

**NOTE DE TRAVAIL****SIXIÈME CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN**

Montréal, 18 – 22 mars 2013

Point 1 : Aperçu général des tendances et des faits nouveaux**1.1 : Faits nouveaux dans l'industrie et en réglementation****Point 2 : Examen de questions clés et du cadre réglementaire corrélatif****2.1 : Accès aux marchés****PROPOSITIONS EN FAVEUR DE LA LIBÉRALISATION DE L'ACCÈS AUX MARCHÉS**

(Note présentée par le Chili)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note de travail résume l'expérience du Chili en matière de libéralisation de l'accès aux marchés et propose à l'OACI d'adopter des mesures visant à appuyer ou à promouvoir la libéralisation. Elle propose aussi le texte d'un accord multilatéral sur la libéralisation du transport aérien international.

Suite à donner : La Conférence est invitée à entériner les recommandations présentées au paragraphe 4.

Références :

Les documents de référence d'ATConf/6 sont disponibles sur le site www.icao.int/meetings/atconf6.

1. EXPÉRIENCE DU CHILI EN MATIÈRE DE LIBÉRALISATION DE L'ACCÈS AUX MARCHÉS

1.1 L'expérience du Chili est fondée sur une politique d'aviation commerciale qui vise à assurer que le pays dispose d'un niveau optimal de connectivité, c'est-à-dire d'un nombre maximal de vols, sans qu'il en coûte quoi que ce soit à l'État, indépendamment de la nationalité du transporteur exploitant ces vols. Cette politique, devenue loi en 1979, est appliquée sans modification depuis lors. Elle consiste pour les autorités à intervenir le moins possible dans les questions commerciales, tout en proposant l'ouverture totale du ciel à tous les États sur une base de réciprocité, incluant le cabotage.

1.2 En suivant cette politique, le Chili a signé des accords de ciel ouvert pour les 3^e et 4^e libertés avec plus de 40 États. Sur ce total, des accords de ciel ouvert incluant les 5^e et 6^e libertés ont été conclus avec plus de 30 États et ceux incluant la 7^e liberté ont été conclus avec plus de 20 États,

¹ Version espagnole soumise par le Chili.

tandis que des accords incluant les 8^e et 9^e libertés, dont le cabotage, ont été conclus avec plus de 10 États. L'expérience du Chili a été un grand succès. Chaque accord conclu avec un autre État pour éliminer des restrictions, notamment celles qui portent sur la 5^e liberté, entraîne un accroissement des opérations aériennes avec cet État. Cette politique commerciale a eu également pour résultat le développement de l'industrie au Chili, sur une base strictement privée, sans aucun soutien de l'État. D'après les statistiques, le trafic aérien du Chili par rapport au nombre d'habitants est supérieur à celui de la plupart des pays d'Amérique latine, selon un rapport de 0,75.

1.3 L'expérience du Chili montre, par ailleurs, que les restrictions mises en place par certains États pour protéger le marché de leurs transporteurs nationaux créent plutôt une perte de connectivité et d'occasions de développement, ce qui se répercute aussi bien sur l'État du transporteur aérien étranger qui essaye d'introduire de nouveaux vols que sur l'État qui maintient ces restrictions. Aucune raison évidente n'explique une telle situation dans les États qui appliquent des politiques économiques de libre marché dans tous les secteurs économiques sauf celui du transport aérien, tout en continuant à limiter la concurrence entre les compagnies aériennes – position qui n'est pas bien fondée.

1.4 Ces politiques publiques présentent des contradictions, puisque les États s'efforcent de promouvoir le tourisme tout en imposant des restrictions aux transporteurs étrangers qui pourraient contribuer à soutenir le tourisme ; les aéroports sont privatisés et encouragés à s'autofinancer, mais les transporteurs étrangers ne sont pas autorisés à augmenter le nombre des vols à destination de ces aéroports. Tous ces problèmes ne peuvent s'expliquer qu'en termes d'information asymétrique.

