



Organisation
de l'aviation
civile internationale

Les Accords de l'OACI sur le financement collectif dans l'Atlantique Nord

**Une approche réussie
du financement des services
de navigation aérienne**



Bref historique des arrangements de financement collectif dans l'Atlantique Nord

Septembre 1946

Conférence de l'OPACI sur les stations océaniques de l'Atlantique Nord
Accord de financement collectif de navires météorologiques dans l'Atlantique Nord. Administré par l'OACI jusqu'en 1975 puis pris en charge par l'Organisation météorologique mondiale (OMM).

Avril 1947

Arrangement de financement collectif d'une station LORAN en Islande
Six États (Canada, États-Unis, France, Islande, Royaume des Pays-Bas et Royaume-Uni) concluent un arrangement provisoire pour financer une station LORAN à Vik (Islande) au profit des vols sur l'Atlantique Nord.

Juin 1948

Conférence de l'OACI sur des services de navigation aérienne en Islande
Acte final d'un arrangement de financement collectif signé au nom de certains États membres de l'OACI intéressés, en vue d'un soutien financier à l'Islande.

Par l'adoption d'une résolution, le Conseil de l'OACI accepte les recommandations de l'Acte final.

Septembre 1948

Accord de financement collectif de services de navigation aérienne en Islande
Conclu entre le Conseil de l'OACI et l'Islande pour donner effet à l'Acte final de la conférence. Services financés par les gouvernements. Pas de redevances d'usage payables par les exploitants d'aéronefs avant le 1^{er} janvier 1974.

Avril - mai 1949

Conférence de l'OACI sur des services de navigation aérienne: Groenland et Îles Féroé
Prend des dispositions pour financer collectivement certains services de navigation aérienne au Groenland et dans les îles Féroé.

Septembre 1949

Conclusion d'un accord entre le Conseil de l'OACI et le Danemark, conformément à l'Acte final de la conférence.

Septembre 1956

Conférence de financement collectif de l'OACI en vue de la révision des accords avec le Danemark et avec l'Islande (DEN/ICE/1)

Approuve deux accords de financement collectif, ultérieurement connus comme les Accords de financement collectifs DEN/ICE de 1956:

- a) Accord sur le financement collectif de certains services de navigation aérienne du Groenland et des îles Féroé;
- b) Accord sur le financement collectif de certains services de navigation aérienne d'Islande.

Mars - avril 1972

Deuxième Conférence sur les accords de financement collectif conclus en 1956 avec le Danemark et avec l'Islande (DEN/ICE/2)
Entente sur des redevances d'usage à compter du 1^{er} janvier 1974 – évolution progressive vers le recouvrement complet en 1982 des coûts attribuables à l'aviation civile.

Mars 1977

Troisième Conférence sur les accords de financement collectif conclus en 1956 avec le Danemark et avec l'Islande (DEN/ICE/3)
Ajustement des services, par exemple moins de stations synoptiques au Groenland et en Islande, modifications des arrangements administratifs.

Février 1982

Quatrième Conférence sur les accords de financement collectif conclus en 1956 avec le Danemark et avec l'Islande (DEN/ICE/4)
Revue et actualisation des accords de financement collectif et recommandations de changements et amendements qui seront plus tard incorporés dans deux protocoles d'amendement.

Novembre 1982

Conférence diplomatique DEN/ICE
Adoption de protocoles portant amendement des Accords de financement collectif avec le Danemark et l'Islande, pour application à compter du 1^{er} janvier 1983, ensuite ratifiés par tous les gouvernements participants.

Avant-propos

Les avions civils qui traversent l'Atlantique Nord au nord de 45°N de latitude bénéficient de services de contrôle de la circulation aérienne, de communications et de météorologie mis en oeuvre au Groenland, en Islande et dans les îles Féroé en vertu de deux accords de financement collectif avec le Danemark et avec l'Islande qui sont administrés par l'OACI et traduisent un très haut degré de coopération internationale.

