



## ASSEMBLÉE — 35<sup>e</sup> SESSION

### COMMISSION ÉCONOMIQUE

**Point 27 : Réglementation des services de transport aérien international et résultats de la cinquième Conférence mondiale de transport aérien**

#### **PROMOUVOIR LA LIBÉRALISATION DE LA PROPRIÉTÉ ET DU CONTRÔLE**

(Note présentée par l'Association du transport aérien international – IATA)

#### **SOMMAIRE**

Les compagnies aériennes doivent jouir du droit au changement. La libéralisation des règles sur la propriété et le contrôle constituerait une étape majeure en vue de la création d'une industrie aérienne mondiale. La cinquième Conférence mondiale de transport aérien (ATConf/5) a été l'occasion d'avancées importantes qui se sont reflétées par des changements dans les politiques nationales au cours des dernières années. Ce progrès n'est toutefois qu'une étape. De nouveaux changements seraient souhaitables et il faudrait encourager vivement les États à adopter des politiques plus libérales, tout en faisant preuve d'une grande transparence.

La suite à donner par l'Assemblée figure au paragraphe 4.

### **1. DONNÉES DE BASE**

1.1 La cinquième Conférence mondiale de transport aérien (ATConf/5) a été un événement important. Pour la première fois, les gouvernements ont adopté un cadre général comportant des objectifs, des principes et des politiques touchant la libéralisation du transport aérien international. Cette entente survient au moment où l'industrie aérienne traverse la pire crise de son histoire, causée par des modifications de l'économie mondiale et divers événements graves. L'augmentation du prix du carburant en 2004 fait encore ressortir la fragilité de l'industrie du transport aérien et la nécessité impérieuse pour les compagnies de prendre des mesures appropriées pour assurer leur santé financière à long terme.

1.2 L'IATA a fait valoir que, à l'instar des autres secteurs industriels, les compagnies aériennes doivent obtenir des gouvernements la liberté de s'adapter aux changements. Le geste le plus

<sup>1</sup> Toutes les versions linguistiques sont fournies par l'IATA.

important de la part des gouvernements serait de libéraliser les règlements bilatéraux sur la propriété et le contrôle et d'éliminer les restrictions nationales.

1.3 La Conférence a fait de grands pas en vue de satisfaire les exigences de l'industrie. Elle a adopté une recommandation sur la libéralisation de la propriété des transporteurs aériens qui tient compte de la notion de «principal établissement sur le territoire» en usage dans les ententes sur le service aérien. Elle a aussi encouragé les États à se montrer souples face à l'utilisation par d'autres États de critères non traditionnels, sans pour autant faire de compromis sur la sûreté et la sécurité.

## 2. PROGRÈS OBSERVÉS DEPUIS LA CONFÉRENCE

2.1 La question cruciale est de savoir si ces recommandations ont entraîné des progrès depuis la Conférence ATConf/5. Les réponses au questionnaire de l'OACI sur les politiques, positions et usages actuels des États en matière de propriété et de contrôle des transporteurs aériens (septembre 2003) suggèrent qu'il y a eu des progrès et que la transparence dans les politiques va permettre de créer un consensus parmi les États dont les positions sont rapprochées. Au milieu de mai 2004, 48 États avaient répondu au questionnaire. Cela constitue un bon taux de réponse.

2.2 L'examen des réponses (voir tableau ci-joint) indique que :

- a) plus du tiers des États n'exigent pas, pour désigner une compagnie, qu'elle soit détenue et effectivement contrôlée par des ressortissants de leur pays (question 1). Cela est conforme aux lois de l'Union européenne. Mais six pays non européens font aussi partie de ce groupe;
- b) bien que 83 % des États appliquent le principe de la propriété substantielle et du contrôle effectif pour désigner des transporteurs étrangers, une proportion de 44 à 69 % sont prêts à accepter des critères moins restrictifs (dont le «principal établissement sur le territoire» et le contrôle réglementaire effectif). Cela inclurait aussi la désignation sur une base de cas par cas (question 2);
- c) deux tiers des États sont prêts à appliquer des critères plus souples dans le cas d'un regroupement basé sur une «communauté d'intérêts» et la moitié d'entre eux accepteraient éventuellement d'élaborer une politique commune avec des États partenaires (questions 2(b) et 4(b));
- d) plus des deux tiers des États (question 3(a)) sont d'accord pour accepter dans l'avenir des critères autres que les critères traditionnels de propriété et de contrôle nationaux; certains d'entre eux envisageraient le cas par cas;
- e) un État sur quatre accepterait, à l'avenir, de produire une déclaration individuelle de politique relative à l'acceptation des désignations des transporteurs aériens étrangers (question 4(a)). C'était une des suggestions de l'IATA à la cinquième Conférence afin de créer un noyau d'États partageant des vues semblables.

