

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

Montréal, 19 – 28 juin 2000

Point 4 de l'ordre du jour: Déterminants de la réglementation économique des aéroports et des services de navigation aérienne

**RÉGLEMENTATION ÉCONOMIQUE DES SERVICES
DE NAVIGATION AÉRIENNE (ANS)**

(Note présentée par l'Association du transport aérien international)

SOMMAIRE

La présente note donne un aperçu de la réglementation économique des services ANS et souligne qu'elle joue un rôle important lorsqu'il s'agit d'améliorer l'efficacité des services de navigation aérienne et de contrer les abus éventuels dans l'établissement des redevances. Cette considération est particulièrement importante dans le cas des États qui ont déjà commercialisé ou privatisé leurs services ANS, ou qui s'apprêtent à le faire.

1. Introduction

1.1 L'IATA estime qu'il faut inciter les fournisseurs de services de navigation aérienne à établir des redevances d'usage les plus basses possibles, sans compromettre la qualité du service et la sécurité, tout en protégeant les compagnies aériennes membres des éventuels abus de monopole.

2. Méthode traditionnelle de recouvrement des coûts

2.1 Le principal élément de la méthode traditionnelle de recouvrement des coûts consiste à faire plafonner les recettes unitaires pour contrôler les taux d'augmentation unitaires autorisés entre les révisions périodiques, généralement à intervalles de cinq ans ou moins. Elle a été utilisée avec des résultats variables pour les monopoles naturels, en particulier les services publics et les aéroports. Des leçons précieuses peuvent être tirées de l'examen de ces expériences pratiques.

2.2 En l'absence d'une réglementation économique efficace, rien ne pousse un fournisseur de services ANS à améliorer l'efficacité de ses activités, puisque toute augmentation des coûts peut être reportée sur les usagers.

3. Indépendance de l'instance de réglementation économique

3.1 Dans la plupart des cas, l'instance de réglementation est l'autorité de l'aviation civile ou le ministère de tutelle. Il est indispensable de mettre en place un processus de réglementation économique politiquement indépendant. Ce résultat sera normalement atteint en nommant un organisme ou groupe d'experts qui ne ferait pas partie de l'administration nationale et qui posséderait les compétences nécessaires pour traiter avec le fournisseur de services ANS. Le groupe examinerait toutes les propositions de redevances et présenterait des recommandations à l'organisme de réglementation. Il recevrait toute la documentation provenant des parties en cause; les rapports de leurs délibérations et les recommandations faites à l'organisme de réglementation seraient du domaine public.

3.2 L'indépendance par rapport à l'administration nationale serait encore plus critique dans le cas d'organismes autonomes du secteur public appartenant totalement à un État ou dans lequel un État aurait une part majoritaire, afin de donner plus d'objectivité au mécanisme de fixation des redevances.

4. Transparence de l'information

4.1 Formule de réglementation et valeurs des composantes

4.1.1 L'instance de réglementation doit veiller à ce que la justification de la formule de réglementation retenue soit claire pour les usagers, de même que en faveur de la méthode adoptée pour déterminer les valeurs utilisées dans la formule.

4.2 Modèle de prévision de trafic

4.2.1 Le modèle de prévision de trafic utilisé devrait être transparent pour l'organisme de réglementation et les usagers. Le modèle utilisé devrait prendre en compte différents types d'informations, notamment les prévisions de trafic des usagers (particulièrement les grands usagers nationaux), les plans de circulation aérienne, les prévisions de trafic aéroportuaire et les tendances historiques.

4.3 Système de comptabilité des coûts fondé sur les activités

4.3.1 Un système robuste de comptabilité des coûts fondé sur les activités, conforme aux normes internationales de comptabilité et donnant des indications détaillées de coûts par installation et service, permettra un plus haut degré de transparence, autant pour l'organisme de réglementation que pour les usagers. Ce système de comptabilité des coûts aidera à établir les coûts de référence voulus, les éventuels gains d'efficacité et, en définitive, le plafond du taux unitaire.

4.4 Audits externes

4.4.1 Il devrait aussi être essentiel de prévoir des audits externes professionnels pour assurer que le fournisseur de services adhère aux principes établis par le cadre réglementaire.

4.5 **Résultats**

4.5.1 Des mesures de résultats portant sur des indicateurs financiers et des niveaux de service devraient être établies pour évaluer les résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés. Ces mesures devraient être mises en place en consultation avec les usagers. Avec ces mesures, l'organisme de réglementation économique aurait la possibilité de voir si un niveau élevé de qualité du service a été maintenu malgré les réductions de coûts.

5. **Consultation des usagers**

5.1 Un niveau minimum d'exigences devrait être défini pour les consultations entre l'organisme de réglementation et les usagers, ainsi qu'entre le fournisseur de services et les usagers. L'organisme de réglementation devrait consulter les usagers au sujet de l'établissement de la formule de réglementation et de la méthode utilisée pour déterminer les valeurs retenues dans la formule (y compris notamment l'indice d'inflation, les statistiques de trafic réel et prévu, les données de coûts, les gains d'efficacité, le plafond des taux unitaires et le rendement maximum).