Le premier arrangement de financement collectif, sur les navires météorologiques de l'Atlantique Nord, date de 1946; il fut suivi d'arrangements conclus dans les quelques années suivantes sur un plus large éventail de services. Ces arrangements furent révisés en 1956 et adoptés à titre d'Accords de financement collectif avec le Danemark et avec l'Islande.

Aujourd'hui les services continuent d'être assurés et financés conformément à ces deux accords, modifiés et actualisés par les Protocoles de Montréal de 1982. Actuellement 23 États dont les avions civils survolent l'Atlantique Nord sont parties aux accords, y compris les deux États prestataires, le Danemark et l'Islande. Le Comité de l'aide collective, qui relève du Conseil de l'OACI, adresse des recommandations au Conseil au sujet de ces services de navigation aérienne, de leur financement et de leur gestion par l'OACI dans le cadre des accords.

Le développement soutenu de services de navigation aérienne capables de bien acheminer le trafic croissant dans le monde est d'une importance cruciale, y compris la mise en oeuvre en temps voulu, et de façon efficace et économique, des systèmes OACI de communications, navigation et surveillance et de gestion du trafic aérien (CNS/ATM). Les dispositions du Chapitre XV de la Convention relative à l'aviation civile internationale (Chicago, 1944) et des résolutions de l'Assemblée de l'OACI établissent un cadre pour d'éventuels arrangements analogues de financement collectif dans d'autres régions du monde. La pénurie générale de capitaux pour la mise en oeuvre d'installations et de services, ainsi que les impératifs d'efficacité au regard des coûts, ouvrent aussi des possibilités d'appliquer le concept du financement collectif entre deux ou plusieurs États afin de leur permettre de partager les coûts de la mise en oeuvre et du fonctionnement d'installations et services de navigation aérienne pour l'aviation civile internationale.

Introduction

Il y a au moins trois bonnes raisons de faire le point de l'expérience de l'Organisation de l'aviation civile internationale en matière de financement collectif. Premièrement, le financement collectif est la continuation naturelle d'autres approches collectives de l'OACI, par exemple dans la formation du personnel, les recherches et le sauvetage, le droit aérien et le développement de la technologie de l'aviation civile. Le succès de l'Organisation – et de l'industrie de l'aviation – dans ces secteurs s'accompagne de succès analogues dans le financement collectif.

Deuxièmement, septembre 1996 a marqué le cinquantième anniversaire de la première participation de la communauté aéronautique internationale à une activité de financement collectif. Le moment est donc opportun de réfléchir à l'efficacité du financement collectif et à son application éventuelle sur un plan plus large entre les États contractants de l'OACI, aujourd'hui au nombre de plus de 180.

Cela conduit à la troisième raison. L'actuelle conjoncture financière et technique exige l'innovation dans le financement. Devant les défis d'aujourd'hui, il faut gérer des ressources raréfiées avec beaucoup de soin et de prudence. L'introduction des nouveaux systèmes de communications, navigation et surveillance et de gestion du trafic aérien (CNS/ATM) fait ressortir à la fois la nécessité et l'opportunité de partager les ressources dans des modes mutuellement satisfaisants.

Le financement collectif est-il une option viable pour atteindre ces objectifs? L'expérience acquise par l'OACI dans le financement collectif fournit-elle des enseignements utiles pour l'avenir? Nous allons tenter ici de répondre à ces questions, essentiellement en fonction de l'expérience acquise dans l'application des accords de financement collectif dans l'Atlantique Nord.

L'expérience de l'Atlantique Nord

Les raisons

Après la Seconde Guerre mondiale, le trafic aérien civil se développait rapidement sur l'Atlantique Nord. Il était urgent de mettre en œuvre des services de navigation aérienne pour assurer la sécurité des vols. Les avions avaient des autonomies limitées, volaient à basse altitude et étaient obligés de faire plusieurs escales pour traverser l'Atlantique. C'est ainsi que des réunions techniques organisées par l'OPACI (l'Organisation provisoire) et l'OACI en 1946 et en 1948 recommandèrent de maintenir en service certaines installations de navigation aérienne du Groenland, d'Islande et des îles Féroé.

