

## 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

**Point 5.2 de  
l'ordre du jour:** Éléments à examiner en ce qui concerne la politique de l'OACI

### LE CADRE RÉGLEMENTAIRE EUROPÉEN

(Note présentée par la Commission européenne)

#### NOTE D'INFORMATION

##### SOMMAIRE

Le Marché unique européen crée un espace sans frontières à l'intérieur duquel doit être assurée une liberté de circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux. Dans les secteurs aérien et aéroportuaire, sa mise en place s'est traduite :

- par des règles qui garantissent la venue de nouveaux concurrents, y compris dans les aéroports où des contraintes de capacité ou d'environnement empêchent une totale liberté d'accès aux transporteurs aériens,
- par une ouverture à la concurrence des activités connexes des services d'assistance en escale.

De plus, s'agissant de la fourniture des infrastructures et services pour lesquels l'aéroport est seul responsable, une proposition législative vise à renforcer et rendre obligatoire au niveau européen les principes de non discrimination, de relation aux coûts et de transparence énoncés par l'OACI dans la déclaration du *Conseil sur les redevances aéroportuaires et les services de navigation aérienne* (Doc 9082/5).

## 1. **Conséquence de la libéralisation des transports aériens communautaires sur la politique aéroportuaire**

1.1 La libéralisation du transport aérien à l'intérieur de l'Union européenne s'est déroulée sur une période de dix ans et a pris la forme de ce que l'on a appelé des paquets aériens. Elle s'est achevée le 31 mars 1997 avec la levée des dernières restrictions en matière de cabotage prévues par le troisième paquet aérien.

1.2 Le troisième paquet aérien est entré en vigueur le 1er janvier 1993. Il comprend trois règlements dont les dispositions sont directement applicables dans les Etats membres de l'Union européenne : le règlement n° 2407/92 concernant les licences des transporteurs aériens ; le règlement n° 2408/92 concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intra-communautaires ; le règlement n° 2409/92 sur les tarifs des passagers et de fret des services aériens. Seul le règlement n° 2408/92 a des implications en matière de politique aéroportuaire.

1.3 Le règlement n° 2408/92 prévoit comme principe général la liberté d'accès des transporteurs aériens communautaires à toutes les liaisons aériennes intra-communautaires, y compris les liaisons intérieures aux Etats membres. Ce principe général connaît cependant des exceptions qui prennent la forme de mesures restreignant les droits de trafic. Les mesures restrictives prévues par les articles 8.1, 8.2 et 9 du règlement sont susceptibles d'affecter directement l'économie des aéroports.

1.4 Un Etat membre peut réglementer la répartition du trafic entre les aéroports situés à l'intérieur d'un même système aéroportuaire (article 8.1 du règlement). Cette réglementation doit être exempte de toute discrimination fondée sur la nationalité ou l'identité des transporteurs aériens communautaires fréquentant les aéroports concernés. Elle doit aussi respecter les principes de transparence et de proportionnalité. Les systèmes aéroportuaires de Berlin, Paris et Milan font actuellement l'objet d'une réglementation en matière de distribution de droits de trafic.

1.5 La liberté d'accès peut également être restreinte en ce sens que l'exercice des droits de trafic est soumis aux règles d'exploitation communautaires, nationales, régionales ou locales publiées concernant la sécurité, la protection de l'environnement et la répartition des créneaux horaires (article 8.2 du règlement). En ce qui concerne les créneaux horaires, les règles sont celles prévues par le règlement n° 95/93 du 18 janvier 1993. S'agissant de la sécurité ou de l'environnement, des règles peuvent par exemple prévoir des limitations du bruit des aéronefs, des mesures de couvre-feu ou de limitation du nombre total de créneaux disponibles.

1.6 Un Etat membre peut aussi imposer des conditions, des limitations ou des refus de droit de trafic lorsqu'il existe des problèmes graves de congestion et/ou en matière d'environnement (article 9 du règlement). Une telle mesure doit notamment respecter le principe de proportionnalité et ne doit ni comporter de discrimination fondée sur la nationalité ou l'identité des transporteurs, ni provoquer indûment entre eux une distorsion de la concurrence. Sa durée de validité est limitée à trois ans.

1.7 L'aire géographique d'application du troisième paquet aérien s'entend depuis 1994 à l'ensemble de l'Espace Economique Européen, incluant la Norvège et l'Islande. L'accord passé entre l'Union européenne et la Suisse dans le domaine aérien l'incorpore aussi largement. Il en sera de même des futurs accords à conclure entre l'Union européenne d'une part, les Pays de l'Europe Centrale et Orientale (PECO) d'autre part. Il n'est pour l'instant envisagé aucune modification de ces trois règlements.

