



## ASSEMBLÉE — 36<sup>e</sup> SESSION

### COMMISSION ÉCONOMIQUE

#### Point 41 : Réglementation de la fourniture des services d'aéroport et de navigation aérienne

#### DÉVELOPPEMENT ET RÉGLEMENTATION ÉCONOMIQUES DES AÉROPORTS ET DES SERVICES DE NAVIGATION AÉRIENNE

(Note présentée par le Conseil de l'OACI)

#### RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note rend compte des travaux majeurs réalisés par l'OACI depuis la dernière Assemblée en vue d'aider les États à gérer les aéroports et les services de navigation aérienne de manière efficiente et économique, en particulier grâce à la mise à jour et la promotion des politiques et lignes directrices pertinentes de l'OACI. Elle donne également un bref aperçu des tendances en matière de réglementation et dans l'industrie, ainsi que des faits nouveaux intervenus dans la gestion des aéroports et des services de navigation aérienne. Quant à l'avenir, la note signale les points clés suivants : la commercialisation, la supervision économique, les meilleures pratiques commerciales, la mesure de la performance et la productivité. Elle présente ensuite le plan d'action de l'Organisation pour le prochain triennat, qui vise notamment à suivre de près les faits nouveaux, à promouvoir les politiques et lignes directrices existantes, ainsi qu'à les actualiser pour répondre aux besoins des États et à rédiger de nouvelles lignes directrices, si nécessaire, à promouvoir la coopération entre les parties prenantes et à mettre au point des cours de formation concernant la gestion des aéroports et des services de navigation aérienne.

**Suite à donner :** L'Assemblée est invitée à :

- a) entériner le plan des travaux futurs de l'Organisation relativement aux aspects économiques et organisationnels de la gestion de l'infrastructure ;
- b) demander aux États contractants de coopérer avec l'OACI et de lui offrir leur appui dans ce domaine.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La suite proposée dans la présente note vise à promouvoir l'Objectif stratégique D, en particulier en ce qui concerne l'efficience et la rentabilité dans la fourniture des services d'aéroport et de navigation aérienne.
<i>Incidences financières :</i>	Les travaux futurs décrits au paragraphe 4 seront réalisés selon les priorités établies et en fonction des ressources disponibles dans le budget 2008-2010.

<i>Références :</i>	Doc 9082, <i>Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne</i> Doc 9161, <i>Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne</i> Doc 9562, <i>Manuel sur l'économie des aéroports</i> Doc 9847, <i>Rapport de la Commission économique de la 35<sup>e</sup> session de l'Assemblée</i> Doc 9848, <i>Résolutions de l'Assemblée en vigueur (A35-18)</i> A36-WP/xxxx, Exposé récapitulatif de la politique permanente de l'OACI dans le domaine du transport aérien
---------------------	---

## 1. INTRODUCTION

1.1 Depuis la 35<sup>e</sup> session de l'Assemblée, un certain nombre de faits nouveaux ont eu lieu concernant l'environnement économique et organisationnel dans lequel sont exploités les aéroports et les services de navigation aérienne. Le contexte économique général des services de transport aérien a été beaucoup plus favorable depuis 2004 qu'au cours des trois années précédentes, mais a subi néanmoins les conséquences de l'augmentation du coût du carburant et du renforcement des mesures de sûreté. Les aéroports et les services de navigation aérienne ont dû faire face à une demande renouvelée de services de transport aérien, ce qui est le principal facteur qui explique l'amélioration de la situation économique et financière.

1.2 La présente note rend compte des questions de gestion des infrastructures examinées par le Conseil durant le triennat écoulé. Elle envisage également certaines questions clés et les nouvelles tendances dans l'industrie qui doivent être traitées durant la période 2008-2010.

## 2. PRINCIPAUX TRAVAUX RÉALISÉS PAR L'OACI

2.1 Au cours des trois dernières années, conformément aux résolutions et décisions pertinentes de l'Assemblée et aux Objectifs stratégiques de l'Organisation, le Secrétariat a mené à bien les tâches principales indiquées ci-après dans le contexte du programme de gestion des aéroports et des installations et services de route. (Le Rapport annuel du Conseil contient de plus amples détails sur les travaux réalisés.)

