

**CONFÉRENCE SUR L'ÉCONOMIE DES AÉROPORTS
ET DES SERVICES DE NAVIGATION AÉRIENNE**

Montréal, 19 – 28 juin 2000

Point 5.2 de

l'ordre du jour: Éléments à examiner en ce qui concerne la politique de l'OACI

IMPUTATION DES COÛTS DE RECHERCHES ET DE SAUVETAGE

(Note présentée par le Secrétariat)

SOMMAIRE

La présente note rend compte d'une étude sur les incidences de l'inclusion des coûts des services de recherches et de sauvetage fournis par des entités autres que l'aviation civile dans l'assiette des redevances de services de navigation aérienne. La suite proposée à la Conférence figure au paragraphe 5.1.

1. ÉLÉMENTS D'INFORMATION

1.1 Le recouvrement des coûts assumés par les États pour fournir des services de recherches et de sauvetage est traité dans les *Déclarations du Conseil aux États contractants sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* (Doc 9082/5)* à l'Appendice 2 — *Guide des installations et services dont les organismes fournisseurs devraient tenir compte dans la détermination des coûts totaux de leurs services de navigation aérienne*. Le texte à insérer se lit comme suit: «Toute la partie imputée à l'aviation civile de tout déploiement de matériel et personnel affectés en permanence aux services de recherches et de sauvetage, aux enquêtes sur les accidents d'aviation, aux services cartographiques aéronautiques et aux services d'information aéronautique.» En vertu de ce principe, les coûts attribuables aux missions ou aux services de recherches et de sauvetage assurés par les militaires ne devraient pas être à la charge de l'aviation civile internationale.

1.2 En 1996, le Groupe d'experts sur l'économie des services de navigation aérienne a recommandé que cette orientation de politique soit amendée pour permettre que les coûts des services de recherches et de sauvetage (SAR) fournis par d'autres entités que les organes civils permanents soient

*Dans la note ANSCConf-WP/4, le Secrétariat propose de réintituler ce document *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroports et d'installations et services de navigation aérienne*.

inclus dans l'assiette des redevances de services de navigation aérienne (Recommandation ANSEP/3-1). Toutefois, le Groupe d'experts a assorti cette recommandation des trois principes suivants:

- Seuls les installations et services aéronautiques prévus dans les plans régionaux de navigation aérienne de l'OACI seront pris en compte [en conformité avec l'alinéa 34 2) du Doc 9082].
- L'attribution des coûts aux différents usagers autres que l'aviation civile (militaires, agriculture, transports terrestre et maritime, tourisme, etc.) de même qu'à l'aviation civile devrait par conséquent précéder tout recouvrement de coûts auprès de l'aviation civile.
- Ces opérations doivent être effectuées avec la précision et la transparence voulues, et les usagers devront recevoir les renseignements pertinents, notamment en ce qui concerne les coûts des installations et services fournis.

1.3 Lorsqu'il a examiné cette recommandation du Groupe ANSEP, le Conseil a noté qu'elle pourrait constituer un écart assez radical par rapport aux orientations de politique suivies de longue date par l'OACI en matière de recouvrement des coûts et pourrait avoir des incidences importantes sur le niveau des coûts recouverts par l'intermédiaire des redevances. En conséquence, le Conseil n'a pas approuvé la recommandation du Groupe d'experts mais il a décidé que le Secrétariat devrait entreprendre une étude sur ces incidences.

2. COÛTS À PRENDRE EN COMPTE

2.1 Lors de l'examen de cette question au sein du Groupe d'experts et au Conseil, il a été souligné que les services de la circulation aérienne (ATS), les services de communication (COM) et les services météorologiques (MET) sont quelquefois assurés, en tout ou en partie, par des installations, des matériels et du personnel militaires, les coûts y afférents étant inclus dans l'assiette servant au calcul des redevances de services de navigation aérienne. Cette pratique est conforme à la politique internationale de recouvrement des coûts préconisée dans les Déclarations du Conseil (Doc 9082/5). Toutefois, en raison des nuances apportées à la définition des «autres services aéronautiques auxiliaires» figurant dans l'Appendice 2 des Déclarations du Conseil, cette même pratique ne doit pas être appliquée lorsque du personnel et du matériel militaires sont utilisés à des fins SAR, même dans les cas où ce même matériel est utilisé à des fins pour lesquelles les coûts sont recouvrables (par exemple, avions militaires utilisés pour l'étalonnage des équipements de télécommunications et aussi dans le cadre de missions de recherches et de sauvetage). De l'avis de certains, cette pratique est injuste et peut empêcher une utilisation rentable des installations.

