



A40-WP/618
P/46
30/9/19

ASSEMBLÉE — 40^e SESSION

RAPPORT DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE SUR LA SECTION GÉNÉRALE ET SUR LES POINTS 31 ET 32 DE L'ORDRE DU JOUR

(Note présentée par le Président de la Commission économique)

Le rapport ci-joint sur la Section générale et sur les points 31 et 32 de l'ordre du jour a été approuvé par la Commission économique.

Note.— Prière d'insérer la présente note dans le dossier de rapport, après avoir retiré la page de couverture.

(11 pages) 19-3331

RAPPORT DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE À L'ASSEMBLÉE

Généralités

1. La Commission économique a tenu six séances entre le 24 septembre et le 4 octobre 2019.
2. M. Marc Rioux (Canada) a été élu Président de la Commission lors de la première séance plénière de l'Assemblée. À sa première séance, la Commission a élu M. Gustavo Pérez Morales (Panama) Premier Vice-Président et Mme Iryna Shevchuk (Ukraine) Seconde Vice-Présidente.
3. Le Secrétaire de la Commission était M. B. Djibo, Directeur du transport aérien (ATB). Le Sous-Secrétaire était M. T. Hasegawa, Directeur adjoint du développement économique, ATB. Les Secrétaires adjoints, tous fonctionnaires de la Direction du transport aérien, étaient M. P. Alawani, Mme N. Bastug, Mme S. Chen, M. A. Combes, Mme J. Díaz de León, M. M. Gergely, M. C. Robinson, M. A. Sainarayan, Mme X. Wang, tandis que M. C. Mustapha était Chargé de liaison.

Ordre du jour et organisation des travaux

4. La Commission a examiné les points 31, 32, 33, 34, 35 et 36 de l'ordre du jour, qui lui avaient été renvoyés par la Plénière :

Point 31 : Rapports annuels du Conseil à l'Assemblée pour 2016, 2017 et 2018

Point 32 : Réglementation économique du transport aérien international — Politique

Point 33 : Économie des aéroports et des services de navigation aérienne — Politique

Point 34 : Données sur l'aviation — Surveillance et analyse

Point 35 : Développement économique du transport aérien

Point 36 : Autres questions à examiner par la Commission économique

5. La documentation examinée par la Commission peut être consultée sur le site web de l'OACI (<http://www.icao.int/Meetings/a40/Pages/default.aspx>). La Commission a effectué tous ses travaux en séance plénière. Les décisions prises par la Commission sur chacun des points sont mentionnées séparément dans les paragraphes qui suivent.

Point 31 : Rapports annuels du Conseil à l'Assemblée pour 2016, 2017 et 2018

31.1 À sa première séance, la Commission économique examine les sections pertinentes des rapports annuels du Conseil pour 2016, 2017 et 2018.

31.2 La Commission examine ainsi « Le monde du transport aérien », qui souligne les principales tendances et développements de l'industrie de l'aviation et de l'économie en général, ainsi que les programmes des travaux de transport aérien pour 2016, 2017 et 2018 qui portent sur l'Objectif stratégique *Développement économique du transport aérien*. La section concernant les faits et chiffres économiques est également jugée pertinente.

31.3 La Commission prend note des activités de transport aérien de l'OACI, y compris les travaux en cours concernant les politiques et la réglementation de transport aérien, l'économie des aéroports et des services de navigation aérienne, les données aéronautiques et l'analyse économique, et l'administration du financement collectif.

Point 32 : Réglementation économique du transport aérien international — Politique*Libéralisation et accords internationaux de l'OACI*

32.1 Dans la note WP/16, le Conseil rend compte des progrès accomplis concernant l'examen d'un accord international grâce auquel les États pourraient libéraliser l'accès aux marchés, l'élaboration d'un accord international visant à libéraliser la propriété et le contrôle des transporteurs aériens, et l'élaboration d'un accord international spécifique visant à faciliter une plus grande libéralisation des services de fret aérien. L'Assemblée est invitée à entériner le programme des travaux de l'Organisation afin de faire progresser la libéralisation du transport aérien international.

32.2 Dans la note WP/278, le Brésil et le Chili partagent l'expérience du Brésil concernant la déréglementation de son secteur du transport aérien et les avantages de la libéralisation des services de fret aérien jusqu'à la septième liberté. La note recommande que l'OACI poursuive les travaux sur l'élaboration d'un accord multilatéral souple et pragmatique en vue de faciliter une plus grande libéralisation des services de fret aérien.