Le Danemark et l'Islande ne sont pas, même encore aujourd'hui, de grands utilisateurs des services. Il fallait donc se demander s'ils devaient avoir à leur charge le coût total des services assurés au profit des exploitants des avions survolant l'Atlantique Nord.

La nécessité urgente des services aboutit à une série d'arrangements en vue d'un financement partagé. Ces arrangements sont couramment appelés Accords sur le financement collectif dans l'Atlantique Nord. Motivés par un esprit de coopération internationale, ils furent élaborés et continuent d'être appliqués sous les auspices de l'OACI et conformément au Chapitre XV de la Convention de Chicago.

L'évolution des accords

Le premier arrangement de financement collectif fut conclu en 1946 lorsqu'une conférence sur les stations océaniques de l'Atlantique Nord tenue par l'OPACI à Londres décida de financer des navires météorologiques dans l'Atlantique Nord. L'arrangement, administré par l'OACI jusqu'en 1975, fut ensuite pris en charge par l'Organisation météorologique mondiale (OMM). En 1947, un arrangement de financement collectif a été conclu en vue de financer une station LORAN installée à Vik (Islande) et exploitée par le Royaume-Uni au cours de la Seconde Guerre mondiale. En 1948, un arrangement d'une portée plus large accordait à l'Islande le soutien financier qu'elle demandait pour des services de contrôle de la circulation aérienne, de communications et de météorologie.

En 1949, un arrangement analogue fut conclu à la demande du Danemark. Il s'agissait de stations de météorologie et de communications essentielles au Groenland et d'une station LORAN dans les îles Féroé.

L'expérience des arrangements de financement collectif avec le Danemark et avec l'Islande révéla la nécessité d'une plus grande souplesse dans les modalités. Les arrangements qui étaient le résultat d'une conférence multilatérale furent remplacés par des accords bilatéraux entre l'Islande et le Danemark, États prestataires, et les différents États utilisateurs. L'OACI et le Conseil de l'OACI continuent d'administrer, et le Royaume-Uni joue le rôle d'agent de facturation et de perception des redevances pour le compte du Danemark et de l'Islande. (Voir page intérieure de couverture: *Bref historique des arrangements de financement collectif dans l'Atlantique Nord.*)

Les résultats du financement collectif

Les résultats du financement collectif dans l'Atlantique Nord peuvent s'examiner sur les plans de la gestion, des finances et de l'économie, de l'équité et de la technologie.

1) Gestion

La gestion est fondée sur un système efficace de répartition des tâches. En vertu de ce système, l'Islande et le Danemark sont chargés de mettre en oeuvre des services tels que services de la circulation aérienne, services de météorologie, services de télécommunications aéronautiques et météorologiques, aides radio de navigation. L'OACI est chargée des services administratifs et le Conseil de l'OACI assure la supervision générale.

L'OACI a pu administrer efficacement les accords. Le Danemark et l'Islande ont efficacement mis en oeuvre les services de navigation aérienne nécessaires aux vols sur l'Atlantique Nord. C'est ainsi qu'il a été possible d'acheminer les avions civils qui traversent l'Atlantique Nord de plus en plus nombreux. (Voir troisième de couverture pour le nombre actuel de traversées.)

2) Finances et économie

Grâce aux accords de financement collectif, les crédits sont disponibles à temps pour la mise en oeuvre des services stipulés. De plus, les arrangements permettent la prestation des services à l'aviation civile sur l'Atlantique Nord plus économiquement que dans le cas de moyens comparables ailleurs dans le monde.

