

Doc 9562



Manuel sur l'économie des aéroports

Approuvé par le Secrétaire général
et publié sous son autorité

Troisième édition — 2013

Organisation de l'aviation civile internationale

Doc 9562



Manuel sur l'économie des aéroports

Approuvé par le Secrétaire général
et publié sous son autorité

Troisième édition — 2013

Organisation de l'aviation civile internationale

Publié séparément en français, en anglais, en arabe, en chinois, en espagnol et en russe par l'ORGANISATION DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE
999, rue University, Montréal (Québec) H3C 5H7 Canada

Les formalités de commande et la liste complète des distributeurs officiels et des librairies dépositaires sont affichées sur le site web de l'OACI (www.icao.int).

Première édition, 1991

Deuxième édition, 2006

Troisième édition, 2013

Doc 9562, Manuel sur l'économie des aéroports

N° de commande : 9562

ISBN 978-92-9249-426-1

© OACI 2014

Tous droits réservés. Il est interdit de reproduire, de stocker dans un système de recherche de données ou de transmettre sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, un passage quelconque de la présente publication, sans avoir obtenu au préalable l'autorisation écrite de l'Organisation de l'aviation civile internationale.

AVANT-PROPOS

ORIGINE ET OBJET

1. En juin 1986, le Comité du transport aérien de l'OACI a décidé qu'un manuel sur l'économie des aéroports devrait être élaboré ; c'est ainsi que la première édition du *Manuel sur l'économie des aéroports* (Doc 9562) fut publiée en 1991. En avril 2001, le Comité du transport aérien a décidé que le *Manuel sur l'économie des aéroports* devrait être révisé suite à la Conférence sur l'économie des aéroports et des services de navigation aérienne (ANSCConf 2000). Compte tenu des faits nouveaux intervenus depuis lors, qui ont été soulignés à la Conférence sur l'économie des aéroports et des services de navigation aérienne (CEANS 2008), le Comité du transport aérien a décidé, en mai 2009, que le *Manuel sur l'économie des aéroports* devrait être révisé et mis à jour.
2. Le présent manuel a pour objet de fournir aux États, aux entités de gestion et d'exploitation d'aéroports, aux autorités chargées du calcul des redevances et aux réglemmenteurs des orientations pratiques, pour aider à assurer une gestion efficace des aéroports et à mettre en œuvre la *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* (Doc 9082).

PORTÉE

3. Ces orientations tiennent compte de la diversité des circonstances auxquelles sont confrontés les exploitants d'aéroports. Elles sont fondées sur la politique générale et les principes internationaux en matière de recouvrement des coûts des aéroports que les États ont établis par l'intermédiaire de l'OACI, et elles décrivent les procédures et les pratiques qui sont conformes à cette politique et à ces principes, dont le fondement est l'article 15 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* (Doc 7300), la charte de l'OACI. Le Conseil de l'OACI a par la suite établi des orientations détaillées de politique dans ce domaine qui figurent dans le Doc 9082.
4. Les éléments d'orientation qui figurent dans le présent manuel sont présentés dans six chapitres, cinq appendices connexes, un glossaire des termes utilisés dans le manuel et un index. Le Chapitre 1 porte sur la politique de l'OACI en matière de redevances d'aéroport et sur les responsabilités des États. Le Chapitre 2 met l'accent sur les questions relatives à la propriété, au contrôle et à la gouvernance des aéroports. Le Chapitre 3 est consacré à la gestion économique et financière des aéroports, y compris la gestion des performances économiques. Le Chapitre 4 donne des indications sur la détermination de l'assiette des redevances d'aéroport et des coûts imputables aux concessions et autres activités extra-aéronautiques, ainsi que sur la fixation et la perception des différentes redevances du trafic aérien. Le Chapitre 5 traite du développement et de la gestion des activités extra-aéronautiques. Le Chapitre 6 donne des indications sur le financement de l'infrastructure aéroportuaire.
5. On a spécialement pris soin, tout au long du présent manuel, d'assurer la cohérence et l'harmonisation avec un ouvrage apparenté, le *Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne* (Doc 9161).

SOURCES

6. La présente troisième édition du Doc 9562 a été élaborée avec le concours d'un groupe de spécialistes de l'économie des aéroports, à savoir le Groupe d'experts sur l'économie des aéroports (AEP). Les principales sources étaient la deuxième édition du manuel, la *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation*

aérienne (Doc 9082, neuvième édition), le *Rapport de la Conférence sur l'économie des aéroports et des services de navigation aérienne* (CEANS 2008 — Doc 9908) et le *Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne* (Doc 9161). D'autres documents de référence de l'OACI ont été utilisés, dont les Annexes à la *Convention relative à l'aviation civile internationale*, des manuels, des rapports, des circulaires et des études, ainsi que des consultations individuelles menées par le Secrétariat.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
AVANT-PROPOS	V
GLOSSAIRE DES TERMES	XIII
CHAPITRE 1. Politique de l’OACI en matière de redevances d’aéroport et responsabilités des États	1-1
A — Article 15 de la <i>Convention relative à l’aviation civile internationale</i> , résolutions de l’Assemblée et politique de l’OACI en matière de redevances	1-1
Convention relative à l’aviation civile internationale.....	1-1
Résolutions de l’Assemblée.....	1-3
Politique de l’OACI en matière de redevances	1-3
B — Responsabilités des États	1-6
C — Supervision économique des aéroports	1-6
Introduction.....	1-6
Objectifs de la supervision économique	1-7
Formes possibles de supervision économique	1-7
Application de la loi sur la concurrence	1-8
Réglementation par défaut.....	1-8
Exigences institutionnelles	1-8
Réglementation par plafonnement des prix.....	1-9
Réglementation du taux de rendement	1-10
Choisir les formes appropriées de supervision	1-10
Mise en œuvre de la supervision économique	1-11
Règlement des différends.....	1-12
D — Consultation des usagers.....	1-13
Nature de la consultation	1-13
Le processus de consultation	1-13
Préfinancement de projets au moyen de redevances.....	1-14
Mécanisme de « premier recours »	1-15
CHAPITRE 2. Propriété, contrôle et gouvernance des aéroports	2-1
A — Éléments de base	2-1
B — Propriété de l’État et contrôlé par l’État.....	2-2
Généralités	2-2
Service gouvernemental	2-3
Entités autonomes publiques.....	2-3

	<i>Page</i>
Définition	2-3
Développement et avantages.....	2-4
Responsabilité et indépendance financière.....	2-5
Autorité autonome de l'aviation civile.....	2-6
C — Propriété et participation du secteur privé	2-6
Motivations	2-6
Privatisation	2-7
Participation du secteur privé	2-7
Contrat de gestion.....	2-8
Bail ou concession	2-8
Transfert de participation minoritaire.....	2-9
Propriété et contrôle par le secteur privé	2-9
Propriété et/ou exploitation de parties des activités d'un aéroport par le secteur privé.....	2-9
D — Systèmes, réseaux et alliances d'aéroports	2-9
E — Gouvernance d'entreprise	2-10
F — Organisation interne	2-11
Généralités	2-11
Administration et finances.....	2-12
Exploitation des installations aéroportuaires.....	2-12
Ingénierie, travaux de construction et maintenance.....	2-12
Commercialisation et relations publiques	2-13
Services d'escale.....	2-13
Opérations aériennes	2-13
Sûreté, immigration, santé et douane	2-13
Organigrammes.....	2-14
CHAPITRE 3. Gestion économique et financière des aéroports	3-1
A — Aspects fondamentaux de la gestion financière	3-1
Application des principes des meilleures pratiques	3-1
Objet et nécessité d'un système comptable et du contrôle financier	3-2
Portée de la comptabilité et du contrôle financier	3-3
Plan d'affaires et budget	3-3
Le plan d'affaires.....	3-4
Le budget	3-5
Financement et gestion de la trésorerie.....	3-6
Vérification interne et vérification externe	3-6
B — Gestion des performances économiques	3-7
Cadre.....	3-7
CHAPITRE 4. Le processus d'établissement des redevances d'aéroport.....	4-1
A — Comptabilité	4-1
Généralités	4-1
États financiers	4-2

	<i>Page</i>
Recettes	4-4
Recettes provenant du trafic aérien	4-4
Recettes provenant des redevances des services d'escale	4-5
Recettes provenant des activités extra-aéronautiques.....	4-6
Recettes provenant des opérations bancaires et de la gestion de la trésorerie.....	4-6
Subventions diverses	4-7
Dépenses	4-7
Exploitation et maintenance	4-7
Frais généraux d'administration	4-8
Dépenses d'immobilisation.....	4-8
Capital	4-8
Valeur des actifs.....	4-8
Fonds de roulement	4-9
Capital utilisé.....	4-9
Taux de rendement raisonnable.....	4-9
Flux de trésorerie.....	4-10
Comptabilité par centre de coûts	4-11
Comptabilité par secteur de service.....	4-12
Comptabilisation du préfinancement des projets par le biais de redevances	4-14
B — Détermination de l'assiette des redevances aéronautiques	4-14
Facteurs à prendre en compte pour déterminer l'assiette des redevances aéronautiques.....	4-15
Incidences de la structure d'organisation	4-15
Transferts de coûts entre départements	4-16
Différence entre les coûts inscrits dans les comptes de l'aéroport et les coûts utilisés pour établir l'assiette des redevances.....	4-17
Détermination des coûts révisés pour le calcul des redevances aéronautiques (et des coûts attribuables aux activités extra-aéronautiques).....	4-18
Ajustement des coûts des activités extra-aéronautiques hors de l'aéroport.....	4-18
Ajustement des coûts des installations et services de l'aéroport utilisés en route	4-19
Ajustement compte tenu des coûts des vols exemptés.....	4-19
C — Répartition des coûts	4-20
Répartition des coûts totaux entre les centres de coûts et les secteurs de services	4-20
Répartition des coûts entre les catégories d'usagers de l'aéroport	4-20
Répartition des coûts entre les vols civils internationaux et intérieurs	4-21
D — Assiette des différentes redevances aéronautiques	4-22
Principes de base	4-22
Redevances d'atterrissage	4-22
Redevances de balisage lumineux	4-22
Redevances de contrôle d'approche et d'aérodrome	4-22
Redevances de stationnement des aéronefs.....	4-22
Redevances de passerelle	4-23
Redevances de hangar.....	4-23
Redevances de services passagers	4-23
Redevances de fret.....	4-23
Redevances de sûreté.....	4-23

	<i>Page</i>
Redevances liées au bruit	4-23
Redevances liées aux émissions des aéronefs pour résoudre les problèmes de qualité de l'air locale aux aéroports ou dans les environs.....	4-24
Autres redevances.....	4-24
Redevances de préfinancement	4-24
Regroupement des assiettes pour le calcul des redevances.....	4-24
E — Détermination des coûts imputables aux concessions et aux autres activités extra-aéronautiques.....	4-25
Politique générale.....	4-25
Détermination de l'assiette des différentes activités extra-aéronautiques	4-26
Concessions directement liées aux services de transport aérien	4-26
Assiette des redevances pour les concessions de carburant	4-26
Assiette des redevances pour les concessions de restauration à bord	4-27
Assiette des redevances de services d'escale	4-27
F — Méthodes d'affectation des recettes extra-aéronautiques à l'assiette des coûts d'un aéroport.....	4-27
G — Établissement des redevances aéronautiques.....	4-29
Facteurs de base.....	4-29
Tarification économique.....	4-30
Objectifs	4-30
Tarification économique pour le recouvrement des coûts	4-30
Gestion de l'encombrement	4-31
Redevances différentielles	4-32
H — Redevances individuelles.....	4-33
Redevances d'atterrissage	4-34
Redevances de balisage lumineux	4-35
Redevances de contrôle d'approche et d'aérodrome	4-35
Redevances de stationnement	4-36
Redevances de passerelle	4-36
Redevances de hangar.....	4-36
Redevances de services passagers	4-37
Redevances de fret.....	4-37
Redevances de sûreté.....	4-37
Redevances liées au bruit	4-38
Redevances liées aux émissions des aéronefs pour résoudre les problèmes de qualité de l'air locale aux aéroports ou dans les environs.....	4-38
Autres redevances.....	4-38
Redevances de préfinancement	4-38
I — Perception des redevances.....	4-39
Redevances imposées aux exploitants d'aéronefs.....	4-39
Perception des redevances de services passagers.....	4-39
Perception des redevances de préfinancement.....	4-40
Perception de taxes par l'aéroport en tant qu'agent du gouvernement	4-40
Problèmes de perception.....	4-40

	<i>Page</i>
CHAPITRE 5. Développement et gestion des activités extra-aéronautiques	5-1
A — Facteurs de base	5-1
Politique de l'OACI sur les redevances.....	5-1
Importance du volume de trafic.....	5-2
Questions d'organisation.....	5-2
B — Activités extra-aéronautiques — Types d'activités et responsabilités de leur exploitation	5-2
Types de concessions et de locations	5-2
Activités extra-aéronautiques exercées par les aéroports.....	5-4
Concept de la « cité aéroportuaire »	5-5
Zones franches	5-5
Activités à l'extérieur de l'aéroport	5-6
C — Gestion.....	5-6
Planification et choix des activités extra-aéronautiques.....	5-6
Arrangements administratifs internes.....	5-7
Promotion.....	5-7
D — Redevances et loyers relatifs aux activités extra-aéronautiques.....	5-7
Méthodes de détermination de la valeur marchande	5-7
Fixation des redevances de concession	5-8
Redevances de concessions directement liées aux services de transport aérien	5-9
Fixation des loyers	5-10
Appels d'offres	5-10
E — Contrats.....	5-12
Généralités	5-12
Contrats de concession	5-12
Baux applicables aux locaux, terres et terrains à bâtir.....	5-13
Durée du contrat.....	5-14
Contrats de gestion.....	5-14
Contrats relatifs aux entreprises implantées en zone franche	5-14
CHAPITRE 6. Financement de l'infrastructure aéroportuaire.....	6-1
A — Prévisions de trafic.....	6-1
B — Recours aux experts	6-2
C — Analyses économiques et financières	6-2
Analyse d'impact économique	6-3
Analyse des coûts-avantages.....	6-4
Bilan de rentabilité	6-5
Analyse financière	6-6

	<i>Page</i>
D — Plan de financement	6-7
But et contenu d'un plan de financement.....	6-7
Besoins en devises.....	6-7
Coûts normalement payables en monnaie nationale	6-8
Coûts normalement payables (en tout ou en partie) en devises étrangères	6-8
Remboursement des emprunts	6-9
E — Sources de financement.....	6-9
Sources de financement nationales.....	6-10
Sources de financement étrangères.....	6-10
Institutions bilatérales.....	6-11
Banques et fonds de développement.....	6-11
Programme des Nations Unies pour le développement	6-12
Sources commerciales.....	6-12
Financement de la dette	6-12
Cotes de crédit.....	6-13
Préfinancement de projets au moyen de redevances d'aéroport.....	6-14
Autres sources.....	6-14
APPENDICE 1 — Mesure des performances économiques d'un aéroport.....	App 1-1
APPENDICE 2 — Accords sur les niveaux de services	App 2-1
APPENDICE 3 — Calcul du coût moyen pondéré du capital (CMPC)	App 3-1
APPENDICE 4 — Préfinancement des projets en capital par le biais de redevances	App 4-1
APPENDICE 5 — Sources bilatérales et internationales de financement	App 5-1
INDEX	Index-1

GLOSSAIRE DES TERMES

Note.— Les définitions des termes ci-dessous s'appliquent au contenu du présent manuel. La liste n'est pas exhaustive. D'autres termes, qui peuvent être définis dans le corps du texte, figurent dans l'index.

Actif. Ressource dont l'entité qui en a la propriété ou le contrôle s'attend à tirer des bénéfices économiques futurs.

Actif à court terme. Actif qui peut être réalisé en une année.

Actif fixe. Immobilisations corporelles qui sont de nature permanente et généralement détenues pendant une période de plus d'un an (normalement des bâtiments et des équipements).

Actif immobilisé. Biens acquis qu'il est prévu d'utiliser pendant un certain nombre d'exercices comptables.

Amortissement. Étalement graduel, jusqu'à son extinction, du coût d'une immobilisation par imputation périodique (annuelle) à des postes de dépenses ; s'applique habituellement aux immobilisations incorporelles (par exemple les coûts de développement).

Amortissement de l'actif. Baisse de la valeur d'un actif en raison de l'usure par l'utilisation, l'action des éléments, l'insuffisance ou l'obsolescence, normalement sur une période déterminée (période d'amortissement/durée de vie de l'actif).

Analyse comparative. Processus consistant à établir des comparaisons chronologiques au sein d'une seule et même organisation (analyse comparative interne) ou des comparaisons de performance entre deux ou plusieurs organisations (analyse comparative externe) dans le but d'apporter des améliorations.

Aviation générale. Activités de l'aviation civile autres que les services aériens réguliers et les transports aériens non réguliers effectués contre rémunération ou en vertu d'un contrat de location.

Bail. Droit d'occuper certains emplacements définis ou de posséder certains équipements pendant une période fixe, qui peuvent être utilisés aux fins d'activités commerciales. Les emplacements ou les équipements sont rendus aux propriétaires à l'expiration du bail, généralement sans payer de compensation.

Capitalisation des dépenses. Enregistrement et report à un ou plusieurs exercices financiers futurs, comme bien amortissable, de toute dépense dont les avantages seront réalisés durant la ou les périodes concernées.

Commercialisation. Méthode de gestion d'installations et services qui applique des principes commerciaux ou met l'accent sur le développement des activités commerciales.

Concession. Droit d'exercer une certaine activité commerciale à l'intérieur de l'aéroport, fréquemment en exclusivité et en général à un emplacement bien spécifié.

Coût du capital. Coût de financement de la dette ou des fonds pour les immobilisations.

Coût marginal. Coût de la production d'une autre unité ou d'un rendement.

Coûts fixes. Coûts qui, à court terme, restent inchangés, que le volume des services fournis augmente ou diminue.

Dividende. Répartition des gains en espèces ou en actions.

Domaines de performance clés (KPA). Domaines clés de performance correspondant aux attentes des fournisseurs, des autorités de réglementation, des usagers et d'autres parties intéressées.

Durée de vie (d'un actif). Période durant laquelle un actif fixe peut être utilisé.

Durée économique (d'un actif). Période durant laquelle un actif est supposé avoir un taux de rendement.

Effet multiplicateur. Normalement exprimé au moyen d'un facteur qui montre dans quelle mesure les retombées économiques directes d'un aéroport sont multipliées par les effets économiques indirects et induits résultant des activités de l'aéroport.

Entité autonome. Organisme indépendant créé pour exploiter et gérer un ou plusieurs aéroports, qui a le pouvoir de gérer et d'utiliser les recettes qu'il génère pour couvrir ses dépenses.

États financiers. Ce terme comprend le compte de résultat et le bilan. Le compte de résultat récapitule toutes les recettes et les dépenses, et la différence entre les deux totaux constitue le profit ou la perte. Le bilan récapitule l'état de l'actif et du passif, et la différence entre les deux représente une augmentation ou une diminution de la valeur nette.

Flux de trésorerie. Montant net d'argent reçu par une entité durant une période donnée.

Fonds propres. Capitaux fournis par le ou les propriétaires d'une entité.

Fournisseurs. Dans le présent document, entités qui fournissent et exploitent des aéroports.

Gestion des performances. Processus interactif grâce auquel les performances des fournisseurs devraient s'améliorer au fil du temps. Ce processus comprend plusieurs étapes : définition des objectifs de performance, choix des indicateurs de performance et fixation des cibles correspondantes, suivi des performances, et compte rendu et évaluation des performances.

Gouvernance d'entreprise. Supervision de la conduite d'une compagnie ou d'une entité par la façon dont elle est gérée et la reddition de ses comptes aux actionnaires et aux autres parties intéressées.

Indicateurs de performance clés (KPI). Les performances actuelles/passées, les performances futures attendues (estimées dans le cadre de la prévision et de la modélisation des performances) ainsi que les progrès réels accomplis en vue de la réalisation des objectifs de performance sont exprimés quantitativement au moyen d'indicateurs. Étant donné que les indicateurs soutiennent des objectifs, ils devraient être définis en ayant à l'esprit un objectif de performance spécifique.

Liquidité. État ou situation déterminé par le degré de possession d'actifs immédiatement disponibles pour le règlement d'obligations financières.

Location d'emplacements. Droit d'occuper certains emplacements définis ou un terrain particulier moyennant paiement d'un droit.

Meilleures pratiques. Pratiques qui, avec le temps, se sont révélées efficaces et rentables, et qui ont permis de mettre des produits et des services de qualité sur le marché.

Obligation. Document promettant le remboursement, avec intérêts et à une date définie ou pouvant être déterminée à l'avenir, d'un emprunt à long terme.

Participation du secteur privé. Participation minoritaire d'une entité privée à la propriété de certains installations et services. La participation du secteur privé peut aussi prendre la forme d'un contrat de gestion ou d'un bail.

Passager en correspondance. Passager arrivant à l'aéroport d'un État et repartant par un autre vol du même aéroport ou d'un autre aéroport de cet État (différent du « passager en transit direct » défini ci-dessous).

Passager en transit direct. Passager arrivant à l'aéroport d'un État et en repartant à bord du même vol (différent du « passager en correspondance » défini ci-dessus).

Passif. Dettes d'une entité sous la forme de charges financières grevant un élément de son actif.

Plafond de prix. Prix maximal fixé dans le cadre d'une politique ou d'une législation spécifique en matière de prix.

Préfinancement. Financement d'un projet d'installation aéroportuaire au moyen de redevances imposées aux usagers avant l'achèvement de l'installation en question.

Privatisation. Transfert de la propriété totale ou majoritaire d'installations et de services au secteur privé.

Recettes extra-aéronautiques. Toute recette perçue par un aéroport au titre des divers arrangements commerciaux qu'il conclut en rapport avec l'octroi de concessions, la location ou location-bail d'emplacements et de terrains et l'exploitation de zones franches, même si ces arrangements peuvent en fait s'appliquer à des activités qui peuvent elles-mêmes être considérées comme ayant un caractère aéronautique (par exemple concessions accordées à des compagnies pétrolières pour fournir du carburant et des lubrifiants d'aviation et location d'espace ou d'emplacements de l'aérogare à des exploitants d'aéronefs). Il faudrait également y inclure les recettes brutes, moins toute taxe de vente ou autre, gagnées par les boutiques ou services exploités par l'aéroport lui-même.

Redevance. Montant à payer, calculé et imposé dans le but spécifique de recouvrer les coûts de prestation d'installations et de services pour l'aviation civile.

Redevance de fourniture de carburant. Droit de concession imposé par un aéroport pour le carburant d'aviation vendu à l'aéroport.

Redevances différentielles. Toutes redevances préférentielles, remises, ristournes ou autres réductions des redevances payables normalement pour l'utilisation d'installations et services d'aéroport.

Redevances liées aux émissions influant sur la qualité de l'air locale (QAL). Redevances imposées au titre des émissions des moteurs d'aviation ayant une incidence sur la qualité de l'air locale.

Redevances modulées. Redevances ajustées en fonction de la période et/ou des conditions d'utilisation de l'installation ou du service concerné (par exemple pendant les heures de pointe ou en dehors des heures de pointe, encombrement du trafic aérien, aspects relatifs au bruit et à la qualité de l'air locale).

Supervision économique. Fonction par laquelle un État supervise les pratiques commerciales et opérationnelles d'un aéroport.

Taxe. Montant à payer visant à accroître les revenus d'un gouvernement national ou local et qui n'est pas généralement utilisé entièrement pour l'aviation civile ou pour couvrir certains de ses coûts spécifiques.

Usagers/utilisateurs. Ce terme désigne les exploitants d'aéronefs en tant qu'usagers des installations et services de l'aéroport. Le terme « utilisateurs finals » désigne les consommateurs finals, comme les passagers et les expéditeurs.

Valeur de l'actif net. Valeur de l'actif total d'une entité après déduction de toutes les dettes (égale aux fonds propres).

Valeur résiduelle. Coût (d'un actif) moins toute part de ce coût qui a été amortie ou traitée comme une dépense ou une perte.

Chapitre 1

POLITIQUE DE L'OACI EN MATIÈRE DE REDEVANCES D'AÉROPORT ET RESPONSABILITÉS DES ÉTATS

Ce chapitre est consacré aux éléments clés de la politique de l'OACI en matière de redevances d'aéroport ainsi qu'aux responsabilités qui incombent aux États contractants en vertu de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* (Convention de Chicago — Doc 7300).

La Partie A traite des principes fondamentaux exprimés dans : a) l'article 15 de la Convention de Chicago ; b) les résolutions de l'Assemblée sur la politique dans le domaine du transport aérien ; et c) la *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* (Doc 9082).

La Partie B porte essentiellement sur les responsabilités des États en ce qui a trait à la fourniture d'installations et de services d'aéroport et de navigation aérienne.

La Partie C résume la politique de l'OACI concernant les objectifs, les formes et la mise en œuvre de la supervision économique des aéroports, ainsi que le règlement des différends.

La Partie D résume la politique de l'OACI en ce qui a trait à la consultation des usagers sur les redevances et les plans de développement des aéroports, ainsi qu'en tant que mécanisme de « premier recours ».

A — ARTICLE 15 DE LA CONVENTION RELATIVE À L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE, RÉSOLUTIONS DE L'ASSEMBLÉE ET POLITIQUE DE L'OACI EN MATIÈRE DE REDEVANCES

CONVENTION RELATIVE À L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE

1.1 Les principes fondamentaux de l'OACI dans le domaine des redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne sont énoncés à l'article 15 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* (Doc 7300), dite Convention de Chicago, comme suit :

Redevances d'aéroport et droits similaires

Tout aéroport situé dans un État contractant et ouvert aux aéronefs de cet État aux fins d'usage public est aussi, sous réserve des dispositions de l'article 68, ouvert dans des conditions uniformes aux aéronefs de tous les autres États contractants. De même, des conditions uniformes s'appliquent à l'utilisation, par les aéronefs de chaque État contractant, de toutes installations et tous services de navigation aérienne, y compris les services radioélectriques et météorologiques, mis en place aux fins d'usage public pour la sécurité et la rapidité de la navigation aérienne.

Les redevances qu'un État contractant peut imposer ou permettre d'imposer pour l'utilisation desdits aéroports et installations et services de navigation aérienne par les aéronefs de tout autre État contractant ne doivent pas :

- a) pour les aéronefs qui n'assurent pas de services aériens internationaux réguliers, être supérieures aux redevances qui seraient payées par ses aéronefs nationaux de même classe assurant des services similaires ;
- b) pour les aéronefs qui assurent des services aériens internationaux réguliers, être supérieures aux redevances qui seraient payées par ses aéronefs nationaux de même classe assurant des services similaires.

Toutes ces redevances sont publiées et communiquées à l'Organisation de l'aviation civile internationale, étant entendu que, sur représentation d'un État contractant intéressé, les redevances imposées pour l'utilisation des aéroports et autres installations et services sont soumises à l'examen du Conseil, qui fait rapport et formule des recommandations à ce sujet à l'attention de l'État ou des États intéressés. Aucun État contractant ne doit imposer de droits, taxes ou autres redevances uniquement pour le droit de transit, d'entrée ou de sortie de son territoire de tout aéronef d'un État contractant, ou de personnes ou biens se trouvant à bord.

1.2 En résumé, l'article 15 de la Convention de Chicago énonce les trois principes fondamentaux suivants :

- des conditions uniformes doivent s'appliquer à l'utilisation des aéroports et des installations et services de navigation aérienne d'un État contractant par les aéronefs de tous les autres États contractants ;
- les redevances qu'impose un État contractant pour l'utilisation de ces aéroports ou installations et services de navigation aérienne ne doivent pas être plus élevées pour les aéronefs des autres États contractants que celles qu'ont à payer les aéronefs de l'État qui assurent des services aériens internationaux similaires ;
- aucune redevance ne sera imposée par un État contractant uniquement pour le droit de transit, d'entrée ou de sortie de son territoire de tout aéronef d'un autre État contractant ou de personnes ou de biens se trouvant à bord.

Les deux premiers principes, qui ont trait à la non-discrimination, ne semblent pas avoir suscité de malentendus. Par contre, le troisième principe a parfois été interprété comme signifiant qu'aucune redevance ne doit être perçue lorsqu'un aéronef entre sur le territoire d'un État, en sort ou le survole. Or, tel n'est pas l'objet de ce principe puisque tous les États sont entièrement en droit de recouvrer, au moyen de redevances d'usage, les coûts occasionnés par la fourniture d'installations et de services d'aéroport et de navigation aérienne. Ce principe signifie en réalité qu'un État ne devrait pas imposer de frais uniquement pour le droit d'entrer sur son territoire, d'en sortir ou de le survoler.

1.3 L'article 15 porte aussi sur deux autres aspects. Le premier est que les États sont tenus de publier leurs redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne et les communiquer à l'OACI. Cette information est recueillie et publiée annuellement par l'OACI dans les *Tarifs d'aéroports et de services de navigation aérienne* (Doc 7100).

1.4 L'article 15 spécifie aussi que l'OACI, sur représentation d'un État contractant intéressé, doit examiner les redevances imposées et adresser des recommandations à ce sujet à l'État ou aux États concernés. Il est à noter que l'article fait expressément référence à une représentation d'un État contractant intéressé uniquement et non d'une autre partie quelconque.

1.5 Pour ce qui est du statut des principes énoncés à l'article 15 et, en l'occurrence, de tous les articles de la Convention de Chicago, un État contractant de l'OACI ne peut se soustraire à l'application d'aucun des principes qui sont énoncés dans la Convention de Chicago, puisqu'en signant celle-ci l'État signataire s'oblige à respecter tous ses articles sans exception.

RÉSOLUTIONS DE L'ASSEMBLÉE

1.6 La politique de l'OACI dans le domaine du transport aérien est énoncée dans les résolutions récapitulatives de l'Assemblée, qui sont mises à jour à chacune de ses sessions ordinaires. Ces résolutions portent sur des questions de politique dans tous les secteurs du programme de transport aérien de l'OACI, dont chacun fait l'objet d'un appendice. La résolution en vigueur la plus récente de l'Assemblée est la Résolution A37-20 — *Exposé récapitulatif de la politique permanente de l'OACI dans le domaine du transport aérien*, dont l'Appendice F est consacré aux aéroports et aux services de navigation aérienne. Cet appendice invite instamment les États contractants à veiller à ce que l'article 15 de la Convention soit dûment respecté quelle que soit la structure organisationnelle dans laquelle les aéroports et les services de navigation aérienne sont exploités et rappelle aux États contractants qu'ils sont seuls responsables des engagements qu'ils ont pris en vertu de l'article 28 de la Convention de Chicago.

1.7 La politique de l'OACI sur les redevances environnementales est énoncée dans la Résolution A37-18 — *Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement — Dispositions générales, bruit et qualité de l'air locale*, dont l'Appendice H porte sur les incidences de l'aviation sur la qualité de l'air locale.

1.8 L'emploi de redevances pour la protection de l'environnement recouvre deux aspects : le bruit des aéronefs et les émissions des moteurs d'aviation. La politique de l'OACI sur les redevances liées au bruit est contenue dans la *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* (Doc 9082 — neuvième édition), Section II, paragraphe 8. Les émissions des moteurs d'aviation ont une incidence sur l'environnement à deux niveaux : a) sur la qualité de l'air locale (QAL) ; et b) à l'échelle mondiale. La politique concernant les redevances liées à la qualité de l'air locale est contenue dans le Doc 9082, Section II, paragraphe 9. Au niveau mondial, la politique de l'OACI encourage l'utilisation de mesures autres que les redevances.

POLITIQUE DE L'OACI EN MATIÈRE DE REDEVANCES

1.9 Des orientations de politique supplémentaires et plus détaillées sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne figurent dans le Doc 9082. La politique sur les redevances d'usage est révisée périodiquement par le Conseil à la suite des grandes conférences internationales sur l'économie des aéroports et des services de navigation aérienne, mais la plupart des principes fondamentaux sont restés inchangés au fil des ans. La politique de l'OACI sur les redevances n'a pas le même statut que la Convention de Chicago, c'est-à-dire qu'un État contractant de l'OACI n'est pas légalement obligé d'en respecter les dispositions et recommandations, contrairement aux articles de la Convention de Chicago. Cependant, étant donné que les principes énoncés dans le Doc 9082 sont fondés sur des recommandations formulées lors de grandes conférences internationales, il existe pour les États une forte obligation morale de les respecter et de veiller à ce que leurs pratiques en matière de recouvrement des coûts s'y conforment. Le paragraphe 1 de l'Avant-propos du Doc 9082 note que, conformément à une recommandation adoptée par la Conférence sur l'économie des aéroports et des services de navigation aérienne (CEANS — 2008), les États sont encouragés à incorporer les quatre principes clés de l'établissement des redevances, à savoir la non-discrimination, le rapport avec les coûts, la transparence et la consultation des usagers, dans leurs législations, réglementations ou politiques nationales, ainsi que dans leurs futurs accords de services aériens, afin d'en assurer le respect par les exploitants d'aéroports et les fournisseurs de services de navigation aérienne (ANSP).

1.10 Le Doc 9082 souligne qu'il importe de prendre en considération l'équilibre qui devrait exister entre les intérêts des aéroports et des ANSP d'une part, et ceux des transporteurs aériens d'autre part, vu l'importance que le système de transport aérien présente pour les États et son influence dans la stimulation des échanges économiques,

culturels et sociaux entre États. Cela vaut particulièrement en période de difficultés économiques ; il est donc recommandé que les États encouragent une coopération plus poussée entre aéroports et ANSP et transporteurs aériens, pour faire en sorte que les difficultés économiques qu'ils connaissent tous soient raisonnablement réparties entre eux (Doc 9082, Avant-propos, paragraphes 4 et 8).

1.11 La Section I du Doc 9082 traite de certaines questions qui sont communes aux aéroports et aux services de navigation aérienne : portée et prolifération des redevances ; questions organisationnelles et de gestion ; supervision économique ; performances économiques ; consultation des usagers ; préfinancement des projets ; et questions monétaires.

1.12 La Section II du Doc 9082 concerne les redevances d'aéroport et constitue, avec la Section I, le point focal de la description dans cette partie du manuel¹.

1.13 Les paragraphes 2 et 3 de la Section I du Doc 9082 font état des préoccupations que suscite la prolifération des redevances de trafic aérien, et il y est recommandé que les États :

- i) n'autorisent l'imposition de redevances qu'au titre des services et fonctions qui sont assurés pour les activités de l'aviation civile, qui leur sont directement liés ou qui sont dans leur intérêt en dernière analyse ;
- ii) s'abstiennent d'imposer des redevances à caractère discriminatoire pour l'aviation civile internationale vis-à-vis des autres modes de transport international.

1.14 L'expérience acquise au niveau mondial montre que là où les aéroports et les services de navigation aérienne sont exploités par des entités autonomes, leur situation financière globale et l'efficacité de leur gestion ont généralement eu tendance à s'améliorer (Doc 9082, Section I, paragraphe 4). Il est par conséquent recommandé que, lorsque cela est économiquement viable et dans les meilleurs intérêts des fournisseurs et des usagers, les États envisagent de créer des entités autonomes pour exploiter leurs aéroports et services de navigation aérienne (Doc 9082, Section I, paragraphe 5). Lorsqu'ils envisagent de commercialiser ou de privatiser des aéroports et des ANSP, les États devraient garder à l'esprit que ce sont eux qui sont responsables en dernière analyse de la sécurité, de la sûreté et de la supervision économique de ces entités (Doc 9082, Section I, paragraphe 6). Lorsqu'une entité autonome est établie pour exploiter un ou des aéroports et/ou assurer des services de navigation aérienne, l'État devrait veiller à ce que toutes les obligations pertinentes de l'État qui sont précisées dans la *Convention relative à l'aviation civile internationale*, ses Annexes et dans les accords de services aériens soient respectées, et que la politique de l'OACI en matière de redevances soit appliquée (Doc 9082, Section I, paragraphe 7). En outre, les États devraient veiller à ce que les meilleures pratiques de gouvernance d'entreprise soient appliquées dans le cas des aéroports et des ANSP. Afin de promouvoir la transparence, l'efficacité et l'efficacité par rapport aux coûts dans la fourniture d'installations et de services de qualité appropriée, les aéroports et les ANSP devraient appliquer les meilleures pratiques de gestion dans tous les domaines touchés par leurs entreprises (Doc 9082, Section I, paragraphes 9 et 10).

1.15 Les principes énoncés dans la Section II du Doc 9082 portent sur des questions telles que l'assiette des redevances d'aéroport, les systèmes de redevances d'aéroport, les redevances d'atterrissage, les redevances de stationnement et de hangar, les redevances de services passagers, les redevances de sûreté, les redevances liées au bruit, les redevances liées aux émissions des aéronefs pour résoudre les problèmes de qualité de l'air locale aux aéroports ou dans les environs, le développement des recettes réalisées sur les concessions, la location d'emplacements et les « zones franches », ainsi que les redevances de concession de carburant.

1. Le fait d'insister sur certains principes du Doc 9082 ne devrait pas être interprété comme si ces principes sont plus importants que d'autres principes figurant dans le Doc 9082.

1.16 Les principes fondamentaux qu'énonce le Doc 9082 en ce qui concerne l'assiette des redevances d'aéroport sont que :

- lorsqu'un aéroport est mis à la disposition des vols internationaux, les usagers doivent supporter, en définitive, une part juste et équitable du coût de sa mise en œuvre (Doc 9082, Section II, paragraphe 1) ;
- le coût à imputer comprend la totalité des dépenses liées à la fourniture de l'aéroport et des services auxiliaires essentiels, y compris les coûts des immobilisations et de l'amortissement, ainsi que les frais d'entretien et d'exploitation, et les frais de gestion et d'administration. Selon la forme de supervision économique adoptée, ces coûts peuvent être compensés par des recettes extra-aéronautiques [Doc 9082, Section II, paragraphe 2, alinéa i)].

La politique de l'OACI sur les redevances encourage activement le plein développement des recettes des activités extra-aéronautiques en général (Doc 9082, Section II, paragraphe 10). Cette question fait l'objet du Chapitre 5 — Développement et gestion des activités extra-aéronautiques, du présent manuel.

1.17 D'autres principes et recommandations sont particulièrement pertinents dans le contexte de l'assiette des redevances d'aéroport et des systèmes de redevances :

- les aéroports devraient tenir une comptabilité sur la base de laquelle les coûts à recouvrer peuvent être déterminés et ventilés de façon satisfaisante, et fournir aux usagers des renseignements financiers adéquats [Doc 9082, Section II, paragraphes 1 et 2, alinéa iv)] ;
- la proportion des coûts imputables aux différentes catégories d'usagers des aéroports devrait être déterminée sur une base équitable de façon qu'aucun usager ne doive supporter la charge de dépenses qui ne lui sont pas proprement imputables selon une répartition des dépenses effectuée conformément à de sains principes de comptabilité [Doc 9082, Section II, paragraphe 2, alinéa vi)] ;
- les aéroports peuvent réaliser des recettes suffisantes pour dépasser la totalité des coûts d'exploitation directs ou indirects et assurer ainsi un rendement raisonnable des actifs à un niveau qui permette d'obtenir un financement efficace sur les marchés des capitaux pour financer la construction ou l'expansion de l'infrastructure d'un aéroport et, le cas échéant, rémunérer convenablement les actionnaires de l'aéroport [Doc 9082, Section II, paragraphe 2, alinéa viii)] ;
- dans toute la mesure possible, tout système de redevances devrait être simple et susceptible d'application générale aux aéroports internationaux [Doc 9082, Section II, paragraphe 3, alinéa i)] ;
- les redevances ne devraient pas être imposées d'une manière qui puisse décourager l'usage des installations et services nécessaires à la sécurité, comme le balisage lumineux et les aides de navigation [Doc 9082, Section II, paragraphe 3, alinéa ii)] ;
- selon la forme de supervision économique adoptée, les États devraient évaluer, au cas par cas et selon les circonstances locales ou nationales, les effets positifs et négatifs des redevances différentielles appliquées par les aéroports. Les États devraient veiller à ce que l'objectif, la création et les critères des redevances différentielles soient transparents. Sans préjudice des systèmes modulés de redevances, les coûts associés à de telles redevances différentielles ne devraient pas être imputés à des usagers qui n'en bénéficient pas. Les redevances visant à attirer ou à retenir de nouveaux services aériens ne devraient être offertes qu'à titre temporaire [Doc 9082, Section II, paragraphe 3, alinéa v)] ;

- pour ne pas causer de perturbations excessives aux usagers, les augmentations de redevances devraient être appliquées graduellement. Toutefois il est admis que, dans certains cas, une dérogation à ce principe peut être nécessaire [Doc 9082, Section II, paragraphe 3, alinéa vi] ;
- les redevances d'aéroport imposées à l'aviation générale internationale, incluant l'aviation d'affaires, devraient être évaluées raisonnablement, eu égard au coût des installations et services nécessaires et utilisés, et au fait qu'il faut s'efforcer de promouvoir le développement solide de l'aviation civile internationale dans son ensemble [Doc 9082, Section II, paragraphe 3, alinéa ix)].

1.18 D'après la politique de l'OACI concernant les redevances de sûreté (Doc 9082, Section II, paragraphe 7), toutes redevances ou répercussions des coûts des mesures de sûreté devraient être liées directement au coût de la fourniture des services de sûreté en question et devraient viser à ne recouvrer que les coûts correspondants.

B — RESPONSABILITÉS DES ÉTATS

1.19 Comme il est noté dans la Partie A ci-dessus, l'article 15 de la Convention de Chicago établit les principes de base de la fixation des redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne et renforce le concept de liberté d'accès et de non-discrimination prévu à l'article 11 en ce qui concerne l'utilisation des installations et services pour les aéronefs des États contractants dans le cadre du transport aérien international.

1.20 L'article 68 s'inscrit aussi dans ce contexte : il prévoit que chaque État contractant peut désigner l'itinéraire que doit suivre tout service aérien international à l'intérieur de son territoire, ainsi que les aéroports que ce service peut utiliser.

1.21 En vertu de l'article 28 de la Convention de Chicago, les États contractants ont certaines responsabilités fondamentales. Par exemple, c'est à eux qu'il incombe de fournir des installations et des services d'aéroport et de navigation aérienne, conformément aux normes et aux pratiques qui pourraient être recommandées ou établies en vertu de la Convention.

1.22 En outre, les États contractent des obligations dans le cadre d'accords de services aériens, pour lesquels ils restent seuls responsables du respect des dispositions traitant, par exemple, de l'accès à certains aéroports et routes, et des principes clés de l'établissement des redevances que sont la non-discrimination, le rapport avec les coûts, la transparence et la consultation des usagers.

C — SUPERVISION ÉCONOMIQUE DES AÉROPORTS

INTRODUCTION

1.23 Comme il est noté dans la Partie A ci-dessus, un État, étant donné la possibilité d'abus de position dominante des aéroports, a la responsabilité d'assurer la supervision économique de leurs activités. La supervision économique est définie comme la fonction par laquelle un État supervise les pratiques commerciales et opérationnelles d'un aéroport. Dans l'exécution de sa fonction de supervision économique, un État devrait, en particulier, veiller à ce que les aéroports consultent les usagers et à ce que des systèmes appropriés de gestion des performances soient en place.

1.24 Quand des biens ou des services sont fournis par des concurrents qui se disputent les clients, on peut souvent s'en remettre aux forces du marché pour protéger les intérêts des consommateurs ; ces forces jouent alors un rôle de « régulateur automatique » efficace au niveau des prix ainsi que de la quantité et de la qualité de l'offre. Par

contre, lorsque l'offre est dominée par un fournisseur unique, la question d'une intervention de nature réglementaire devient une préoccupation publique.

1.25 La commercialisation et la privatisation augmentent la concurrence et accroissent la pression commerciale sur les aéroports. La concurrence entre aéroports peut découler de diverses circonstances, par exemple : plaques tournantes de vols long-courriers se disputant le trafic origine-destination et de correspondance ; plusieurs aéroports dans une grande agglomération urbaine appartenant à des entités distinctes, ou exploités par des entités distinctes, qui sont en concurrence sur le même marché ; petits aéroports non proches en vive concurrence pour attirer des vols point-à-point, court-courriers, en particulier ceux offerts par des transporteurs à bas coûts. Cependant, elle ne modifie aucunement la responsabilité des États en matière de supervision économique, mais elle aura probablement une influence sur le modèle de supervision que l'État peut juger le plus approprié. Les conditions du marché et les degrés de concurrence ne sont pas uniformes. Même dans les marchés concurrentiels, l'accent mis par les aéroports sur la concurrence et la réduction des coûts peut parfois avoir des conséquences négatives sur les intérêts de certaines catégories d'usagers. En outre, la commercialisation et la privatisation peuvent avoir réduit la sensibilisation et l'adhésion des aéroports aux obligations internationales des États, y compris à la politique de l'OACI sur les redevances. Seuls les États peuvent s'acquitter de ces responsabilités.

OBJECTIFS DE LA SUPERVISION ÉCONOMIQUE

1.26 La supervision économique donne ses meilleurs résultats lorsque des objectifs clairs sont donnés aux aéroports et qu'ils sont bien motivés à fournir des services aussi rentables que possible et d'un niveau de qualité approprié. Le paragraphe 13 de la Section I du Doc 9082 énumère un certain nombre d'objectifs correspondant à des besoins potentiels de supervision économique appropriée. Il s'agit des suivants :

- réduire au minimum le risque que les aéroports appliquent des pratiques anticoncurrentielles ou abusent de toute position dominante qui pourrait être la leur ;
- assurer la non-discrimination et la transparence dans l'application des redevances ;
- vérifier que les investissements en matière de capacité répondent de façon rentable aux besoins actuels et futurs ;
- protéger les intérêts des passagers et des autres utilisateurs finals².

Pour promouvoir ces objectifs, selon la forme de supervision économique adoptée, les États devraient veiller à ce que les aéroports consultent les usagers et à ce que des systèmes appropriés de gestion des performances soient en place.

1.27 La priorité pour chaque objectif peut varier selon les circonstances spécifiques de chaque État, et il devrait y avoir un équilibre entre de tels objectifs de politique publique et les intérêts des entités autonomes/privées pour retirer des avantages optimaux de la commercialisation ou de la privatisation.

FORMES POSSIBLES DE SUPERVISION ÉCONOMIQUE

1.28 La supervision économique peut prendre plusieurs formes différentes, allant d'une approche légère (telle que l'application de la loi sur la concurrence) à une approche plus robuste (telle que des interventions réglementaires directes dans les décisions économiques des aéroports), comme suit :

- application de la loi sur la concurrence ;

2. Le terme « utilisateurs finals » désigne les consommateurs finals en général (par exemple les passagers et les expéditeurs).

- réglementation par défaut (« règlement du marché ») ;
- exigences institutionnelles (« poids et contrepoids institutionnels ») ;
- réglementation par plafonnement des prix (« réglementation fondée sur les incitatifs ») ;
- réglementation du taux de rendement (« réglementation du coût des services »).

Application de la loi sur la concurrence

1.29 L'approche de l'application de la loi sur la concurrence fait référence aux lois (y compris les règlements et les politiques) qui visent à favoriser ou à entretenir la concurrence sur les marchés en interdisant les pratiques anticoncurrentielles. L'application de la loi sur la concurrence consiste normalement à répondre aux plaintes, suivre les comportements du marché, poursuivre les contrevenants, attribuer une responsabilité et imposer des sanctions aux parties déclarées comme ayant violé la loi. Ces mesures pourraient aussi avoir un effet dissuasif sur les comportements anticoncurrentiels.

Réglementation par défaut

1.30 La réglementation par défaut est une approche qui consiste à rendre explicite la « menace » d'une réglementation plus sévère si l'entreprise ne veille pas à maintenir son comportement à l'intérieur de limites « acceptables ». L'avantage de cette approche légère est de réduire le risque potentiel d'abus de position dominante sans entraîner de coût ou de distorsion liés à la réglementation. D'ordinaire, elle est accompagnée de l'application de la loi normale sur la concurrence. Pour qu'elle fonctionne, l'aéroport doit comprendre ce qui constitue un comportement inacceptable. L'inconvénient est qu'en définissant en détail les limites, l'État risque de créer précisément les distorsions de réglementation qu'il cherche à éviter.

Exigences institutionnelles

1.31 La recherche et l'expérience donnent à croire que les intérêts de toutes les parties prenantes pourraient être mieux servis si les usagers étaient suffisamment bien informés grâce à des échanges constructifs entre les aéroports et les usagers. Certaines exigences institutionnelles peuvent améliorer la transparence et la circulation des renseignements, transmettant ainsi les bons signaux et les bonnes réponses entre les aéroports et les usagers.

1.32 Les types légers d'exigences institutionnelles comprennent des conditions sur :

- *la consultation obligatoire entre les aéroports et les usagers* dans l'établissement des redevances d'aéroport et des plans de développement afin d'assurer une divulgation adéquate des coûts et la transparence des justifications économiques et financières des propositions de tarifs et de services. Un processus de consultation sérieux bien établi pourrait éliminer ou réduire la nécessité d'une forme robuste de supervision économique ;
- *la mise en œuvre d'un système de gestion des performances* (voir Chapitre 3) ;
- *l'établissement d'une gouvernance d'entreprise* comprenant la participation des parties prenantes au conseil d'administration, qui est un moyen de favoriser une bonne circulation de l'information économique entre l'aéroport et ses usagers.

1.33 Des types plus robustes d'exigences institutionnelles comprennent des conditions sur :

- *la propriété conjointe, ou société mixte*, comme moyen d'assurer la circulation de l'information, la consultation et le consensus lors de l'établissement des redevances d'aéroport et des plans de développement ; cette solution pourrait toutefois être à l'origine de problèmes de concurrence entre les compagnies aériennes et d'obstacles à la venue de nouvelles entreprises quand la propriété conjointe permet à des compagnies aériennes d'avoir voix au chapitre dans les plans d'investissement et la gestion de l'aéroport ;
- *le statut d'organisme sans but lucratif*. L'argument en faveur de ce régime est qu'en éliminant la motivation du profit à un organisme qui a par ailleurs une orientation commerciale, on lui enlève la tentation d'abuser de sa position dominante. Mais on peut aussi faire valoir que la motivation du profit protège le public contre le risque qu'un aéroport ne parvienne pas à générer un excédent de recettes suffisant pour entretenir et moderniser ses installations quand cela est nécessaire. Quoi qu'il en soit, les gestionnaires devront trouver des compromis entre des objectifs multiples, un problème bien connu en matière de motivation des gestionnaires.

1.34 Les exigences institutionnelles sont souvent précisées dans un contrat de concession. Il pourrait s'agir d'un projet du type CET (construire, exploiter, transférer), d'un contrat de gestion ou d'une variante entre les deux.

Réglementation par plafonnement des prix

1.35 Certaines formes de supervision économique sont conçues de manière à inclure des éléments d'incitation. L'exemple type est la réglementation par plafonnement des prix, en vertu de laquelle le réglementeur fixe un taux de redevance maximal applicable pour une période donnée, normalement en utilisant l'indice des prix de détail/à la consommation moins (ou plus) une cible d'incitation (facteur « x »). Si l'aéroport dépasse la cible, il peut garder les excédents de recouvrement. Dans le cas contraire, il ne lui est pas permis d'augmenter les redevances pour compenser le déficit de recouvrement, et l'aéroport doit alors trouver un moyen d'équilibrer ses comptes durant la période visée par la réglementation. Dans ce scénario, l'aéroport est fortement encouragé à améliorer son efficacité et à réduire ses coûts.

1.36 Le plafonnement des prix présente quelques inconvénients potentiels. Par exemple, au fil du temps, à mesure que la capacité de la compagnie réglementée à dépasser le plafond est réduite, l'incitatif est moins efficace. Par ailleurs, comme le plafonnement des prix peut être établi pour plusieurs années, tant pour les dépenses en immobilisations à venir que pour les actifs en place, la tentation est grande de surévaluer les premières avant l'établissement du plafonnement et, par la suite, de ne pas réaliser complètement le programme (le plafonnement peut procurer à l'aéroport un rendement à court terme sur les immobilisations sans avoir à investir effectivement). Un tel problème peut être traité largement en établissant une définition claire et exhaustive des extrants et de leurs prix, ce qui permet à l'entité soumise à la réglementation de prétendre que les fonds non utilisés proviennent de gains (désirables) en efficacité. Le système de réglementation qui en résulte devient cependant de plus en plus complexe et donc plus coûteux pour le réglementeur, les sociétés soumises à la réglementation et l'ensemble des usagers.

1.37 Un plafonnement des prix sur les extrants pourrait atténuer ce problème. Une fixation des prix basée sur le rendement des extrants pourrait constituer une meilleure incitation à investir de façon rentable. Les prix peuvent être modifiés à la hausse ou à la baisse en fonction de la réalisation des objectifs de rendement. Si les plafonds de prix peuvent être liés étroitement aux rendements sur une certaine période, l'aéroport sera peu incité à retarder ou à ne pas réaliser des investissements productifs. Les obstacles à cette forme de réglementation sont les longs délais d'attente pour l'investissement, qui font que les avantages ne sont souvent réalisés que de nombreuses années plus tard, et le défi de définir des extrants de façon qu'ils couvrent aussi bien la qualité du service que la capacité.

1.38 Il est possible de modifier la portée de la réglementation par plafonnement des prix en séparant les activités aéronautiques des activités extra-aéronautiques, et par conséquent, en appliquant des types de plafond de prix pour chaque secteur, y compris les activités hors aéroport. Certains ont cependant exprimé des préoccupations au sujet

d'une approche de caisse double (voir Chapitre 4, paragraphes 4.119 à 4.123), faisant valoir que les recettes extra-aéronautiques sont, pour les aéroports, une bonne incitation à ne pas abuser de leur position dominante du côté aéronautique. Certains pays ont choisi de n'imposer une réglementation que là où il y a un pouvoir de monopole, c'est-à-dire essentiellement du côté aéronautique. Pour ce qui est des activités commerciales des aéroports, on fait valoir, et l'argument est fort, qu'il y a des concurrents en dehors de l'aéroport et qu'une réglementation non nécessaire ou inappropriée peut créer des distorsions de marché.

Réglementation du taux de rendement

1.39 La réglementation du taux de rendement (également appelée « réglementation du coût des services » ou « coût de production majoré ») est conçue essentiellement pour traiter la question des profits excessifs des entreprises présentant les caractéristiques d'un monopole. L'aéroport peut être tenu d'obtenir une approbation pour le niveau des redevances et des investissements, l'objectif étant de limiter le taux de rendement du capital de l'aéroport au niveau qui prévaut dans un marché concurrentiel. Dans sa forme simple, au moins, elle permet la répartition des coûts, qu'il s'agisse de frais d'exploitation ou de dépenses en immobilisations. Toutefois, la réglementation du taux de rendement peut fournir à l'aéroport une forte motivation pour surinvestir afin d'augmenter le volume de ses profits. Dans les cas où il n'y a pas d'autres incitatifs en matière d'efficacité (par exemple par la gouvernance), la réglementation du taux de rendement peut créer un incitatif limité en ce qui concerne l'efficacité par rapport aux coûts, et elle peut aussi encourager le surinvestissement au-delà des besoins des usagers.

CHOISIR LES FORMES APPROPRIÉES DE SUPERVISION

1.40 Le choix de la forme appropriée de supervision économique dépend, entre autres, du degré de concurrence, des cadres juridique, institutionnel et de gouvernance, y compris les rôles, droits et responsabilités des différentes parties concernées, ainsi que des coûts des diverses formes de supervision. Quelle que soit l'approche adoptée, la supervision économique devrait se faire d'une manière transparente, efficace et rentable, tout en maintenant les interventions réglementaires au minimum et selon les besoins, par exemple en cas de désaccord entre les parties, lorsque de fortes positions sur le marché créent un potentiel d'établissement de redevances excessives et en cas de possibilité accrue de comportements discriminatoires contre des usagers spécifiques. Étant donné que les circonstances changent au fil du temps, les différentes options peuvent être plus ou moins appropriées à différents moments. Il est par conséquent souhaitable d'assurer un certain degré de flexibilité pour que la supervision puisse être adaptée à l'évolution des circonstances.

1.41 En vue de choisir la forme appropriée de supervision économique, les États devraient d'abord examiner la portée et le degré de la concurrence. Si la concurrence ou la menace de la concurrence est suffisamment forte, l'application de la loi sur la concurrence devrait suffire.

1.42 Une des justifications pour choisir d'autres formes de supervision économique exige donc que la concurrence et l'application de la loi sur la concurrence ne suffisent pas pour pallier le risque qu'un aéroport puisse abuser de la position dominante qu'il pourrait avoir. La question ici est de savoir comment reconnaître les circonstances dans lesquelles la concurrence ou la menace de la concurrence ne seraient pas suffisamment fortes. En général, le degré de contraintes d'un marché concurrentiel pourrait être mesuré en termes de concurrence réelle et potentielle avec des aéroports rivaux ou d'autres modes de transport. La taille des entités et le volume du trafic lié au marché sont également des facteurs à prendre en compte.

1.43 Même dans les cas où la concurrence peut ne pas être considérée comme étant suffisamment forte, il peut y avoir des circonstances où la nécessité d'une forme robuste de supervision économique est moins évidente. Par exemple, les aéroports, de concert avec les usagers, sont les parties les mieux placées pour déterminer les normes de service optimales, le système de redevances et le niveau de redevances par rapport aux services fournis. Dans ces cas, la portée de la supervision économique devrait être limitée à encourager que les modifications du système de redevances et du niveau de redevances soient convenues entre l'aéroport et toutes les catégories d'usagers, lorsque c'est possible.

1.44 Les coûts et les avantages potentiels liés à une forme particulière de supervision économique sont un autre facteur important de l'évaluation de l'approche la plus appropriée. L'exploitation et l'administration de la supervision économique ne sont pas gratuites, et le coût connexe peut augmenter au fur et à mesure que l'approche adoptée par un État passe d'une supervision légère à une forme de supervision plus lourde. À l'extrême, le coût réglementaire peut dépasser l'avantage prévu. Le choix d'une forme appropriée qui va au-delà de l'application de la loi sur la concurrence consiste donc à rechercher le spectre des options en vue de protéger les intérêts du public à un niveau acceptable et à un coût réglementaire minimal.

1.45 Il est possible de concevoir des variantes de chaque forme de supervision économique décrite ci-dessus. Dans certaines situations, la combinaison de deux ou plusieurs formes peut donner lieu à la meilleure forme de supervision économique.

MISE EN ŒUVRE DE LA SUPERVISION ÉCONOMIQUE

1.46 Les États peuvent s'acquitter de leur fonction de supervision économique par voie de législation ou de réglementation, ou en établissant un mécanisme de réglementation, etc. Le mécanisme par lequel la supervision économique prend place peut être essentiel à son succès à atteindre ses objectifs d'une manière efficace et efficiente du point de vue des coûts. Il est important que les États examinent soigneusement les rôles, droits et responsabilités des différentes parties concernées — gouvernements, aéroports et usagers — et exercent leur fonction de supervision économique, en particulier en ce qui concerne la gestion de la performance économique et la consultation des usagers, de manière cohérente à l'interne.