2. ANALYSE ET PROPOSITIONS

2.1 **Remanier le système statistique de l'OACI.** Un des facteurs déterminant le maintien de telles restrictions est que les statistiques de trafic aérien ne traduisent pas l'ampleur des marchés. Les statistiques recueillies et traitées par l'OACI et par presque tous les États n'indiquent que le nombre de passagers voyageant entre le point de départ et le point de destination d'un vol donné, mais ce chiffre ne correspond pas toujours avec l'origine et la destination finale des passagers. Sur de nombreuses routes internationales, la plupart des passagers d'un vol ne s'arrêtent pas à la destination du vol, mais poursuivent leur voyage sur des vols de correspondance.

2.2 En conséquence, durant les négociations bilatérales, les États qui maintiennent des politiques restrictives demandent souvent à leurs homologues de prouver qu'il y a eu une augmentation du trafic qui justifierait l'introduction de nouveaux vols. En d'autres termes, ils exigent des preuves que la taille du marché du transport aérien a augmenté entre les deux pays. Or si une telle croissance est due essentiellement à des vols de correspondance plutôt qu'à des vols directs, il n'est pas possible pour les homologues de le prouver et d'obtenir ainsi une augmentation du nombre de vols.

2.3 En conséquence, le système statistique doit être amélioré pour indiquer plus exactement l'ampleur des marchés, qui constitue l'élément de négociation réel durant les négociations bilatérales, même si l'importance de cet élément est rarement connue. Or il se trouve que les compagnies aériennes disposent de telles informations. Il est donc proposé que l'OACI révise les critères applicables à la collecte et au traitement des statistiques de trafic aérien, de manière à mesurer le trafic en fonction de l'origine et de la destination finale des passagers.

2.4 **Étudier les coûts et les avantages liés aux restrictions imposées au transport aérien international.** Étant donné que l'OACI a déjà formulé et approuvé à la cinquième Conférence mondiale de transport aérien en 2003 des recommandations demandant aux États d'ouvrir leurs marchés, le soutien que l'OACI pourrait apporter afin de faciliter les politiques d'accès aux libres marchés devrait consister

à fournir aux États des renseignements sur la valeur économique du transport aérien pour l'économie de chaque État et sur le coût que représente pour chaque économie le fait qu'un transporteur étranger souhaite exploiter un vol international et se voit privé de cette possibilité. En d'autres termes, quel est le coût que représente pour les économies des États le maintien des restrictions imposées sur le transport aérien.

2.5 Il est proposé que **l'OACI mène des études** sur ces coûts et ces avantages pour que les États en prennent connaissance avant le début des négociations bilatérales sur les droits de trafic. Il est également proposé que l'OACI recommande aux États de mener leurs propres études en suivant les lignes directrices que leur fournira l'Organisation.

2.6 **Registre sur le degré d'ouverture du ciel.** Il est proposé que l'OACI établisse un registre sur le degré d'ouverture du ciel des États, sur la base de leurs accords de services aériens, qui pourrait servir de source d'information aux États sur les mesures prises dans d'autres pays dans ce domaine. Ce registre servirait à compiler les informations communiquées volontairement par les États à l'OACI.

2.7 **Accord multilatéral sur la libéralisation.** Il est proposé que l'OACI élabore un accord multilatéral sur la libéralisation des services aériens. Certains des accords bilatéraux « ciel ouvert » actuellement en vigueur peuvent servir de modèles à cette fin. Il est cependant suggéré d'envisager également la possibilité de créer un accord multilatéral qui se limitera aux principaux éléments de la libéralisation. Un accord de ce type présenterait l'avantage de simplifier la libéralisation, car les négociations sur les accords bilatéraux « ciel ouvert » ont souvent tendance à s'enliser dans de longs débats pour des clauses qui, en pratique, ne sont jamais appliquées.