3) Équité

Non seulement les crédits sont-ils disponibles lorsqu'on en a besoin, mais ils sont aussi répartis sur des bases justes et équitables. L'accord prévoit un mécanisme d'ajustement par lequel les utilisateurs et les États contractants ne paient ni plus ni moins que les coûts engagés par le Danemark et l'Islande dans la prestation des services.

4) Technologie

La gestion du trafic aérien dans la région Atlantique Nord repose depuis longtemps sur des systèmes traditionnels de communications, navigation et surveillance et de gestion du trafic aérien (CNS/ATM). Au-delà de la portée des communications sur très hautes fréquences (VHF), les pilotes et les contrôleurs communiquent par l'intermédiaire d'opérateurs sur hautes fréquences (HF). La navigation est basée surtout sur des systèmes de navigation par inertie et des systèmes de gestion des vols. La couverture de radar de surveillance est assurée au-dessus de l'Islande et des eaux adjacentes, mais au-delà de la portée radar le contrôle de la circulation aérienne repose, pour la surveillance du trafic aérien, sur les comptes rendus de position communiqués par les pilotes. Des systèmes sophistiqués de radar et de traitement des données de vol sont déjà mis en oeuvre ou sont en cours de mise en oeuvre dans tous les centres de contrôle de la circulation aérienne concernés.

Des plans sont bien avancés en vue de l'application de nouvelles technologies dans le cadre du concept des systèmes CNS/ATM de l'OACI. Il s'agit des liaisons de données (pour les communications tant air-sol que sol-sol), de la navigation par satellite, de la surveillance dépendante automatique (ADS) et de l'automatisation autour de l'être humain dans les systèmes ATM. Ces nouvelles technologies permettront d'améliorer la gestion du trafic aérien en termes de sécurité, de souplesse et de capacité du système, ce qui permettra de rehausser la régularité, l'efficacité et l'économie des services aériens dans la région.

Comment opèrent les accords de financement collectif

L'arrangement de financement collectif dans l'Atlantique Nord est fondé sur deux accords dont l'un est conclu entre l'Islande et certains des autres États utilisant les services, l'autre entre ces mêmes États et le Danemark. Les accords ont pour objet d'assurer le financement des services de contrôle de la circulation aérienne, de communications et de météorologie destinés aux vols internationaux et mis en oeuvre au Groenland, en Islande et dans les îles Féroé. (Voir troisième de couverture pour les prévisions actuelles des coûts de financement.)

Chacun des accords de financement collectif comprend un texte formel et trois annexes. Les annexes donnent de bonnes indications sur les modalités des accords. L'Annexe I expose clairement la nature et l'emplacement des services. L'Annexe II consiste en un inventaire. L'Annexe III traite des questions financières.

Aucune modification n'a été nécessaire dans le corps des accords depuis qu'ils ont été amendés en 1956 par les protocoles adoptés en 1982 et appliqués au 1^{er} janvier 1983. Les accords proprement dits peuvent être amendés en cas de besoin sans qu'il soit nécessaire de tenir une conférence diplomatique ou d'adopter un protocole. L'adoption d'un amendement exige le consentement des deux tiers de tous les États contractants ayant collectivement à leur charge au moins 90 % du total des contributions de l'année en cours. À la différence des accords proprement dits, les annexes ont besoin d'être fréquemment actualisées et peuvent être amendées par le Conseil avec l'assentiment du Gouvernement danois ou du Gouvernement islandais. Ces modalités sont assez souples pour rendre le système bien opérant mais assez rigoureuses pour protéger les intérêts des parties.

Les services sont financés par des redevances d'usage, les contributions des États contractants et les contributions du Danemark et de l'Islande. 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 l'exécution des services. Une bonne part des 95 % restants vient de redevances d'usage payées par les exploitants des avions qui traversent l'Atlantique Nord. Ces redevances comprennent des montants qui couvrent les frais administratifs de l'OACI et les frais engagés par le Royaume-Uni pour la facturation et la perception des redevances. L'autre source de recettes est constituée par les contributions versées par tous les États qui sont parties aux accords, en proportion du pourcentage des traversées de l'Atlantique Nord qui sont effectuées par des exploitants de ces États.

