

**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

**PRINCIPES DE REGULATION ECONOMIQUE DE LA FOURNITURE
DES SERVICES DE NAVIGATION AERIENNE**

(Document présenté par 29 Etats contractants, membres d'EUROCONTROL¹)

SYNTHÈSE

La politique actuelle de l'OACI permet aux prestataires de services de navigation aérienne de recouvrer les coûts exposés au titre de leur activité, y compris une portion prédéterminée du coût du capital.

Le présent document décrit un mécanisme distinct et transparent de régulation économique de la fourniture des services de navigation aérienne en tant que solution alternative aux méthodes actuelles de recouvrement des coûts.

La Conférence est invitée à recommander un amendement du paragraphe 37 des Déclarations du Conseil sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne (Doc. 9082/5) dans l'optique d'y intégrer un tel mécanisme.

¹ L'Organisation EUROCONTROL comprend 29 Etats membres en Europe, ainsi qu'une Agence. Les Etats membres sont: l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, la Croatie, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, L'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Luxembourg, Malte, la Moldavie, Monaco, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie.

1. Contexte général

1.1 La politique de l'OACI en matière de recouvrement des coûts s'articule en une série de directives publiées sous la forme de Déclarations du Conseil. Bien que ces Déclarations n'aient aucune force exécutoire, les mécanismes nationaux de recouvrement des coûts sont censés s'y conformer. Les Déclarations du Conseil reposent, notamment, sur les principes suivants:

- les redevances de services de navigation aérienne imposées à l'aviation civile internationale sont déterminées en fonction des coûts;
- les redevances de services de navigation aérienne peuvent procurer des recettes qui assurent un rendement raisonnable des actifs (avant impôts et coûts du capital) pour contribuer aux immobilisations nécessaires;
- les coûts des services de navigation aérienne sont répartis équitablement entre tous les usagers aéronautiques.

1.2 En outre, les Déclarations du Conseil accordent une importance particulière à la tenue de consultations entre prestataires de services et usagers lorsqu'une révision majeure des redevances existantes ou l'imposition de redevances nouvelles est envisagée. Sur le plan organisationnel, l'OACI recommande que, lorsque cela est dans les meilleurs intérêts des prestataires et des usagers, les Etats soient invités à examiner la possibilité de créer des instances autonomes chargées d'exploiter leurs services de navigation aérienne, les fonctions de prestation de services et de régulation étant dissociées.

1.3 Les Etats membres d'EUROCONTROL considèrent qu'un mécanisme distinct et transparent de régulation économique fondé sur l'incitation des prestataires trouve sa place dans le contexte général OACI précité en tant que solution alternative aux méthodes actuelles de recouvrement des coûts.

1.4 La note ci-dessous se place dans l'optique d'une régulation économique liée à l'existence de prestataires de services séparés de l'autorité régulatrice.

2. Buts et objectifs de la régulation

2.1 La politique actuelle de l'OACI permet aux prestataires de services de navigation aérienne de recouvrer les coûts exposés au titre de leur activité, y compris une portion prédéterminée du coût du capital.

2.2 Les prestataires de services de navigation aérienne opèrent dans un environnement quasi monopolistique. Idéalement, la régulation a pour but d'inciter le prestataire, par une action au niveau du mécanisme des redevances, à fournir un service performant et efficace au meilleur coût. Parmi les différentes façons de promouvoir la performance, la réalisation d'un juste bénéfice par le prestataire de services peut apparaître dans certains cas comme appropriée. Concrètement, la régulation vise à aligner les motifs du prestataire de services sur les objectifs du régulateur afin de maximiser le bien-être économique général par la fixation d'un niveau de prix (de redevances) adéquat.

3. Objectifs

3.1 Tout mécanisme de régulation devrait poursuivre les objectifs suivants:

- faire progresser la prise en compte des intérêts des usagers;
- favoriser l'efficacité et la rentabilité de la prestation de service;
- inciter à investir à temps pour répondre à une demande raisonnable;
- garantir une qualité et un niveau de service adapté;
- tenir compte de la situation financière du prestataire de services.

3.2 L'objectif global d'un mécanisme de régulation économique devrait être d'encourager le prestataire de services autonome à offrir sur le court et le long terme le meilleur rapport qualité-prix aux usagers.

4. Modèles de régulation

4.1 Le choix du modèle de régulation devrait être conforme aux objectifs définis au paragraphe 7.

4.2 Il existe différents modèles de régulation, qui ont tous pour point commun de réguler le prix qui peut être facturé (par ex. coût du service, ou régulation sur la base du taux de rendement; régulation par voie de plafonnement des prix; formule mixte plafonnement des prix/taux de rendement; autorégulation, assortie, le cas échéant, de compétences juridiques de réserve pour une action plus formelle). On distingue deux formes majeures de régulation des prix.

