



NOTE DE TRAVAIL

**SEPTIÈME CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN
(ATCONF/7)**

Montréal (siège), 16 – 20 novembre 2026

Point 2 : Favoriser la croissance de l'aviation et la connectivité aérienne par des investissements dans les infrastructures, le capital humain et les partenariats

2.2 : Investir pour le développement et la modernisation des infrastructures de l'aviation civile

**RÉDUIRE LES COÛTS DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE L'AVIATION
EN ÉLIMINANT LES RISQUES RÉGLEMENTAIRES ÉVITABLES**

(Note présentée par l'Arabie saoudite)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La note de travail ATConf/7-WP/3 établit qu'un contexte réglementaire transparent, stable et prévisible est essentiel pour attirer la participation du secteur privé et des financements à long terme destinés aux infrastructures de l'aviation. La politique et les éléments d'orientation actuels de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) traitent de multiples aspects : recouvrement des coûts, mécanisme de consultation, supervision économique, efficacité des investissements et coût du capital. Ils ne définissent néanmoins pas un processus consolidé applicable à l'échelle d'un projet, permettant de déterminer la façon dont un investissement réalisé avec prudence et efficacité dans des infrastructures aéroportuaires sera traité tout au long du cycle réglementaire, avant qu'un investissement en capital ne soit irrévocablement engagé. La présente note propose quatre mécanismes adaptables, pouvant être appliqués ex ante, afin de réduire les risques réglementaires évitables : une décision préalable sur le traitement réglementaire de l'investissement, l'application prospective des modifications réglementaires ultérieures, des dispositions prédéfinies de reconsidération et de modification de décisions, ainsi qu'un mécanisme de continuité jusqu'à l'adoption d'une décision de remplacement. En réduisant l'incertitude générée par le processus de réglementation, ces mécanismes participeraient à améliorer les chances d'obtenir du financement auprès d'une institution bancaire pour un projet donné et à réduire autant que faire se peut les primes appliquées au financement. Ils n'auraient pas pour effet de figer la réglementation, de garantir des rendements ni de transférer aux usagers ou aux États les risques liés au trafic, à la construction, à l'exploitation ou aux activités commerciales.

Suite à donner : La Conférence est invitée à :

- a) constater qu'un traitement réglementaire prévisible des investissements prudents et efficaces dans les aéroports et les services de navigation aérienne peut favoriser la bancabilité des projets et éviter l'application d'une prime de financement inutile ;
- b) convenir que des éléments d'orientation concrets faciliteraient la mise en œuvre par les États de mécanismes réglementaires ex ante tout en préservant les prérogatives réglementaires et en protégeant les usagers ;
- c) demander à l'OACI, dans le cadre de ses travaux en cours sur l'économie du transport aérien et le financement des infrastructures d'aéroports et de navigation aérienne, d'élaborer des éléments

d'orientations et de référence non prescriptifs pour les quatre mécanismes ex ante adaptables décrits à la section 3, en consultation avec les parties prenantes concernées.	
<i>Objectif stratégique :</i>	La présente note de travail se rapporte à l'objectif stratégique <i>Le développement économique du transport aérien assure la prospérité économique et le bien-être de la société pour toutes et tous.</i>
<i>Incidences financières :</i>	Limitées. La proposition concerne l'élaboration d'orientations dans le cadre des travaux actuels de l'OACI relatifs à la supervision économique et au financement des infrastructures. Elle ne requiert aucun soutien financier aux fournisseurs d'infrastructures.
<i>Références :</i>	Résolution A42-26 de l'Assemblée de l'OACI, appendice C Doc 9082, <i>Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne</i> (dixième édition), 2024 Doc 9562, <i>Manuel sur l'économie des aéroports</i> (quatrième édition), 2020 Doc 10170, <i>Manuel sur les analyses économiques et financières des projets d'infrastructure aéronautique</i> ATConf/7-WP/3, <i>Financement des infrastructures de l'aviation.</i>

1. INTRODUCTION

1.1 Les infrastructures des aéroports et des services de navigation aérienne dépendent de financements qui s'échelonnent sur plusieurs années. La réglementation économique impacte les revenus disponibles pour recouvrer les investissements réalisés de façon efficace et assurer le service de la dette. L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) aborde déjà dans ses travaux les questions liées au recouvrement des coûts, à la consultation, à la supervision économique, au financement des infrastructures et au coût du capital.

1.2 La présente note analyse cependant une question plus circonscrite. Il arrive que les prêteurs ou les investisseurs intègrent une prime de risque supplémentaire lorsque le cadre réglementaire ne précise pas, avant l'engagement des capitaux, la manière dont un investissement approuvé sera traité par la suite. Cette prime augmente le coût du financement sans pour autant améliorer la répartition des risques liés au trafic, à la construction, à l'exploitation ou aux activités commerciales.

1.3 L'objectif réglementaire devrait donc être clairement défini : lever les incertitudes créées par le cadre réglementaire lorsqu'elles ne participent pas à la protection des usagers, à la préservation des pouvoirs réglementaires ou à une répartition efficace des risques du projet.

