



## ASSEMBLÉE — 40<sup>e</sup> SESSION

### COMMISSION ÉCONOMIQUE

#### Point 32 : Réglementation économique du transport aérien international — Politique

#### LIBÉRALISATION MULTIPARTITE COMME ÉTAPE PRÉLIMINAIRE D'UNE LIBÉRALISATION INTERNATIONALE

(Note présentée par Singapour et coparrainée par Brunei Darussalam,  
le Cambodge, Nauru, Palaos et Trinité-et-Tobago)

#### RÉSUMÉ ANALYTIQUE

L'élaboration d'un accord international sur les services aériens avance lentement. Cependant, plusieurs accords multilatéraux de transport aérien ont été conclus dans les Caraïbes, en Europe, en Amérique latine et en Asie-Pacifique. Toutes les parties tirent des avantages socio-économiques d'un échange plus généreux des droits de trafic sur une base multilatérale, les pays étant plus prêts à prendre des engagements élargis pour avoir accès à un ensemble d'avantages multipartites plus importants. Les accords multilatéraux encouragent en outre une collaboration accrue en matière de renforcement des capacités, de sécurité de l'aviation et de questions commerciales. La conclusion d'accords multilatéraux ambitieux présente l'avantage d'ouvrir la voie à la conclusion d'un accord de transport aérien multilatéral dans le cadre de l'OACI.

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

- a) à reconnaître les avantages que procurent les accords multilatéraux de transport aérien ambitieux au-delà de l'accès aux marchés, notamment la collaboration en matière de renforcement des capacités, de sécurité de l'aviation et de questions commerciales ;
- b) à demander à l'OACI d'identifier les avantages découlant de la libéralisation des marchés, de la création de blocs constitutifs et de l'élimination des barrières ;
- c) à demander à l'OACI d'examiner les accords de transport aérien multilatéraux réussis comme l'accord ciel ouvert de l'ANASE et les accords de l'Espace aérien commun européen pour en comprendre les principaux enseignements, en vue d'élaborer des processus et des lignes directrices pouvant aider les États à mettre en œuvre la libéralisation au plan multilatéral ;
- d) à prier instamment les États d'adopter une approche de libéralisation multipartite à petite échelle comme étape préliminaire d'un accord multilatéral mondial de libéralisation de l'accès aux marchés harmonisé avec la Vision à long terme de l'OACI pour la libéralisation du transport aérien international.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte à l'Objectif stratégique <i>Développement économique du transport aérien</i> .
<i>Incidences financières :</i>	Sans objet

<i>Références :</i>	ASEAN Integration Report 2015 ; A39-WP/4, <i>Mise en œuvre des recommandations de la sixième Conférence mondiale de transport aérien de l'OACI (AT-Conf/6) Vision à long terme et principes de base relatifs à la protection des consommateurs)</i> <i>Rapport de la quinzième réunion du Groupe d'experts sur la réglementation du transport aérien (ATRP/15), 2019</i>
---------------------	---

## 1. INTRODUCTION

1.1 Au cours des dernières décennies, la libéralisation des services aériens s'est accentuée à l'échelle mondiale et un plus grand nombre d'accords de services aériens bilatéraux et multilatéraux ont été conclus. Plus précisément, des accords régionaux nombreux ont été conclus dans les Caraïbes, en Europe, en Amérique latine, au Moyen-Orient et en Asie du Sud-Est. Les parties à ces accords multilatéraux ou régionaux, comme le Marché unique de l'aviation de l'ANASE (ASAM), en récoltent les avantages socio-économiques découlant d'un échange libéralisé des droits de trafic. Cependant, la conclusion d'un accord international de libéralisation de l'accès aux marchés marque toujours le pas en raison de divergences de vues et de l'absence de consensus.