1.47 Lorsque l'exploitation d'un ou de plusieurs aéroports est assurée par une entité gouvernementale, la supervision économique devrait être fonctionnellement séparée de l'exploitation et de la fourniture des services d'aéroport au sein de l'administration, et les rôles et pouvoirs devraient être clairement définis pour chaque fonction (voir Chapitre 2, Partie B).

1.48 Compte tenu des circonstances locales, un État peut souhaiter établir une entité indépendante de supervision économique ayant la responsabilité d'examiner et de sanctionner toute action relative à la détermination des prix, aux investissements et à la qualité du service. Un équilibre approprié entre indépendance et responsabilité est nécessaire pour l'entité de supervision économique aussi bien que pour l'aéroport ou les aéroports qu'elle réglementerait. Pour que l'organisme de réglementation puisse répondre de ses actes, le gouvernement devrait lui donner des objectifs clairs — de préférence par la voie statutaire — ainsi qu'une autonomie suffisante. Sinon, l'organisme risque de manquer de détermination et de crédibilité d'un point de vue réglementaire.

1.49 Un État peut aussi faire appel à une commission consultative comme outil moins formel pour l'aider à s'acquitter de sa fonction de supervision économique. La commission consultative est souvent considérée comme étant appropriée quand les parties concernées ne constituent pas des groupes cohérents et n'ont guère les moyens d'organiser une action collective. La commission consultative peut être composée de transporteurs aériens, de l'aviation générale, de militaires, de représentants des usagers finals, et d'autres parties principales concernées. Une commission consultative efficace disposerait des moyens nécessaires pour dialoguer de manière constructive et sur une base régulière avec les dirigeants de l'aéroport, et pour analyser des propositions précises en matière de tarification, d'investissement et de niveau de services.

1.50 Un autre aspect important à prendre en compte est le besoin possible de ressources supplémentaires pour assurer une fonction de supervision économique. Certains États peuvent ne pas avoir la capacité de s'acquitter de manière suffisante de leurs responsabilités de supervision économique, en raison de la concurrence entre les priorités en matière de sécurité, de sûreté, d'environnement et de libéralisation du transport aérien. Pour ces États, un cadre réglementaire à l'échelle régionale pourrait être une option utile pour mobiliser leurs ressources en vue de l'exécution de leur fonction de supervision économique.

RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

1.51 Si, comme le suggère le paragraphe 1.30 ci-dessus, l'État définit une norme de comportement acceptable, ou s'il y a un contrat entre un aéroport et les usagers, un mécanisme d'arbitrage ou de règlement des différends pourrait entrer en jeu chaque fois que le fournisseur et ses usagers sont incapables de s'entendre sur une application pratique. Il pourrait être nécessaire de déterminer des « déclencheurs » pour la mise en marche du processus d'arbitrage, ainsi que les critères de règlement des différends. Le principal avantage d'un arbitrage réside dans la pression qu'il exerce sur les parties pour qu'elles passent entre elles des accords commerciaux et respectent ces accords, ce qui renforce d'autant le pouvoir compensateur sous-jacent que les usagers peuvent avoir. Toutefois, le succès de l'arbitrage dépendrait probablement, entre autres choses, de la position de force de l'aéroport sur le marché, en particulier s'il est le seul mécanisme de réglementation disponible. Il peut également donner lieu à des comportements de jeu entre les parties, échangeant un résultat d'arbitrage potentiel contre un accord négocié.

1.52 La participation d'entités autonomes à la gestion des aéroports, ainsi que la croissance de nouveaux types d'exploitants d'aéronefs, a engendré des pratiques commerciales et de nouvelles forces du marché susceptibles d'entraîner de nouveaux types de différends qu'il faut régler avant qu'ils ne soient portés sur la scène internationale. La supervision économique devrait prévoir des mécanismes de règlement des différends qui soient équitables, transparents, rapides et efficaces et qui établissent un climat de confiance entre l'aéroport et ses usagers. Le but est de créer une confiance entre les parties lorsque les forces du marché n'assurent pas le règlement des différends.

1.53 Il n'existe pas de mécanisme qui puisse répondre à tous les besoins et à toutes les situations. En général, la procédure de règlement d'un différend entre des parties à un accord se déroule en deux étapes : a) consultations entre les parties ; et/ou b) recours à la décision d'un tribunal d'arbitrage, auquel le différend est soumis à la demande de l'une des parties. En général, les décisions prises à cette étape du mécanisme sont obligatoires, c'est-à-dire que les parties ont l'obligation de les appliquer.

1.54 Outre les procédures administratives et judiciaires, un État peut envisager un mécanisme de « premier recours », qui pourrait constituer un niveau intermédiaire entre les deux étapes de la consultation et de l'arbitrage. Ce niveau intermédiaire fait appel soit à un médiateur indépendant, soit à un groupe indépendant d'experts, chargé de faire enquête sur les faits et de déterminer le fond du différend ou de formuler une recommandation de règlement. Il est fondé sur des échéances claires, des mesures d'application et des mesures provisoires ainsi que sur l'intervention de tierces parties, le cas échéant (voir paragraphes 1.71 à 1.73).

1.55 Un tribunal indépendant pourrait être créé auquel les usagers pourraient faire appel s'ils ont une raison de croire qu'ils font l'objet d'un abus de position dominante ou d'autres pratiques déloyales, mais il faudrait réfléchir à la nécessité d'éviter l'utilisation tactique d'un tel mécanisme avec des réclamations abusives. Cet organisme pourrait aussi s'occuper des appels concernant les plaintes pour non-respect des principes imposés pour la fixation des redevances et des tarifs. Un tel mécanisme ne devrait pas altérer le droit des parties de recourir à d'autres mécanismes de règlement des différends, notamment dans le cadre des lois générales sur la concurrence, ni empêcher le recours au processus formel d'arbitrage prévu dans un accord.

1.56 La protection des tiers pourrait aussi être assurée par l'emploi d'un mécanisme moins coûteux, tel qu'un ombudsman. On notera toutefois qu'un ombudsman a pour rôle d'offrir une tribune neutre et ne détient aucun pouvoir d'exécution.

1.57 En outre, pour ce qui est des plaintes relatives aux décisions prises par le réglementeur (comme une autorité de supervision économique), il devrait être possible de faire appel à une instance supérieure. Un régime de conformité et d'application comportant la création d'un système administratif de sanctions pécuniaires, permettant de recourir à un tribunal d'appel indépendant, est envisageable. Cependant, il faut reconnaître qu'un mécanisme efficace de mise à exécution aurait une importance critique, mais qu'il pourrait, pour de nombreux États, devenir extrêmement exigeant en termes de ressources.

D — CONSULTATION DES USAGERS

NATURE DE LA CONSULTATION

1.58 De bonnes relations entre les régulateurs, les exploitants d'aéroports et les usagers sont importantes pour le bon développement du transport aérien. La consultation et la coopération conduisent à une meilleure compréhension mutuelle entre les aéroports et les usagers, ce qui améliore l'efficacité et la rentabilité de la fourniture et de l'exploitation des services d'aéroport, toutes les parties s'efforçant d'aller dans la même direction. La consultation avec les usagers couvre tous les aspects auxquels il est fait référence dans le Doc 9082, à savoir les modifications des systèmes ou des niveaux de redevances, la planification d'aéroport (plans de développement de capacité et d'investissement), la gestion des performances, la qualité du service, le préfinancement des projets, la perception des redevances de services passagers, le recouvrement des coûts des mesures de sûreté et les redevances environnementales.

1.59 L'objectif clé de la consultation des usagers est de s'assurer que les besoins et les souhaits des usagers sont pris en compte dans le contexte des plans de l'aéroport visant à les satisfaire. Une consultation efficace aidera à la fois à établir la priorité des investissements et à assurer une capacité et des services permettant de satisfaire la demande des usagers actuels et futurs, y compris les usagers finals.

1.60 Les consultations peuvent apporter des observations et des suggestions utiles pour améliorer la gestion du système de redevances et en réduire les coûts à la fois pour les fournisseurs et pour les usagers. Elles peuvent aussi mettre en lumière des aspects des redevances proposées qui risquent de créer, par inadvertance, des discriminations à l'encontre de certains groupes d'usagers. Grâce aux consultations, les usagers prennent conscience des incidences financières des redevances qu'ils auront à payer.

1.61 Le succès d'une consultation dépend de la bonne volonté et d'un engagement constructif de toutes les parties concernées. Cependant, il existe une grande variation entre les aéroports dans le degré de consultation et la participation des usagers. Alors que des aéroports ont mis en place des arrangements de coopération, comme des accords sur les niveaux de services (c'est-à-dire qui définissent le niveau des services fournis et les règles qui régissent les relations entre l'aéroport et les usagers quant aux services convenus), d'autres aéroports partout dans le monde n'entretiennent pas de processus de consultation approprié et régulier, ou ne consultent pas du tout les usagers. Dans certains cas, même si un processus de consultation a été mis en place, il y a un engagement limité de la part de l'aéroport et/ou des usagers dans le processus. Toutes les parties devraient participer d'une manière significative pour s'assurer que le processus donne à un résultat optimal.

LE PROCESSUS DE CONSULTATION

1.62 Comme le recommande la politique de l'OACI sur les redevances énoncée dans le Doc 9082 (Section I, paragraphe 13), les États devraient veiller, dans le cadre de leurs responsabilités en matière de supervision économique, à ce que tous les usagers concernés soient convenablement consultés sur les questions qui pourraient les toucher de manière importante. Des procédures particulières de consultation efficace devraient être déterminées au cas par cas, en tenant compte de la forme de supervision économique adoptée par l'État, ainsi que de la taille et de l'envergure des activités de l'aéroport.

1.63 Là où il n'existe pas d'arrangements de coopération qui soient acceptables pour toutes les parties, les États sont encouragés à veiller à ce que leurs aéroports établissent un processus clairement défini de consultation régulière des usagers (Doc 9082, Section I, paragraphe 21). Le processus de consultation pourrait être maintenu même durant les périodes où l'aéroport n'envisage pas de modification des redevances ou du développement de la capacité ou des investissements.

1.64 En général, la consultation commence par un avis préalable de propositions. Lorsqu'un aéroport ou une autre entité compétente envisage de réviser des redevances existantes ou d'en imposer de nouvelles, il est recommandé que les usagers en soient informés, directement ou par l'intermédiaire des organisations qui les représentent, au moins quatre mois à l'avance, conformément aux règles et règlements applicables dans chaque État [Doc 9082, Section I, paragraphe 21, alinéa i)].

1.65 Les documents de la consultation devraient clairement indiquer la nature des propositions, les parties les plus susceptibles d'être touchées, les questions précises sur lesquelles une rétro-information est demandée, et le délai prévu pour les réponses [Doc 9082, Section I, paragraphe 21, alinéa iv)]. Dans toute révision de redevances ou imposition de nouvelles redevances, les usagers devraient recevoir des informations financières et opérationnelles et autres renseignements pertinents qui soient transparents et appropriés et qui leur permettent de faire des observations éclairées [Doc 9082, Section I, paragraphe 21, alinéa ii)]. Les résumés des principaux postes de recettes et de dépenses ainsi que d'autres données financières qui figurent dans le Chapitre 4, Partie A, illustrent le type d'informations dont il s'agit.

1.66 Toutes les parties intéressées devraient avoir la possibilité de présenter leurs points de vue sur les propositions [Doc 9082, Section I, paragraphe 21, alinéa iv)]. Les observations écrites des usagers ou des organisations qui les représentent et toute rétro-information obtenue dans le cadre d'échanges consultatifs connexes devraient être examinées, autant que possible, avant de prendre une décision. Le meilleur résultat d'une consultation serait le consensus, et il conviendrait de prendre des mesures raisonnables pour y parvenir, bien qu'il ne puisse pas être possible, ou même souhaitable, de parvenir à un consensus dans chaque situation.

1.67 Il est important de noter que la partie qui est consultée (les usagers) a, au même titre que la partie qui consulte (l'aéroport), la responsabilité de s'engager activement dans le processus de consultation. Par exemple, en ce qui concerne les plans de développement de capacité et d'investissement, l'attention des usagers, en particulier des transporteurs aériens, devrait être appelée sur leur responsabilité de fournir à l'avance aux différents aéroports, sur la base de prévisions sur cinq ou dix ans, des données de planification relatives aux types, caractéristiques et nombres d'aéronefs qu'ils comptent utiliser, à l'augmentation prévue des mouvements d'aéronefs et au volume de passagers et de fret à traiter, et d'autres renseignements pertinents (Doc 9082, Section I, paragraphe 19).

1.68 Les aéroports et les usagers doivent s'échanger suffisamment de renseignements pour avoir des consultations constructives, tout en protégeant de manière appropriée les données commerciales sensibles. Par ailleurs, le détail et la quantité des informations à fournir dépendront de la taille des aéroports et de la nature des propositions présentées. Par exemple, pour les petits aéroports, un processus tel que celui qui est décrit aux paragraphes 1.65 à 1.67 ci-dessus serait trop encombrant et coûteux ; un processus et des informations connexes moins élaborés pourraient être nécessaires.

1.69 Les documents de décision devraient justifier convenablement les décisions qui ont été prises. En particulier lorsque les points de vue des usagers n'ont pas été acceptés, une telle justification est nécessaire. Dans le cas de la révision de redevances ou de l'imposition de nouvelles redevances, il est recommandé qu'un préavis raisonnable de la décision finale, d'au moins un mois, soit donné aux usagers. Il n'est pas nécessaire d'ajouter cette période d'un mois au préavis de quatre mois mentionné au paragraphe 1.64 ci-dessus. Le préavis pourrait permettre aux usagers de prendre toutes les dispositions nécessaires pour les coûts supplémentaires occasionnés et d'apporter des ajustements à leurs tarifs, si nécessaire. Il donne également aux usagers du temps pour en appeler à un mécanisme de règlement des différends, lorsqu'il y en a un de disponible, avant la prise d'effet des redevances révisées ou nouvelles.

PRÉFINANCEMENT DE PROJETS AU MOYEN DE REDEVANCES

1.70 Des considérations spécifiques relatives aux consultations sur l'utilisation de redevances pour le préfinancement de projets sont présentées au paragraphe 6 de l'Appendice 4.

MÉCANISME DE « PREMIER RECOURS »

1.71 Une révision des redevances existantes ou l'imposition de nouvelles redevances devraient se faire en accord entre les aéroports et les usagers à l'issue d'une consultation, chaque fois que c'est possible. À défaut d'un tel accord, le paragraphe 18 de la Section I du Doc 9082 reconnaît que l'aéroport resterait libre d'imposer les redevances proposées, sous réserve d'un droit d'appel à un organisme indépendant de l'aéroport, ou d'une décision de celui-ci, lorsqu'il en existe un. Le processus d'appel devrait cadrer avec la forme de supervision économique adoptée dans l'État concerné. S'il n'y a pas de mécanisme d'appel, il est encore plus important que les aéroports et les usagers fassent tous les efforts pour parvenir à un accord sur toute modification des systèmes ou niveaux de redevances avant qu'elle ne soit apportée.

1.72 Vu l'augmentation du nombre des cas dans lesquels la fourniture de services d'aéroport est indépendante du contrôle direct de l'État, il peut être nécessaire de disposer, au niveau national, d'une entité neutre (un mécanisme de « premier recours ») pour prévenir et résoudre les différends avant qu'ils ne soient portés sur la scène internationale. La recherche d'un équilibre entre les intérêts des aéroports et ceux des usagers se ferait plus efficacement à travers des mesures préventives, y compris une consultation préalable et un traitement national rapide des plaintes.

1.73 Le paragraphe 22 de la Section I du Doc 9082 recommande que le mécanisme de « premier recours » soit souple et se concentre sur la conciliation ou la médiation, mais avec une possibilité d'arbitrage, si l'État concerné le décide. La procédure exacte pour les consultations de ce type devra être adaptée aux divers cadres administratifs, financiers et juridiques dans lesquels les aéroports fonctionnent. La procédure en ce qui concerne chaque aéroport devra aussi tenir compte du volume et de l'envergure de ses activités. Le mécanisme, si nécessaire, devrait être mis en place d'une manière compatible avec la forme de supervision économique adoptée.

Chapitre 2

PROPRIÉTÉ, CONTRÔLE ET GOUVERNANCE DES AÉROPORTS

Le présent chapitre traite de divers aspects des structures de propriété et de contrôle des aéroports qui ont des incidences sur leur gouvernance et leurs performances.

La Partie A présente des observations de base essentielles à la compréhension des éléments d'orientation qui figurent dans ce chapitre.

La Partie B décrit les structures organisationnelles de la fourniture d'installations et de services aéroportuaires par des entités appartenant à l'État ou contrôlées par celui-ci.

La Partie C traite de la privatisation des aéroports et de la participation du secteur privé aux aéroports.

La Partie D traite de la question des systèmes, réseaux et alliances d'aéroports.

La Partie E souligne la nécessité d'appliquer les meilleures pratiques afin d'assurer la bonne gouvernance des aéroports.

La Partie F présente, d'un point de vue organisationnel, les principaux domaines de l'activité aéroportuaire et décrit les responsabilités normalement attribuées à chaque domaine.

A — ÉLÉMENTS DE BASE

2.1 Le présent chapitre porte principalement sur les structures de propriété et de contrôle des aéroports, qui influent sur leur gouvernance et leurs performances. Les diverses structures organisationnelles utilisées par les États peuvent être regroupées dans deux grands types. Le premier type est celui de la propriété et du contrôle par l'État ou un organisme public. Bien qu'il s'agisse de la forme d'organisation qui domine encore, de nombreux États ont créé des entités autonomes en séparant la fourniture des services d'aéroport du pouvoir exécutif de l'État, et en permettant l'exploitation de ces services sur une base commerciale. Le second type, qui fait intervenir des intérêts privés, en totalité ou en partie, devient de plus en plus courant. Compte tenu de la diversité des circonstances en jeu, le présent manuel n'a pas pour objet de recommander un type d'organisation de préférence à un autre, mais plutôt de donner aux États quelques informations sur les aspects pertinents de chaque structure.

2.2 Les décisions que les États prennent au niveau national en ce qui concerne la façon d'organiser l'exploitation de leurs aéroports dépendront de la situation de chacun et seront souvent fortement influencées par la politique du gouvernement en la matière, ainsi que par les expériences des autres États. Le choix le plus approprié peut être déterminé compte tenu des facteurs suivants :

- a) les cadres juridique, institutionnel et de gouvernance ainsi que le système d'administration de l'État ;

- b) le coût et la source des fonds nécessaires pour répondre aux besoins en matière d'infrastructure et assurer la continuité de l'exploitation compte tenu des prévisions de trafic et des risques (par exemple la planification de mesures d'urgence pour faire face à l'éventuelle incidence d'une réduction des recettes susceptible de découler d'une diminution du trafic aérien) ;
- c) les conditions du marché, y compris les degrés de concurrence entre les aéroports et les usagers ;
- d) les besoins de l'industrie aéronautique ;
- e) la contribution de l'aviation civile aux objectifs économiques et sociaux de l'État et la mesure dans laquelle l'aviation civile s'est développée pour répondre à ces besoins.

2.3 Le processus de transition d'une forme à une autre dépendra lui aussi des circonstances et des pratiques de chaque État, mais, en général, les questions de transition qui risquent de se poser comprennent les suivantes :

- a) identification, évaluation et transfert des avoirs ;
- b) détermination de la structure financière initiale, constitution des effectifs et conditions d'emploi, y compris les modalités de retraite et le maintien de bonnes relations de travail durant la période de transition ;
- c) mise en place d'une bonne gouvernance d'entreprise ;
- d) établissement de relations formelles entre le ou les aéroports et le gouvernement, y compris les militaires ;
- e) établissement de relations formelles entre le ou les aéroports et le ou les organismes de sécurité et de sûreté de l'aviation ;
- f) établissement d'un cadre de supervision économique ;
- g) établissement de systèmes appropriés de gestion des performances et d'un mécanisme de consultation des usagers et autres parties intéressées.

2.4 Quelle que soit la forme de l'organisation, selon la politique de l'OACI sur les redevances, qui figure dans le Doc 9082, l'État est, en dernière analyse, responsable de la sécurité, de la sûreté et, étant donné la possibilité d'abus de position dominante par les aéroports, de la supervision économique de leurs activités (Doc 9082, Section I, paragraphe 6). Il est en outre souligné que chaque fois qu'une entité autonome est créée, que ce soit par un gouvernement ou par des intérêts privés, l'État devrait veiller à ce que toutes les obligations pertinentes de l'État qui sont précisées dans la Convention de Chicago, dans ses Annexes et dans les accords de services aériens soient respectées et que les politiques et les pratiques de l'OACI soient appliquées (Doc 9082, Section I, paragraphe 7). En ce qui concerne sa responsabilité en matière de sécurité, l'État devrait veiller à ce que les aéroports dont les structures de propriété et de contrôle ont été modifiées soient soumis à une procédure de certification en fonction des normes et pratiques recommandées de l'Annexe 14 de l'OACI — *Aérodromes*, Volume I — *Conception et exploitation technique des aérodromes*, à la Convention de Chicago, et d'autres spécifications pertinentes de l'Organisation, et comme il est prévu dans le *Manuel sur la certification des aérodromes* (Doc 9774).

B — PROPRIÉTÉ DE L'ÉTAT ET CONTRÔLE PAR L'ÉTAT

GÉNÉRALITÉS

2.5 La propriété publique peut prendre la forme d'un contrôle direct ou d'une gestion directe, par exemple par l'intermédiaire d'une administration de l'aviation civile, d'un autre département ministériel ou de paliers du gouvernement

au niveau régional ou municipal. Le contrôle public peut aussi s'exercer par l'intermédiaire d'organismes disposant d'une certaine autonomie, par exemple un organisme public doté d'une autonomie financière et opérationnelle, une société autonome constituée en vertu d'une loi spéciale (établissement public) ou une société créée en vertu du droit des sociétés.

SERVICE GOUVERNEMENTAL

2.6 La forme organisationnelle historique de l'aéroport est une composante totalement intégrée de la bureaucratie de l'État, où l'exploitation d'un ou de plusieurs aéroports n'est qu'une des multiples fonctions dont s'acquitte une entité gouvernementale. Généralement, cette forme d'organisation comprend les caractéristiques suivantes :

- a) le chef d'un département « aéroports » relève directement du plus haut niveau de l'administration ;
- b) en tant qu'organisation gouvernementale, le département est financé par les fonds publics, parfois par les recettes fiscales générales. Les redevances d'usage perçues pour les aéroports peuvent être conservées soit par les pouvoirs publics, qui s'en servent à diverses fins, soit par le département ;
- c) le département peut ne pas être assujéti aux impôts que paient les entreprises privées.

2.7 Lorsque l'État joue le rôle à la fois de réglementeur (c'est-à-dire qu'il exécute sa fonction de supervision économique) et de fournisseur de services, il devrait envisager une séparation claire entre les fonctions de réglementation et d'exploitation, les rôles et les pouvoirs étant clairement définis pour chaque fonction comme le recommande la politique de l'OACI sur les redevances énoncée dans le Doc 9082 (Section I, paragraphe 12). Cette séparation est justifiée par le fait qu'une relation trop étroite entre le réglementeur et le fournisseur de services peut donner lieu à des conflits d'intérêts et miner la confiance du public dans la validité du système, et aussi par le fait que des chevauchements dans les fonctions de réglementation et d'exploitation peuvent engendrer des relations de responsabilisation diffuses au sein de l'entité. La séparation améliore la transparence dans le processus de prise de décisions et définit clairement les lignes de responsabilité et l'autorité d'un secteur dans le contrôle des activités de l'autre.

2.8 La séparation interne des deux fonctions entraîne la délégation des responsabilités en matière de gestion et de finances, donnant une autonomie beaucoup plus grande à un département « aéroports » au sein de l'entité. En général, le chef du département « aéroports » peut avoir un pouvoir considérable dans les décisions relatives aux activités quotidiennes de l'aéroport, y compris la gestion du personnel et le pouvoir de faire des achats de fournitures et de prendre des dispositions pour tout service nécessaire à cet effet. Le chef du département devrait aussi être habilité à négocier des accords sur toutes les concessions et locations, sauf les plus importantes, pour lesquelles les décisions finales doivent normalement intervenir à des niveaux supérieurs. Les décisions concernant, par exemple, des achats ou des investissements majeurs pour les installations et l'équipement seront normalement soumises au processus d'approbation et aux règles de trésorerie des pouvoirs publics et peuvent être en concurrence avec d'autres demandes de fonds publics.

2.9 Si le système comptable public ne permet pas de fournir l'information comptable nécessaire, il faudra établir des comptes distincts selon les normes et pratiques comptables commerciales. Le Chapitre 4 présente des renseignements sur la forme que peut prendre cette comptabilité ainsi que sur les postes éventuels de recettes et de dépenses.

ENTITÉS AUTONOMES PUBLIQUES

Définition

2.10 Une entité aéroportuaire autonome est essentiellement un organisme indépendant créé pour exploiter et gérer un ou plusieurs aéroports, qui est habilité à gérer et utiliser les recettes qu'il génère pour couvrir ses coûts. La

création d'entités juridiques en dehors du cadre gouvernemental est habituellement appelée « corporatisation ». Dans certaines circonstances, la même entité autonome peut exploiter aussi bien les aéroports que les services de navigation aérienne. De telles entités autonomes peuvent, dans certains cas, exploiter non seulement les installations aéroportuaires mais également des installations d'autres modes de transport, telles que des ports, des ponts et des tunnels. Bien que peu courante, cette approche s'est révélée utile, par exemple, dans le cas de villes qui exploitent des aéroports et qui souhaitent en centraliser l'exploitation et la gestion avec d'autres grands moyens de transport dont elles ont la responsabilité.

2.11 Une entité autonome publique a normalement les caractéristiques clés suivantes :

- a) c'est aux pouvoirs publics, en leur qualité de propriétaire, qu'il appartient de fixer les objectifs de l'organisme et d'en contrôler les performances ;
- b) un conseil d'administration nommé par les pouvoirs publics supervise les activités de l'entité ;
- c) l'entité autonome est autosuffisante, fixe les redevances pour les services qu'elle fournit, utilise les recettes provenant de ces redevances pour financer ses dépenses d'exploitation et ses immobilisations, applique des normes et des pratiques comptables commerciales, et il peut être exigé d'elle un rendement financier ;
- d) l'entité autonome peut être soumise aux taxes normales des entreprises, et son personnel ne fait vraisemblablement pas partie de la fonction publique et ne peut par conséquent pas bénéficier du traitement et des autres conditions d'emploi du secteur public.

2.12 La mesure dans laquelle l'entité autonome publique peut fonctionner comme une société du secteur privé dépend du degré d'autonomie qui lui est accordé. D'une part, l'entité autonome peut encore être soumise aux orientations définies par les pouvoirs publics, à des pressions de leur part pour prendre en compte des questions d'intérêt public plus larges, ainsi qu'à leur processus d'approbation concernant les grands projets d'immobilisations. D'autre part, il peut lui être permis de commercialiser certaines de ces activités. Par commercialisation, on fait référence à une méthode de gestion d'installations et de services qui applique des principes commerciaux ou met l'accent sur le développement des activités commerciales.

Développement et avantages

2.13 Au cours des deux dernières décennies, le nombre d'entités autonomes a augmenté dans toutes les régions. S'il est vrai que la création d'une entité autonome n'assurera pas nécessairement la rentabilité d'un aéroport qui ne l'était pas au départ, il ressort de l'expérience acquise dans le monde entier que des entités autonomes peuvent apporter les avantages suivants :

- a) elles garantissent que les recettes générées par l'utilisation des ressources aéroportuaires seront réinvesties de manière transparente dans l'exploitation et le développement des installations ;
- b) elles garantissent que les usagers des aéroports contribueront directement à l'entretien et au développement des installations qu'ils utilisent (principe de l'utilisateur payeur) ;
- c) elles réduisent le fardeau financier de l'État ;
- d) elles favorisent la croissance d'une culture d'entreprise (par exemple contrôle plus serré des recettes et des dépenses, décisions plus rapides et mesures mieux adaptées aux besoins, et bonne gouvernance), ce qui renforce l'efficacité et améliore la qualité des services ;

- e) elles permettent l'accès aux marchés de capitaux privés, ce qui n'est possible que par une transformation du cadre organisationnel compte tenu des restrictions d'emprunt du secteur public ;
- f) elles établissent une séparation claire entre la fonction de réglementation et la fonction d'exploitation.

Compte tenu de ces avantages, la politique de l'OACI sur les redevances énoncée dans le Doc 9082 (Section I, paragraphe 5) recommande que, lorsque cela est économiquement viable et dans les meilleurs intérêts des aéroports et des usagers, les États envisagent de créer des entités autonomes pour exploiter leurs aéroports.

2.14 L'objectif principal de la création d'entités autonomes a été d'améliorer l'efficacité et les performances financières des aéroports. Dans la mesure où les aéroports internationaux sont devenus plus autonomes, cette tendance a été associée aux grands aéroports internationaux dont le volume de trafic était suffisant pour que l'on puisse s'attendre à ce qu'ils réalisent leur autonomie financière. Cependant, les petits aéroports internationaux peuvent aussi bénéficier d'une plus grande autonomie de gestion et d'exploitation, bien qu'ils puissent avoir à faire face à des risques tels qu'un pouvoir de négociation insuffisant pour contrer le pouvoir commercial de leurs usagers. Quelle que soit la taille de l'aéroport, les États devraient toujours prendre en considération les avantages et les risques associés à l'adoption de nouvelles structures de gestion et d'exploitation.

2.15 Dans certaines circonstances, le fait de confier l'exploitation d'un ou de plusieurs aéroports à une entité autonome n'est peut-être pas une bonne solution pour améliorer l'efficacité des aéroports. Par exemple, dans un petit État où l'activité aéronautique est limitée et où l'exploitation d'un aéroport international constitue la fonction principale de l'administration de l'aviation civile, il n'y a guère d'avantages à séparer l'exploitation de l'aéroport de l'administration de l'aviation civile et à la confier à une entité autonome créée exclusivement à cette fin. En fait, il pourrait en résulter une situation de double emploi et de rivalité coûteuse entre les deux organismes, dans laquelle chacun effectue les fonctions précédemment exécutées avec plus d'efficacité et à moindre coût par l'administration de l'aviation civile. Cette situation concerne plus particulièrement les frais d'administration et les frais généraux.

Responsabilité et indépendance financière

2.16 Avant qu'une entité autonome ne commence à fonctionner, il faut en établir les statuts dans une charte ou un document semblable. Cette charte définit clairement la portée des services et les domaines de responsabilité de l'entité autonome. Les usages nationaux étant différents, ces services et ces secteurs tendent à différer entre les entités. La compétence de l'entité autonome s'étend normalement à la plupart ou à la totalité des secteurs ou des services suivants : aires de mouvement et de stationnement des aéronefs, installations et services des aérogares passagers, installations destinées au fret, hangars, contrôle de la circulation aérienne, y compris les télécommunications, et parfois services météorologiques.

2.17 Lorsque les installations et services aéroportuaires existent, la charte indique clairement s'ils deviendront ou non propriété de l'entité et, dans l'affirmative, quelle valeur sera attribuée à ces éléments d'actif et si une dette correspondante sera ou non imputée à l'entité. La charte indique également comment l'aéroport doit être administré (voir paragraphes 2.40 à 2.43 sur la gouvernance d'entreprise).

2.18 Côté financier, la charte doit indiquer clairement que l'entité autonome aura le pouvoir de conserver les recettes qu'elle génère pour couvrir les dépenses du ou des aéroports et constituer éventuellement des réserves de capital. Cela signifie que l'administration de l'aviation civile perdrait l'avantage financier de l'utilisation commune de locaux et de matériel dont le coût était, au moins en partie, financé par les recettes aéroportuaires. Lorsqu'on prévoit qu'il est peu probable que l'entité soit rentable à court terme, il faudrait peut-être que la charte précise comment le déficit sera comblé (par exemple au moyen d'emprunts directs et de garanties du gouvernement), de préférence en établissant un plan financier annuel qui devrait être approuvé par le gouvernement (dans ce contexte, il convient aussi de se reporter aux éléments indicatifs du Chapitre 3).

2.19 Si les entités aéroportuaires n'ont pas l'autonomie financière nécessaire, toutes les recettes qu'elles produisent grâce aux redevances, locations et redevances de concession sont alors versées directement au compte du Trésor public, d'un ministère ou de l'administration de l'aviation civile, de sorte que l'entité doit formuler des demandes pour tous les fonds dont elle a besoin pour faire face aux dépenses aéroportuaires. Les entités aéroportuaires concernées demeurent néanmoins responsables de l'imposition et de la perception des redevances aéronautiques ainsi que de la promotion et du développement des activités extra-aéronautiques. Cependant, des arrangements de ce genre ont tendance à réduire considérablement la motivation de la direction de l'aéroport à créer de nouvelles sources de recettes ou à développer les recettes existantes parce qu'elle ne peut pas utiliser les recettes qu'elle produit pour couvrir les dépenses dont elle est tenue responsable.

AUTORITÉ AUTONOME DE L'AVIATION CIVILE

2.20 Même dans les circonstances où la création d'une entité aéroportuaire autonome n'est peut-être pas souhaitable (voir paragraphe 2.15), il peut être avantageux de créer une autorité de l'aviation civile autonome et de lui confier les fonctions, y compris l'exploitation des aéroports, exercées auparavant par l'administration de l'aviation civile. La création d'une autorité de l'aviation civile autonome pourrait permettre à l'État d'obtenir des avantages tels qu'une efficacité accrue et une réduction importante de la part des fonds publics antérieurement requis pour l'administration de l'aviation civile que remplacerait l'autorité de l'aviation civile.

2.21 Comme dans le cas des entités aéroportuaires autonomes, accorder l'indépendance financière à l'autorité de l'aviation civile constitue un préalable important pour obtenir ces avantages. L'expérience de certains États a cependant démontré que l'autonomie financière complète demeure un objectif lointain et qu'un soutien financier continu de l'État au moyen de subventions demeure souvent nécessaire, du moins initialement.

C — PROPRIÉTÉ ET PARTICIPATION DU SECTEUR PRIVÉ

2.22 Au cours des deux dernières décennies, de nombreuses entités autonomes publiques ont été commercialisées, et on s'attend à ce qu'elles fonctionnent comme des entreprises financièrement autonomes et à ce qu'elles soient aussi compétitives, efficaces et rentables que toute autre entreprise commerciale. La propriété de certaines de ces entités aéroportuaires commercialisées a été transférée en partie ou en totalité au secteur privé. De plus amples détails et éléments indicatifs sur la privatisation des aéroports figurent dans le *Manuel sur la privatisation des services d'aéroport et de navigation aérienne* (Doc 9980).

MOTIVATIONS

2.23 La porte a été ouverte aux intérêts privés pour divers motifs, allant de l'amélioration de l'efficacité opérationnelle et de la réduction des coûts à un souhait plus pragmatique de soulager l'État de la responsabilité du financement du développement des infrastructures. Le gouvernement compte aussi réaliser un gain ponctuel en argent avec la vente des parts, et tirer des recettes fiscales régulières des aéroports privatisés. Le financement public des aéroports devient de plus en plus difficile en raison de contraintes budgétaires ou d'autres priorités nationales en matière de dépense et de la pression de cesser de s'occuper de services publics non essentiels. Les gouvernements sont aussi confrontés à la difficulté croissante d'acheter, de louer ou d'aménager des terrains et aux attentes grandissantes des usagers en ce qui a trait à la qualité des services aéroportuaires.

2.24 Le milieu des affaires et des finances sait qu'un aéroport peut être un bon investissement. Les grands aéroports se muent petit à petit en villes à part entière (« aérotropoles »), avec places commerciales et points de rencontre pour les personnes et les entreprises. La croissance du trafic aérien est généralement liée à la croissance économique. Selon les cycles économiques, beaucoup de grands aéroports ont traditionnellement des cotes de solvabilité très élevées et une forte capacité d'autofinancement. Bien que les aéroports soient soumis à la supervision

économique des États, les activités commerciales qui y ont lieu génèrent d'importantes recettes et sont d'ordinaire moins réglementées que les activités aéronautiques ou ne sont pas du tout réglementées. Combinés, tous ces facteurs font en sorte que de grandes compagnies de gestion aéroportuaire investissent ou participent à la gestion d'aéroports dans d'autres régions du monde. Des entreprises de gestion aéroportuaire se sont ainsi développées, en même temps que des grandes compagnies aériennes internationales, et ensemble elles créent une industrie aéronautique vraiment mondiale.

PRIVATISATION

2.25 « Privatisation » est le terme le plus souvent utilisé pour décrire les changements apportés au régime de propriété et de contrôle des aéroports. Si le terme est souvent employé dans un sens très large pour qualifier toute diminution du niveau de propriété et de gestion des aéroports par les pouvoirs publics, la politique de l'OACI sur les redevances définit la privatisation comme un transfert de la totalité ou de la majorité des installations et services au secteur privé (Doc 9082, Appendice 3). La privatisation est habituellement réalisée par une vente directe d'actions à un partenaire stratégique ou par un premier appel public à l'épargne sur le marché boursier. Si l'État veut récupérer la propriété de l'aéroport, il lui faut racheter les actions, avec le risque que le prix en soit plus élevé que celui auquel il a vendu.

2.26 Les principales caractéristiques d'un aéroport privatisé comprennent vraisemblablement les suivantes :

- a) il est administré par un conseil d'administration dont les membres sont nommés selon sa charte ;
- b) il est financièrement autonome, perçoit des redevances sur ses services, se procure des fonds sur les marchés des capitaux, applique les normes et pratiques comptables commerciales et doit réaliser un rendement financier en tant qu'entité commerciale ;
- c) il est assujéti aux taxes normales des entreprises.

2.27 La privatisation des aéroports exige un examen attentif d'un certain nombre de facteurs (voir paragraphe 2.2), y compris une évaluation des conditions du marché et des degrés de concurrence. Cela aidera à réduire au minimum le risque que les aéroports, d'une part, se livrent à des pratiques anticoncurrentielles ou abusent de leur position dominante, ou, d'autre part, qu'ils fassent l'objet de pressions commerciales de la part des usagers. En outre, il sera peut-être nécessaire que les objectifs du changement des structures de propriété soit clairement définis dans le cadre de consultations appropriées avec la direction actuelle de l'aéroport, les usagers et d'autres parties intéressées. La privatisation ne devrait en aucun cas réduire l'obligation pour l'État de s'acquitter de ses obligations internationales, notamment celles qui sont contenues dans la Convention de Chicago, dans ses Annexes et dans les accords de services aériens, et d'appliquer la politique de l'OACI en matière de redevances qui figure dans le Doc 9082.

PARTICIPATION DU SECTEUR PRIVÉ

2.28 « Participation du secteur privé » signifie que le secteur privé a un rôle à jouer dans la propriété, le contrôle et/ou la gestion d'une entité aéroportuaire, mais l'État conserve la propriété majoritaire ou ultime. La participation du secteur privé à la gestion et l'exploitation d'aéroports comporte parfois l'établissement d'un partenariat public-privé (PPP). L'avantage d'un PPP est que les compétences en matière de gestion et de finances des entreprises privées peuvent créer un meilleur rapport qualité-prix pour les contribuables, lorsque des arrangements de coopération entre les secteurs public et privé sont utilisés. La participation du secteur privé peut prendre essentiellement quatre formes différentes : le contrat de gestion, le bail (parfois appelé concession), le transfert de participation minoritaire et la propriété et/ou l'exploitation de parties des activités d'un aéroport (y compris des projets PPP) par le secteur privé.

Contrat de gestion

2.29 Dans cette option, la gestion d'un aéroport ou d'un groupe d'aéroports est transférée à une entité privée pour une durée limitée moyennant le versement d'honoraires ou d'autres conditions de paiement prédéterminées. Il peut s'agir d'une entreprise locale ou nationale, d'un groupe international de gestion d'aéroports ou d'un consortium regroupant divers intérêts dont les deux premiers peuvent faire partie. L'aéroport (ou le groupe d'aéroports) bénéficie d'une gestion professionnelle, mais le développement des installations aéroportuaires peut ne pas être inclus dans le contrat.

Bail ou concession

2.30 Les baux ou concessions peuvent être à court, moyen ou long terme. Dans cette option, la gestion et le développement d'un aéroport ou d'un groupe d'aéroports sont transférés à une entité ou consortium privé pour une durée déterminée. Dans presque tous les cas, c'est le locataire ou le concessionnaire qui doit s'occuper de l'agrandissement et du développement de l'aéroport ou des aéroports, à des conditions qui sont précisées dans le contrat ou qui dépendent de la croissance du trafic. Les conditions de paiement des loyers ou concessions varient beaucoup. Il s'agit tantôt d'un versement unique, tantôt d'un versement initial et de versements annuels, tantôt de versements annuels uniquement. Une des formes les plus courantes est la formule CET (construire, exploiter et transférer), une formule de propriété et de gestion dans le cadre de laquelle une entité privée obtient le droit de financer, de construire et d'exploiter une installation, y compris le terrain et/ou les bâtiments, pour une longue période, et, à l'issue de cette période, remet le droit au propriétaire. Il existe de nombreuses variantes de ce système (voir les définitions dans le glossaire des termes du *Manuel sur la privatisation des services d'aéroport et de navigation aérienne* — Doc 9980 de l'OACI).

2.31 En confiant des aéroports en concession¹ à une société ou un consortium, il convient d'examiner un certain nombre d'aspects afin d'obtenir les meilleurs résultats. En particulier, les États devraient dûment tenir compte non seulement de la politique économique et des éléments indicatifs connexes mais aussi d'autres documents de l'OACI tels que : a) le *Manuel de planification d'aéroport* (Doc 9184), b) le *Manuel des services d'aéroport* (Doc 9137), et c) le *Manuel sur la privatisation des services d'aéroport et de navigation aérienne* (Doc 9980). Les facteurs à examiner comprennent les suivants :

- a) les services aéronautiques et extra-aéronautiques à transférer au secteur privé et ceux qui resteront entre les mains de l'État devraient être identifiés, ainsi que les normes à appliquer pour la qualité souhaitée des services fournis ;
- b) les plans directeurs et les plans d'investissement pour les concessions aéroportuaires devraient être assez souples pour en permettre la révision sur demande, en fonction des exigences de l'État, du respect des normes internationales applicables et des besoins des usagers. De tels plans doivent donner priorité à la rentabilité des concessions ;
- c) l'adéquation entre la durée de la concession et l'ampleur de l'investissement réalisé ;
- d) le contrat entre l'État et l'exploitant de l'aéroport doit être le résultat d'un processus d'appel d'offres ouvert concurrentiel qui garantit un processus de concession efficace, dans lequel toutes les conditions requises, formules d'évaluation et tous les critères utilisés pour adjuger le contrat sont établis en toute transparence et connus de toutes les parties prenantes ;

1. Ce type de formule a été mis en œuvre en particulier dans un certain nombre d'États de l'Amérique latine. À cet égard, la Commission latino-américaine de l'aviation civile (CLAC) a adopté en 2003 une résolution (A17-03) contenant des facteurs à examiner lorsque des aéroports sont mis en concession. Dans cette résolution, la CLAC demande instamment aux États membres qui utilisent un processus de concession d'aéroports et d'infrastructures aéroportuaires, ou qui sont sur le point de commencer ou de réviser un tel processus, d'examiner un certain nombre d'aspects en vue d'obtenir les meilleurs résultats. Ces aspects cadrent avec la politique de l'OACI sur les redevances d'usage et les éléments indicatifs sur la privatisation des aéroports.

- e) le système de concession devrait être fondé sur la prise en charge par l'État et le secteur privé de leurs risques respectifs liés à la mise en œuvre des projets aéroportuaires ;
- f) les contrats de concession aéroportuaire devraient prévoir une certaine souplesse de manière à permettre une adaptation aux nouvelles conditions du marché résultant de l'évolution de l'industrie du transport aérien et de la longue durée des contrats de concession ;
- g) des mesures devraient être prises pour éviter les problèmes que certains contrats de concession ont soulevés en ce qui a trait au paiement en temps utile des redevances de concession, aux investissements retardés, à la définition des compétences et à la coordination de la gestion.

Transfert de participation minoritaire

2.32 Dans cette option, la propriété minoritaire d'un aéroport ou d'un groupe d'aéroports est transférée au secteur privé, habituellement par la vente d'actions à un partenaire stratégique ou l'émission d'actions. Il s'agit parfois de la première étape ou tranche d'un processus complet de privatisation en plusieurs étapes visant à assurer une transition harmonieuse, durant laquelle l'entreprise peut s'adapter aux conditions du marché.

Propriété et contrôle par le secteur privé

2.33 Dans cette option, la majorité ou la totalité de la propriété de l'aéroport est transférée à une entité privée, qui peut d'ailleurs être un organisme sans but lucratif ou une fiducie.

Propriété et/ou exploitation de parties des activités d'un aéroport par le secteur privé

2.34 Cette option concerne la propriété et l'exploitation de certaines installations et certains services aéroportuaires, par exemple une aérogare de passagers, un entrepôt de fret ou des services de sûreté. Les activités de l'exploitant sont régies par un contrat qui, du point de vue juridique, est similaire à un accord de concession commerciale. Lorsqu'une partie d'un aéroport (telle qu'une aérogare de passagers) appartient au secteur privé et est exploitée par celui-ci, des mesures doivent être prises pour s'assurer que l'élément privatisé de l'aéroport apporte une contribution appropriée aux dépenses d'exploitation du reste de l'aéroport, par exemple par le paiement de redevances de concession ou de bail non négligeables.

D — SYSTÈMES, RÉSEAUX ET ALLIANCES D'AÉROPORTS

2.35 Indépendamment de la forme de propriété et de contrôle que l'État a retenue, la gestion des aéroports peut se faire au niveau de chaque aéroport, d'un système d'aéroports, ou encore d'un réseau d'aéroports, ou en combinant ces formules. Un système d'aéroports est composé de deux ou de plusieurs aéroports qui desservent une même grande région métropolitaine et qui sont exploités par une même structure de propriété et de contrôle. Un réseau d'aéroports est un groupe d'aéroports dans un État qui sont exploités par une structure unique de propriété et de contrôle ; il peut regrouper tous les aéroports qui desservent le territoire de cet État ou seulement quelques-uns d'entre eux².

2. La propriété croisée d'aéroports dans différents États ou des contrats de gestion obtenus dans différents États par une société internationale de gestion d'aéroports peuvent aussi conduire à une forme de coopération parfois appelée réseaux d'aéroports ou alliances d'aéroports. Toutefois, ces formes de coopération internationale sont, par nature, différentes d'un réseau au niveau national.

2.36 Il y a des éléments en faveur de l'exploitation et de la gestion des aéroports dans le cadre d'un réseau, une forme d'organisation courante au niveau national. Les petits aéroports peuvent retirer des avantages d'une structure de propriété commune, qui pourraient comprendre le subventionnement croisé. Voici d'autres éléments favorables : avantages d'un État ayant un système national de transport aérien dans la réalisation de ses objectifs de développement national ; économies d'échelle ; accès plus facile aux marchés des capitaux pour tous les aéroports ; meilleure gestion de la capacité et utilisation des ressources dans l'ensemble du réseau. En résumé, un réseau d'aéroports peut être un moyen précieux de gestion collective d'aéroports qui, pris individuellement, ne seraient pas viables.

2.37 Les arguments contre le subventionnement croisé sont fondés sur le fait que les redevances d'aéroport devraient être liées aux coûts, que les usagers ne devraient pas être imposés pour des installations qu'ils n'utilisent pas et que seul le coût des installations qui servent aux services aériens internationaux devrait être pris en compte dans l'assiette des redevances [Doc 9082, Section II, paragraphe 2, alinéas i), ii) et iii)]. Dans ce sens, le subventionnement croisé entre des aéroports rentables et des aéroports non rentables au sein d'un réseau est sujet à caution, même si l'on reconnaît que dans certains États c'est peut-être la seule manière de maintenir des aéroports qui desservent, par exemple, des régions isolées. Ceux qui rejettent cette approche soulignent également que s'il faut soutenir ainsi l'aménagement du territoire, c'est l'État, et non pas les usagers d'autres aéroports, qui devrait en assumer la responsabilité.

2.38 Un autre aspect concerne l'exploitation et la gestion d'aéroports au niveau international, ou multinational, y compris le cas des alliances entre des aéroports ou groupes d'aéroports. C'est ainsi que des entreprises aéroportuaires mondialisées exploitent et gèrent des aéroports dans différents États. Le principal avantage de cette forme d'organisation réside dans les économies d'échelle qu'elle rend possible, tandis que les inconvénients sont le risque d'un détournement des recettes ainsi que des subventions croisées entre des aéroports d'États différents (une forme de coopération qui peut toutefois être acceptable par certains États en développement).

2.39 Une des conclusions que l'on peut tirer de cette question controversée est qu'il faut rechercher un équilibre entre les intérêts des aéroports et ceux des usagers, en particulier ceux des usagers finals actuels et futurs, et que s'il y a subventionnement croisé à l'intérieur d'un réseau national, il faut une transparence totale. En dernière analyse, c'est aux États qu'il appartient de déterminer ce qui répond le mieux à leurs intérêts, compte tenu des avantages et des inconvénients exposés ci-dessus ainsi que des conditions qui leur sont propres. À cet égard, les États devraient prendre en considération le paragraphe 2, alinéa ix), de la Section II du Doc 9082, qui indique qu'un État ou une autorité qui impose les redevances peut décider de recouvrer un montant inférieur aux coûts totaux eu égard aux avantages locaux, régionaux ou nationaux reçus, ainsi qu'à la possibilité de subventionnement croisé au moyen de recettes provenant d'activités extra-aéronautiques. Quant à l'exploitation et à la gestion internationales des aéroports, cette forme d'organisation exige de la prudence, mais elle pourrait être considérée acceptable dans la mesure où elle se traduit par une diminution des redevances grâce aux économies d'échelle.

E — GOUVERNANCE D'ENTREPRISE

2.40 Le changement de propriété, de contrôle et/ou de gestion d'un aéroport peut avoir des incidences sur sa gouvernance et ses performances. Des études et des expériences récentes indiquent qu'un changement de propriété et de contrôle est normalement considéré comme un moyen d'améliorer la gouvernance d'entreprise et qu'une bonne gouvernance d'entreprise permet d'obtenir de meilleures performances. Par « gouvernance d'entreprise », on entend la supervision de la conduite d'une société ou d'une entité par sa gestion et sa reddition de comptes aux actionnaires et aux autres parties intéressées.

2.41 La gouvernance d'entreprise devient encore plus importante lorsque le contrôle et la gestion d'un aéroport sont distincts de la propriété et dans le cas des aéroports qui dépendent dans une plus grande mesure de capitaux externes pour le financement de leurs activités et de leurs investissements. Par exemple, un bon système de gouvernance d'entreprise pourrait donner une assurance concrète à toutes les parties intéressées, y compris les actionnaires et les créanciers, que la direction agit dans le meilleur intérêt de l'aéroport et utilise les fonds de manière efficace, rendant ainsi plus facile la levée de capitaux. À l'inverse, sans bonne gouvernance d'entreprise, la direction

peut chercher à maximiser ses propres intérêts aux dépens de ceux des autres parties intéressées, et il peut y avoir moins de transparence dans l'utilisation des fonds disponibles.

2.42 Des principes et des codes de gouvernance d'entreprise ont été élaborés à travers le monde. Certaines des lignes directrices les plus influentes sont les *Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE* (2004) élaborés par l'Organisation de coopération et de développement économiques. L'application des principes de l'OCDE et les résultats de récentes études sur la commercialisation et la privatisation des aéroports peuvent servir de guide pour l'établissement des meilleures pratiques nécessaires pour assurer la bonne gouvernance d'entreprise des aéroports commercialisés. Celles-ci comprennent :

- a) des objectifs et des responsabilités clairement définis et énoncés dans une législation ou une licence ;
- b) un traitement équitable des parties prenantes et la protection de leurs droits (lorsque la totalité ou une partie du capital est détenue par des partenaires privés) ;
- c) un conseil de supervision professionnel indépendant pour fournir des directives globales à la direction ;
- d) des gestionnaires responsables et dotés des pouvoirs nécessaires pour prendre à temps des décisions concernant les finances, l'exploitation, la technologie, les ressources humaines, les investissements et les services conformément aux objectifs de l'entreprise et aux directives du conseil d'administration ;
- e) de bonnes relations avec toutes les parties intéressées au moyen de consultations ;
- f) une divulgation à temps et précise de renseignements pour renforcer la transparence.

2.43 La pratique d'une bonne gouvernance d'entreprise pourrait aussi s'appliquer aux aéroports appartenant entièrement à l'État et directement contrôlés par celui-ci, étant donné que les performances des aéroports sont davantage reliées à une bonne gouvernance qu'à la propriété et à la structure de contrôle. Dans de nombreux cas, cependant, une autorité étatique a des limites inhérentes qui doivent être surmontées (par exemple des processus encombrants d'approbation et de longs processus d'acquisition, et la concurrence avec d'autres priorités de l'État pour ce qui est des investissements).

F — ORGANISATION INTERNE

GÉNÉRALITÉS

2.44 Lors de l'établissement de la structure d'organisation interne d'un aéroport (ou d'un groupe d'aéroports), le but premier est d'instaurer une structure qui permette à l'aéroport d'atteindre ses objectifs et d'accomplir ses fonctions de la façon la plus rentable et la plus efficace possible, tout en maintenant un niveau élevé de qualité du service.

2.45 Avant de définir ou de modifier sa structure d'organisation interne, on accordera d'abord une attention particulière aux domaines de responsabilité de l'aéroport (ou du groupe d'aéroports), qui sont souvent décrits dans la charte de l'aéroport ou dans des documents semblables (voir paragraphes 2.16 à 2.18).

2.46 Les fonctions d'un aéroport varient selon la taille de celui-ci, la composition du trafic, les domaines de responsabilité et le modèle d'activité. Par exemple, certains aéroports sont chargés du contrôle de la circulation aérienne ainsi que des services météorologiques, alors qu'à la plupart des autres aéroports, ces services sont assurés par des organismes distincts. De nombreux aéroports s'occupent de diverses fonctions de sûreté et fournissent les

installations nécessaires pour les services de douane, d'immigration et de santé. Certains aéroports assurent des services d'escale pour les compagnies aériennes, dans l'aérogare ou côté piste, ou les deux, alors qu'à d'autres aéroports, ces services sont assurés par les compagnies aériennes ou par des agences ou sociétés spécialisées. Certains aéroports remplissent aussi des fonctions qui dépassent le cadre des activités ordinaires d'un aéroport (services de consultants, travaux publics, construction et promotion immobilière, par exemple).

2.47 Les principales fonctions d'un aéroport sont décrites ci-après. Aux plus petits aéroports, il peut être plus efficace et commode de confier plusieurs fonctions à un seul département, tandis qu'aux grands aéroports, beaucoup de ces fonctions seront exercées par des départements distincts. Les fonctions énumérées ci-dessus peuvent soit coïncider avec les centres de coûts énumérés au paragraphe 4.51 (Chapitre 4, Partie A), soit regrouper plusieurs centres de coûts.

ADMINISTRATION ET FINANCES

2.48 La fonction administration et finances comprend habituellement la gestion globale des questions de personnel et d'administration générale, y compris la gestion des bâtiments et des terrains, ainsi que l'approvisionnement et la gestion des stocks. Elle comprend également la comptabilité, les budgets, le contrôle budgétaire, le calcul et la perception des redevances et autres recettes, ainsi que les paiements et, éventuellement, la gestion des systèmes informatiques de l'aéroport. En font aussi partie les questions relatives aux loyers et baux, aux contrats de concession, ainsi que la rédaction des accords nécessaires et le contentieux.

2.49 La définition des objectifs à long terme et l'établissement des plans de développement et des programmes d'investissement de l'aéroport peuvent aussi relever de la fonction finances ou encore d'un service de planification et de développement distinct.

2.50 Le contrôle de la gestion, qui a notamment pour objet de comparer les résultats obtenus aux prévisions, aux budgets et aux plans, puis d'analyser les écarts, peut aussi être distinct de la fonction finances. Les systèmes d'information de gestion, qui peuvent être d'une grande utilité pour les gestionnaires, relèvent généralement de la fonction administration et finances. Ils peuvent inclure le système informatique de l'aéroport ou être exploités comme une fonction distincte. La fonction de vérification interne est cependant habituellement indépendante et devrait rendre compte à un niveau de direction supérieur afin d'en garantir l'impartialité.

EXPLOITATION DES INSTALLATIONS AÉROPORTUAIRES

2.51 Cette fonction concerne l'exploitation des aérogares de passagers et de fret, y compris les passerelles, les pistes, les voies de circulation et les aires de trafic, ainsi que l'exploitation du matériel de piste, des autobus et autres véhicules de l'aéroport, et des parcs de stationnement des automobiles. Elle emploie habituellement un large effectif pour l'exécution des diverses fonctions d'exploitation, de nettoyage, de gardiennage et autres, certains services étant souvent assurés par sous-traitance.

INGÉNIERIE, TRAVAUX DE CONSTRUCTION ET MAINTENANCE

2.52 Cette fonction assure la maintenance des installations et des équipements de l'aéroport et exécute des travaux de génie civil à l'aéroport. La maintenance veille à ce que les bâtiments et installations de l'aéroport soient en bon état de fonctionnement, notamment les équipements internes de l'aérogare (convoyeurs à bagages, escaliers roulants, passerelles, systèmes de chauffage et de climatisation, alimentation électrique) et les équipements externes (balisages lumineux de piste, système d'atterrissage aux instruments, équipement de télécommunications et de météorologie), ainsi que les véhicules de l'aéroport (autobus, véhicules incendie, véhicules de piste) et l'équipement pour les services d'escale (groupes électrogènes au sol, escaliers d'aéronef et matériel de manutention du fret et des bagages).

2.53 Les services d'ingénierie et de construction sont souvent assurés par des consultants ou des entrepreneurs extérieurs aux aéroports qui ne sont pas assez grands pour utiliser efficacement ces services sur une base permanente et continue.

2.54 L'ingénierie s'occupe de la définition des nouveaux projets et programmes, y compris les spécifications préliminaires et finales. Une de ses responsabilités essentielles consiste à définir le plan directeur du développement de l'aéroport jusqu'à sa capacité optimale, pour qu'il puisse faire face à la croissance du volume du trafic, notamment en décidant de la construction de nouvelles pistes et de nouvelles aérogares passagers à moyen et à long terme, conformément aux objectifs de planification et de développement. Le service des travaux de construction exécute en partie ou en totalité les tâches relatives aux installations au sol et aux aérogares, comme la gestion des opérations, la planification et la supervision des travaux de construction.

COMMERCIALISATION ET RELATIONS PUBLIQUES

2.55 Cette fonction vise à promouvoir l'aéroport auprès des exploitants d'aéronefs, du grand public et des usagers potentiels des services aéroportuaires. Il s'agit pour cela de définir les caractéristiques typiques de la clientèle de l'aéroport et ses besoins, de s'occuper des relations avec le public et avec les médias, d'organiser des visites guidées de l'aéroport, de traiter les réclamations, de publier des brochures décrivant l'aéroport à l'intention du public et de gérer le site web.

