

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

Montréal, 19 – 28 juin 2000

**Point 5.2.1 de
l'ordre du jour: Principes relatifs aux redevances d'aéroport**

**MÉTHODES DE PERCEPTION DES REDEVANCES
DE SERVICES PASSAGERS**

(Note présentée par le Secrétariat)

SOMMAIRE

La présente note traite de la politique générale et des éléments d'orientation pratiques fournis par l'OACI sur les méthodes de perception des redevances de services passagers, avec un accent particulier sur les aspects de facilitation. La mesure suggérée figure au paragraphe 5.1.

1. Historique

1.1 Les redevances de services passagers continuent d'occuper une place de plus en plus importante dans les finances des aéroports. Or, la perception directe de ces redevances auprès des passagers plutôt que par l'intermédiaire des compagnies aériennes crée des difficultés de facilitation, en particulier aux aéroports dont les aérogares manquent de capacité. Il est probable que les augmentations futures du trafic aggraveront ces difficultés et il faut donc faire plus d'efforts pour améliorer l'efficacité des aérogares en y accélérant l'acheminement du trafic. Il est donc nécessaire, face à cette situation, de déterminer si les éléments d'orientation de l'OACI dans ce domaine continuent d'être satisfaisants.

2. Politique générale et éléments d'orientation pratiques fournis par l'OACI au sujet des redevances de services passagers

2.1 La politique générale de l'OACI relative aux redevances de services passagers est exprimée au paragraphe 19 des *Déclarations du Conseil aux États contractants sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne*¹ (Doc 9082/5), comme suit:

«19. Le Conseil confirme que les redevances de services passagers ne soulèvent aucune objection de principe et reconnaît que les recettes qu'elles permettent d'obtenir sont indispensables à l'économie d'un nombre important d'aéroports. Toutefois, la perception directe des redevances de services passagers auprès de ces derniers soulève des objections d'ordre pratique, en particulier aux grands aéroports, et les difficultés que présente ce mode de perception se posent avec de plus en plus d'acuité en raison de l'accroissement constant du trafic passagers et du nombre d'aéronefs à grande capacité qui sont mis en service, surtout aux aéroports actifs pendant les heures de pointe. Des méthodes destinées à atténuer ces difficultés ont été conçues et mises en application à un certain nombre d'aéroports, et le Conseil estime qu'elles pourraient servir d'indications aux autres aéroports lorsque ceux-ci se heurteront aux mêmes difficultés. De plus, le Conseil souligne la nécessité de consultations entre administrations aéroportuaires et compagnies aériennes à l'échelon local, en vue d'atténuer les problèmes de perception. Le Conseil considère plus particulièrement que, lorsque la perception d'une redevance de services passagers directement auprès des passagers à un aéroport donne lieu à des problèmes de facilitation, cette redevance devrait être perçue auprès des compagnies aériennes, dans la mesure du possible.»

2.2 Pour ce qui est de la perception des redevances passagers auprès des compagnies aériennes, il est indiqué ce qui suit au paragraphe 5.36 du *Manuel sur l'économie des aéroports* (Doc 9562):

«Cette façon de procéder a éliminé les problèmes de facilitation que posait la perception des redevances de services passagers directement auprès des voyageurs. Elle a réduit aussi les coûts de perception pour les aéroports et amélioré le contrôle et la vérification des recettes générées par ces redevances. En revanche, la perception de ces redevances auprès des passagers permet à l'aéroport d'encaisser immédiatement les sommes en cause. De plus, l'aéroport ne se trouve pas dans l'obligation de donner un préavis aux compagnies aériennes, ou de les consulter, ainsi que le recommandent par ailleurs les Déclarations du Conseil».

2.3 En 1995, à sa onzième session, la Division de facilitation (FAL/11) a étoffé la pratique recommandée du paragraphe 6.4 de l'Annexe 9 — Facilitation, qui traite de ce sujet et qui se lit maintenant comme suit:

«6.4 Pratique recommandée.— Il est recommandé que, lorsqu'à un aéroport international une redevance de services passagers est imposée et que sa perception auprès des passagers donne lieu à des problèmes de facilitation, cette redevance soit prélevée, dans la mesure du possible, après consultation et préavis, auprès des entreprises de transport aérien qui la percevront auprès des passagers de façon à ne pas causer de files d'attente supplémentaires à l'aéroport.»

1. Le Secrétariat propose dans la note ANSCConf-WP/4 que ce document soit rebaptisé *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne*.

3. Faits nouveaux concernant les méthodes de perception

3.1 Une enquête fondée sur le *Répertoire des tarifs d'aéroport et des redevances de navigation aérienne* de l'OACI (Doc 7100, édition de 1999) et complétée par d'autres sources, fait apparaître qu'en 1999 les redevances de services passagers ou d'autres redevances qui leur sont associées étaient perçues aux grands aéroports de 171 des 176 États contractants pour lesquels des données étaient disponibles, contre 145 sur 156 États dans une enquête effectuée en 1990 avant la Conférence sur la gestion des aéroports et des installations et services de route (CARFM) de 1991. Comme dans le cas de l'enquête de 1990, il existe deux méthodes générales de perception de ces redevances: directement auprès des passagers ou par l'intermédiaire des compagnies aériennes.