2.3 Bien que ces nouvelles politiques ne se reflètent pas encore dans les ententes bilatérales révisées, un certain nombre d'États, dans toutes les régions, ont pris des mesures pour permettre la création ou l'exploitation de transporteurs en fonction de nouveaux critères. En cela, le développement d'ententes régionales ou d'ententes entre pays partageant des vues semblables joue un rôle clé.

2.4 Avant la quatrième Conférence (ATConf/4) en 1994, l'Union européenne et le Pacte des Andes constituaient les deux seules ententes régionales multilatérales. Par la suite, sept autres groupes régionaux<sup>2</sup> ont été créés, ainsi qu'un accord multilatéral, en 2001, appelée MALIAT (Accord multilatéral sur la libéralisation du transport aérien international) dont les signataires comprennent neuf États d'Asie, d'Amérique du Nord et d'Amérique du Sud. Le MALIAT cherche à modifier les clauses standards de propriété et de contrôle afin d'offrir de nouvelles possibilités d'investissement aux transporteurs couverts par l'entente.

2.5 D'autres initiatives *ad hoc* sont prises en vue de libéraliser la propriété et le contrôle. Citons, entre autres, la reconnaissance par l'Australie du principe du droit d'établissement ainsi que plusieurs ententes transfrontalières en Amérique latine.

### 3. LES FACTEURS DE CHANGEMENTS

3.1 L'Union européenne, qui représente un important groupe d'États partageant des vues semblables, doit être considérée comme un facteur de changement majeur. La réglementation européenne sur l'aviation s'applique maintenant à 29 pays et s'appliquera éventuellement, à divers degrés, aux pays environnants. À la cinquième Conférence, l'IATA a fait valoir qu'une renégociation générale des ententes sur les services aériens s'avérerait une tâche ardue. On pourrait contourner le problème par une déclaration unilatérale ou par des arrangements plurilatéraux (entre blocs). Une entente entre l'Union européenne et les États-Unis offrirait une telle occasion.

3.2 Dans son jugement sur la cause «Ciel ouvert» du 5 novembre 2002, la Cour européenne de justice a déterminé que les clauses de nationalité des Accords de services aériens conclus entre les pays de l'Union européenne allaient à l'encontre des lois de l'Union, puisqu'elles violaient le droit d'établissement des transporteurs de l'Union.

3.3 À la suite de ce jugement, la Commission européenne a reçu des mandats précis concernant les relations extérieures en matière d'aviation. Il s'agit du «*mandat horizontal*» de négocier, sur une base restreinte, avec tous les pays tiers, la modification des clauses de nationalité des ententes de services aériens lorsqu'elles restreignent le droit d'établissement des compagnies de l'Union; un autre mandat touche la négociation avec les États-Unis d'une entente unique et globale sur une zone aérienne ouverte (Open Aviation Area), en remplacement de l'actuel accord bilatéral. (*Ce texte a été rédigé en mai 2004 alors que les négociations entre l'Union européenne et les États-Unis étaient en cours*).

3.4 Les négociations sur la «zone aérienne ouverte» offrent un potentiel de changement énorme et pourraient donner lieu à un nouveau plan d'ensemble pour le transport aérien international en instaurant une libéralisation complète entre deux partenaires commerciaux majeurs, ce qui créerait un marché unique. Dépendant de la portée de l'entente, cela pourrait servir de catalyseur dans d'autres régions et susciter la participation d'autres pays.

---

<sup>2</sup> Les groupes créés depuis 1995 sont: l'Accord de services aériens de la CARICOM de 1996 (14 États des Caraïbes), l'Accord de Fortaleza de 1997 (six États d'Amérique du Sud), l'Accord de Banjul de 1997 (six États de l'Ouest de l'Afrique), l'Accord CLMV de 1998 (Cambodge, Laos, Myanmar, Vietnam), une entente en 1998 entre 16 pays membres de la Commission africaine de l'aviation civile, une entente en 1999 entre six États de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), une entente en 1999 entre 20 pays du Marché commun de l'Est et du Sud de l'Afrique (COMESA) et la décision ministérielle de Yamoussoukro de 1999 impliquant 52 États africains.

3.5 Le jugement de la Cour européenne de justice a entraîné, pour la Commission européenne, le mandat de renégocier les clauses de nationalité et, pour chacun des membres de l'Union, l'obligation de modifier 1 500 à 2 000 accords de services aériens pour remplacer les clauses de «nationalité» par une clause de «communauté». Les autres États ne sont pas forcés d'accepter ce changement et ils voudront tenir compte de leurs intérêts commerciaux.