2.56 Cette fonction pourrait aussi inclure le développement et la gestion des concessions commerciales, en particulier aux petits aéroports où elle serait souvent intégrée dans la fonction administration ou exploitation. Le développement et la gestion des concessions commerciales et des autres activités extra-aéronautiques prennent de plus en plus d'importance à mesure que le trafic aéroportuaire s'accroît ; aux plus grands aéroports, il pourrait donc être justifié de faire de cette activité une fonction distincte.

SERVICES D'ESCALE

2.57 Cette fonction ne concerne que les aéroports qui assurent, en totalité ou en partie, des services d'assistance en escale. Elle comprend les services en aérogare (enregistrement des passagers, traitement des bagages et du fret et traitement des plans de vol) et les services d'aire de piste (manutention, nettoyage et petit entretien des aéronefs). Si elle n'est pas organisée comme fonction distincte, elle peut être intégrée dans la fonction « exploitation des installations aéroportuaires » (voir paragraphe 2.51). Cette fonction demande généralement un personnel nombreux qui peut être obtenu partiellement ou entièrement par la sous-traitance.

OPÉRATIONS AÉRIENNES

2.58 Les opérations aériennes, qui concernent le mouvement des avions à l'intérieur de l'aéroport et à son voisinage, comprennent : le contrôle de la circulation aérienne et les procédures connexes, les services de sauvetage et de lutte contre l'incendie, les services météorologiques et l'exploitation des bureaux de piste, qui sont habituellement aussi chargés de la fourniture de la documentation et de l'information aéronautiques. Ces services sont souvent pris en charge par l'État sur le territoire duquel se trouve l'aéroport.

SÛRETÉ, IMMIGRATION, SANTÉ ET DOUANE

2.59 Tous ces services sont nécessaires et généralement fournis par l'État. La direction de l'aéroport doit leur accorder une coopération totale. À certains aéroports, les fonctions de sûreté aéroportuaire sont assurées, en totalité ou en partie, par un service de police ou de sûreté relevant de l'aéroport.

ORGANIGRAMMES

2.60 Divers types de structures d'organisation peuvent être utilisés pour assurer la gestion et les communications internes de différents types d'entités d'exploitation ; des exemples de quelques modèles d'organigrammes d'aéroport sont présentés dans les pages qui suivent. Bien que chaque aéroport soit unique et requière une structure d'organisation et de gouvernance qui lui est propre, certains facteurs de base doivent être pris en considération lorsqu'on prépare un organigramme d'aéroport.

2.61 L'établissement de l'organigramme le plus approprié pour un aéroport (ou un groupe d'aéroports) devrait tenir compte des facteurs suivants :

- les fonctions et les objectifs de l'aéroport ou des aéroports ;
- les relations entre les diverses fonctions exécutées à l'aéroport ou aux aéroports ;
- le nombre d'aéroports et leur répartition géographique, s'ils sont exploités en tant que groupe/réseau ;
- la taille de l'aéroport, qui permet de déterminer si chacune des différentes fonctions doit être confiée à un département distinct, ou si certaines de ces fonctions peuvent être regroupées au sein du même service ou département ;
- le ou les types de trafic (international, intérieur, civil, général, militaire) ;
- le degré d'autonomie financière de l'aéroport ou du groupe d'aéroports considéré.

2.62 L'organigramme d'un aéroport (ou d'un groupe d'aéroports) indique comment les différentes fonctions aéroportuaires sont reliées, ce qui permet de donner certaines orientations en matière de répartition et de détermination des coûts des installations et services fournis (question traitée au Chapitre 4). La présentation graphique des relations fonctionnelles qui existent pour la structure d'organisation qui convient devrait tenir compte des considérations suivantes :

- une ou plusieurs fonctions devraient être regroupées dans chaque département ;
- les fonctions regroupées devraient être reliées et avoir un objectif commun ;
- si le volume de trafic est faible, le nombre de départements devrait être relativement limité. À mesure que la taille de l'aéroport augmente, son organigramme a tendance à devenir de plus en plus compliqué, mais la multiplicité des départements ne devrait pas entraîner un chevauchement de responsabilités, qui serait préjudiciable au bon fonctionnement de l'aéroport ;
- tous les départements devraient faire l'objet d'une étroite coordination, particulièrement en matière de sûreté ;
- quelle que soit la forme d'organisation interne, les aéroports sont habituellement gérés par un conseil d'administration, qui est généralement responsable de toutes les décisions de politique importantes concernant l'aéroport, et par un chef de la direction (ou directeur général). Le directeur général est chargé de l'exploitation et de l'administration courantes de l'aéroport, ainsi que de la mise en œuvre des décisions du conseil d'administration.

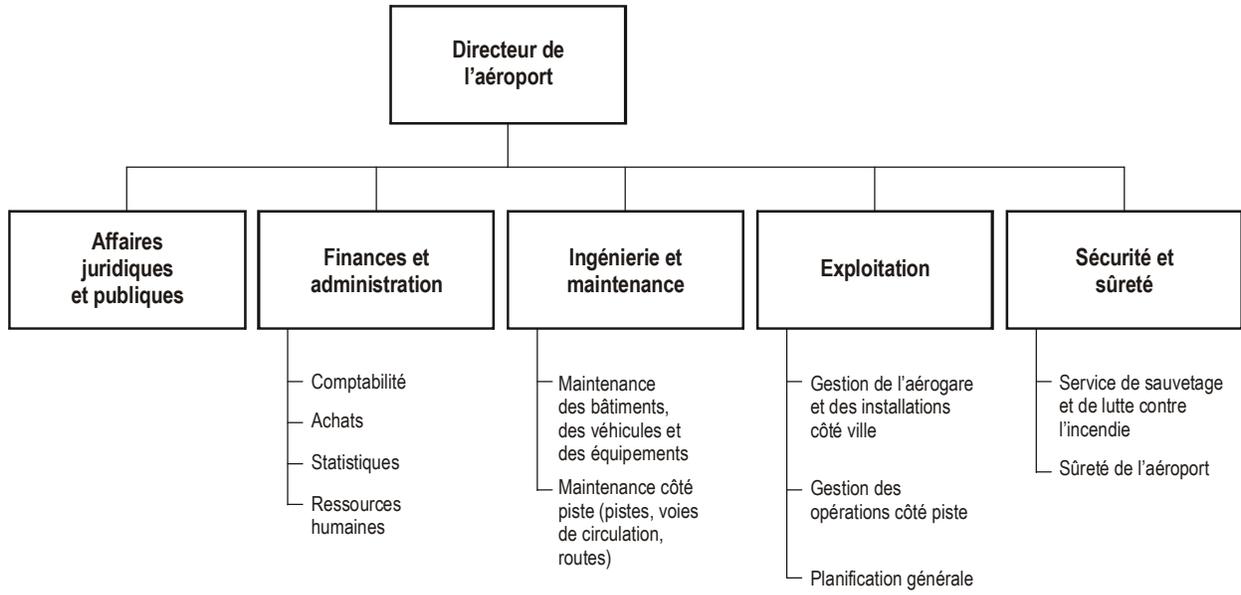


Figure 2-1. Autorité aéroportuaire au sein d'une administration de l'aviation civile

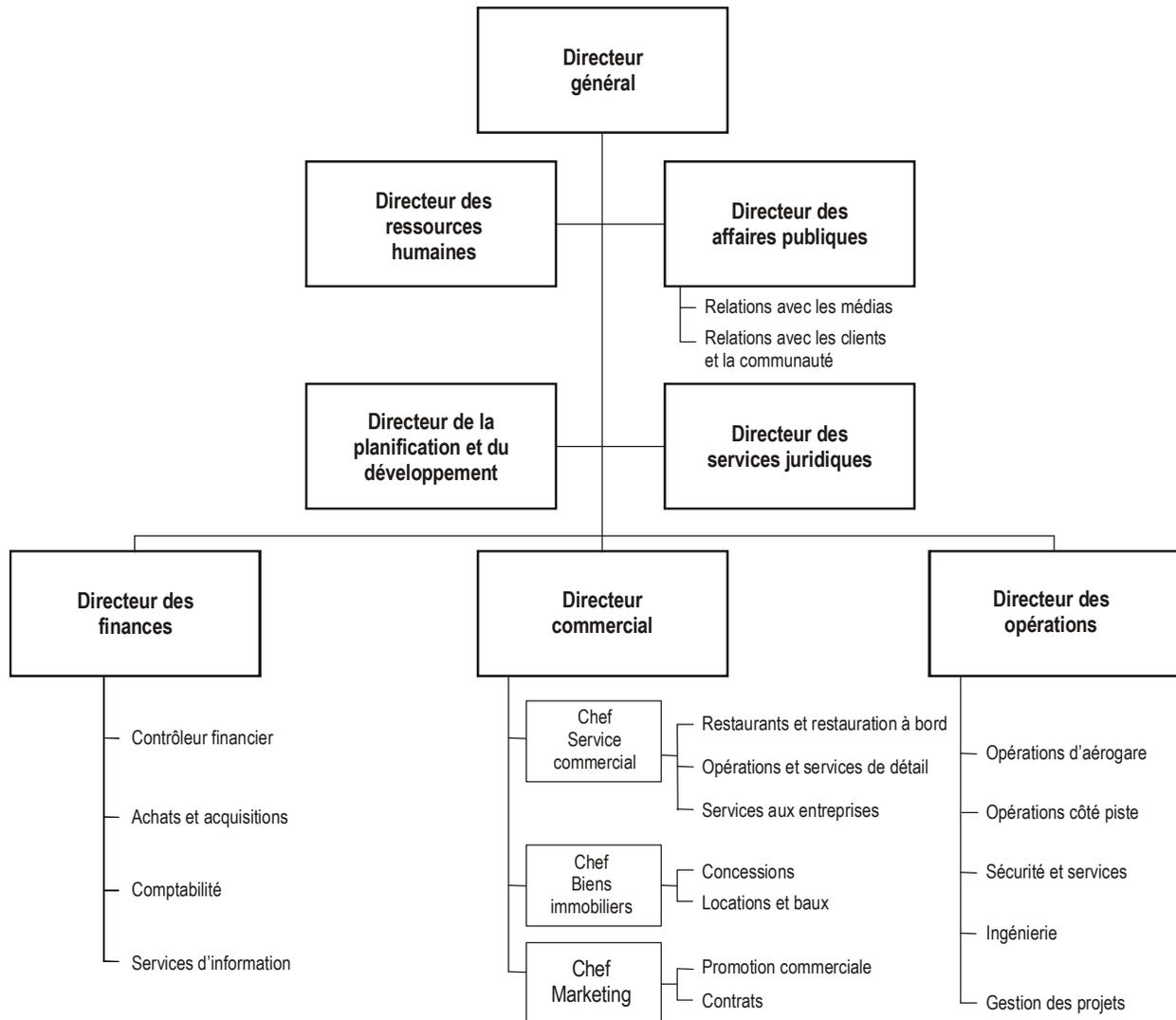


Figure 2-2. Aéroport commercialisé (organigramme générique)

Chapitre 3

GESTION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DES AÉROPORTS

Ce chapitre décrit la portée, les relations et les buts des activités comptables et de la gestion financière des aéroports.

La Partie A traite du concept des meilleures pratiques ainsi que de certaines des principales fonctions de la comptabilité, de la gestion financière et de la vérification comptable.

La Partie B décrit le cadre de la gestion des performances économiques des aéroports.

A — ASPECTS FONDAMENTAUX DE LA GESTION FINANCIÈRE

APPLICATION DES PRINCIPES DES MEILLEURES PRATIQUES

3.1 Dans la *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* (Doc 9082, Section I, paragraphes 9 et 10), le Conseil de l'OACI a appuyé l'application aux aéroports des principes des meilleures pratiques en matière de bonne gouvernance¹ d'entreprise. Afin de promouvoir la transparence, l'efficacité et l'efficacité par rapport aux coûts, la direction d'un aéroport devrait appliquer les meilleures pratiques d'exploitation et de gestion dans tous les domaines de l'aéroport, que la propriété et l'exploitation de l'aéroport relèvent du secteur public ou du secteur privé et que l'aéroport soit rentable ou non.

3.2 Le paragraphe 9 de la Section I du Doc 9082 recommande que, pour garantir l'utilisation des meilleures pratiques en matière de bonne gouvernance d'entreprise, les États devraient prendre en compte :

- les objectifs et les responsabilités des entités ;
- les droits des actionnaires ;
- les responsabilités du conseil d'administration ;
- le rôle et la responsabilité de la direction ;
- les rapports avec les parties intéressées ;
- la divulgation des renseignements.

1. Voir Chapitre 2, Partie E — Gouvernance d'entreprise.

3.3 Il faudrait donc, par exemple, que l'exploitant d'un aéroport reconnaisse les exploitants d'aéronefs, les passagers et tous ceux qui font des affaires à cet aéroport comme des clients qui veulent avoir l'assurance que des services de qualité sont fournis en temps utile et de manière efficace par rapport aux coûts. Le plan de développement de l'aéroport devrait prévoir un échange bilatéral d'informations et un processus de consultation approfondi entre l'exploitant et les usagers, avec une indication des relations entre la qualité du service, le niveau de l'investissement et le niveau des redevances.

3.4 Des comptes transparents, publiés de façon régulière, devraient permettre de discerner les coûts, les recettes et (le cas échéant) les subventions et les subventions croisées. Aux aéroports où toutes les recettes extra-aéronautiques sont prises en compte dans le calcul des redevances aéronautiques (principe de la « caisse unique », décrit au paragraphe 4.121 de la Partie F du Chapitre 4), on ne devrait pas faire de distinction entre les revenus et les coûts de ces deux sources. Le subventionnement des redevances aéronautiques ne devrait pas être considéré comme un moyen d'abaisser les coûts d'exploitation. S'il est nécessaire, pour des raisons d'intérêt public plus large, de subventionner l'exploitation d'un aéroport par des fonds publics ou par des recettes provenant d'autres aéroports d'un système commun (d'un réseau d'aéroports), le système comptable devrait le mettre clairement en évidence.

3.5 L'État devrait évaluer de façon objective les propositions d'investissements au moyen d'analyses financières et d'analyses plus générales des coûts et des avantages, y compris une évaluation des besoins sociaux, des incidences sur l'économie nationale ou locale et sur l'impact environnemental. Les propositions devraient également tenir compte des impératifs de sécurité et de sûreté. Il conviendrait aussi qu'elles reconnaissent le rôle éventuel de l'État, au niveau national et au niveau local, dans la définition de ces critères.

3.6 En plus des considérations énumérées au paragraphe 3.2 ci-dessus, l'aéroport pourrait aussi appliquer les principes des meilleures pratiques dans de nombreux autres domaines, comme l'élaboration des budgets, la gestion des comptes bancaires et de la trésorerie, la présentation des états financiers, la mesure des performances et de la productivité et les analyses comparatives, les accords sur les niveaux de services, la tarification économique, la perception des redevances ainsi que les concessions et les baux.

3.7 Un accord sur les niveaux de services (SLA) est un outil qui permet aux aéroports et aux exploitants d'aéronefs de définir les niveaux des services ainsi que les conditions de prestation ou les règles qui détermineront les relations entre les aéroports et les usagers quant aux services convenus. Des éléments indicatifs décrivant les objectifs, les caractéristiques, les aspects de la mise en œuvre et les diverses formes possibles de SLA figurent dans l'Appendice 2.

OBJET ET NÉCESSITÉ D'UN SYSTÈME COMPTABLE ET DU CONTRÔLE FINANCIER

3.8 Par comptabilité financière, on entend le système selon lequel les recettes et les dépenses sont enregistrées, puis récapitulées de manière à donner une image financière globale des services fournis par l'aéroport. Le degré d'élaboration et de détail des comptes dépend de l'étendue des renseignements requis et de la taille de l'aéroport. Il est cependant indispensable de veiller, dès le départ, à ce que toutes les méthodes comptables suivies soient conformes à des règles, normes ou conventions comptables reconnues. De même, il convient de souligner l'importance de la vérification interne et externe des comptes.

3.9 Il peut également être utile de compléter la comptabilité financière par une comptabilité de gestion, qui consiste à utiliser des techniques comptables pour aider tous les niveaux de la direction à planifier et à contrôler les différentes fonctions et services de l'aéroport.

3.10 Le but fondamental du contrôle financier est de veiller à ce que les ressources affectées à l'exploitation de l'aéroport soient utilisées de manière efficace, opportune, fiable et responsable. Le contrôle financier consiste donc à assurer un suivi et un contrôle de la prestation de services sur le plan financier pour veiller à ce que les dépenses et les recettes au cours d'un exercice donné soient conformes à un budget approuvé.

3.11 Le contrôle financier et la comptabilité sont évidemment reliés puisque la direction ne peut exercer un contrôle financier efficace si elle ne dispose pas des données provenant d'un bon système comptable. Il est donc indispensable, au moment d'établir la procédure de contrôle financier, de bien examiner le système comptable pour s'assurer qu'il soit en mesure de fournir les données financières nécessaires.

PORTÉE DE LA COMPTABILITÉ ET DU CONTRÔLE FINANCIER

3.12 Le contrôle financier comprend essentiellement trois étapes. La première consiste à comparer les recettes et les dépenses réelles aux prévisions, la deuxième à déterminer, en cas d'écart marqué, si la cause doit en être recherchée dans le budget lui-même, dans la gestion de l'aéroport, ou dans des facteurs extérieurs qui ne dépendent pas de la direction de l'aéroport, et la troisième à définir les mesures correctives qu'il est nécessaire ou possible de prendre.

3.13 Lorsqu'un poste de recette ou de dépense important présente un écart sensible par rapport aux prévisions du budget initial, il peut être nécessaire de procéder à un examen des résultats prévus afin de déterminer dans quelle mesure tout autre poste ainsi que la situation financière générale du fournisseur des services de l'aéroport risquent d'être touchés. Cet examen sera particulièrement fructueux dans les cas où l'insuffisance de fonds aurait peut-être fini par nuire à l'efficacité de l'exploitation des services de l'aéroport.

3.14 À la fin de l'exercice comptable, qui s'étend généralement sur 12 mois, les chiffres portés au titre de chacun des comptes financiers sont totalisés pour être présentés sous la forme de deux tableaux complémentaires, à savoir le compte de résultat (que l'on appelle aussi l'état des résultats) et le bilan. Le premier récapitule toutes les recettes et les dépenses sur une période donnée, et la différence entre les deux totaux constitue le profit ou la perte. Le bilan, par contre, récapitule l'état de l'actif et du passif à un moment donné. Le profit ou la perte sur une période donnée est porté dans le bilan au compte du bénéfice non distribué où il s'ajoute aux autres éléments de l'actif pour déterminer la valeur nette de l'aéroport.

3.15 Le compte de résultat et le bilan n'indiquent pas les mouvements de l'actif, du passif et du capital pendant la période comptable. Un état des flux de trésorerie peut être préparé pour mettre en lumière les mouvements de trésorerie qui se sont produits au cours de la période considérée. Cet état donnera aussi des renseignements sur les liquidités dont dispose l'entité (ce qui est traité dans la Partie A du Chapitre 4). Il convient de noter qu'un état des flux de trésorerie, surtout s'il porte sur plusieurs années, est particulièrement pertinent et utile en cas de recherche de financement, car il montre l'évolution de la trésorerie de l'aéroport, et qu'il peut donc influencer sur le montant et les conditions du prêt ou du financement recherché.

PLAN D'AFFAIRES ET BUDGET

3.16 La qualité de la planification a une influence considérable sur la gestion d'une organisation et le succès de ses résultats. Des procédures de planification efficaces et opérantes répondront aussi aux besoins des usagers et aux attentes de l'autorité ou de l'administration de tutelle. Ces procédures de planification nécessiteront la préparation d'un plan d'affaires et d'un budget. L'efficacité de la planification dépend non seulement de la participation active de la direction, mais aussi de celle du personnel à tous les niveaux de l'organisation.

3.17 Le plan d'affaires et le budget portent sur des calendriers différents, mais il doit exister entre eux des liens selon le cadre suivant :

- a) une *stratégie* devrait être esquissée concernant les objectifs à long terme qui sous-tendent le plan d'affaires, et les moyens pour l'aéroport d'éviter les contraintes de conception² ;

2. Il faudrait à cet égard se référer à la préparation du plan-cadre de l'aéroport (voir *Manuel de planification d'aéroport* de l'OACI, Doc 9184, 1^{re} Partie — *Planification générale*).

- b) un *plan d'affaires* est normalement établi pour une période de trois à cinq ans, et ce plan définit les projets à exécuter au cours de cette période, en encadrant les orientations budgétaires à respecter ;
- c) un *budget*, normalement établi pour un an, représente la première année de réalisation du plan d'affaires dans ses détails financiers et opérationnels.

3.18 Établir un plan d'affaires et un budget est une démarche importante du processus de planification, qui rend possible la réalisation des objectifs ci-après, indépendamment de la structure organisationnelle :

- a) planifier de façon à ce que les besoins futurs puissent être anticipés et pris en compte en temps voulu ;
- b) coordonner les composantes de l'aéroport pour assurer un service efficace ;
- c) gérer efficacement les facteurs de production à mettre en œuvre dans la prestation des services de l'aéroport ;
- d) exercer un contrôle financier sur la prestation des services de l'aéroport afin de vérifier que les coûts en ont été engagés réellement et à bon escient.

Le plan d'affaires

3.19 L'établissement d'un plan d'affaires a pour but de préciser les besoins en matière d'infrastructure et les actions que l'aéroport doit mener tout au long de la mise en œuvre du plan pour atteindre ses objectifs stratégiques à long terme. Le plan devrait donc fixer des objectifs précis pour atteindre les buts fixés. Ce faisant, le plan devrait esquisser l'environnement commercial dans le cadre duquel l'aéroport doit fonctionner, ainsi que ses implications. Il faudra tenir compte de facteurs politiques, juridiques, économiques, sociaux et techniques, ainsi que des développements régionaux et mondiaux qui peuvent avoir des incidences sur l'aéroport ; en outre, le plan devra souligner les hypothèses qui ont été retenues et qui influent particulièrement sur les résultats prévus. Les objectifs précis peuvent être ventilés selon le niveau et le coût des services ainsi que du recouvrement des dépenses y afférentes, en désignant celui qui est responsable et qui devra répondre de leur réalisation. Le plan fixera également les principaux objectifs en regard desquels la bonne marche des affaires sera contrôlée. Le plan n'aura pas seulement des orientations financières, mais comportera aussi des objectifs concernant la sécurité et la sûreté, la nature et le niveau des services, la demande prévue pour de tels services et les besoins des usagers.

3.20 Le plan d'affaires devrait identifier les projets d'investissement et leurs incidences financières. Il importe que les nouveaux projets inclus dans le plan d'affaires répondent à un besoin opérationnel et soient accompagnés d'une évaluation établissant les justifications économiques et financières du projet (cette question est examinée avec davantage de détails dans le Chapitre 6). Il faudra peut-être trouver un compromis entre le coût des solutions techniques propres à répondre aux besoins opérationnels et les incidences financières pour les usagers. Il faudra aussi inclure des prévisions sur l'évolution du nombre et du type de personnels au cours de la durée du plan. Le plan d'affaires devrait montrer que l'aéroport est bien géré en permettant la référence à des indicateurs pertinents, et notamment à la sécurité, à la qualité des services, à la productivité et à la rentabilité (tels qu'ils sont décrits dans la Partie B ci-dessous et dans l'Appendice 1). Ils devraient porter sur le passé récent et faire état de projections fondées sur les résultats atteints dans le cadre du plan.

3.21 Le plan devrait prendre en compte les paramètres suivants :

- a) les prévisions de trafic aérien ;
- b) les hypothèses économiques extérieures (par exemple les taux de change, l'inflation, le produit national brut et les taux d'intérêt) ;

- c) les effectifs et les changements au niveau des qualifications, de la formation et des compétences requises du personnel ;
- d) les limites sur les dépenses et sur les redevances d'usage de l'aéroport ;
- e) les changements dans les arrangements institutionnels ;
- f) les variations dans les coûts (salaires, dépenses d'exploitation) ;
- g) les recettes ;
- h) les résultats d'exploitation (soit la différence entre les recettes et les dépenses prévues).

3.22 La planification est un processus continu, et le plan d'affaires doit être mis à jour annuellement en fonction des modifications importantes. Afin de conserver aux plans leur continuité et pour qu'ils ne deviennent pas simplement une série de « vœux pieux », il est recommandé de procéder à un examen des progrès réalisés par rapport aux prévisions faites dans le plan de l'exercice antérieur, et d'identifier et d'expliquer les changements qui se sont produits. Il faudrait toutefois prévoir une certaine souplesse pour que la réalisation du plan ne soit pas facilement compromise en raison d'une éventuelle rigidité. Les principales incertitudes concernant les résultats, notamment dans les dernières années, devraient être examinées (par exemple les incidences sur le capital investi d'un volume de trafic inférieur aux prévisions ou de taux d'intérêt supérieurs aux prévisions), ou les mesures de redressement éventuelles, en cas de résultats différents, pourraient être indiquées (par exemple classer les projets d'investissement en fonction de priorités tenant compte d'un éventuel resserrement des crédits d'investissement). Le plan pourrait également évaluer les effets de différentes options de coûts (par exemple augmentation des dépenses de personnel ou d'exploitation).

Le budget

3.23 Le budget, qui devrait être établi sur la base de la première année d'application du plan d'affaires, porte en général sur une période correspondant à l'exercice financier annuel. Il ne devrait être révisé qu'exceptionnellement, en cas d'événements imprévus et inhabituels en cours d'exercice. Toutefois, des prévisions devraient être établies régulièrement au cours de l'exercice pour ce qui concerne les recettes et les dépenses réelles.

3.24 Un budget comporte deux parties :

- a) un budget qui établit des prévisions de recettes et de dépenses (y compris l'amortissement et les intérêts) ;
- b) un budget des investissements qui établit des prévisions relatives aux dépenses en immobilisations en faisant le détail des projets d'investissement en vue de développer les avoirs existants ou d'en acquérir de nouveaux au cours de l'année.

3.25 Le budget devrait être établi en fonction des règles du système comptable utilisé pour enregistrer les recettes et les dépenses. Pour qu'un budget soit un outil de contrôle utile, il doit pouvoir guider les différents groupes qui consacrent des ressources aux services offerts. Les postes budgétaires devraient correspondre aux divers sous-comptes du système comptable. Le budget devrait être présenté de façon à faciliter la comparaison des résultats réels et des résultats budgétisés sur une base trimestrielle ou mensuelle en même temps que pour l'ensemble de l'exercice. C'est pourquoi la comparaison très détaillée (par exemple poste par poste des divers sous-comptes) n'est peut-être pas nécessaire.

FINANCEMENT ET GESTION DE LA TRÉSORERIE

3.26 Le financement et la gestion de la trésorerie s'inscrivent au nombre des pratiques qui visent à maximiser le rendement des investissements et la recherche efficace des crédits. Ces tâches peuvent être exécutées de façon interne ou externe, et parfois par les services nationaux du Trésor. La gestion de la trésorerie doit s'accompagner de la gestion des devises et des taux d'intérêt. Dans ce dernier cas, il s'agit notamment de réduire à leur minimum les risques liés aux fluctuations des taux du marché afin de contrôler le rendement des investissements et le coût des emprunts.

3.27 La gestion de la trésorerie consiste généralement à prévoir les besoins en liquidités et à équilibrer ces besoins au regard des rentrées et des sorties de fonds attendues, c'est-à-dire des encaissements et des paiements. On établit généralement à cette fin des prévisions à 90 jours de ces facteurs ou à une période plus longue lorsqu'on prévoit des dépenses d'immobilisation majeures. Les décisions sur le moment où il convient soit d'emprunter pour combler les déficits de trésorerie prévus, soit de placer les excédents de trésorerie, ainsi que sur les échéances relatives à chacune de ces opérations, complètent le cycle des activités de gestion de la trésorerie. La gestion efficace de la trésorerie peut contribuer à améliorer sensiblement les résultats financiers généraux d'un aéroport.

3.28 Les principes directeurs, les procédures et les systèmes de gestion de la trésorerie doivent être fondés sur une description claire des pouvoirs. Des examens ou des vérifications devraient être effectués de manière inopinée pour parer à l'éventualité d'un abus de pouvoir ou de confiance inhérent à la relation qui doit exister entre l'aéroport et les institutions bancaires concernées.

VÉRIFICATION INTERNE ET VÉRIFICATION EXTERNE

3.29 La vérification interne est une fonction d'évaluation indépendante d'une organisation qui a pour objet d'offrir à tous les niveaux de la direction un service d'examen des activités. C'est un mécanisme de contrôle qui, après l'avoir mesurée et évaluée, fait rapport sur l'efficacité de l'ensemble du mécanisme des contrôles internes, financiers et autres, mis en place par la direction pour protéger ses actifs, assurer la fiabilité des livres comptables, promouvoir l'efficacité opérationnelle et surveiller l'application des politiques et des directives. La vérification interne est surtout efficace lorsque son indépendance est assurée, c'est-à-dire lorsque le vérificateur n'est pas associé à un système qu'il doit normalement examiner et estimer. La fonction de vérification interne fait elle-même partie intégrante du système de contrôle interne, et cette vérification interne devrait non seulement rendre compte, par exemple, de l'efficacité du mécanisme des contrôles internes, mais également formuler des recommandations pour l'améliorer.

3.30 La vérification externe est une fonction d'évaluation indépendante exercée par une entité extérieure qui, pour une organisation nationale, peut être faite par le commissaire aux comptes du gouvernement. Ce vérificateur externe peut être statutairement chargé de faire rapport sur les états financiers afin de rendre compte de la façon dont la direction s'est acquittée de ses obligations. Son indépendance variera selon la méthode de sélection du vérificateur externe. Il est bon de rappeler aussi que la vérification externe fournit un service précieux non seulement à l'organisme de contrôle auquel elle fait rapport, mais aussi aux utilisateurs et aux clients de l'entité qui fait l'objet de la vérification. La sélection d'un vérificateur externe doit être faite avec soin.

3.31 La vérification externe se distingue de la vérification interne davantage du point de vue de l'accent que de celui des objectifs. Ainsi, par exemple, le vérificateur interne porte l'essentiel de son attention sur les contrôles internes de l'aéroport. Le vérificateur externe, s'il s'intéresse aussi au contrôle interne, voudra également s'assurer que l'aéroport n'outrepasse pas ses pouvoirs (qui peuvent être statutaires) et que ses comptes donnent une image fidèle de ses activités. Les pouvoirs du vérificateur externe procèdent généralement des statuts, mais les responsabilités qui découlent de ces pouvoirs sont souvent étendues et amplifiées en vertu, par exemple, des normes et des directives émises par les organismes comptables professionnels. Il y a une différence importante entre la vérification interne et la vérification externe, en ce sens que le vérificateur interne fait rapport à la direction, tandis que le vérificateur externe, tout en soumettant lui aussi des rapports à la direction, doit rendre compte, à l'extérieur, à l'organisme de tutelle de l'aéroport. Cet aspect se manifeste à la fin de la vérification externe, quand le vérificateur externe est tenu de présenter un rapport d'expertise comptable.

3.32 La vérification interne et la vérification externe ont chacune un rôle à jouer en ce qui concerne les redevances d'aéroport, par exemple les redevances pour les services aux passagers, qui peuvent être perçues pour l'aéroport par les compagnies aériennes ou d'autres entités. Les deux types de vérification doivent permettre de s'assurer de l'efficacité des mesures de contrôle au sein de l'entité qui perçoit des redevances et au sein de l'aéroport afin que toutes les recettes qui sont dues à l'aéroport soient perçues et lui soient versées promptement.

B — GESTION DES PERFORMANCES ÉCONOMIQUES

CADRE

3.33 La gestion des performances consiste à s'assurer que les objectifs sont constamment atteints de manière efficace et efficiente. Étant donné que les aéroports utilisent des ressources considérables dans leurs opérations quotidiennes, des lacunes au chapitre des performances peuvent donner lieu à une utilisation sous-optimale des installations aéroportuaires et à des coûts supplémentaires pour leurs usagers et l'ensemble de la société. Par contre, une bonne performance des aéroports aura une incidence positive sur d'autres membres de la communauté aéronautique, y compris les ANSP et les entités de planification régionale.

3.34 La politique de l'OACI sur les redevances, qui est énoncée dans le Doc 9082 (Section I, paragraphe 16), recommande que les États, dans le cadre de leurs responsabilités en matière de supervision économique, veillent à ce que les aéroports développent et mettent en œuvre des systèmes appropriés de gestion des performances³. La nécessité d'un système de gestion des performances approprié ne dépend pas de la forme d'organisation de l'aéroport. En effet, les performances d'un aéroport sont davantage liées à sa gouvernance qu'à sa structure de propriété et de contrôle (voir Chapitre 2).

3.35 La gestion des performances est une approche systématique et itérative au sein d'une organisation, qui consiste à définir une stratégie et à l'exécuter en alignant les ressources et comportements de telle sorte que les performances de l'aéroport s'améliorent avec le temps. La gestion des performances devrait faire partie du plan de fonctionnement d'un aéroport. Un aéroport mettra généralement en œuvre un système de gestion des performances en appliquant une série de mesures, comme les suivantes :

- a) identifier les domaines de performance clés (KPA) ;
- b) définir les objectifs en matière de performances en tenant compte des intérêts des exploitants d'aéronefs, des utilisateurs finals et des autres parties intéressées ;
- c) choisir les indicateurs de performance (et les éléments d'appui) ;
- d) fixer des cibles de performance en tenant compte des intérêts des exploitants d'aéronefs, des utilisateurs finals et des autres parties intéressées ;
- e) créer et mettre à exécution un plan, en coopération avec les autres membres de la communauté aéronautique, pour atteindre les cibles de performance ;
- f) envisager et, selon qu'il convient, mettre en place des mesures pour encourager les performances ;

3. Bien que la gestion des performances puisse s'appliquer à tous les aspects des performances d'un aéroport, notamment les performances économiques, de gestion, opérationnelles et techniques, le présent chapitre met exclusivement l'accent sur les performances économiques et de gestion.

- g) évaluer périodiquement les performances réelles au moyen d'évaluations comparatives, le cas échéant ;
- h) publier les rapports de performance sur les résultats réalisés.

3.36 La politique de l'OACI sur les redevances, qui figure dans le Doc 9082 (Section I, paragraphe 16), recommande que les fournisseurs mettent l'accent sur au moins quatre KPA (la sécurité, la qualité des services, la productivité et l'efficacité par rapport aux coûts), étant entendu que les États peuvent choisir d'autres KPA en fonction de leurs objectifs et de leurs circonstances particulières, et qu'ils choisissent au moins un indicateur de performance pertinent et une cible pour chaque KPA.

3.37 Une importante caractéristique de la gestion des performances est la boucle de rétro-information. Le processus de gestion des performances utilise les résultats des évaluations des performances réelles pour ajuster périodiquement les KPA, les objectifs, les cibles et les plans de performance afin d'atteindre les résultats, selon qu'il convient.

3.38 En fixant des cibles de suivi des performances, l'aéroport devrait tenir compte des intérêts de divers types d'usagers, y compris les utilisateurs finals. Étant donné que les parties concernées ont tendance à avoir des attentes, des avis et des priorités différents, l'aéroport doit adopter un processus qui cherche à concilier ces différences autant que possible. Cependant, dans de nombreux cas, il peut y avoir des exigences qui s'excluent mutuellement. Lorsque des différences ne peuvent pas être conciliées, l'exploitant devrait prioriser les intérêts des usagers actuels et futurs (c'est-à-dire considérer l'efficacité dynamique aussi bien que productive) pour s'assurer que des dispositions suffisantes et appropriées sont prises à cet égard. Le processus normal de consultation des usagers, dont il est question au Chapitre 1, devrait comprendre la présentation des résultats du suivi des performances.

3.39 Il importe aussi de reconnaître qu'un certain nombre d'entités, telles que les fournisseurs de services d'approche/de contrôle d'aérodrome, les exploitants d'aéronefs, les prestataires de services d'escale, les sociétés de restauration, les fournisseurs de carburant, les services douaniers et les sociétés de sécurité, ont généralement un rôle à jouer dans les activités aéronautiques et/ou extra-aéronautiques de l'aéroport. Toutes ces entités contribuent à la performance globale de l'aéroport. Dans le cadre de son rôle comme gestionnaire et exploitant, un aéroport devrait, en utilisant les accords sur les niveaux de services (SLA) et les systèmes d'incitatifs/de sanctions, veiller à ce que les diverses entités s'acquittent de leurs fonctions de manière à optimiser les résultats du point de vue des usagers, y compris les usagers finals.

3.40 Il n'existe pas d'application mondiale unique globale du processus de gestion des performances, mais plusieurs applications simultanées — et souvent interreliées — à des niveaux plus spécialisés et localisés. Le niveau et la complexité d'un système de gestion des performances approprié dépendent de divers facteurs, dont la taille de l'aéroport, la nature de sa base de clients, le degré de concurrence entre les aéroports et leur position sur le marché, les coûts et les avantages liés à diverses options, et le cadre juridique, institutionnel et de gouvernance. Il est important de s'assurer que l'introduction d'un tel système améliorera la qualité globale des services du point de vue des clients et qu'elle ne fera pas dévier les activités en visant à optimiser des indicateurs particuliers.

3.41 La performance d'un aéroport est souvent examinée par analyse comparative, qui peut être interne ou externe. L'analyse comparative interne consiste à comparer la performance actuelle de l'aéroport par rapport à sa performance passée, et l'analyse comparative externe, à comparer des aéroports entre eux à un moment précis et pour une certaine période.

3.42 Les caractéristiques et considérations clés de l'établissement d'un système de gestion des performances d'un aéroport sont examinées en détail à l'Appendice 1. Elles doivent être considérées comme un guide d'élaboration de la gestion des performances et non comme des prescriptions contraignantes.

Chapitre 4

LE PROCESSUS D'ÉTABLISSEMENT DES REDEVANCES D'AÉROPORT

Le présent chapitre, qui compte neuf parties, donne des orientations sur la façon de déterminer l'assiette des redevances et des tarifs aéroportuaires.

La Partie A décrit en gros les systèmes comptables conçus pour répondre aux besoins de certaines fonctions de gestion spécifiques.

La Partie B donne des conseils sur la façon de déterminer l'assiette des redevances aéronautiques.

La Partie C donne des indications sur la répartition des coûts entre les centres de coûts et les secteurs de services.

La Partie D décrit l'assiette des différentes redevances aéronautiques.

La Partie E traite de la détermination des coûts imputables aux concessions et autres activités extra-aéronautiques.

La Partie F décrit les méthodes possibles d'attribution des revenus extra-aéronautiques dans l'assiette des redevances d'un aéroport.

La Partie G analyse les divers éléments qu'il faut prendre en considération une fois déterminés les coûts imputables à la circulation aérienne, avant d'avoir fixé les redevances.

La Partie H suggère des systèmes à employer à l'égard des divers types de redevances, et la façon d'établir ces redevances dans chaque cas.

La Partie I met en lumière les facteurs liés à la perception des redevances.

A — COMPTABILITÉ

GÉNÉRALITÉS

4.1 Bien que les aéroports soient actuellement exploités dans une variété de cadres institutionnels — certains sont constitués comme entités séparées et indépendantes, d'autres sont intégrés à un système ou réseau d'aéroports — peu importe la structure institutionnelle ou son propriétaire, le système comptable de l'aéroport devrait répondre aux intérêts des différentes parties concernées. Il devrait au minimum fournir l'information de base nécessaire pour évaluer la position financière de l'aéroport, justifier les redevances imposées à ses usagers, et évaluer la performance de l'aéroport au fil des ans. Lorsque vient le temps de concevoir un système comptable pour un aéroport, il convient de reconnaître les besoins des différentes parties :

- les propriétaires de l'aéroport, les gouvernements, les prêteurs, les autorités aéronautiques, etc., s'intéressent tous à la bonne santé financière de l'aéroport. Les informations contenues dans les états financiers visent souvent à satisfaire leurs besoins ;
- les gestionnaires de l'aéroport ont également besoin d'accéder facilement aux données financières organisées de manière à pouvoir procéder à une analyse détaillée de la performance financière de l'aéroport. Pour cela, il faut souvent ventiler les données financières sur la base des différents postes de coûts de l'aéroport ;
- les usagers de l'aéroport (transporteurs aériens, aviation générale et d'affaires, services d'inspection, prestataire(s) de services de navigation aérienne, concessionnaires) veulent que soient justifiées les redevances imposées par l'aéroport. Pour fournir cette justification, il faut souvent ventiler les données financières selon les différentes catégories de services de l'aéroport.

4.2 En bref, lorsque vient le temps de concevoir ou moderniser un système comptable, la facilité d'établissement des rapports devrait constituer un critère critique de conception. Pour ce faire, le processus comptable d'établissement des états financiers doit être compris, de même que les postes de coûts et de services. Le processus comptable qui sous-tend la préparation des états financiers constitue la comptabilité financière alors que le processus de ventilation des données financières selon les postes de coûts et de services est souvent qualifié de comptabilité de gestion. La Figure 4-1 illustre une manière de structurer le système comptable d'un aéroport et les relations entre les données financières et l'assiette des redevances d'aéroport (dont il est question dans les sections suivantes du présent chapitre).

ÉTATS FINANCIERS

4.3 Les aéroports exploités de manière autonome, qu'ils soient de propriété publique ou privée, doivent normalement produire les états financiers suivants : a) compte de résultat (état des recettes et des dépenses), b) bilan et c) état des flux de trésorerie. Pour établir les états financiers, il faut élaborer un système qui permette d'identifier les différents types de dépenses et de recettes. Ce système consiste à établir des comptes dont chacun correspond à un type particulier de recettes ou de dépenses, d'actif ou de passif, et de mouvements de trésorerie. Le compte de résultat, comme l'indique le paragraphe 3.14, présente l'état des recettes et des dépenses de l'aéroport sur une période donnée, alors que le bilan correspond plutôt à un instantané de la position financière de l'aéroport à une date déterminée, en indiquant la valeur des biens et des engagements par rapport à la valeur nette ou au capital (y compris les recettes non distribuées). Le nombre de comptes à établir pour un système donné de comptabilité d'aéroport dépendra du degré de précision recherché, c'est-à-dire que, plus le système est perfectionné, plus la subdivision des comptes en sous-comptes sera poussée.

4.4 Les comptes indiquant les recettes et les dépenses peuvent être tenus selon la méthode de la comptabilité d'exercice ou selon la méthode de la comptabilité de caisse. La méthode de la comptabilité d'exercice consiste à imputer les recettes et les dépenses à la période (généralement l'exercice financier) au cours de laquelle les recettes ont été gagnées et les dépenses engagées. Par contre, la méthode de la comptabilité de caisse consiste à imputer les recettes et les dépenses à la période au cours de laquelle les recettes ont été reçues et les dépenses payées. Les systèmes de comptabilité d'exercice sont généralement préférables car ils traduisent mieux la situation financière de l'organisme intéressé et ils sont fondés sur les pratiques comptables normalisées.

4.5 Bien souvent, les états financiers d'un aéroport peuvent inclure des activités qui n'ont rien à voir avec l'aéroport. Par exemple, l'administration aéroportuaire pourrait être chargée de plusieurs aéroports, des services de navigation aérienne, voire d'un port local. Dans d'autres cas, certaines activités à l'aéroport pourraient avoir été confiées à d'autres administrations et figurer dans leurs états financiers. Par exemple, le ministère des travaux publics peut être chargé de construire et d'aménager tous les éléments d'immobilisation de l'aéroport, ou le ministère national des télécommunications peut fournir des services gratuits à l'aéroport. Lorsque les états financiers de l'administration chargée d'exploiter l'aéroport ne reflètent pas toutes les activités de l'aéroport, il faudra ajouter ou soustraire certaines

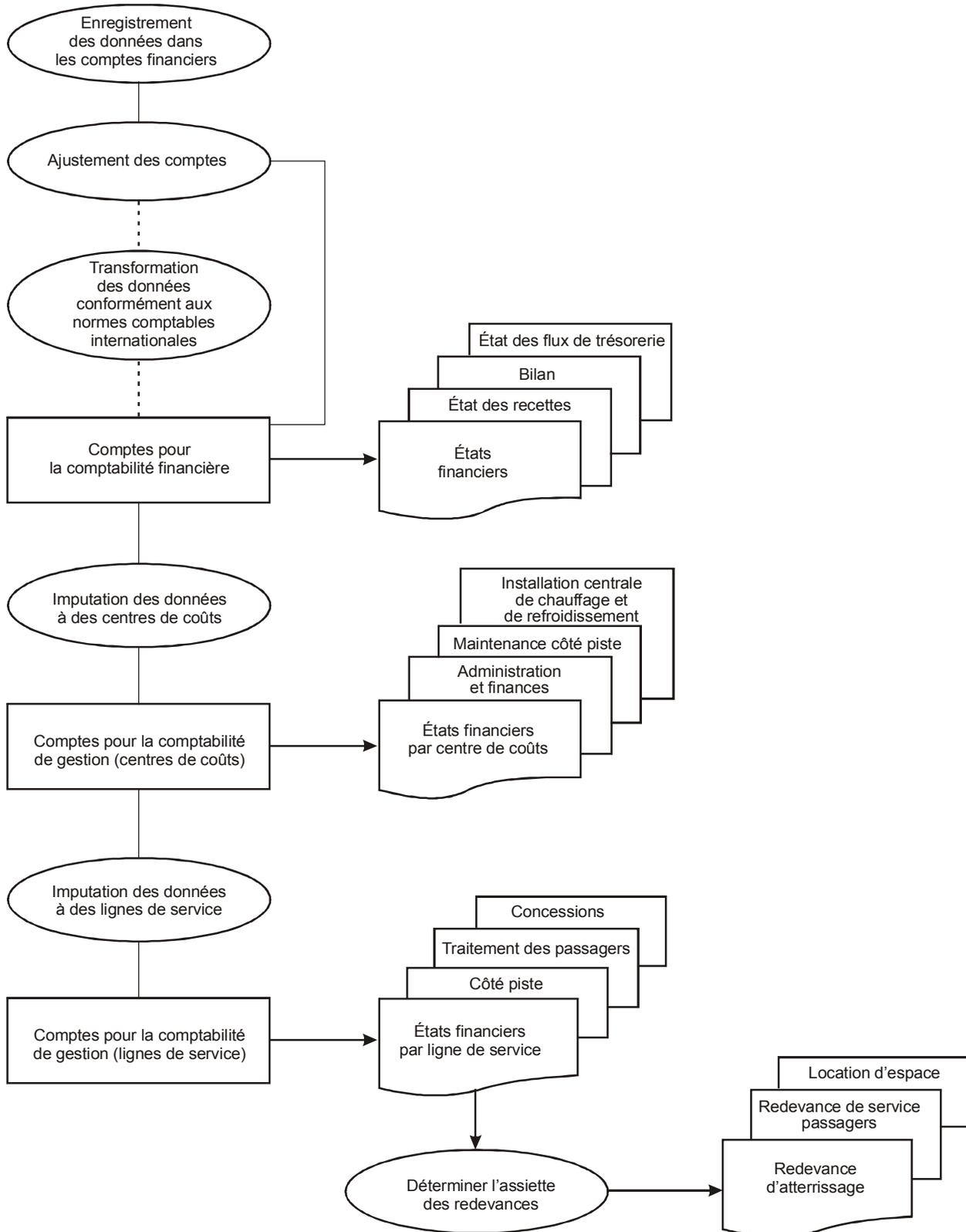


Figure 4-1. Processus de comptabilité et de détermination des coûts

données des états financiers de l'aéroport pour en assurer une représentation financière juste et fidèle. Il est d'usage de procéder à cet égard en conformité avec les conventions comptables des états financiers.

4.6 Pour diverses raisons (par exemple pour obtenir un financement ou recouvrer des coûts), il peut se révéler nécessaire de présenter les états financiers sous une forme à laquelle sont mieux habituées les institutions de prêts ou les compagnies aériennes. Les principes comptables internationaux que constituent notamment les GAAP (*Generally Accepted Accounting Principles* : principes comptables généralement admis) ou IAS (*International Accounting Standards* : normes comptables internationales), ou toutes autres normes similaires reconnues, seraient acceptables.

4.7 Dans la plupart des cas, il est plus facile d'identifier les différents postes de recettes et d'en tenir la comptabilité que de le faire pour les dépenses. Cela tient essentiellement au fait que les sources de recettes d'un aéroport sont généralement moins nombreuses que les postes de dépenses et qu'à de rares exceptions près, chaque poste de recettes peut être rapporté facilement à une seule source, alors qu'un poste de dépenses peut souvent être rapporté à plusieurs grandes catégories de dépenses. Les renseignements à inscrire dans un système de comptabilité d'aéroport peuvent varier beaucoup dans leur degré de précision et dans leur présentation. Le degré exact de détail dépendra des besoins de l'administration de l'aéroport dont il s'agit. Cependant, il existe un certain nombre de postes de recettes et de dépenses de base qui peuvent être considérés comme un minimum et c'est ce minimum qui est décrit dans les sections qui suivent.

RECETTES

4.8 Les postes de recettes que l'on peut considérer comme indispensables pour obtenir les données de base nécessaires à la gestion d'un aéroport sont indiqués ci-dessous, ainsi qu'ils pourraient être présentés dans un état des recettes et dépenses (les postes indiqués ci-après ne représentent pas une liste exhaustive des différentes sources de recettes).

Le Tableau 4-1 donne des précisions sur les éléments qui devraient figurer dans les différents postes de recettes.

Recettes provenant du trafic aérien

4.9 *Redevances d'atterrissage (y compris les redevances de balisage lumineux, de contrôle d'approche/ d'aérodrome).* Droits et redevances perçus pour l'usage des pistes, des voies de circulation et des aires de trafic, y compris le balisage lumineux correspondant.

4.10 *Redevances de services passagers.* Redevances de services passagers et autres droits et redevances perçus pour l'usage de l'aérogare ou des aérogares et des autres installations d'accueil des passagers (pour les passagers embarqués ou débarqués, par exemple).

4.11 *Redevances de fret.* Redevances de fret et tous autres droits ou redevances perçus pour l'usage des installations et des zones de traitement du fret à l'aéroport.

4.12 *Redevances de stationnement et de hangar.* Redevances imposées aux exploitants d'aéronefs pour le stationnement des aéronefs (s'il n'est pas pris en compte dans la redevance d'atterrissage) et leur abri dans des hangars appartenant à l'aéroport, y compris toutes recettes provenant de la location de ces hangars aux exploitants d'aéronefs. Les redevances de remorquage doivent, le cas échéant, aussi être inscrites à ce poste.

4.13 *Redevances de sûreté.* Droits et redevances perçus pour les services de sûreté que l'aéroport fournit afin de protéger les passagers et autres personnes à l'aéroport, les aéronefs et d'autres biens.

4.14 *Redevances liées au bruit.* Redevances perçues qui sont liées à l'atténuation ou à la prévention du bruit.

Tableau 4-1. Recettes

Recettes provenant du trafic aérien :		
• Redevances d'atterrissage (y compris les redevances de balisage lumineux, de contrôle d'approche/d'aérodrome)	_____	
• Redevances de services passagers	_____	
• Redevances de fret.....	_____	
• Redevances de stationnement et de hangar	_____	
• Redevances de sûreté	_____	
• Redevances liées au bruit.....	_____	
• Autres redevances aéronautiques	_____	
Total des recettes provenant des activités aéronautiques	_____	_____
Recettes provenant des redevances des services d'escale		
Recettes provenant des activités extra-aéronautiques :		
• Concessions de carburant et de lubrifiants d'aviation (y compris les redevances de fourniture de carburant)	_____	
• Restaurants, bars, cafétérias et services de restauration à bord	_____	
• Boutiques hors taxes	_____	
• Stationnement des automobiles.....	_____	
• Autres concessions et activités commerciales exercées par l'aéroport	_____	
• Locations	_____	
• Autres recettes provenant d'activités extra-aéronautiques	_____	
Total des recettes provenant des activités extra-aéronautiques	_____	_____
Recettes provenant d'opérations bancaires et de la gestion de la trésorerie.....		
Subventions diverses.....		
Autres recettes.....		
Total des recettes	_____	_____

4.15 *Redevances liées aux émissions des aéronefs.* Redevances perçues aux fins de la résolution des problèmes concernant la qualité de l'air locale à l'aéroport ou à proximité.

4.16 *Autres redevances auxquelles est soumis le trafic aérien.* Tous les autres droits et redevances imposés aux exploitants d'aéronefs au titre d'autres types d'installations et services mis en œuvre à l'aéroport pour l'exploitation des aéronefs.

Recettes provenant des redevances des services d'escale

4.17 Il s'agit ici des droits et redevances imposés aux exploitants d'aéronefs pour l'utilisation des installations et services mis en œuvre à l'aéroport pour l'assistance aux aéronefs en escale. Il convient de noter qu'à la plupart des aéroports, les services d'escale sont assurés dans une grande mesure par un ou plusieurs transporteurs ou par des entreprises spécialisées dans les services d'escale. Dans ce cas, l'aéroport imposera des droits de concession, ou un loyer, ou les deux, lesquels devraient figurer dans les recettes provenant des activités extra-aéronautiques.

Recettes provenant des activités extra-aéronautiques

4.18 *Concessions de carburant et de lubrifiants d'aviation (y compris les redevances de fourniture de carburant).* Toutes les redevances de concession, y compris les redevances éventuelles de fourniture de carburant, que les compagnies pétrolières ou autres organismes doivent payer pour avoir le droit de vendre du carburant et des lubrifiants d'aviation à l'aéroport. Les recettes d'une concession de station-service, y compris les recettes de la vente de carburant et de lubrifiants d'automobile, sont à inscrire dans les comptes relatifs aux « Autres concessions et activités commerciales exercées par l'aéroport ».

4.19 *Restaurants, bars, cafétérias et services de restauration à bord.* Redevances et droits que les entreprises commerciales ou d'autres organismes doivent verser pour avoir le droit d'exploiter des restaurants, des bars, des cafétérias et des services de restauration à l'aéroport, y compris les services de restauration à bord. Il faut y inclure aussi toutes recettes provenant de telles activités dans les cas où celles-ci sont exercées par l'aéroport lui-même.

4.20 *Boutiques hors taxes.* Redevances et droits que doivent verser les entreprises commerciales ou d'autres organismes pour avoir le droit d'exploiter des boutiques hors taxes à l'aéroport, ou d'y livrer des marchandises vendues dans des boutiques hors taxes situées ailleurs. Il faut y inclure aussi toutes recettes provenant des boutiques hors taxes exploitées par l'aéroport lui-même.

4.21 *Stationnement des automobiles.* Redevances et droits que les entreprises commerciales ou d'autres organismes doivent verser pour avoir le droit d'exploiter des parcs de stationnement à l'aéroport. Il faut y inclure aussi toutes recettes provenant de tels parcs dans les cas où ceux-ci sont exploités par l'aéroport lui-même.

4.22 *Autres concessions et activités commerciales exercées par l'aéroport.* Redevances et droits de concession, autres que ceux qui ont été mentionnés précédemment, que les entreprises commerciales ou d'autres organismes doivent verser pour avoir le droit de vendre des marchandises et des services (comme les locations d'automobiles et les concessions de services bancaires et services de change) sur l'aéroport. Sont comprises aussi toutes les recettes provenant d'activités commerciales (boutiques ou services) que l'aéroport exerce lui-même et qui n'ont pas été mentionnées précédemment. Il faut y inclure les droits que le public doit éventuellement payer pour avoir accès aux zones d'intérêt spécial (zones d'observation de l'aérogare, par exemple) ou pour les visites organisées de l'aéroport.

4.23 *Locations.* Loyers versés par des entreprises commerciales et d'autres organismes pour l'utilisation des locaux, terrains ou matériel appartenant à l'aéroport. Il convient d'y inclure les loyers payés par les exploitants d'aéronefs pour les locaux et installations qui appartiennent à l'aéroport (comptoirs d'enregistrement et de vente, et bureaux administratifs, par exemple) et qui ne sont pas compris dans les postes du trafic aérien ci-dessus.

4.24 *Autres recettes provenant d'activités extra-aéronautiques.* Toutes les autres recettes que l'aéroport peut retirer des activités extra-aéronautiques. Il faut y inclure également les paiements reçus par l'aéroport pour des services tels que le chauffage, la climatisation, l'éclairage, l'eau, le nettoyage et l'usage du téléphone, si ces paiements ne sont pas compris dans les loyers ou dans les redevances de concession, et pour tous services fournis à des entités non aéronautiques hors de l'aéroport.

Recettes provenant des opérations bancaires et de la gestion de la trésorerie

4.25 Toutes les recettes provenant des opérations bancaires et de la gestion de la trésorerie (intérêt sur les comptes bancaires, bons du Trésor, obligations à court terme) ou de l'escompte d'effets et autres recettes analogues. Les intérêts peuvent être déduits de ceux payés pour avoir un coût net d'intérêt qui est alors indiqué comme poste de dépense.

Subventions diverses

4.26 Toute somme reçue qui n'entraîne en échange ni transfert d'actifs ni fourniture de services. L'État peut être amené à payer à l'aéroport des sommes pour couvrir des services qui sont exemptés de redevances d'usage ou pour couvrir le coût intégral de la fourniture de services à certains usagers.

DÉPENSES

4.27 La comptabilité financière de base est réalisée par catégorie de dépenses et suit habituellement les normes professionnelles et la réglementation statutaire en matière de comptabilité. En ce qui concerne les détails, il y aura des variations en fonction des pratiques locales, mais il est probable que les éléments ci-après se retrouveront dans tous les comptes qui sont publiés (voir Tableau 4-2).

Les paragraphes qui suivent donnent des précisions sur les éléments qui devraient figurer dans les différents postes de dépenses.

Exploitation et maintenance

4.28 *Dépenses de personnel.* La rémunération directe du personnel d'exploitation et de maintenance, ainsi que les dépenses afférentes à la sécurité sociale et à l'assurance maladie, aux pensions, à la rémunération en nature (nourriture et logement, par exemple), aux indemnités de subsistance pendant les déplacements, à la formation et autres dépenses qui peuvent être liées à la compensation ou au perfectionnement du personnel.

4.29 *Fournitures.* Le coût des pièces de rechange, des matières consommables et de l'énergie, y compris le carburant et l'électricité, que l'aéroport utilise pour fournir des installations ou des services sans faire appel à l'assistance d'une entreprise extérieure à l'aéroport (voir *services contractuels*). Ces dépenses devraient inclure le coût d'utilisation et de maintenance des actifs fixes (par exemple les véhicules, les machines, le matériel de bureau et les aménagements) qui ne sont pas classés comme biens amortissables. Il convient d'inclure également le coût des

Tableau 4-2. Dépenses

Exploitation et maintenance :		
• Dépenses de personnel	_____	
• Fournitures	_____	
• Services contractuels	_____	
• Frais généraux d'administration		_____
• Dépenses autres que celles liées aux immobilisations		_____
Dépenses d'immobilisation :		
• Amortissement	_____	
• Intérêts	_____	
• Autres dépenses d'immobilisation	_____	_____
 Total des dépenses	_____	

services et fournitures, notamment du chauffage, de la climatisation, de l'éclairage, de l'eau, des installations sanitaires, de la papeterie et des frais d'affranchissement.

