

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 DES AÉROPORTS

(Note présentée par le Conseil international des aéroports)

Sommaire

La plupart des aéroports sont déjà efficacement réglementés par la législation sur le commerce et la concurrence, par des accords contractuels avec les compagnies aériennes, et par une pression générale efficace des grandes compagnies aériennes bien organisées. La plupart des exploitants d'aéroports sont d'ailleurs beaucoup plus motivés à encourager le trafic aérien et à améliorer leurs installations qu'à imposer des redevances trop lourdes aux usagers et à risquer ainsi de décourager le trafic. La réglementation des aéroports ne devrait donc être nécessaire que lorsqu'ils ont un pouvoir de marché considérable et lorsque la législation nationale et internationale sur la protection du consommateur et le commerce ne suffit pas pour protéger les compagnies aériennes et les passagers. Tous les systèmes de réglementation devraient viser à accorder suffisamment de liberté et d'incitatifs aux gestionnaires d'aéroports pour qu'ils puissent travailler efficacement afin de servir

1. Le bien-fondé de la réglementation

1.1 Dans de rares cas, les aéroports sont considérés comme des monopoles pouvant avoir un pouvoir considérable qui pourrait être utilisé au détriment des compagnies aériennes, des passagers et de l'intérêt public. Des pressions peuvent alors être exercées pour réglementer les aéroports. Dans la pratique, l'ACI pense qu'il y a peu de cas dans lesquels une réglementation stricte s'impose, étant donné que le pouvoir des aéroports est contré par le pouvoir politique considérable des compagnies aériennes et par l'existence de

divers mécanismes juridiques et contractuels touchant les aéroports.

1.2 La réglementation impose des coûts, engendre la bureaucratie et réduit la souplesse et la créativité de la gestion. C'est pourquoi, avant d'imposer des contrôles, les Etats devraient s'assurer qu'ils ne sont pas inutilement lourds. Le contrôle réglementaire de l'Etat peut être envisagé dans les trois cas suivants:

- a) lorsque les aéroports jouissent d'un degré élevé de pouvoir de marché, ce qui ne se produit que lorsque la demande des compagnies aériennes et des passagers est forte et lorsqu'il n'y a pas de concurrence importante d'autres aéroports ou d'autres modes de transport;
- b) lorsque leur comportement actuel ou antérieur prouve que les aéroports vont en fait tirer profit de leur pouvoir de marché s'ils ne sont pas réglementés. Les preuves pertinentes devraient démontrer une application systématique de redevances excessives, une discrimination déraisonnable ou des prix prédateurs. Si aucun de ces comportements n'a été démontré, la réglementation est inutile, et représenterait d'ailleurs un risque de gaspillage coûteux des ressources pour l'Etat, l'exploitant d'aéroport et la communauté des usagers;
- c) lorsque les usagers des aéroports ne sont pas déjà protégés par une autre législation générale. En Europe, par exemple, la législation nationale et de l'Union européenne sur la concurrence prévoit déjà une protection contre tout abus de position dominante d'un aéroport. Des types de protection semblables existent aux Etats-Unis.

2. **Recommandations**

2.1 Les Etats devraient déterminer s'il existe déjà suffisamment de lois générales sur la protection du consommateur et d'obligations contractuelles avant de mettre en place d'autres contrôles particuliers touchant les aéroports. Ce faisant, ils devraient noter que, contrairement aux nombreux petits consommateurs impuissants de la plupart des services publics monopolistiques, les compagnies aériennes sont grandes et bien organisées, exercent un pouvoir politique puissant en elles-mêmes, et sont capables d'exploiter pleinement les voies de recours qui leur sont ouvertes.

2.2 Lorsqu'il est conclu qu'une réglementation spécifique supplémentaire des aéroports est nécessaire, il faut bien veiller à ce que le type de réglementation ne soit pas excessivement bureaucratique et coûteux. Il importe aussi que la réglementation n'aboutisse pas à ce que les redevances d'aéroport baissent à tel point qu'il faut restreindre les investissements aéroportuaires nécessaires. Enfin, le cadre réglementaire devrait être conçu pour faire en sorte qu'il reste aux gestionnaires d'aéroports suffisamment d'incitatifs commerciaux pour leur permettre de maximiser les performances.

2.3 Etant donné que des systèmes de réglementation des aéroports sont déjà en place dans plusieurs Etats, cette expérience devrait être un guide utile pour les Etats qui mettent en place de nouveaux systèmes. Comme pour tout cadre réglementaire, des consultations intégrales et complètes entre le réglementeur et l'exploitant d'aéroport sont essentielles dès les premières étapes du processus législatif.

2.4 Si la réglementation s'impose, elle ne devrait pas être plus pénible que nécessaire, pour faire en sorte:

- a) qu'elle protège véritablement les consommateurs;
- b) qu'elle donne aux exploitants d'aéroports des incitations de nature à les faire rechercher des gains d'efficacité, notamment en leur permettant de conserver une partie importante de ces gains à long terme;
- c) qu'elle donne aux exploitants d'aéroports des incitations de nature à les faire investir dans les infrastructures, pour répondre aux besoins des clients en fournissant des avantages directs et observables aux consommateurs aéroportuaires;
- d) qu'elle permette d'inclure les changements extérieurs dans l'assiette des coûts d'un aéroport. Cela comprendrait par exemple les coûts relatifs à la protection de l'environnement et au renforcement de la sûreté;
- e) qu'elle assure le maintien et le renforcement des niveaux de service;
- f) qu'elle porte seulement sur les activités auxquelles l'aéroport en cause se livre en tant que monopole, et exclue les activités auxquelles l'aéroport en cause se livre en concurrence avec d'autres entreprises.

3. Suite à donner par la Conférence

3.1 La Conférence est invitée à convenir que la réglementation des aéroports ne devrait pas être exigée s'il n'existe pas d'abus de pouvoir de marché, ou si la législation nationale ou supranationale sur la concurrence prévoit déjà une protection suffisante pour les compagnies aériennes et les autres usagers des aéroports. Lorsque la réglementation est jugée nécessaire, elle devrait être structurée de façon à ne pas dissuader les investissements nécessaires et à ne pas être inutilement bureaucratique et coûteuse pour l'exploitant d'aéroport. L'ACI pense que pour être efficace, la réglementation des aéroports devrait être basée sur les principes exposés au paragraphe 2.4 ci-dessus. En outre, des discussions complètes et franches entre le réglementeur et les exploitants d'aéroports avant la promulgation des orientations réglementaires peuvent mener à un cadre juridique pratique et utile.