2.2 Dans le cas des services SAR, il a été noté qu'il existe une grande différence entre ces services et les autres catégories d'installations et services ATS, COM et MET, en ce sens que ces derniers ont pour principal objectif d'assurer des fonctions aéronautiques civiles, alors que la plupart des installations et services SAR servent principalement à d'autres fonctions et ont tendance à être assurés surtout par les militaires. Cela inclut, par exemple, les avions à long et à moyen rayon d'action, les hélicoptères, les bateaux patrouilleurs et autres navires, les unités de sauvetage alpin, etc., dont la vocation principale est autre que de servir l'aviation civile. Il a même été dit que, si ces services n'étaient pas déjà disponibles et utilisés à leurs propres fins, les besoins SAR pourraient être satisfaits par des moyens différents et moins coûteux.

2.3 L'autre différence entre les services SAR et les services ATS, COM et MET fournis à l'aviation civile est que ces derniers sont utilisés de façon continue, tandis que les installations et services SAR ne servent que pendant une partie du temps où ils sont disponibles. Par conséquent, la partie «en attente» de leur coût est très élevée comparativement à la partie imputable à leur utilisation effective. Toutefois, les orientations de politique de l'OACI en matière de recouvrement des coûts n'établissent aucune distinction entre ces deux portions de coût lorsqu'il s'agit d'établir l'assiette de calcul des redevances de services de navigation aérienne. Selon ces orientations, les coûts à prendre en compte sont les coûts évalués en fonction des installations et services prévus et mis en œuvre dans le cadre du ou des plans régionaux de navigation aérienne de l'OACI (alinéa 2 du paragraphe 34 du Doc 9082/5).

2.4 Aux termes de l'amendement proposé des Déclarations du Conseil, les États pourraient comptabiliser les coûts de l'ensemble des installations, de l'équipement et du personnel militaires utilisés pour fournir les services SAR énumérés dans les plans régionaux. D'après les renseignements communiqués par les États dans le passé, les coûts des services SAR qui, en règle générale, n'ont représenté qu'une part mineure, normalement de zéro à un pour cent, du total des coûts des services de navigation aérienne pourraient, dans certains cas, connaître une hausse spectaculaire et représenter la part principale ou dominante des coûts, avec les conséquences que cela peut entraîner sur les redevances. On peut aussi se demander comment on pourrait assurer une transparence équivalente à celle qui est requise pour les installations civiles dans le cas des coûts des installations et services militaires opérationnels imputables aux recherches et au sauvetage.

2.5 Bien que l'attention soit portée ici sur les services SAR fournis par des entités autres que les organes civils permanents, la réserve concernant les organes civils permanents inscrite dans l'Appendice 2 des Déclarations du Conseil s'applique également aux autres services, y compris les services d'enquête sur les accidents d'aviation et les services d'information aéronautique.

3. RÉSULTAT DE L'ÉTUDE

3.1 Le Secrétariat a réalisé l'étude mentionnée au paragraphe 1.3 ci-dessus en se fondant principalement sur les réponses à un questionnaire dans lequel les États étaient invités à fournir des éléments d'information sur leurs politiques et pratiques en matière de recouvrement des coûts des services de recherches et de sauvetage (lettre EC 2/86-99/98 du 3 septembre 1995). La collecte d'information a été décevante, 33 États** seulement ayant répondu. La majorité d'entre eux, soit 21, ont répondu qu'ils n'étaient pas en faveur d'inclure dans l'assiette des redevances de services de navigation aérienne les coûts des services de recherches et de sauvetage fournis à l'aviation civile internationale par d'autres entités que les organes civils permanents, comme les militaires. Par ailleurs, 11 États ont dit qu'ils seraient en faveur d'une telle pratique et que les orientations de politique figurant dans les Déclarations du Conseil devraient être amendées en conséquence. Dix États se sont dits favorables au recouvrement des coûts auprès de toutes les catégories d'usagers (aviation civile, activités maritimes, activités terrestres, etc.), tandis que 14 États ne l'étaient pas. Un petit nombre d'États ont estimé que les services SAR étaient un service public normalement financé par les gouvernements.

**Afrique du Sud, Allemagne, Arabie saoudite, Bahreïn, Barbade, Bélarus, Belize, Botswana, Brésil, Burundi, Canada, Chine (RAS de Hong Kong), Émirats arabes unis, Équateur, Espagne, Fédération de Russie, France, Gambie, Grèce, Kirghizistan, Maroc, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Ouzbékistan, Pakistan, Pologne, République de Corée, République tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie, Suisse et Thaïlande.

