



ASSEMBLÉE — 36^e SESSION

COMMISSION ÉCONOMIQUE

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

PERFORMANCES ÉCONOMIQUES DES SERVICES DE NAVIGATION AÉRIENNE

(Note présentée par la Fédération internationale des ouvriers du transport, ITF)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

L'ITF représente des travailleurs de l'aviation civile syndiqués du monde entier et est le porte-parole de millions de personnels de l'aviation. De leurs compétences et de leur dévouement dépendent au quotidien la sécurité et la sûreté du transport aérien dans le monde.

Cette note passe en revue l'impact économique de la formule actuelle de calcul des redevances sur les performances des fournisseurs de services de navigation aérienne. Elle décrit les changements structurels que connaît actuellement cette industrie et les répercussions sur la fourniture de services de navigation aérienne. Elle fait des propositions pour qu'un cadre normatif économique solide sous-tende les cibles de performance en matière de sécurité, d'efficacité et de régularité.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée :

- à estimer qu'il est temps de revenir à la vision initiale de l'OACI concernant les prestations de services de navigation aérienne et leur financement ;
- à envisager que l'OACI procède à la révision de la formule actuelle de calcul des redevances compte tenu du nouvel environnement ;
- à envisager que cette révision se fasse en consultation avec toutes les parties prenantes, y compris les organismes représentatifs des personnels ATS.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte aux Objectifs stratégiques C, D et E. Par ailleurs, elle correspond aux Objectifs stratégiques C et D en développant de meilleurs mécanismes de contrôle de trafic aérien et de circulation aérienne pour atténuer l'impact environnemental global de l'aviation. Cette note complètera également l'Objectif stratégique E.
<i>Incidences financières :</i>	Les activités présentées dans cette note de travail seront financées par les ressources du budget 2008-2010.
<i>Références :</i>	Rapport de la 35 ^e Assemblée générale A35-WP/154

¹ Les versions anglaise, française et espagnole sont fournies par ITF.

1. INTRODUCTION

1.1 Les récents changements structurels fondamentaux que connaît le secteur de l'aviation ont eu un impact et continueront à avoir un impact sur la performance économique et l'efficacité des services de trafic aérien. Les États devront en particulier considérer deux facteurs pour s'assurer que les fournisseurs de services de navigation aérienne ANS sont capables, au plan économique, d'assumer leurs futures prescriptions en matière de performances. Tous d'abord, les États devront réagir aux changements constants que connaît le secteur aérien, et deuxièmement, les États devront mettre en place des mécanismes qui garantissent que les fournisseurs de service ANS disposent de ressources financières suffisantes pour mieux faire face à la nature cyclique de l'industrie.

2. LE SYSTÈME ACTUEL DES REDEVANCES N'EST PAS ADAPTÉ

2.1 L'ITF estime que la formule actuelle qui se fonde sur les poids et la distance telle que décrite dans le document 9082 de l'OACI intitulé « Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroports et de services de navigation aérienne » ne reflète plus véritablement les coûts de prestations ATC.

2.2 Cette formule s'appuie sur l'hypothèse erronée que la taille de l'aéronef et la distance parcourue ont un impact sur le coût des prestations des services. En fait, le coût par mille de couverture de service diminue au fur et à mesure que la distance parcourue augmente. Cela s'explique par le fait que les normes états-uniennes de classification pour les services de navigation aérienne reconnaissent que la charge de travail des contrôleurs aériens, et par conséquent le coût de la prestation de service, atteint son paroxysme pendant la phase de transition du vol.

2.3 Par ailleurs, il n'y a pas de corrélation directe entre la taille de l'aéronef et le coût du service. Dans le cadre de l'actuelle formule de redevance, les opérateurs des aéronefs plus petits sont de fait subventionnés par les transporteurs utilisant des appareils plus grands. Les coûts des prestations de services de navigation aérienne sont liés directement au volume d'espace aérien contrôlé (secteurs), ainsi qu'au nombre et à la variété des types d'aéronefs à tout point de transition dans l'espace aérien. Dans ce contexte, un aéronef qui reste dans un secteur de l'espace aérien pendant plusieurs centaines de miles ne nécessite pas vraiment beaucoup plus de ressources qu'un appareil qui traverse brièvement ce secteur.