2.2 Le document « *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* » (Doc 9082) a été tenu à jour pour répondre aux besoins des États. Des amendements en cours d'élaboration seront inclus dans la prochaine édition du document. De plus, les éléments indicatifs contenus dans le *Manuel sur l'économie des aéroports* (Doc 9562) et dans le *Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne* (Doc 9161) ont été mis à jour et des avis ont été fournis aux États sur demande.

2.3 Une étude a été réalisée concernant la situation financière des aéroports et des services de navigation aérienne. Elle a révélé que, durant la période 1998-2003, la proportion des redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne, par rapport à l'ensemble des dépenses d'exploitation des compagnies aériennes, a continué de diminuer. Une majorité d'aéroports internationaux d'États contractants qui ont communiqué des données ont intégralement recouvré leurs coûts et beaucoup d'entre eux sont en fait rentables. Cependant, un nombre important d'aéroports internationaux qui ont de faibles volumes de trafic continuent de fonctionner à perte. La situation des fournisseurs de services de navigation aérienne est semblable à celle des aéroports. Une nouvelle étude fondée sur les données

de 2005 devrait confirmer les conclusions de l'étude précédente. Les deux études seront disponibles, avant la session de l'Assemblée, sur le site web public de l'OACI.

2.4 Quant à la question des différends liés au recouvrement des dettes par des fournisseurs des services de navigation aérienne (ANSP) dans le contexte de la perception des redevances, question soulevée lors de la 35<sup>e</sup> session de l'Assemblée, le Comité du transport aérien a jugé qu'il ne serait pas approprié d'élaborer des éléments indicatifs sur les procédures préparatoires au procès et pour le procès lui-même puisque ces questions relèvent des tribunaux des États souverains et non du niveau international. Il a été décidé de mettre plutôt l'accent sur les domaines où les éléments indicatifs actuels pourraient être renforcés, par exemple les consultations avec les usagers.

2.5 Le Secrétariat et le Groupe d'experts sur l'économie des services de navigation aérienne (ANSEP) ont en outre fait une étude plus poussée de la nécessité d'élaborer des éléments indicatifs nouveaux ou modifiés sur la création et le financement de mécanismes régionaux ou sous-régionaux de recherches et de sauvetage (SAR), question qui est d'une pertinence particulière pour le continent africain. On a estimé lors des délibérations que la meilleure approche pour le financement des services SAR en Afrique consisterait à créer un fonds SAR spécifique pour ce continent.

2.6 Une autre question que le Secrétariat a eu à examiner, avec l'assistance du Groupe ANSEP, a été le financement des agences de surveillance régionale (RMA) pour la mise en œuvre du minimum de séparation verticale réduit. Plusieurs régions ont connu des difficultés à cet égard, et on avait suggéré qu'une approche mondiale soit élaborée. Le Secrétariat a par la suite mis au point une méthode fondée sur des éléments indicatifs existants concernant la création d'installations/services multinationaux, qui consiste en une procédure étape par étape pour la mise en œuvre d'arrangements de recouvrement des coûts au niveau régional. Cette approche a été entérinée par le Groupe consultatif ALLPIRG et ultérieurement par le Conseil.

2.7 La question de la répartition des coûts du système mondial de navigation par satellite (GNSS) entre divers groupes d'usagers a été inscrite au programme de travail de l'Organisation au cours des quelques dernières années. Le Groupe ANSEP, à qui a été confiée la tâche d'aider le Secrétariat à entreprendre l'étude sur cette question, a établi certains principes et hypothèses à appliquer pour la répartition des coûts entre l'aviation civile et d'autres usagers. Selon ces principes, toute répartition des coûts du GNSS devrait se faire au niveau régional et être fondée sur les besoins des différentes catégories d'usagers. Une des principales préoccupations est de trouver les moyens de s'assurer que l'aviation n'aura pas à payer plus que sa part juste et équitable des coûts du GNSS. Les conclusions de l'étude ont été présentées au Conseil qui a adopté à sa 180<sup>e</sup> session les principes établis par le Groupe ANSEP à titre d'éléments indicatifs provisoires sur la répartition des coûts du GNSS.

