



SIXIÈME CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN

Montréal, 18 – 22 mars 2013

Point 2 : Examen de questions clés et du cadre réglementaire corrélatif

2.8 : Mise en œuvre des politiques et orientations de l'OACI

SITUATION DES POLITIQUES DE L'OACI EN MATIÈRE DE RÉGLEMENTATION DU TRANSPORT AÉRIEN

(Note présentée par le Secrétariat)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note de travail traite de la pertinence et de l'efficacité des politiques et orientations de l'OACI en matière de réglementation économique du transport aérien international. Elle examine leur application et leur mise en œuvre par les États et propose des mesures possibles pour promouvoir leur utilisation et obtenir leur plus large respect possible afin de créer un environnement de réglementation plus harmonisé et plus favorable à la croissance du transport aérien.

Suite à donner : La Conférence est invitée :

- a) à examiner les renseignements et les évaluations de la présente note ;
- b) à reprendre à son compte les conclusions du § 4 ;
- c) à adopter les recommandations du § 5.

Références :

Des documents de référence de la Conférence sont affichés sur le site www.icao.int/meetings/atconf6.

1. INTRODUCTION

1.1 L'OACI a élaboré à l'intention des États un train complet de politiques et d'orientations sur la réglementation et la libéralisation du transport aérien, dont la Politique de l'OACI en matière d'imposition dans le domaine du transport international (Doc 8632) et la Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne (Doc 9082). Alors que beaucoup d'États respectent ces politiques, il arrive qu'elles ne soient pas toujours appliquées ou mises en œuvre correctement. Il y a lieu de noter que ces politiques et orientations ont uniquement caractère de recommandations et que leur utilisation par les États est facultative.

2. ACTIVITÉS, POLITIQUES ET ORIENTATIONS CONNEXES DE L'OACI

2.1 Il est attendu des États membres qu'ils se conforment aux normes et pratiques recommandées (SARP) de l'OACI et s'ils ne peuvent les respecter, qu'ils notifient des différences par rapport à ces spécifications avant leur date d'entrée en vigueur. Les politiques de l'OACI dans le domaine de la réglementation économique sont cependant adoptées à l'échelle mondiale par les États membres de l'OACI et bien qu'elles soient convenues par la communauté de l'aviation internationale et, ainsi, qu'elles impliquent l'obligation morale pour les États de les appliquer, elles n'ont pas force contraignante et les États les mettent à exécution ou les respectent uniquement à leur discrétion.

2.2 Au fil des ans, l'Assemblée de l'OACI a reconnu l'importance de ces politiques et, dans la Résolution A37-20 – Exposé récapitulatif de la politique permanente de l'OACI dans le domaine du transport aérien, elle prie instamment les États contractants de tenir dûment compte des politiques et éléments indicatifs qu'elle a élaborés sur la réglementation économique du transport aérien international. C'est pourquoi les activités du Secrétariat consécutives aux Conférences de transport aérien de 1994 et de 2003 ont consisté à promouvoir toute une gamme de politiques et d'orientations sur la réglementation économique et à aider les États à les appliquer.

2.3 Les politiques et orientations de l'OACI sur la réglementation du transport aérien internationale en vigueur figurent dans deux publications : le Doc 9587 – Politiques et éléments indicatifs sur la réglementation économique du transport aérien international et le Doc 9626 Manuel de la réglementation du transport aérien international.

2.4 Le Doc 9587 est un document très complet qui décrit toutes les politiques et orientations officielles adoptées par l'OACI sur les aspects économiques de la réglementation du transport aérien international. En plus des articles pertinents de la Convention relative à l'aviation civile internationale (la Convention de Chicago) et de l'Accord relatif au transit des services aériens internationaux, le Doc 9587 contient les résolutions et décisions de l'Assemblée et du Conseil de l'OACI dans ce domaine ainsi que les conclusions, recommandations et déclarations de conférences de transport aérien. Y figurent aussi des éléments d'orientation approuvés par le Conseil tels que le Modèle OACI d'accord sur les services aériens (MASA) et des recommandations du Groupe d'experts sur la réglementation des services de transport aérien (ATRP). La version en vigueur du Doc 9587 est sa troisième édition publiée en 2008.