Les accords sont souples en ceci qu'ils permettent la modernisation nécessaire des installations et services par des remplacements, des actualisations et des additions aux immobilisations. Il est aussi possible d'ajouter des services nouveaux et d'apporter des changements aux effectifs du personnel, pour que les services demeurent efficaces tout en s'adaptant à l'évolution des besoins dans la région Atlantique Nord.

Les accords sont administrés avec soin par le Secrétariat de l'OACI sous la direction du Conseil de l'OACI et de son Comité de l'aide collective. Cela comporte une très étroite coopération avec le Danemark et avec l'Islande et aboutit à des décisions justes, équitables et efficaces.

Le Comité de l'aide collective s'occupe surtout des modalités de financement des services. Il s'agit de dispositions relatives à l'approbation des coûts estimatifs, coûts réels, rapports de vérification des comptes, contributions, redevances d'usage, ajustements et paiements aux États prestataires. Le comité examine aussi les propositions de nouveaux projets et de nouvelles dépenses en capital pour les services. Il présente des recommandations au Conseil, pour son approbation, sur toutes ces questions. Le mandat du comité est reproduit en appendice.

Les enseignements

Le problème posé

L'expérience de l'OACI en matière de financement collectif dans l'Atlantique Nord a pris la forme d'une réaction structurée aux besoins, problèmes et opportunités qui étaient perçus. Il fallait des services pour garantir la sécurité du trafic aérien civil transatlantique, qui se développait dans les régions septentrionales après la guerre. Les défis étaient d'ordre:

- technique: comment assister les pilotes dans une situation de ressources radar clairsemées sur les routes océaniques;
- administratif: comment traiter une situation où les deux pays les mieux placés pour être prestataires des services étaient au nombre des utilisateurs les moins actifs;
- financier: comment mobiliser le soutien des deux États prestataires naturels sans mettre à leur charge une part excessive du fardeau financier.

C'était là l'occasion, pour une communauté de l'aviation civile internationale encore jeune, de trouver une solution fondée sur des approches novatrices et sur les ressources disponibles.

La bonne solution

Quatre grands enseignements en ont été retirés. Le premier, c'est qu'il faut bien identifier les besoins et objectifs. Le financement collectif dans l'Atlantique Nord a été efficace parce que les parties concernées ont reconnu le besoin, en ont identifié les éléments principaux et se sont entendues sur la solution nécessaire.

Le deuxième enseignement, c'est l'importance de la justice et de l'équité. Il faut soigneusement peser et équilibrer tous les éléments de l'arrangement afin de veiller à ce que personne ne soit désavantagé et à ce que personne ne soit trop rémunéré.

L'autre côté de la médaille, et le troisième enseignement, c'est la nécessité de la souplesse. La souplesse est préservée dans les modalités d'amendement des instruments juridiques et dans la structuration des transactions financières. La décision d'avoir recours à des mécanismes simplifiés, au lieu d'amendements par les actes finals de conférences de plénipotentiaires, s'est révélée être une décision bien inspirée. D'autre part, le système de prépaiements, d'avances et d'ajustements ultérieurs permet d'éviter que le souci de justice et d'équité n'aboutisse à alimenter insuffisamment la trésorerie, au détriment des activités des États prestataires ou du travail de l'OACI dans l'administration de l'arrangement.

