

Le financement collectif contribue à la sécurité et à l'efficacité des opérations

L'expérience des arrangements de financement collectif des services de navigation aérienne sur de vastes régions, qui ont été une réussite sur les plans technique et économique, pourrait inspirer de nouvelles applications de ce type de coopération internationale.

JEAN-CLAUDE BUGNET
 SECRÉTARIAT DE L'OACI

DEPUIS 50 ans, plus d'un demi milliard de passagers ont traversé l'Atlantique Nord, la plupart sans se rendre compte que la sécurité de leur survol de l'océan dépendait d'une coopération internationale particulièrement exemplaire. Les accords conclus de longue date pour le financement collectif de certains services de navigation aérienne du Groenland et de l'Islande — les « Accords DEN/ICE » — ainsi que deux autres arrangements de financement collectif conclus plus récemment sous les auspices de l'OACI contribuent au fonctionnement sûr et efficace des services de navigation aérienne dans différentes parties du monde. Ces expériences montrent que

le concept de financement collectif pourrait être appliqué à d'autres domaines techniques et géographiques.

L'administration des arrangements de financement collectif est une activité de l'OACI depuis la signature des Accords DEN/ICE, d'abord avec l'Islande en 1948 puis avec le Danemark en 1949. Deux autres applications du concept de financement collectif à l'aviation avaient précédé ces accords : l'une en 1946 pour les opérations des navires météorologiques, l'autre en 1947 pour celles d'une station Loran en Islande.

L'intervention de l'OACI dans la prestation de services de navigation aérienne par ses États membres est conforme à la *Convention relative à l'aviation civile internationale* (dite aussi Convention de Chicago), qui reconnaît que certains États contractants peuvent éprouver des difficultés à fournir les services de navigation

aérienne dans l'espace aérien dont ils ont la responsabilité. Des résolutions de l'Assemblée de l'OACI et des conclusions de récentes réunions de l'OACI énoncent la politique de l'Organisation en la matière, tandis que différents accords établissent le cadre juridique des applications du financement collectif.

Accords existants

Les accords de financement collectifs DEN/ICE, conclus respectivement avec le Danemark et l'Islande comme États prestataires, portent sur l'exploitation et le financement des installations et services de navigation aérienne pour le contrôle de la circulation aérienne, les communications et la météorologie dans la partie septentrionale de l'Atlantique Nord (c.-à-d. les régions d'information de vol Sondrestrom et Reykjavik).*

La responsabilité financière est assumée par un groupe d'États — actuellement au nombre de 23, y compris les deux États prestataires — dont les gouvernements sont parties aux accords. La responsabilité d'administrer les accords pour le compte des gouvernements contractants incombe à l'OACI. Le Danemark et l'Islande contribuent à raison de 5 % des coûts totaux de la prestation des services, en raison des avantages particuliers qu'ils retirent de leur exploitation. La majeure partie des 95 % restants, correspondant aux coûts imputables à l'aviation civile, est financée par les redevances d'usage que paient les exploitants des avions qui traversent l'Atlantique nord de 45° de latitude nord. Ces redevances comprennent des montants destinés à couvrir les frais d'administration de l'OACI et les frais engagés par le Royaume-Uni pour la



L'exploitation et le financement des services de navigation aérienne pour les aéronefs qui traversent l'Atlantique Nord font l'objet de deux accords de financement collectif entre 23 États. Sur la photo, un contrôleur du Centre de contrôle régional océanique de Reykjavik (Islande).

facturation et la perception des redevances. Le reste des coûts est couvert par des contributions imposées aux gouvernements qui sont parties aux accords, en proportion du pourcentage des traversées de l'Atlantique Nord qui sont effectuées par des exploitants de leur pays.

Les services financés collectivement ont pu prendre en charge des accroissements considérables du trafic sur l'Atlantique Nord, passé de 22 000 traversées en 1956 à plus de 300 000 par ces dernières années, ainsi que le développement d'éléments importants des systèmes de communications, navigation et surveillance et de gestion du trafic aérien (CNS/ATM) dans cette région. Les coûts totaux des services fournis dans le cadre des deux accords pour 2003 sont estimés à quelque 28 millions \$, et la redevance d'usage par traversée se chiffre approximativement à 80 \$ (tous les montants sont ici exprimés en dollars U.S.)

En 1994, à la demande de six États qui fournissent des services de navigation aérienne pour l'Atlantique Nord (Canada, États-Unis, Irlande, Islande, Portugal, Royaume-Uni), l'OACI a assumé en 1994 la responsabilité de l'administration d'un programme de surveillance des performances de tenue d'altitude au-dessus de l'Atlantique Nord. Lancé en 1995, ce programme était destiné à surveiller la tenue d'altitude avant la mise en œuvre du minimum de séparation verticale réduit (RVSM) de 1 000 pieds. Sachant que les États participants demandaient un arrangement de financement collectif souple et efficace, le concept de financement collectif utilisé pour les Accords DEN/ICE a été adapté pour cette application.

Les coûts opérationnels, de maintenance et d'amortissement sont couverts par des redevances d'usage, qui sont facturées et perçues par le Royaume-Uni en même temps que les redevances d'usage DEN/ICE. Les coûts en cause pour 2003 sont estimés à 2,2 millions \$, avec une redevance de 6,52 \$ par traversée. Cet arrangement est administré par le Secrétariat de l'OACI, qui rend compte au Groupe de planification coordonnée Atlantique Nord (NAT SPG).



Des arrangements de financement collectif peuvent être une option pour le financement des infrastructures CNS/ATM.