4.3 Régulation des prix sur la base du taux de rendement: La régulation sur la base du taux de rendement, largement utilisée par certains Etats, est efficace dans la mesure où elle prévient les profits excessifs; en revanche, elle incite moins le prestataire de services à réduire ses coûts (ce dernier sachant que les prix seront simplement fixés pour obtenir un rendement sur le capital employé) et pourrait même favoriser le surinvestissement (le rendement étant directement lié à l'ampleur du capital employé).

4.4 Régulation par voie de plafonnement des prix: Dans le cadre de tels modèles, les prix sont fixés pour une période prédéterminée (par ex. 5 ans), sur la base de projections de la demande et des coûts (compte tenu d'une marge de recherche de l'efficacité économique), et de manière à obtenir un taux de rendement raisonnable propre à favoriser les investissements. Les incitants sont maximisés si le plafond fixé n'est pas modifié une fois qu'il a été arrêté. La qualité du service ainsi qu'une marge pour d'éventuelles répercussions des coûts peuvent être prises en compte implicitement dans le cadre du processus de fixation des prix.

4.5 On considère, dans le contexte du recours à la régulation économique, que le modèle fondé sur le plafonnement des prix sert au mieux la finalité des redevances de navigation aérienne en ce sens qu'il encourage fermement le prestataire à réduire ses coûts et à investir de manière opportune.

5. Structure institutionnelle de régulation économique

5.1 Il conviendrait de mettre en place une structure institutionnelle crédible et solide pour assurer la régulation économique; le régulateur devrait être distinct du prestataire de services et des usagers et ne pas bénéficier directement des performances financières de ces derniers. L'Etat devrait exiger de son régulateur qu'il remplisse ses propres obligations internationales. Les objectifs et attributions du régulateur devraient être publiés, par les instances nationales compétentes, au moment de la mise en œuvre de la régulation économique ainsi qu'à l'occasion de toute révision ultérieure de ces objectifs et attributions. Le régulateur devrait être tenu d'apporter la preuve de son impartialité.

6. Attributions du régulateur

6.1 Les attributions du régulateur tiendront compte des orientations et priorités nationales et internationales en matière de transports telles qu'elles auront été définies par les Etats et/ou les organisations internationales compétentes. Les attributions plus spécifiquement associées aux redevances de navigation aérienne devraient notamment être les suivantes:

- favoriser une consultation utile entre l'instance chargée de la régulation et le prestataire de services (ensemble ou séparément) et les usagers, et prendre part à cette consultation;
- veiller, en fixant les standards adéquats, à ce que le prestataire de services communique les informations demandées (y compris les données financières et prévisionnelles);
- procéder à des examens périodiques des prévisions, des coûts réels et des revenus du prestataire et veiller à la publication des informations;
- suivre et appliquer les standards de niveau de service;
- fixer les conditions en fonction desquelles le taux maximum de redevances est déterminé et permettre au prestataire de service performant d'atteindre un taux de rendement raisonnable sans entraver outre mesure son aptitude à financer les activités régulées;
- veiller à la transparence de ses propres procédures en publiant ses décisions et leurs justificatifs.

7. Consultation des usagers

7.1 Les Etats qui optent pour un système de régulation économique devraient reconnaître que la consultation et l'information des usagers constituent deux éléments indispensables du processus.

8. **Recommandation**

8.1 La Conférence est invitée à recommander que les "Déclarations du Conseil aux Etats contractants sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne" (Doc. 9082/5) s'inspirent des principes énoncés dans le présent document. Il est proposé de compléter comme suit (nouvel alinéa 8) le paragraphe 37 du Document OACI 9082/5 consacré aux systèmes de redevances de services de navigation aérienne:

“Lorsque les services de navigation aérienne placés sous la responsabilité d'un Etat sont confiés à un prestataire de service qui adopterait une approche commerciale pour la fixation des prix, ce prestataire devrait être soumis à une régulation économique. Dans ce cas, il appartiendrait à un régulateur économique indépendant, distinct du prestataire de services et des usagers, d'exercer des contrôles fondés sur une approche reconnue de la régulation.

Tout mécanisme de régulation devrait poursuivre les objectifs suivants:

- faire progresser la prise en compte des intérêts des usagers;
- favoriser l'efficacité et la rentabilité de la prestation de service;
- inciter à investir à temps pour répondre à une demande raisonnable;
- garantir une qualité et un niveau de service adapté;
- tenir compte de la situation financière du prestataire de services.”