### **3. FAITS NOUVEAUX SURVENUS ET QUESTIONS CLÉS DE RÉGLEMENTATION**

3.1 La tendance vers la commercialisation et la privatisation de la propriété et de la gestion des aéroports qui est apparue au cours des dernières années se poursuivra dans les années à venir. Le rythme de cette évolution connaît cependant un certain ralentissement en ce moment, du fait que beaucoup des aéroports les plus prometteurs (du point de vue des investisseurs) ont déjà été transférés à des intérêts privés ou ont été commercialisés, et aussi en raison de la crise qu'a connue le transport aérien après les événements du 11 septembre 2001 aux États-Unis. Les investissements transfrontaliers et les arrangements de gestion transnationaux se poursuivront aussi longtemps que la communauté des affaires et les institutions financières estimeront qu'un aéroport peut être un bon investissement. En ce qui concerne les services de navigation aérienne, de nombreux États dans le monde ont déjà évalué l'option

de la commercialisation et pris une décision en fonction de leur situation particulière. Dans deux importantes régions génératrices de trafic, des changements importants sont en cours : Amérique du Nord (restructuration du fournisseur des services de navigation aérienne aux États-Unis) et Europe (mise en œuvre du Ciel unique européen).

3.2 Dans les États où la commercialisation, la privatisation ou la participation privée à la fourniture des services d'aéroport (ou de navigation aérienne) ont eu lieu, le Conseil recommande la mise en place d'un mécanisme de réglementation économique pour empêcher un abus du pouvoir monopolistique, surtout en ce qui concerne les redevances d'usage. La nature de la réglementation requise dépend du degré de commercialisation ou de privatisation, du système juridique qui existe dans l'État, notamment des dispositions constitutionnelles, de la structure juridique de l'aviation civile et de l'objectif des changements proposés. La séparation souhaitable entre les fonctions de réglementation et les fonctions de fourniture de services a été réalisée dans un nombre croissant d'États. L'organisme responsable des fonctions de réglementation devrait bénéficier de l'appui d'un cadre législatif approprié et, de préférence, être indépendant du fournisseur afin d'éviter des conflits d'intérêts. Dans les États où la création d'un mécanisme de réglementation distinct n'est pas possible, il est essentiel que le gouvernement lui-même exerce la supervision économique par le biais de son Administration de l'aviation civile.

3.3 Le processus de commercialisation des aéroports et des services de navigation aérienne est encore en phase d'élaboration dans de nombreux États. Les éléments indicatifs existants sur des aspects clés liés à la commercialisation, tels que la supervision et la réglementation économiques, les meilleures pratiques commerciales, l'analyse comparative, la mesure des performances/de la productivité et l'application des principes économiques de fixation des prix, devront donc être gardés à l'étude, révisés et étoffés, selon les besoins. Ceci est essentiel pour promouvoir et accroître l'efficacité et la rentabilité de la fourniture des services d'aéroport et de navigation aérienne.

3.4 De nouvelles tendances ont récemment vu le jour dans le secteur du transport aérien, tendances qui peuvent poser certains défis aux fournisseurs de services et aux organismes de réglementation, notamment le développement des transporteurs à faibles coûts dont les exigences sont particulières et qui ont motivé des réactions adaptées de la part des exploitants d'aéroports (par exemple des aérogares de passagers distinctes pour les transporteurs à faibles coûts). Cependant, certaines de ces mesures peuvent éventuellement créer un traitement discriminatoire, ou au moins être ainsi perçues.

3.5 Un aspect important qui a déjà touché l'industrie du transport aérien dans son ensemble, et qui sera dans les années à venir une source de préoccupation encore plus importante, se rapporte au coût et à la disponibilité du carburant d'aviation. Mis à part les considérations environnementales qui sont liées aux émissions des moteurs d'aviation, l'industrie du transport aérien devra faire face à plusieurs défis, que ce soit en termes d'ajustement de la capacité ou de coûts d'exploitation. Le coût du carburant d'aviation peut avoir des conséquences de grande envergure non seulement sur les compagnies aériennes (et les voyageurs), mais également sur la manière de concevoir, d'exploiter et de gérer les aéroports et les services de navigation aérienne.