2.4 L'un des changements structurels qui s'opère dans l'industrie conduit à la prolifération des aéronefs plus petits assurant des services de point à point, par exemple chez les transporteurs aux prestations allégées.

2.5 Certains peuvent avancer que le critère du poids de l'aéronef sert à établir une relation entre les redevances et le nombre de passagers transportés. Toutefois, rien n'indique que l'actuelle formule offre le meilleur moyen d'établir une telle relation.

3. LES REDEVANCES FONCTION DES PERFORMANCES

3.1 La question de la redevance des usagers devrait également être un élément lors de l'examen des performances. L'OACI, dans un document préparé pour la 11^{ème} Conférence de navigation aérienne, a fait remarquer que le nouveau climat économique mondial, la "corporatisation" des services de gestion du service aérien (ATM) et une approche plus structurée du cadre normatif de l'ATM par les États et l'OACI, exercent de plus en plus de pressions sur l'aspect des responsabilités, non seulement pour les prestations de service, mais également pour les aspects affaires et sécurité lors de la mise en œuvre des

décisions. Le choix d'itinéraires répondant à des critères d'efficacité et de respect de l'environnement se heurte au problème posé par les tarifs appliqués.

3.2 L'IATA a également réclamé une évaluation de l'efficacité des services ATS. Dans un document préparé pour la 11^{ème} Conférence ANS (ANS11WP/50), elle déclare que « *lors de l'évaluation de l'efficacité d'un fournisseur de services ATS, les coûts associés à la prestation des services et les avantages qu'en retirent les usagers de l'espace aérien doivent être pris en considération.* ». L'ITF ne contredit pas cette déclaration mais estime que l'on ne devrait pas se limiter aux intérêts des transporteurs aériens. Il faut appréhender l'ensemble des intérêts publics. Une évaluation de l'actuel système de redevance serait utile dans ce domaine.

3.3 L'IATA a également noté dans ce même document « que la sécurité est primordiale mais que l'efficacité et la régularité sont des facteurs primordiaux du développement d'une industrie du transport aérien viable, efficace et rentable ». Là encore, l'ITF n'est pas en désaccord avec cette déclaration mais estime que les gouvernements devraient jouer un rôle dans ce domaine.

4. QUI DEVRAIT SUPPORTER LES COÛTS ?

4.1 Le document 9082 de l'OACI indique dans le paragraphe 36 que « le Conseil estime qu'à titre de principe général, lorsque des services de navigation aérienne sont mis à la disposition des vols internationaux, les fournisseurs peuvent demander aux usagers de supporter leur part des coûts y afférents ». A l'heure actuelle, de nombreux pays cherchent à ce que le mécanisme des redevances englobe l'ensemble des coûts associés aux prestations de services de navigation aérienne. La part de financement public a diminué, voir disparu, dans de nombreux États membres de l'OACI. Alors même que l'industrie de l'aviation, y compris l'aviation générale, génère des millions de dollars en taxes diverses, très peu de cet argent est affecté à la fourniture d'infrastructures de services de navigation aérienne.

4.2 Dans la plupart des régions du monde, l'Aviation générale a connu récemment une énorme croissance. L'Aviation générale contribue actuellement très largement à la croissance de l'économie mondiale. Toutefois, dans la plupart des États membres, l'Aviation générale ne paye pas de redevance. Cet aspect devrait être examiné.

4.3 Les États doivent également spécifier clairement qui finance les vols exemptés et quelle devrait être la contribution des militaires aux infrastructures ANS. Qui paye pour les vols spéciaux du chef d'État qui se rend d'un pays à l'autre ? Par ailleurs, comment pouvons-nous évaluer le coût des retards provoqués par une crise militaire ?