4.30 *Services contractuels.* Les paiements à des tiers pour la prestation d'installations et de services aéroportuaires.

Frais généraux d'administration

4.31 Dans la mesure où elles n'apparaissent pas dans les comptes d'*exploitation et maintenance*, ce poste regroupe les dépenses des services communs d'administration, par exemple les dépenses de gestion générale et de planification économique.

4.32 *Dépenses autres que celles liées aux immobilisations.* Dépenses qui ne sont pas liées aux immobilisations et qui n'apparaissent pas dans les comptes d'*exploitation et maintenance* ou les *frais généraux d'administration*. Ce poste comprend divers coûts, dont ceux des taxes nationales et autres taxes gouvernementales (impôt foncier et impôt sur le revenu, par exemple), auxquels l'aéroport est assujéti comme contribuable. Sont exclues les taxes sur les ventes ou autres taxes perçues auprès de tiers pour le compte des autorités fiscales (par exemple la taxe sur les biens et services vendus dans les boutiques exploitées par l'aéroport et les retenues opérées sur les rémunérations du personnel au titre de l'impôt sur le revenu).

Dépenses d'immobilisation

4.33 *Amortissement.* L'amointrissement de la valeur d'un actif au cours de l'exercice en raison de son usure, consécutive à son utilisation, de l'action des éléments, de son imperfection ou de son obsolescence. Il faut inclure aussi les montants des immobilisations incorporelles qui ont été passés en charges au cours de l'exercice (par exemple les frais de développement et de formation).

4.34 *Intérêts.* Les intérêts payés ou dus sur les emprunts au cours de l'exercice ainsi que les intérêts calculés sur les immobilisations.

4.35 *Autres dépenses d'immobilisation.* Les loyers en vertu de baux à long terme et les remboursements de capital si un aéroport utilise la comptabilité de caisse au lieu de l'amortissement.

CAPITAL

4.36 Le capital d'une entité est normalement constitué des fonds propres et de la dette, chacun ayant un coût de financement différent pour l'entité. Le capital à long terme (c'est-à-dire la somme du capital-actions, des réserves et de la dette à long terme) est égal à la somme de l'actif immobilisé (net d'amortissement) et de l'actif net à court terme (actif à court terme moins passif à court terme).

Valeur des actifs

4.37 Il existe différentes façons de déterminer la valeur d'un actif (entre autres coût historique, coût de remplacement courant, ou valeur du marché), et cette valeur peut être différente de la valeur du bilan. L'actif peut être calculé du point de vue de l'aéroport ou de celui du réglementeur, et le fait que l'assiette de l'actif soit réglementée ou non peut également être un élément à prendre en considération. La valeur de l'actif est susceptible d'être amortie pour tenir compte de l'usure de l'actif. Chaque méthode aura un impact direct et différent sur le taux de rendement.

Fonds de roulement

4.38 Le fonds de roulement facilite le fonctionnement ou la gestion d'une entité ; il est constitué par la différence entre l'actif à court terme et le passif à court terme (également appelé « actif net à court terme »), à l'exclusion des fonds en caisse et en banque et/ou d'un découvert.

Capital utilisé

4.39 Lorsqu'il s'agit d'une entité aéroportuaire qui a son propre bilan, il est possible de déterminer la valeur du capital utilisé. Pour un aéroport qui n'a pas de bilan général, il sera nécessaire d'en créer un à partir des livres comptables utilisés. Il n'y a pas de définition unique et généralement agréée pour le « capital utilisé », car sa composition dépend de sa destination. Il peut être défini soit en termes de capital investi dans l'aéroport, soit en termes d'actif de celui-ci. Différentes options sont indiquées dans le Tableau 4-3. Dans certains cas, le coût total de l'actif immobilisé et de l'actif à court terme peut être réduit par le passif non porteur d'intérêts.

4.40 Certains aéroports ont pour obligation de réaliser un rendement financier. Celui-ci peut être exprimé en pourcentage du capital utilisé, que l'on désigne parfois comme le rendement du capital utilisé ou le rendement de l'actif. Dans cette acception, il est habituel de mesurer ce rendement comme bénéfice avant intérêts et impôts. Le rendement étant calculé sur une période déterminée (par exemple un an), il est également plus approprié de définir le capital utilisé comme moyenne enregistrée au cours de cette période plutôt qu'à un moment particulier (par exemple à la fin de l'exercice). Pour le calcul du rendement du capital investi, il suffit habituellement de retenir la moyenne des chiffres d'ouverture et de clôture du capital utilisé sur la période en question.

Taux de rendement raisonnable

4.41 Pour la détermination des coûts qui devraient être pris en compte dans l'assiette des redevances d'aéroport, la politique de l'OACI [Doc 9082, Section II, paragraphe 2, alinéa i)] fait référence à « la totalité des dépenses relatives à l'aéroport (...), y compris les coûts du capital », et plus loin, au paragraphe 2, alinéa viii) : « Les aéroports peuvent réaliser des recettes suffisantes (...) et assurer ainsi un rendement raisonnable des actifs. » Cependant, les autorités chargées des redevances ont rencontré des difficultés à cause du manque de précision de ces formulations, en particulier par rapport à ce qui devrait être considéré comme « raisonnable » pour ce qui est du taux de rendement.

Tableau 4-3. Capital utilisé

<i>Définition basée sur le passif</i>	<i>Définition équivalente de l'actif</i>
Capital total capital-actions réserves dette à long terme passif à court terme	Actif immobilisé plus actif à court terme
Capital à long terme capital-actions réserves dette à long terme	Actif immobilisé plus actif net à court terme (actif à court terme moins passif à court terme)
Capitaux propres/avoirs des actionnaires capital-actions réserves	Actif immobilisé et actif net à court terme moins dette à long terme

4.42 Quelles que soient les différentes structures de gestion d'aéroport que l'on peut trouver, les principes de base ont été généralement acceptés. Pour obtenir le « coût du capital », on calcule d'abord les coûts de financement de chaque partie du capital (c'est-à-dire les « fonds propres » et la « dette ») comme des taux de rendement requis (en pourcentage). Ensuite on calcule un « coût moyen pondéré du capital » (CMPC) selon la proportion des fonds propres et de la dette dans le capital total de l'entité. Ce taux est appliqué au capital moyen utilisé pour obtenir le coût du capital. Chaque composante de la structure du capital d'un aéroport a un taux de coût différent.

4.43 Pour les organisations qui se trouvent dans des États aux économies développées (qui ont accès à des marchés d'actions et d'obligations, à des banques commerciales saines et à de vastes marchés de capitaux), le « modèle d'évaluation des actifs financiers » (MEDAF) fournit un modèle général pour le calcul du coût des fonds propres. Le coût des emprunts est le taux d'intérêt réel qui s'applique au capital emprunté, mais le régulateur pourrait avoir à se prononcer sur la question de savoir si la dette a été contractée de manière efficace. Procéder autrement n'encouragerait pas l'aéroport à mettre en place un portefeuille de dette efficace. Cependant, étant donné que les structures des aéroports varient largement, il faudra peut-être adapter le MEDAF aux besoins des différents aéroports. Selon les juridictions nationales, l'imposition peut également influencer le calcul du CMPC.

4.44 Pour ceux qui investissent dans les aéroports, l'exposition au risque¹ peut être relativement faible lorsque l'aéroport bénéficie d'une certaine garantie gouvernementale (qui peut leur permettre d'emprunter à des taux d'emprunt souverain) et/ou qu'il est capable de partager le risque de variation du trafic avec les compagnies aériennes. Dans une telle situation, le risque existe, mais il est supporté par l'État et/ou les compagnies aériennes plutôt qu'exclusivement par les bailleurs de fonds. En principe, il devrait y avoir une perspective d'une plus grande récompense quand les fonds propres reflètent le haut risque encouru par rapport à la dette. Les aéroports publics en voie d'être privatisés n'ont souvent pas beaucoup de fonds propres (endettement élevé) mais peuvent encore bénéficier d'une certaine garantie de l'État. Dans leur cas, un rendement symbolique des fonds propres basé sur les taux d'emprunt peut être suffisant. Par contre, pour un aéroport très endetté sans garantie de l'État ou qui ne fait pas partie d'un système de partage du risque de variation du trafic, la probabilité d'échec financier peut être grande, et le coût des fonds propres devra être élevé pour tenir compte des risques. Les rendements de certains aéroports sont plafonnés par des régulateurs indépendants. Dans ces cas, les régulateurs décident de ce que doit être un coût adéquat du capital. Dans d'autres cas, le pays peut avoir un taux d'inflation élevé. Dans ces cas, une marge au-dessus du taux d'inflation assurerait le rendement des fonds propres, et les taux d'intérêt du marché incluraient dans tous les cas un ajustement pour l'inflation. Dans les États où il n'y a pas de marché d'actions ou d'obligations développé ni de secteur bancaire concurrentiel robuste, le calcul du facteur bêta² peut se révéler difficile. Dans ces cas, cependant, les taux d'intérêt en vigueur sur le marché devraient donner une indication de ce qu'est un coût acceptable des fonds propres.

4.45 La formule du MEDAF indique que le coût du capital d'une entité est égal au taux de rendement sans risque (d'ordinaire le rendement d'une obligation à court terme du gouvernement), plus une prime pour tenir compte du risque supplémentaire de l'investissement, ou son facteur bêta. Des renseignements sur cette méthode sont présentés dans l'Appendice 3 avec un exemple pratique. Les orientations générales fournies par le MEDAF peuvent être adaptées à l'environnement économique particulier de l'aéroport.

FLUX DE TRÉSORERIE

4.46 Un état des flux de trésorerie aide à mesurer les performances financières de l'aéroport, en montrant qu'il est capable de fournir des installations et des services tout en générant des fonds ou une trésorerie suffisante pour couvrir ses sorties de fonds, y compris le paiement des intérêts sur les emprunts et, le cas échéant, les versements faits aux actionnaires. Ces renseignements ne figurent pas en tant que tels dans l'état des recettes et des dépenses ni dans le bilan, étant donné que ces deux états sont préparés selon la méthode de la comptabilité d'exercice qui applique le

1. Les aéroports de tailles et d'utilisations différentes peuvent faire face à différents profils de risques. Ces différences devraient être prises en considération dans le calcul du taux de rendement.

2. Risque supplémentaire d'un investissement.

principe du rapprochement des revenus générés et des provisions pour dépenses dans la période considérée. Cela est normalement réalisé en ajustant les flux de trésorerie.

4.47 Des renseignements sont nécessaires sur l'actif liquide, les chances de succès et la capacité d'adaptation financière de l'entité qui gère l'aéroport. Ces éléments peuvent être évalués au moyen de l'état des flux de trésorerie accompagné du bilan. Le bilan fournit des renseignements sur la situation financière d'un organisme à un moment donné et notamment sur son actif, son passif et sa dette à long terme, et sur les liens qui existent entre tous ces éléments à la date d'établissement du bilan. Les renseignements concernant l'actif liquide de l'organisme sont généralement incomplets, car le bilan est établi à un moment bien précis. Par contre, l'état des flux de trésorerie donne des renseignements sur les flux de trésorerie de l'aéroport au cours de la période de déclaration, l'objectif étant de montrer la trésorerie générée et la trésorerie absorbée par l'organisme au cours de la période considérée. Cela ne remplace pas l'état des recettes et des dépenses ni le bilan, et, en fait, lorsqu'il s'agit d'estimer les flux de trésorerie futurs, la prudence veut que l'on utilise ces trois éléments ensemble pour s'assurer que les flux de trésorerie éventuellement générés par des transactions antérieures sont pris en compte.

4.48 Le tableau de trésorerie analyse les flux de trésorerie d'après des postes standard tels que les activités d'exploitation, le rendement des investissements et les prestations liées aux activités financières, fiscales, d'investissement, ainsi que les opérations de financement. L'objectif est de veiller à ce que les flux de trésorerie soient comptabilisés sous une forme qui mette en exergue les principaux éléments de ces flux et facilite la comparaison avec les flux de trésorerie d'autres entités.

4.49 Il est utile de noter que le terme « quasi-espèces » désigne des instruments financiers qui présentent une grande liquidité et sont facilement convertibles en espèces, sans préavis, et dont la valeur ne présente pas de grands risques de variation en fonction des taux de change. L'état des flux de trésorerie a largement supplanté le tableau des emplois et des ressources, fondé sur le fonds de roulement. La raison en est que le flux de trésorerie est mieux compris et offre plus de transparence dans la détermination des fluctuations de l'actif liquide et des chances de succès d'une entité. Cela est illustré par le fait qu'une diminution de la trésorerie disponible peut être masquée par une augmentation des stocks ou de la dette.

COMPTABILITÉ PAR CENTRE DE COÛTS

4.50 Un système comptable pour les dépenses devrait également pouvoir produire des états financiers par centre de coûts de manière à ce que l'administration de l'aéroport puisse assurer le suivi des activités aéroportuaires sur la base de ses différentes fonctions. Étant donné que la plupart des coûts d'un aéroport sont fixes — c'est-à-dire indépendants du nombre de mouvements aéronautiques quotidiens sur l'aéroport —, la possibilité d'analyser les coûts en fonction des centres de coûts permet à l'administration de l'aéroport de suivre et/ou de contrôler les coûts à mesure qu'ils sont engagés. La manière d'établir les centres de coûts d'un aéroport dépendra de plusieurs facteurs, dont la taille de l'aéroport et la structure hiérarchique. En général, il est utile que les centres de coûts soient à l'image de la chaîne hiérarchique de commandement de l'aéroport. Par exemple, si un garage est géré de manière séparée par un chef d'atelier, il pourrait fort bien constituer un centre de coûts. Des centres de coûts subsidiaires peuvent aussi être établis. Par exemple, si un cadre supérieur est chargé des activités de maintenance, le garage pourrait constituer un centre de coûts de maintenance, comme les autres services d'électricité, de plomberie et autres.

4.51 Les centres de coûts les plus usuels sont les suivants :

- administration et finances ;
- maintenance côté piste ;
- service central de chauffage et de climatisation ;
- affaires communautaires ;

- service de sauvetage et de lutte contre l'incendie ;
- garage ;
- gestion des activités côté ville ;
- marketing ;
- services de plomberie, d'électricité et de mécanique ;
- sûreté ;
- gestion de l'aérogare.

4.52 La haute direction tiendra les gestionnaires des centres de coûts individuellement responsables de leur gestion des coûts et des fonctions de leur centre. La mesure de la performance et son évolution dans le temps constituent un bon moyen d'évaluer l'efficacité et l'efficience. Les comparaisons entre les aéroports peuvent toutefois porter à malentendus, étant donné les nombreux éléments qui composent un aéroport. Il est beaucoup plus facile et plus productif de comparer par rapport à une base de référence deux centres de coûts (par exemple le service de sauvetage et de lutte contre l'incendie) de deux aéroports différents.

4.53 Les centres de coûts peuvent être intégrés dans la comptabilité détaillée associée à la production des états financiers présentés ci-dessus, mais ce n'est pas généralement ni nécessairement le cas. Il est possible de coder les feuilles de temps et de rémunération en fonction d'activités particulières de manière à ce que le système comptable détaillé distribue les coûts de personnel entre plusieurs ou tous les centres de coûts ; on peut faire de même pour l'achat de services, l'amortissement, la consommation de produits en inventaire, etc.

4.54 Une autre solution peut être d'étudier de temps à autre un certain nombre de postes comptables et de calculer les pourcentages mensuels. Dans la pratique, certaines données utilisées dans les états par centre de coûts peuvent être tirées directement des comptes détaillés (par exemple sur la distribution du personnel) et d'autres peuvent faire l'objet d'un calcul de pourcentages sur la base des années antérieures (par exemple les coûts de chauffage et d'électricité).

4.55 Les centres de coûts ont un effet direct sur les coûts associés à l'établissement de postes par service aéroportuaire, et l'on peut considérer que les états par centre de coûts contribuent à leur établissement. Les comparaisons entre les états ventilés par secteur de service et ceux ventilés par centre de coûts devraient assurer une discussion en toute connaissance de cause entre l'administration de l'aéroport et ses usagers au sujet des coûts historiques d'exploitation.

COMPTABILITÉ PAR SECTEUR DE SERVICE

4.56 La notion des secteurs de services trouve son origine dans le concept des services aux usagers et elle est généralement exprimée en fonction des services que reçoivent les usagers. Il est donc essentiel que le système comptable de l'aéroport soit en mesure de répartir les données des divers centres de coûts suivant les différents secteurs de services. En réalité, un secteur de service peut fort bien regrouper les données de plusieurs centres de coûts, comme l'indique le Tableau 4-4.

Tableau 4-4. Exemples de secteurs de services

<i>Secteur de service</i>	<i>Redevances d'aéroport (correspondantes)</i>	<i>Centres de coûts (contributifs)</i>
Côté piste	Redevances d'atterrissage Redevances de stationnement	Maintenance côté piste Service de sauvetage et de lutte contre l'incendie Garage Sûreté Services de navigation aérienne
Accueil des passagers	Redevances de services passagers Redevances de sûreté	Maintenance de l'aérogare Sûreté Centrale de chauffage Information de vol
Concessions	Surfaces louées Pourcentage du chiffre d'affaires	Maintenance de l'aérogare Sûreté Centrale de chauffage Marketing
Locations	Surfaces louées Recouvrement des services de base Redevances d'entretien	Centrale de chauffage Sûreté Maintenance côté piste Maintenance au sol

4.57 Il est peu probable que deux aéroports aient des centres de coûts et des secteurs de services identiques. Chaque secteur de service représente ce pour quoi paient les usagers. L'utilisateur est ainsi en mesure de voir si les services fournis par l'aéroport sont efficaces par rapport à leur coût, et l'administration peut, elle, faire la démonstration des coûts inhérents aux services fournis. L'utilisation combinée de la comptabilité par centre de coûts et par secteur de service permet aux usagers d'intervenir en consommateurs avisés lorsqu'ils demandent des services d'un certain niveau, et aux administrations aéroportuaires d'évaluer l'impact des changements (envisagés ou imposés par les circonstances) sur les redevances futures.

4.58 Les secteurs de services peuvent être partiellement intégrés dans le système comptable détaillé utilisé pour la production des états financiers décrits ci-dessus, mais c'est un processus extrêmement laborieux et inhabituel. La réparation d'un camion peut être confiée au garage ou à une entreprise extérieure. Quoi qu'il en soit, il est probablement impossible de déterminer à l'avance l'utilisation de ce camion par chaque secteur de service. De même, les locataires n'aimeront pas voir leurs loyers varier d'un mois à l'autre parce que des travaux de réfection ont été effectués le mois précédent à la centrale de chauffage. Il est possible de coder les coûts moyens à l'heure, à la tonne, au mètre carré, etc., pour répartir de manière assez détaillée les données produites par les centres de coûts entre les secteurs de services. Un centre de coûts d'électricité et de mécanique peut comptabiliser séparément les principaux articles installés ou réparés, et tenir une comptabilité détaillée des coûts du personnel utilisé.

4.59 Une autre solution peut être d'étudier de temps à autre comment se répartissent les coûts d'un certain nombre de centres de coûts entre les secteurs de services, et de calculer les pourcentages mensuels. Dans la pratique, cette répartition peut prendre une forme aussi simple qu'un tableau distinct des données comptables de base de l'aéroport.

COMPTABILISATION DU PRÉFINANCEMENT DES PROJETS PAR LE BIAIS DE REDEVANCES

4.60 Les aspects particuliers de la comptabilisation du préfinancement des projets par le biais de redevances font l'objet de l'Appendice 4, paragraphes 7 à 11.

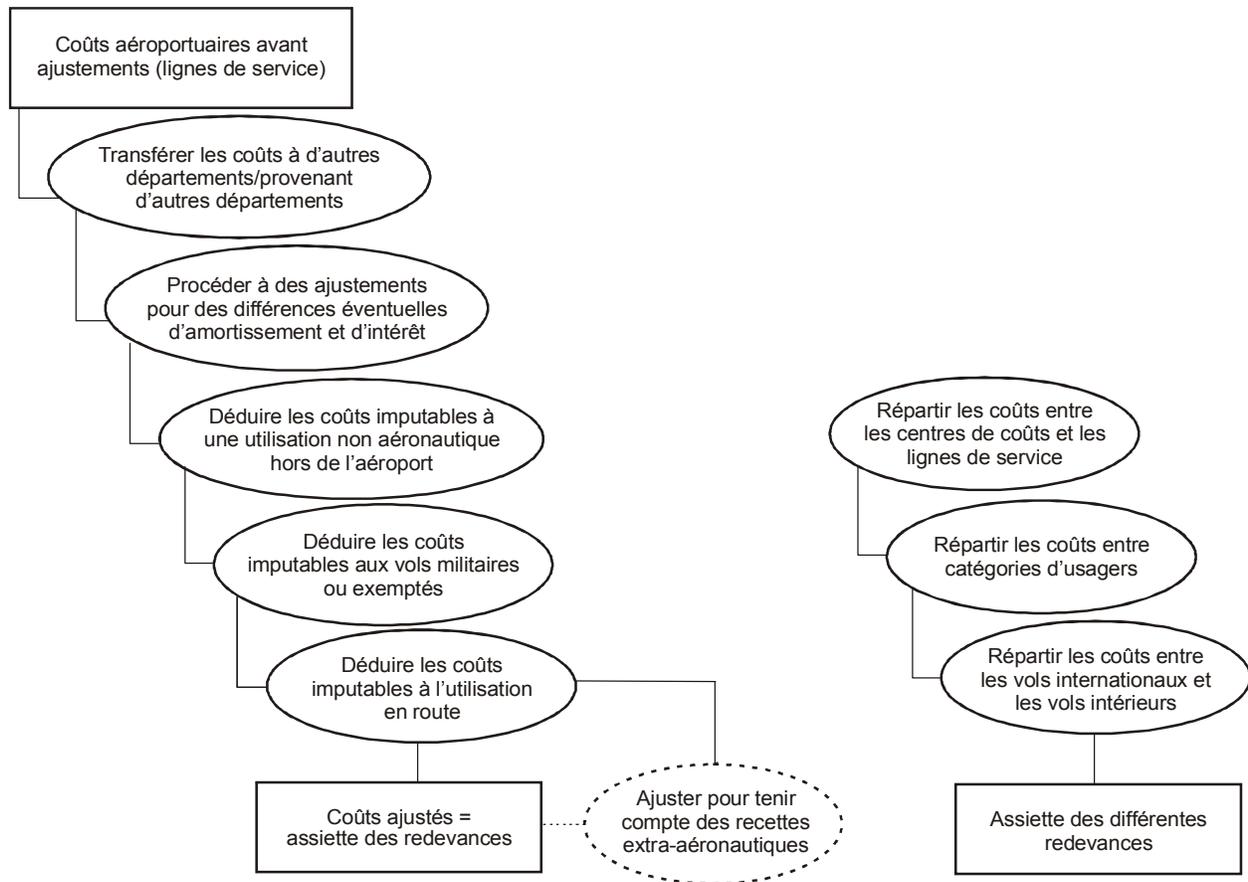
B — DÉTERMINATION DE L'ASSIETTE DES REDEVANCES AÉRONAUTIQUES

4.61 En ce qui concerne l'assiette des redevances aéronautiques, la politique de l'OACI sur les redevances [Doc 9082, Section II, paragraphe 2, alinéa i)] indique que « le coût à ventiler comprend la totalité des dépenses relatives à l'aéroport et à ses services auxiliaires ». La présente partie a pour objet de proposer une méthode de détermination et d'analyse des coûts totaux d'un aéroport, y compris les coûts imputables aux activités extra-aéronautiques.

4.62 Pour déterminer l'assiette des redevances, il faut procéder par étapes. Tout d'abord, il faut déterminer les coûts totaux de l'aéroport. Les coûts de la supervision de la sécurité, de la supervision de la sûreté et de la supervision économique assurées par l'État, par un organisme national indépendant de supervision ou par un organisme régional de supervision, qui sont directement liés à la fourniture des services d'aéroport, peuvent être inclus dans l'assiette des redevances aéroportuaires, à condition que ces coûts soient imposés aux fournisseurs de services. Lorsque l'aéroport fait partie d'un département au sein d'une administration de l'aviation civile, il faut procéder au transfert entre l'aéroport et les autres départements ou organismes des coûts des services que l'aéroport reçoit d'eux ou qu'il leur fournit. Certains coûts, par exemple d'amortissement et d'intérêt, et les charges portées aux comptes généraux de l'aéroport devront éventuellement être ajustés pour mieux refléter les coûts réels. Il faut ensuite faire une estimation des coûts qui ne sont pas attribuables au trafic aérien ou aux activités extra-aéronautiques et les déduire du total des coûts de l'aéroport. Il s'agit en l'occurrence des coûts des activités et des services non aéronautiques à l'extérieur de l'aéroport et des coûts imputables à l'utilisation en route des services de l'aéroport par les aéronefs. Pour des raisons d'équité et pour éviter les subventions croisées, les coûts imputables aux vols exemptés des redevances d'usage doivent aussi être estimés et déduits. Les coûts ainsi redressés constituent l'assiette des redevances aéronautiques et des droits exigés pour les concessions et les autres activités extra-aéronautiques. Une fois établies les bases de ces deux assiettes, on pourra déterminer l'assiette des différents types de redevances d'aéroport en fonction des différentes catégories d'usagers.

4.63 Compte tenu de la lourde charge de travail que constitue l'imputation des coûts aux différents centres de coûts et secteurs de services de l'aéroport, il serait prudent d'établir un ordre de priorité à cet égard. Normalement, la plus haute priorité devrait être accordée à l'imputation des coûts aux secteurs d'activités liées aux mouvements des aéronefs, notamment les services de contrôle d'approche et d'aérodrome, et aux installations des aérogares de passagers — d'abord les zones de l'aérogare qui sont réservées au trafic aérien, puis les concessions et les espaces loués (boutiques, restaurants, bureaux, etc.).

4.64 Tous les coûts doivent être déterminés conformément à des principes de comptabilité et d'évaluation généralement reconnus (c'est-à-dire qu'ils doivent être fondés sur les règles, les normes ou les conventions reconnues ; voir à ce sujet Chapitre 3, Partie A, paragraphe 3.8 et Chapitre 4, Partie A, paragraphe 4.6) afin que les coûts des installations et des services de l'aéroport puissent être comptabilisés et analysés en fonction de leur nature et de leur origine. Les usages et les méthodes varient d'un État à un autre. L'approche illustrée dans la Figure 4-2 fait référence à l'approche de caisse unique (examinée dans la Partie F).



1 – DÉTERMINATION DE L'ENSEMBLE DES COÛTS ET AJUSTEMENTS

2 – RÉPARTITION DES COÛTS

Figure 4-2. Détermination de l'assiette des redevances aéronautiques et des coûts imputables aux activités extra-aéronautiques

FACTEURS À PRENDRE EN COMPTE POUR DÉTERMINER L'ASSIETTE DES REDEVANCES AÉRONAUTIQUES

Incidences de la structure d'organisation

4.65 La façon dont un aéroport est organisé et exploité a une incidence directe sur sa gestion financière et sur la méthode de calcul de l'ensemble des coûts à inclure dans l'assiette des redevances aéronautiques, ainsi que des coûts imputables aux activités extra-aéronautiques. Il convient d'accorder une attention particulière à l'organisation de la gestion financière lorsqu'un aéroport, ou un groupe d'aéroports, n'est pas constitué en administration autonome mais relève d'une administration de l'aviation civile ou d'un autre ministère ayant des responsabilités similaires au sein du gouvernement. Étant donné que les comptes de l'administration de l'aviation civile pourraient être sous une forme qui répond mal aux besoins des gestionnaires de l'aéroport, ceux-ci pourraient établir leur propre système interne de comptes supplémentaires afin de répondre à leurs besoins.

Transferts de coûts entre départements

4.66 Lorsqu'un aéroport, ou un groupe d'aéroports, est exploité comme entité ou département séparé au sein de l'administration de l'aviation civile, certains facteurs doivent être pris en compte pour déterminer les coûts et les revenus réels de celui-ci. Par exemple, puisqu'il fait partie d'une structure plus large, il est probable que certains autres départements à l'intérieur ou à l'extérieur de cette structure fournissent des services ou exercent des fonctions pour l'aéroport. Il peut s'agir de services techniques, par exemple pour l'entretien de l'équipement et des véhicules, ou de fonctions administratives ou générales, par exemple de comptabilité, d'administration du personnel, ou de services juridiques. Dans tous ces cas, les coûts des services ou des fonctions en question doivent être déterminés et imputés à l'aéroport. Sinon, les coûts d'exploitation de l'aéroport ne seront pas connus et les redevances de la circulation aérienne, ainsi que les droits et redevances applicables aux concessions et aux loyers, pourraient être fondées sur des montants inférieurs (ou supérieurs) aux coûts réels.

4.67 Il existe différentes méthodes pour déterminer les coûts des services et des fonctions qui doivent être imputés à l'aéroport. Par exemple, en ce qui concerne les coûts des services techniques, il est possible de calculer le coût unitaire par heure de travail du personnel technique en question, et de multiplier ensuite le nombre d'heures de travail pour l'aéroport par ce taux. Une autre possibilité est de répartir les coûts des services et des fonctions en fonction d'un pourcentage établi à partir de la part des coûts du département de l'aéroport dans les coûts totaux de tous les départements faisant appel à ses services et fonctions ; il convient d'ajouter à ce total les coûts des fournitures. Il faudrait calculer également le coût horaire d'utilisation et d'entretien de l'outillage et des petits équipements, y compris le coût de l'énergie ou du carburant, sans oublier l'usure et la dépréciation. En outre, selon que les services techniques sont suffisamment importants, il faudrait éventuellement prévoir les coûts d'amortissement des locaux et de l'équipement lourd. Les frais généraux d'administration peuvent être répartis en calculant d'abord les coûts totaux d'exploitation et d'immobilisation attribuables aux différents départements concernés, puis en estimant quelle partie de leur temps est consacrée aux activités liées à l'exploitation de l'aéroport, à partir de quoi il est possible de déterminer la part des coûts à imputer au département de l'aéroport. Il faut aussi reconnaître que la priorité devrait être accordée, au moment de la répartition des coûts entre les différents services et fonctions, aux coûts attribuables au département de l'aéroport et, le cas échéant, à ceux du département du contrôle de la circulation aérienne.

4.68 Par ailleurs, il est possible que le département de l'aéroport fournisse des services similaires à ceux décrits ci-dessus à d'autres départements de l'administration de l'aviation civile. Dans ce cas, il faut faire l'inverse, c'est-à-dire que les coûts engagés par le département de l'aéroport pour fournir ces services devraient être estimés et imputés à ces départements, réduisant d'autant les coûts totaux du département de l'aéroport. Sinon, les coûts attribuables aux services fournis à d'autres départements seraient alors inclus dans l'assiette des redevances aéronautiques, ce qui revient à dire que l'aviation paierait pour des coûts qui ne lui sont pas imputables.

4.69 Ce type de transferts ne se limite pas nécessairement aux aéroports faisant partie d'une administration de l'aviation civile. Un aéroport ou une administration de l'aviation civile peut soit fournir toutes les installations et tous les services aéronautiques de l'aéroport, soit payer pour ceux fournis par d'autres départements du gouvernement. Toutefois, dans certains cas, il se peut que des services aéroportuaires soient fournis par d'autres départements sans que l'aéroport ou les aéronefs ne doivent payer directement une quelconque forme de redevance. C'est parfois le cas en ce qui concerne les coûts des services météorologiques fournis à l'aéroport, de certains services de télécommunications fournis par un autre département, etc. Dans l'hypothèse où le gouvernement a pour politique de recouvrer dans la mesure du possible ces coûts auprès des usagers, il existe deux possibilités : 1) les coûts peuvent être imputés à l'aéroport, qui pourra alors les inclure dans l'assiette des redevances aéroportuaires correspondantes, ou 2) le ou les départements concernés devraient assurer le recouvrement de leurs coûts par le biais d'une ou plusieurs redevances, qui seraient perçues en même temps que les redevances aéronautiques de l'aéroport. Il faut noter à cet égard que le Doc 9082 recommande [Section II, paragraphe 3, alinéa viii)], lorsque des redevances sont imposées par différentes entités à un aéroport, que ces redevances soient dans la mesure du possible groupées, les recettes ainsi combinées étant alors réparties entre les diverses entités (la question est approfondie dans les sections suivantes du présent chapitre).

Différence entre les coûts inscrits dans les comptes de l'aéroport et les coûts utilisés pour établir l'assiette des redevances

4.70 Les comptes de l'aéroport contiennent les données essentielles à l'établissement de l'assiette des redevances aéronautiques et des coûts imputables aux activités extra-aéronautiques. Lorsque les comptes sont complets et qu'ils portent sur toutes les fonctions de l'aéroport, ils peuvent très bien servir à cet usage. Cependant, il n'est peut-être pas souhaitable de se fier uniquement aux comptes, aussi complets soient-ils, pour établir l'assiette des redevances. En effet, même s'il est peu probable que les dépenses d'exploitation et de maintenance ou les frais généraux d'administration changent, la situation risque d'être différente dans le cas des coûts en capital. Ainsi, dans les comptes, l'actif peut être amorti selon les principes comptables du gouvernement qui ne tiennent peut-être pas compte de sa véritable durée de vie utile, ou encore il peut même ne pas être amorti du tout. Or, lorsqu'on détermine l'assiette des redevances, un élément d'amortissement correspondant à la réduction de la valeur de l'actif pendant la période considérée (généralement l'exercice financier) doit être inclus. C'est ainsi que les taux d'amortissement appliqués aux fins des redevances peuvent différer de ceux qu'indiquent les comptes de l'aéroport. De plus, les intérêts théoriques sur la valeur nette en capital de l'actif de l'aéroport ne sont normalement pas enregistrés dans les comptes de l'aéroport, alors qu'il faut en tenir compte dans l'assiette des redevances.

Amortissement

4.71 La valeur d'origine d'un bien devrait être amortie sur sa durée de vie utile estimée, et cet amortissement devrait être inclus dans les coûts annuels du service concerné. Le terrain ne s'amortit pas car, contrairement aux autres immobilisations, il n'est pas sujet à la détérioration et sa durée de vie utile n'est pas limitée. Les frais d'amortissement ne devraient pas commencer à courir avant qu'une installation ne soit mise en service.

4.72 Les méthodes utilisées pour calculer l'amortissement varient, mais les plus répandues sont la méthode de l'amortissement linéaire et la méthode de l'amortissement dégressif. Selon la méthode de l'amortissement linéaire, qui est la plus communément utilisée par les administrations nationales, et la plus simple, on impute, au titre de l'amortissement, un montant constant pour chacune des années de la durée de service comptabilisée du bien, ce montant étant obtenu en divisant la valeur d'origine du bien (déduction faite de sa valeur résiduelle prévue, le cas échéant) par le nombre d'années prévu de la durée de service comptabilisée. La méthode de l'amortissement dégressif consiste à appliquer un pourcentage fixe à la valeur comptable du bien, c'est-à-dire à sa valeur d'origine, déduction faite de l'amortissement cumulé déjà imputé, au début de chaque période comptable. Le montant réel de l'amortissement imputé selon cette méthode diminue donc chaque année. Une troisième méthode est la méthode de l'amortissement à intérêts composés, selon laquelle on impute, au titre de la durée de l'amortissement, un montant uniforme pour chacune des années de la durée de vie utile du bien considéré. Il convient cependant de noter que, lorsqu'on applique cette méthode, le montant imputé comprend l'intérêt en plus de l'amortissement. Quelle que soit la méthode d'amortissement utilisée, elle devrait être appliquée systématiquement pendant toute la période d'amortissement du bien en cause.

Coût du capital

4.73 Le coût du capital doit être pris en compte dans l'établissement des coûts des aéroports. En gros, il peut être divisé en deux catégories. La première est constituée par les intérêts payés aux créanciers ou aux prêteurs pour l'emploi des fonds de financement (autres que les capitaux propres) qu'ils fournissent à diverses fins, habituellement pour l'acquisition ou la fourniture des biens. La seconde catégorie, à usage interne, exprime la valeur liée à l'utilisation de tous les capitaux investis, y compris les capitaux propres.

4.74 Lorsque le coût du capital est pris en compte pour l'établissement des coûts, une seule de ces deux catégories doit être appliquée à une immobilisation ou partie d'immobilisation financée intégralement au moyen de capital emprunté.

Tableau 4-5. Dépréciation et/ou amortissement

Exemples de différentes périodes d'amortissement	
Bâtiments (en propriété perpétuelle et libre)	20–40 ans
Bâtiments (en location) ³	Durée du bail
Pistes et voies de circulation	15–30 ans
Stationnements d'aéronefs	15–30 ans
Meubles et accessoires	10–15 ans
Véhicules automobiles	4–10 ans
Matériel électronique (y compris de télécommunication)	7–15 ans
Équipement général	7–10 ans
Matériel informatique	5–10 ans
Logiciels	3–8 ans

**Détermination des coûts révisés pour le calcul des redevances aéronautiques
(et des coûts attribuables aux activités extra-aéronautiques)**

4.75 Il convient d'apporter des redressements aux coûts des divers secteurs et services afin d'en arriver à l'assiette des redevances présentée de manière schématique dans la Figure 4-2. Étant donné leur interdépendance, les coûts totaux par secteur ou service des activités extra-aéronautiques de l'aéroport devraient également être établis. Cet exercice a pour principal objectif d'assurer non seulement le recouvrement des coûts des locaux fournis par l'aéroport, mais aussi de calculer le montant minimum des redevances et des droits d'usage. Il est donc nécessaire d'identifier tous les coûts réels attribuables aux différents locaux (terrains et immeubles) et aux installations et services correspondants. Il convient de noter à cet égard qu'il s'agit d'établir les coûts pour l'aéroport des locaux, et non leur valeur marchande (il s'agit d'un type d'évaluation différente, dont il est question dans le Chapitre 5). Il convient de noter également que certaines dépenses, par exemple celles qui concernent les aires de mouvement des aéronefs ainsi que le contrôle de la circulation aérienne et les services météorologiques, ne seraient pas imputables normalement aux activités extra-aéronautiques. Toutefois, une part des coûts de tous les autres secteurs et services serait imputable normalement aux activités extra-aéronautiques, bien que cette part varierait beaucoup d'un secteur ou d'un service à l'autre.

Ajustement des coûts des activités extra-aéronautiques hors de l'aéroport

4.76 Les coûts de l'aéroport sont imputables non seulement à la circulation aérienne, mais aussi aux concessions, aux locations et aux autres activités extra-aéronautiques. Le total des coûts de la circulation aérienne à l'aéroport et de toutes les activités aéronautiques et extra-aéronautiques qui servent à cette circulation ou qui en dépendent représente les coûts attribuables à l'exploitation de l'aéroport. Dans certains cas, cependant, un aéroport peut avoir des frais qui ne sont pas attribuables à l'exploitation et qui doivent donc être déduits avant l'établissement de l'assiette des redevances. Il s'agit, par exemple, de frais imputables à l'utilisation extra-aéronautique à l'extérieur de

3. Construits sur des terrains loués.

l'aéroport de services fournis par l'aéroport. On peut citer, à titre d'exemple, le cas d'un centre météorologique financé par l'aéroport qui fournit des prévisions météorologiques pour les activités maritimes, l'agriculture, la presse et autres médias d'information, etc., en plus de prévisions et de renseignements météorologiques aéronautiques, ou encore le cas d'un aéroport qui fournit des services de déneigement ou de lutte contre l'incendie à une municipalité voisine.

Ajustement des coûts des installations et services de l'aéroport utilisés en route

4.77 Dans de nombreux cas, l'aéroport assure des services de contrôle de la circulation aérienne, y compris les télécommunications et les services météorologiques, qui sont utilisés non seulement par les aéronefs à l'atterrissage et au départ, mais aussi pendant la phase en route de leur vol. Ces services peuvent aussi être utilisés par des aéronefs qui survolent l'aéroport sans y atterrir. Si le trafic de survol représente une part importante de la circulation, il devient souhaitable, par mesure d'équité, de déterminer la part des coûts qui est imputable à l'utilisation à l'aéroport et celle qui est imputable à l'utilisation en route, de façon qu'aucun groupe d'usagers n'ait à supporter les dépenses qui sont imputables à l'autre groupe. On trouvera des éléments indicatifs à cet égard dans le *Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne* (Doc 9161).

Ajustement compte tenu des coûts des vols exemptés

4.78 L'article 3 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* (Doc 7300) établit une distinction entre les aéronefs civils et les aéronefs d'État ; il stipule que la Convention s'applique uniquement aux aéronefs civils et ne s'applique pas aux aéronefs d'État. Il indique également que les aéronefs utilisés dans des services militaires, de douane ou de police sont considérés comme des aéronefs d'État. La Convention de Chicago ne donne pas d'autre indication sur ce qui constitue un aéronef d'État. Les éléments indicatifs du présent manuel ne changent, ne révisent, ni n'interprètent autrement la définition d'« aéronef d'État », ni n'appliquent la Convention de Chicago aux aéronefs d'État.

4.79 Beaucoup d'États ont choisi, dans l'exercice de leur souveraineté, d'exempter des redevances d'aéroport certains types de vol, en plus des vols effectués par des aéronefs qui sont expressément considérés comme des aéronefs d'État aux termes de l'article 3 de la Convention de Chicago. Ces exemptions sont parfois mises en application au moyen d'accords bilatéraux ou multilatéraux, de la législation nationale ou d'arrangements pratiques non écrits.

4.80 Selon la politique de l'OACI sur les redevances, qui figure dans le Doc 9082 (Section II, paragraphe 1), les États devraient analyser les données de trafic, comme le nombre de vols par catégorie d'usagers (à savoir transport aérien commercial, aviation générale et autres catégories), en ce qui concerne aussi bien l'exploitation intérieure que l'exploitation internationale, le poids des aéronefs, et d'autres données intéressant l'imputation des coûts et le système de recouvrement des coûts, accompagnées de données financières connexes. Après cette analyse, on peut déterminer si le volume de vols exemptés est tel que la méthode de répartition des coûts de l'aéroport entre tous les vols qui doivent payer des redevances est compatible ou non avec les principes d'équité et de non-utilisation du subventionnement croisé. Dans les cas où ce trafic est minime et occasionnel, et que les frais qu'il entraîne sont peu élevés, il n'est normalement pas justifié de procéder à un examen détaillé de la méthode d'imputation actuelle. Par contre, si ce trafic est important, il est nécessaire de veiller à ce que les principes d'équité et de non-utilisation du subventionnement croisé soient respectés et que les coûts soient répartis de manière appropriée. En outre, les coûts d'aéroport devraient être identifiés de manière à faire en sorte que lorsqu'un État choisit de recevoir des vols qui sont exemptés des redevances d'usage et que le volume de ces vols est important, tous les coûts soient répartis selon de sains principes de comptabilité [Doc 9082, Section II, paragraphe 2, alinéa vi]), et que ce soit l'État hôte, et non les autres usagers du système, qui supporte les coûts des vols exemptés. À cet égard, les pratiques en vigueur dans certains États comprennent le remboursement des coûts supportés par les prestataires de services par le biais du budget de l'État, ou de ministères tels que la défense, les affaires étrangères ou le transport. Ces pratiques, qui cadrent avec le principe de l'attribution appropriée des coûts, garantissent que les aéroports tirent parti de recettes pour recouvrer les coûts des services qu'ils fournissent aux vols exemptés des redevances d'usage.

4.81 Il faut plus particulièrement tenir compte des situations où un aéroport, exploité par une administration civile pour la circulation aérienne civile, est également utilisé par des aéronefs militaires et autres aéronefs d'État. Normalement, lorsque ce dernier trafic est important, les services militaires ou autres services gouvernementaux concernés (police, garde côtière, etc.) disposent à l'aéroport de leurs propres aérogares, aires de trafic, aires de stationnement et hangars. Dans ce cas, le coût de ces installations n'est pas à la charge de l'aéroport (à moins qu'il n'ait construit les installations), et celui-ci n'en tire pas de recettes non plus. Cependant, il peut y avoir utilisation en commun par les aéronefs d'État et les aéronefs civils des mêmes pistes et voies de circulation, services ATC (y compris les télécommunications), services météorologiques, services de lutte contre l'incendie et d'ambulance et, éventuellement, des mêmes installations d'accès au sol et services de sûreté. Dans de telles circonstances, les coûts correspondants devraient être répartis de manière équitable afin d'éviter le subventionnement croisé, et l'aéroport devrait être dédommagé en conséquence, sur une base de recouvrement des coûts.

C — RÉPARTITION DES COÛTS

Répartition des coûts totaux entre les centres de coûts et les secteurs de services

4.82 Une fois déterminés les coûts totaux par catégorie de dépenses (c'est-à-dire les dépenses d'exploitation et de maintenance, les frais généraux d'administration, les coûts du capital et les impôts), il convient de les imputer, dans la mesure du possible, aux centres de coûts et aux secteurs de services correspondants de l'aéroport, comme ceux qui sont indiqués dans la Section A du présent chapitre. À noter que tous les coûts (dans toutes les catégories de dépenses) devraient être répartis entre les centres de coûts et les secteurs de services.

4.83 En ce qui concerne les impôts, ceux-ci pourraient être répartis de la même façon que les dépenses d'exploitation, à moins qu'un impôt ne puisse être lié à un centre de coûts ou à un secteur de service particulier. Tous les coûts qui sont directement attribuables à un centre de coûts ou à un secteur de service lui sont imputés. Par contre, dans les cas de coûts attribuables à plusieurs centres ou secteurs, tels que les frais d'administration, il faut utiliser des coefficients ou des clés de répartition. Il n'y a lieu d'imputer de tels coûts que dans les cas où il s'agit de montants élevés.

4.84 Le type de clé de répartition qui sera appliqué à une catégorie de dépenses particulière dépendra de sa nature. Par exemple, le coût du personnel travaillant pour plusieurs centres de coûts ou secteurs de services pourrait être ventilé en fonction du temps consacré à chacun et le coût du personnel d'administration pourrait être réparti selon le nombre total d'heures de travail des employés travaillant dans chaque centre ou poste. En ce qui concerne la répartition des coûts selon le temps de travail, il faut reconnaître que, dans la plupart des cas, on ne dispose pas de données sur la répartition des heures de travail du personnel qui travaille dans plus d'un centre de coûts ou secteur de service. Les coûts du personnel peuvent être répartis autrement, par exemple en fonction du pourcentage des coûts de chaque département par rapport au total des coûts de tous les départements. Le coût de l'énergie, de l'électricité, de l'eau, du chauffage ou de la climatisation pourrait être réparti en fonction de la consommation estimée ou mesurée des services ou des installations pour chaque centre de coûts ou secteur de service. L'amortissement et les coûts du capital imputables aux investissements englobant plusieurs bâtiments ou secteurs pourraient être répartis selon le volume d'espace occupé, la superficie, ou l'aire de mouvement dans chacun des centres de coûts ou secteurs de services.

Répartition des coûts entre les catégories d'usagers de l'aéroport

4.85 Les installations et les services fournis aux usagers peuvent varier d'un aéroport à l'autre. Afin d'établir une assiette équitable pour les redevances, il faut donc en répartir les coûts entre les usagers. Pour ce faire, il faut d'abord déterminer quels sont les usagers. Au niveau des opérations aéroportuaires, ils peuvent être classés, en gros, selon qu'il s'agit de vols civils internationaux, de vols civils intérieurs ou de vols exemptés de redevances d'usage. Les

vols civils internationaux et intérieurs peuvent ensuite être subdivisés en vols commerciaux et en vols d'aviation générale, et tous peuvent aussi être divisés selon qu'il s'agit de vols en VFR ou IFR⁴. Cependant, il peut suffire de limiter la répartition des coûts en fonction des installations et des services fournis aux trois catégories d'usagers mentionnées ci-dessus, à savoir les vols civils internationaux, les vols civils intérieurs, et les vols exemptés. Il existe toutefois, en plus de ces catégories d'usagers, un autre groupe auquel peuvent être imputés des coûts aéroportuaires, à savoir les diverses activités extra-aéronautiques qui servent à l'exploitation aérienne ou qui en tirent des avantages.

Répartition des coûts entre les vols civils internationaux et intérieurs

4.86 À quelques exceptions près, les vols civils internationaux et intérieurs font normalement usage ou profitent des services des mêmes centres de coûts et secteurs de services de l'aéroport. Ces exceptions concernent essentiellement les aérogares de passagers appartenant à l'aéroport et exploitées par lui et, dans une moindre mesure, les aérogares de fret appartenant à l'aéroport et exploitées par lui, ainsi que l'aire de trafic ou les secteurs de stationnement correspondants. Les installations et services d'aérogare destinés au trafic international sont relativement plus coûteux que ceux qui sont prévus pour le trafic intérieur. La raison en est que le trafic international exige des aérogares plus spacieuses qui doivent pouvoir loger, par exemple, les services d'immigration et de douane et contenir des couloirs et des zones d'attente réservés à ce trafic. En outre, les avions utilisés pour les vols internationaux étant généralement plus grands que ceux qui sont utilisés pour les vols intérieurs, il faut prévoir des salles d'attente, des portes d'embarquement et des postes de stationnement plus grands. De plus, le trafic international exige normalement des services de sûreté plus coûteux que le trafic intérieur.

4.87 Si l'aéroport exploite des aérogares distinctes pour le trafic international et le trafic intérieur, les coûts liés au trafic aérien de chaque aérogare peuvent être imputés directement à la catégorie de trafic correspondante. Dans le cas d'aérogares utilisées en commun, les coûts pourraient, par exemple, être répartis en fonction des superficies utilisées respectivement pour le trafic international et pour le trafic intérieur.

4.88 Pour répartir les coûts des aérogares de passagers, on peut commencer par diviser la superficie totale de l'aérogare en trois catégories selon l'usage qui en est fait : a) activités génératrices de recettes aéronautiques (traitement du trafic international et intérieur), b) activités génératrices de recettes extra-aéronautiques (diverses concessions et locations, par exemple), ou c) activités ne procurant pas de recettes (bureaux et superficie réservée aux équipements publics, par exemple).

4.89 Puisque tous les coûts de l'aérogare devraient être couverts par les recettes provenant d'activités aéronautiques et extra-aéronautiques génératrices de recettes, la superficie utilisée pour ces activités devrait constituer la base de répartition des coûts totaux de l'aérogare, y compris les coûts imputables à la superficie utilisée pour des activités non génératrices de recettes. En fait, ce principe s'applique dans un contexte plus large, puisque les coûts de tous les secteurs et services, qu'ils procurent ou non des recettes, doivent en fin de compte être imputés aux secteurs et services générateurs de recettes (qu'il s'agisse d'activités aéronautiques ou extra-aéronautiques), si l'on veut recouvrer tous les coûts.

4.90 De même, les coûts des zones de stationnement sur l'aire de trafic devraient être répartis en fonction de la superficie utilisée pour le stationnement des aéronefs en service international par opposition au stationnement de ceux en service intérieur. Le coût de toute la superficie utilisée pour les stationnements et l'équipement connexe ainsi que pour les voies de circulation devrait constituer la base de calcul des coûts à répartir. Le coût de certains services de sûreté, tels que la supervision de l'embarquement et le personnel de sûreté affecté à des secteurs particuliers, peut être imputé directement au trafic international ou au trafic intérieur, et le coût des autres services de sûreté peut alors être réparti en fonction de ces deux éléments identifiables.

4. Règles de vol à vue/règles de vol aux instruments.

D — ASSIETTE DES DIFFÉRENTES REDEVANCES AÉRONAUTIQUES

PRINCIPES DE BASE

4.91 Une fois les coûts imputables à la circulation aérienne civile établis (voir Figure 4-2) et, s'il y a lieu, ventilés entre le trafic international et le trafic intérieur, on peut déterminer l'assiette des différentes redevances. Ainsi, chaque redevance est liée à une assiette spécifique. Il est important de se rappeler que les éléments de coûts qui font partie de l'assiette des différentes redevances aéronautiques varieront d'un aéroport à un autre selon le type de redevances que chaque aéroport impose au trafic aérien et aussi selon la structure des coûts de chaque aéroport. À ce sujet, il convient de se reporter au texte des paragraphes 4.63 et 4.67, sur l'établissement d'un ordre de priorité dans la détermination des coûts.

4.92 Étant donné que les circonstances varient selon les aéroports, la description de l'assiette des différentes redevances qui est donnée dans les paragraphes qui suivent a un caractère purement indicatif.

REDEVANCES D'ATERRISSAGE

4.93 Sont inclus les coûts des aires de mouvement (sauf les stationnements éloignés) et de leur éclairage (à moins que l'éclairage ne fasse l'objet d'une redevance distincte), les coûts des services de sécurité incendie et d'ambulance, des services de sûreté imputables aux aires de mouvement (à moins que les services de sûreté ne fassent l'objet d'une redevance distincte), les coûts liés au bruit et aux émissions des aéronefs (à moins que l'un ou l'autre ou les deux ne fassent l'objet de redevances distinctes), les coûts du service de contrôle de la circulation aérienne (y compris les télécommunications) et de l'assistance météorologique (à moins que l'un ou l'autre ou les deux ne fassent l'objet de redevances distinctes).

REDEVANCES DE BALISAGE LUMINEUX

4.94 Si les coûts ne sont pas compris dans l'assiette des redevances d'atterrissage et des redevances de stationnement, il convient d'inclure dans l'assiette des redevances de balisage lumineux tous les coûts imputables au balisage des pistes et des voies de circulation (et éventuellement, des aires de trafic et des aires de stationnement éloignées).

REDEVANCES DE CONTRÔLE D'APPROCHE ET D'AÉRODROME

4.95 Si les coûts correspondants ne sont pas compris dans l'assiette des redevances d'atterrissage, l'assiette des redevances de contrôle d'approche et d'aérodrome devrait comprendre les coûts des services de contrôle de la circulation aérienne (y compris des télécommunications) et des services météorologiques.

REDEVANCES DE STATIONNEMENT DES AÉRONEFS

4.96 Sont inclus les coûts imputables aux aires de stationnement éloignées, y compris leur balisage, ainsi qu'au remorquage des aéronefs, quand il est assuré par l'aéroport, et le coût des services de sûreté fournis pour les aires de stationnement éloignées (à moins que les services de sûreté ne fassent l'objet d'une redevance distincte).

REDEVANCES DE PASSERELLE

4.97 Si les coûts correspondants ne sont pas inclus dans l'assiette des redevances de services passagers, elles correspondent aux coûts imputables à la fourniture et au fonctionnement des passerelles.

REDEVANCES DE HANGAR

4.98 Sont inclus les coûts imputables aux hangars appartenant à l'aéroport, y compris le coût des voies d'accès et celui des services de sûreté fournis pour les hangars (à moins que les services de sûreté ne fassent l'objet d'une redevance distincte).

REDEVANCES DE SERVICES PASSAGERS

4.99 Sont inclus les coûts des installations et services de l'aérogare de passagers qui sont imputables au traitement des passagers, y compris le coût des services de sûreté fournis pour ce secteur (à moins que les services de sûreté ne fassent l'objet d'une redevance distincte), ainsi que le coût des installations et services d'accès au sol imputable à l'accès à l'aérogare de passagers.

REDEVANCES DE FRET

4.100 Sont inclus le coût des installations et services de l'aérogare de fret, le coût des services de sûreté fournis pour ce secteur (à moins que les services de sûreté ne fassent l'objet d'une redevance distincte), et le coût des installations et services d'accès au sol imputable à l'accès à l'aérogare de fret.

REDEVANCES DE SÛRETÉ

4.101 Sont inclus tous les coûts imputables aux services de sûreté fournis pour le trafic aérien, y compris toutes les mesures de sûreté préventives prises de manière routinière, notamment celles qui sont indiquées dans l'Appendice 1 du Doc 9082. Le coût des services de sûreté fournis pour les activités extra-aéronautiques devrait être compris dans l'assiette des redevances applicables à ces activités. La nécessité d'effectuer des analyses coût-efficacité avant d'envisager des mesures de sûreté nouvelles ou renforcées devrait être soulignée.

4.102 Il est important de faire une distinction entre les fonctions de sûreté qui sont associées directement aux activités de l'aviation civile et celles qui concernent la sécurité nationale, de manière à faire en sorte que ces coûts ne soient pas assumés par l'industrie du transport aérien ou ses clients. La réponse aux actes d'intervention illicite, y compris les attaques et les menaces (par exemple l'utilisation d'agents de sûreté à bord d'aéronefs), ainsi que les inspections inopinées d'aéroport, les mesures de contrôle de la qualité et les activités générales de police et d'évaluation des menaces seraient normalement considérées comme étant des responsabilités des services de sûreté nationale. Les États peuvent décider dans quelles circonstances, et dans quelle mesure, les coûts des installations et des services de sûreté fournis seront assumés par l'État, les administrations aéroportuaires ou d'autres entités responsables (voir Doc 9082, Section II, paragraphe 7).

REDEVANCES LIÉES AU BRUIT

4.103 Il s'agit des éventuels coûts liés à des mesures de surveillance et d'atténuation du bruit, s'ils ne sont pas inclus dans l'assiette des redevances d'atterrissage.

REDEVANCES LIÉES AUX ÉMISSIONS DES AÉRONEFS POUR RÉSOUDRE LES PROBLÈMES DE QUALITÉ DE L'AIR LOCALE AUX AÉROPORTS OU DANS LES ENVIRONS

4.104 Il s'agit des éventuels coûts liés à des mesures appliquées pour prévenir ou atténuer l'impact environnemental sur la qualité de l'air locale causé par les vols d'aéronefs civils⁵ et directement imputables à ces vols, s'ils ne sont pas inclus dans l'assiette des redevances d'atterrissage.

AUTRES REDEVANCES

4.105 L'assiette des autres redevances que l'aéroport imposerait au trafic aérien serait déterminée suivant la même méthode, c'est-à-dire que l'on détermine les coûts des installations et/ou des services que la redevance aurait pour objet de recouvrer. Par exemple, si des redevances de remorquage distinctes étaient perçues, on estimerait le coût de ce service (et on le déduirait de l'assiette des redevances de stationnement) afin de déterminer l'assiette de ces redevances.

REDEVANCES DE PRÉFINANCEMENT

4.106 Les coûts qui doivent être pris en compte lors de l'établissement de redevances de préfinancement sont analysés dans l'Appendice 4, aux paragraphes 12 à 14.

REGROUPEMENT DES ASSIETTES POUR LE CALCUL DES REDEVANCES

4.107 La politique de l'OACI sur les redevances [Doc 9082, Section II, paragraphe 2, alinéa iv)] donne aux exploitants d'aéroports plus de souplesse pour l'établissement des redevances d'aéroport en permettant le regroupement d'assiettes de calcul et, par voie de conséquence, l'application d'un rapport avec les coûts à un niveau supérieur au niveau en question ci-dessus. Toutefois, cette pratique peut soulever des préoccupations en ce qui concerne le rapport entre les redevances et les coûts, la transparence et une possible discrimination entre les usagers. Le regroupement des assiettes devrait donc se faire de manière logique et transparente et être accompagné de protections, selon qu'il convient, concernant la consultation et, lorsque c'est possible, d'accords avec les usagers pour éviter la discrimination entre eux dans l'établissement des redevances.

