



ATConf/6-DP/9
21/3/13

SIXIÈME CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN

Montréal, 18 – 22 mars 2013

**Point 2 : Examen de questions clés et du cadre réglementaire corrélatif
2.7 : Économie des aéroports et des services de navigation aérienne**

PROJET DE RAPPORT

Point 2 : Examen de questions clés et du cadre réglementaire corrélatif**2.7 : Économie des aéroports et des services de navigation aérienne**

Note : La Conférence examine ce point en trois parties : a) modernisation du système de l'aviation ; b) financement des fonctions de supervision ; c) gestion de l'infrastructure.

a) Modernisation du système de l'aviation**2.7.1 DOCUMENTATION**

2.7.1.1 La Conférence examine le point 2.7 a) en se fondant sur les notes de travail suivantes : WP/19 et WP/21 (Secrétariat), WP/52 [Présentée par l'Irlande au nom de l'Union européenne (UE) et par d'autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC)], WP/101 [États membres de la Commission africaine de l'aviation civile (CAFAC)], WP/88 [Conseil international des aéroports (ACI)], WP/74 [Conseil international des aéroports (ACI), Civil Air Navigation Services Organisation (CANSO) et Association du Transport Aérien International (IATA)].

2.7.2 ANALYSE

2.7.2.1 Les notes de travail du Secrétariat sur la modernisation du système de l'aviation reçoivent un appui général. La Conférence considère que les politiques et orientations actuelles de l'OACI sur les redevances sont pertinentes, y compris celles sur le financement des services aéroportuaires et de navigation aérienne par le biais de redevances d'usage. De nombreux États estiment que de plus amples orientations devraient être produites en ce qui a trait au financement des mises à niveau par blocs (ASBU) des services de navigation aérienne. D'autres États pensent qu'il n'est pas nécessaire d'élaborer des orientations supplémentaires, jugeant qu'il serait à la fois prématuré et superflu de créer un nouveau manuel sur le financement du système de transport aérien. De plus, il est fait valoir que créer un manuel dans l'intention de compléter les éléments indicatifs existants serait vraisemblablement contre-productif et gênerait les efforts de l'OACI visant à promouvoir l'utilisation des principes de financement clés énoncés dans les orientations actuelles.

2.7.2.2 Il est noté que le futur système de navigation aérienne sera complexe et très coûteux et qu'il sera nécessaire de mettre au point de nouveaux mécanismes de financement. Un appui est exprimé en faveur de l'exécution de travaux sur les incitatifs économiques, sur les concepts « meilleur équipement, meilleur service » et « les plus capables, les mieux servis » et sur des approches basées sur les performances dans une perspective « porte-à-porte ». Certains États sont d'avis que l'OACI devrait élaborer de nouveaux éléments indicatifs sur de telles questions, alors que d'autres estiment qu'il faudrait d'abord évaluer la pertinence des éléments indicatifs récemment mis à jour qui figurent dans le document intitulé *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* (Doc 9082) et des éléments qui seront publiés dans la cinquième édition, à paraître, du *Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne* (Doc 9161).

2.7.2.3 Il y a consensus sur la nécessité de mettre sur pied un groupe de travail multidisciplinaire pour examiner ces questions plus avant, composé de représentants de l'OACI, d'États et de toutes les autres parties intéressées. Il est émis l'avis que ce groupe de travail pourrait, dans un premier temps, chercher à déterminer les paramètres et les définitions des politiques en matière de priorité de service, par exemple, et vérifier l'efficacité de ces politiques. Par la suite, il pourrait se pencher sur la façon dont les politiques pourraient être appliquées en pratique et, enfin, comment elles pourraient être prises en compte dans les politiques existantes de l'OACI et d'autres éléments indicatifs. Le groupe de travail pourrait présenter ses constatations au Groupe d'experts sur l'économie des aéroports (AEP) et au Groupe

d'experts sur l'économie des services de navigation aérienne (ANSEP) pour qu'ils déterminent si les orientations actuelles peuvent être amendées de manière à incorporer les constatations du groupe de travail et de quelle façon. Il est enfin noté qu'il faut déterminer si de telles pratiques cadrent avec la politique de l'OACI sur la non-discrimination.