## 4. TRAVAUX FUTURS

4.1 Durant le triennat 2008-2010, la poursuite de l'élaboration d'une politique et d'éléments indicatifs relatifs à la supervision et à la réglementation économiques, aux meilleures pratiques commerciales, à l'analyse comparative, à la mesure des performances et à l'application de principes économiques de fixation des prix contribuera à aider les États à s'acquitter de leurs tâches de gouvernance

et de contrôle de manière appropriée dans le contexte actuel d'aéroports et de services de navigation aérienne commercialisés et privatisés. Ce renforcement de la politique et des éléments indicatifs est essentiel aux aéroports et aux fournisseurs des services de navigation aérienne du monde entier dans leurs efforts pour répondre aux besoins des compagnies aériennes et des autres usagers de l'espace aérien, afin d'augmenter l'efficacité et la rentabilité de l'exploitation de l'infrastructure de l'aviation civile.

4.2 Des relations bonnes et efficaces entre fournisseurs et usagers sont essentielles au développement futur du transport aérien, surtout par temps de difficultés économiques. Il est nécessaire de réviser et d'élargir la politique et les éléments indicatifs sur le processus de consultation entre fournisseurs et usagers pour que ces consultations soient plus fréquemment organisées et/ou formalisées et traitent de tous les aspects de la relation, y compris de la performance économique des fournisseurs de services et de la qualité du service.

4.3 La poursuite de l'élaboration de cette politique et de ces éléments indicatifs est également essentielle pour la mise en œuvre d'un système mondial de navigation aérienne, où la participation active de toutes les parties prenantes intéressées (organismes nationaux et/ou régionaux de réglementation, fournisseurs et tous les usagers de l'espace aérien) et leur compréhension de l'approche commerciale requise sont des conditions préalables à la réalisation du potentiel d'amélioration de la rentabilité qu'offre la coopération régionale et mondiale. Le programme de travail de l'Organisation dans le domaine de la gestion des infrastructures prévoira, en même temps, des orientations pratiques et une assistance pour les régions et sous-régions du monde afin de faciliter la mise en œuvre, en temps opportun, du système mondial de navigation aérienne.

4.4 La commercialisation, la privatisation et les nouvelles tendances dans l'industrie des aéroports et des services de navigation aérienne rendent nécessaires la promotion et la diffusion de la politique de l'OACI en matière de redevances d'usage. Pour y parvenir, l'OACI a lancé, en association avec le Conseil international des aéroports (ACI), des cours de formation concernant les redevances d'aéroport sur une base de recouvrement des coûts. D'autres cours sont envisagés en collaboration avec d'autres organisations internationales.

4.5 Dans l'environnement actuel de la réglementation, et en particulier compte tenu de la nature spécifique des aéroports et des services de navigation aérienne, il sera nécessaire de suivre de près l'évolution de leur situation financière et l'incidence corrélative sur les redevances d'usage afin de s'assurer qu'il y a un équilibre approprié entre les intérêts de toutes les parties intéressées.

4.6 Un travail considérable pourrait être nécessaire durant le prochain triennat dans d'autres domaines, comme l'élaboration d'éléments indicatifs plus complets sur la répartition et le recouvrement des coûts des mesures de sûreté, et sur les systèmes de fixation des redevances d'aéroport et des services de navigation aérienne.

4.7 Un certain nombre de questions mentionnées ci-dessus gagneraient à être examinées au niveau de la Conférence mondiale sur l'économie des aéroports et des services de navigation aérienne prévue pour septembre 2008. L'un des principaux objectifs de cette conférence sera de poser les fondements de questions économiques et autres questions institutionnelles pour une saine coopération entre les parties prenantes clés de l'industrie aéronautique. Ceci est particulièrement important compte tenu du fait que les obstacles à la mise en œuvre du futur concept de gestion de trafic aérien et du système mondial de navigation aérienne sont de nature institutionnelle plutôt que technique ou opérationnelle.