2.8 Il est proposé par le Secrétariat (voir § 4.4 de la note ATConf/6-WP/13) que l'OACI assume le rôle de chef de file dans l'élaboration d'approches multilatérales, sous la forme par exemple d'un accord multilatéral sur la libéralisation de l'accès aux marchés. Le § 4.5 de la note WP/13 souligne cependant que la tâche sera ardue pour l'OACI. Compte tenu de tous ces facteurs, nous pensons que le texte d'accord multilatéral que nous proposons permettrait d'éviter toutes ces complications, puisque chaque État n'aurait qu'à définir sa position sur l'accès aux marchés pour pouvoir signer l'accord. Tous les autres sujets normalement abordés dans un accord bilatéral resteraient dans la portée des accords bilatéraux, comme cela a toujours été le cas jusqu'ici.

2.9 Les paragraphes qui suivent contiennent un modèle d'accord multilatéral simplifié. Il ne contient que six articles, mais il intègre les éléments qui sont réellement les plus importants en matière de libéralisation et couvre aussi bien les services de passagers que les services de fret et les services tout-cargo. Aucun tableau de routes n'est nécessaire, puisque toutes les routes sont ouvertes. Cet accord multilatéral coexisterait avec les accords bilatéraux, sur lesquels il aurait cependant préséance pour les sujets figurant dans l'accord multilatéral, sauf si les accords bilatéraux offrent une plus grande ouverture. Ce modèle d'accord libéralise les vols passagers jusqu'à la sixième liberté de l'air, et les vols de fret jusqu'à la septième liberté. Il peut être offert à la signature sur une base facultative dans une seconde version, qui ne libéraliserait que les vols de fret jusqu'à la septième liberté, et n'exigerait que la modification des parties pertinentes de l'article 1. Aucune réserve ne serait autorisée au titre de cet accord multilatéral, sauf à l'encontre des articles 2 et 3, dans le but non pas de les modifier mais seulement de les exclure de l'accord. L'OACI serait le dépositaire de l'accord.

3. **PROJET D'ACCORD MULTILATÉRAL SUR LA LIBÉRALISATION DU TRANSPORT AÉRIEN INTERNATIONAL**

3.1 *Soucieuses de promouvoir un système de transport aérien basé sur la concurrence entre les compagnies aériennes sur le marché, avec un minimum d'intervention et de réglementation gouvernementales, / Soucieuses de faciliter le développement des débouchés pour le transport aérien sur une base non discriminatoire, / prenant acte de la Convention relative à l'aviation civile internationale, ouverte à la signature à Chicago le sept décembre 1944 (ci-après appelée la Convention), / Les Parties au présent Accord (appelées ci-après les Parties) sont convenues de ce qui suit :*

ARTICLE 1.— Octroi de droits. *Chaque Partie accorde aux autres Parties les droits ci-après, aux fins de prestation de services aériens par les transporteurs des autres Parties : droit d'assurer des services réguliers et non réguliers, de passagers et de fret, ou tout-cargo, entre les territoires des Parties (3^e et 4^e libertés), entre le territoire des autres Parties et tout pays tiers, directement (5^e liberté) ou en passant en transit par son propre territoire (6^e liberté), les services de fret pouvant ne comprendre aucun point du territoire de la Partie qui désigne la compagnie aérienne (7^e liberté), sans aucune restriction quant aux routes, à la fréquence des vols ou à la flotte utilisée, qui peut appartenir au transporteur, être louée ou affrétée.*