2.7.3 CONCLUSIONS

2.7.3.1 Sur la base de la documentation examinée et du débat qui a suivi sur la modernisation du système de l'aviation, la Conférence formule les conclusions suivantes :

- a) les politiques et les orientations de l'OACI sur le financement de l'infrastructure du transport aérien par le biais de redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne, du préfinancement des projets et de l'imputation des coûts du système mondial de navigation par satellite (GNSS) sont encore valides ;
- b) la pertinence des politiques et des éléments indicatifs de l'OACI récemment mis à jour qui figurent dans le document intitulé *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* (Doc 9082) et dans le *Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne* (Doc 9161) devrait être évaluée dans le contexte de la modernisation du système de transport aérien ;
- c) un groupe de travail multidisciplinaire devrait être mis sur pied et chargé d'examiner les défis économiques et opérationnels liés aux mises à niveau des services de navigation aérienne en particulier, et au financement du système de transport aérien en général.

2.7.4 RECOMMANDATIONS

Recommandation 2.7/1 — Modernisation du système de transport aérien

La Conférence recommande :

- a) que les États continuent de mettre en œuvre les politiques et les orientations de l'OACI qui peuvent être appliquées au financement de l'infrastructure de transport aérien au moyen de redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne ;
- b) que l'OACI, en coopération avec les États, les organisations internationales et l'industrie, mette sur pied un groupe de travail multidisciplinaire chargé d'examiner l'élaboration d'un ensemble approprié de principes sur des mesures incitatives économiques et opérationnelles visant à permettre la concrétisation rapide des avantages des nouvelles technologies et procédures décrites dans les modules de mise à niveau par blocs du système de l'aviation (ASBU), pour appuyer des améliorations opérationnelles tout en maximisant la sécurité, la capacité et l'efficacité globale du système, en tenant compte des besoins précis exprimés par les États et l'industrie lors de la douzième Conférence de navigation aérienne (AN-Conf/12) ;
- c) que l'OACI prenne des mesures pour faire mieux connaître et mieux comprendre ses politiques, ses orientations et ses autres indications concernant l'infrastructure de financement et veille à ce qu'elles demeurent pertinentes, à jour et adaptées à l'évolution de la situation.

b) *Financement des fonctions de supervision*

2.7.5 DOCUMENTATION

2.7.5.1 La Conférence examine le point 2.7 b) en se fondant sur les notes de travail WP/7 (Secrétariat) et WP/76 (Bangladesh).

2.7.5.2 La Conférence prend acte aussi de la note d'information IP/12 [Présentée par l'Irlande au nom de l'Union européenne (UE) et de ses États membres et par Eurocontrol].

2.7.6 ANALYSE

2.7.6.1 De nombreux États jugent suffisantes les dispositions de la politique de l'OACI sur les redevances (Doc 9082) qui concernent les fonctions de supervision (à savoir : supervision de la sécurité, supervision de la sûreté et supervision économique). D'autres expriment l'avis que la politique actuelle de l'OACI ne vise que les services d'aéroport et de navigation aérienne, non les fonctions de supervision au niveau de l'État ou au niveau régional. Il est donc suggéré que l'OACI élabore d'autres éléments indicatifs pour prendre en compte les redevances liées à ces fonctions.

2.7.6.2 Le débat sur les « redevances de sécurité » qui a eu lieu à la 37^e session de l'Assemblée de l'OACI est rappelé à la Conférence ; il est noté que l'application de telles redevances doit cadrer avec la politique actuelle de l'OACI en la matière.

2.7.6.3 La Conférence examine à fond une proposition consistant à établir une redevance de sécurité/sûreté de 5 \$ par passager collectée par l'IATA et administrée par la Direction de la coopération technique de l'OACI. Cette proposition est jugée contraire aux principes clés de l'OACI sur l'établissement des redevances, à savoir les principes de relation avec les coûts, de transparence, de non-discrimination et de consultation des usagers. Il est noté que la rentabilité des fonctions de supervision pourrait être réalisée au moyen d'un mécanisme régional (par exemple, l'établissement d'une organisation régionale de supervision de la sécurité/sûreté ou la participation à une telle organisation).