Le quatrième enseignement, c'est qu'il est nécessaire de prévoir une bonne répartition des tâches. Le qui peut être presque aussi important que le quoi et le pourquoi. La répartition des tâches concerne:

- Le Danemark et l'Islande, États prestataires;
- l'OACI qui, par son Secrétariat, le Conseil et le Comité de l'aide collective, est la source de l'efficacité administrative, le garant de la probité financière et le catalyseur des améliorations dans les arrangements;
- les utilisateurs des services, qui sont la source du financement ainsi que d'idées novatrices et d'améliorations;
- le Gouvernement du Royaume-Uni, agent de facturation et de perception;
- les États contractants, y compris le Danemark et l'Islande, sources des recettes et autorités ultimes dans la prise des décisions.

L'avenir du financement collectif

Autres aspects de la coopération dans l'Atlantique Nord

Outre les arrangements déjà anciens de partage des coûts qui sont examinés ici, la région Atlantique Nord se caractérise par une intense coopération entre les États prestataires de services de navigation aérienne. Cela comprend notamment la délégation à l'Islande, par le Danemark, de l'espace aérien du Groenland au-dessus du niveau de vol FL 195, qui fait partie de la FIR Reykjavik.

Il y a aussi la coopération entre l'Irlande et le Royaume-Uni dans la mise en oeuvre à Prestwick du centre de contrôle régional océanique Shanwick. La coopération se manifeste aussi régulièrement dans le partage des coûts des communications dans le réseau du service fixe des télécommunications de l'Atlantique Nord, sous la forme d'un partage moitié-moitié des coûts des circuits de communications entre le Canada et le Danemark, entre le Danemark et l'Islande et entre l'Islande et le Royaume-Uni. Ces coûts sont financés pour une bonne part dans le cadre des accords de financement collectif avec le Danemark et avec l'Islande. Des liaisons de données et des essais d'ADS systématiquement effectués par les États prestataires sont une autre forme de coopération, en vue de la mise en oeuvre de nouveaux services.

Ces genres de coopération entre deux ou plusieurs États prestataires de services dans l'Atlantique Nord sont importants et vont sans doute se poursuivre.

Un nouvel arrangement de financement collectif

La première phase du minimum réduit de séparation verticale (RVSM) a été mise en oeuvre à compter du 27 mars 1997 dans l'espace aérien à spécifications de performances minimales de navigation (MNPS) de l'Atlantique Nord, conformément à des procédures complémentaires régionales approuvées par le Conseil. Cela permet aux avions approuvés RVSM d'évoluer, initialement entre les niveaux de vol 330 et 370 inclusivement, avec une séparation verticale de 1 000 ft au lieu de la séparation de 2 000 ft antérieurement prescrite. La performance de tenue d'altitude doit être démontrée dans le cadre du processus d'approbation RVSM et elle est contrôlée en permanence par l'Organisme central de surveillance pour le compte du Groupe de planification coordonnée Atlantique Nord (NAT SPG). Il est prévu d'étendre ultérieurement l'application du RVSM à tous les niveaux entre les niveaux de vol 290 et 410 inclusivement. Le RVSM double presque la capacité de l'espace aérien dans les couches de niveaux de vol auxquelles il s'applique.

Le nouveau système est financé en vertu d'un nouvel arrangement de financement collectif inspiré des arrangements avec l'Islande et le Danemark. Participent au nouvel arrangement le Canada, les États-Unis, l'Irlande, l'Islande, le Portugal et le Royaume-Uni, avec ici encore l'OACI dans le rôle d'administrateur.

En vertu de l'arrangement, le Canada, l'Irlande, l'Islande, le Portugal et le Royaume-Uni fournissent et financent les moyens nécessaires à un programme de surveillance de la tenue d'altitude, sur la base de leurs parts respectives du trafic sur l'Atlantique Nord en 1992. Sous réserve de la disponibilité des crédits, les engagements des États-Unis comprennent la mise en oeuvre d'équipements GMU, de plusieurs stations de référence et d'équipements de post-traitement. Les coûts de fonctionnement, d'entretien et d'amortissement, ainsi que les frais administratifs de l'OACI, sont financés par des redevances d'usage. Comme dans le cas des accords avec le Danemark et l'Islande, c'est la Civil Aviation Authority du Royaume-Uni qui est l'agent de facturation et de perception. Ici encore, la souplesse est importante.