## 2. L'ouverture du marché de l'assistance en escale

2.1 Un transport aérien libéralisé ne peut être véritablement achevé que s'il s'accompagne d'une ouverture du marché des activités connexes d'assistance en escale. Celles-ci ne sont pas indispensables à l'aéroport pour exercer sa mission d'accueil des avions et des passagers et de nombreux aéroports ne les présentent d'ailleurs pas eux-mêmes.

2.2 Compte tenu du caractère commercial de ces activités, le Conseil de l'Union Européenne a adopté, le 15 octobre 1996,<sup>1</sup> une directive qui vise, à terme, la fin des situations de monopole ou de duopole dans les principaux aéroports de la Communauté en:

- instaurant une ouverture totale du marché de l'assistance aux tiers et la reconnaissance du droit des transporteurs à s'auto-assister pour la plupart des activités,
- garantissant un minimum de choix pour les compagnies clientes lorsque l'Etat décide de limiter le nombre d'opérateurs pour certaines activités sur la piste lorsque des contraintes de sûreté, de sécurité, de capacité ou d'espace ne permettraient pas d'ouvrir totalement le marché.

2.3 Lorsque cette ouverture ne peut être totale, la sélection des prestataires et des transporteurs désirant s'auto-assister s'opère suivant des critères transparents et non discriminatoires qui permettent aux transporteurs de bénéficier d'un véritable choix entre les fournisseurs de services d'assistance.

## 3. Les principes de tarification aéroportuaire

3.1 Les redevances perçues par les aéroports dans le cadre de leur mission d'accueil et de traitement des aéronefs et de leurs passagers en échange de la mise à disposition d'infrastructures et la fourniture de services ne sont pas établies en fonction des règles du marché mais dans le cadre d'un monopole naturel dans une certaine zone géographique. Bien que généralement soumis à contrôle, le système de fixation des redevances apparaît souvent à la fois complexe et peu clair.

3.2 La Commission européenne a, pour sa part, adopté en 1997<sup>2</sup> une proposition de directive visant à rendre obligatoires, au niveau de l'Union, les principes de base énoncés par l'OACI notamment dans la déclaration du *Conseil sur les redevances aéroportuaires et les services de navigation aérienne* (9082/5) qui concernent :

- la non-discrimination suivant l'origine du vol si celle-ci ne peut être justifiée par une différence dans le coût des services et installations fournies,
- la relation entre les coûts réels supportés par l'aéroport et le montant des redevances imposées. Cette relation est envisagée de manière globale afin que le niveau des redevances puisse couvrir l'ensemble des coûts des installations et services supportés par l'aéroport, y compris des coûts indirects dus à la présence des avions sur et aux alentours de l'aéroport. De même, l'efficacité de la gestion et la souplesse dans la tarification

---

<sup>1</sup> JOCE L272 du 25 octobre 1996, p.36

<sup>2</sup> COM (97) 154 final JOCE C 257 du 22 août 1997 p2

impliquent une inclusion progressive du coût des infrastructures et des installations à construire ou à terminer dans la mesure où ce préfinancement ne s'applique qu'à des ouvrages dont la construction a été définitivement arrêtée.

ainsi que la transparence tout au long du processus concernant aussi bien le mode de calcul que la fixation du niveau des redevances. Cette transparence implique l'introduction de procédures de consultation entre l'aéroport et ses usagers et s'accompagne d'un véritable droit de recours en cas de fixation abusive du montant des redevances.

3.3 Le processus de libéralisation du secteur aérien a progressivement mis en évidence le besoin d'assurer une exploitation rationnelle des aéroports. Ces dernières décennies ont été marquées par une évolution considérable en ce qui concerne la structure des aéroports qui tend vers une plus grande importance du partenariat privé. D'autre part, leur mission de fournisseurs d'infrastructures s'est complétée de nombreuses activités et la gestion de l'ensemble de ces opérations est, de ce fait, conduite de manière de plus en plus commerciale et tend à l'efficacité en se fixant pour objectif une gestion optimale des infrastructures et des ressources. Compte tenu de la position particulière de l'aéroport, ceci ne peut être accompli qu'à travers un cadre qui assure une égalité de traitement à tous les usagers, tout en laissant à l'aéroport, notamment par un système de planification et de régulation des redevances, la possibilité d'adapter l'utilisation de son système de tarification aux besoins d'une bonne gestion.