2.7.7 CONCLUSIONS

- a) les fonctions de supervision de la sécurité, de supervision de la sûreté et de supervision économique sont une responsabilité étatique, mais pour certains États ayant des ressources financières limitées, il n'est pas toujours possible ni pratique d'utiliser un financement gouvernemental pour ces fonctions ;
- b) les orientations élaborées par l'OACI sur le financement des fonctions de supervision au niveau des aéroports/ANSP sont encore pertinentes et devraient être tenues à jour pour être utilisées par les États selon les besoins. Sur la base de la politique de l'OACI sur les redevances, qui est énoncée dans le Doc 9082, des orientations supplémentaires ont été élaborées sur le financement de la fonction de supervision de la sécurité au niveau régional par le biais de redevances. Néanmoins, compte tenu des défis liés au financement des fonctions de supervision au niveau national et au niveau régional, d'autres politiques et orientations de l'OACI devraient être élaborées ;
- c) la proposition relative à une redevance fondée sur les passagers destinée à financer les activités de supervision de la sécurité et de la sûreté ne cadre pas avec la politique de

l'OACI sur les redevances, notamment les principes de relation avec les coûts, de transparence, de non-discrimination et de consultation avec les usagers.

2.7.8 RECOMMANDATIONS

Recommandation 2.7/2 — Financement des fonctions de supervision

La Conférence recommande :

- a) que l'OACI continue à élaborer des éléments indicatifs sur le financement durable des fonctions de supervision de la sécurité et de la sûreté au niveau des États tout en surveillant la situation pour ce qui est du financement de la supervision économique ;
- b) que l'OACI examine plus avant les possibilités de mettre en place de nouveaux mécanismes pour assurer le financement durable des fonctions de supervision au niveau national et au niveau régional, y compris des redevances d'usage qui cadrent avec la *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* (Doc 9082), en tenant compte des diverses situations que connaissent les différents États.

c) *Gestion des infrastructures*

2.7.9 DOCUMENTATION

2.7.9.1 La Conférence examine le point 2.7 c) de l'ordre du jour en se fondant sur les notes de travail suivantes : WP/6 et WP/9 (Secrétariat), WP/92 (République de Corée), WP/88 [Conseil international des aéroports (ACI)], WP/71, WP/72 et WP/73 [Civil Air Navigation Services Organisation (CANSO)] et WP/99 [Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF)].

2.7.9.2 La Conférence prend aussi acte des notes d'information suivantes : IP/2 (Secrétariat), IP/18 (Brésil) et IP/16 (Indonésie).

2.7.10 ANALYSE

2.7.10.1 La Conférence appuie les notes de travail du Secrétariat sur la gestion des infrastructures et reconnaît les avantages que présente la création d'entités autonomes pour exploiter les aéroports et les services de navigation aérienne. Il y a consensus au sujet des retombées positives d'une bonne gouvernance et d'un processus de consultation véritable, régulier et mutuellement bénéfique entre les fournisseurs et les usagers dans la gestion des aéroports et des services de navigation aérienne. Il est fait valoir que toutes les parties intéressées devraient participer au processus de consultation, y compris la main d'œuvre.

2.7.10.2 Les résultats de deux enquêtes de l'OACI sur la mise en œuvre des recommandations de la Conférence sur l'économie des aéroports et des services de navigation aérienne (CEANS) sont notés, et il est demandé à l'OACI de continuer à recueillir auprès des États des informations sur le niveau de mise en œuvre des politiques sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne, de publier ces informations et de les actualiser régulièrement sous la forme d'un supplément au Doc 9082, ainsi que de suivre les changements dans la commercialisation et la privatisation des aéroports et des ANSP.

2.7.10.3 La Conférence note que les recettes non aéronautiques sont essentielles à la durabilité financière des aéroports et que la majorité des aéroports dans le monde accuse des pertes, la plupart des aéroports dont le trafic est inférieur à un million de passagers n'atteignant pas le seuil de rentabilité.