3.2 En 1999, 92 États percevaient directement ces redevances auprès des passagers, contre 93 en 1990, et 82 les percevaient par l'intermédiaire des compagnies aériennes, contre 55 en 1990. Ces deux séries de chiffres incluent les États dans lesquels les redevances étaient perçues auprès des passagers au départ et par l'intermédiaire des compagnies aériennes à l'arrivée (c'était le cas de trois États en 1999 et en 1990). Ces chiffres font clairement apparaître que depuis quelque temps les États préfèrent percevoir les redevances de services passagers auprès des compagnies aériennes.

3.3 En application d'une recommandation que la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC) a adoptée en 1970 (voir Appendice) et qui demeure applicable, tous les États européens perçoivent les redevances de services passagers auprès des compagnies aériennes (ils représentent environ la moitié de tous les États qui les perçoivent ainsi). Cette méthode de collecte est aussi appliquée dans la plupart des États des Caraïbes, et dans un peu moins de la moitié des États d'Afrique et du Moyen-Orient. Dans d'autres régions, c'est la perception directe de ces redevances auprès des passagers qui est privilégiée.

3.4 Le montant de la redevance de services passagers varie d'un État à l'autre et parfois d'un aéroport à l'autre à l'intérieur d'un même pays. Un peu plus de la moitié des États qui perçoivent ces redevances les limitent aux passagers internationaux et environ la moitié aussi modulent leur montant en fonction de la nationalité, de la destination ou de l'aéroport de départ de ces passagers. Lorsque les redevances frappent les passagers internationaux et intérieurs, celles qui sont perçues auprès de ces derniers sont habituellement beaucoup moins élevées, mais il n'est pas possible de déterminer si la fourniture d'installations et services aéroportuaires est moins coûteuse pour les passagers intérieurs que pour les passagers internationaux.

4. Conclusion

4.1 Le nombre des États qui perçoivent des redevances de services passagers auprès des compagnies aériennes augmente rapidement alors que le nombre de ceux qui les perçoivent directement des passagers demeure statique. Cette différence s'explique surtout par le fait que la perception directe auprès des passagers crée des problèmes de facilitation. En raison de l'évolution signalée et de l'éventualité croissante de difficultés de facilitation, il appartiendra à la Conférence d'envisager de renforcer la politique de l'OACI concernant la nécessité d'éviter que les redevances de services passagers soient perçues directement des passagers aux aéroports. Ainsi que l'illustrent le texte du paragraphe 19 du Doc 9082/5 et la recommandation de la CEAC, la question est complexe, car elle risque d'imposer des tâches administratives supplémentaires aux compagnies aériennes et de les gêner, surtout si la redevance est incluse dans le prix du billet (et si, par exemple, elle ouvre comme d'autres coûts le droit à une commission quand le billet est acheté dans une agence de voyage). Parallèlement, il est hautement

souhaitable que la redevance soit évitée et la rationalisation des procédures ainsi que la technologie moderne peuvent offrir des solutions. Il appartiendra donc à la Conférence d'envisager simplement d'adopter une recommandation (qui serait reprise dans le Doc 9082 et dans l'Annexe 9) à l'effet qu'il conviendrait d'éviter que les redevances de services passagers soient perçues directement et séparément des passagers aux aéroports. Si une telle recommandation est adoptée, des éléments d'orientation plus complets et plus détaillés pourraient être formulés, à l'occasion par exemple d'une révision du *Manuel sur l'économie des aéroports* (Doc 9562).

4.2 Quoiqu'il en soit, sur la base des conclusions de la Division FAL/11, le libellé du paragraphe 19 du Doc 9082/5 pourrait être amélioré en le réalignant sur la pratique recommandée révisée du paragraphe 6.4 de l'Annexe 9. Pour ce faire, on pourrait par exemple ajouter à la fin du paragraphe 19 la phrase: «Les compagnies aériennes devraient à leur tour recouvrer la charge auprès des passagers de manière à éviter la nécessité de files d'attente supplémentaires à l'aéroport.»

4.3 Parallèlement, le membre de phrase «le Conseil confirme que les redevances de services passagers ne soulèvent aucune objection de principe» qui figure tout au début du paragraphe 19 du Doc 9082/5, semble être dépassé du fait que le coût des redevances est pleinement justifiable et que, de plus, elles sont perçues dans 171 États contractants de l'OACI. Le Secrétariat suggère donc que ce membre de phrase pourrait être supprimé du Doc 9082.

5. **Décision de la Conférence**

5.1 La Conférence est invitée à prendre note du présent document et:

- 1) à adresser une recommandation au Conseil sur la nécessité d'éviter que les redevances de services passagers soient perçues directement et séparément auprès des passagers aux aéroports, pour les raisons mentionnées en 4.1 ci-dessus;
- 2) à recommander au Conseil d'apporter au Doc 9082 les modifications décrites en 4.2 et 4.3 ci-dessus.