Le concept de financement collectif peut-il s'appliquer ailleurs?

Le succès des Accords de financement collectif avec le Danemark et avec l'Islande dans la mise en oeuvre efficace et économique de services de navigation aérienne dans l'Atlantique Nord a souvent amené à penser que le même système devrait s'appliquer dans d'autres parties du monde. En vérité, chacun des États contractants de l'OACI pourrait présenter des propositions d'arrangements analogues, qui seraient administrés par l'OACI. Pareils arrangements devraient être conformes au Chapitre XV de la Convention de Chicago et à des résolutions adoptées par l'Assemblée de l'OACI.

Les enseignements du passé donnent à penser que tous nouveaux arrangements pourraient retenir le concept du financement collectif de l'Atlantique Nord, peut-être d'une façon légèrement différente. Par exemple, les États participants pourraient avoir la responsabilité directe de la prestation des services de navigation aérienne, les coûts étant répartis entre eux par application d'une formule équitable. D'autre part, les coûts seraient probablement recouverts en totalité auprès des utilisateurs.

Le concept du financement collectif est attrayant. Il permet de réaliser de grandes économies dans le fonctionnement d'une installation, d'un service ou de toute une gamme de services de navigation aérienne. Son attrait vient de ce qu'il permet:

- a) de faciliter la mobilisation de capitaux pour des projets d'aviation, en réduisant les montants demandés à chacun des États participant à l'arrangement de partage des coûts;
- b) d'améliorer l'efficacité au regard des coûts dans les services d'aviation civile;
- c) d'abaisser les redevances d'usage facturées aux exploitants d'aéronefs.

Les éléments d'un bon système de financement collectif

Quels sont les éléments principaux à prendre en compte dans l'étude d'un éventuel accord de financement collectif?

- 1) Le «projet» ou service à financer – Le financement conjoint d'installations et services peut-il être profitable à deux ou plusieurs États?

L'arrangement peut-il être profitable à tous les États prestataires de services sur une route ou dans une région donnée, ou à un groupe d'États?

L'arrangement de financement collectif devrait avoir pour objet de réduire les coûts à la charge de chacun des États participants, ou de faciliter la mise en oeuvre d'une installation ou d'un service de navigation aérienne.

- 2) Description du projet – Une description du projet est indispensable. Elle devrait exposer tous les éléments principaux du projet et de ses coûts (immobilisations, fonctionnement et entretien), normalement sur une durée de cinq à dix ans.

Cela permettra de déterminer les meilleurs arrangements financiers pour que le projet soit mis en oeuvre efficacement et dans les délais souhaités.

- 3) Les États participants – Il faut déterminer les besoins particuliers des États participants, ainsi que toutes circonstances spéciales de nature à conditionner leur participation à un accord.
- 4) Souplesse – Les modalités devraient être adaptées aux circonstances des États intéressés, afin qu'ils deviennent participants, et permettre le bon fonctionnement de l'arrangement. La rigidité est à éviter dans l'application de lignes directrices.
- 5) Simplicité – Moins l'arrangement est formel, mieux c'est en général. Il convient de privilégier dans la mesure du possible des «ententes administratives». Des arrangements plus formels pourront être nécessaires dans certains cas, mais ils auront tendance à être plus compliqués et à demander plus de temps dans l'instauration, la mise en application et les modifications.
- 6) Le partage des coûts et les arrangements de recouvrement des coûts – Ces éléments sont d'une importance cruciale et il faut qu'ils soient efficaces, équitables et simples dans leur application. Le recouvrement des coûts par des redevances d'usage devrait s'appliquer conformément à la politique et aux principes de l'OACI énoncés dans les *Déclarations du Conseil aux États contractants sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* (Doc 9082/5). Les coûts de nouveaux arrangements de financement collectif pourraient être recouverts des façons suivantes:
 - a) chaque État prestataire participant recouvre sa part des coûts du projet grâce à son propre mécanisme de recouvrement des coûts, normalement en facturant aux exploitants aériens des redevances d'usage;
 - b) il est perçu une redevance d'usage unique et combinée, du genre de la redevance d'usage RVSM de l'Atlantique Nord qui sert à recouvrer les coûts du système de surveillance de la tenue d'altitude dans l'Atlantique Nord.
- 7) Administration de l'arrangement – L'arrangement s'appliquerait à deux ou plusieurs États et devrait être administré par l'un des États ou par un organisme indépendant, par exemple l'OACI. Le recouvrement des frais administratifs serait prévu dans l'arrangement.