2.7.10.4 Il est présenté une proposition selon laquelle les aéroports n'auraient pas à utiliser les recettes non aéronautiques pour réduire les redevances par le biais de la « case unique » et qu'ils pourraient conserver ces recettes pour financer de futurs investissements. Certains États appuient la proposition, mais de nombreux autres estiment que les politiques de l'OACI sur les redevances figurant dans le Doc 9082 sont suffisamment souples pour permettre aux États de décider si un aéroport devrait être exploité suivant la méthode de la caisse unique, la méthode de la double caisse ou la méthode hybride. La Conférence est saisie d'une autre proposition faisant valoir que la supervision économique des aéroports devrait être tenue au minimum. Selon un avis, les États devraient veiller à ce que les intérêts des fournisseurs et des usagers soient équilibrés par le biais de la supervision économique, afin de protéger les usagers finals.

2.7.10.5 Pour finir, la Conférence encourage l'OACI à continuer de faire connaître et comprendre à grande échelle ses politiques sur les redevances d'usage et ses autres éléments indicatifs.

2.7.11 CONCLUSIONS

2.7.11.1 Sur la base de la documentation examinée et des délibérations, la Conférence formule les conclusions suivantes :

- a) l'expérience acquise au niveau mondial indique que là où les aéroports et les ANSP sont exploités par des entités autonomes, leur situation financière globale et l'efficacité de leur gestion se sont généralement améliorées, qu'une bonne gouvernance et une performance de référence ont permis de renforcer les performances, et que le secteur privé a été essentiel au développement de l'infrastructure des aéroports et de la navigation aérienne dans le monde entier ;
- b) comme en témoignent les réponses aux deux enquêtes de l'OACI, les recommandations de la CEANS de 2008 ont été mises en œuvre dans la plupart des États qui ont répondu à l'enquête ; toutefois, il y a lieu d'améliorer le taux de mise en œuvre de certaines recommandations ;
- c) les recettes non aéronautiques sont indispensables à la durabilité financière des aéroports du monde entier ;
- d) les politiques de l'OACI sur les redevances figurant dans le Doc 9082 sont suffisamment souples pour permettre aux États de décider si un aéroport devrait appliquer la méthode de la caisse unique, la méthode de la double caisse ou la méthode hybride ;
- e) pour que les relations et les consultations avec les usagers soient mutuellement bénéfiques, il faut appliquer certains principes, processus et outils fondamentaux et le Guide CANSO de gestion de la relation clients pourrait servir de document de référence.

2.7.12 RECOMMANDATIONS

Recommandation 2.7/3 — Gestion des infrastructures

La Conférence recommande :

- a) que les États envisagent de créer des entités autonomes pour l'exploitation des aéroports et des ANSP, en tenant compte de leur viabilité économique ainsi que des intérêts des usagers et d'autres parties intéressées, et qu'ils veillent à ce que les recommandations de la CEANS soient mises en œuvre ;
- b) que les États favorisent des performances de qualité en matière de services de navigation aérienne par le biais de la bonne gouvernance ;
- c) que l'OACI prenne toutes les mesures pertinentes pour faire connaître et comprendre à grande échelle ses politiques sur les redevances d'usage et ses éléments indicatifs concernant la gouvernance, la propriété, le contrôle et la gestion des aéroports et des ANSP, et qu'elle veille à ce qu'ils demeurent pertinents et à jour, et qu'ils puissent être adaptés aux faits nouveaux ;
- d) que l'OACI formule une clause fondée sur les recommandations de la CEANS à incorporer comme arrangement réglementaire facultatif dans le modèle d'accord sur les services aériens (MASA) ;
- e) que l'OACI continue de suivre les changements dans la commercialisation et la privatisation des aéroports et des ANSP, de recueillir auprès des États des informations sur le niveau de mise en œuvre des politiques sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne, de publier ces informations et de les actualiser régulièrement sous la forme d'un supplément au Doc 9082.