ARTICLE 2.— Désignation et autorisation. *1. Chaque Partie a le droit de désigner autant de compagnies aériennes qu'elle le souhaite pour exécuter des opérations de transport aérien au titre du présent Accord et de révoquer ou de modifier ces désignations. Celles-ci sont transmises par écrit à la Partie intéressée, par voie diplomatique, ainsi qu'au Dépositaire. / 2. Les autorités de l'aviation d'une Partie peuvent exiger d'une compagnie aérienne désignée par une autre Partie qu'elle démontre son aptitude à répondre aux conditions établies par les lois et les règlements normalement et raisonnablement appliqués par ces autorités dans l'exploitation du transport aérien. / 3. Chaque Partie a le droit de refuser ou de révoquer la désignation mentionnée au paragraphe 2 du présent article, ou d'imposer à une compagnie aérienne désignée les conditions qu'elle juge nécessaires à l'exercice des droits prévus à l'article 1 du présent Accord, si la compagnie en question n'est pas constituée en société et si son établissement principal n'est pas situé sur le territoire de la Partie qui la désigne ou si la Partie en question n'en a pas le contrôle réglementaire.*

ARTICLE 3.— Débouchés commerciaux. *1. Toute compagnie aérienne désignée par une des Parties qui exploite ou maintient des services autorisés sur une route convenue peut conclure des accords commerciaux concernant par exemple le partage de codes ou le blocage de places, avec des compagnies aériennes désignées de toute autre Partie et/ou une ou plusieurs compagnies aériennes d'un pays tiers, sous réserve i) que les compagnies aériennes qui souscrivent à de tels accords commerciaux disposent des droits de trafic correspondants, et ii) que les billets d'avion et tout autre document indiquant les conditions de transport aérien et/ou les lettres de transport aérien, établissent clairement pour l'acheteur ou l'utilisateur du service respectif quelle compagnie aérienne exploitera effectivement chaque segment du service et avec quelle compagnie aérienne il entretiendra une relation commerciale-contractuelle. / 2. Toute compagnie aérienne désignée par une des Parties qui exploite ou maintient des services autorisés sur une route convenue peut aussi conclure des accords commerciaux concernant par exemple la banalisation d'aéronefs, les contrats de location d'aéronefs (location sans équipage), de sous-location d'aéronefs, de location par heure et de location avec équipage pouvant inclure ou non les assurances et la maintenance, avec des compagnies aériennes désignées par l'une quelconque des Parties et/ou compagnies aériennes d'un pays tiers.*

ARTICLE 4.— Concurrence entre les compagnies aériennes. 1. La capacité de transport offerte par les compagnies aériennes désignées est déterminée librement par chacune d'elles. / 2. Aucune des Parties ne limite unilatéralement le volume de trafic, la fréquence ou la régularité du service ou le ou les types d'appareils exploités par les compagnies aériennes désignées de l'autre Partie, sauf si cela est nécessaire pour des raisons douanières, techniques, opérationnelles ou environnementales, dans des conditions uniformes compatibles avec l'article 1^{er} de la Convention et toujours sur une base non discriminatoire.

ARTICLE 5.— Dénonciation. Les Parties peuvent dénoncer le présent Accord par avis écrit au Dépositaire. La dénonciation prend effet 12 mois après la date de réception de l'avis par le Dépositaire, à moins que les Parties ne notifient par écrit au Dépositaire, avant la date limite, qu'elles souhaitent retirer leur avis.

ARTICLE 6.— Entrée en vigueur. Le présent Accord entre en vigueur à la date de sa signature par un nombre minimum de quatre États.

4. RECOMMANDATIONS

4.1 La Conférence est invitée :

- a) à demander à l'OACI de réviser les critères applicables aux **statistiques de trafic aérien**, de manière qu'elles mesurent l'ampleur des marchés en fonction de l'origine et de la destination finale des passagers ;
- b) à demander à l'OACI de mener des études sur **les avantages et les coûts des restrictions** imposées au transport aérien international ;
- c) à demander aux États de mener également les études décrites à l'alinéa b) en fonction des critères fournis par l'OACI ;
- d) à inviter l'OACI à établir un **registre sur le degré d'ouverture du ciel** obtenu par les États dans leurs accords de services aériens ;
- e) à prier instamment l'OACI d'élaborer un **Accord multilatéral sur la libéralisation du transport aérien international** basé sur le texte proposé ci-dessus.