## 2. ANALYSE

### *Les défis de la libéralisation multilatérale*

2.1 En adoptant, en 2015, la *Vision à long terme de l'OACI pour la libéralisation du transport aérien international*, le Conseil de l'OACI s'est engagé à « promouvoir activement la libéralisation continue du transport aérien international dans l'intérêt de toutes les parties prenantes et de l'économie dans son ensemble. ». Il est reconnu que la libéralisation du transport aérien international a un effet catalyseur sur les avantages qu'en peuvent tirer les États, les consommateurs, les compagnies aériennes, les aéroports, les communautés et les économies nationales. Le Groupe d'experts sur la réglementation du transport aérien (ATRP) travaille à l'élaboration d'un accord international de libéralisation du transport aérien depuis 2014. Bien que des efforts importants aient été consacrés à la libéralisation, des questions clés, en particulier les droits de trafic, les garanties et l'impact social, demeurent non résolues. À sa 15<sup>e</sup> réunion, le Groupe ATRP a estimé qu'un accord multilatéral sur l'accès aux marchés ne serait pas réalisable à court terme. Il croit plutôt qu'il faut mettre l'accent sur une meilleure compréhension par les États et l'OACI des avantages et des défis que représentent la libéralisation et les barrières à l'ouverture des marchés, et qu'il faut fournir aux États des outils pour promouvoir la libéralisation et le développement de leurs marchés du transport aérien.

### *L'approche des blocs constitutifs en matière de libéralisation*

2.2 Compte tenu du fait que les États membres et le marché de l'aviation ont besoin de temps pour s'adapter à un nouveau marché libéralisé, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), qui comprend dix États, s'est engagée dans la conclusion d'accords ciel ouvert<sup>1</sup> visant à élargir l'accès aux marchés sur une période de huit ans, qui prennent la forme de trois accords multilatéraux<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Les accords ciel ouvert de l'ANASE signés en 2009 accordent des droits illimités de troisième, quatrième et cinquième libertés dans la région.

<sup>2</sup> L'accord multilatéral de services aériens (MAAS) concerne la libéralisation des droits de troisième, quatrième et cinquième libertés entre les capitales. L'accord multilatéral sur la libéralisation complète des services aériens de passagers (MAFLPAS) concerne la libéralisation de ces mêmes droits entre les villes non capitales. L'accord multilatéral sur la libéralisation complète

accompagnés de plusieurs protocoles de mise en œuvre pour faciliter une libéralisation progressive, en commençant par les droits de transport de fret, moins litigieux, pour en arriver finalement aux droits de trafic de cinquième liberté pour les passagers. Un jalon important a été franchi en avril 2016 avec la ratification complète des accords ciel ouvert de l'ANASE.

2.3 La conclusion de ces accords a stimulé l'augmentation de la connectivité dans la région de l'ANASE. Le trafic passagers à l'intérieur de la région a connu une croissance annuelle globale de 9 % entre 2010 et 2018. La libéralisation progressive a entraîné une augmentation du nombre de vols et une réduction du coût des voyages. De nouveaux États membres de l'ANASE, comme le Cambodge, le Laos et le Myanmar, ont également bénéficié de ces accords : le trafic dans ces pays a crû en moyenne de 270 % et de nouveaux transporteurs s'y sont établis.

2.4 De même, dans la région Pacifique, l'ambitieux Accord sur les services aériens dans les Îles du Pacifique (PIASA) repose également sur une démarche de libéralisation progressive devant aboutir à un ciel entièrement ouvert en trois étapes<sup>3</sup>. Le PIASA met l'accent sur l'amélioration de la connectivité des services aériens entre les pays insulaires du Forum d'abord, avant d'ouvrir l'accès de l'aviation aux marchés extérieurs à ces pays, ce qui permet aux différents pays membres d'adopter la libéralisation au rythme qui leur convient.

### *Effet multiplicateur des accords multilatéraux de libéralisation*

2.5 La participation à des accords multilatéraux peut exiger des engagements plus larges de la part des États mais en retour, ceux-ci gagnent accès à de nombreux avantages qui ne sont pas disponibles dans le cadre bilatéral. Les échanges multipartites facilitent également le consensus en permettant aux États de répartir de façon équilibrée l'ensemble des gains découlant de l'accord entre plusieurs parties. En harmonisant leurs intérêts nationaux et leurs législations et en uniformisant leurs mesures de réglementation, les membres de l'Union européenne et leurs partenaires au sein de l'Espace aérien commun européen (ECAA) ont pu réaliser pleinement les neuf libertés. L'accent mis sur les avantages collectifs a également ouvert la voie à la conclusion par l'Union européenne d'accords de services globaux avec les États-Unis en 2007 et avec le Canada en 2009, et l'Union européenne examine la possibilité d'accords de libéralisation avec d'autres parties comme l'ANASE.