2.5 Le Doc 9626 précise et complète le Doc 9587. Il contient des éléments descriptifs et analytiques sur les processus de réglementation actuels aux échelons national, bilatéral et multilatéral, ainsi que sur le contenu des règlements et de certaines questions clés. Le Doc 9626 constitue une source de renseignements complets et objectifs sur de nombreux aspects de la réglementation du transport aérien international. Il fournit d'utiles éléments de référence aux rédacteurs de règlements et à des fins de formation. Sa version en vigueur est sa deuxième édition publiée en 2004.

2.6 Des renseignements sur le respect par les États des politiques de l'OACI sur l'imposition sont mis à la disposition des États dans les suppléments au Doc 8632. Des renseignements concernant les politiques de l'OACI sur les redevances figurent quant à eux dans un rapport sur l'application des recommandations de la Conférence sur l'économie des aéroports et des services de navigation aérienne (CEANS), publié sous la cote Doc 9908. Des renseignements sur les politiques et des indications complémentaires sont affichés sur le site public de l'OACI. Il convient de noter que plus de la moitié des États membres ne fournissent pas à l'OACI de renseignements sur leur respect des politiques. La plupart des États qui en donnent les appliquent, mais nombre d'eux ont indiqué qu'ils ne respectaient pas certaines de leurs parties, tandis que d'autres n'ont pas précisé dans quelle mesure ils les appliquent.

2.7 En ce qui concerne l'importance et l'utilisation des éléments indicatifs de l'OACI par les États, le Secrétariat reçoit souvent des renseignements positifs sur leurs réactions par le truchement des bureaux régionaux de l'OACI et lors d'ateliers et de séminaires. Certains États ont indiqué avoir incorporé des clauses modèles OACI dans leurs accords bilatéraux sur les services aériens, mais la portée de leurs communications sur la question n'est pas quantifiée de manière systématique. De même, certaines organisations de l'industrie appuient et encouragent l'utilisation des politiques et orientations de l'OACI.

3. ANALYSE

3.1 Ainsi qu'il est indiqué ci-dessus, l'OACI a traité de nombreuses questions de réglementation et a produit une vaste gamme de politiques et d'éléments d'orientation pour veiller au développement sûr et ordonné de l'aviation civile internationale. Conformément aux recommandations de la réunion ATRP/11, il a été procédé en octobre 2012 à une enquête auprès des États sur la pertinence et l'application des politiques et orientations de l'OACI. Elle a révélé que plus de 95 % des répondants (58 sur 61) savaient qu'il en existe et que plus de 83 % (51 sur 61) estimaient que les documents les concernant étaient pertinents. Plusieurs États ont suggéré que l'OACI revoie et mette à jour ses éléments d'orientation pour tenir compte de l'évolution des pratiques de la réglementation.

3.2 L'enquête a démontré que le principal problème n'est pas un manque de politiques et d'orientations de l'OACI ni leur pertinence, mais plutôt un manque de mise en œuvre les concernant, probablement dû à leur caractère non contraignant. Ces politiques ont été formulées pour encourager l'intérêt mutuel de la communauté du transport aérien international et contribuer efficacement au développement commercial et économique. Le respect de ces politiques sert au mieux les intérêts des États, encourage le développement sûr et ordonné du transport aérien international et contribue efficacement à la croissance économique et à celle des échanges commerciaux. Le manque de mise en œuvre montre qu'il est impérieux de trouver des moyens de donner « plus de mordant » aux politiques de l'OACI et de redoubler d'efforts pour encourager plus d'États à les appliquer. La question de l'accès aux politiques et de leur promotion appelle donc une attention particulière pour qu'elles conservent leur pertinence et leur valeur.

3.3 Il convient de noter qu'en 2008, la Conférence CEANS a examiné un point de son ordre du jour qui comportait des questions semblables relatives à la mise en œuvre des politiques de l'OACI sur les redevances et à la nécessité pour les États de « s'engager moralement » à les appliquer. La Conférence a conclu entre autres qu'il fallait encourager les États à inclure les principes du Doc 9082 dans leur législation, réglementation ou politique nationale et dans leurs futurs accords sur les services aériens pour veiller à ce que les aéroports et les ANSP s'y conforment. Ces conclusions ont aussi été jugées importantes pour renforcer le respect et l'application des politiques de l'OACI sur l'imposition (voir la note ATConf/6-WP/10).