5. MISSION DE SERVICE PUBLIC DE L'AVIATION CIVILE ET DE L'ATM

5.1 Le rapport de la Réunion tripartite de l'OIT qui s'est déroulée en janvier 2002 (TMICA/2002/11) reconnaissait que « *l'existence d'un secteur de l'aviation dynamique est dans l'intérêt public.* » Le paragraphe concluait : « *Les intérêts liés à la sûreté et à la sécurité publiques exigent des gouvernement qu'ils jouent un rôle actif dans la protection et l'entretien des infrastructures de l'aviation civile.* ». Nous estimons que les principes actuels de redevance s'écartent de cette position.

5.2 On s'attend de plus en plus à ce que les transporteurs aériens prennent à leur charge tous les frais de l'infrastructure de services de navigation aérienne. Ce manque de soutien public ne fait qu'accroître les pressions sur les fournisseurs pour réduire les coûts et, dans bien des cas, réduire les

effectifs de personnels. Cela peut avoir des répercussions nuisibles pour la sécurité, l'efficacité et la régularité. Cela diffère beaucoup de la démarche adoptée à l'égard de la signalisation routière ou ferroviaire et de la gestion de la circulation. Si un gouvernement estime qu'il est nécessaire d'améliorer les services ferroviaires ou de réduire les embouteillages routiers, il va construire de nouvelles routes ou apporter de l'aide aux chemins de fer. Dans le cas de l'aviation, il « lui offre la liberté d'emprunter de l'argent à condition de ne pas endetter le gouvernement. »

5.3 Les problèmes posés par une telle attitude se font surtout ressentir en période de crise, lorsque les gouvernements garantissaient un minimum de financement pour l'intégration des services dans l'ensemble du système, et pour assurer sa fiabilité, au cas où les recettes seraient insuffisantes pour couvrir les coûts d'exploitation ou les besoins d'investissement.

5.4 L'association qui représente les fournisseurs commercialisés, CANSO, propose comme solution à ce problème de permettre aux fournisseurs de services de navigation aérienne de fonctionner comme des agences commerciales, capables de tirer des bénéfices des services offerts, et de lever des capitaux du secteur financier privé. Toutefois, une telle démarche va à l'encontre des principes contenus dans le document 9082 de l'OACI et l'ITF juge nécessaire de reconnaître la mission de service public des systèmes ATS nationaux. Ces systèmes offrent sécurité et services non seulement aux usagers, c'est à dire aux transporteurs aériens, mais également à l'ensemble des citoyens de la même manière que les feux de circulation protègent les piétons au même titre que les automobilistes.

6. FONDS DE RÉSERVE ?

6.1 Les États continueront à se porter garants de leurs infrastructures nationales et en particulier de leurs services de navigation aérienne. Une manière de gérer le cycle économique propre à l'industrie du transport aérien consisterait à autoriser l'établissement de fonds de réserve consacrés au financement des coûts d'exploitation et d'investissement lorsque l'on atteint le point du cycle où les recettes provenant des redevances baissent alors que les coûts restent stables ou augmentent. Un tel fonds pourrait être établi en fonction d'une estimation des coûts de services pendant toute la durée du cycle économique. Il faudrait toutefois modifier l'actuelle politique de l'OACI telle qu'elle figure dans le document 9082.

7. CONCLUSIONS

7.1 L'Assemblée générale est invitée à :

- a) estimer qu'il est temps de revenir à la vision initiale de l'OACI, à savoir que les transporteurs aériens devraient prendre en charge une partie des coûts associés à la prestation des services ANS tout en reconnaissant le rôle fondamental de l'État ;
- b) conclure que dans le cadre de l'évaluation des éléments indicatifs proposés par le Secrétariat dans le document A35-WP/10, l'OACI entreprendra la révision de la formule de calcul des redevances actuelles compte tenu du nouveau climat ;

- c) cet examen se fera en consultation avec toutes les parties prenantes, y compris des représentants d'organismes d'employés ATS, de l'ITF, d'IFATCA et d'IFATSEA.

— FIN —