2. RISQUES RÉGLEMENTAIRES ÉVITABLES

2.1 Il existe quatre incertitudes réglementaires sous-jacentes au financement à long terme des infrastructures : i) la question de savoir si un investissement approuvé sera reconnu aux fins du recouvrement des coûts ; ii) la possibilité que le traitement réglementaire établi de l'investissement soit ultérieurement modifié de manière rétroactive ; iii) les circonstances et le cadre au titre desquels une décision réglementaire existante peut être reconsidérée ; iv) le processus lorsqu'une décision réglementaire de remplacement tarde à être adoptée.

2.2 Ces risques diffèrent des risques liés au trafic, à la construction, à l'exploitation et aux activités commerciales. Ces derniers devraient demeurer à la charge de la partie la mieux apte à les gérer. Les quatre risques susmentionnés découlent de la conception ou de l'administration du cadre réglementaire et peuvent être réduits grâce à des règles établies avant qu'un financement ne soit engagé.

2.3 La documentation existante de l'OACI aborde plusieurs principes pertinents, à savoir le recouvrement des coûts, la consultation, la supervision économique, le financement des infrastructures et le coût du capital. Elle ne présente toutefois pas d'approche consolidée à l'échelle des projets, avant la clôture financière du projet, portant sur : i) le traitement réglementaire d'un investissement approuvé ; ii) l'application prospective ou rétroactive des modifications méthodologiques ultérieures ; iii) les motifs et le cadre de la réévaluation d'une décision définitive ; et iv) les mécanismes de continuité lorsqu'une décision de remplacement est retardée. L'approche proposée vise à compléter les orientations existantes de l'OACI, et non à faire double emploi.

3. MÉCANISMES EX ANTE PROPOSÉS

3.1 Les mécanismes ci-après sont proposés comme options réglementaires pouvant être adaptées. Leur conception et leur application resteraient soumises au cadre juridique et réglementaire national de chaque État.

3.2 **Décision ex ante relative au recouvrement des investissements.** Avant toute clôture financière ou engagement irrévocable en matière d'investissement, l'autorité compétente pourrait être en capacité de déterminer les éléments suivants : les dépenses approuvées admissibles au recouvrement réglementaire, la méthode de recouvrement, les conditions applicables ainsi que la date ou l'événement déclenchant le début du recouvrement. Une telle décision ne devrait pas avoir pour effet de protéger les dépenses inefficaces, les dépassements de coûts, les risques liés au trafic ni un niveau de rendement déterminé.

3.3 **Protection du traitement réglementaire établi.** Un investissement réalisé en s'appuyant sur une décision réglementaire raisonnable et définitive doit continuer à être assujéti au traitement établi par ladite décision. Toute modification méthodologique ultérieure doit s'appliquer de façon prospective, à moins que des motifs raisonnables ne le justifient pas, notamment pour des raisons de légalité, de sécurité, de sûreté, de fraude ou pour toute raison impérieuse d'intérêt général supérieur expressément indiquée.

3.4 **Règles de reconsidération prédéfinies.** Une décision réglementaire doit préciser les conditions autorisant une réévaluation exceptionnelle, tout seuil d'importance relative applicable, les éléments pouvant être réexaminés ainsi que les mesures réglementaires à disposition. Une reconsidération de décision n'entraînerait pas automatiquement une augmentation des redevances.

3.5 **Clause de continuité en cas de retard d'une décision.** Lorsqu'une décision réglementaire de remplacement n'est pas entrée en vigueur à l'expiration de la décision existante, le cadre réglementaire doit prévoir le maintien d'un traitement provisoire jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle décision ainsi que les ajustements compensatoires éventuellement nécessaires.

4. INCIDENCES SUR LE FINANCEMENT ET LA PROTECTION DES USAGERS

4.1 Les quatre mécanismes offrent aux prêteurs et aux investisseurs des hypothèses réglementaires définies avant tout engagement financier. Ils permettent ainsi d'évaluer séparément les scénarios réglementaires défavorables et les risques propres au projet ou aux activités commerciales. Lorsque l'incertitude réglementaire pouvant être évitée est conséquente et intégrée au coût du financement,

sa réduction peut améliorer la bancabilité du projet et se traduire par une diminution des marges de prêt, des exigences de rendement des capitaux propres, ou encore par un allongement de la durée de financement ou une augmentation de l'effet de levier financier.

4.2 Une réduction de la prime applicable au financement diminue la composante financière du niveau de recettes nécessaire, toutes choses étant égales par ailleurs. Les avantages peuvent ainsi se répercuter sur l'ensemble de la chaîne de valeur du transport aérien sans subvention, sans garantie souveraine ni augmentation automatique des redevances imposées aux usagers.

4.3 Ces mécanismes ne s'appliqueraient qu'aux investissements réalisés avec prudence et efficacité. Ils devront préserver les aspects de transparence et de consultation, éviter les doubles recouvrements, maintenir les incitations à l'efficacité et laisser les risques ordinaires des projets et des activités commerciales à la charge des parties responsables de leur gestion.

5. CONCLUSION

5.1 La politique de l'OACI favorise déjà des conditions d'investissement stables et un financement efficace des infrastructures. L'étape suivante consiste à définir la façon concrète dont la réglementation économique peut éliminer les incertitudes évitables avant qu'elles ne soient intégrées au coût du financement.

5.2 L'Arabie saoudite invite la Conférence à appuyer l'approche proposée et à encourager l'OACI à examiner plus avant les quatre mécanismes ex ante décrits à la section 3 dans le cadre de l'élaboration d'orientations pratiques relatives au financement des infrastructures et à la supervision économique.