Un autre accord concerne le partage des coûts du système de distribution satellitaire de données relatives à la navigation aérienne (SADIS). À la demande de plusieurs États, l'OACI a élaboré en 1996 un arrangement de partage des coûts du SADIS, système de communications destiné à fournir des données météorologiques du Centre mondial de prévisions de zone de Londres sur toute une empreinte satellitaire s'étendant de l'Atlantique oriental (20° W) à l'Australie centrale (140° E), en couvrant la région Europe, l'Afrique, le Moyen-Orient et l'Asie occidentale. Le SADIS est exploité par le Royaume-Uni.

La participation au partage des coûts du SADIS est obligatoire pour les États qui reçoivent le service SADIS, avec une exception en faveur des pays les moins développés. Chaque partie à l'arrangement peut recouvrer sa part des coûts auprès des usagers en incluant les montants correspondants dans l'assiette des redevances d'usage qu'elle perçoit au titre des services de navigation aérienne. L'arrangement est administré par le Groupe de recouvrement des coûts et d'administration du SADIS (SCRAG), composé de représentants des régions concernées. Le Secrétariat de l'OACI fournit des services de soutien sur une base de recouvrement des coûts. Les coûts dont il s'agit sont estimés au total

pour 2003 à quelque 829 000 \$.

Les applications du concept de financement collectif mentionnées ci-dessus relèvent de méthodes d'administration et d'intervention de l'OACI substantiellement différentes, adaptées aux installations ou services en cause et aux circonstances.

Applications futures

Vu le succès des arrangements existants de financement collectif pour faciliter la prestation de services de navigation aérienne d'un bon rapport coût-efficacité, il est clair que certains États voudront peut-être envisager de nouvelles applications de ce concept comme moyen de financer l'exploitation d'une installation, de services ou de toute une gamme de services de navigation aérienne.

Pour les États prestataires, le financement collectif peut faciliter la mobilisation de capitaux en faveur de projets d'aviation en réduisant les montants demandés à chacun des États participants. Il permet de moderniser des installations et services en remplaçant ou en actualisant des équipements ou en faisant l'acquisition

suite à la page 29

* Pour obtenir des précisions sur les arrangements de financement collectif, visiter le site Web de l'OACI (www.icao.int) ou s'adresser à la Section du financement collectif, Direction du transport aérien de l'OACI.

Jean-Claude Bugnet est le Chef de la Section du financement collectif, Direction de la navigation aérienne, au siège de l'OACI.

d'équipements supplémentaires. Les fonds nécessaires sont mis à disposition selon les besoins sur une base juste et équitable.

Pour les usagers, le financement collectif facilite une exploitation régulière, efficace et économique des aéronefs tout en assurant la prestation de services d'un meilleur rapport coût-efficacité pour l'aviation civile. De tels arrangements, qui assurent la concertation avec les parties intéressées, aboutissent à des redevances d'usage moins élevées pour les exploitants d'aéronefs.

Le développement d'arrangements de financement collectif peut être justifié par des considérations techniques, économiques et/ou politiques.

L'objectif général du financement collectif est de financer la fourniture aux vols internationaux de services de contrôle de la circulation aérienne, de services télécommunications et de services météorologiques. Ce type d'arrangement pourrait se prêter, en particulier, à la mise en oeuvre d'éléments des systèmes CNS/ ATM, dont la capacité et la couverture géographique dépassent souvent l'espace aérien contrôlé par un État. Il conviendrait aussi en raison de l'ampleur des investissements dont il s'agit. Géographiquement, toute zone de trafic aérien homogène ainsi que les grandes voies de trafic, océaniques en particulier, seraient des candidats possibles pour l'application du concept de financement collectif.

D'autres applications possibles, là où les installations, les services et les coûts ne sont pas à la portée d'un seul État, seraient l'étalonnage des aides au sol, le développement de routes transpolaires, etc.

L'établissement d'arrangements de ce type sous les auspices d'un organisme neutre tel que l'OACI peut également se révéler utile dans certaines circonstances particulières. Ils peuvent être appropriés, par exemple, à la suite de conflits entre États voisins, pour autant que les deux parties soient disposées à coopérer.

Il appartient aux États de décider de concert avec les groupes régionaux de planification et de mise en oeuvre quels équipements et installations sont nécessaires pour la prestation de services de navigation aérienne sûrs et économiques dans l'espace aérien relevant de leur responsabilité, et quels sont les types d'organisation et d'arrangements de financement appropriés. Cette décision devra tenir compte de considérations techniques, économiques et éventuellement politiques, le financement collectif étant un moyen parmi d'autres.

Les demandes d'assistance dans l'établissement d'un programme de financement collectif sont examinées au cas par cas par l'OACI. Ces demandes, et en définitive les arrangements, devraient comprendre une description claire du projet et de ses objectifs ainsi que l'identification des installations et services à financer collectivement. Il faut aussi une définition claire des responsabilités des différents partenaires qui conviendraient de participer.

La simplicité et la souplesse sont les éléments clés du succès des arrangements de financement collectif. Les accords devraient être adaptés aux circonstances qui existent dans les États intéressés, et permettre une mise en oeuvre efficace et un recouvrement équitable des coûts, y compris les dépenses d'administration, au moyen de redevances d'usage conformes aux *Politiques de l'OACI en matière de redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* (Doc 9082 de l'OACI).

En conclusion, après plus de 50 ans d'expérience et des millions de traversées de l'Atlantique Nord, les arrangements de financement collectif apparaissent comme une réelle réussite sur les plans technique et économique. Le concept de financement collectif, qui a largement contribué à faire de l'espace aérien de l'Atlantique Nord un des couloirs aériens les plus sûrs et les moins coûteux du monde, pourrait assurément être retenu pour d'autres applications de ce type de coopération internationale.