4.108 La gamme des coûts qui constituent l'assiette des différentes redevances aéronautiques dépend du nombre de types de redevances que l'aéroport perçoit. En conséquence, plus le nombre de redevances est limité, plus l'assiette de chaque redevance est large. Par exemple, les propriétaires/exploitants d'un aéroport pourraient regrouper tous les coûts concernant le côté piste en une seule catégorie de coûts, puis établir une redevance unique pour recouvrer ces coûts. Cela maintiendrait le rapport entre les redevances et les services fournis en plus de cadrer avec la pratique généralement acceptée selon laquelle une redevance unique peut être appliquée pour les coûts d'un nombre aussi élevé que possible d'installations et services d'aéroports normalement utilisés au décollage et à l'atterrissage (voir paragraphe 4.147 de la Partie H ci-après). L'assiette des redevances d'atterrissage peut couvrir les coûts afférents aux pistes, voies de circulation et balisages lumineux connexes, postes de stationnement d'aire de trafic, services de lutte contre l'incendie et d'ambulance, services météorologiques, services de sûreté, installations et services d'accès au sol, bruit et émissions d'aéronefs et services de contrôle d'approche/d'aérodrome (si l'aéroport assure de tels services)⁶.

5. Voir les *Orientations sur les redevances liées aux émissions des moteurs d'aviation et à la qualité de l'air locale* (Doc 9884).

6. Si des redevances distinctes sont perçues pour le balisage lumineux, le coût du balisage des aires de manœuvre des aéronefs sera exclu de l'assiette des redevances d'atterrissage. Il en sera de même des coûts des services de contrôle de la circulation aérienne et, peut-être, des services météorologiques dans les cas où des redevances de contrôle d'approche et/ou d'aérodrome distinctes sont perçues, des redevances distinctes liées au bruit et aux émissions des aéronefs sont perçues, ainsi que du coût de la sûreté, si des redevances de sûreté distinctes sont perçues.

4.109 Dans certaines circonstances, il peut être avantageux à la fois pour l'exploitant d'aéroport et pour la communauté des usagers d'utiliser des assiettes de calcul plus regroupées pour établir les redevances. En particulier, il peut être utile d'établir une assiette de calcul unique (ou un nombre réduit d'assiettes) à partir de laquelle on peut calculer les redevances individuelles. La réduction du nombre des assiettes allégerait le fardeau administratif pour toutes les parties intéressées. Par exemple, il est peut-être possible de réduire le fardeau lié à la perception et au traitement des redevances d'aéroport. Les économies ainsi réalisées profiteraient à l'exploitant de l'aéroport, et elles pourraient aussi être répercutées sur les usagers sous forme de redevances moins élevées. Le regroupement des assiettes donnerait également aux exploitants d'aéroports (en particulier aux petits et moyens aéroports) un outil pour appuyer l'efficacité et le développement souhaités de leurs aéroports. Autre avantage dans les situations où les usagers reçoivent un ensemble comparable de services : le regroupement des coûts permettrait aux exploitants d'aéroports de mieux estimer les coûts marginaux. Cet aspect est particulièrement important dans le cas d'un exploitant d'aéroport qui tente de recouvrer les coûts en se fondant sur l'examen de la tarification économique présenté à la Partie G ci-dessous. Le regroupement des assiettes peut aussi être intéressant lorsqu'on applique le principe de la caisse unique et lorsque les redevances aéronautiques en général sont payées dans une large mesure par des recettes extra-aéronautiques.

4.110 Cela étant, le regroupement des assiettes de calcul pourrait aussi réduire considérablement la transparence entre le coût du service et les redevances correspondantes, et éventuellement donner lieu à un subventionnement croisé d'un groupe d'usagers par un autre groupe d'usagers et à une discrimination dans l'application des redevances. Par ailleurs, s'il n'y a pas de lien clair entre les redevances et les services d'aéroport, la capacité des États d'assurer une supervision économique valable et d'encourager la consultation des usagers peut être diminuée.

4.111 Le paragraphe 2, alinéa vi), de la Section II du Doc 9082 indique que la proportion des coûts imputables aux différentes catégories d'usagers devrait être déterminée sur une base équitable de façon qu'aucun usager n'ait à supporter la charge de dépenses qui ne lui sont pas proprement imputables selon une répartition des dépenses effectuée conformément à de sains principes de comptabilité. Pour respecter cette politique, le regroupement devrait être effectué avec soin, de manière logique et transparente, pour éviter qu'il ne donne lieu à un subventionnement croisé entre les usagers et à la discrimination. Une telle souplesse dans l'établissement des redevances devrait donc s'accompagner de protections appropriées, par exemple : limitation de l'application d'assiettes élargies aux aéroports assurant des services homogènes utilisés par des usagers homogènes, et consultation des usagers et, dans la mesure du possible, accord avec les usagers, avant qu'une décision ne soit prise sur la mise en œuvre des assiettes. Le propriétaire/exploitant de l'aéroport devrait garder la possibilité de dégroupier les coûts en diverses catégories aux fins de transparence et de consultation, et pour permettre à l'État d'assurer une supervision économique efficace de l'aéroport.

E — DÉTERMINATION DES COÛTS IMPUTABLES AUX CONCESSIONS ET AUX AUTRES ACTIVITÉS EXTRA-AÉRONAUTIQUES

POLITIQUE GÉNÉRALE

4.112 La politique du Doc 9082 sur le développement des recettes provenant d'activités extra-aéronautiques diffère de celle qui concerne le recouvrement des coûts imputables au trafic aérien, en ce sens qu'elle encourage le développement optimal de ces recettes, sauf dans le cas des concessions qui sont directement liées aux services de transport aérien, par exemple les concessions de carburant, de services de restauration à bord et d'assistance aéroportuaire (voir Doc 9082, Section II, paragraphe 10).

DÉTERMINATION DE L'ASSIETTE DES DIFFÉRENTES ACTIVITÉS EXTRA-AÉRONAUTIQUES

4.113 Comme il est indiqué dans la Partie B, la méthodologie utilisée pour déterminer l'assiette des redevances de la circulation aérienne s'applique également à la détermination des coûts imputables aux activités extra-aéronautiques puisque l'on se fonde dans les deux cas sur les mêmes totaux estimatifs des coûts par centre de coûts ou secteur de service. Il y est également indiqué que les coûts de tous les centres de coûts ou secteurs de services, qu'ils procurent ou non des recettes, doivent en fin de compte être imputés aux centres de coûts ou secteurs de services générateurs de recettes (qu'il s'agisse de la circulation aérienne ou des activités extra-aéronautiques) si l'on veut assurer le recouvrement intégral des coûts. Pour la majorité des aéroports, une proportion des coûts des aérogares de passagers ainsi que de la sûreté et des installations et services d'accès au sol constitue en général la majeure partie des coûts imputables aux activités extra-aéronautiques. Les coûts des autres centres de coûts ou secteurs de services imputables aux activités extra-aéronautiques sont généralement beaucoup plus faibles, à quelques exceptions près (comme les aérogares de fret, les zones franches ou les parcs industriels).

4.114 Pour calculer l'assiette des différentes activités extra-aéronautiques, il faut d'abord déterminer la surface génératrice de recettes que chacune de ces activités occupe à l'aéroport. Par exemple, dans le cas des boutiques, des restaurants et autres activités commerciales, ainsi que des locaux donnés en location, il s'agit de calculer la surface en mètres ou en pieds carrés, et dans le cas des terrains, la superficie occupée. À moins d'être déjà inclus dans les frais généraux d'administration imputés aux centres de coûts ou secteurs de services intéressés, les coûts des services et des équipements collectifs fournis par l'aéroport (électricité, eau, chauffage, climatisation, central téléphonique, etc.) doivent être répartis entre les différentes activités extra-aéronautiques au moyen, dans la mesure du possible, de compteurs distincts pour chaque activité.

CONCESSIONS DIRECTEMENT LIÉES AUX SERVICES DE TRANSPORT AÉRIEN

4.115 Il est indiqué au paragraphe 4.112 que le développement optimal des recettes provenant d'activités extra-aéronautiques est encouragé, sauf dans le cas des concessions qui sont directement liées aux services de transport aérien, telles que les concessions de carburant, les services de restauration à bord et les services d'escale. En conséquence, il faudra peut-être déterminer les coûts de l'aéroport qui sont imputables à ces activités avec plus de précision que dans le cas des autres activités extra-aéronautiques et il ne faut pas nécessairement s'attendre à ce que ces activités contribuent de façon appréciable au financement des coûts qui ne sont pas recouverts au moyen des redevances de trafic aérien ou des redevances imposées à d'autres activités extra-aéronautiques. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'activités de concession qui, selon la politique de recouvrement des coûts de l'OACI, ne sont pas soumises aux restrictions qu'il est recommandé d'appliquer aux redevances aéronautiques. Les paragraphes qui suivent traitent des coûts qu'il faudrait normalement inclure dans l'assiette des redevances et des droits pour ces trois types d'activité.

ASSIETTE DES REDEVANCES POUR LES CONCESSIONS DE CARBURANT

4.116 L'assiette comprend les frais de maintenance, les frais généraux d'administration et les dépenses en capital attribuables aux locaux, aux terrains et au matériel appartenant à l'aéroport et mis à la disposition du concessionnaire (il s'agit notamment des dépôts de carburant, des canalisations, des oléoprises, des pompes, etc.). Il faudrait inclure également les coûts des services d'incendie et de sûreté nécessités par l'entreposage du carburant (sauf si les services de sûreté font l'objet d'une redevance distincte), ainsi que les coûts imputables à l'utilisation par le concessionnaire des installations et services d'accès au sol.

ASSIETTE DES REDEVANCES POUR LES CONCESSIONS DE RESTAURATION À BORD

4.117 L'assiette comprend les frais de maintenance, les frais généraux d'administration et les dépenses en capital attribuables aux locaux, aux terrains et au matériel fournis par l'aéroport pour les services de restauration à bord, y compris les coûts correspondants de la sûreté et des installations et services d'accès au sol (sauf si les services de sûreté font l'objet d'une redevance distincte). Il convient de noter à cet égard qu'un concessionnaire pourrait exploiter non seulement des services de restauration à bord, mais aussi des restaurants ou des bars à l'aéroport et que les droits perçus pour ces dernières concessions ne sont pas soumis aux conditions qui s'appliquent aux services de restauration à bord. Cependant, il peut y avoir utilisation en commun de certaines installations, telles que les cuisines. Aux fins de l'établissement des droits de concession, il pourrait donc être nécessaire d'évaluer la part des activités de restauration à bord par rapport à celle des autres activités du concessionnaire, compte tenu des coûts pour l'aéroport.

ASSIETTE DES REDEVANCES DE SERVICES D'ESCALE

4.118 Les services d'escale constituent une activité spéciale dans la mesure où ils sont assurés par les transporteurs ou des concessionnaires dans la majorité des aéroports, bien qu'un nombre considérable d'aéroports assurent eux-mêmes, en tout ou en partie, ces fonctions d'assistance aéroportuaire. Dans le premier cas, les frais pour l'aéroport se limitent aux frais de maintenance, aux frais généraux d'administration et aux dépenses en capital attribuables aux locaux mis à la disposition des concessionnaires, y compris les coûts de la sûreté et des installations et services d'accès au sol (sauf si les services de sûreté font l'objet d'une redevance distincte). Par contre, dans le cas où l'aéroport assure lui-même les services d'escale, en tout ou en partie, l'assiette est beaucoup plus large et comprend les frais d'exploitation et de maintenance, les frais généraux d'administration et les dépenses en capital attribuables au personnel, aux véhicules, au matériel et aux locaux des services d'escale. Comme elles servent à des usages différents, bien qu'étroitement liés, les deux assiettes devraient normalement être calculées séparément.

F — MÉTHODES D'AFFECTATION DES RECETTES EXTRA-AÉRONAUTIQUES À L'ASSIETTE DES COÛTS D'UN AÉROPORT

4.119 Les principes de base pour déterminer l'assiette des redevances d'aéroport sont énoncés dans la Section II, paragraphe 2, du Doc 9082. Le coût à répartir est le coût total de la fourniture de l'aéroport et de ses services auxiliaires essentiels, y compris le coût du capital et de l'amortissement des actifs ainsi que les frais d'entretien et d'exploitation et les frais de gestion et d'administration. Selon la forme de supervision économique adoptée, ces coûts peuvent être compensés par des recettes extra-aéronautiques (c'est-à-dire par l'application de la méthode de la caisse unique ou de la caisse hybride — voir paragraphe 4.121). Les aéroports peuvent réaliser des recettes suffisantes pour dépasser la totalité des coûts d'exploitation directs ou indirects (dont les frais généraux d'administration, etc.) et assurer ainsi un rendement raisonnable des actifs à un niveau qui permette d'obtenir un financement efficace sur les marchés des capitaux pour financer la construction ou l'expansion de l'infrastructure et, le cas échéant, rémunérer convenablement les actionnaires de l'aéroport.

4.120 La façon dont la totalité de ces dépenses est affectée dépend d'un certain nombre de facteurs propres à chaque aéroport. Pour déterminer comment les dépenses doivent être affectées et quelles sont celles qu'il faut recouvrer en fonction des activités aéronautiques ou extra-aéronautiques, l'aéroport doit assurer un équilibre entre des intérêts très divers, notamment l'accès de la collectivité locale à des services aériens intérieurs et internationaux, ainsi que les besoins des voyageurs, des expéditeurs, des exploitants d'aéronefs, d'autres usagers aéronautiques, des sociétés qui font des affaires à l'aéroport ou avec lui et des riverains. Le Tableau 4-6 donne des indications sur la manière d'interpréter le paragraphe 2, alinéas i) et viii), de la Section II du Doc 9082, sur le traitement des recettes extra-aéronautiques pour compenser les dépenses aéronautiques de l'aéroport.

Tableau 4-6. Interprétation du paragraphe 2, alinéas i) et viii), de la Section II de la Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne (Doc 9082)

Pour appliquer les principes ci-dessus, il convient de tenir compte des indications suivantes :

- 1) L'existence d'une activité de trafic aérien est une condition nécessaire à la génération de recettes extra-aéronautiques pour l'aéroport, lesquelles résultent alors des initiatives de gestion liées à l'offre de produits appropriés à des prix qui conviennent. Toutes les recettes aéronautiques et extra-aéronautiques résultant de l'exploitation d'un aéroport reviennent, en premier lieu, à ce dernier. La conclusion d'une entente mutuelle sur la manière dont les recettes extra-aéronautiques peuvent être utilisées pour couvrir les coûts à la base des redevances aéronautiques est une reconnaissance du partenariat qui existe entre les aéroports et les usagers.
- 2) Normalement, les recettes extra-aéronautiques ne comprennent pas celles que rapportent les activités extra-aéroportuaires aux exploitants des aéroports ni les activités menées par l'aéroport en concurrence totale avec d'autres fournisseurs.
- 3) Étant donné que les circonstances locales varient et que les conditions évoluent, pour ce qui est de la propriété et de la gestion des aéroports ainsi que des régimes réglementaires, il existe probablement plusieurs façons pour les aéroports de traiter les recettes extra-aéronautiques.
- 4) Lors de la détermination de la manière dont les recettes extra-aéronautiques peuvent être utilisées, il convient d'accorder une haute priorité aux besoins en investissements des aéroports, compte tenu du paragraphe 23 de la Section II du Doc 9082, qui concerne le préfinancement des projets, tout en reconnaissant qu'il peut exister de nombreuses autres solutions au problème du financement du développement des infrastructures.
- 5) Un rendement approprié sur les activités aéronautiques devrait refléter les différences dans les niveaux de risque comparativement aux activités extra-aéronautiques. En outre, à titre d'encouragement pour les exploitants d'aéroports, de hauts niveaux de services et d'efficacité en matière d'activités aéronautiques peuvent être récompensés par des rendements supérieurs, et inversement.
- 6) Lors de la définition de la manière dont les recettes extra-aéronautiques peuvent être utilisées pour couvrir les coûts à la base des redevances aéronautiques, il faudrait instituer un système comptable permettant d'identifier la relation entre les coûts et les recettes des activités aéronautiques et extra-aéronautiques.
- 7) Comme il est indiqué au paragraphe 4, il se peut que des aéroports conservent les recettes extra-aéronautiques plutôt que de les utiliser pour diminuer les redevances. Toutefois, les aéroports ne sont pas tenus de le faire et, dans certaines circonstances, il peut être justifié de réduire les redevances, conformément au Doc 9082, Section II, paragraphe 2, alinéa ix).
- 8) Rien dans ce qui précède ne devrait être interprété comme un encouragement pour les aéroports à exploiter de façon déraisonnable leur situation commerciale vis-à-vis des usagers.

4.121 En général, il y a trois façons pour un aéroport de recouvrer l'intégralité des coûts liés à l'aéroport et à ses services extra-aéronautiques essentiels. Ces approches sont connues sous les désignations suivantes : a) la caisse unique (parfois appelée la méthode « résiduelle ») ; b) la double caisse (parfois appelée la méthode « compensatoire ») ; et c) la caisse hybride.

- a) Suivant la méthode de la caisse unique, les coûts totaux relatifs à l'aéroport et à ses services auxiliaires essentiels, y compris des montants appropriés pour le coût du capital et l'amortissement des actifs ainsi que les frais d'entretien, d'exploitation, de gestion et d'administration, sont inclus dans l'assiette des coûts attribuables à la circulation aérienne. Ces coûts sont ensuite ajustés en fonction des recettes extra-aéronautiques que génère l'aéroport. En général, en échange d'un partage du risque lié aux activités de l'aéroport, les exploitants d'aéronefs et/ou les usagers finals bénéficient d'une assiette de redevances qui est ajustée en fonction des recettes extra-aéronautiques.
- b) Suivant la méthode de la double caisse, tous les coûts de l'aéroport et de ses services auxiliaires essentiels sont répartis entre le propriétaire/exploitant de l'aéroport et les usagers de l'aéroport. Les coûts attribuables à la circulation aérienne ne comprennent que les coûts des installations et services que les exploitants d'aéronefs et/ou les usagers finals utilisent effectivement. Il n'est pas fait d'ajustement en fonction des recettes extra-aéronautiques de l'aéroport. Le propriétaire/exploitant de l'aéroport est libre d'employer sur son aéroport les recettes provenant de ses concessions, du stationnement et de toutes les activités extra-aéronautiques comme il le juge nécessaire et approprié.
- c) Suivant la méthode de la caisse hybride, l'assiette est établie sur la base d'une combinaison de la méthode de la caisse unique et de la méthode de la double caisse. Ainsi, le propriétaire/exploitant de l'aéroport peut choisir de recouvrer les coûts d'atterrissage selon la méthode de la caisse unique tout en établissant les coûts de l'aérogare suivant la méthode de la double caisse.

4.122 Le choix de la méthodologie de recouvrement des coûts influera beaucoup sur le degré de risque financier lié à l'exploitation de l'aéroport qu'assumeront le propriétaire/exploitant de l'aéroport et les exploitants d'aéronefs qui le desservent, mais d'autres facteurs peuvent aussi influencer sur le partage du risque. En fait, les modalités d'application de la méthodologie de recouvrement des coûts sont peut-être tout aussi importantes que le choix de celle-ci. C'est le cas, par exemple, des dispositions contractuelles existant entre l'aéroport et les exploitants d'aéronefs et des dispositions institutionnelles propres à l'aéroport, qui influent toutes sur le degré de risque financier qu'assume chaque partie.

4.123 Quelle que soit la façon d'établir l'assiette des redevances, il appartient à l'État de faire en sorte que le processus soit transparent et prévoie une consultation des usagers avec une indication claire des coûts qui sont compris et dans quelle mesure les recettes extra-aéronautiques sont déduites des coûts aéronautiques.

G — ÉTABLISSEMENT DES REDEVANCES AÉRONAUTIQUES

FACTEURS DE BASE

4.124 Le but de la perception de redevances d'aéroport est de recouvrer, au fil du temps, les dépenses engagées par l'exploitant de l'aéroport pour fournir les installations et services nécessaires à la circulation aérienne, compte tenu, le cas échéant, d'autres sources de recettes ainsi que des fluctuations des prix à court terme qui auront une incidence sur l'équilibre entre l'offre et la demande.

4.125 Le principe consiste à faire payer les usagers pour les installations et les services qui sont directement liés à leur utilisation de l'aéroport ou du système aéroportuaire. L'exploitant de l'aéroport devrait éviter le subventionnement croisé de différentes catégories d'usagers, car cela pourrait entraîner non seulement un traitement discriminatoire des usagers, qui conduirait à des distorsions du profil de service, mais aussi une utilisation économiquement inefficace de l'aéroport.

4.126 Étant donné que les redevances d'aéroport sont actualisées au plus une fois par an, la tarification basée sur les coûts peut parfois donner lieu à des périodes de recouvrement excessif ou de recouvrement insuffisant. Dans certaines circonstances, les États voudront peut-être recouvrer moins que la totalité du coût associé à la fourniture

d'installations et de services d'aéroport. En échange des avantages retirés sur le plan local, régional ou national, les États peuvent encourager une plus grande utilisation d'un aéroport en subventionnant des usagers en utilisant les bénéfices tirés des activités extra-aéronautiques de l'aéroport ou d'autres sources de fonds telles que le Trésor public. Dans de tels cas, il est important de veiller à ce que les subventions ne servent pas à avantager indûment un groupe donné d'usagers de l'aéroport par rapport à d'autres.

TARIFICATION ÉCONOMIQUE

Objectifs

4.127 Selon un usage établi de longue date, les redevances aéronautiques sont établies sur la base de coûts moyens. Bien que simple sur le plan administratif, cette approche ne permet pas nécessairement de recouvrer les coûts d'une manière qui encourage la fourniture et l'utilisation les plus économiquement efficaces des installations et services aéroportuaires. Une autre façon d'établir les redevances est fondée sur le principe de la tarification économique. Les redevances établies suivant ce principe encouragent en principe une utilisation plus efficace des maigres ressources de l'aéroport, en tenant compte de la « *volonté de payer* » des usagers dans le contexte du recouvrement des coûts, tout en faisant en sorte qu'aucun usager n'ait à supporter des dépenses qui ne lui sont pas proprement imputables selon de sains principes de comptabilité. De même, dans les situations où il y a des coûts fixes et/ou communs élevés, la tarification économique peut assurer un recouvrement efficace des coûts. Dans chaque cas, l'application de la tarification économique joue deux rôles : a) elle fournit un mécanisme qui permet de répartir les ressources de manière efficace ; et b) elle envoie des signaux qui indiquent où les investissements seront les plus avantageux pour les usagers de l'aéroport.

Tarification économique pour le recouvrement des coûts

4.128 L'application de la tarification économique devrait cadrer avec le paragraphe 3, alinéa iii), de la Section II du Doc 9082, qui indique que « les redevances devraient être déterminées sur la base de principes comptables rationnels et pourraient tenir compte, s'il y a lieu, d'autres principes économiques, à condition que ceux-ci soient en conformité avec l'article 15 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* et d'autres principes figurant dans le présent document ». Essentiellement, l'application de la tarification économique dans l'établissement des redevances d'aéroport renvoie au concept de coût différentiel. L'approche du coût différentiel diffère de l'approche réglementaire plus traditionnelle fondée sur des principes comptables dans laquelle les redevances sont établies sur la base des coûts moyens. En supposant que l'exploitant d'aéroport puisse évaluer adéquatement son coût différentiel et qu'il ait une idée de la demande des usagers, l'établissement de redevances égales au coût différentiel donnera un résultat plus efficace du point de vue économique que l'établissement de redevances égales aux coûts moyens.

4.129 Toutefois, le défi rencontré par de nombreux exploitants d'aéroports est que leur processus de production est caractérisé par des « économies d'échelle » — les coûts moyens baissent alors que la production augmente. L'établissement de redevances égales au coût différentiel donnerait lieu à un recouvrement insuffisant, ce qui exigerait des exploitants d'aéroports qu'ils subventionnent les installations et services en utilisant d'autres sources de recettes ou qu'ils adoptent une forme de tarification non linéaire dans laquelle les redevances sont modulées⁷ tout en veillant à maintenir un flux de rentrées suffisant. Comme exemples de technique de ce type, on peut citer la tarification de Ramsey, la tarification binôme (une redevance fixe et une redevance variable liée aux coûts différentiels) et la tarification de période de pointe, qui sont toutes soumises à la contrainte du recouvrement total des coûts. En ce qui concerne la tarification de période de pointe, dans laquelle il y a des variations importantes dans le niveau de services selon l'heure de la journée, les redevances pourraient être établies sur la base des coûts différentiels à court terme et à long terme. Pour assurer la cohérence avec la politique de l'OACI sur les redevances, les exploitants d'aéroports

7. En fonction du temps et/ou de l'état d'utilisation de l'installation ou du service concerné.

devraient veiller à ce que les usagers qui se livrent à des activités similaires soient traités de manière égale. Pour appliquer cette forme particulière de tarification économique, les exploitants d'aéroports doivent déterminer qui sont les usagers de pointe et hors pointe, quels sont les coûts de la fourniture de services aux usagers de pointe et hors pointe, et comment le comportement des usagers change après que le mode de tarification a été mis en œuvre.

4.130 Les autres instruments que l'on peut utiliser dans le contexte de la tarification économique comprennent les incitations. Il s'agit d'instruments qui encouragent à suivre un plan d'action particulier. Ils peuvent prendre la forme d'une récompense (ou d'une sanction) financière ou d'un changement dans l'efficacité opérationnelle. Un aéroport pourrait utiliser une mesure incitative dans son système d'établissement des redevances pour encourager les usagers à agir d'une façon qui donnera le résultat souhaité.

4.131 Quels que soient les types d'incitation, théoriquement, les États devraient veiller à ce que les systèmes d'incitations utilisés par les aéroports respectent les principes énoncés dans le Doc 9082. Les systèmes d'incitations devraient être transparents et révisés périodiquement (par exemple pour vérifier si les incitations atteignent les objectifs déclarés), et les avantages prévus, tels que les économies générées par l'efficacité opérationnelle, devraient compenser, tout au moins, le coût imposé aux usagers.

4.132 On pourrait utiliser une incitation qui influe sur les décisions des usagers concernant le renouvellement de la flotte, ou qui les amène à sélectionner les types d'aéronefs en fonction, par exemple, de leurs performances environnementales. L'expérience a montré que l'application de redevances sur la qualité de l'air locale (QAL) à certains aéroports a peut-être eu une incidence sur les types d'aéronefs qui y sont exploités.

4.133 Un régulateur indépendant pourrait appliquer un autre type d'incitation à l'aéroport pour encourager des améliorations à la qualité du service. Les incitations d'un tel type devraient être basées sur le respect des normes de qualité pour lesquelles les exploitants d'aéronefs et/ou les utilisateurs finals seraient prêts à payer.

Gestion de l'encombrement

4.134 La tarification économique peut aussi être appliquée pour produire des avantages dans les cas où l'aéroport est encombré. Les redevances d'encombrement sont prévues pour les situations où un usager de l'aéroport impose à un autre usager un coût de retard ou un coût d'encombrement d'un type différent plus élevé que le coût qu'il subit lui-même. Cette méthode de tarification modulée serait applicable dans les cas où la capacité est soumise à des contraintes et où certains vols imposent un coût disproportionné compte tenu de la capacité de l'aéroport. Pour la mettre en œuvre, l'exploitant de l'aéroport doit d'abord déterminer si un usager impose des coûts à un autre usager. Deuxièmement, ces coûts doivent être identifiés. Troisièmement, un système d'imputation doit être établi pour internaliser ces externalités. Si la redevance d'encombrement est bien structurée, aucun usager n'aura à supporter le fardeau de coûts qui ne sont pas entièrement attribuables à ses propres pratiques. La difficulté pratique de cette méthode est qu'il devient extrêmement complexe de mesurer efficacement l'externalité. En outre, étant donné que les coûts d'encombrement ne sont pas directement liés aux coûts des services et des installations de l'aéroport, il est difficile de concilier ce mode de tarification avec le principe du recouvrement des coûts. En conséquence, les redevances d'encombrement devraient être utilisées avec une grande circonspection, et les recettes qu'elles créent devraient être réinvesties dans l'aéroport ou dans le système aéroportuaire pour renforcer sa capacité de mieux résoudre le problème de l'encombrement.

4.135 En rapport avec l'encombrement de l'aérogare, on pourrait utiliser une incitation qui influe sur les décisions tactiques ou opérationnelles des usagers en ce qui concerne l'horaire de chaque vol. Bien que les décisions tactiques soient souvent prises sans tenir compte d'une telle incitation, on peut concevoir, par exemple, qu'à un aéroport encombré, certains usagers seront disposés à reprogrammer des vols en échange d'un meilleur séquençement durant l'approche ou d'un meilleur accès à une file d'attente lors du roulage à l'arrivée ou au départ.

4.136 De même, comme dans la description faite au paragraphe 4.134 ci-dessus, on pourrait utiliser une incitation qui touche la demande d'accès à l'aéroport en influant sur les décisions des usagers concernant leurs services,

par exemple pour ce qui est de la planification ou de la capacité des aéronefs utilisés. Les redevances d'aéroport pourraient être modulées de telle façon que les plus élevées s'appliquent durant les périodes de pointe, lorsque la demande sur la capacité limitée de l'aéroport est forte, et les plus basses s'appliquent en dehors des périodes de pointe.

Redevances différentielles

4.137 Dans d'autres circonstances, l'exploitant de l'aéroport voudra peut-être établir des redevances basées sur d'autres objectifs. Par exemple, il voudra peut-être modifier ses redevances d'aéroport pour inclure une composante différentielle. Cette composante se rapporte à toute redevance préférentielle ou autre réduction des redevances normalement payables pour l'utilisation des installations et services de l'aéroport. De telles redevances sont destinées à provoquer des changements précis dans le comportement des usagers à des fins autres que la tarification pour recouvrer des coûts économiques. Par exemple, si un exploitant d'aéroport cherchait à augmenter les services à l'aéroport ou à encourager l'utilisation d'une certaine technologie pour améliorer l'efficacité de l'aéroport, il pourrait utiliser des réductions ou d'autres plans d'incitations pour atteindre ces objectifs.

4.138 Étant donné la nature des redevances différentielles, leur application devrait être suivie de près. Il y a un certain nombre d'effets négatifs potentiels à prendre en considération. Par exemple, dans le cas d'aéroports en bonne position de force sur le marché, la différenciation des redevances pourrait faire partie d'une stratégie pour empêcher certains fournisseurs de services aéroportuaires d'entrer dans le marché. Lorsque les aéroports appartiennent aux autorités publiques et sont exploités par elles (qui n'agissent pas comme le ferait un investisseur privé), ou lorsqu'ils reçoivent des subventions de l'État, consentir des redevances d'aéroport plus faibles à certains usagers peut constituer une forme d'aide publique à ces usagers. Le subventionnement d'un aéroport par l'État pourrait créer une distorsion de la concurrence entre les aéroports et avantager indirectement certains usagers, par exemple, par le biais des redevances d'aéroport plus faibles, et ainsi fausser la concurrence entre les usagers.

4.139 Vu les effets négatifs potentiels des redevances différentielles, lorsqu'ils exécutent leur fonction de supervision économique, les États devraient, au besoin, évaluer les effets positifs et négatifs de telles redevances au cas par cas en tenant compte des circonstances nationales. La politique de l'OACI sur les redevances [Doc 9082, Section II, paragraphe 3, alinéas iv) et v)] décrit quatre principes de haut niveau destinés à protéger les usagers contre les effets négatifs potentiels des redevances différentielles :

- a) *non-discrimination* : ce principe a ses racines dans l'article 15 de la Convention de Chicago. Le Doc 9082, Section II, paragraphe 3, alinéa iv), indique que les redevances ne doivent pas établir de discrimination entre les usagers étrangers et les usagers qui ont la nationalité de l'État, ni entre deux ou plusieurs usagers étrangers d'un aéroport. En pratique, cela pourrait être interprété comme voulant dire que « toutes les catégories d'usagers qui satisfont les mêmes critères et qui offrent les mêmes services aériens ou des services semblables devraient être traitées de manière égale » ;
- b) *transparence* : les exploitants d'aéroports devraient signaler l'existence de redevances différentielles, leur objet et les critères sur lesquels elles sont offertes. Par ailleurs, lorsqu'une aide de l'État est utilisée pour différencier les redevances d'aéroport (et/ou maintenir les redevances à un niveau artificiellement inférieur), les États devraient prendre des mesures transparentes et efficaces et utiliser des critères et une méthodologie clairs pour veiller à ce que les aides/subventions n'influent pas négativement sur la concurrence dans le marché. Ce principe ne signifie pas que les aéroports devraient avoir à divulguer au public quelque information commercialement sensible que ce soit ;
- c) *pas de subventionnement croisé* : dans les cas où des redevances différentielles sont accordées à des catégories particulières d'usagers, sans préjudice des régimes modulés de redevances, les coûts liés à de telles redevances différentielles ne devraient pas être imputés, que ce soit directement ou indirectement, à des usagers qui ne bénéficient pas des redevances. Cela signifie que les déficits de recettes résultant de l'introduction des redevances préférentielles accordées à certaines catégories d'usagers ne devraient pas être portés à la charge d'autres usagers ;

- d) *limitation dans le temps* : ce principe a trait au temps qu'un aéroport peut accorder à des catégories particulières d'usagers bénéficiant d'aides de démarrage et d'incitations similaires pour attirer de nouveaux services aériens et/ou maintenir des services. Étant donné que l'on s'attend en fin de compte à ce que les services aériens qui reçoivent un traitement préférentiel deviennent rentables (sauf dans le cas de services aériens essentiels ayant un caractère de service public ou social qu'un État peut juger comme étant nécessaires, lorsque le marché n'est pas suffisamment motivé à assurer de tels services, par exemple, vers des destinations éloignées ou périphériques), des aides de démarrage et des incitations similaires devraient être offertes à titre temporaire.

En ce qui concerne l'applicabilité des mesures de protection dans le contexte des redevances modulées et/ou différentielles, les principes de non-discrimination, de transparence et de non-subventionnement croisé devraient s'appliquer à tous les types de redevances, tandis que le principe relatif à la limitation dans le temps ne devrait s'appliquer qu'aux redevances différentielles.

H — REDEVANCES INDIVIDUELLES

4.140 La Partie B ci-dessus donne des indications sur la façon de procéder pour déterminer l'assiette des diverses redevances aéronautiques. À ce propos, hormis les dépenses engagées par l'aéroport même pour assurer les services dont il est directement responsable, il peut être nécessaire de procéder à des ajustements des coûts par voie de transferts à cause de services qui auront été fournis à l'aéroport par d'autres départements ou organismes publics, ou inversement.

4.141 De même que pour les coûts, il se peut qu'une part des recettes que génère l'aéroport au moyen de ses redevances revienne à un autre département ou à un autre service public. C'est le cas, par exemple, des redevances d'atterrissage, lorsqu'elles comprennent un élément correspondant aux services de navigation de route que fournit un autre organisme. Il faut alors, après sa perception, virer cette partie de la recette de l'aéroport à l'organisme en cause. Il faudrait procéder de manière inverse dans le cas, par exemple, où les redevances de route perçues par une administration publique autre que l'aéroport comprennent aussi un élément correspondant aux services de contrôle d'approche et d'aérodrome, dont les coûts sont imputés à l'aéroport. Cet élément de recette doit alors revenir à l'aéroport, en contrepartie des coûts qui lui sont imputés à ce titre, ce qui abaisse les coûts qui forment la base de calcul des redevances imposées par l'aéroport.

4.142 Lorsqu'on établit les redevances, un des principaux objectifs consiste généralement à déterminer les montants qu'il faudrait percevoir dans le futur immédiat, c'est-à-dire normalement au cours du prochain exercice. Cela exige l'établissement de prévisions de l'assiette des diverses redevances de l'exercice à venir, que l'on calcule à partir des coûts du dernier exercice.

4.143 Pour arrêter les montants des redevances à des niveaux qui permettent d'atteindre les objectifs déjà fixés en matière de recettes et de recouvrement des coûts, il faut aussi établir des prévisions de trafic pour l'exercice à venir. Il s'agit alors de prévoir le nombre total de mouvements d'aéronefs, que l'on ventile en tenant compte de critères tels que le poids maximal au décollage, et éventuellement l'heure d'arrivée, le nombre total de passagers des vols internationaux et des vols intérieurs à l'arrivée et au départ, le volume total du fret à l'arrivée et au départ, la durée de stationnement des aéronefs, en fonction de leurs dimensions, sur les aires de stationnement, etc. Parfois, il sera nécessaire de faire des prévisions à plus long terme pour établir des projections de tendance des recettes que l'on peut escompter à l'avenir des redevances d'aéroport, en tant qu'éléments à incorporer dans le processus d'établissement du budget décrit au Chapitre 3, Partie A. On peut se référer à ce sujet aux éléments indicatifs sur les prévisions de trafic aérien à moyen et à long terme contenus dans le *Manuel de prévision du trafic aérien* (Doc 8991) de l'OACI. Pour établir leurs prévisions du trafic, les aéroports devraient consulter les usagers ou les organisations qui les représentent. Quant à la détermination des coûts unitaires des différentes redevances, la méthode à suivre normalement consiste à diviser l'assiette de ces redevances par le poids cumulé des avions ou encore par le nombre cumulé de passagers, le dénominateur utilisé étant fonction de la base de calcul de la redevance (poids des avions ou nombre de passagers, par exemple).

REDEVANCES D'ATTERRISSAGE

4.144 La politique de l'OACI sur les redevances [Doc 9082, Section II, paragraphe 4, alinéa i)] indique ce qui suit : « Les redevances d'atterrissage devraient être fondées sur la masse de l'aéronef. Il faudrait utiliser la masse maximale au décollage certifiée portée au certificat de navigabilité (ou dans un autre document prescrit), en tenant compte des restrictions locales qui peuvent influencer sur la masse maximale de l'aéronef au décollage. » C'est la pratique que suivent les États à très peu d'exceptions près, car il a été constaté que ce paramètre est particulièrement utile et acceptable pour montrer comment l'usure et l'utilisation des installations fournies par l'aéroport tendent à croître en rapport direct avec le poids des aéronefs. Il convient de signaler que bien qu'il soit question de « redevance d'atterrissage », son calcul est effectué en fonction du poids maximal admissible au décollage. Le taux est déterminé en divisant l'assiette prévisionnelle des redevances d'atterrissage à percevoir au cours de l'exercice à venir par la somme des poids maximaux admissibles au décollage de l'ensemble des aéronefs qui, selon les prévisions, décolleront de l'aéroport au cours de ce même exercice. On peut établir deux séries de divisions, l'une pour le trafic international et l'autre pour le trafic intérieur, si les coûts le justifient.

4.145 Le taux, en général par tonne, n'est qu'une valeur moyenne. Très souvent, il n'est pas constant dans toute la gamme des poids, et il comporte plusieurs niveaux. La fourchette de progression et le nombre de niveaux dépendent de facteurs tels que la composition du parc aérien et, bien entendu, la politique de recouvrement des coûts qui est suivie. La fourchette de progression du taux de la redevance sert à répartir de façon plus équitable les coûts additionnels de l'extension des pistes, des voies de circulation et des aires de trafic qu'exigent les avions gros-porteurs. Toutefois, dans certains aéroports, les gros-porteurs se voient aujourd'hui appliquer un barème strictement linéaire et même des taux unitaires décroissants au-delà d'un certain poids. C'est avantageux pour l'aéroport dont les dépenses d'investissement imputables aux gros-porteurs ont été amorties et dont la capacité des pistes arrive maintenant à saturation dans la mesure où les transporteurs utilisant de plus gros avions pour acheminer davantage de trafic, l'aéroport pourra remettre à plus tard les coûteux investissements que représente la construction de nouvelles pistes. Il faudrait cependant permettre l'utilisation d'une redevance fixe par aéronef ou une combinaison d'une redevance fixe et d'un élément lié au poids, dans certaines circonstances, comme aux aéroports encombrés et pendant les périodes de pointe.

4.146 Dans les cas où la redevance augmente en fonction du poids de l'aéronef, il est suggéré de structurer les tarifs de façon à simplement multiplier le poids maximal de l'aéronef par le taux applicable (par tonne) à l'intérieur de la fourchette de poids dans laquelle s'inscrit l'appareil. Une autre façon de procéder consiste à multiplier chaque tranche de poids de l'aéronef par le taux correspondant à cette tranche, et à additionner ensuite ces différents chiffres, dont la somme correspond à la redevance d'atterrissage à payer. Toutefois, cette dernière méthode prend plus de temps et augmente les risques d'erreur de calcul.

4.147 Il est indiqué dans la Partie D ci-dessus que l'assiette des redevances d'atterrissage dépend, entre autres, de la gamme des installations et services qui sont pris en compte. Une redevance unique devrait être appliquée pour les coûts d'un nombre aussi élevé que possible d'installations et services d'aéroport normalement utilisés au décollage et à l'atterrissage (en excluant généralement les hangars et certaines installations de l'aérogare et autres installations, qui sont normalement fournis en vertu de contrats de location ou d'autres arrangements commerciaux en usage). Point également pertinent dans ce contexte, la redevance d'atterrissage devrait comporter l'utilisation du balisage lumineux d'aéroport et des aides radio spéciales à l'atterrissage lorsque ceux-ci sont requis, car il est dans l'intérêt de la sécurité aérienne que l'imposition de redevances distinctes pour ces aides ne dissuade pas les exploitants d'aéronefs de les utiliser. Si des redevances distinctes étaient perçues pour l'usage d'installations de ce genre, elles devraient être perçues non pas sur la base d'une utilisation facultative mais uniformément pour tous les atterrissages effectués au cours de périodes déterminées par l'exploitant de l'aéroport. C'est particulièrement vrai, par exemple, dans le cas des redevances de balisage lumineux, car l'aéroport ne commettrait pas normalement une grande injustice en intégrant les coûts du balisage dans l'assiette des redevances d'atterrissage, comme il est couramment d'usage dans un grand nombre d'États. Cela a aussi le mérite de simplifier le mécanisme d'établissement des redevances. Il convient également de noter qu'aux aéroports où des limitations physiques imposent des restrictions à la charge payante des aéronefs, il faudrait envisager localement d'ajuster la redevance d'atterrissage indiquée dans le barème poids dans les cas où les restrictions sont sévères et durables.

4.148 La congestion de la circulation aérienne devenant un phénomène de plus en plus répandu, des efforts ont été faits pour moduler le flux du trafic aux aéroports en imposant des redevances d'atterrissage (ainsi que des redevances de services passagers et des redevances de stationnement des aéronefs) plus élevées durant les heures de pointe, de fortes redevances fixes par mouvement d'aéronef durant les heures de pointe, ou des redevances d'atterrissage minimales relativement élevées. L'utilisation de redevances plus élevées en période de pointe comme facteur de régulation du trafic est cependant d'une efficacité limitée du fait que la différence de niveau doit être très grande pour que les transporteurs acceptent les inconvénients commerciaux et opérationnels des arrivées ou des départs hors pointe. D'un autre côté, ces redevances ont permis aux aéroports de recouvrer les coûts imputables aux périodes de pointe. Une façon différente de réguler le trafic, et qui donne de bons résultats lorsque les vols d'aviation générale représentent une part relativement élevée du total des vols, a été de fixer le montant minimal de la redevance d'atterrissage à un tel niveau qu'il incite ces exploitants à utiliser d'autres aéroports. Toutefois, le choix d'une structure de redevances pour réguler le trafic doit se faire conformément aux dispositions de la Convention de Chicago et aux principes énoncés dans le Doc 9082, et plus particulièrement le paragraphe 3, alinéas i) et iii), de la Section II. Une méthode satisfaisante de régulation du trafic d'aéroport repose sur la coordination des horaires entre les exploitants d'aéronefs et l'administration de l'aéroport et, s'il y a lieu, avec l'État.

REDEVANCES DE BALISAGE LUMINEUX

4.149 Il est souhaitable que la redevance d'atterrissage tienne compte du coût du balisage lumineux nécessaire aux mouvements des aéronefs pour des raisons de sécurité. Cependant, si l'on perçoit une redevance de balisage lumineux distincte, on peut avoir recours à la même méthode que celle qui est utilisée pour la redevance d'atterrissage. Il s'agit de diviser l'assiette prévisionnelle des redevances de balisage lumineux à percevoir au cours de l'exercice à venir par la somme des poids maximaux admissibles au décollage de l'ensemble des aéronefs qui, selon les prévisions, décolleront et atterriront, en période de balisage, au cours de ce même exercice. Les redevances de balisage lumineux pourraient également être perçues par mouvement.

REDEVANCES DE CONTRÔLE D'APPROCHE ET D'AÉRODROME

4.150 La politique sur l'établissement de ces redevances figure dans le Doc 9082, Section II, paragraphe 4, alinéa ii), qui note que : « Si les coûts du contrôle d'approche et d'aérodrome sont imputés, dans le cadre de la redevance d'atterrissage ou de façon distincte, les redevances devraient être cohérentes avec la politique sur les redevances de services de navigation aérienne. » En outre, la Section III, paragraphe 7, note que : « Si des redevances de contrôle d'approche et d'aérodrome sont perçues, que ce soit dans le cadre de la redevance d'atterrissage ou de façon distincte, la redevance devrait constituer, dans la mesure du possible, un élément unique de la redevance d'atterrissage ou une redevance unique par vol, et prendre en compte le poids de l'aéronef, mais dans une mesure moindre que directement proportionnelle. »

4.151 La raison en est que, contrairement aux coûts des aires de mouvement des aéronefs, par exemple, les coûts des services de contrôle de la circulation aérienne et des services connexes ne sont pas sensiblement influencés par le poids de l'aéronef. Mais pour tenir compte de la valeur des services de contrôle de la circulation aérienne pour l'exploitant d'aéronefs, ces redevances sont normalement établies en fonction du poids. Elles sont calculées de la même façon que la redevance d'atterrissage, en divisant l'assiette prévisionnelle des redevances de contrôle d'approche et d'aérodrome à percevoir au cours de l'exercice à venir par la somme des poids maximaux admissibles au décollage de l'ensemble des aéronefs qui, selon les prévisions, décolleront de l'aéroport au cours de ce même exercice. Toutefois, contrairement à l'usage courant en ce qui concerne les redevances d'atterrissage, les redevances de contrôle d'approche et d'aérodrome n'augmentent pas de façon aussi directement proportionnelle au poids des aéronefs.

REDEVANCES DE STATIONNEMENT

4.152 La politique de l'OACI sur les redevances prévoit, au sujet des redevances de stationnement et de hangar, que pour « le calcul des redevances associées à l'utilisation des aires de stationnement, des hangars et des abris de stationnement prolongé des aéronefs, il convient de prendre pour base, dans la mesure du possible, le poids maximal admissible au décollage ou les dimensions des aéronefs (superficie occupée), ou les deux » [voir Doc 9082, Section II, paragraphe 5, alinéa i)]. La superficie occupée est généralement calculée en multipliant la longueur de l'aéronef par son envergure (l'envergure des rotors dans le cas des hélicoptères, à moins que les rotors ne soient repliés). Toutefois, la grande majorité des aéroports ne retiennent, pour le calcul de cette redevance, que le poids de l'aéronef et sa durée de stationnement. Souvent, ils offrent aussi des tarifs à la semaine, au mois et même à l'année, surtout aux petits aéronefs de l'aviation générale.

4.153 Il est normal que la redevance d'atterrissage comprenne une période de stationnement gratuit, d'une durée variable, immédiatement après l'atterrissage. Cette pratique est évoquée dans la politique de l'OACI sur les redevances, où il est noté que la durée du stationnement gratuit devrait être fixée localement en tenant compte des horaires des aéronefs, de l'espace disponible et d'autres facteurs pertinents [voir Doc 9082, Section II, paragraphe 5, alinéa ii)]. Le coût des postes de stationnement de l'aérogare est donc normalement inclus dans l'assiette de la redevance d'atterrissage, mais, dans certains cas, des redevances distinctes sont perçues pour le stationnement sur l'aire de trafic ou à distance (voir aussi paragraphe 4.154). On peut fixer la redevance de stationnement en estimant tout d'abord le nombre d'aéronefs/de tonnes (poids maximal admissible au décollage) qui stationneront sur l'aéroport au cours de l'exercice à venir et qui feront l'objet de redevances de stationnement, et en calculant le nombre total d'heures de stationnement, pour obtenir le nombre total de tonnes/heures de stationnement pour l'exercice en question. On divise ensuite l'assiette prévisionnelle des redevances de stationnement par ce chiffre pour obtenir le taux de base de la redevance. Une progression en fonction du poids de l'aéronef, comme ce qui se fait normalement dans le cas de la redevance d'atterrissage, est ordinairement aussi appliquée à la redevance de stationnement, mais les paliers en sont généralement moins nombreux. En pratique toutefois, il n'est pas toujours possible de suivre strictement cette méthode de calcul de la redevance de stationnement, par exemple dans le cas décrit au paragraphe suivant.

4.154 Les redevances de stationnement ont souvent un but de régulation. Ainsi, pour encourager le chargement et le déchargement rapides des aéronefs et mettre les postes de stationnement au contact à la disposition d'un plus grand nombre d'appareils, les redevances de stationnement au contact, une fois écoulée la période de gratuité, sont non seulement plus élevées que les redevances pour stationnement à distance mais elles peuvent aussi augmenter plus rapidement.

REDEVANCES DE PASSERELLE

4.155 Les redevances de passerelle ne sont pas perçues par beaucoup d'aéroports, le coût des passerelles étant généralement inclus dans l'assiette des redevances de services passagers. Puisque le nombre de passagers qui l'utilisent est une bonne indication de l'usure de la passerelle, on peut fixer les redevances de passerelle en divisant l'assiette prévisionnelle des redevances de passerelle au cours de l'exercice à venir par le nombre total prévisionnel de passagers au départ ou à l'arrivée au cours de ce même exercice. Par ailleurs, afin d'encourager le chargement et le déchargement rapides des aéronefs, là où c'est nécessaire, on peut modifier le calcul des redevances en se basant non seulement sur le nombre de passagers, mais aussi sur la durée d'utilisation de la passerelle, durée qui peut se mesurer, par exemple, en tranches d'une heure, deux heures, etc.

REDEVANCES DE HANGAR

4.156 Les redevances de hangar sont fixées de la même façon que les redevances de stationnement, c'est-à-dire en divisant l'assiette prévisionnelle des redevances de hangar par le nombre total prévisionnel de tonnes/heures de stationnement d'aéronefs sous hangar.

REDEVANCES DE SERVICES PASSAGERS

4.157 Les redevances de services passagers ne sont ordinairement perçues que pour ou en rapport avec les services fournis au départ des passagers, bien qu'elles s'appliquent aussi aux passagers à l'arrivée dans certains cas. On perçoit généralement deux redevances de services passagers différentes, l'une pour les passagers des vols internationaux et l'autre pour ceux des vols intérieurs. La redevance de services passagers pour les vols internationaux est établie en divisant l'assiette prévisionnelle de ces redevances pour l'exercice à venir par le nombre total prévisionnel de passagers internationaux au départ et, le cas échéant, à l'arrivée au cours de ce même exercice. On calcule la redevance de services passagers pour les vols intérieurs à l'aide de la même formule, mais en utilisant l'assiette prévisionnelle des redevances de services passagers pour les vols intérieurs et le nombre prévisionnel de passagers des vols intérieurs. Les prévisions du trafic de passagers doivent, dans les deux cas, exclure les passagers qui ne sont pas assujettis à la redevance de services passagers, y compris les passagers en transit direct, le cas échéant.

REDEVANCES DE FRET

4.158 Des redevances de fret ne sont pas perçues par beaucoup d'aéroports, mais elles devraient être établies de la même façon que les redevances de services passagers, c'est-à-dire en divisant l'assiette prévisionnelle des coûts par le nombre total de tonnes de fret qu'il est prévu de charger et de décharger à l'aéroport. On peut percevoir des redevances différentes pour le fret international et pour le fret intérieur, à condition d'établir une assiette différente dans chaque cas, et à condition aussi que les différences de coûts justifient cette distinction.

REDEVANCES DE SÛRETÉ

4.159 Il convient d'accorder une attention particulière à l'établissement de la redevance de sûreté. Il est fait mention à cet égard du paragraphe 7, Section II du Doc 9082, et plus précisément du principe énoncé à l'alinéa iii) selon lequel cette redevance devrait viser à ne recouvrer que les coûts correspondants. Les « coûts correspondants » peuvent comprendre ceux des actifs directement reliés à la prestation du service de sûreté concerné. Lorsque ces actifs ne sont pas entièrement financés par emprunt, ils peuvent justifier un rendement pour autant que celui-ci traduise le risque moins élevé lié au recouvrement de coûts engagés par suite du respect d'une obligation réglementaire. Ce rendement peut être moindre que celui qu'implique la politique de l'OACI sur les redevances au paragraphe 2, alinéa viii), de la Section II du Doc 9082, mais il ne peut pas lui être supérieur.

4.160 En ce qui concerne la façon de calculer cette redevance, il est recommandé que, en ce qui concerne le trafic aérien, les redevances soient fondées soit sur le nombre de passagers, soit sur le poids de l'aéronef, soit sur une combinaison de ces deux éléments, et qu'elles puissent être recouvrées par addition à d'autres redevances déjà existantes ou sous la forme de redevances distinctes [Doc 9082, Section II, paragraphe 7, alinéas vi) et vii)]. La plupart des aéroports semblent préférer couvrir leurs coûts de sûreté par le moyen de redevances de sûreté distinctes. Pour imposer des redevances de sûreté fondées sur le nombre de passagers ou sur le poids des aéronefs, il faudrait normalement établir des assiettes différentes de façon à séparer les éléments de coûts imputables aux passagers (par exemple les aérogares de passagers) et ceux qui sont imputables aux aéronefs (par exemple les aires de mouvement).

4.161 Une redevance de sûreté ou une redevance supplémentaire fondée sur le nombre de passagers peut être calculée en divisant l'assiette prévisionnelle des redevances de sûreté à percevoir au cours de l'exercice à venir par le nombre total prévisionnel de passagers au départ pendant ce même exercice. Même si, suivant l'Annexe 17 — *Sûreté*, chaque État contractant doit veiller à ce que les principes qui régissent les mesures visant à protéger l'aviation civile internationale contre les actes d'intervention illicite soient appliqués dans la mesure du possible aux vols intérieurs, les mesures de sûreté intéressant le trafic international peuvent être différentes de celles qui intéressent le trafic intérieur. On peut donc établir des redevances distinctes pour les passagers internationaux et pour les passagers intérieurs, à condition que l'assiette se prête à une telle division. Si la redevance est fondée sur le poids des aéronefs, on peut utiliser une formule voisine, selon laquelle l'assiette prévisionnelle des redevances de sûreté de l'exercice à venir est divisée par la somme des poids maximaux admissibles au décollage des aéronefs qui, selon les prévisions, décolleront

de l'aéroport au cours de ce même exercice, une distinction étant à nouveau faite, le cas échéant, entre le trafic international et le trafic intérieur.

REDEVANCES LIÉES AU BRUIT

4.162 Jusqu'à présent, peu d'aéroports perçoivent des redevances liées au bruit. Quant aux circonstances dans lesquelles elles seraient appliquées, il est recommandé dans la Section II du Doc 9082, paragraphe 8, alinéa i), que les « redevances liées au bruit ne devraient être perçues qu'aux aéroports où se posent des problèmes de bruit et elles devraient être destinées à recouvrer exclusivement les dépenses effectuées pour atténuer ou éliminer ces problèmes ». Ainsi, comme il a été noté ci-dessus à propos des redevances de sûreté, les redevances liées au bruit ne sont pas censées être sources de bénéfices pour les aéroports.

4.163 En ce qui concerne le système d'imposition, il est précisé dans la Section II du Doc 9082, paragraphe 8, alinéa ii), que toute redevance liée au bruit devrait être associée à la redevance d'atterrissage, au moyen de surtaxes ou d'abattements, par exemple, et tenir compte des dispositions de l'Annexe 16 — *Protection de l'environnement* sur la certification acoustique en ce qui concerne les niveaux de bruit des aéronefs. Aucune méthode de calcul de la redevance ou de l'abattement n'est expressément recommandée, mais le niveau effectif de bruit perçu (EPNL) de l'aéronef concerné pourrait servir de paramètre. Le degré de perfectionnement ou de complexité dans l'établissement du barème variera en fonction des circonstances et des besoins locaux. Ce barème pourrait être linéaire ou comporter des paliers. Pour en faciliter l'utilisation, on pourrait l'accompagner d'une liste indiquant la redevance ou l'abattement applicable aux différents types d'aéronefs dont on sait qu'ils atterrissent à l'aéroport et qui seraient soit sujets au paiement de redevances liées au bruit, soit bénéficiaires d'abattements.

REDEVANCES LIÉES AUX ÉMISSIONS DES AÉRONEFS POUR RÉSOUDRE LES PROBLÈMES DE QUALITÉ DE L'AIR LOCALE AUX AÉROPORTS OU DANS LES ENVIRONS

4.164 Très peu d'aéroports imposent des redevances liées aux émissions des aéronefs pour résoudre les problèmes de qualité de l'air locale (QAL) aux aéroports ou dans les environs. Quant aux circonstances dans lesquelles elles seraient appliquées, le Doc 9082 recommande, à la Section II, paragraphe 9, alinéa i), que : « Des redevances liées aux émissions et à la QAL ne devraient être perçues qu'aux aéroports auxquels se pose un problème existant ou prévu mais bien défini de QAL, et devraient être conçues pour ne pas recouvrer plus que les coûts des mesures d'atténuation ou de prévention des dommages causés par les aéronefs. » Ainsi, comme il a été noté ci-dessus à propos des redevances de sûreté et des redevances liées au bruit, les redevances liées aux émissions et à la QAL ne devraient pas être sources de bénéfices pour les aéroports.

4.165 Le Doc 9082 énumère un certain nombre de conditions pour la conception et la mise en œuvre d'un tel régime de redevances. Des détails à ce sujet sont présentés dans les *Orientations sur les redevances liées aux émissions des moteurs d'aviation et à la qualité de l'air locale* (Doc 9884).

AUTRES REDEVANCES

4.166 Les autres types de redevances de la circulation aérienne seraient normalement calculées en divisant l'assiette prévisionnelle de l'installation ou du service en question par les chiffres prévisionnels se rapportant au paramètre qui reflète le mieux l'utilisation de l'installation ou du service pour lequel la redevance est perçue.

REDEVANCES DE PRÉFINANCEMENT

4.167 L'imposition de redevances spécifiques pour le préfinancement de projets fait l'objet des paragraphes 12 à 14 de l'Appendice 4.