Conclusion

Il faut s'attendre à de nouveaux arrangements de financement collectif dans le futur. Le progrès soutenu de la technologie (notamment la mise en oeuvre des systèmes CNS/ATM), les difficultés croissantes de mobilisation de capitaux pour financer une coûteuse infrastructure CNS/ATM, ainsi que la recherche constante de l'efficacité au regard des coûts, encourageront des États à envisager pareils arrangements.

Le financement collectif procure un moyen de recouvrer les coûts d'implantation, de fonctionnement et d'entretien grâce aux redevances d'usage que perçoivent les États participants, ou grâce à une redevance d'usage combinée facturée aux exploitants des vols qui utilisent les services. On ne pourra prendre entièrement pour modèles les arrangements de financement collectif de l'OACI dans l'Atlantique Nord, mais on pourra certainement bénéficier de l'expérience de ces arrangements.

Appendice

Mandat du Comité de l'aide collective pour les services de navigation aérienne

Le Comité de l'aide collective pour les services de navigation aérienne examine des questions liées à la fourniture de services financiers ou techniques pour l'amélioration des installations et services de navigation aérienne dans le cadre du Chapitre XV de la Convention relative à l'aviation civile internationale qui lui sont renvoyées par le Conseil ou en son nom par le Président, et donne des avis au Conseil à ce sujet. Plus précisément, le Comité:

- a) examine les demandes des États contractants concernant des services financiers et techniques pour l'amélioration des installations et services de navigation aérienne, et donne des avis au Conseil sur leur mise en oeuvre;
- b) examine les recommandations formulées par les réunions régionales de navigation aérienne de l'OACI indiquant la nécessité probable d'un appui financier et technique, et donne des avis au Conseil à ce sujet;
- c) donne des avis au Conseil sur l'organisation de consultations des États intéressés dans des cas particuliers découlant de a) et b), et sur la nécessité de conférences internationales spéciales dans tous cas de ce genre;
- d) examine la mise en oeuvre d'accords internationaux relatifs à la fourniture de services financiers et techniques par le truchement de l'OACI, et donne des avis au Conseil sur la façon de s'acquitter des responsabilités confiées à l'Organisation;
- e) reçoit des rapports sur le progrès des plans relatifs à la fourniture de services financiers et techniques par le truchement de l'OACI, et donne des avis au Conseil en conséquence;
- f) donne des avis au Conseil sur l'acceptation et la distribution de contributions monétaires générales des États contractants au coût des plans d'aide collective, et sur le remboursement des coûts supportés par l'OACI dans le cadre de ces plans;
- g) étudie les moyens par lesquels une aide technique pourrait être fournie pour l'exploitation des installations et services de navigation aérienne, et donne des avis au Conseil à ce sujet.



Traversées et financement — Chiffres actuels

Le nombre de traversées d'aéronefs civils sur l'Atlantique Nord a été multiplié par 14, passant de 22 000 en 1956 à 297 000 en 2002.

En 2003, le coût estimatif des services couverts par les Accords de financement collectif de l'OACI sur l'Atlantique Nord est de 27,6 millions de dollars US (Danemark 5,9 millions et Islande 21,7 millions).