3.4 Pour ce qui concerne la promotion des politiques et des orientations, les ateliers et séminaires régionaux constituent des outils efficaces, non seulement pour permettre aux États de mieux s'informer des politiques et des orientations de l'OACI, mais aussi pour aider le Secrétariat à bénéficier d'un retour d'information sur lesdites politiques et sur les besoins des États. Ces manifestations donnent aussi aux États une excellente occasion de s'échanger des renseignements sur la meilleure manière de les suivre et de surmonter les difficultés éventuelles qu'ils rencontrent pour ce faire. Il convient toutefois de noter que la diminution du nombre de ces ateliers et séminaires risque de porter atteinte à la possibilité qu'ont les États d'appliquer les politiques et les éléments d'orientation de l'OACI.

3.5 En plus des ateliers et des séminaires, le Secrétariat a envisagé avec plusieurs partenaires de l'industrie d'élaborer une série de cours de formation appropriés pour promouvoir les politiques et éléments d'orientation de l'OACI dans le domaine du transport aérien. Dans ce contexte, l'OACI produit actuellement avec CAE¹ des cours d'apprentissage en ligne sur la réglementation du transport aérien. La diffusion électronique est devenue un moyen important de communication et elle permet aussi aux États et autres usagers de fournir à l'OACI des renseignements sur l'application de ses politiques. L'OACI pourrait améliorer le recours à ces mesures pour promouvoir éventuellement la sensibilisation aux politiques et orientations appropriées et leur compréhension.

3.6 Il est essentiel de donner plus de « mordant » aux politiques économiques de l'OACI pour appuyer le rôle qu'elle joue en faveur du développement économique durable du système du transport aérien. Il est vital dans ce contexte de réaffirmer ce rôle pour que l'OACI puisse continuer à aider ses États membres à formuler des politiques et des pratiques qui facilitent la mondialisation, la commercialisation et la libéralisation du transport aérien.

4. CONCLUSIONS

4.1 À la lumière de l'analyse ci-dessus, on peut tirer les conclusions ci-après :

- a) il est ind disputable que l'OACI est le chef de file de la réglementation économique du transport aérien international et dans la formulation d'orientations de politique complètes pour aider les États à créer un environnement réglementaire favorable au développement durable du transport aérien qui soit avantageux pour toutes les parties prenantes ;
- b) les politiques et éléments d'orientation de l'OACI sur les aspects économiques de la réglementation du transport aérien international demeurent pertinents mais ils doivent être mis à jour et répondre à l'évolution des situations et des besoins des États et des parties prenantes de l'aviation ;
- c) l'OACI, en coopérant avec le secteur de l'aviation, doit s'efforcer de généraliser la sensibilisation à ses politiques et d'améliorer l'application de ses politiques ainsi que l'emploi de ses éléments d'orientation sur la réglementation économique.

5. RECOMMANDATIONS

5.1 Les recommandations ci-après sont soumises à l'appréciation de la Conférence :

- a) il est recommandé que les États reconnaissent l'importance et la pertinence des politiques et des orientations de l'OACI et en tiennent dûment compte dans leurs activités de réglementation ;
- b) il est recommandé que les États s'efforcent de tenir leurs engagements relatifs au respect des dispositions des résolutions de l'Assemblée sur le transport aérien ;

¹ CAE est un chef de file dans les domaines de la modélisation, de la simulation et de la formation en aviation.

- c) il est recommandé que l'OACI encourage les États à incorporer à leur législation, règles et règlements et à leurs accords sur les services aériens les principes, politiques et orientations de l'OACI ;
- d) il est recommandé que l'OACI continue de promouvoir ses orientations sur la politique de réglementation économique du transport aérien international et qu'elle encourage les États à reprendre ces orientations dans leurs activités de réglementation ;
- e) il est recommandé que l'OACI veille à ce que ses politiques, orientations et autres éléments relatifs à la réglementation économique demeurent pertinent et répondent aux besoins de États ;
- f) il est recommandé que l'OACI continue d'envisager des moyens supplémentaires de rehausser le statut de ses politiques et veiller au développement durable du système du transport aérien.