I — PERCEPTION DES REDEVANCES

REDEVANCES IMPOSÉES AUX EXPLOITANTS D'AÉRONEFS

4.168 Après calcul des diverses redevances aéronautiques individuelles, il faut établir les factures, les émettre conformément aux modalités en vigueur à l'aéroport et percevoir les paiements auprès des exploitants intéressés. Habituellement, l'échéance des factures n'est pas immédiate mais, dans certains cas, l'aéroport peut préférer percevoir la redevance directement après l'atterrissage ou avant le décollage des vols considérés. Un État peut employer les deux méthodes, selon les types d'exploitants. Lorsqu'il y a beaucoup de vols assurés par des transporteurs qui desservent l'aéroport régulièrement, il est normalement plus pratique et plus économique d'adresser les factures aux exploitants à intervalles réguliers que d'envoyer une facture distincte pour chaque vol. La plupart des aéroports envoient habituellement les factures au moins une fois par mois. Quant à la facturation immédiatement après l'atterrissage ou avant le décollage, son principal avantage est la réception rapide des montants en cause, ce qui peut être particulièrement utile dans le cas des usagers qui ne recourent aux services que de façon occasionnelle ou exceptionnelle, car la perception pourrait s'avérer difficile autrement. Cependant, cette méthode n'est généralement ni appliquée ni recommandée dans les autres cas, car elle peut exiger des arrangements administratifs plus complexes pour que les paiements soient correctement reçus et comptabilisés.

4.169 Quelle que soit la méthode retenue, il faut procéder à la facturation dès que possible une fois les vols en cause terminés, non seulement pour accélérer le flux des recettes de l'aéroport, mais aussi afin de faciliter, pour les exploitants d'aéronefs concernés, la vérification des vols en question et des services ou installations utilisés et facturés. Une facturation très tardive (par exemple plusieurs mois après le déroulement du vol) risque de retarder le paiement, puisque l'exploitant peut alors éprouver des difficultés à effectuer sa vérification.

4.170 La facture doit fournir à l'exploitant les renseignements suffisants aux fins de vérification et de paiement, par exemple le type de redevance et le montant dû, les vols en cause et la date d'échéance du paiement (qui devrait être raisonnablement proche de la date de facturation afin d'éviter des retards inutiles dans les rentrées de fonds de l'aéroport). La facture doit aussi indiquer les conditions de paiement et l'adresse à laquelle le paiement doit être envoyé (par exemple à l'aéroport même ou à une banque, auquel cas le numéro de compte doit être précisé). Au besoin, elle peut indiquer également que, si le paiement n'est pas effectué à l'échéance, des intérêts de retard seront imposés, à la discrétion de l'autorité compétente.

PERCEPTION DES REDEVANCES DE SERVICES PASSAGERS

4.171 La perception des redevances de services passagers peut nécessiter des arrangements particuliers. Il est reconnu dans le Doc 9082 que les recettes générées par ces redevances sont indispensables à l'économie d'un nombre important d'aéroports. Comme il est noté au paragraphe 6 de la Section II du Doc 9082 : « L'efficacité de la perception des redevances d'aéroport auprès des passagers devrait être prise en compte pour éviter les files et retards aux aéroports. Il est recommandé que, lorsque la perception de redevances de services passagers directement auprès de ceux-ci à un aéroport donne lieu à de tels problèmes de facilitation, ces redevances soient perçues dans la mesure du possible par les exploitants d'aéronefs. »

4.172 Ayant connu ces difficultés ou cherché à éviter qu'elles se produisent, un nombre de plus en plus grand d'aéroports ont choisi de percevoir les redevances de services passagers en tant qu'élément distinct (et reconnaissable), qui est ajouté à la redevance d'atterrissage et donc imputé aux exploitants. Cette façon de procéder a éliminé les problèmes de facilitation que posait la perception des redevances de services passagers directement auprès des voyageurs. Elle a réduit aussi les coûts de perception pour les aéroports et amélioré le contrôle et la vérification des recettes générées par ces redevances. En revanche, la perception de ces redevances auprès des passagers permet à l'aéroport d'encaisser immédiatement les sommes en cause. Les redevances peuvent être perçues par les compagnies aériennes au nom de l'aéroport (c'est-à-dire à l'enregistrement) ou par l'aéroport même. Compte tenu des différentes situations possibles, la méthode de perception des redevances de services passagers sera fonction des circonstances.

PERCEPTION DES REDEVANCES DE PRÉFINANCEMENT

4.173 Le paragraphe 17 de l'Appendice 4 examine des aspects spécifiques de la perception des redevances de préfinancement.

PERCEPTION DE TAXES PAR L'AÉROPORT EN TANT QU'AGENT DU GOUVERNEMENT

4.174 Il incombe parfois aux aéroports de percevoir certaines taxes, par exemple, une taxe sur la valeur ajoutée applicable aux redevances d'aéroport ou une taxe de départ imposée par le gouvernement pour contribuer à ses recettes, générales ou particulières, ou encore pour d'autres raisons qui sont sans rapport avec les activités aéroportuaires. L'aéroport agit alors uniquement en qualité d'agent du gouvernement. Les taxes perçues doivent être comptabilisées à part des recettes de l'aéroport, même si elles sont perçues en même temps que les redevances d'aéroport (par exemple lorsque l'aéroport perçoit simultanément une taxe de départ et une redevance de services passagers). À mesure qu'elles sont perçues, les taxes devraient être virées directement à un compte du Trésor ou à tout autre compte spécifié par le gouvernement. Cependant, si l'aéroport n'est tenu de virer les taxes perçues qu'à intervalles donnés (une fois par mois, par exemple), il peut placer les sommes reçues avant la date du virement dans un compte à son nom portant intérêt.

PROBLÈMES DE PERCEPTION

4.175 Des problèmes peuvent se poser au niveau de la perception des redevances aéronautiques. À cet égard, les moyens mis en œuvre et les frais consentis devraient être proportionnés aux montants en cause. Le degré de difficulté de perception des montants en souffrance variera selon que les parties en cause seront établies ou non dans l'État où se trouve l'aéroport qui impose la redevance. Dans le premier cas, il peut être plus facile de percevoir les redevances, car le débiteur est plus accessible. Dans les cas extrêmes, il peut être nécessaire d'empêcher l'aéronef de décoller, de le saisir ou de saisir d'autres biens du débiteur. Lorsqu'un aéroport connaît des problèmes fréquents de non-paiement, il pourrait signer un contrat avec une agence de recouvrement de créances. Lorsque l'exploitant en cause n'est pas implanté dans l'État, il est peut-être bon dans certaines circonstances, comme l'indique le paragraphe 4.168, d'exiger le paiement avant que l'aéronef ne redécolle. Une autre solution, pour l'exploitant qui utilise souvent l'aéroport mais n'est pas implanté dans l'État de ce dernier, consiste à nommer dans cet État un agent qui sera responsable du paiement des redevances exigibles. L'aéroport devrait subordonner son acceptation de cet arrangement à l'obtention, par l'agent, d'un agrément en bonne et due forme de l'exploitant et à sa capacité d'honorer les paiements en question. Plus généralement, et lorsque les circonstances le justifient, on peut envisager d'exiger de tous les exploitants d'aéronefs qu'ils versent un acompte ou donnent toute autre forme appropriée de cautionnement, pour garantir que les redevances applicables seront payées. Si un usager quelconque n'acquiesce pas les redevances de l'aéroport, il ne faut pas que son manquement entraîne une hausse des redevances perçues auprès des autres usagers.

Chapitre 5

DÉVELOPPEMENT ET GESTION DES ACTIVITÉS EXTRA-AÉRONAUTIQUES

Ce chapitre est consacré à la question du développement et de la gestion des activités extra-aéronautiques.

La Partie A analyse la politique de l'OACI en matière de développement des activités extra-aéronautiques des aéroports, et examine l'importance de la structure d'organisation dans le cadre de laquelle l'aéroport exerce ses activités, ainsi que l'importance du volume du trafic pour le développement de ces activités.

La Partie B présente différents types de concessions et locations, d'activités extra-aéronautiques exercées par les aéroports, et de zones franches.

La Partie C est consacrée aux aspects de gestion, y compris la planification et le choix des activités extra-aéronautiques, les arrangements administratifs internes et la promotion.

La Partie D examine la question de la détermination de la valeur marchande des activités extra-aéronautiques, la fixation des redevances de concession, plus particulièrement en ce qui concerne les concessions directement associées à l'exploitation des services de transport aérien, la fixation des loyers ainsi que l'utilisation et le contenu des appels d'offres.

La Partie E met l'accent sur les stipulations et les dispositions contractuelles en matière de concessions et de mise en location de locaux, de terrains nus et de terrains à bâtir, la durée des contrats, les contrats de gestion et les contrats relatifs aux entreprises implantées en zone franche.

A — FACTEURS DE BASE

POLITIQUE DE L'OACI SUR LES REDEVANCES

5.1 La politique de l'OACI sur les redevances reconnaît l'importance que continuent d'avoir les recettes provenant d'activités extra-aéronautiques et elle recommande d'en encourager le développement optimal, sauf pour les concessions directement liées à des services de transport aérien, telles les concessions de carburant, de services de restauration à bord et d'assistance aéroportuaire (voir Doc 9082, Section II, paragraphe 10). Il convient de noter que les recettes provenant d'activités extra-aéronautiques constituent, en fait, le principal moyen par lequel des aéroports qui appliquent le concept de la caisse unique ou de la caisse hybride peuvent recouvrer la totalité de leurs coûts, car les bénéfices qu'ils tirent de ces activités extra-aéronautiques font plus que compenser les déficits que la plupart d'entre eux subissent au niveau des activités côté piste. Il s'agit de trouver un juste équilibre en la matière en tenant compte, entre autres, du fait que le développement des recettes extra-aéronautiques ne doit pas compromettre de quelque façon

que ce soit la sécurité ou la sûreté dans l'enceinte aéroportuaire (terrains et locaux) et que le rôle premier d'un aéroport est de faciliter la circulation aérienne.

Importance du volume de trafic

5.2 Alors qu'un grand nombre d'aéroports de plusieurs régions du monde s'efforcent de développer les recettes provenant des activités extra-aéronautiques, il semble que, dans certaines autres régions, ce développement se situe toujours en deçà de son potentiel compte tenu de facteurs comme le volume global de trafic et la forte proportion du trafic international. À ce propos, à mesure que le trafic aéroportuaire augmente, non seulement les recettes provenant des activités extra-aéronautiques tendent à augmenter en valeur absolue, mais leur part dans le total des recettes aéroportuaires tend aussi à augmenter par comparaison aux recettes provenant des redevances aéronautiques. Il est vrai que sur certains aéroports, une gestion inappropriée de l'espace intérieur des aérogares, le manque de place dans les aérogares ainsi que le manque de moyens financiers peuvent nuire aux activités extra-aéronautiques.

Questions d'organisation

5.3 Des facteurs d'ordre organisationnel peuvent également constituer un obstacle au développement des activités extra-aéronautiques. Il se peut, par exemple, que l'administration aéroportuaire ne puisse exercer un contrôle sur l'octroi des concessions ou sur les locations parce que cette fonction a été confiée à un autre organisme, les recettes allant alors à cet organisme ou au Trésor national. Dans ces cas-là, les administrations aéroportuaires n'ont peut-être pas la même motivation pour développer les activités extra-aéronautiques que si elles étaient directement responsables de la gestion de ces activités et des recettes qu'elles génèrent. Il est important que l'exploitant de l'aéroport ait la possibilité de gérer les activités extra-aéronautiques pour tirer le maximum des possibilités commerciales dues à l'endroit où se trouve situé l'aéroport. L'expérience a montré qu'il faut constamment revoir la structure des activités commerciales pour faire en sorte que les aéroports continuent, dans un marché dynamique, à offrir les services et les produits que souhaitent se procurer leurs clients.

B — ACTIVITÉS EXTRA-AÉRONAUTIQUES — TYPES D'ACTIVITÉS ET RESPONSABILITÉS DE LEUR EXPLOITATION

TYPES DE CONCESSIONS ET DE LOCATIONS

5.4 Les activités extra-aéronautiques exercées dans les aéroports sont multiples et variées. Elles concernent une grande variété de boutiques et de services, des bureaux et d'autres locaux occupés par les compagnies aériennes et les administrations publiques, ainsi que les zones franches. Les recettes des aéroports provenant d'activités extra-aéronautiques sont principalement constituées des redevances perçues pour le droit d'exercer des activités commerciales à l'aéroport, des loyers pour les terrains ou les locaux et, à un bien moindre degré, des recettes provenant des activités commerciales exercées par l'aéroport lui-même. Les aéroports peuvent aussi tirer des recettes d'activités commerciales qui se déroulent à l'extérieur de leur périmètre mais qui dépendent du trafic aéroportuaire pour leur clientèle.

5.5 La gamme des activités extra-aéronautiques à but commercial est vaste. Les activités les plus fréquentes sont présentées par ordre d'importance dans le Tableau 5-1. Les plus courantes ont trait à la fourniture de carburant d'aviation et à la restauration (restaurants, bars, cafétérias, etc.). Parmi les autres activités d'importance, il y a lieu de mentionner les boutiques hors taxes, les banques et les bureaux de change, les services de restauration à bord, les services de taxi, les agences de location de voitures et les parcs de stationnement. Même les plus petites aérogares ont ordinairement des boutiques ou des kiosques qui vendent des confiseries, des journaux, des revues et des livres, ainsi

que des souvenirs. À mesure que les aéroports deviennent plus importants, on tend à augmenter la diversification et la spécialisation, ainsi que la taille des entreprises individuelles. En ce qui concerne les marchandises, l'accent est mis sur les articles légers et compacts qui peuvent être portés en main et dont la valeur est relativement grande par unité de poids et de volume.

5.6 Il existe des boutiques hors taxes dans la plupart des aéroports internationaux, quoique dans les petits aéroports, les ventes soient limitées aux spiritueux, au tabac et aux parfums. À mesure que le trafic augmente, les ventes hors taxes ont tendance, souvent rapidement, à se porter sur les montres, les appareils photographiques et appareils d'optique, les radios et autres matériels de reproduction du son, divers appareils électroniques (ordinateurs, calculatrices, jeux, etc.) et sur les accessoires vestimentaires de luxe, chers mais légers. Bien que l'accent soit mis sur les articles portatifs de valeur, les ventes en franchise dans plusieurs aéroports se sont étendues ces dernières années aux articles de grandes dimensions tels que les voitures et les grands appareils de télévision et de reproduction acoustique. Fournir des produits et des services de grande qualité à des prix concurrentiels demeure une condition nécessaire mais désormais insuffisante pour assurer un succès commercial. Les recettes publicitaires des aéroports retiennent de plus en plus l'attention comme source majeure de revenus pour beaucoup d'aéroports. Les possibilités de plus en plus fréquentes de transport facile des gens dans les limites de l'aéroport, qui offrent aux passagers du temps pour regarder autour d'eux, ont mené à une augmentation des publicités sur certains aéroports. Des publicités ont été efficacement déployées également dans les couloirs des passerelles d'embarquement, ainsi que dans des aménagements divers, notamment sur les planchers, à proximité des portes tournantes ou dans d'autres zones où il est possible de capter l'attention des passagers. La zone de réclamation des bagages, où les passagers doivent souvent attendre, constitue un autre endroit logique pour la publicité. Il y a évidemment des limites aux activités publicitaires d'un aéroport, car elles ne doivent aucunement nuire à une bonne signalisation dans l'aéroport.

Tableau 5-1. Concessions les plus fréquentes dans les aéroports internationaux

-
- Fournisseurs de carburant d'aviation
 - Concessions de restauration (restaurants, bars, cafétérias, distributrices, etc.)
 - Boutiques (autres que hors taxes)
 - Banques/bureaux de change
 - Services de restauration à bord
 - Services de taxi
 - Location de voitures
 - Stationnement de voitures
 - Publicité à l'aéroport
 - Services de transport en commun aéroport/ville (cars, limousines, etc.)
 - Boutiques hors taxes :
 - Spiritueux et tabac
 - Parfums et cosmétiques
 - Montres
 - Appareils d'optique et appareils électroniques
 - Stations-service pour automobiles
 - Coiffeurs
 - Distributrices (autres que d'aliments et de boissons)
 - Hôtels/motels
 - Groupeurs/transitaires ou agents de fret
 - Boutiques de souvenirs
-

5.7 L'accès aux boutiques hors taxes a traditionnellement été limité aux passagers au départ ; depuis quelques années cependant, un nombre restreint mais croissant d'aéroports exploitent en outre, avec succès, des magasins en franchise pour les passagers à l'arrivée. L'implantation de magasins en franchise dans les zones d'arrivée peut évidemment nécessiter dans la plupart des États de modifier la législation douanière et les réglementations connexes. Une autre innovation est la création de boutiques hors taxes situées à l'extérieur de l'aéroport et dont les marchandises sont remises aux passagers côté piste. La création de sites web par les aéroports peut également faciliter ce genre de commerce. Beaucoup d'aéroports disposent de sites web très sophistiqués grâce auxquels ils fournissent des renseignements utiles aux passagers et au public. Ces sites web fournissent souvent en temps réel des renseignements sur les vols, les horaires des compagnies aériennes, les plans de l'aéroport et les transports terrestres. Beaucoup d'exploitants d'aéroports les utilisent également pour informer les passagers au sujet de leurs installations de vente au détail et de leurs boutiques hors taxes. Certains aéroports offrent aux passagers la possibilité de commander à l'avance des produits (hors taxes ou non) qui leur sont livrés au moment du départ. Les sites web des aéroports peuvent jouer un rôle utile non seulement du point de vue des services à la clientèle mais aussi comme moyen de bonifier les recettes extra-aéronautiques.

5.8 Le regroupement autour des aéroports d'entreprises de traitement prioritaire de produits stimule encore davantage les activités de fret, de messagerie et de transport de colis, ainsi que celles des groupeurs, transitaires et autres services de logistique à destination et en provenance de grandes plates-formes aéroportuaires. Certains grands prévisionnistes s'attendent à ce que le transport de fret progresse plus rapidement que le transport de passagers au cours des vingt prochaines années. Les entreprises de transport de colis par messagerie et les autres services de transport prioritaire devraient connaître les taux de croissance les plus rapides de cette période. Les exploitants d'aéroports s'intéressent de plus en plus au transport de fret qui constitue une excellente alternative pour optimiser l'utilisation d'une capacité aéroportuaire limitée, car le fret peut être transporté de nuit ou à d'autres heures que pendant les périodes de pointe du transport. Les aéroports disposant de très grandes superficies aménagent parfois des « villages de fret » qui permettent le transport par camion, la mise en conteneur, l'entreposage et d'autres activités de fret dans les limites de l'aéroport. Ces activités représentent une source importante de revenus sous la forme de loyers payés à l'exploitant de l'aéroport et elles créent également des emplois.

5.9 À l'origine, la majeure partie du commerce des concessions était destinée aux voyageurs, ainsi qu'aux amis et parents qui les accompagnaient. Cependant, un nombre croissant d'aéroports accordent une plus grande attention au marché constitué par les personnes qui travaillent sur place et par celles qui demeurent dans les localités avoisinantes, en attribuant des concessions de restaurants, de supermarchés et de cinémas destinés avant tout à ces personnes. Comme il n'est pas nécessaire d'implanter ce genre d'établissement à des endroits de premier choix dans les zones où circulent les passagers, ou au voisinage immédiat des aéroports, cela permet de mieux tirer parti des espaces existants (bâtiments et terrains).

5.10 Certaines activités assimilables à des concessions sont souvent établies à un aéroport, non pas parce qu'elles peuvent procurer des recettes à l'aéroport, mais parce qu'elles fournissent un service qui est jugé essentiel ou très souhaitable pour les passagers et/ou les personnes qui travaillent à l'aéroport (cafétérias d'employés, bureaux de poste, kiosques d'information touristique du gouvernement, par exemple).

5.11 En ce qui concerne les locations, outre les locaux destinés au commerce de détail, il est également possible de louer des bureaux dans les aéroports. En règle générale, ils sont surtout loués aux compagnies aériennes et aux administrations publiques. La location par l'aéroport de hangars, d'ateliers et d'entrepôts (autres que les entrepôts en douane) est généralement moins courante, étant donné qu'ils appartiennent souvent à d'autres entités, même s'ils sont ordinairement construits sur des terrains loués de l'aéroport.

Activités extra-aéronautiques exercées par les aéroports

5.12 Étant donné qu'ils ne possèdent pas toujours les connaissances spécialisées nécessaires, notamment en marketing, et aussi pour limiter leurs engagements financiers, des aéroports préfèrent confier certaines activités commerciales à des entreprises extérieures spécialisées dans ce type de commerce, tout en conservant un contrôle

global grâce à des arrangements contractuels. Les aéroports peuvent aussi envisager de rendre les concessionnaires ou les locataires responsables de la finition et de l'ameublement des locaux qu'ils occupent. Ces travaux devraient néanmoins se faire sous le contrôle de l'aéroport, être soumis à son approbation et être conformes à ses plans, afin d'assurer l'harmonie générale et un équilibre visuel de l'aménagement tant intérieur qu'extérieur.

5.13 Dans certaines circonstances, cependant, il se peut qu'un aéroport trouve avantage à assurer lui-même l'exploitation de certaines activités, notamment celles qui ne nécessitent pas de connaissances spécialisées, de grosses mises de fonds ou de stocks importants, telles que les parcs de stationnement pour automobiles, mais des activités qui exigent davantage de ressources, comme la fourniture d'installations et de services de conférence, ont aussi été introduites. Même lorsqu'ils n'ont aucune expérience directe du commerce de détail, les aéroports ont beaucoup appris au sujet des caractéristiques de leur clientèle en procédant à des enquêtes sophistiquées qui leur ont fourni des indications utiles sur les orientations à prendre pour développer leur commerce. Les résultats de ces enquêtes ont rendu possible l'établissement de stratégies bien pensées de ventes au détail adaptées aux besoins et aux niveaux de revenus des passagers grâce à une segmentation fine du marché.

5.14 Il est question dans la Partie E d'une autre situation quelque peu similaire, à savoir lorsqu'un aéroport est propriétaire d'un commerce extra-aéronautique, par exemple un hôtel, mais passe un contrat avec une entreprise spécialisée extérieure pour gérer cette activité, tout en demeurant propriétaire et en continuant à encaisser les recettes produites.

Concept de la « cité aéroportuaire »

5.15 Le concept de la « cité aéroportuaire » (ou aérotrropole) est fondé sur le fait que les grands aéroports s'apparentent à de vraies villes. Ils développent leurs services extra-aéronautiques bien au-delà de leur objet premier qui est d'offrir un lieu de services aux passagers. Les aéroports deviennent non seulement des catalyseurs d'emplois et de croissance économique, mais ils attirent toute une panoplie d'entreprises commerciales dans leur voisinage, un peu comme c'était le cas au cours des siècles précédents dans les environs des ports de mer et des grands deltas. Les aéroports modernes deviennent des lieux de rencontre et même des destinations en soi, des entreprises organisant des réunions sur place ou à proximité pour utiliser au mieux le temps précieux dont disposent leurs gestionnaires. Beaucoup de chaînes hôtelières reconnaissent que leurs hôtels d'aéroport sont parmi leurs plus profitables, non seulement à cause de la forte demande pour leurs chambres, mais aussi grâce aux revenus tirés des services de conférence et de restauration. Les cités aéroportuaires sont habituellement aménagées en partie seulement sur les terrains appartenant à l'aéroport ; elles débordent aussi les limites de l'aéroport, ce qui peut mener à un traitement différencié des revenus qu'en tirent les exploitants d'aéroports.

Zones franches

5.16 Un nombre limité de zones franches exploitées par les aéroports ont été créées, le plus souvent pour répondre aux besoins d'entreposage en douane qui, dans la plupart des cas, visent surtout à approvisionner les boutiques hors taxes situées à l'aéroport.

5.17 L'établissement d'une zone franche dans un aéroport peut imposer des engagements financiers non négligeables à l'aéroport et à l'État en cause, suivant l'importance des avantages consentis pour inciter les entreprises à venir s'y implanter. Ces avantages sont en général les suivants :

- a) l'exonération des marchandises importées, exportées, entreposées ou transformées de tous droits ou taxes sur l'importation, l'exportation, le transit ou la transformation ;
- b) le fait de faire bénéficier les marchandises produites des accords commerciaux auxquels l'État serait partie ;

- c) la possibilité de pénétrer un nouveau marché ou d'améliorer sa position sur le marché ;
- d) l'exonération ou le dégrèvement de l'impôt sur les bénéfices tirés de l'exportation ;
- e) la liberté de rapatrier les capitaux et les bénéfices ;
- f) l'aménagement de zones sûres, bien planifiées, avec des bâtiments récents et des terrains à bâtir entièrement viabilisés ;
- g) la disponibilité des matériaux, de l'énergie et de main-d'œuvre qualifiée et non qualifiée à bon marché ;
- h) la disponibilité de services de transport aérien et routier pratiques.

Le choix des avantages consentis pour maximiser les chances de succès d'une zone franche dépendra des conditions ainsi que de la législation et de la réglementation locales.

5.18 Quoique limitée, l'expérience passée indique que les entreprises les plus susceptibles d'être attirées vers les zones franches sont principalement celles qui s'occupent de la fabrication de produits d'une valeur élevée par unité de poids et de volume, ou bien celles pour lesquelles une main-d'œuvre qualifiée et/ou non qualifiée à bon marché est un facteur essentiel, ou les deux. Compte tenu des exigences qui devraient éventuellement être satisfaites, les zones franches pourraient ne pas constituer une proposition saine du point de vue économique pour un grand nombre d'aéroports ou d'États. Cependant, les aéroports peuvent toujours trouver qu'il est possible et souhaitable d'établir des entrepôts et des parcs d'entreposage en douane ou de leur donner de l'expansion, afin de tenir compte d'activités limitées relatives au groupement et à l'assemblage, car de telles mesures pourraient souvent ne pas imposer des engagements financiers importants à l'aéroport ou à l'État en cause.

Activités à l'extérieur de l'aéroport

5.19 Un certain nombre d'activités industrielles et commerciales sont réalisées au voisinage des aéroports. Elles tirent profit de la proximité de l'aéroport mais sans devoir s'installer sur les terrains de l'aéroport, ou sans le pouvoir par manque de place. On peut citer en exemple les hôtels, les restaurants, les centres de convention, les centres d'achats, les transitaires, les entreprises d'entreposage, les centres de distribution de commerces électroniques, les centres de distribution de la presse, les industries légères et les activités liées aux transports terrestres. La situation en ce qui concerne les revenus que les exploitants d'aéroports peuvent tirer de ces activités n'est pas aussi simple que dans le cas des activités sur les lieux de l'aéroport et tout dépendra des circonstances et de la réglementation locales.

C — GESTION

PLANIFICATION ET CHOIX DES ACTIVITÉS EXTRA-AÉRONAUTIQUES

5.20 Pour un certain nombre de raisons, il peut être nécessaire d'établir des priorités quant au choix des concessions qui donneront probablement les recettes nettes les plus élevées, tout en ne perdant pas de vue leur commodité pour le public. De même, une coordination est nécessaire dans le développement des activités commerciales et l'harmonisation de l'aménagement. Tous ces facteurs sont particulièrement importants au début du processus d'établissement du plan de masse et au stade ultérieur de la conception d'une aérogare ou d'un aéroport nouveau, lorsqu'il faut faire des compromis entre les caractéristiques nécessaires aux activités fondamentales de l'aéroport et celles qui assurent l'exploitation rentable des activités extra-aéronautiques. Afin de s'assurer que l'espace disponible est utilisé de façon optimale, il faudrait que les diverses activités occupant des espaces dans les aéroports soient l'objet de

révisions périodiques visant à déterminer si le rendement est satisfaisant et si elles ne devraient pas être remplacées par des activités plus lucratives.

5.21 Étant donné que le marché desservi par les boutiques et les services d'aéroports est constitué des passagers, des visiteurs et des employés de l'aéroport, il convient d'obtenir des renseignements sur ces trois catégories de clients quant à leurs revenus, à leurs besoins et aux facteurs qui influencent leurs achats. À ce propos, en effectuant des études périodiques, il est possible d'obtenir des informations sur les types d'installations préférées, ainsi que des avis sur les prix pratiqués et la qualité des marchandises et des services offerts. Parmi les autres renseignements que l'administration aéroportuaire pourrait juger utiles, citons les volumes du trafic aérien dans le passé ainsi que les volumes actuels et prévus, avec une ventilation du nombre de passagers des vols internationaux et intérieurs en passagers à l'arrivée, au départ et en transit/correspondance, le nombre actuel et prévu de visiteurs et d'employés de l'aéroport, le temps moyen que les diverses catégories de passagers passent à l'aéroport et la répartition du trafic passagers sur les heures de la journée, les jours de la semaine et les mois de l'année.

Arrangements administratifs internes

5.22 Étant donné l'expansion que prennent les activités extra-aéronautiques, il se pourrait que les administrations aéroportuaires décident qu'il est nécessaire ou souhaitable d'en confier la supervision à un groupe de gestion distinct. Les responsabilités de ce groupe comprendraient ordinairement le choix de l'ensemble des services à fournir au public, celui des concessionnaires et des locataires, la négociation des contrats et des baux, y compris le choix de la structure appropriée pour les redevances de concession, le contrôle ultérieur des prix marqués et celui de la qualité des services, ainsi que toute autre disposition stipulée dans les conventions contractuelles.

Promotion

5.23 C'est surtout dans les premiers stades de développement des activités extra-aéronautiques qu'un aéroport doit veiller à assurer sa propre publicité, entre autres en préparant et diffusant des documents promotionnels qui décrivent, par exemple, le marché potentiel que représente l'aéroport, et donnent des indications sur la taille de ce marché et sur les possibilités d'y réaliser des revenus supérieurs à la moyenne. Il devrait également utiliser les médias pour décrire l'aéroport en termes de place commerciale et nouer des contacts avec des groupes d'intérêts particuliers, par exemple les chambres de commerce locales. Il est important d'élaborer un plan marketing pour ces divers aspects du développement et de la promotion des activités extra-aéronautiques.

D — REDEVANCES ET LOYERS RELATIFS AUX ACTIVITÉS EXTRA-AÉRONAUTIQUES

MÉTHODES DE DÉTERMINATION DE LA VALEUR MARCHANDE

5.24 À l'exception des concessions axées sur des services spéciaux mentionnées au paragraphe 5.10, avant de fixer la redevance d'une concession ou le montant d'un loyer, il y a lieu de procéder à une estimation de ce que coûterait à l'aéroport la fourniture de locaux ou de terrains à chacun des différents concessionnaires ou locataires intéressés, pour pouvoir établir le montant minimal des redevances et loyers dans chaque cas. Il s'agit en effet d'éviter que l'aéroport enregistre des pertes à cause de ces activités. Toutefois, étant donné que le principal objectif de l'aéroport est normalement de réaliser le plus possible de bénéfices sur ses activités extra-aéronautiques, il est nécessaire, surtout dans le cas des activités commerciales, de déterminer la valeur marchande des divers terrains et locaux de l'aéroport en fonction des différentes activités extra-aéronautiques. À ce propos, ce sont le potentiel d'achalandage et l'emplacement des lieux, non seulement à l'aéroport même, mais à l'intérieur du bâtiment (aérogare ou autre) ou de la zone aéroportuaire, qui déterminent l'attrait que ces lieux présentent pour un éventuel concessionnaire ou locataire et, par conséquent, la redevance que l'aéroport est en droit de demander pour leur occupation.

5.25 La valeur marchande peut être établie par la voie d'un appel d'offres, mais elle peut aussi faire l'objet d'une estimation par l'aéroport lui-même. La plupart des aéroports qui utilisent le système des appels d'offres en font une pratique générale et s'en servent pour renouveler les contrats de concession à leur expiration. D'autres aéroports ont recours à la méthode des appels d'offres sur une base sélective et limitent ordinairement l'application de cette méthode aux activités qui sont potentiellement les plus lucratives. Les appels d'offres sont examinés plus loin dans cette partie.

5.26 L'estimation de la valeur marchande des locaux ou terrains offerts se fait ordinairement par comparaison avec des locaux ou terrains analogues situés à proximité de l'aéroport ou dans le centre-ville, en prenant en considération des facteurs tels que la nature de l'activité commerciale, l'importance du marché potentiel et le chiffre d'affaires. À ce propos, il convient de noter que certaines zones ou certains emplacements à l'intérieur de l'aéroport, notamment dans les aérogares, sont beaucoup plus attrayants que d'autres du point de vue commercial, du fait de leur meilleure exposition et du meilleur accès qu'ils offrent aux clients éventuels. L'aéroport peut donc diviser la surface bâtie et les terrains en différentes zones, en établissant une gamme de valeurs marchandes en fonction de la surface bâtie (à l'intérieur, par exemple, du bâtiment de l'aérogare) ou non bâtie, de l'emplacement et du type d'activité prévu. En général, plus le local ou le terrain en question est éloigné des aérogares, plus sa valeur marchande est faible.

Fixation des redevances de concession

5.27 Hormis des exceptions comme celles évoquées ci-après, les redevances de concession peuvent être variables ou fixes, ou une combinaison des deux. La redevance de type combiné est normalement à préférer, notamment en ce qui concerne des activités majeures telles que les restaurants, bars, boutiques hors taxes et autres, ainsi que les locations d'automobiles et les parcs de stationnement, car elle constitue un moyen incitatif approprié pour les commerçants et les concessionnaires, surtout lorsqu'on manque de place à des fins commerciales dans un aéroport. La gamme des activités auxquelles s'applique cette redevance croît généralement avec la taille de l'aéroport. Aux aéroports où le volume de trafic annuel est très élevé, on tend à évaluer la plupart des redevances de concession de cette manière.

5.28 Les parties fixe et variable d'une redevance de concession devraient permettre de recouvrer tous les coûts de l'aéroport qui sont attribuables à la concession, ainsi que de réaliser le bénéfice visé. Il appartient à chaque aéroport de déterminer dans quelle proportion les coûts et les bénéfices seront couverts par la partie fixe de la redevance applicable à la concession. La partie variable de la redevance devrait normalement être exprimée sous forme de pourcentage du chiffre d'affaires du commerce concerné plutôt qu'en pourcentage du bénéfice net, étant donné que ce dernier est plus difficile à surveiller et à vérifier et donc plus difficile à appliquer d'une manière satisfaisante. Bien qu'il soit d'usage d'utiliser un pourcentage qui reste constant pour une activité, sans égard au volume des affaires, dans certains cas, le pourcentage à payer augmente en raison directe du volume des affaires surtout lorsqu'il s'agit de concessions importantes.

5.29 Il peut être difficile de déterminer le chiffre d'affaires des activités faisant l'objet d'une concession lorsqu'on cherche à fixer les redevances applicables. L'aéroport devra, par conséquent, définir les méthodes de comptabilité, de vérification et de contrôle pour surveiller le niveau des chiffres d'affaires, et inclure les dispositions nécessaires dans les contrats de concession [voir aussi paragraphe 5.44, alinéa h)].

5.30 Les redevances de concession fixes sont ordinairement appliquées de façon sélective aux activités spécialisées susceptibles de réaliser seulement des bénéfices modestes (comme, par exemple, les boutiques de fleuristes, de coiffeurs, les librairies, les photomaton, les taxis et les comptoirs de réservations d'hôtel). Les contrats de ce genre devraient, toutefois, être conclus pour des périodes relativement courtes ou prévoir la révision des redevances à des intervalles périodiques si les termes sont plus longs.

5.31 Il existe certaines formes de redevances de concession différentes de celles qui sont le plus souvent utilisées. Les plus intéressantes d'entre elles sont peut-être celles qui consistent à percevoir de certains types de boutiques un montant fixe pour chaque passager à l'arrivée et au départ, à percevoir des compagnies de location

d'automobiles un montant fixe pour chaque voiture louée ou un loyer fixe plus un montant fixe pour chaque passager utilisant l'aéroport et, dans le cas des services de taxi, à imposer une redevance à chaque taxi autorisé à exploiter des services à l'aéroport.

5.32 Il faudrait faire preuve de prudence lorsqu'on tente d'augmenter les recettes d'aéroport en majorant les redevances de concession. Une évaluation et un suivi minutieux sont recommandés pour éviter que les concessionnaires n'augmentent leurs prix de vente au détail au point que cela soit préjudiciable à leurs recettes brutes (de même qu'à l'entretien et à l'aspect des locaux en cause) et, par voie de conséquence, aux recettes de l'aéroport. La direction de l'aéroport devrait donc exercer un contrôle raisonnable sur les prix qui y sont pratiqués, afin de s'assurer qu'ils sont équitables et compétitifs, comparés à ceux pratiqués dans les principaux aéroports de destination et de départ de son trafic ou des locaux de même nature au voisinage de l'aéroport ou au centre-ville.

Redevances de concessions directement liées aux services de transport aérien

5.33 La politique de l'OACI sur les redevances (Doc 9082, Section II, paragraphe 10) encourage le développement optimal des recettes provenant des activités extra-aéronautiques, sauf dans le cas des concessions qui sont directement liées à des services de transport aérien, telles les concessions de carburant, de services de restauration à bord et d'assistance aéroportuaire. Ce groupe d'activités continue néanmoins de faire l'objet de concessions et n'est donc pas soumis aux mêmes restrictions qu'il est recommandé d'appliquer lorsqu'il s'agit de redevances aéronautiques, bien que la prudence soit conseillée dans la détermination des redevances applicables à leur cas. Ainsi, en ce qui concerne les services de restauration à bord, par exemple, la redevance qui sera appliquée à ce type de concession sera moins élevée que pour les concessions de restauration à l'aéroport. Étant donné leur caractère spécifique, les concessions de carburant et de services d'assistance aéroportuaire sont examinées séparément ci-dessous.

Concessions de carburant d'aviation

5.34 Les redevances imposées à la plupart des concessions de carburant d'aviation prennent souvent la forme de redevances de fourniture de carburant. Le Doc 9082, au paragraphe 11 de la Section II, recommande que lorsque des redevances de fourniture de carburant sont imposées, les entités d'aéroport devraient les considérer comme des redevances de concessions de caractère aéronautique. Les concessionnaires de carburant ne devraient pas les ajouter automatiquement au prix de carburant facturé aux exploitants d'aéronefs, bien qu'ils puissent à juste titre les faire figurer parmi leurs éléments de coûts lorsqu'ils négocient le prix de la fourniture du carburant avec les exploitants d'aéronefs. Le niveau des redevances de fourniture de carburant peut refléter la valeur des concessions accordées aux fournisseurs de carburant et devrait être lié aux coûts des installations et services éventuellement fournis. On peut aussi envisager, si cela est possible, de remplacer les redevances de fourniture de carburant par des redevances de concession fixes reflétant la valeur de la concession et liées aux coûts des installations et services fournis, le cas échéant. Tous les droits ou redevances de ce genre devraient être fixés par les exploitants d'aéroports de manière à n'avoir aucun caractère discriminatoire, direct ou indirect, à l'égard des distributeurs de carburant comme à l'égard des exploitants d'aéronefs, et à ne pas constituer un obstacle au progrès technique de l'aviation civile.

5.35 La politique de l'OACI sur les redevances prévoit donc que la redevance des concessions de carburant d'aviation peut refléter la valeur de ce type de concession pour le concessionnaire. Dans la pratique, les concessionnaires ajoutent la redevance de fourniture de carburant directement au prix du carburant vendu aux exploitants. Cela a provoqué beaucoup de mécontentement chez les exploitants d'aéronefs, à la suite de quoi certains aéroports ont remplacé ou envisagent de remplacer la redevance de fourniture de carburant par une autre forme de redevance (cela pourrait se traduire par un relèvement de la partie fixe de la redevance de concession).

Concessions et redevances de services d'escale

5.36 À la plupart des aéroports, les services d'escale sont assurés soit par les compagnies aériennes, soit par des concessionnaires, bien qu'un grand nombre d'aéroports fournissent ces services eux-mêmes, en partie ou en totalité. En ce qui concerne tout d'abord l'assistance au sol fournie par l'aéroport, il convient de noter que l'étendue et la nature de ces services, s'ils couvrent, par exemple, l'enregistrement des passagers et/ou le chargement et le déchargement de l'avion, déterminent l'ampleur de la redevance correspondante. Parmi les autres considérations à prendre en compte figurent les questions suivantes : devrait-il y avoir une ou plusieurs redevances, et quels sont les paramètres sur lesquels il y a lieu de la ou de les fonder ? Les barèmes applicables pourraient être calculés en divisant le montant prévisionnel des coûts de l'assistance aéroportuaire pour l'exercice à venir par le nombre total de passagers internationaux et intérieurs prévu pour ce même exercice, et/ou le poids total des bagages et du fret manutentionné, et/ou la somme des poids maximaux admissibles au décollage des aéronefs, ce qui déterminera le coût unitaire estimatif de base. Pour arriver au taux unitaire de base du barème de la ou des redevances, il faudra ajouter à cela la marge bénéficiaire de l'aéroport. Les taux unitaires peuvent augmenter par palier en fonction du volume acheminé dans chaque cas. Une condition requise pour avoir deux ou plusieurs assiettes distinctes de redevances d'assistance aéroportuaire est la possibilité de subdiviser en conséquence l'assiette globale.

5.37 Lorsque les services d'escale sont confiés à des concessionnaires, que ce soit à des compagnies aériennes et/ou à d'autres agents ou entreprises spécialisées, la redevance de concession peut se composer d'un élément fixe auquel s'ajoute un pourcentage du chiffre d'affaires. Lorsque les services d'escale sont fournis par une ou plusieurs entreprises autres que l'aéroport, ce dernier devrait surveiller attentivement les redevances qui sont exigées des exploitants d'aéronefs pour éviter que la perception de redevances excessivement élevées par rapport à celles pratiquées dans un aéroport concurrent/voisin ne provoque le déplacement du trafic chez le voisin. Il est à noter que la concurrence dans la fourniture des services d'escale peut avoir pour effet favorable de réduire les redevances applicables à ces services sans compromettre la qualité du service fourni.

Fixation des loyers

5.38 La méthode de fixation des loyers est sensiblement la même que celle qui a été décrite pour l'établissement des redevances de concession. L'évaluation de la valeur marchande des espaces intérieurs et des terrains qui sont loués doit tenir compte des loyers exigés pour des locaux ou des terrains semblables dans le voisinage de l'aéroport ou d'autres zones analogues.

5.39 Étant donné que la valeur marchande d'une propriété locative dépend dans une très large mesure de son emplacement, un aéroport divisera ordinairement les espaces intérieurs et les terrains en différentes zones et fixera un éventail de loyers par unité de surface au sol (notamment à l'intérieur des aérogares) et de superficie de terrain, avec des montants bien inférieurs pour les emplacements situés dans les zones les plus éloignées de l'aéroport. À ce propos, les aéroports pourraient envisager de faire la distinction entre les surfaces dont les compagnies aériennes ont absolument besoin pour exercer leurs activités à l'aéroport et celles dont elles ont besoin pour d'autres usages. À part les compagnies aériennes, l'aéroport pourrait aussi choisir de percevoir des loyers moins élevés de certaines catégories d'occupants comme, par exemple, les autres entreprises aéronautiques, les aéro-clubs, certaines administrations publiques et les organisations sans but lucratif. De plus, certains aéroports pratiquent des loyers que l'on pourrait qualifier d'inférieurs au rendement normal que l'on peut attendre de la location d'emplacements à l'aéroport lorsqu'ils veulent encourager l'implantation de certaines activités.

Appels d'offres

5.40 L'appel d'offres public est largement utilisé pour proposer des concessions et aussi, parfois, pour louer des locaux ou des terrains dans les aéroports, car c'est souvent la méthode la plus pratique pour déterminer la valeur marchande d'un commerce ou d'un local à l'aéroport. Pour la direction de l'aéroport, l'appel d'offres constitue aussi un

moyen bien accepté de choisir ses clients et locataires à des conditions favorables. Il importe de noter qu'il n'est peut-être pas nécessairement souhaitable d'accepter la soumission la plus élevée, car d'autres facteurs, tels que la qualité du service et les prix compétitifs, peuvent jouer un rôle important lorsqu'il s'agit de faire le choix le plus avantageux pour l'aéroport. Pour s'assurer que toutes les exigences soient satisfaites, beaucoup d'aéroports suivent des procédures spécifiques dans le lancement et le traitement des appels d'offres. Dans certains cas, surtout lorsqu'il s'agit de concessions importantes, le processus comporte deux étapes : la première consiste à choisir les candidats qui possèdent les qualifications requises pour fournir un service de la qualité voulue, et la seconde à inviter ces candidats à présenter des soumissions pour qu'elles puissent être étudiées.

5.41 Les appels d'offres publics des aéroports contiennent ordinairement des renseignements qui permettront aux intéressés de soumissionner, ainsi que des indications spécifiques sur les informations qui sont requises à l'appui des soumissions et la manière dont les soumissions doivent être présentées. Dans le cas des locations simples, les renseignements suivants sont généralement donnés :

- a) les détails des dimensions, de l'emplacement et de l'état des lieux ;
- b) la nature des activités qui seraient éventuellement entreprises sur les lieux ;
- c) la date proposée d'entrée en vigueur du bail et sa durée ;
- d) l'entretien et les services fournis ;
- e) les améliorations que le locataire devra apporter ;
- f) les exigences relatives aux cautionnements ;
- g) la date limite de présentation des soumissions.

5.42 Pour les activités commerciales par concession, les documents de l'appel d'offres contiennent ordinairement des renseignements sur certains ou tous les points supplémentaires ci-après :

- a) les renseignements spécifiques sur le ou les types d'activités envisagées pour ces concessions, y compris les différents produits et services à fournir ;
- b) la nature de tous droits commerciaux exclusifs accordés ;
- c) les qualifications du personnel et autres exigences connexes ;
- d) les normes applicables aux produits, services, aménagements et ameublements ;
- e) la nature du mobilier et des aménagements que devra fournir le concessionnaire ;
- f) les exigences en matière d'assurance ;
- g) les données sur le volume du trafic dans le passé et les prévisions pour l'avenir ;
- h) les chiffres de vente dans le passé, le cas échéant ;
- i) les heures de service ;
- j) l'étendue du contrôle qui sera exercé par les autorités aéroportuaires.

E — CONTRATS

GÉNÉRALITÉS

5.43 Une fois le concessionnaire choisi, il faut rédiger un contrat établissant et définissant les rapports entre l'aéroport et le concessionnaire. Normalement, c'est l'aéroport qui prépare le projet de contrat. Si le siège du concessionnaire et l'aéroport se trouvent dans des États différents, le contrat doit être établi et régi en vertu des lois de l'État dans lequel l'aéroport est situé. Le contrat doit également stipuler qu'en cas d'échec des procédures d'arbitrage, tout différend éventuel doit être réglé devant les tribunaux de cet État. Les mêmes considérations générales sont applicables en ce qui concerne les baux.

CONTRATS DE CONCESSION

5.44 Outre ce qui a été énoncé au paragraphe précédent, en règle générale, les contrats de concession comportent des stipulations, dispositions et conditions du type suivant :

- a) durée du contrat ;
- b) spécification de l'activité qui sera exercée à l'endroit prévu et interdiction de faire des changements quelconques dans l'utilisation prévue des lieux ;
- c) arrangements concernant les sous-locations, le cas échéant ;
- d) taux des redevances de concession, modalités de paiement et arrangements pour la révision des redevances ;
- e) paiement des frais d'enregistrement du contrat, des divers services et des taxes et impôts ;
- f) nécessité de dépôts à titre de cautionnement ou de garantie ;
- g) obligation d'adopter des méthodes comptables appropriées et de présenter périodiquement des comptes vérifiés ;
- h) droit de l'aéroport d'avoir un accès total et illimité à tous les livres comptables et états financiers du concessionnaire qui se rapportent à la concession ;
- i) désignation des lieux à occuper, déclaration par laquelle les parties concernées précisent qu'elles ont inspecté les lieux, et droit de l'administration aéroportuaire d'inspecter et de contrôler les lieux ;
- j) obligation de maintenir les lieux dans leur état initial, ou encore obligation de saisir la direction de l'aéroport de tout projet de modification des lieux, et dispositions relatives à l'évacuation des lieux à l'expiration du contrat, y compris l'engagement de remettre les lieux dans leur état initial ;
- k) conditions régissant l'entretien, la réparation et le nettoyage des locaux ;
- l) spécifications relatives à l'assurance et détermination de la responsabilité :
 - 1) pour les accidents survenant aux occupants ou à des tiers ;
 - 2) pour les vols avec ou sans effraction qui s'accompagnent de dommages aux locaux ;

- 3) pour les dommages causés par l'incendie ou l'eau, les inondations, la foudre et autres causes naturelles ;
- m) obligation d'observer les lois et règlements en vigueur ;
- n) conditions régissant la publicité et les panneaux sur les lieux ;
- o) causes de résiliation du contrat (faillites, condamnations, non-conformité aux dispositions du contrat, etc.) et conditions relatives à l'application de sanctions en pareils cas ;
- p) procédures d'arbitrage ;
- q) définition des termes utilisés ;
- r) options sur le renouvellement du contrat.

5.45 Selon la nature de l'activité faisant l'objet de la concession, il est possible d'ajouter diverses autres clauses, telles que :

- a) garantie du droit exclusif d'exploiter le type de concession spécifié ;
- b) heures d'ouverture et de fermeture ;
- c) obligation de vendre des marchandises à des prix compétitifs et aux prix marqués, et nature du contrôle des prix exercé par l'aéroport ;
- d) normes de qualité, contrôle des marchandises et questions relatives à la vente d'aliments et de boissons, telles que :
 - 1) qualité, préparation et entreposage des aliments et des boissons ;
 - 2) qualité, état, entretien et propreté de l'équipement, des tables, des sièges, etc. ;
 - 3) normes d'hygiène applicables au personnel ;
- e) droit d'installer du matériel spécial ;
- f) qualifications exigées du personnel affecté à des services spécialisés et aux procédures de sûreté.

BAUX APPLICABLES AUX LOCAUX, TERRES ET TERRAINS À BÂTIR

5.46 Les baux de location, qui portent principalement sur l'occupation et l'utilisation de propriétés de l'aéroport, sont généralement moins complexes quant à la variété des dispositions qu'ils contiennent, bien qu'il puisse être nécessaire à l'occasion de détailler davantage certaines clauses. Il est inhabituel que ces baux contiennent des dispositions sur les procédures comptables du locataire, ou qu'ils lui imposent une quelconque obligation de présenter des états de compte à l'aéroport, et les clauses qui portent sur la nature de l'entreprise à exploiter pourraient souvent être moins spécifiques que s'il s'agissait d'un contrat de concession.

5.47 Étant donné que les baux signés pour des terrains, et particulièrement pour les terrains à bâtir, portent généralement sur une période bien plus longue que celle normalement prévue dans les baux de location d'espaces à l'aéroport ou dans les contrats de concession, il est d'autant plus nécessaire que ces baux contiennent des dispositions prévoyant la révision périodique des loyers afin de tenir compte de la réévaluation des propriétés. Dans ce genre de

contrat, il est prudent d'être tout à fait explicite quant au droit de l'aéroport de reprendre possession de la propriété à l'expiration du contrat et aux conditions et dispositions en vertu desquelles la reprise de possession peut être effectuée. Il faut préciser que l'aéroport peut aussi reprendre possession de sa propriété en cas de défaut de paiement de la part du locataire, pour les besoins de l'exploitation ou dans l'intérêt public. Il conviendrait peut-être également de faire mention de l'indemnisation qui doit être versée, le cas échéant, lorsqu'il y a reprise de possession.

DURÉE DU CONTRAT

5.48 La durée du contrat est ordinairement influencée par des facteurs tels que la nature de l'entreprise ou de la location en question et les montants investis en immobilisations par le concessionnaire ou le locataire. Les contrats à long terme sont habituellement offerts lorsque les montants investis sont importants. En règle générale, les contrats contiennent des dispositions expresses concernant leur renouvellement.

5.49 Bien que les contrats de concession soient conclus pour des durées variables, la plupart se situent dans la fourchette de un à cinq ans. La location des emplacements à l'aéroport se fait ordinairement pour des périodes quelque peu plus courtes pouvant aller en général jusqu'à trois ans. Pour la location de terrains à l'aéroport en vue de la construction de bâtiments par le locataire, la durée du contrat semble être généralement de 10 à 40 ans et la période la plus courante est d'environ 20 ans. Ces durées reflètent la reconnaissance du besoin d'accorder un contrat suffisamment long aux locataires de terrains à bâtir pour leur permettre d'amortir leurs investissements, qui sont ordinairement importants. Abstraction faite des cas où les contrats de concession ou de location sont de courte durée, il est important de prévoir des dispositions en vue de la révision périodique (par exemple une fois par an) des redevances perçues durant la période de validité du contrat, afin de s'assurer qu'elles continuent de correspondre aux besoins.

CONTRATS DE GESTION

5.50 Comme l'indique la Partie B, les « contrats de gestion » sont une forme de contrat spécial qui peut être utilisée par les aéroports dans les cas où ils désireraient engager des personnes possédant les compétences nécessaires à l'exercice de certaines activités commerciales tout en conservant la propriété et le contrôle de l'affaire. Ces contrats devraient spécifier le type d'activité à exercer moyennant une redevance de gestion, tout en stipulant que les recettes nettes reviendront à l'aéroport, après la déduction éventuelle d'une commission.

CONTRATS RELATIFS AUX ENTREPRISES IMPLANTÉES EN ZONE FRANCHE

5.51 Le concept des zones franches dans les aéroports a connu jusqu'ici une mise en application limitée. La nature des zones franches et les arrangements contractuels qui s'y rapportent dépendent dans une large mesure des conditions locales. Les contrats et les baux passés avec les entreprises commerciales installées en zone franche devraient en toute probabilité contenir certaines clauses que l'on ne retrouve pas dans les autres types de contrats énumérés ci-dessus, y compris, éventuellement (lorsque des entreprises étrangères sont concernées), une référence aux exigences imposées par les lois ou les règlements gouvernementaux.

5.52 La création d'une zone franche et les diverses questions rattachées à son exploitation par l'administration chargée de la gérer (qu'il s'agisse de l'aéroport lui-même ou d'un organisme auxiliaire créé par ce dernier) seraient probablement régies par des lois spéciales, et les droits et obligations d'une entreprise exerçant ses activités dans la zone seraient définis dans ses statuts. Les stipulations s'appliquant aux entreprises étrangères en ce qui concerne la propriété, l'expatriation des capitaux et des bénéficiaires, l'emploi de ressortissants, etc., ne seraient par conséquent pas normalement précisées dans un arrangement contractuel quelconque établi par l'autorité responsable de la zone franche, étant donné que ces questions seraient déjà régies par les lois administratives ou corporatives de la juridiction nationale, de l'État, ou toute autre.

Chapitre 6

FINANCEMENT DE L'INFRASTRUCTURE AÉROPORTUAIRE

Ce chapitre traite des divers aspects du financement dont il faut tenir compte quand on s'engage dans un projet d'investissement dans l'infrastructure aéroportuaire, qu'il s'agisse de construire un nouvel aéroport ou d'accroître la capacité d'un aéroport existant.

La Partie A traite de l'importance du trafic dans le contexte de l'élaboration et du financement des projets, ainsi que des politiques générales et des éléments indicatifs disponibles.

La Partie B présente les types d'experts susceptibles d'intervenir dans un projet de développement de l'infrastructure.

La Partie C traite de l'importance et de l'objet des analyses économiques et financières et indique les différents éléments qui doivent y figurer.

La Partie D examine l'utilité des plans financiers ; elle traite aussi des besoins en monnaies nationales et étrangères, ainsi que du remboursement des emprunts.

La Partie E porte d'abord sur les sources de financement possibles à l'échelon national, puis sur les sources étrangères et les autres sources, dont le préfinancement, auxquelles on peut faire appel pour financer un projet d'investissement aéroportuaire.

A — PRÉVISIONS DE TRAFIC

6.1 On ne saurait envisager un projet d'expansion de l'infrastructure aéroportuaire et son financement sans s'appuyer sur de solides prévisions de trafic. Le principal objectif de ces prévisions est de déterminer l'évolution du trafic aérien et d'établir les besoins correspondants de l'aéroport en matière de capacité. Les prévisions devraient couvrir la durée de vie prévue du projet, le volume annuel (international et national, régulier et non régulier) des mouvements d'aéronefs et du trafic de passagers et de fret, ainsi que, le cas échéant, le trafic d'aviation générale et les vols exemptés. Il faudrait aussi établir une ventilation du trafic par mois, par jour de la semaine (et, au besoin, par période de la journée), afin de déceler les tendances du trafic et les périodes de pointe, et d'obtenir des données sur les types d'aéronefs qui seront sans doute utilisés.

6.2 Pour plus d'information sur la préparation des prévisions de trafic, il convient de consulter le *Manuel de prévision du trafic aérien* (Doc 8991) de l'OACI. Il convient aussi de consulter le Doc 9082, où il est recommandé, dans la Section I, paragraphe 19, que les usagers des aéroports, et en particulier les exploitants d'aéronefs, fournissent à l'avance aux différents prestataires des prévisions pour les cinq ou dix années à venir, en ce qui concerne les futurs types d'aéronefs qu'ils comptent utiliser, leurs nombres et leurs caractéristiques, l'accroissement prévu des mouvements d'aéronef, du volume des passagers et du fret qu'il faudra acheminer.

B — RECOURS AUX EXPERTS

6.3 Durant la phase de planification, et pendant toute la période de mise en œuvre d'un projet d'investissement aéroportuaire, il est souvent souhaitable et avantageux, pour un aéroport qui n'a pas de compétences suffisantes dans le domaine de la planification, de s'adresser à un ou à plusieurs consultants indépendants. Dans ce cas, toutefois, il importe de choisir un consultant qui ait toute la compétence voulue dans le domaine et, de préférence, qui ne soit affilié à aucune grande banque ou banque d'investissement ni à aucun grand entrepreneur ou fabricant de matériel aéroportuaire, ce qui risquerait d'influencer les spécifications techniques qu'il établira ou qui seront établies d'après son rapport. La direction de l'aéroport doit également collaborer étroitement avec le consultant, en contrôlant régulièrement son travail et en examinant avec soin son rapport afin de déterminer, par exemple, s'il est réaliste et s'il tient bien compte des circonstances nationales et locales. En ce qui concerne le recrutement d'experts, consulter le paragraphe 6.51 de la Partie E. Différents types d'experts sont généralement appelés à intervenir dans un projet d'investissement aéroportuaire :

- des économistes spécialisés dans l'évaluation des coûts et des avantages des investissements ;
- des conseillers financiers connaissant bien le financement des aéroports pour contribuer aux négociations avec les banques et autres bailleurs de fonds (ils doivent être indépendants de l'entité qui fournit le prêt) ;
- des avocats expérimentés en rédaction de documents relatifs à des projets d'investissement aéroportuaire ;
- des sociétés de gestion de projets, généralement des sociétés d'ingénierie ayant l'expérience de la planification et des travaux de construction.