6. **Mécanismes de protection**

6.1 Des mécanismes de protection doivent être mis en place pour que le fournisseur de services ne puisse obtenir une rémunération déraisonnable en laissant les normes de service se détériorer. Les leçons de l'expérience acquise dans d'autres industries sont particulièrement utiles lorsqu'il s'agit des mécanismes de protection.

7. **Période de révision**

7.1 Bien que certains aéroports aient adopté une période de révision de cinq ans, l'expérience acquise dans d'autres industries montre que ce délai est trop long. Les fournisseurs ATS eux-mêmes ont souvent indiqué aux usagers qu'il était difficile d'élaborer des prévisions utiles de coûts, de trafic et d'inflation sur cinq ans, éléments qui constituent la base de la réglementation économique. La période idéale de prévision devrait être de trois ans (n+4). Avec une période de révision de trois ans, il serait également moins nécessaire d'ajuster les plafonds des tarifs unitaires entre les révisions.

8. **Évaluation de l'actif**

8.1 La base de capitalisation sera très sensible aux méthodes de comptabilité adoptées pour évaluer les éléments d'actif. De plus, les modifications apportées à ces méthodes de comptabilité au cours d'une période de révision peuvent avoir un effet significatif sur les éléments d'actif ainsi réévalués. Les fournisseurs ANS ne devraient pas réévaluer leur base de capitalisation avec l'intention d'intégrer l'amortissement des nouvelles valeurs des éléments d'actif, particulièrement lorsque ceux-ci ont déjà été intégralement amortis. Pour la tarification, l'amortissement devrait être calculé en fonction de la valeur comptable.

8.2 Compter à la fois les éléments d’actif en cours de construction et la capitalisation des intérêts qui leur sont associés résulte dans une double comptabilisation du coût d’opportunité du capital. Cette pratique ne devrait pas être autorisée.

9. Coût du capital

9.1 Le calcul du coût approprié du capital devrait demeurer conforme aux recommandations de l’OACI (Doc 9161 - AT/724, paragraphes 4.38-4.41).

9.2 Pour le capital emprunté, il s’agirait du taux d’intérêt réel payé aux fournisseurs du capital obligataire. Pour l’avoir propre, le coût approprié serait un taux «négocié» approuvé par l’État (ou un organe national de réglementation économique) en tenant compte du faible risque financier que présentent les services de navigation aérienne. Le taux obligataire de l’administration nationale (c’est-à-dire le taux sans risque) devrait être utilisé, étant donné que toute prime de risque (risques opérationnels et financiers) serait prise en compte pour fixer le plafond de la rémunération; dans certains cas, les taux payables sur les marchés financiers par des entreprises présentant un risque comparable (autres monopoles naturels) pourraient s’appliquer. Le coût global du capital, fondé sur une moyenne pondérée du capital obligataire et de l’avoir propre pourrait ensuite être inclus dans la base de coûts de l’État et recouvré auprès des usagers.

10. Plafond de rémunération

10.1 Lors de la détermination d’un plafond de rémunération pour le fournisseur ANS, en tenant compte du coût pondéré du capital «sans risque» et des primes de risques applicables, il faudra s’assurer que ce plafond sera compatible avec le contexte des rendements moyens dans le monde des compagnies aériennes et que le plafond du tarif unitaire qui en résulte se situe à un niveau acceptable, compte tenu du faible risque et du caractère monopolistique que présentent les organes ANS.

10.2 Les objectifs et incitations devraient encourager la qualité du service et l’efficacité des coûts. Pour encourager un partenariat entre les fournisseurs ANS et les usagers, un plafond de rémunération empêcherait les rendements excessifs, sans compromettre les mesures incitatives visant la réduction des coûts.

11. Protection contre la détérioration des normes de service

11.1 En plus d’assurer une protection contre les rendements excessifs, il faut également assurer une protection contre la dégradation des normes de service. Ce résultat peut être obtenu en définissant un niveau de service minimal, en établissant des mesures de résultats (y compris les mesures de sécurité), afin de permettre la comparaison avec les meilleures pratiques de l’industrie (comme mentionné plus haut) et en mettant sur pied un mécanisme propre à assurer le niveau voulu d’investissement en temps opportun. Toutes ces conditions devraient être définies en consultation avec les usagers. Le cadre réglementaire devrait comprendre ces exigences de façon à souligner que les réductions de coûts ne peuvent être atteintes sans tenir dûment compte de la sécurité et de la qualité du service.

12. Décision de la Conférence

12.1 La Conférence est invitée:

- a) à noter que la réglementation économique peut être un outil utile pour l'amélioration de l'efficacité des coûts des fournisseurs de services ANS et pour éviter les abus potentiels dans l'établissement des redevances;
- b) à recommander que les éléments indicatifs de l'OACI comprennent des lignes directrices pour la bonne réglementation économique des services ANS.