2.6 L'Asie du Sud-Est a adopté une approche semblable. En 2011, l'ANASE a conclu son premier accord de services aériens avec la Chine, l'accord de transport aérien ANASE-Chine, qui prévoit l'échange de droits de troisième, quatrième et cinquième libertés. Les liaisons directes, qui dépassent maintenant les 500, ont plus que quintuplé, ce qui facilite les voyages entre la Chine et l'Asie du Sud-Est. Tous les transporteurs de l'ANASE et de la Chine en bénéficient. L'ANASE souhaite libéraliser encore cet accord avec la Chine et conclure des accords semblables avec d'autres partenaires, à savoir l'Union européenne, l'Inde, le Japon, la République de Corée et plus récemment la Nouvelle-Zélande.

---

des services de fret aérien (MAFLAFS) concerne la libéralisation des droits de trafic de troisième, quatrième et cinquième libertés pour les services de fret.

<sup>3</sup> Aux termes du PIASA, la première étape prévoit la libéralisation des troisième, quatrième et sixième libertés, la deuxième étape celle de la cinquième liberté et la troisième étape accorde les cinquièmes libertés sur certaines routes à des États non membres de l'accord pour toutes les compagnies aériennes des signataires.

### *Avantages autres que les droits de trafic*

2.7 Au-delà d'un accès plus ouvert aux marchés, les accords multilatéraux jouent un rôle crucial en favorisant une collaboration et une coopération plus approfondies sur des questions comme la sécurité de l'aviation, la gestion du trafic aérien, le renforcement des capacités et les questions commerciales :

- a) dans les Amériques, l'accord de services aériens MERCOSUR (1996) du Marché commun du Sud visait également à simplifier et à normaliser les lois et règlements concernant les services de transport aérien, la réglementation de la sécurité, l'exploitation et les licences du personnel. L'accord de services aériens prévoit en outre un mécanisme d'examen par lequel les parties peuvent continuer à lever les restrictions existantes et à améliorer le secteur du transport aérien ;
- b) au sein de l'ANASE, le succès des accords ciel ouvert a donné lieu à l'élaboration du Plan stratégique du transport de l'ANASE 2016-2025, qui oriente l'effort régional de renforcement de la gestion du trafic aérien, de la sécurité et de la sûreté de l'aviation par l'harmonisation et la convergence des normes et procédures. Cela a facilité l'adoption en 2017 du Plan d'ensemble de gestion du trafic aérien de l'ANASE destiné à appuyer la création d'un ciel entièrement ouvert qui facilitera les mouvements d'aéronefs dans toute la région grâce à une gestion du trafic aérien harmonisée et plus sûre. Des progrès ont également été réalisés dans l'harmonisation de la réglementation avec la signature en 2017 de l'Arrangement de reconnaissance mutuelle en matière de délivrance des licences des membres d'équipage et avec le Protocole de mise en œuvre 1 (IP1) sur l'homologation des simulateurs d'entraînement au vol, qui doit être conclu en 2019.

2.8 Les accords multilatéraux ont également servi de plate-forme à un dialogue régulier permettant d'approfondir la collaboration sur les questions tant économiques que techniques concernant l'aviation. À la suite de la négociation et de la conclusion de l'Accord ANASE-Chine, l'ANASE et la Chine continuent à tenir des réunions annuelles pour examiner les questions touchant l'aviation et les questions commerciales auxquelles doivent faire face leurs transporteurs, et pour libéraliser davantage l'accord qui les lie afin d'en accroître les avantages pour les voyageurs des deux parties. De même, le projet d'accord global de transport aérien ANASE-EU prévoit une coopération étroite dans les domaines de la sécurité de l'aviation et des services de navigation aérienne.

## **3. CONCLUSION**

3.1 Le nombre croissant d'accords régionaux et multilatéraux de services aériens, notamment les accords ciel ouvert, constitue une tendance positive pour la libéralisation complète du système de transport aérien. Bien que l'élaboration et la mise en œuvre d'un accord international visant à libéraliser l'accès aux marchés à l'échelle mondiale constitue peut-être un objectif à long terme, les États sont invités à envisager d'adopter une approche de blocs constitutifs pour promouvoir activement à plus petite échelle une libéralisation multipartite graduelle. Cet objectif, plus facile à atteindre, permettra aux États de bénéficier des avantages socio-économiques de la libéralisation. Collectivement, ces accords de petite échelle pourront être élargis et constituer la base d'un accord international de libéralisation du marché du transport aérien conclu au sein de l'OACI.