C — ANALYSES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES

6.4 Toutes les organisations sont amenées à prendre des décisions sur la meilleure façon d'atteindre leurs objectifs. Pour guider leurs décisions en matière d'investissement, elles se servent de techniques d'évaluation axées sur les différentes options et sur la recherche de celle qui maximise les avantages nets. Toute grande décision en matière d'investissement prise par un aéroport devrait être étayée par des analyses montrant les coûts et les avantages que l'investissement dans des infrastructures apporte aux fournisseurs, aux usagers et, le cas échéant, à la collectivité. La consultation des usagers devrait aider les États à guider leurs grandes décisions relatives aux investissements. Pour ce qui est des analyses à faire, il serait souhaitable d'avoir une approche commune à l'intérieur d'un État ou d'une région.

6.5 Les analyses économiques et financières des grands projets aéroportuaires deviennent un élément de plus en plus important des propositions qui sollicitent un financement public ou privé. Ces activités sont essentielles car les aéroports peuvent contribuer de façon significative à l'économie nationale en générant des emplois et d'autres activités économiques, non seulement à l'aéroport et dans la collectivité qui l'entoure, mais même dans l'ensemble du pays.

6.6 Les paragraphes suivants décrivent divers types d'analyses à envisager avant de lancer un projet d'investissement de grande ampleur. Il s'agit de l'analyse d'impact économique, de l'analyse des coûts-avantages, du bilan de rentabilité et de l'analyse financière. Chaque analyse a un objectif spécifique.

ANALYSE D'IMPACT ÉCONOMIQUE

6.7 Une évaluation de l'impact économique d'un grand projet d'investissement aéroportuaire¹ identifie les effets économiques cumulatifs du projet sur l'économie. Elle transcende la question des revenus et des emplois existants ou prévus et évalue la contribution plus globale qu'apporte ou devrait apporter le projet au développement économique national, régional ou local. Les résultats de ces études sont souvent utilisés dans le cadre du processus décisionnel en vue de déterminer la viabilité économique d'un investissement d'infrastructure aéronautique.

6.8 La contribution de l'aéroport à l'économie peut être évaluée à partir d'un certain nombre de facteurs d'évaluation de l'activité économique directe, indirecte et induite, à savoir le revenu des entreprises, le revenu des particuliers, les recettes fiscales, les investissements et l'emploi. C'est ainsi que les études d'impact économique peuvent être conçues de manière à recueillir des informations sur de nombreux aspects de l'activité économique qui se déroule à l'aéroport et en dehors de celui-ci, tant au niveau régional que national.

6.9 Les études d'impact économique fournissent des informations sur le nombre d'emplois créés directement par l'exploitant de l'aéroport, les transporteurs aériens et les autres employeurs associés à l'aéroport, notamment les prestataires de services de navigation aérienne et les entreprises spécialisées d'acquisition de biens et services, de maintenance et de réparation d'aéronefs. Les emplois directs et indirects pourraient constituer une source de revenus considérables pour les particuliers et une part importante de l'économie régionale ou nationale.

6.10 À l'impact économique direct et indirect de l'aéroport sur l'économie s'ajoute l'impact induit par les dépenses liées aux revenus des particuliers attribuables aux activités économiques directes et indirectes. C'est ainsi que des modèles d'intrants-extrants peuvent être appliqués à un aéroport de taille moyenne ou grande pour identifier les effets multiplicateurs² dans les industries contributives et les industries de consommation. Une étude d'impact économique peut identifier les avantages économiques attribuables au tourisme et à ses diverses activités. Les activités économiques attribuables à l'industrie touristique qui dépendent fortement des services de transport aérien peuvent être prises en compte au niveau des effets catalytiques sur la demande dans le cadre d'une étude d'impact économique élargie.

6.11 Une étude d'impact économique peut être structurée de manière à recueillir des renseignements sur la part du produit intérieur brut (PIB) d'un État que l'on peut attribuer aux services de transport aérien et à ses effets multiplicateurs. Les décisions en matière d'investissements en capacité ou en infrastructures supplémentaires peuvent dépendre de la connaissance de la contribution de l'aéroport au PIB.

6.12 Les paragraphes qui précèdent font ressortir les avantages possibles de la construction ou de l'agrandissement d'un aéroport, mais il faut reconnaître que ces projets comportent souvent des inconvénients. Il se peut, par exemple, qu'il faille acheter à l'étranger l'équipement spécialisé nécessaire à la sûreté ou au traitement des bagages, ce qui peut susciter certaines préoccupations au niveau de la balance des paiements et des comptes nationaux d'une économie en développement. Il se peut aussi que les projets de construction grèvent fortement des ressources humaines, matérielles et financières nationales limitées, et qu'ils obligent à retarder ou à reporter d'autres projets. En outre, le projet peut imposer à d'autres infrastructures (par exemple les systèmes de navigation aérienne, les voies d'accès et le réseau d'alimentation électrique) une demande excessive par rapport à leur capacité, exigeant de réduire les services fournis à d'autres usagers ou de lancer d'autres agrandissements coûteux. Par ailleurs, le projet peut poser des problèmes environnementaux ou écologiques, comme la pollution par le bruit des aéronefs ou par les émissions des moteurs. Certains de ces inconvénients devraient être déterminés et, dans la mesure du possible, quantifiés séparément, alors que d'autres feront l'objet d'une analyse dans le cadre d'une étude complémentaire d'impact sur l'environnement.

1. Il pourrait s'agir de construire un nouvel aéroport ou d'agrandir un aéroport existant.

2. Voir la définition dans le Glossaire des termes du présent manuel.

6.13 Une étude d'impact économique positive qui a été bien réalisée et bien préparée peut aider à obtenir un financement, ou des conditions financières plus avantageuses, pour un projet aéroportuaire. À l'inverse, l'absence d'études solides de l'impact économique peut rendre plus difficile l'obtention d'un financement auprès de sources gouvernementales étrangères, telles que les banques et les fonds de développement, qui tiennent compte dans leur processus d'évaluation de l'impact du projet proposé sur l'économie nationale.

6.14 Pour terminer, il convient de souligner que si l'on parvient à bien coordonner les projets aéroportuaire avec les projets de développement régional, en tenant compte des préoccupations environnementales, et en y ajoutant une étude complète de l'impact économique, on dispose d'un outil de planification et de gestion utile qui peut favoriser l'investissement. Il en résulte un message clair à l'intention des pouvoirs publics, des entreprises et des investisseurs, ce qui peut entraîner d'autres investissements et par conséquent favoriser l'économie nationale.

ANALYSE DES COÛTS-AVANTAGES

6.15 Dans le cas de projets aéroportuaire financés par des fonds publics, il faut envisager une méthodologie qui fasse ressortir les avantages et les coûts aussi bien publics que privés. L'analyse des coûts-avantages permet d'identifier, parmi toutes les options d'investissement, celle qui est la plus apte à réaliser l'objectif économique consistant à maximiser les avantages nets pour la société. Manifestement, cela va bien au-delà d'une simple évaluation financière (voir paragraphes 6.28 et 6.29) qui se polarise sur les comptes financiers et les marges brutes d'auto-financement d'un projet. En outre, il existe des différences entre une évaluation financière et une analyse des coûts-avantages en ce qui concerne le traitement des dépenses en capital. Tandis qu'une évaluation financière retrace normalement les dépenses en capital en amortissement et frais d'intérêt annuels, une analyse des coûts-avantages mesure les coûts en capital sur la base des mises de fonds requises au cours des exercices futurs — et non sur la base de l'amortissement et des intérêts. Le flux de trésorerie au titre des dépenses est comparé au flux des profits, et les montants annuels nets sont escomptés en vue d'établir une valeur actualisée nette (VAN³ pour l'option d'investissement.

6.16 Pour illustrer la différence au niveau des objectifs entre une évaluation financière et une analyse des coûts-avantages, prenons le cas de l'agrandissement d'une aérogare de passagers. L'évaluation financière s'intéressera aux flux de trésorerie et aux redevances d'usage normalement exigées en rapport avec cet investissement, alors que l'analyse des coûts-avantages en considérera les coûts et les avantages pour toutes les parties intéressées. Cela concernera aussi bien les avantages résultant d'une amélioration du traitement des passagers pour les transporteurs aériens que les gains de temps pour les passagers eux-mêmes. De plus, si l'on considère l'impact social en général, il faudra tenir compte des conséquences négatives qu'entraîneront les augmentations du trafic et du bruit pour les personnes qui habitent ou travaillent au voisinage de l'aéroport.

6.17 Il existe également des gains potentiels de productivité pour l'aéroport, dont il faut tenir compte. Par exemple, un investissement dans un système amélioré de traitement des bagages pourrait réduire le nombre d'employés nécessaires à l'avenir, ce qui diminuera les dépenses d'exploitation futures. Les transporteurs aériens pourraient aussi bénéficier de l'efficacité des transports, par exemple, sous forme d'économies résultant de la rotation accélérée des avions et peut-être d'une plus grande fiabilité et prévisibilité des services. Des considérations analogues à celles qui sont évoquées dans la dernière phrase du paragraphe précédent sont également valables.

6.18 L'évaluation des avantages procurés par la sécurité exige l'analyse des risques, ce qui implique un travail de mesure composite de la probabilité et de la gravité d'un événement défavorable. Dans l'analyse des coûts-avantages, on considère les conséquences mises en lumière par l'analyse des risques, et on leur attribue une valeur pécuniaire

3. Valeur actualisée des revenus (ou avantages) futurs d'un investissement donné moins la valeur actualisée des coûts prévus. Une VAN positive indique que l'investissement est avantageux. On utilise aussi dans ce contexte le taux de rendement interne (TRI), qui se définit comme étant le taux d'actualisation auquel la VAN est égale à zéro. Celui-ci est largement utilisé comme moyen d'évaluation des investissements car il tient compte des flux de trésorerie dans le temps.

spécifique. Lorsque des accidents entraînent des pertes de biens tangibles, par exemple immobiliers, on peut attribuer une valeur aux risques d'accident en se fondant sur les coûts de remplacement ou de réparation. Lorsque les pertes ont des conséquences intangibles telles que des lésions corporelles ou des décès, l'attribution d'une juste valeur à un risque d'accident devient plus incertaine, voire subjective, et doit être faite avec circonspection. Étant donné les difficultés à mesurer les avantages tirés de la sécurité, ceux-ci sont généralement absents de ces analyses, sauf s'ils présentent des différences au niveau des options considérées ou s'ils sont déterminants dans l'établissement d'un bénéfice net positif dans le cas d'un investissement d'infrastructure unique. Lorsqu'un projet ne peut être justifié au chapitre des avantages non liés à la sécurité, il peut être nécessaire de chercher à savoir si le projet se soldera par une amélioration du niveau de sécurité.

6.19 Les projets peuvent avoir des effets négatifs ou positifs pour des tiers (par exemple les impacts sur l'environnement). L'identification et la mesure de ces effets sont plus difficiles et il peut n'y avoir aucun avantage commercial évident. Il est néanmoins utile de les énumérer et de les quantifier, dans la mesure du possible, à l'aide des techniques analytiques.

6.20 Les effets sur l'environnement sont un aspect important de nombre de projets d'envergure dans le domaine des transports. Qu'ils soient considérés comme des coûts ou des avantages négatifs (les effets environnementaux sont souvent involontaires et en général négatifs), ces effets sont difficiles à mesurer de façon précise. Il est néanmoins important de les déterminer et de les évaluer soigneusement. Il existe pour cela une documentation considérable.

6.21 Une fois que tous les avantages et tous les coûts ont été déterminés et prévus, pour juger de la rentabilité d'un projet ou pour évaluer quelle option donnera les profits nets les plus élevés, on actualise les avantages et les coûts en termes de marge nette d'autofinancement, de façon à établir une valeur unique correspondant à la VAN. L'option préférée, d'un point de vue économique, sera celle qui présente la VAN la plus élevée. La nécessité d'une actualisation procède du fait que la valeur accordée aux recettes et aux dépenses dépend du moment où celles-ci se produisent. Une unité de monnaie à percevoir dans un an a moins de valeur que cette même unité tombant dans notre poche aujourd'hui, à cause des occasions qui seront manquées pendant l'année.

6.22 Les avantages et les coûts ne suivent pas nécessairement la même répartition des mouvements de trésorerie émanant d'une évaluation financière. En outre, il se peut que les avantages pour les usagers aéronautiques ne suffisent pas à couvrir le coût total du projet.

BILAN DE RENTABILITÉ

6.23 Le bilan de rentabilité a pour objectif important de faciliter la coordination entre toutes les parties intéressées et de soutenir les négociations avec les institutions financières. L'élaboration d'un bilan de rentabilité est souvent complexe et fait appel à un certain nombre d'hypothèses et d'appréciations. Les analyses (ou évaluations) financières constituent une partie importante d'un bilan de rentabilité, qui inclut souvent également, entre autres éléments, une analyse des coûts-avantages et une section sur la gestion du risque. Les données utilisées pour construire le bilan de rentabilité vont au-delà des budgets et des plans d'affaires (voir Chapitre 3, Partie A).

6.24 Un bilan de rentabilité présente la situation en contexte, identifie le ou les problèmes à résoudre et donne une description détaillée de la proposition retenue, ainsi que des raisons de son choix parmi d'autres, et une évaluation complète de ses avantages, de ses coûts et de ses risques. Il faudrait aussi décrire les autres options envisagées, ainsi que leurs avantages, coûts et risques. Un bilan de rentabilité peut en outre présenter une analyse et des informations sur les produits et services, les marchés, le personnel, les technologies, les installations, l'équipement, le financement des immobilisations, les plans circonstanciels, etc. Il identifie les principaux facteurs de risques ainsi que les indicateurs de changements dans les résultats. Des mesures d'atténuation de chaque facteur de risques devraient être indiquées. Il faudrait aussi évaluer l'impact sur l'organisation et sur les ressources humaines en termes de recrutement, de réaffectations, de formation et de licenciements.

6.25 Le bilan de rentabilité devrait aussi déterminer quels sont les activités et les processus commerciaux de l'aéroport qui subiront des répercussions, évaluer ces répercussions et proposer des mesures appropriées pour y faire face. Par exemple, dans le cas de la construction ou de l'agrandissement d'une aérogare, le bilan de rentabilité s'efforcera d'en dégager les répercussions sur les usagers de l'aéroport, tels que les exploitants d'aéronefs, les passagers et les transitaires, et sur les prestataires de services, par exemple les services d'assistance en escale, de restauration et autres. Il examinera aussi les répercussions sur les ressources humaines pour savoir s'il faudra recruter, mettre à pied, réaffecter ou former du personnel.

ANALYSE FINANCIÈRE

6.26 Pour les aéroports en quête de capitaux auprès de sources privées ou quasi privées, il faudra vraisemblablement une évaluation financière pour obtenir le financement du projet proposé. Une évaluation financière bien réalisée donnera une analyse complète des flux de trésorerie correspondant à chaque option d'investissement, y compris les risques des produits des activités d'aval, et elle aidera aussi à choisir entre des solutions de remplacement. La façon de réaliser l'évaluation dépend largement du public visé. La plupart des évaluations débutent cependant par une estimation du coût en capital, par une projection des extrants tels que le nombre d'embarquements ou de mouvements d'avions ainsi que par les recettes et dépenses annuelles et les déductions. On utilise souvent des mesures telles que la valeur actualisée nette (VAN), le taux de rendement interne (TRI) et les délais de récupération pour résumer l'attrait financier d'un projet proposé et des solutions de rechange. Souvent, l'analyse financière contient aussi un état du bénéfice pro forma, des tableaux de paiements de la dette et des états des flux de trésorerie.

6.27 Certains estiment qu'il faut une analyse financière de tout projet aéroportuaire à financement public. Cependant, une telle analyse ne mesure pas les coûts et avantages économiques complets d'un projet et, dans ces conditions, est donc d'un intérêt limité pour l'État. Les facteurs suivants peuvent faire que les avantages publics diffèrent de ceux qu'envisagent le constructeur et l'exploitant du projet :

- Les producteurs (les aéroports) créent quelquefois des avantages pour d'autres membres de l'économie, mais sans pouvoir en obtenir un paiement, ou, à l'inverse, il se peut qu'ils causent des pertes à d'autres sans avoir à payer l'intégralité des coûts. On parle alors d'avantages ou de coûts externalisés. Un des coûts externalisés des activités d'un aéroport que l'on cite fréquemment est le bruit des avions. Dans le cas des avantages externalisés, la mesure des avantages nets pour le producteur ne sera pas la même que celle des avantages nets pour le public.
- Les coûts et les avantages publics ne sont pas toujours pleinement pris en compte dans les transactions commerciales en raison d'une information imparfaite. Les passagers n'apprécient pas toujours à leur pleine valeur les gains de temps ou l'amélioration de la sécurité aérienne résultant d'un investissement, et il se peut donc qu'il soit difficile d'en recouvrer le coût par des tarifs aériens ou des redevances aéroportuaires plus élevés.
- Certains aéroports ont en fait le monopole de la prestation de services aéroportuaires régionaux pour certaines catégories d'avions. Si ces aéroports haussent leurs redevances pour couvrir le coût d'un projet, leurs usagers n'ont pas de solutions de rechange raisonnables, que le projet ait ou non des avantages équivalents à la hausse de la redevance. Le fait qu'un aéroport puisse couvrir les coûts d'un projet par une hausse des redevances n'est donc pas nécessairement synonyme d'une justification économique du projet du point de vue du public.
- Même si la réalisation d'un projet dans un aéroport présente des avantages importants, il se peut que certains usagers soient en mesure de la bloquer. Ainsi, une compagnie aérienne en position dominante pourrait s'opposer à l'addition d'une nouvelle capacité qui profiterait de façon disproportionnée à ses concurrents ou, en raison de problèmes financiers à court terme, pourrait rejeter tout projet offrant des avantages futurs qui augmenterait ses coûts actuels.

D — PLAN DE FINANCEMENT

BUT ET CONTENU D'UN PLAN DE FINANCEMENT

6.28 Avant de s'engager dans un projet d'investissement aéroportuaire et d'obtenir le financement nécessaire, il faut réunir diverses données. Aussi faut-il préparer des prévisions de l'ampleur générale des coûts du projet et, ainsi qu'il est indiqué dans la Partie A ci-dessus, des prévisions du trafic annuel pour la période correspondant à la durée de vie utile de l'infrastructure aéroportuaire faisant l'objet du projet. Il faut déterminer les sources de financement possibles du projet, ainsi que les sources de recettes éventuelles dont l'aéroport aura besoin par la suite pour assurer le service de la dette dont il sera responsable. Tous ces renseignements ont également leur importance pour la préparation des analyses déjà mentionnées.

6.29 Une fois que le projet a fait l'objet d'une décision ferme, il faut élaborer un plan beaucoup plus détaillé — le plan de financement — qui doit contenir notamment les renseignements de base suivants :

- a) des prévisions des différents éléments de coûts (main-d'œuvre, matières, matériel, éventualités, etc.) de chaque partie distincte de l'ensemble du projet ;
- b) les flux de trésorerie nécessaires pour faire face aux paiements prévus lors des différentes phases de la mise en œuvre du projet, y compris les coûts de construction et les remboursements de la dette correspondante ;
- c) les devises dans lesquelles les paiements devront être faits ;
- d) la provenance des fonds :
 - 1) de l'exploitation de l'aéroport même (par exemple bénéfices non répartis) ; ou
 - 2) d'autres sources, ainsi que les conditions applicables (par exemple taux d'intérêt, échéances de remboursement).

6.30 Il convient également de souligner qu'il importe de disposer de données qui renseignent sur la tendance de la situation financière de l'aéroport au cours des dernières années ainsi que sur son évolution prévue au cours de la période de remboursement de l'emprunt. Les données financières chronologiques se trouvent dans les comptes d'aéroport, qui contiennent les données décrites dans la Partie A (Comptabilité) du Chapitre 4. À cet égard, l'inscription des recettes et des dépenses par poste principal revêt une importance particulière. Les prévisions relatives à l'évolution future de la situation financière se dégagent des budgets de l'aéroport et des plans financiers à long terme. À ce sujet, il y a lieu de se reporter au texte sur le processus budgétaire présenté dans la Partie A (Aspects fondamentaux de la gestion financière) du Chapitre 3. Sans ces données financières, il sera beaucoup plus difficile pour les personnes extérieures à l'aéroport de décider, d'abord, si le prêt ou les arrangements de financement demandés doivent être accordés et, dans l'affirmative, selon quelles modalités.

6.31 Il est entendu qu'à part les évaluations régulières qui précèdent la décision de mettre en œuvre le projet aéroportuaire, il faudra, une fois que cette décision sera prise, examiner et actualiser l'estimation des coûts et des recettes établis à l'origine. Ce processus devrait se poursuivre tout au long de la phase de construction et de mise en œuvre du projet.

BESOINS EN DEVISES

6.32 La réalisation d'un projet aéroportuaire dépend beaucoup — et cela peut parfois être déterminant — des besoins en devises étrangères et de la proportion des coûts qui peuvent être payés en monnaie nationale. Il arrive

souvent que les coûts d'un projet doivent être payés en devises étrangères et que la monnaie nationale ne puisse pas être convertie librement ; il est alors indispensable de déterminer dès le départ s'il sera possible d'obtenir les devises étrangères nécessaires. L'obtention de ces devises devra être examinée avec les autorités financières compétentes et, à cette fin, il faudrait établir un document indiquant de façon aussi détaillée que possible les paiements à faire en devises étrangères et précisant dans quelle mesure les sources éventuelles de financement du projet sauront répondre aux besoins de devises étrangères. Bien que des arrangements permettant d'emprunter des fonds en devises étrangères, ou même d'obtenir des biens et services étrangers dans le cadre d'un crédit à long terme, permettent d'atténuer au début les problèmes de change, ils demeurent une source légitime de préoccupation pour les autorités financières car, pour rembourser la dette, il faudra en fin de compte prélever les fonds nécessaires sur les réserves de devises étrangères.

6.33 La mesure dans laquelle les coûts d'un projet pourront être payés en monnaie nationale ou en devises étrangères dépend d'un grand nombre de facteurs différents selon les situations et il n'est donc possible de fournir que des indications générales sur les types de coûts qui entreraient normalement dans chaque catégorie.

Coûts normalement payables en monnaie nationale

6.34 Ces coûts peuvent comprendre :

- a) les travaux de construction et autres services fournis par des entrepreneurs et des firmes du pays ;
- b) l'acquisition de terrains, y compris les coûts relatifs aux éventuelles servitudes (par exemple droit de passage sur la propriété d'autrui) ;
- c) les traitements, salaires et autres dépenses connexes relatives au personnel national ;
- d) les matériaux, les fournitures et l'équipement nationaux dont le pays n'est pas importateur net ;
- e) l'intérêt sur le crédit accordé dans le pays même ;
- f) les impôts.

Coûts normalement payables (en tout ou en partie) en devises étrangères

6.35 Ces coûts peuvent comprendre :

- a) les travaux de construction et autres services fournis par des entrepreneurs et des firmes de l'étranger ;
- b) l'équipement, les matériaux et les fournitures importés ;
- c) les salaires, traitements, allocations et autres dépenses relatives à l'emploi de personnel expatrié ;
- d) l'intérêt sur le crédit étranger.

Il convient de noter que des politiques et des arrangements contractuels pour une utilisation maximale de la main-d'œuvre et de matériaux du pays peuvent être un moyen efficace de limiter les besoins en devises étrangères.

REMBOURSEMENT DES EMPRUNTS

6.36 Dès les premières étapes du processus de planification, il faut établir la capacité future de l'aéroport d'assurer le service de sa dette. Des économistes et des conseillers financiers pourront prêter leur concours à l'aéroport pour déterminer sa capacité de rembourser ses emprunts. Cette capacité dépend dans une large mesure des recettes que l'aéroport peut générer, et qui peuvent augmenter sensiblement avec la mise en service des nouvelles installations ou des installations améliorées dont la réalisation sera financée par l'emprunt en question. À cet égard, il convient de rappeler que plusieurs aéroports ne recouvrent pas encore la totalité de leurs coûts et que ceux dont les volumes de trafic sont faibles ne peuvent pratiquement pas envisager, dans un proche avenir, d'y parvenir. Dans ce cas, le fardeau de l'obtention des fonds nécessaires au service de l'emprunt incombe normalement au gouvernement concerné. Néanmoins, quand les circonstances le permettent, on insiste de plus en plus pour que les aéroports assument la responsabilité de fournir les fonds nécessaires pour payer une partie des versements de remboursement du principal et des intérêts sur un emprunt contracté pour financer un projet aéroportuaire.

6.37 Quand cette responsabilité incombe à l'aéroport, il faut établir un calendrier indiquant pour chaque emprunt ou partie d'emprunt en cause les dates et les montants des paiements de remboursement du principal et des intérêts, ainsi que les recettes ou les autres types de revenus que l'aéroport entend consacrer à ces engagements. Les sommes nécessaires pour assurer le service de la dette devront être dérivées du flux de recettes globales de l'aéroport, et principalement des recettes provenant des redevances de la circulation aérienne, de concession et de location.

6.38 Les emprunts contractés à l'étranger doivent habituellement être remboursés en devises convertibles. Dans la mesure où il incombe à l'aéroport d'assurer le service de ce type d'emprunt, il peut être souhaitable de lui donner accès aux devises qu'il peut tirer de ses propres activités. L'aéroport, ou son fiduciaire, pourrait ainsi établir un ou plusieurs comptes en devises convertibles, sous réserve d'un contrôle éventuel exercé par les autorités financières de l'État pour s'assurer que les devises sont utilisées aux fins prévues.

E — SOURCES DE FINANCEMENT

6.39 Il convient d'entreprendre le plus tôt possible au cours du processus de planification une étude des sources éventuelles de financement du projet et de déterminer celles qu'il faudrait envisager. Des conseillers financiers peuvent aider à trouver des sources de financement des projets d'infrastructure. C'est important de procéder ainsi afin d'avoir dès le début une indication du financement disponible, de prévoir un délai suffisant pour les démarches préliminaires, assez longues en général, qui précéderont la conclusion des arrangements financiers, et de prendre connaissance des procédures prévues par ces arrangements, ainsi que de leurs autres dispositions, de manière à pouvoir incorporer ces dispositions directement au processus de planification même, chaque fois que cela pourra faciliter leur application.

6.40 Les sources possibles de financement varient beaucoup d'un État à l'autre, et il faut pour chaque projet faire une étude et déterminer celles auxquelles il sera possible de s'adresser. Par le passé, les gouvernements, soit le gouvernement du pays ou un ou plusieurs gouvernements étrangers, constituaient la source la plus fréquente de financement des projets de développement aéroportuaire, que ce soit directement, ou par l'intermédiaire d'institutions financières publiques ou parapubliques, y compris les agences de développement ou de promotion des exportations. Enfin, une ou plusieurs institutions ou agences gouvernementales internationales pouvaient aussi participer au financement. Les bénéfiques non répartis constituent une autre source de financement, ce qui ne veut pas dire que le financement est ou sera principalement assuré à partir de fonds propres. Ces dernières années, on compte beaucoup moins sur un financement gouvernemental, avec l'augmentation continue du nombre d'organismes autonomes chargés d'exploiter les aéroports. Les prêts commerciaux, comparés à il y a quelques années, ont connu une augmentation remarquable, là encore à la suite de l'augmentation du nombre de structures autonomes dont on attend qu'elles assurent leur propre financement. Le rôle de plus en plus important que jouent le marché obligataire et les actions constitue une tendance nouvelle et intéressante, qui est elle aussi clairement liée aux nouvelles structures d'organisation. Le préfinancement des projets d'immobilisations par

le biais des redevances d'aéroport constitue une autre source de financement qui peut être utilisée dans des circonstances particulières et dans certaines conditions (voir Appendice 4).

SOURCES DE FINANCEMENT NATIONALES

6.41 Les coûts qui doivent être payés en monnaie nationale peuvent être financés par différents moyens qui existent dans l'État même, notamment par des emprunts (et parfois des subventions) de sources publiques, par des emprunts commerciaux négociés auprès de banques et d'autres établissements financiers du pays et par des conditions de crédit accordées par les entrepreneurs et autres firmes qui participent au projet. Il convient aussi de considérer dans ce contexte le revenu que procure la vente de terrains aéroportuaires, en particulier lorsqu'un nouvel aéroport va remplacer un aéroport existant et que les terrains que ce dernier occupait peuvent donc être vendus. Il peut y avoir lieu de demander l'assistance du gouvernement sous forme d'emprunts sans intérêt, ou même de subventions, en raison des avantages locaux, régionaux et nationaux qui découlent de l'existence et de l'expansion des aéroports. Si les recettes sont insuffisantes pour financer le total des coûts d'exploitation, y compris l'amortissement et l'intérêt, l'exécution de tout nouveau projet de développement dépendra inévitablement, dans une certaine mesure, de l'assistance du gouvernement et, par conséquent, les avantages mentionnés ci-dessus pourront jouer un rôle très important dans l'obtention de cette assistance. Il ne faut donc pas négliger l'évaluation de ces avantages, même si elle ne peut qu'être très générale et constitue l'un des principaux objectifs des études de l'impact économique, qui font l'objet de la Partie C ci-dessus. Bien entendu, il est possible de demander, en reconnaissance de ces avantages, l'assistance financière des pouvoirs publics au niveau local, régional et national mais, dans ce cas, l'aéroport doit pouvoir démontrer que les collectivités qui relèvent des administrations en question obtiendront effectivement certains avantages distincts, en plus de ceux qui existeront sur le plan national.

6.42 Lorsqu'un aéroport cherche à obtenir des emprunts commerciaux directement auprès de banques ou d'autres établissements financiers nationaux, il sera sans doute obligé de fournir des prévisions de ses dépenses et de ses recettes d'exploitation futures, pour que les éventuels prêteurs puissent évaluer sa capacité de rembourser ces emprunts. Si cette capacité est jugée suffisante, il pourra sans doute obtenir un financement commercial en s'engageant à le rembourser sur ses recettes futures mais, s'il est jugé incapable d'effectuer ce remboursement, il ne pourra probablement obtenir l'emprunt que si celui-ci est garanti par le gouvernement ou par un autre organisme acceptable.

SOURCES DE FINANCEMENT ÉTRANGÈRES

6.43 Tel qu'indiqué ci-dessus au paragraphe 6.32, pour défrayer un projet en devises étrangères il faut nécessairement puiser dans les réserves de devises de l'État ; son financement doit donc être négocié en général par l'intermédiaire, ou avec l'approbation, des autorités publiques compétentes. Les fluctuations de la valeur de ces devises peuvent augmenter le coût d'un projet de développement aéroportuaire, mais il est possible de créer des fonds de couverture pour réduire la volatilité et le risque liés au financement d'un projet en devises étrangères.

6.44 Selon l'ampleur des coûts et l'état des réserves de devises, le financement nécessaire peut parfois être obtenu par l'intermédiaire des établissements nationaux dont il est fait mention ci-dessus, mais cette solution n'est en général pas possible et il faut s'adresser à des sources étrangères. Quoi qu'il en soit, indépendamment de toute considération relative aux devises étrangères, il est toujours utile d'étudier ces sources étrangères, car les conditions qu'elles offrent sont quelquefois plus favorables que celles que l'on peut obtenir auprès des établissements nationaux (taux d'intérêt plus bas, possibilité de rembourser l'emprunt à plus long terme, etc.).

6.45 Pour la plupart des États, et particulièrement pour les États en développement, les sources de financement étrangères sont principalement publiques. Les paragraphes qui suivent portent principalement sur les sources étrangères publiques, comme les institutions bilatérales, ainsi que les banques et les fonds de développement, avant d'aborder les sources étrangères commerciales, comme les banques commerciales, les entrepreneurs et les fournisseurs.

Institutions bilatérales

6.46 On peut aussi parfois obtenir un financement auprès de gouvernements étrangers, sous la forme d'emprunts négociés directement avec le gouvernement du pays bénéficiaire. Ce genre de financement peut également être facilité par les différents organismes publics qui ont été institués dans le but premier de promouvoir les exportations du pays. Le développement des moyens de transport et les avantages qui en découleront sans doute pour l'économie du pays dans son ensemble peuvent permettre d'obtenir une telle assistance pour différentes raisons, notamment pour promouvoir les relations commerciales et culturelles entre les deux pays. En outre, cela a déjà été dit, le désir de faciliter l'exportation des techniques et du matériel nécessaires au projet et dont l'État sollicité dispose peut constituer un autre motif d'intérêt. En général, pour déterminer les modalités d'une telle assistance et pour procéder ensuite aux négociations nécessaires, il faut passer par l'intermédiaire des autorités compétentes de l'État dans lequel le projet sera entrepris.

6.47 Dans le cas particulier des pays en développement, ce genre d'assistance peut être obtenue dans le cadre des programmes d'assistance que certains gouvernements ont mis sur pied pour promouvoir le développement économique et social dans différentes régions du monde. Ces programmes permettent de négocier des emprunts dans des conditions préférentielles et d'obtenir directement des fournitures, du matériel et des services d'experts. Des exemples de ces sources de financement, par État, figurent dans la Partie A de l'Appendice 5.

6.48 Pour les projets qui ne répondent pas aux conditions requises pour l'obtention d'une assistance auprès de ces sources, il est possible de s'adresser aux agences spéciales de promotion des exportations créées par certains gouvernements. L'assistance que l'on peut obtenir de ces sources revêt différentes formes : emprunts accordés directement par l'agence, garanties sur emprunts privés, assurance pour les risques que courent les entreprises nationales en fournissant des biens et services à crédit. Parmi les agences de ce genre, on compte la Société pour l'expansion des exportations du Canada, les « Export-Import Banks » du Japon et des États-Unis, la COFACE de France, HERMES en Allemagne, et l'« Export Credits Guarantee Department » du Royaume-Uni.

Banques et fonds de développement

6.49 Les banques et les fonds internationaux qui ont été créés pour aider à financer et à exécuter les projets visant à promouvoir le développement économique national sont sans doute les sources de financement étrangères les plus importantes auxquelles les États en développement peuvent s'adresser. Il convient toutefois de noter que les aéroports ne constituent qu'un élément parmi d'autres dans le large éventail d'activités économiques que couvrent les projets de ce genre. Parmi les banques et fonds en question, il convient de citer notamment la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, et ses filiales, à savoir l'Association internationale de développement et la Société financière internationale (le but de cette dernière étant toutefois de promouvoir le développement en prêtant au secteur privé), et différents fonds et banques régionaux de développement. Une liste de ces institutions figure dans la Partie B de l'Appendice 5.

6.50 Comme dans le cas du financement accordé par un gouvernement étranger, la possibilité d'obtenir une assistance financière auprès des établissements énumérés ci-dessus pour un projet de développement aéroportuaire, ainsi que les procédures à suivre pour demander cette assistance feront inévitablement intervenir le gouvernement de l'État dans lequel le projet sera entrepris. Cette participation du gouvernement est nécessaire pour deux raisons : tout d'abord, parce que les prêts ou subventions sont versés au gouvernement, à une institution gouvernementale ou à un organisme privé bénéficiant d'un appui et d'une garantie du gouvernement ; ensuite, parce que, généralement, le premier critère qui permet de dire si un projet est acceptable consiste à déterminer si le secteur de l'économie dont ce projet relève et le projet proprement dit sont d'une importance prioritaire pour le développement et sont reconnus comme tels dans les plans de développement du gouvernement.

Programme des Nations Unies pour le développement

6.51 Les pays en développement ne devraient pas oublier le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) comme source d'aide pour le financement des projets aéroportuaires. L'assistance des experts nécessaires pour l'examen, la planification et l'exécution des projets de développement aéroportuaire, notamment les études de faisabilité et les études des coûts-avantages, pour l'élaboration des plans de masse et la phase de construction proprement dite, peut être demandée dans le cadre d'une assistance technique financée par le PNUD au titre de son programme pour l'État. En plus des experts, on peut également, par la voie du PNUD, obtenir des fonds pour acheter le petit matériel nécessaire aux aéroports. Dans les cas où l'on devra obtenir cette assistance technique pour un projet de développement aéroportuaire, il faudra définir les besoins avec précision et les soumettre à l'approbation de l'administration nationale dans le cadre de tous les projets de développement du pays pour lesquels une assistance technique est demandée. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que le rôle principal du PNUD est de fournir des services d'experts mais non les fonds nécessaires au financement de la construction ou de l'expansion des aéroports.

Sources commerciales

6.52 Une des façons les plus simples de faire face aux coûts payables en devises étrangères est de confier aux entrepreneurs et fournisseurs étrangers qui bénéficieront directement du projet le soin de prendre les arrangements financiers nécessaires. Dans les négociations commerciales avec des entreprises étrangères, les fournisseurs sont souvent tenus d'indiquer dans leurs soumissions les conditions de financement qu'ils sont disposés à accorder et aussi de charger les entrepreneurs d'obtenir un financement dans les conditions les plus favorables. Non seulement de telles pratiques aident à réduire les problèmes que pose le financement des projets aéroportuaires, mais elles permettent aussi d'évaluer tous les aspects des soumissions, y compris l'aspect financier, afin de déterminer dans quelle mesure ces soumissions sont acceptables. Bien entendu, les soumissions devraient aussi indiquer séparément le prix des fournitures et le coût du financement, afin que ce coût puisse être comparé avec celui du financement offert par d'autres sources. Cependant, lorsque les coûts du projet sont financés de cette manière, il y a un danger dont il faut se méfier tout particulièrement, à savoir que, dans le processus de sélection des soumissions, on risque d'attacher à la capacité de financement d'une entreprise une importance trop grande par rapport à d'autres considérations qui sont plus indispensables à l'exécution du projet.

6.53 Bien entendu, pour obtenir une assistance financière, il est possible de s'adresser directement aux banques, sociétés de placements et autres établissements conventionnels de crédit commercial qui exercent leurs activités dans le secteur privé du pays de l'entrepreneur qui fournira du matériel, des fournitures et des services pour le projet. Toutefois, le crédit offert par ces établissements est en général plus onéreux que celui que l'on peut obtenir auprès des différentes sources publiques déjà mentionnées. Les établissements commerciaux du genre indiqué ci-dessus existent sous une variété de formes dans les différents États et, dans le cas de chaque État, c'est le gouvernement intéressé qui sera probablement le mieux placé pour déterminer les établissements qui seront le plus en mesure d'aider à financer un projet aéroportuaire.

FINANCEMENT DE LA DETTE

6.54 Le financement des améliorations des infrastructures aéroportuaires a pris différentes formes à travers le monde. Aux États-Unis et, plus récemment, au Canada et en Australie, le recours à la dette à long terme (obligations) pour financer les améliorations des immobilisations est devenu la règle. On fait souvent appel à la dette à court terme pour couvrir les périodes de taux d'intérêt élevés ou pendant la phase de construction où le risque de hausse des frais d'intérêt est compensé par le placement du capital emprunté. Les aéroports qui ont de grands programmes de travaux gardent souvent une partie de leurs dettes sous forme de dette à court terme, pondérant ainsi le risque de hausse des taux d'intérêt. Dans d'autres parties du monde, les aéroports ont recouru aux prêts bancaires ou à d'autres mécanismes de financement appuyés par l'État pour financer leur développement. Devant la perspective qu'un nombre croissant d'aéroports progressent vers une autosuffisance financière partielle ou complète, le financement par la dette à long

terme et à court terme est de plus en plus envisagé comme une solution intéressante. Naturellement, les conditions auxquelles des titres de créances doivent être offerts pour être négociables, de même que le coût de l'émission, détermineront dans chaque cas si cette forme de financement est plus avantageuse que d'autres.

6.55 L'attrait des titres d'un aéroport pour les investisseurs sur les marchés financiers se mesure par trois indicateurs classiques de la qualité des investissements :

- a) les cotes de crédit — un système simple qu'emploient les grands services d'investissement pour classer les obligations selon la qualité de l'investissement ;
- b) les charges d'intérêt — l'intérêt versé par l'aéroport pour attirer les investisseurs, par rapport à ce que paient ceux qui émettent des obligations concurrentes ;
- c) l'exonération fiscale (par exemple l'exonération de l'impôt sur le revenu pour le prix d'achat d'une obligation ou sur l'intérêt versé) joue souvent un rôle important lorsqu'il s'agit de déterminer l'attrait de titres pour un investisseur potentiel.

6.56 Avant de se lancer dans l'émission de titres de créances, il est préférable de s'assurer la participation active d'experts en raison des appréciations qualitatives et quantitatives diverses et précises qu'il faut faire, de la connaissance approfondie du marché qui est nécessaire, des besoins en capitaux relativement importants que suppose une émission et des coûts de l'émission elle-même. Des conseillers financiers indépendants du fournisseur des prêts garantissent généralement une meilleure assurance par rapport aux risques et à la rémunération d'un financement de la part de l'émetteur.

Cotes de crédit

6.57 Une cote de crédit est une mesure de l'historique et de la capacité de rembourser des emprunts. Pour établir les cotes de crédit, un certain nombre de firmes se spécialisent dans l'évaluation des nouveaux titres de créances et dans la surveillance constante de la dette des entités. Des agences de notation examineront l'historique du crédit et analyseront les états financiers passés de l'aéroport. Ces agences examinent de nombreux aspects de l'historique et des prévisions concernant les finances et l'exploitation de l'aéroport pour évaluer sa capacité de rembourser ses dettes. Les critères qu'elles évaluent sont notamment les suivants :

- a) la solidité financière ;
- b) la situation concurrentielle ;
- c) la diversité des compagnies aériennes ;
- d) la maîtrise des installations ;
- e) la situation géographique ;
- f) la démographie ;
- g) les questions d'environnement ;
- h) la structure de gestion et la structure du capital social.

6.58 Les ratios financiers tels que la dette par passager, la couverture du service de la dette et le coût par passager peuvent servir à évaluer la position financière d'un aéroport. Des ratios d'exploitation tels que l'utilisation des portes d'embarquement et l'utilisation relative par chaque transporteur aérien peuvent servir à déterminer la position

concurrentielle d'un aéroport. La structure des créances et la gouvernance étant devenues plus complexes, les agences de notation examinent généralement les documents juridiques du financement correspondants pour établir une cote.

6.59 Pour donner une image instantanée de la solvabilité d'une entité commerciale telle qu'un aéroport, les agences de notation ont mis au point diverses échelles. Avec le temps, chaque agence a élaboré son propre système de classement, mais le but est toujours le même. Une grande société de notation financière classe la dette à long terme de la façon indiquée dans le Tableau 6-1. La dette à long terme jugée de la plus haute qualité et présentant le plus faible risque pour l'investisseur reçoit la cote « triple A », suivie de la cote « double A » pour la dette jugée de haute qualité. La dette considérée de qualité moyenne supérieure reçoit la cote « A », suivie de la cote « triple B ». Les cotes inférieures à ce niveau sont attribuées à une dette considérée comme spéculative ou comme présentant un danger de défaut de paiement.

6.60 Le risque pour la dette à court terme est limité au temps pendant lequel cette dette est détenue par l'investisseur, qui va d'un jour à un an.

PRÉFINANCEMENT DE PROJETS AU MOYEN DE REDEVANCES D'AÉROPORT

6.61 Lorsque les sources de financement plus traditionnelles ne sont pas disponibles, le recours au pré-financement peut être un moyen acceptable de financement du développement d'un aéroport dans certaines conditions. Des informations sur le préfinancement au moyen de redevances d'aéroport figurent dans l'Appendice 4.

AUTRES SOURCES

6.62 Certains aéroports ont jugé avantageux de vendre une participation à leur capital pour financer des projets de développement aéroportuaire. À la suite de l'émission de ces actions, les détenteurs d'une participation partagent les bénéfices et les risques de l'exploitation de l'aéroport.

6.63 Bien qu'elle soit relativement rare, il existe aussi une autre possibilité pour financer le développement aéroportuaire, à savoir les partenariats publics-privés de construction, exploitation et transfert. En vertu de ces arrangements, une entreprise s'engage à construire et à exploiter une installation aéroportuaire (une aérogare, par exemple) pendant une période déterminée au terme de laquelle la propriété de l'installation en question revient à l'aéroport.

Tableau 6-1. Échelle de notation du crédit obligataire

Niveau investissement	AAA AA A BBB	Qualité la plus élevée Haute qualité Niveau moyen supérieur Niveau moyen
Niveau spéculatif	BB B CCC	Spéculatif Spéculatif, bas niveau Danger de défaut de paiement
Défaut de paiement	D	Valeur douteuse
<i>La notation des diverses sociétés varie légèrement et peut comporter des nuances par rapport à la norme, qui sont indiquées par « + » ou « - ».</i>		

6.64 La formule du crédit-bail, plutôt que l'achat pur et simple, peut se révéler avantageuse quand il est question, par exemple, de véhicules et de machines. L'aéroport peut en effet utiliser ces équipements sans avoir à déboursier de grosses sommes et peut les obtenir plus rapidement que s'il doit les acheter et, au préalable, obtenir le financement nécessaire. En outre, le crédit-bail n'influe pas sensiblement sur la dette globale de l'aéroport, et les modalités de crédit-bail se prêtent à un processus d'approbation en général plus court que les achats.

6.65 Par contre, en optant pour le crédit-bail, l'aéroport ne jouit pas des avantages de la propriété et, notamment, n'enrichit pas son actif, ce qui peut avoir des conséquences quand viendra le moment de financer d'autres projets aéroportuaires et qu'il faudra identifier les éléments d'actif à offrir en garantie. Mais ce qui est plus important encore, c'est que la formule du crédit-bail, à long terme, tend à être plus coûteuse pour le locataire car celui-ci doit absorber les frais généraux et les bénéfices du locateur. Dans certaines circonstances, il peut toutefois exister des facteurs compensatoires, par exemple quand les articles obtenus en crédit-bail sont renouvelés fréquemment, ce qui réduit les frais de maintenance de l'aéroport. Les lois fiscales de certains États peuvent également favoriser les arrangements de crédit-bail.

Appendice 1

MESURE DES PERFORMANCES ÉCONOMIQUES D'UN AÉROPORT

1. Les éléments clés d'un processus de gestion des performances qui pourrait être appliqué aux aspects économiques et de gestion d'une entreprise aéroportuaire sont illustrés dans la Figure App 1-1. Des éléments détaillés sont présentés dans les pages qui suivent.

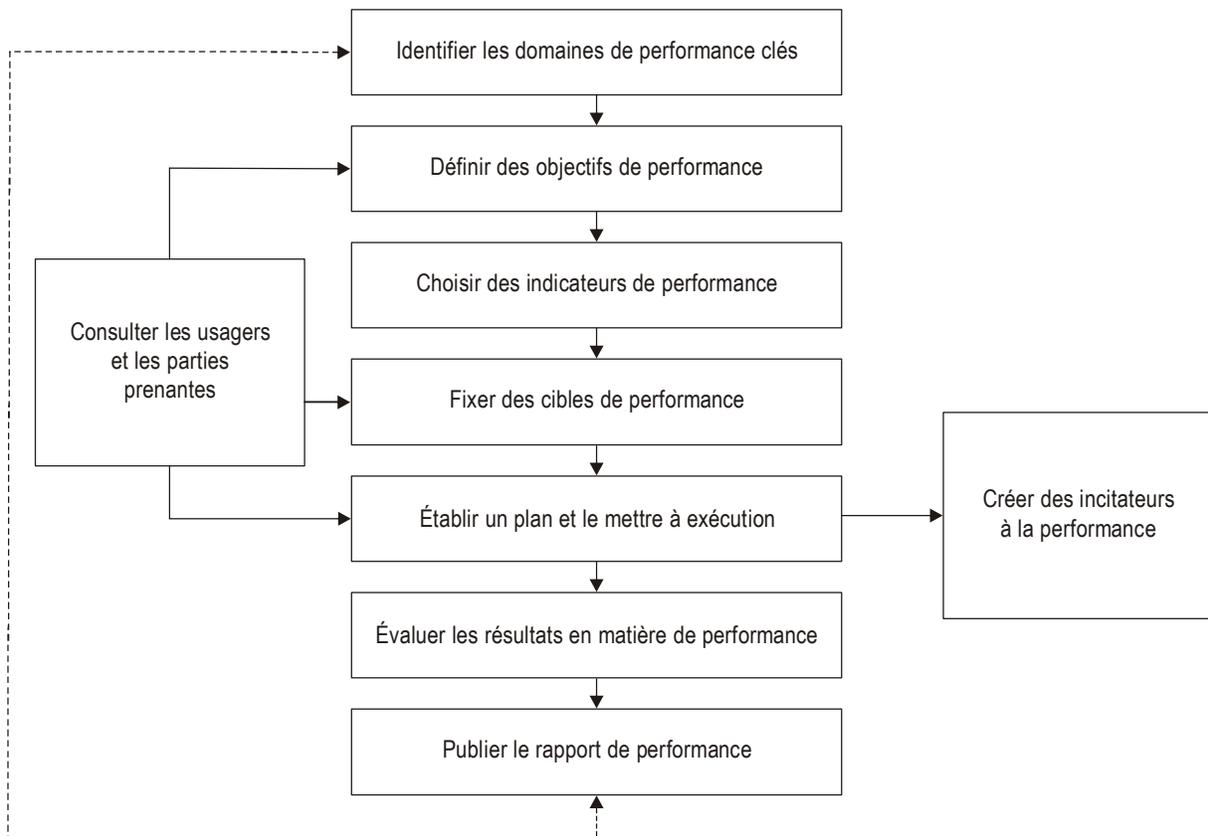


Figure App 1-1. Schéma du processus de gestion des performances pour les aspects économiques et de gestion des aéroports

Domaines de performance clés et objectifs de performance

Identification des domaines de performance clés (KPA)

2. Le point de départ pour élaborer un bon processus de gestion des performances consiste à identifier les domaines de performance clés (KPA). Pour les performances économiques et de gestion des aéroports, comme le recommande la politique de l'OACI sur les redevances [Doc 9082, Section I, paragraphe 16, alinéa i)], quatre KPA doivent être soulignés : la sécurité, la qualité des services, la productivité et l'efficacité par rapport aux coûts, étant entendu que les États peuvent choisir d'autres KPA en fonction de leurs objectifs et de leurs circonstances particulières.

3. Pour chaque KPA, il peut être approprié d'examiner divers indicateurs, en fonction des circonstances de chaque aéroport (voir paragraphes 6 à 12 ci-après). Par exemple, il peut être approprié de mettre l'accent sur un domaine où un besoin actuel ou prévu d'action et d'amélioration a été identifié.

Définition des objectifs de performance

4. Un objectif de performance exprime un but qui représente une amélioration par rapport aux performances actuelles, d'une manière qualitative et spécifique (par exemple réduire le nombre total de retards). Il conviendrait de définir au moins un objectif pour chacun des KPA sélectionnés. La sélection de quelques objectifs clés, de haut niveau, réalisables est une bonne règle à suivre. En particulier, lorsque l'aéroport a peu d'expérience, il serait bon de commencer par un ensemble limité d'objectifs à faible risque.

5. Les objectifs de performance sont souvent interdépendants ; ils permettent donc des compromis. Après avoir déterminé les relations d'interdépendance, il faudrait établir les priorités afin de résoudre tout conflit entre les objectifs. À cet égard, les objectifs liés à la sécurité devraient toujours avoir priorité. La priorisation est appuyée par la gestion des risques, qui aide à identifier les risques qui sont les plus urgents ou qui doivent être évités, ceux qui devraient être transférés ou réduits, et ceux qu'il est raisonnable de retenir. En outre, les objectifs aux différents niveaux de l'organisation doivent être liés pour assurer la cohérence globale et pour mettre l'accent sur les priorités dans l'ensemble de l'aéroport. Cela favorisera le travail d'équipe et l'efficacité de la communication.

Indicateurs de performance

Choix des indicateurs de performance

6. Les indicateurs de performance sont un outil qui permet de mesurer quantitativement les performances actuelles, passées et prévues, ainsi que le degré auquel les objectifs de performance sont atteints ou devraient être atteints. Les indicateurs de performance, qui représentent la connaissance de haut niveau des performances de l'aéroport, sont souvent appelés indicateurs de performance clés (KPI). Pour être pertinents, les indicateurs doivent correctement traduire l'intention des objectifs de performance qui leur sont associés ; ils ne devraient donc pas être établis sans avoir à l'esprit des objectifs de performance spécifiques.

7. Le nombre d'indicateurs de performance correspondant à chaque objectif de performance devrait être limité de façon à ne pas alourdir la surveillance (collecte et traitement de données statistiques), mais il devrait être approprié et suffisant pour permettre un examen continu des performances. La politique de l'OACI sur les redevances [Doc 9082, Section I, paragraphe 16, alinéa ii)], recommande qu'au moins un indicateur de performance pertinent soit sélectionné dans chacun des KPA retenus, et qu'il en soit rendu compte.

Exemples d'indicateurs

8. Une variété d'indicateurs de performance possibles pour les quatre KPA qui sont en usage dans divers domaines, qui peuvent être utiles pour l'élaboration d'un système de gestion des performances, sont énumérés ci-après. Lorsque les indicateurs de performance ne sont pas directement mesurés, ils devraient être calculés à partir des paramètres appropriés selon des formules clairement définies. Les paramètres déterminent les données qui doivent être collectées pour calculer les valeurs des indicateurs de performance.

Sécurité

9. Les accidents sur piste, y compris les incursions sur piste, sont une importante préoccupation de sécurité des aéroports. On désigne la plupart du temps par « incursion sur piste » toute situation sur un aéroport dans laquelle un aéronef, un véhicule, une personne ou un objet au sol crée un risque de collision ou entraîne une perte de séparation avec un aéronef au décollage, ou s'appêtant à décoller, ou un aéronef à l'atterrissage, ou s'appêtant à atterrir. Les indicateurs potentiels comprennent les suivants :

- a) les accidents sur piste par millier de vols ;
- b) les accidents mortels sur piste par millier de vols ;
- c) les accidents par millier d'heures travaillées ;
- d) les incursions sur piste par millier de vols ;
- e) les impacts d'oiseaux par millier de vols.

Qualité des services

10. La qualité des services peut être mesurée du point de vue des exploitants d'aéronefs et des usagers finals. Les indicateurs potentiels comprennent les suivants :

- a) capacité moyenne quotidienne de l'aéroport (mouvements d'aéronefs par jour) ;
- b) nombre de retards par cause ;
- c) retard moyen par vol.

Sondages auprès des passagers sur la qualité des services à l'aéroport :

- d) temps passé dans les files d'attente avant un contrôle de sûreté ;
- e) pourcentage du temps de disponibilité du système de bagages au départ et à l'arrivée durant les heures d'ouverture ;
- f) facilité à s'orienter ;
- g) exactitude des informations indiquées sur les écrans ;
- h) propreté des toilettes ;
- i) satisfaction globale des passagers.

Productivité

11. Les indicateurs de performance concernant la productivité mesurent le rapport entre la « production » d'un aéroport (par exemple nombre de mouvements d'aéronefs, nombre de passagers et nombre de tonnes de fret traitées) et sa « contribution » (par exemple employés, portes d'embarquement et installations aéroportuaires). Les indicateurs potentiels comprennent les suivants :

- a) mouvements d'aéronefs par employé ;
- b) mouvements d'aéronefs par porte d'embarquement ;
- c) passagers par employé ;
- d) tonnes de fret par employé.

Efficacité par rapport aux coûts

12. Les indicateurs de performance relatifs à l'efficacité par rapport aux coûts mesurent le coût financier (par exemple coûts totaux de l'aéroport, coûts des installations et coûts d'exploitation) de la contribution nécessaire à une production (par exemple mouvements d'aéronefs, nombre de passagers et fret traité). Les indicateurs potentiels comprennent les suivants :

- a) coûts totaux par mouvement d'aéronef ;
- b) coûts totaux par passager ;
- c) coûts totaux par 1 000 unités de trafic aérien ;
- d) coûts du personnel en pourcentage du chiffre d'affaires.

Collecte et traitement des données

13. Des informations de bonne qualité sont essentielles pour l'ensemble du processus de gestion des performances ; la conception des systèmes de gestion des performances doit donc tenir compte de la qualité des systèmes de collecte des données en place ou qui peuvent être élaborés. Il est crucial que toutes les données pertinentes proviennent de systèmes d'information robustes. Cela dit, la collecte et le traitement des données (ainsi que le stockage et l'analyse) ne sont pas sans frais et peuvent nécessiter un investissement, qui peut parfois être substantiel. Les aéroports devraient toujours veiller à ce que les avantages de la collecte et du traitement des données justifient les coûts engagés et que les efforts et l'argent consacrés à la collecte et au traitement des données servent bel et bien à améliorer l'efficacité de la prise des décisions. Il convient de noter que, si les aéroports n'ont pas besoin de systèmes d'information élaborés pour mettre en œuvre la mesure des performances, il est dangereux de s'en remettre à des paramètres de productivité partiels simplistes. La direction peut, par la suite, affiner la méthode selon les besoins.

14. Pour que la gestion des performances soit efficace et crédible, il importe de suivre certaines lignes directrices en matière de collecte et de traitement de données. Premièrement, les données utilisées devraient provenir de sources sûres. Deuxièmement, la compilation des données devrait être complète, avec des définitions claires des services et des unités de mesure, et, si on emploie des procédures d'estimation telles que l'échantillonnage, elles devraient autant que possible être exemptes d'erreurs systématiques. Troisièmement, des méthodes cohérentes et transparentes devraient être utilisées pour compiler ou estimer les résultats. Sans cohérence, les changements dans les performances ne peuvent pas être interprétés de manière valable. (Par exemple : le changement observé est-il attribuable à une différence dans la méthode de mesure ou à une différence réelle des performances ?)

Cibles de performance

Établissement de cibles de performance

15. Pour chaque indicateur de performance, il ne devrait y avoir, lorsque c'est possible, qu'une valeur cible à atteindre ou dépasser sur une période donnée, pour déterminer si un objectif de performance a été pleinement réalisé ou non. Les cibles de performance peuvent être fixées en fonction du temps (c'est-à-dire la vitesse requise pour atteindre les cibles) et à différents niveaux de regroupement (c'est-à-dire sur la base d'un aéroport individuel, d'un système d'aéroports ou d'un réseau d'aéroports). Elles peuvent également varier par zone géographique.

16. L'aéroport devrait fixer des cibles de performance réalistes et réalisables. La détermination d'une performance de référence (c'est-à-dire un niveau initial de performance) est un préalable à l'établissement de cibles de performance. La performance de référence devrait être établie en tenant compte des performances de l'année précédente, des meilleures performances d'un groupe de pairs (comparaison), des attentes de l'État (ou de l'entité de supervision économique) en matière de performances, et de la spécification d'améliorations potentielles de la performance et de compromis. Les connaissances acquises grâce à la performance de référence et à la modélisation de scénarios futurs peuvent fournir des orientations sur des valeurs cibles réalisables pour ce qui est des indicateurs de performance.