APPENDICE

**SEPTIÈME SESSION TRIENNALE DE LA CONFÉRENCE EUROPÉENNE
DE L'AVIATION CIVILE (1970)**

RECOMMANDATION N° 1

MÉTHODE DE RECOUVREMENT DES REDEVANCES DE SERVICES PASSAGERS

La Conférence,

CONSIDÉRANT que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a recommandé le 22 septembre 1967 d'éviter la perception directe auprès des passagers de la redevance de services passagers;

CONSIDÉRANT que la Division de facilitation de l'OACI a également conclu en mai 1968 l'opportunité d'une telle mesure;

CONSIDÉRANT que le système de perception distincte de redevances auprès des passagers aux aéroports est une source de difficultés pour les passagers et pose des problèmes de facilitation;

CONSIDÉRANT que la suppression de la perception distincte de la redevance auprès du passager paraît dès à présent souhaitable et pourrait dans quelques années se révéler indispensable, compte tenu de l'évolution du trafic aérien au cours des prochaines années, notamment dans la perspective de la mise en service d'avions gros porteurs;

CONSIDÉRANT que les aspects légaux et réglementaires des problèmes évoqués, ainsi que le niveau de recouvrement des coûts d'aéroport sont de la compétence de chaque État et ne peuvent être traités par la CEAC;

CONSIDÉRANT qu'il serait opportun pour les États membres, en mettant en œuvre cette recommandation, de suivre des pratiques comptables uniformes pour la perception des redevances de services passagers; et

CONSIDÉRANT qu'il semble possible d'adopter de telles pratiques uniformes, avec la coopération des compagnies, par un mécanisme qui serait plus simple, plus rationnel et moins gênant pour les passagers que le système actuellement appliqué,

RECOMMANDE

- 1) que toute redevance ayant pour assiette le nombre de passagers à bord des avions soit facturée directement à la compagnie aérienne intéressée; celle-ci devrait être autorisée à recouvrer ce supplément de frais auprès du passager, de préférence et autant que possible lors de l'établissement de nouveaux tarifs;
- 2) que la nouvelle méthode adoptée ne nécessite pas, pour le calcul des redevances, de documents autres que ceux déjà existants et concernant le nombre de passagers;
- 3) que toutes choses égales par ailleurs, la conversion en faveur du nouveau système n'ait pas en elle-même pour effet d'entraîner des recettes supérieures à celles produites précédemment par la redevance de services passagers;
- 4) qu'une action concertée de la part des compagnies aériennes sur le plan tarifaire soit prise en vue de la mise en œuvre des nouvelles méthodes;
- 5) que, sous réserve des règlements déjà adoptés par certains États, la mise en application des nouvelles méthodes et l'introduction des modifications tarifaires ou des suppléments éventuellement nécessaires pour y faire face tiennent compte à la fois de la mise en service prochaine des avions «gros porteurs» et des cycles des conférences tarifaires de l'IATA et que la date du 1^{er} avril 1971 soit reconnue comme la plus compatible avec ces deux éléments;
- 6) que chaque État avise aussitôt que possible sa ou ses compagnie(s) membre(s) de l'IATA de la nouvelle méthode qu'il envisage d'introduire;
- 7) que le nombre de passagers au départ soit pris pour assiette de la redevance;
- 8) que tous les passagers des services aériens internationaux réguliers et non réguliers soient inclus dans cette base de calcul avec les exceptions suivantes:
 - a) enfants de moins de deux ans;
 - b) passagers en transit direct (sans changement d'appareil ou de numéro de vol);
 - c) passagers en correspondance qui ne quittent la zone de transit direct qu'en cas de nécessité imposée par des circonstances particulières locales ou techniques indépendantes de la volonté des passagers;
 - d) passagers de service des compagnies, voyageant sur billets gratuits;
- 9) que tous les passagers des avions d'affaires, des taxis aériens, etc. soient inclus dans cette assiette, quel que soit le poids de l'aéronef, pour peu qu'ils utilisent effectivement les services de l'aérogare et que les vols en cause soient internationaux;

- 10) que lorsque la redevance n'est pas mise en recouvrement, ou l'est à un taux différent pour telle catégorie de passagers (par exemple ceux des vols intérieurs), l'autorité aéroportuaire fasse en sorte que le coût des moyens et services justifiant la redevance soit déterminé sur une base équitable pour qu'aucun usager n'ait à supporter des charges qui ne lui reviendraient pas normalement suivant les principes admis de la comptabilité;
- 11) qu'aux fins de calcul de l'assiette, les administrations de l'aviation civile utilisent le document que déposent actuellement les compagnies pour la communication du nombre de passagers, quitte à modifier ce document en consultation avec les compagnies pour lui faire porter toutes les indications voulues; et
- 12) que lorsque la documentation existante des compagnies ne permet pas de reconnaître aisément les passagers pour lesquels l'exemption est demandée, ceux-ci soient en premier lieu comptés par l'autorité aéroportuaire pour la facturation à l'exploitant, et qu'un remboursement soit consenti par la suite sur la base d'un complément d'information à soumettre par l'exploitation.