3.6 Le projet de clause de désignation proposé par l'Union européenne (en date de mai 2004) pour inclusion dans les accords de services aériens va tout à fait dans le sens des propositions faites par l'IATA lors de la cinquième conférence (ATConf/5) en vue de faire une distinction entre les notions de propriété et de contrôle réglementaire effectif. Selon cette clause, les transporteurs désignés par un pays extérieur à l'Union européenne devraient (a) être établis sur le territoire du pays en question et posséder une licence conforme aux lois en vigueur; et (b) être soumis au contrôle réglementaire effectif du pays tiers. Ce libellé est plus libéral que d'autres en ce qu'il parle d'établissement et non de «principal établissement sur le territoire».

3.7 Tout en reconnaissant le rôle des groupes régionaux à l'égard de l'assouplissement des restrictions sur la propriété et le contrôle, l'IATA considère que la solution globale à ce problème, comme à d'autres problèmes liés à l'aviation, doit demeurer un objectif à long terme. Les recommandations de ATConf/5 offrent des éléments d'orientation utiles à cet égard.

#### 4. SUITE À DONNER PAR L'ASSEMBLÉE

4.1 L'IATA invite l'Assemblée à :

- a) prendre acte des changements survenus depuis ATConf/5 dans les politiques des États en matière de propriété et de contrôle;
- b) endosser les recommandations de la cinquième Conférence mondiale de transport aérien;
- c) encourager les États à appliquer ces recommandations au plus tôt;
- d) inciter fortement les États qui ont des points de vue communs et qui sont prêts à adopter des critères plus libéraux à faire preuve de transparence en faisant connaître leur volonté à l'OACI.

-----

ANNEXE

**RÉSUMÉ DES RÉPONSES À LA LETTRE DE L'OACI AUX ÉTATS  
CONCERNANT LA PROPRIÉTÉ ET LE CONTRÔLE  
(SC 5/6-03/88, 26 septembre 2003)**

*Résumé des 48 réponses reçues par l'OACI en date de mai 2004. Préparé par l'IATA.*

	QUESTION	OUI	NON	CAS PAR CAS
1.	<b>Quand vous désignez votre compagnie pour exploiter les services convenus au titre d'un accord sur les services aériens, exigez-vous qu'elle soit détenue substantiellement (ou majoritairement) et contrôlée effectivement par des ressortissants de votre pays?</b>	29	17	3
2.	<b>En matière de désignation des compagnies aériennes étrangères, lesquels des critères suivants acceptez-vous?</b>			
a)	propriété substantielle (ou majoritaire) et contrôle effectif détenus par la partie désignatrice ou ses ressortissants (approche traditionnelle)?	40	1	5
b)	propriété substantielle (ou majoritaire) et contrôle effectif détenus par un ou plusieurs États qui sont parties à un accord ou appartiennent à un groupement régional prédéfini (p. ex. un transporteur relevant d'une «communauté d'intérêts»)?	16	5	17
c)	constitution en société et principal établissement ou résidence permanente sur le territoire de la partie désignatrice?	18	6	11
d)	principal établissement sur le territoire de la partie désignatrice et contrôle effectif détenu par cette dernière (sans l'exigence de propriété)?	11	13	10
e)	principal établissement sur le territoire de la partie désignatrice et <b>contrôle réglementaire</b> effectif détenu par cette dernière?	19	9	7
f)	Autres critères (préciser)	3	5	1
3.	<b>Pour les désignations futures de compagnies aériennes, êtes-vous disposé à accepter d'autres critères que les critères traditionnels de propriété et de contrôle nationaux?</b>	3	2	3
a)	Pour vous-même ainsi que pour le partenaire étranger?	25	6	7
b)	Pour le partenaire étranger, mais en gardant les critères traditionnels pour vous-même?	6	22	5
c)	Quelle condition de réglementation économique imposeriez-vous pour cette acceptation? (préciser)	5	4	2
4.	<b>Êtes-vous disposé à envisager les actions positives suivantes pour faciliter la libéralisation de la propriété et du contrôle des transporteurs aériens?</b>	1	1	1
a)	Produire une déclaration individuelle de politique relative à l'acceptation des désignations des transporteurs aériens étrangers?	12	15	2
b)	Élaborer une politique commune avec des États partenaires? (indiquer, si possible, avec quel(s) partenaire (s))	23	6	2
c)	Autres actions? (Préciser)	-	5	1