3.2 Quatorze États seulement ont communiqué des coûts attribuables aux services SAR, dont neuf des coûts imputables à d'autres entités que les organes civils permanents (y compris les militaires). Dans deux de ces neuf États, tous les coûts SAR indiqués étaient attribuables à des services fournis pour d'autres usagers que l'aviation civile. Sept États ont signalé que des entités autres que les organes civils permanents avaient assumé des coûts attribuables à l'aviation civile s'établissant annuellement entre 9 000 et 45 millions de dollars des États-Unis, selon les États. Il convient d'ajouter que ces coûts ne sont pas liés directement aux volumes relatifs de trafic desservis par les États concernés. Étant donné le faible nombre d'États qui ont répondu, il serait impossible d'évaluer de façon réaliste l'ampleur des coûts globaux si l'on voulait inclure les coûts des services SAR fournis par des entités autres que l'aviation civile dans l'assiette des redevances.

3.3 La portée des données et le nombre d'États qui les ont communiquées sont également trop faibles pour pouvoir évaluer les coûts globaux de la fourniture de services SAR, selon que l'on inclut ou exclut les coûts des entités autres que les organes civils permanents. D'autres données sur les coûts (très limitées cependant en ce qui concerne les coûts SAR) ont été communiquées en réponse au questionnaire envoyé dans le cadre des préparatifs de la Conférence sur l'économie des aéroports et des services de navigation aérienne de 2000 (sous couvert de la lettre SR 167/1-99/80 du 6 août 1999). À cette occasion, 13 autres États ont indiqué la part estimative (en pourcentage ou en chiffre absolu) du total des dépenses afférentes aux services de navigation aérienne qui est attribuable aux services SAR. Si l'on combine les données de coûts provenant des deux enquêtes, on constate que le pourcentage des coûts totaux attribuables aux services de navigation aérienne qui est représenté par les coûts SAR (imputables aux organes civils permanents) se situe, sauf dans quelques cas où il atteint un niveau disproportionné (20 ou 30%), entre 0 et 3 %, ordre de grandeur correspondant aux données des enquêtes précédentes. Les coûts annuels varient, selon les États, entre 200 000 et 2 millions de dollars des États-Unis, ce qui représente des écarts entre États bien inférieurs à ceux qui caractérisent les coûts relatifs aux services SAR fournis par des entités autres que les organes civils permanents. Dans l'un et l'autre cas, il convient cependant de noter la petite taille de l'échantillon.

4. CONCLUSIONS

4.1 Deux faits ressortent de l'enquête: un nombre relativement limité d'États y ont répondu et la majorité de ceux qui l'ont fait n'estimaient pas judicieux d'inclure dans l'assiette des redevances de services de navigation aérienne les coûts des services SAR attribuables à l'aviation civile fournis par des entités autres que les organes civils permanents. Compte tenu de ces faits, la modification des orientations de politique figurant à l'Appendice 2 du Doc 9082/5 ne semble pas recevoir un appui important ni susciter beaucoup d'intérêt. Les vives objections opposées à cette proposition par l'Association du transport aérien international (IATA) et par le Conseil international des associations de propriétaires et pilotes d'aéronefs (IAOPA) renforcent encore ce point de vue.

4.2 L'incidence sur les redevances d'usage d'une modification de la partie «Autres services aéronautiques auxiliaires» de l'Appendice 2 du Doc 9082/5 dans le sens proposé au paragraphe 1.2 est difficile à évaluer en raison du manque de données, mais on peut supposer qu'elle varierait considérablement selon les États. Le souci de transparence est également pertinent à cet égard. En effet, la nouvelle disposition reposerait sur la fourniture par les militaires d'informations détaillées sur les coûts et l'utilisation de leur personnel, de leurs aéronefs, de leurs bateaux, etc., déployés pour les recherches et le sauvetage aux fins de l'aviation civile et à d'autres fins, notamment pour des fonctions militaires. Un grand nombre d'États pourraient considérer ces renseignements comme confidentiels.

4.3 En outre, s'il était approuvé, l'amendement proposé pourrait soulever la question de savoir si, dans le cadre de la section «Autres services aéronautiques auxiliaires» de l'Appendice 2 du Doc 9082/5, il conviendrait de modifier également la méthode de recouvrement des coûts dans le cas des autres services énumérés avec les recherches et le sauvetage, à savoir les enquêtes sur les accidents d'aviation, les services cartographiques aéronautiques et les services d'information aéronautique.

5. DÉCISION DE LA CONFÉRENCE

5.1 La Conférence est invitée à prendre note du présent document et à dire au Conseil si, à son avis, il existe des raisons suffisantes pour modifier dans le sens suggéré au paragraphe 1.2 ci-dessus la section «Autres services aéronautiques auxiliaires» de l'Appendice 2 des Déclarations du Conseil figurant dans le Doc 9082/5.