17. Les aéroports sont des environnements complexes où différentes composantes des services offerts aux exploitants d'aéronefs, aux passagers ou aux transitaires sont fournies parfois par une variété de parties¹. La qualité des services en général concerne donc une variété de composantes. Lorsque les services sont assurés par une variété de fournisseurs, les autorités de supervision économique compétentes devraient examiner si des cibles devraient être fixées également pour les prestataires autres que l'autorité aéroportuaire, et les prestataires de services devraient avoir l'obligation de respecter les cibles ainsi établies. Lorsqu'elles estiment que de telles cibles sont appropriées, les autorités susdites devraient examiner des moyens de veiller à ce que ces cibles soient atteintes, ce qui peut comporter d'aider l'aéroport, en tant qu'entité chargée de la gestion globale, à mettre en place des mesures pour s'assurer que les prestataires de services respectent les exigences. Les structures de supervision économique ou de réglementation devraient appuyer ces activités de gestion pour faire en sorte que les intérêts des usagers, y compris les usagers finals, soient protégés.

18. L'établissement de cibles dépend de la nature des objectifs et d'autres circonstances. Dans certains cas, les cibles de performance peuvent être dictées par des circonstances externes, telles qu'une réduction de coût d'un montant ou d'un pourcentage précis en réponse à un ralentissement de l'industrie, une réduction du budget imposée à un aéroport public, ou des pressions concurrentielles d'aéroports rivaux. Dans l'ensemble, les cibles devraient se rapporter aux efforts de l'aéroport de s'améliorer avec le temps. Dans ce cas, elles peuvent être plus nuancées (par exemple établies comme « atteindre », « dépasser » ou « dépasser de loin »).

Planifier la façon d'atteindre les cibles

19. La réalisation des cibles de performance peut nécessiter de nouvelles initiatives, mais les aéroports disposent en général de ressources limitées. Il est important d'hierarchiser l'utilisation des ressources en personnel, des ressources financières et des ressources en matière d'infrastructure pour assurer l'atteinte des cibles. À ce sujet, les décideurs doivent avoir une bonne compréhension de la pertinence stratégique, des avantages, du coût et de la faisabilité de chaque initiative d'amélioration des performances. Pour planifier comment atteindre les cibles, il est suggéré que l'aéroport :

1. Étant donné que de nombreux services cruciaux pour la performance d'un aéroport sont externalisés à des fournisseurs ou fournis par d'autres prestataires, ils sont souvent également inclus dans le système de mesure des performances.

- a) détermine les initiatives qui doivent être prises pour combler les écarts de performance actuels, c'est-à-dire le déficit entre les performances de référence et sa cible de performance ;
- b) réalise une estimation du budget, du personnel et du temps de gestion nécessaires pour chacune de ses initiatives ;
- c) classe chaque initiative par ordre de priorité pour combler le plus efficacement possible les écarts de performance ;
- d) si de nombreuses nouvelles initiatives sont nécessaires, décide quelles sont les tâches non critiques qui peuvent être interrompues pour dégager les ressources nécessaires pour atteindre les cibles ;
- e) établit un engagement interne, par voie de consultation, pour chaque initiative et une collaboration avec les exploitants d'aéronefs, les usagers finals et d'autres parties intéressées.

Incitations à la performance

20. Des incitations peuvent être incorporées dans le processus de gestion des performances pour aider à atteindre les cibles de performance. Il convient de noter que les incitations peuvent s'appliquer aussi bien aux aéroports qu'aux usagers, en particulier dans les cas où l'aéroport ne participe pas directement à une opération spécifique (par exemple le traitement d'un vol par un exploitant de services d'assistance en escale utilisé par la compagnie aérienne, ou par la compagnie aérienne elle-même). Les paragraphes suivants mettent l'accent sur des incitations financières pour les aéroports, tandis que les incitations pour les usagers sont décrites au Chapitre 4 du présent manuel dans le contexte des redevances différentielles.

21. Il existe une variété d'incitations possibles que les aéroports peuvent mettre en place d'eux-mêmes. Elles comprennent notamment les suivantes :

- a) la compensation des employés d'aéroport obligés d'atteindre des cibles de performance ;
- b) le partage entre les membres du personnel de l'aéroport des économies de coût/bénéfices liés à la réalisation des cibles de performance ;
- c) des accords sur les niveaux de services avec les usagers.

22. Il existe également des incitations que les États peuvent établir pour les aéroports dans le cadre de certaines formes de supervision économique. L'exemple type est la réglementation par plafonnement des prix (voir Chapitre 1, Partie C), en vertu de laquelle des cibles de performance pour la productivité et l'efficacité par rapport aux coûts peuvent être fixées par l'introduction d'incitations « x ». Dans le plafonnement direct des redevances, tous les risques de trafic et de coût sont supportés par l'aéroport. Il existe d'autres formes de réglementation qui introduisent un mécanisme de partage des risques entre les aéroports et les usagers, selon lequel certains risques sont supportés par l'aéroport et certains autres, par les usagers.

23. En mettant en place des incitations visant à une réduction des coûts, les États devraient s'assurer que la sécurité ne sera pas touchée et que la qualité du service sera maintenue à un niveau satisfaisant dans l'intérêt des usagers actuels et futurs, y compris des usagers finals.

24. Il convient de noter que les incitations financières ne sont pas nécessairement compatibles avec le principe du plein recouvrement des coûts, selon lequel l'aéroport devrait recouvrer la totalité de ses dépenses. Dans le cadre de ce principe, toute pénalisation appliquée à l'aéroport devrait être considérée comme un coût supplémentaire, qui devrait donc être imputé aux usagers. Tout effet incitatif serait alors perdu. Par contre, toute récompense donnée à l'aéroport devrait être considérée comme un revenu supplémentaire, qui devrait alors être transféré aux usagers au

moyen d'une baisse des redevances, s'il y a un mécanisme d'ajustement en place. Une application stricte du principe du plein recouvrement des coûts dans ces circonstances irait à l'encontre du but des incitations à la réduction des coûts.

Évaluation et compte rendu des performances

Évaluation et application des résultats

25. L'évaluation ou la mesure des performances peut commencer une fois que l'on dispose des données nécessaires sur les indicateurs et les cibles de performance ainsi que sur les performances réelles, et elle devrait être effectuée à intervalles réguliers, au moins annuellement. L'évaluation vise à permettre de suivre en continu les performances et de vérifier si des progrès sont faits en vue de la réalisation des objectifs et des cibles de performance.

26. L'étape critique de l'évaluation des performances consiste à développer une compréhension factuelle des raisons des performances (bonnes ou mauvaises) et à expliquer celles-ci aux décideurs de haut niveau. À cet effet, les gestionnaires responsables devraient comparer les performances réellement obtenues aux cibles de performance et analyser les tendances historiques des performances réelles. Ils devraient considérer la situation dans son ensemble (par exemple les totaux et moyennes annuels, les performances réelles) et, dans la mesure du possible, examiner également les détails. Si les résultats de l'aéroport sont meilleurs que prévus, ses gestionnaires devraient déterminer les facteurs qui sont à l'origine de cette amélioration des performances et examiner si ces facteurs peuvent être appliqués dans d'autres domaines. S'il y a des carences, des cas dans lesquels les performances prévues n'ont pas été réalisées malgré la mise en œuvre d'initiatives pour atteindre les cibles de performance, les gestionnaires devraient déterminer la cause du problème et comment la résoudre. Il importe de noter que l'évaluation ne vise pas à sanctionner mais bien à aider à réaliser les améliorations de performance recherchées.

27. Une partie intégrante de l'évaluation des performances est la formulation de recommandations, lorsque c'est possible et utile compte tenu du niveau de l'analyse effectuée. D'une manière générale, les recommandations entrent dans les catégories suivantes (liste non exhaustive) :

- a) liées à la nécessité d'améliorer la collecte des données relatives aux performances ;
- b) initiatives suggérées visant à combler les écarts de performance constatés ;
- c) suggestions visant à accélérer ou à retarder les améliorations des performances, fondées sur l'évolution prévue de la demande de trafic et des tendances prévues des indicateurs de performance ;
- d) recommandations de nature organisationnelle (établir un groupe de travail, définir un plan d'action, etc.) en vue de commencer réellement la mise en œuvre des recommandations ci-dessus.

28. Lorsqu'on trouve des incohérences entre les attentes et les objectifs et cibles en matière de performances, les recommandations peuvent porter entre autres sur la nécessité de (re)définir les objectifs de performance et/ou la nécessité d'établir des indicateurs et des cibles de performance ou de changer les indicateurs et cibles existants.

Comparaison et analyse comparative des performances

29. La performance d'un aéroport est souvent examinée en termes relatifs, au moyen d'une analyse comparative qui peut être interne ou externe.

30. L'analyse comparative interne consiste à comparer la performance actuelle de l'aéroport par rapport à sa performance passée. Pour un même aéroport, cela pourrait comporter d'examiner la performance moyenne des

installations d'un type particulier, ou la performance d'une installation particulière, à un moment donné. Dans le premier cas, chaque installation est comparée au niveau de performance moyen, alors que, dans le second, les changements constatés dans la performance d'une installation particulière dans le temps sont comparés à sa période de référence.

31. L'analyse comparative externe consiste à comparer des aéroports entre eux. Dans ce processus, l'aéroport est généralement comparé à un « modèle de référence », une estimation de la performance que le meilleur aéroport devrait raisonnablement pouvoir atteindre dans un ensemble donné de circonstances, compte tenu de la performance déjà réalisée dans un groupe pertinent et comparable d'aéroports. Il est très important de noter qu'il faut faire très attention lorsqu'on se livre à un tel exercice, car les comparaisons de performances entre aéroports sont difficiles à faire et peuvent souvent être trompeuses, en particulier si l'on utilise des indicateurs de productivité partiels. Les mesures utilisées par un aéroport peuvent ne pas être comparables à celles utilisées par un autre aéroport, en raison, notamment, des différences dans la nature du modèle d'exploitation, de l'environnement d'exploitation et du stade dans le cycle des investissements de l'aéroport. Les définitions, le contenu, la collecte de données et les pratiques comptables peuvent également être différents. La taille et la complexité des activités aéroportuaires sont un autre facteur à prendre en compte. Dans la mesure où ces comparaisons sont faites, il faudrait faire preuve d'une grande prudence dans l'interprétation des résultats, surtout lorsque les objectifs sont de comprendre ce qui améliore ou non les performances et donc d'établir les meilleures pratiques.

32. Si les gestionnaires d'un aéroport cherchent à faire des comparaisons de performances avec d'autres aéroports, les différences au niveau des activités, de la structure, du commerce et de l'organisation doivent être bien prises en compte dans l'analyse. Il est donc vitalemment important de créer une base de comparaison uniforme à l'aide d'indicateurs de performance clés. Pour cette raison, afin de comprendre de façon plus approfondie les facteurs d'efficacité, les aéroports procèdent souvent à un étalonnage fonctionnel d'activités particulières, une approche plus utile en cas de diversité des données et des activités que l'analyse de productivité partielle. Comme l'indique le Chapitre 4, Partie A, paragraphe 4.52, du présent manuel, il est peut-être plus facile de comparer des centres de coûts d'aéroports différents que de comparer des aéroports les uns aux autres.

33. Les comparaisons de performances et les références doivent être faciles à comprendre au niveau des décideurs et fournir une base de discussion et de connaissance pour toutes les parties prenantes. De telles activités devraient :

- a) améliorer la transparence d'un processus de gestion des performances ;
- b) donner une idée des occasions pour améliorer les performances d'aéroports individuels (occasions d'apprentissage, établissement de cibles de performance) ;
- c) mettre en évidence les meilleures pratiques pour la réalisation des améliorations des performances grâce à l'identification des installations ou procédés à performance élevée ou à haute qualité de service ;
- d) contribuer à accroître l'efficacité de la coordination et de la planification régionales, et ainsi à rationaliser les efforts et éviter les doubles emplois ;
- e) favoriser un dialogue constructif avec les usagers et les autres parties intéressées ;
- f) assurer une portée mondiale pour élargir la base de connaissances.

Analyse des investissements

34. L'évaluation des performances peut aider à appuyer et justifier les décisions d'investissement. Plus les décisions d'investissement liées à des modifications de l'aéroport deviennent complexes, plus une évaluation approfondie des performances est nécessaire. L'identification des meilleures pratiques et des niveaux correspondants

de production et de qualité peut faciliter l'estimation des avantages ou revenus associés aux investissements en matière d'installations et d'équipement, ainsi que la détermination de la taille optimale de l'investissement.

Prévision

35. Les résultats de l'évaluation des performances peuvent servir à prévoir les investissements en immobilisations et en personnel qui sont nécessaires au développement d'un aéroport. Les prévisions sont un apport important aux analyses des coûts-avantages associées à la réalisation d'infrastructures.

Communication de l'information et comptes rendus de performance

36. La communication de l'information est un élément important d'un processus de gestion des performances d'un aéroport. Si la communication de l'information est souvent une obligation imposée à un monopole légal en échange de ses droits de monopole, et à une société publique dont les titres nominatifs sont négociés sur le marché, il s'agit aussi d'un élément indispensable d'un processus de gestion des performances pour tous les aéroports. Une diffusion appropriée et périodique de l'information sur les performances peut renforcer la confiance du public à l'égard de l'aéroport et favoriser un dialogue efficace entre toutes les parties intéressées [voir Doc 9082, Section I, paragraphe 16, alinéa iv)]. Elle peut aussi appuyer l'établissement des objectifs/cibles et encourager la réflexion sur ce qui fonctionne pour améliorer les performances et sur les occasions d'amélioration qui peuvent être poursuivies en fournissant un moyen mesurable permettant d'évaluer les performances d'un aéroport par rapport aux objectifs et cibles établis.

37. Normalement les comptes rendus de performance décrivent les indicateurs de performance établis, les cibles choisies et les résultats réellement atteints. La politique de l'OACI sur les redevances [Doc 9082, Section I, paragraphe 16, alinéa ii)] recommande que, dans chacun des KPA retenus, on produise un compte rendu pour au moins un indicateur de performance pertinent et son objectif. Afin d'aider le lecteur à interpréter les constatations du compte rendu, la détermination des évaluations de performance et un examen de la façon dont ces évaluations ont été appliquées sont incorporés dans le compte rendu, directement ou par référence à un document public. Le degré de détail de l'information à fournir dépend des circonstances. Par exemple, si elle doit servir à une réglementation par plafonnement des prix, alors l'information communiquée peut être plutôt complète.

38. Il n'est pas nécessaire que la teneur des comptes rendus de performance se limite à un simple examen des performances passées de l'aéroport. Les comptes rendus peuvent, dans la mesure où c'est possible, prévoir les futurs besoins en matière de capacité.

39. Pour la transparence, les comptes rendus de performance devraient être faciles à obtenir et mis à la disposition de toutes les parties intéressées en temps utile (par exemple placés dans le domaine public chaque fois que c'est possible ou faisable). Il appartient à l'État de décider si les comptes rendus de performance doivent faire l'objet d'une vérification indépendante.

Appendice 2

ACCORDS SUR LES NIVEAUX DE SERVICES

Introduction et présentation générale

1. Les normes génériques aux aéroports devraient établir une distinction entre les niveaux de services pour les domaines d'usage commun qu'un aéroport doit assurer indistinctement à toutes les entreprises de transport aérien en échange des redevances versées par elles. Dans certains États, la qualité générique des services et les normes de performance sont incorporées aux cadres réglementaires qui régissent les relations existant entre les aéroports et ceux qui les utilisent. La réglementation est parfois liée à des normes de qualité et à la fourniture de certains niveaux de services. Lorsque les normes génériques spécifiées ne sont pas respectées, la réglementation peut prévoir des dégrèvements pour les utilisateurs.
2. Les accords sur les niveaux de services (SLA) renvoient habituellement à des accords bilatéraux en vertu desquels les entreprises de transport aérien individuelles ou bien des groupes d'entreprises de transport aérien (par exemple des alliances) demandent un service supérieur aux normes génériques. Un SLA peut revêtir des formes multiples et peut inclure dans certains cas (par exemple lorsqu'une entreprise de transport aérien assure un service particulier à un aéroport) l'engagement de la part des entreprises de transport aérien de répondre aux objectifs de performance pour les services qu'elles assurent aux aéroports.
3. Un SLA conclu avec un aéroport ou une entreprise (des entreprises) de transport aérien est fondé sur le principe que les aéroports et les compagnies aériennes sont des partenaires vis-à-vis du même client, à savoir le passager aérien. Le passager utilise un produit commun aéroport/entreprise de transport aérien qui influe sur l'opinion qu'il aura de l'expérience globale de son voyage. L'insatisfaction que peut susciter un quelconque aspect de son passage à l'aéroport peut avoir des conséquences défavorables pour l'aéroport, l'entreprise de transport aérien ou sur l'un et l'autre, car le passager ignore souvent qui est le véritable prestataire d'un service donné à un aéroport.
4. Les SLA sont un instrument utile pour définir le niveau de services et les conditions d'engagement ou les règles qui vont régir les rapports entre l'aéroport (les aéroports) et l'entreprise (les entreprises) de transport aérien sur le(s) service(s) convenu(s). Les aéroports aussi bien que les entreprises de transport aérien détermineront d'avance les services et les niveaux de performance qui seront assurés en échange des redevances d'usage, et ils définiront les critères selon lesquels sera mesuré le succès ou l'échec. L'incapacité de l'aéroport à se conformer aux niveaux de services convenus peut entraîner des revenus moindres, voire même une pénalité financière. Le dépassement des attentes peut se traduire par des gains financiers pour l'aéroport.
5. Les SLA peuvent se présenter sous diverses formes, qu'il s'agisse d'une simple entente non contraignante entre les aéroports et les entreprises de transport aérien ou de documents plus complexes, y compris des arrangements contractuels.

Objectifs et caractéristiques des SLA

6. Un SLA doit être conçu comme un instrument de communication et de résolution des conflits permettant d'évaluer l'efficacité des services lors de l'évaluation de leur qualité. Il devrait non seulement spécifier les attentes, mais aussi les mesures correctrices et autres qui doivent être prises lorsque les niveaux de services ne sont pas conformes à ces dernières. Les SLA peuvent donc contribuer à une offre de qualité de service constante, appropriée et assurée en

temps opportun. Un SLA peut favoriser un partenariat solide, en précisant les cibles opérationnelles clés et en définissant les responsabilités dans le domaine de l'exploitation de l'aéroport ou de l'entreprise (des entreprises) de transport aérien.

7. Pour être efficace, un SLA devrait inclure les éléments suivants :

Éléments liés aux services

- une description des installations et services devant être mis en œuvre ;
- les conditions de disponibilité des services ;
- les niveaux de services ;
- la définition du rapport qualité-prix du niveau de services ;
- les responsabilités des deux parties ;
- les procédures de bonification ou de détérioration des services par rapport aux niveaux de services courants.

Éléments liés à la gestion

- une description des modalités de suivi de l'efficacité des services ;
- une description des modalités de compte rendu et de traitement de l'efficacité des services ;
- une description des modalités de règlement des différends liés aux services ;
- une description des modalités d'examen et de révision de l'accord.

8. Les facteurs de réussite ci-après sont essentiels :

- a) de longues consultations entre les parties sur les éléments liés aux services et à la gestion tout au long du processus de planification, d'établissement et de mise en œuvre de l'accord sont nécessaires ;
- b) les niveaux de services doivent être déterminés conjointement par l'aéroport et l'entreprise (les entreprises) de transport aérien intéressés. Lorsque plusieurs entreprises de transport aérien sont engagées dans le dialogue avec un aéroport sur un SLA, il se pourrait que les consultations soient rendues plus complexes. Il doit donc y avoir un consensus des entreprises de transport aérien sur les éléments clés des services prévus dans le SLA afin que l'exploitant d'aéroport soit clairement informé des attentes liées aux services ;
- c) les niveaux de services énoncés dans un SLA devraient être soigneusement déterminés pour refléter les performances dans des domaines essentiels qui intéressent à la fois les aéroports et les compagnies aériennes, et qui ont une incidence palpable sur le passager en termes de prestation de services.

Mise en œuvre des SLA

9. Pour la mise en œuvre des SLA, les conditions ci-après doivent être respectées :

- a) les aéroports et les entreprises de transport aérien doivent préciser les zones/services aéroportuaires (voir la liste ci-après) pour lesquels des SLA doivent être mis en œuvre. Les entreprises de transport aérien doivent examiner et définir leurs besoins et priorités en matière de services ; les aéroports devraient étudier l'historique des services qu'ils ont assurés et déterminer le niveau de services qu'ils peuvent fournir. D'autre part, tant les entreprises de transport aérien que les aéroports devraient évaluer le niveau de satisfaction des passagers par rapport aux services fournis, de façon à comprendre clairement les attentes des passagers et à établir une ligne de référence pour l'évaluation des niveaux de service ;

- b) à la définition précise du service à évaluer doit s'ajouter un laps de temps suffisant pour recueillir des données sur les performances constatées ;
- c) il convient de fixer des objectifs spécifiques liés aux niveaux de services à atteindre (par exemple les escaliers mécaniques devraient être utilisables par les passagers pendant 97 % de la journée opérationnelle) ;
- d) les parties doivent se mettre d'accord sur la période pendant laquelle le SLA sera effectif, ce qui sera fonction de la complexité de la bonification d'un service particulier jusqu'au niveau de services convenu, et du niveau de difficulté pour ce faire ;
- e) un mécanisme de mesurage et de suivi des performances par rapport aux objectifs établis devrait être élaboré conjointement par l'aéroport et les entreprises de transport aérien (par exemple les aéroports devraient mettre à disposition des systèmes de gestion informatisés pour le suivi des performances et rendre compte aux entreprises de transport aérien tous les mois). Les aéroports et les entreprises de transport aérien pourraient avoir à examiner conjointement les conséquences financières du suivi des performances dans l'éventualité où des systèmes sophistiqués et coûteux se révéleraient indispensables dans le processus de surveillance. Pour les SLA accompagnés d'incitations financières (voir ci-après), le règlement des primes et des pénalités devrait être traité avec l'entreprise (les entreprises) de transport aérien concernée(s) ;
- f) une fois que le SLA aura été mis en œuvre, une période de calibrage définie conjointement sera nécessaire pour l'affiner.

Types de SLA

10. Les SLA peuvent revêtir divers aspects :

- a) *SLA « unidirectionnels »* — reflétant les engagements pris par un aéroport de fournir une qualité de service donnée à l'entreprise (aux entreprises) de transport aérien ;
- b) *SLA « bidirectionnels »* — reflétant les engagements mutuels de l'aéroport et de l'entreprise (des entreprises) de transport aérien de fournir des niveaux de qualité de service donnés aux autres parties ;
- c) *SLA non accompagnés d'incitations financières* — il s'agit d'engagements volontaires de la part d'un aéroport ou d'une entreprise (d'entreprises) de transport aérien de s'efforcer autant que possible d'assurer un niveau de qualité de service à l'aéroport, mais sans aucune contrepartie financière ou juridique si ce niveau n'est pas atteint ;
- d) *SLA accompagnés d'incitations financières* — il peut s'agir de SLA partiellement ou pleinement contraignants. Des restrictions et des plafonds financiers devraient s'appliquer aux pénalités et aux récompenses, afin de limiter l'endettement des aéroports ainsi que des entreprises de transport aérien. Dans ce contexte, il devrait être clair que les entreprises de transport aérien et les aéroports visent un niveau de performance établi conjointement, et pas seulement une économie d'argent ou un accroissement des bénéfices, respectivement. Les entreprises de transport aérien devraient néanmoins être prêtes à rémunérer davantage des performances supérieures à la moyenne lorsque celles-ci constituent une valeur ajoutée.

**Liste non exhaustive des installations et services aéroportuaires
qui pourraient faire l'objet des SLA**

11. Parmi les installations et services qui pourraient faire l'objet des SLA pourraient figurer, par exemple, les installations et services ci-après :

Côté piste

- source électrique fixe de piste en état de marche ;
- disponibilité de postes de stationnement d'aéronefs ;
- performances du transport automatisé des passagers.

Aérogares de passagers

- systèmes de transport du public en état de marche (escaliers mécaniques, ascenseurs, tapis mécaniques, trains et autobus de transit) ;
- normes de transferts — performances du transport en autobus, files d'attente pour les contrôles de sûreté ;
- systèmes de traitement des bagages (expédition, transfert, arrivée) ;
- normes applicables aux files d'attente : sûreté ;
- facilité de s'orienter dans les aérogares et de trouver l'information relative aux vols ;
- salles de départ — qualité des services (par exemple disponibilité des sièges) ;
- propreté des installations et services d'aérogare.

Conclusion

12. La réglementation applicable à un aéroport peut avoir une incidence sur la mise en œuvre des SLA, par exemple sur les zones/services auxquels les SLA pourraient être appliqués.

13. Les SLA peuvent constituer un mécanisme novateur et constructif pour la gestion des attentes liées aux niveaux de services, mais aussi pour améliorer la qualité des services offerts à un aéroport. Ce mécanisme sera tributaire des conditions locales, dont le niveau d'encombrement de l'aéroport, tant du côté ville que du côté piste, le nombre d'entreprises de transport aérien intéressées par des engagements de qualité de service, et la durée de vie des installations aéroportuaires.

14. Par-dessus tout, dans le domaine de l'aviation, sujet à des variations cycliques de rendement, les SLA peuvent donner forme au principe que les services aéroportuaires sont le fruit d'un partenariat entre les aéroports et les entreprises de transport aérien, et établir un élément de transparence et de stabilité dans des relations parfois conflictuelles.

Appendice 3

CALCUL DU COÛT MOYEN PONDÉRÉ DU CAPITAL (CMPC)

MODÈLE D'ÉVALUATION DES ACTIFS FINANCIERS (MEDAF)

1. Coût des fonds propres

1.1 Le coût des fonds propres communs est une estimation d'un taux raisonnable de rendement des investissements des actionnaires ou des propriétaires. Il est normalement calculé en utilisant un modèle axé sur le marché appelé « modèle d'évaluation des actifs financiers » (MEDAF), qui vise à mesurer le rapport entre le risque d'une part de capital et son rendement¹.

1.2 La formule du MEDAF indique que le coût du capital d'une organisation est égal au taux de rendement sans risque (normalement le rendement d'un bon du Trésor de dix ans) augmenté d'une prime pour tenir compte du risque supplémentaire de l'investissement ou son « bêta ». Le taux de rendement exact des fonds propres dépendra de la perception du risque (« bêta » ou « β ») de la part des porteurs d'actions.

1.3 La formule pourrait être exprimée algébriquement comme suit :

$$\text{coût des fonds propres} = R_f + [(R_m - R_f) \times \beta]$$

où R_f et R_m représentent le taux sans risque et le taux du marché, et « β » représente le risque de l'industrie ou de la société. Un taux de bon du Trésor de dix ans est considéré comme une bonne représentation d'un taux sans risque. Il faudra peut-être modifier la formule pour répondre aux besoins des diverses structures de propriété d'un aéroport.

1.4 Le rendement moyen du marché obtenu sur des indices d'actions tels que le FTSE, le DAX, le S&P 500, etc., représente le rendement du marché dans un État particulier. La différence entre le rendement du marché et le rendement sans risque représente la « prime de risque du marché ». La prime de risque du marché est ensuite multipliée par le bêta de l'industrie pour être ajustée à la prime de l'industrie.

2. Coût de la dette

2.1 Déterminer le coût de la dette est relativement facile. Ce coût est représenté par les taux pondérés de l'intérêt payé par l'aéroport sur ses titres de dette. Le taux d'intérêt de la dette dépendra du taux d'intérêt du marché plus une prime basée sur la conception qu'ont les prêteurs du risque de l'aéroport. Le coût de la dette devrait donc refléter le coût de l'emprunt réel (c'est-à-dire les taux d'intérêt liés aux obligations et aux prêts) plus tout facteur de risque « β » contributif lié à la dette (normalement le risque de défaillance).

1. Le coût du capital-actions est un taux de rendement minimal à long terme. Le recouvrement réel des coûts au cours d'une année donnée peut nécessiter l'inclusion d'un coût du capital-actions supérieur au calcul du MEDAF compte tenu des fluctuations du marché, de telle sorte que le coût réel du capital-actions est réalisé sur une certaine période de temps.

2.2 Le bêta de la dette pourrait être proche de zéro pour de grandes organisations et en particulier des organisations à faible risque. Par contre, il peut être élevé pour des organisations ayant une mauvaise cote de crédit. Les aéroports pourraient avoir différents types de dettes, comme des obligations ou des emprunts à long terme, des réserves pour les retraites ou des dettes à court terme. Les taux d'intérêt moyens pondérés payés sur ces différentes dettes devraient être pris comme des taux représentatifs.

3. Coût moyen pondéré du capital

3.1 Le coût moyen pondéré du capital (CMPC) dépendrait donc de la structure de financement de l'aéroport, c'est-à-dire de la proportion des fonds propres et de la dette dans son capital total, comme suit :

$$\text{coût du capital} = \text{coût des fonds propres} + \text{coût de la dette}$$

ou bien

$$\text{rendement du capital} = \text{rendement des fonds propres} \times \frac{\text{fonds propres}}{\text{dette} + \text{fonds propres}} + \text{rendement de la dette} \times \frac{\text{dette}}{\text{dette} + \text{fonds propres}}$$

3.2 Comme il est indiqué ci-dessus, le calcul du CMPC est un processus à plusieurs étapes. Premièrement, on calcule le coût des fonds propres. Deuxièmement, on détermine la structure du capital de l'aéroport (c'est-à-dire le pourcentage de financement de l'aéroport [dette par rapport aux fonds propres]). Troisièmement, on calcule le coût moyen pondéré.

3.3 Voici un exemple de la manière de calculer le CMPC². Cet exemple est une illustration et ne vise pas à servir comme approximation pour calculer le CMPC pour un fournisseur de services donné. Considérons les paramètres suivants :

- a) rendement d'un bon du Trésor de dix ans : 2 %
- b) taux de rendement moyen du marché : 7 %
- c) risque β de l'industrie : 0,55

3.4 Premièrement, on calcule le coût des fonds propres. En se fondant sur la formule ci-dessus, les fonds propres sont calculés comme suit :

$$\text{coût des fonds propres} = R_f + [(R_m - R_f) \times \beta] = 0,02 + [(0,07 - 0,02) \times 0,55] = 0,0475 \text{ (ou 4,75 \%)}$$

3.5 Deuxièmement, on détermine la structure du capital de l'aéroport. Pour les besoins de cet exemple, supposons que la structure du capital est la suivante :

- a) dette à long terme : 1 400 000 € 40 %
- b) fonds propres : 2 100 000 € 60 %
- c) total : 3 500 000 € 100 %

2. Le calcul du coût du capital devrait être exprimé soit en termes nominaux, soit en termes réels, mais non une combinaison des deux.

3.6 Troisièmement, on peut calculer le CMPC en utilisant la formule suivante :

$$\mathbf{CMPC = (4,75 \times 0,60) + (2 \times 0,40) = 3,65 \%}$$

Appendice 4

PRÉFINANCEMENT DES PROJETS EN CAPITAL PAR LE BIAIS DE REDEVANCES

INTRODUCTION

1. La *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* (Doc 9082) et le présent manuel défendent le principe de la relation entre les coûts et les redevances d'usage. En vertu de ce principe, le développement des aéroports est normalement financé à partir de fonds obtenus d'États bailleurs, de bénéficiaires non répartis des entités aéroportuaires autonomes, de prêts à des conditions commerciales ou de titres de créances. Une fois les installations achevées et mises en œuvre, le coût d'investissement correspondant est généralement recouvert par la prise en compte des coûts d'amortissement correspondants dans l'assiette des redevances d'usage. Ainsi, seul le coût des services effectivement fournis est imputé aux exploitants d'aéronefs.

2. Toutefois, la possibilité d'utiliser le préfinancement pour développer des aéroports, dans des circonstances particulières et à condition que des mesures strictes de précaution soient mises en place, est reconnue dans le Doc 9082, Section I, paragraphe 23. Ces précautions incluent une supervision économique efficace et transparente pour les redevances d'usage et la prestation connexe des services, y compris la gestion des performances, une comptabilité exhaustive et transparente, des consultations approfondies et l'application de redevances pendant une période limitée. Il ne devrait être fait appel au préfinancement que lorsque les exploitants d'aéronefs vont bénéficier de la prestation de services nécessaires, améliorés ou moins coûteux, qui n'auraient pas pu être assurés autrement parce que les sources de financement ordinaires sont insuffisantes et parce qu'il n'est pas possible ou parce qu'il est trop coûteux d'accéder aux marchés des capitaux. Les précautions en matière de gestion et de comptabilité devraient clairement identifier les liens entre les redevances de préfinancement et le coût des projets, ainsi que les liens entre les redevances et les usagers qui bénéficient finalement du projet, devraient encourager les consultations à l'avance et faire en sorte que des principes de comptabilité transparents et généralement acceptés soient mis en œuvre pour le projet en question. Les paragraphes ci-après contiennent des informations complémentaires sur les critères et les procédures de préfinancement.

Supervision économique

3. La Partie C du Chapitre 1 donne des indications sur la nécessité d'une supervision économique et sur les formes qu'elle pourrait prendre. Lorsqu'on envisage un préfinancement, il est particulièrement pertinent de veiller à protéger les usagers contre les redevances excessives, qui pourraient résulter d'un abus de position dominante des prestataires, et de prévoir des mécanismes de règlement des différends.

Critères applicables aux projets en capital

4. La direction d'un aéroport devrait être capable de démontrer clairement aux exploitants d'aéronefs et aux autorités chargées de la supervision économique les avantages du préfinancement par rapport aux techniques d'investissement traditionnelles. Le préfinancement ne devrait être envisagé que pour les projets de nouvelles immobilisations qui sont bien avancés dans le processus de planification des immobilisations, y compris la justification du projet, l'envergure de celui-ci, le calendrier proposé de mise en œuvre (notamment les dates de commencement et

d'achèvement), le coût estimatif et les niveaux requis d'agrément du projet. Dans le cas des pays en voie de développement, il pourrait être aussi envisagé de financer ainsi des grands projets de réhabilitation. Le préfinancement ne devrait pas être utilisé pour l'établissement d'un fonds de capitaux pour des projets indéfinis, car la politique actuelle de l'OACI en matière de recouvrement des dépenses autorise des réserves en capital limitées ; le préfinancement ne devrait pas non plus couvrir les coûts d'exploitation.

5. Le préfinancement peut être utilisé pour des dépenses de développement et de mise en œuvre de projets en capital, y compris la préparation des plans d'ingénierie et d'architecture définitifs, les dépenses pour la passation des contrats et l'administration (notamment les coûts modérés liés à la perception des redevances de préfinancement), la construction, les achats d'équipement, les coûts environnementaux et les coûts liés à la sûreté du chantier. Lorsqu'il est possible de ne financer qu'une partie des coûts de développement du projet, le préfinancement ne devrait pas être utilisé comme seule source de financement de la totalité du projet. La direction de l'aéroport devrait plutôt réfléchir au pourcentage du coût total du projet qui représente un équilibre acceptable entre les avantages et les risques d'une initiative de préfinancement et devrait consulter les usagers à ce sujet, ainsi que l'autorité responsable de la supervision économique, s'il y a lieu.

Consultation des usagers

6. Les aéroports qui envisagent de faire appel au préfinancement devraient consulter les exploitants d'aéronefs et, s'il y a lieu, les autorités responsables de la supervision économique, avant le lancement du projet. La nécessité d'une consultation exhaustive préalable à l'établissement et à l'utilisation ultérieure d'un compte de préfinancement constitue à la fois un défi et la clé de la réussite de toute initiative de préfinancement. L'objectif d'une consultation est de démontrer aux usagers les avantages financiers que représente un préfinancement, la part respective sur plusieurs années de chacune des méthodes de financement prévues pour le projet, et d'explorer d'autres solutions de financement. Idéalement, les consultations devraient permettre d'expliquer clairement aux usagers les avantages d'un projet de préfinancement. Une redevance de préfinancement ne devrait pas être introduite avant d'avoir procédé à une consultation transparente et approfondie des utilisateurs aéroportuaires et d'avoir obtenu les autorisations prévues dans le cadre du régime national de supervision économique. Des consultations, ainsi que des préavis suffisants devraient être prévus s'il est proposé de réviser les redevances de préfinancement, notamment en ce qui concerne le niveau, la portée, l'échéancier ou le coût du projet en question.

Comptabilité des recettes et des dépenses liées au préfinancement des projets

7. Une comptabilité détaillée et transparente du préfinancement des projets en capital est une précaution nécessaire pour garantir que les recettes dérivées des redevances de préfinancement soient perçues et affectées à un projet particulier, conformément au mécanisme de préfinancement, à la méthodologie de recouvrement des coûts de l'exploitant d'aéroport et au mécanisme de supervision économique de l'État, le cas échéant. L'objectif est de veiller à ce qu'aucun abus pouvant résulter d'une quelconque position dominante d'un aéroport ne soit commis, et à ce que toutes les mesures disponibles soient prises pour conduire les aéroports vers une productivité améliorée.

8. Un compte de préfinancement spécial ou séparé devrait être établi pour le projet. On pourra ainsi démontrer avec une plus grande transparence comment les redevances spécifiquement attribuables au projet sont imposées aux usagers de l'aéroport et comment sont crédités et débités les comptes par rapport au calendrier de mise en œuvre du projet. Cela permettra aussi à la direction de démontrer clairement que les redevances cessent d'être exigées des usagers lorsque le compte de préfinancement n'est plus nécessaire. Une comptabilité transparente et une bonne consultation des groupes d'usagers sont la garantie que les usagers n'auront pas à payer une deuxième fois par le biais des redevances habituelles pour une installation lorsque cette dernière sera mise en service.

9. Les intérêts accumulés à partir de l'ouverture d'un compte de préfinancement devraient servir à compenser ou à réduire le coût du projet pour lequel le compte a été ouvert.

10. Les redevances perçues dans le cadre du préfinancement devraient être évaluées par rapport au Chapitre 4 mais sans tenir compte, dans l'assiette des coûts, de l'amortissement de la part des investissements ayant fait l'objet d'un préfinancement.

11. Lorsqu'il y a lieu, les principaux éléments de la structure d'un préfinancement et un état sommaire des recettes et des dépenses de l'exercice budgétaire devraient figurer dans le rapport annuel ou autre document comptable public de l'aéroport. Le compte spécial de préfinancement devrait aussi être inclus dans la vérification des états financiers du fournisseur pour l'exercice financier et devrait faire partie de tout contrôle financier ou de tout contrôle des performances du projet en capital en question. Ce contrôle pourrait aussi inclure toute documentation établie par la direction de l'aéroport pour démontrer les avantages de la mise en œuvre d'une stratégie de préfinancement par rapport aux techniques de financement traditionnelles, avant que ne soit imposée cette redevance de préfinancement.

Sources des redevances de préfinancement

12. La structure d'un préfinancement devrait refléter le principe plus général que défend l'OACI quant à la relation qui doit exister entre les coûts et les redevances : les redevances ne devraient pas être fixées à des niveaux qui, sur la base de projections raisonnables et prudentes, généreront des recettes supérieures aux besoins de financement. Le préfinancement pourrait prendre la forme d'un montant qui s'ajoute aux redevances aéronautiques existantes, ou faire l'objet d'une nouvelle redevance aéronautique spécifique.

13. Un exploitant d'aéroport pourrait aussi faire appel à une stratégie de préfinancement mixte, c'est-à-dire que de nouvelles redevances pourraient être imposées aux différents usagers de l'aéroport en proportion des coûts et des avantages pour ces différents usagers une fois le projet complété, et ce conformément aux méthodologies de calcul des redevances utilisées par l'exploitant de l'aéroport. L'exploitant peut ainsi réagir avec plus de souplesse compte tenu de l'environnement unique dans lequel il opère. D'autres sources extérieures de financement telles que des subventions, des contributions ou autres subsides (principal et intérêts) devraient être envisagées dans la stratégie globale de financement.

14. Les redevances de préfinancement devraient être compatibles avec la structure de supervision économique de chaque État et être appliquées à l'intérieur de cette structure, et elles devraient être conformes à la méthodologie agréée de l'exploitant de l'aéroport pour la détermination des redevances d'usage. Une structure de préfinancement devrait aussi être mise au point en tenant compte du contexte et des contraintes éventuelles imposées par les accords existants de recouvrement des dépenses auprès des usagers de l'aéroport. La structure de préfinancement devrait également reconnaître les segments de la population des usagers qui sont exemptés des redevances d'usage.

Échéancier et contraintes

15. Le moment où débute un projet de préfinancement est lié à la complexité du projet, à la solidité financière du fournisseur de services qui entreprend le projet, à la partie du projet que le préfinancement permet de financer et aux autres sources de financement dont dispose la direction.

16. Une structure de préfinancement devrait comprendre des dispositions relatives à la cessation du prélèvement des redevances de préfinancement si un projet n'a pas débuté dans les délais convenus, est suspendu pendant une période définie, est mené à terme, ou si les besoins de financement total du projet sont couverts une fois que toutes les sources de financement ont été prises en compte.

Perception des redevances de préfinancement

17. Selon la forme de la redevance de préfinancement (montant supplémentaire à la redevance aéronautique existante ou nouvelle redevance aéronautique spécifique au projet), les aspects relatifs à la collecte de cette redevance seront de même nature que ceux décrits dans la Partie I du Chapitre 4. Compte tenu des problèmes éventuels de facilitation, et également pour une meilleure acceptation par le public des voyageurs, les solutions qui ne créent pas de files d'attente ou de retards supplémentaires aux aéroports devraient être envisagées chaque fois que possible.

Appendice 5

SOURCES BILATÉRALES ET INTERNATIONALES DE FINANCEMENT

Partie A — Agences bilatérales de développement

Allemagne	Ministère fédéral de la coopération économique et du développement — Bonn Banque de crédit pour la reconstruction — Francfort Agence de coopération technique allemande — Eschborn (Francfort)
Belgique	Coopération belge au développement (CTB) — Bruxelles
Canada	Agence canadienne de développement international (ACDI) — Gatineau, Québec
Danemark	Agence danoise de développement international (DANIDA) — Copenhague
Espagne	Agence espagnole de coopération internationale (AECI) — Madrid
États-Unis	Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) — Washington
Fédération de Russie	Ministère du développement économique et du commerce — Moscou
France	Agence française de développement (AFD) — Paris
Italie	Direction générale pour la coopération au développement (DGCS) — Rome
Japon	Banque japonaise pour la coopération internationale (JBIC) — Tokyo
Norvège	Agence norvégienne de coopération pour le développement (Norad) — Oslo
Pays-Bas	Ministère des affaires étrangères — La Haye
Suède	Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI) — Stockholm

Partie B — Banques et fonds de développement

Association internationale de développement (IDA)	Washington, États-Unis
Banque asiatique de développement (BAD)	Manille, Philippines
Banque centraméricaine d'intégration économique (BCIE)	Tegucigalpa, Honduras
Banque de commerce et de développement de la mer Noire	Thessalonique, Grèce

Banque de commerce et de développement pour l'Afrique de l'Est et du Sud (Banque PTA)	Nairobi, Kenya
Banque de développement de l'Afrique de l'Est (BDAE)	Kampala, Ouganda
Banque de développement des Caraïbes (CDB).....	St. Michael, La Barbade
Banque européenne d'investissement (BEI)	Luxembourg, Luxembourg
Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)	Londres, Royaume-Uni
Banque interaméricaine de développement (BID).....	Washington, États-Unis
Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD)	Washington, États-Unis
Banque nordique d'investissement.....	Helsinki, Finlande
Fonds de coopération, de compensation et de développement de la CEDEAO.....	Lomé, Togo
Fonds de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) pour le développement international.....	Vienne, Autriche
Fonds européen de développement (FED)	Bruxelles, Belgique
Fonds fiduciaire pour la mise en valeur du bassin du Rio de la Plata (FONPLATA)	Sucre, Bolivie
Fonds nordique de développement	Helsinki, Finlande
Groupe de la Banque africaine de développement (BAfD).....	Abidjan, Côte d'Ivoire
Société andine de développement (SAD).....	Caracas, Venezuela
Société financière internationale (SFI).....	Washington, États-Unis

Il existe en outre un certain nombre d'institutions établies et financées essentiellement par les États arabes :

Banque arabe pour le développement économique de l'Afrique (BADEA).....	Khartoum, Soudan
Banque islamique de développement (BID)	Djeddah, Arabie saoudite
Fonds arabe de développement économique et social (FADES)	Koweït, Koweït
Fonds d'Abou Dhabi pour le développement économique (ADFD)	Abou Dhabi, Émirats arabes unis

Fonds koweïtien pour le développement économique des pays arabes	Koweït, Koweït
Fonds monétaire arabe	Abou Dhabi, Émirats arabes unis
Fonds saoudien de développement (FSD)	Riyad, Arabie saoudite

INDEX

Note.— Lorsque plusieurs paragraphes dans la même section d'un chapitre contiennent un des mots ou expressions ci-dessous, seule la première occurrence dans la section est mentionnée.

	<i>Paragraphe</i>
A	
Accords sur les niveaux de services.....	1.61, 3.6, 3.39, App 1 (21), App 2 (1, 6, 9, 10, 11, 12)
Activités extra-aéronautiques	1.16, 1.38, 2.19, 2.31, 2.39, 2.58, 3.4, 3.39, 4.8, Tableau 4-1, 4.17, 4.24, 4.61, Tableau 4-4, 4.65, 4.70, 4.75, 4.85, 4.101, 4.109, 4.112-4.118, 4.119-4.123, 5.1, 5.3, 5.4, 5.20, 5.22
Activités hors aéroport.....	1.38, 4.62, 5.7, 5.15, 5.19
Aéronefs d'État.....	4.78
Aéroports exploités par des entités gouvernementales.....	2.6
Ajustements.....	1.69, 4.75, 4.140
Amortissement.....	4.27, Tableau 4-2, 4.33, 4.71, App 4 (1, 10)
Analyse de l'impact économique	6.7
Analyse des coûts-avantages.....	6.15, 6.23
Analyse des investissements	App 1 (34)
Analyse/évaluation financière.....	6.15, 6.22, 6.27
Analyses comparatives.....	3.6, 3.35, 3.41, 4.52, App 1 (29), App 2 (1)
Appels d'offres.....	5.25, 5.40
Assiette des redevances aéronautiques.....	1.15, 2.37, 4.61, Figure 4-2, 4.65, 4.68, 4.70, 4.113, 4.140, 5.36, App 4 (10)
Autorité autonome de l'aviation civile	2.20
Autres redevances aéronautiques	1.1, 4.8, Tableau 4-1, 4.10, 4.16, 4.105, 4.166
B	
Bail ou concession d'aéroport	<i>Paragraphe</i> 2.27, 2.30
Bail ou concession de services/de locaux	2.48, 4.18, Tableau 4-4, 4.66, 4.76, 4.88, 4.112- 4.118, 5.4, 5.22, 5.41, 5.46, 5.49, 5.51, 6.64
Bilan	3.14, 4.3, 4.37, 4.39, 4.46
Bilan de rentabilité.....	6.6, 6.23
Boutiques hors taxes	5.5, 5.16, 5.24, 5.27
Boutiques hors taxes (recettes des).....	4.8, Tableau 4-1, 4.20
Budget.....	2.48, 3.6, 3.10, 3.12, 3.16, 3.23, 4.80, 4.143, 6.23, 6.30, App 1 (18, 19)
C	
Caisse unique.....	<i>Paragraphe</i> 3.4, 4.63, 4.109, 4.119, 5.1
Capitaux utilisés	4.39, Tableau 4-3, 4.40, 4.42
Centre de coûts	2.47, 4.1, 4.50, 4.56, Tableau 4-4, 4.59, 4.63, 4.82, 4.86, 4.113, App 1 (32)
Cible de performance	3.35, App 1 (15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 26, 33), App 2 (2)
Cité aéroportuaire.....	5.15

Commercialisation des aéroports	1.14, 1.25, 2.12, 2.42
Communication de l'information	App 1 (36, 37)
Comparaison des performances et modèle de référence	App 1 (32, 33)
Comptabilité de caisse	4.4, 4.35
Comptabilité d'exercice	4.4, 4.46
Comptabilité financière	3.8, 4.2, 4.27
Compte rendu des performances	3.35, App 1 (37, 38, 39)
Concept du coût majoré	1.39
Concessions de carburant et de lubrifiants d'aviation (recettes provenant des).....	1.15, 3.39, 4.8, Tableau 4-1, 4.18, 4.116, 5.34
Concurrence	1.25, 1.28, 1.40, 1.55, 2.2, 2.27, 2.43, 3.40, 4.138, 5.37
Consultation des usagers	1.9, 1.22, 1.32, 1.46, 1.58, 2.3, 2.27, 2.42, 3.3, 3.38, 4.107, 4.110, 6.4, App 1 (19), App 2 (8), App 4 (2, 6, 8)
Contrat de gestion d'aéroports	1.34, 2.28, 2.29, 5.50
Contrôle de la gestion.....	2.50, App 1 (17)
Contrôles financiers.....	3.10, 3.12, 3.18
Cote de crédit obligataire.....	6.59
Coût-efficacité	1.14, 1.39, 1.58, 2.31, 3.1, 3.20, 3.35, 4.57, 4.101, App 1 (2, 12, 22)
D	
Dépenses	<i>Paragraphe</i> 2.11, 2.13, 2.18, 3.8, 3.12, 3.21, 3.24, 4.3, 4.8, 4.27, 4.75, 4.119, 6.15, 6.26, 6.30, 6.65, App 4 (7)
Dépenses autres que celles liées aux immobilisations.....	4.27, Tableau 4-2, 4.32
Dépenses d'exploitation et d'entretien.....	1.16, 4.29, 4.32, 4.67, 4.82, 4.121, 5.44, 6.65
Dépenses en capital	1.36, 2.12, 3.24, 3.27
Dépenses liées aux coûts d'immobilisation	4.32, 4.33, 4.67, 4.70, 4.84, 4.116, 4.117, 4.118, 4.145, 6.15, 6.26, App 3
Devise	1.11, 3.26, 6.21, 6.32, 6.38, 6.41
Domaines/indicateurs de performance clés.....	3.35, App 1 (2, 6)
Domaines/indicateurs de performance	voir Domaines/indicateurs de performance clés
Double caisse.....	1.38, 4.121
Droits liés aux émissions, échange de droits.....	1.8, 1.15, 4.15, 4.93, 4.104, 4.108, 4.164
E	
Effets multiplicateurs (analyse d'impact économique).....	<i>Paragraphe</i> 6.10
Encombrement	4.134, 4.148, App 2 (13)
Entité aéroportuaire autonome	1.14, 1.27, 1.52, 2.1, 2.5, 2.10, 2.20, 2.22, 4.3, 4.65, 6.40, App 4 (1)
État des recettes.....	3.14, 4.3
États financiers	3.6, 3.30, 4.2, 4.3, 4.53, 4.58, 5.46, 6.57, App 4 (11)
Experts	6.3, 6.56
Exposé récapitulatif de la politique permanente de l'OACI dans le domaine du transport aérien.....	1.6
Évaluation des performances	App 1 (25, 26, 27, 34, 35, 37)

F

Facturation des redevances imposées aux exploitants d'aéronefs.....	4.168
Flux de trésorerie.....	2.24, 3.15, 4.3, 4.46, 6.15, 6.26, 6.29
Fonds de roulement.....	4.38, 4.49
Fonds propres	4.73, 6.62
Frais généraux d'administration.....	4.66

*Paragraphe***G**

Gestion des performances	3.34, App 1 (1, 2, 8, 13, 14, 20, 33, 36), App 4 (2)
Gestion financière.....	3.1, 4.65, 6.30
Gouvernance d'entreprise	1.14, 1.32, 2.3, 2.17, 2.40, 3.1

*Paragraphe***I**

Immobilisations.....	4.5, 4.34, App 3 (1)
Incitatif de performance	3.35, App 1 (20)
Incidations (incitatifs)	1.26, 1.37, 3.35, 4.61, 4.80, 4.107, 4.123, Tableau 4-6, 4.139, 4.144, 4.150, 4.152, 4.159, 5.17, 5.27, App 1 (20, 21, 22, 23, 24)
Indépendance financière	2.21
Indicateurs de qualité d'un investissement.....	6.55

*Paragraphe***L**

Locations (recettes provenant des)	2.19, 4.8, Tableau 4-1, 4.17, 4.23, Tableau 4-4, 4.88, 5.4, 5.38
--	---

*Paragraphe***M**

Mécanisme de premier recours	1.54, 1.71-1.73
Meilleures pratiques	1.14, 2.42, 3.1, App 1 (31, 33, 34)
Méthode de la caisse hybride.....	4.119, 5.1

*Paragraphe***O**

Objectifs de performance	3.35, App 1 (2, 4, 5, 6, 25, 28)
Obligations	3.14, 4.3, 4.36, Tableau 4-1, 4.47
Ombudsman.....	1.56

*Paragraphe***P**

Perception des redevances	2.19, 2.48, 3.6, 4.168, 4.171, 4.173, 4.174, 4.175, App 4 (5, 17)
Performance et productivité.....	3.6, 3.41, 6.24
Plan d'affaires.....	3.16, 3.19, 3.23, 6.23
Plan de financement (plan financier)	2.18, 6.28, 6.30
Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne	1.8, 1.9, 1.14, 1.25, 1.62, 2.4, 2.7, 2.13, 2.25, 3.1, 3.34, 4.41, 4.61, 4.69, 4.80, 4.101, 4.107, 4.112, 4.119, 4.123, Tableau 4-6, 4.128, 4.139, 4.144, 4.150, 4.152, 4.159, 4.164, 4.171, 5.1, 5.33, App 1 (2, 7, 37), App 4 (1)

Paragraphe

Prévisions de trafic	2.2, 3.21, 4.143, 5.8, 5.21, 6.1
Principes comptables internationaux	4.6
Principes des redevances d'aéroport	1.2, 1.11, 1.19
Privatisation d'aéroports	1.14, 1.25, 2.25
Procédures et processus de planification	1.58, 2.31, 2.49, 2.54, 3.9, 3.16, 3.19, 5.20, 6.3, 6.14, 6.36, 6.51, App 1 (19)
Productivité.....	3.6, 3.20, 3.36, 6.17, 6.24, App 1 (2, 11, 13, 22, 31, 32), App 4 (7)
Propriété d'aéroports et/ou exploitation d'une partie des activités par le secteur privé	2.34
Propriété et contrôle d'aéroports par le secteur privé	2.25, 2.28, 2.33
Propriété publique (d'un gouvernement)	2.1, 2.5, 2.25
Protection de l'environnement	1.17, 4.104, 4.163
Q	
Qualité des services	<i>Paragraphe</i> 2.13, 2.23, 3.3, 3.20, 3.36, 5.22, App 1 (2, 10, 23), App 2 (10, 11, 13)
R	
Recettes provenant des autres concessions et des activités commerciales de l'aéroport.....	4.8, Tableau 4-1, 4.18, 4.22
Redevances aéronautiques individuelles	4.91-4.111
Redevances d'atterrissage	1.15, 4.8, Tableau 4-1, 4.9, Tableau 4-4, 4.93, 4.94, 4.95, 4.103, 4.104, 4.108, 4.141, 4.144, 4.149, 4.151, 4.153
Redevances de balisage lumineux.....	4.94, 4.147, 4.149
Redevances de contrôle d'approche et d'aérodrome	4.8, Tableau 4-1, 4.9, 4.95, 4.150
Redevances de fret	4.8, Tableau 4-1, 4.11, 4.100, 4.158
Redevances de hangar	1.15, 4.8, Tableau 4-1, 4.12, 4.98, 4.152, 4.156
Redevances de passerelle	4.97, 4.155
Redevances de préfinancement.....	1.58, 1.70, 4.60, 4.106, 4.167, 4.173, 6.40, 6.61, App 4
Redevances de préfinancement (perception des).....	4.73, App 4 (5, 17)
Redevances de services passagers	1.15, 3.32, 4.8, Tableau 4-1, 4.10, Tableau 4-4, 4.97, 4.99, 4.155, 4.157, 4.158, 4.171, 4.174
Redevances de stationnement d'aéronef	1.15, 4.8, Tableau 4-1, 4.12, 4.72, Tableau 4-5, 4.94, 4.96, 4.105, 4.152, 4.156
Redevances de sûreté.....	1.15, 4.8, Tableau 4-1, 4.13, Tableau 4-4, 4.101, 4.159, 4.162
Redevances différentielles	1.17, 4.137
Redevances imposées aux exploitants d'aéronefs (perception des).....	4.12, 4.17, 4.23
Redevances liées au bruit	1.8, 1.15, 4.8, Tableau 4-1, 4.14, 4.103, 4.162, 4.164
Redevances liées aux émissions pour la qualité de l'air locale.....	1.8, 4.132, 4.164
Réglementation par défaut	1.28, 1.30
Réglementation par plafonnement de prix.....	1.28, 1.35, App 1 (37)
Réglementation sur le taux de rendement.....	1.28, 1.39, 4.45, App 3 (1.1, 1.2, 3.3)
Rendement financier/rendement du capital	1.17, 2.11, 2.26, 4.40, 4.41, 4.119
Restaurants, bars, cafétérias et services de restauration (recettes provenant des).....	4.8, Tableau 4-1, 4.19, 5.27

S

Secteurs de services	4.1, 4.55, 4.56, Tableau 4-4, 4.63, 4.82, 4.86, 4.113
Sécurité	1.1, 1.14, 1.50, 2.3, 3.5, 3.19, 3.36, 4.147, 4.149, 5.1, 6.18, 6.27, App 1 (2, 5, 9, 23)
Services d'escale (d'assistance aéroportuaire)	2.57, 4.17, 4.112, 4.115, 4.118, 5.1, 5.33
Stationnement d'automobiles (recettes provenant d'un).....	2.51, 4.8, Tableau 4-1, 4.21, 5.5, 5.12
Subventions, subsides, subventions croisées	2.36, 3.4, 4.8, Tableau 4-1, 4.26, 4.62, 4.80, 4.110, 4.125, 4.129, 4.138, App 4 (13)
Supervision économique	1.11, 1.23, 1.26, 1.28, 1.46, 1.52, 1.62, 1.71, 2.3, 2.7, 3.34, 4.62, 4.110, 4.119, 4.139, App 1 (16, 17, 22), App 4 (2, 3, 4, 6, 7, 14)
Système comptable	2.9, 3.4, 3.8, 3.11, 3.25, 4.1, 4.3, Figure 4-1, 4.7, 4.27, 4.50, 4.56, 4.60, 4.65, 4.123, Tableau 4-6, App 4 (7-11)
Systèmes, réseaux et alliances d'aéroports	2.35

T

Taux unitaire.....	4.145, 5.36
Taxation économique	3.6, 4.109, 4.127-4.139
Taxes (perception de).....	4.32, 4.174
Transfert de propriété minoritaire	2.28, 2.32
Transfert de recettes	4.141
Transferts de coûts entre départements.....	4.62, 4.66, 4.140

V

Valeur actualisée nette (analyse des coûts-avantages)	6.15, 6.26
Vérification comptable	2.50, 3.8, 3.28, 3.29, 4.172, 5.28, 5.44, App 1 (39), App 4 (11)
Villages de fret.....	5.8
Vols exemptés.....	4.78, 4.85, 6.1

Z

Zones franches.....	1.15, 4.113, 5.4, 5.16, 5.51
---------------------	------------------------------

ISBN 978-92-9249-426-1



9

7 8 9 2 9 2 4 9 4 2 6 1