32.3 Dans la note WP/279, le Brésil et le Chili, avec le soutien des États membres de la Commission latino-américaine de l'aviation civile (CLAC)¹, soulignent les efforts déployés par le Groupe d'experts sur la réglementation du transport aérien (ATRP) pour examiner la possibilité d'élaborer un accord multilatéral visant à libéraliser l'accès aux marchés. La note appuie l'idée que l'OACI poursuive les travaux destinés à libéraliser le plus possible l'accès aux marchés en conformité avec sa *Vision à long terme pour la libéralisation du transport aérien international*.

32.4 La note WP/420, présentée par la Colombie, rappelle les efforts déployés par l'OACI au cours du dernier triennat en ce qui concerne l'élaboration d'accords internationaux sur la libéralisation de l'accès aux marchés, des services de fret aérien et de la propriété et du contrôle des transporteurs. La note demande que l'on poursuive les travaux d'élaboration de cadres mondiaux à des fins de réglementation économique du transport aérien international et que ces activités soient prioritaires dans le plan d'activités de l'OACI pour 2020-2022.

32.5 Dans la note WP/330, la République dominicaine expose les résultats, ainsi que les avantages, de la mise en œuvre de politiques de libéralisation du transport aérien dans les États latino-américains, particulièrement en République dominicaine. La note prie instamment l'OACI d'inclure dans son programme de travail du prochain triennat des activités qui continueront à encourager l'établissement de politiques de transport aérien public et à promouvoir la libéralisation du transport aérien.

32.6 La note WP/470, présentée par le Pérou avec l'appui des États membres de la CLAC, se penche sur l'*Accord multilatéral « ciel ouvert » au sein des États membres de la CLAC*, qui est entré en vigueur cette année et qui a donné lieu à d'importants progrès en matière de libéralisation du transport aérien dans la Région Amérique latine. La note invite les États membres à promouvoir le multilatéralisme dans les accords de services aériens dans le but d'optimiser et de développer les routes aériennes ainsi que le système de transport aérien international.

¹ Belize, Colombie, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Pérou et Venezuela.

32.7 Dans la note WP/181, le Qatar présente son avis et ses suggestions concernant la nécessité de renforcer davantage la dynamique et l'appui de l'élaboration future d'un accord multilatéral sur l'accès aux marchés entre les États membres. La note souligne les défis actuels de l'ATRP dans les efforts qu'il déploie en vue de l'élaboration d'un accord et conseille à l'OACI de faire le point sur les efforts entrepris par les États et les blocs régionaux afin de libéraliser le transport aérien.

32.8 La note WP/182, présentée par le Qatar, examine des questions ainsi qu'une possibilité ayant trait à l'élaboration d'un traité international visant à libéraliser la propriété et le contrôle des transporteurs aériens, compte tenu des résultats des travaux de l'ATRP, du programme des travaux futurs de l'OACI, et de la suite des travaux d'élaboration d'une convention multilatérale sur les investissements étrangers dans les entreprises de transport aérien. La note propose cinq niveaux de libéralisation des exigences classiques de « propriété » et de « contrôle », et présente un projet de texte à examiner par l'ATRP.

32.9 La note WP/249, présentée par Singapour et coparrainée par le Brunéi Darussalam, le Cambodge, les îles Marshall, l'Indonésie, la Macédoine du Nord, Nauru, la Nouvelle-Zélande, les Palaos, de la République démocratique populaire lao, la Thaïlande et la Trinité-et-Tobago, passe en revue une série d'accords multilatéraux de transport aérien qui ont été conclus dans les Caraïbes, en Europe, en Amérique latine et en Asie-Pacifique, et qui ont favorisé une plus grande collaboration en matière de renforcement des capacités, de sécurité de l'aviation et de questions commerciales. La note prie instamment les États d'adopter une libéralisation multipartite comme première étape de la réalisation d'un accord multilatéral mondial de libéralisation du marché du transport aérien.

32.10 Dans la note WP/192, les Émirats arabes unis soulignent les efforts et les progrès réalisés par l'ATRP en ce qui concerne l'examen et l'élaboration d'accords multilatéraux de libéralisation de l'accès aux marchés et des services de fret aérien, ainsi que la décision du Comité du transport aérien sur les travaux du Groupe d'experts. La note propose que l'ATRP poursuive ses travaux d'élaboration d'un accord international visant à faciliter une plus grande libéralisation des services de fret aérien et que l'*Accord relatif au transport aérien* de 1944 soit utilisé comme solution provisoire en attendant une avancée sur la voie de la libéralisation des services tout-cargo.

32.11 Tout en reconnaissant qu'il reste beaucoup à faire pour traiter des inquiétudes exprimées par certains États concernant notamment les « cavaliers seuls », le Royaume-Uni, dans la note WP/252, appuie fermement les initiatives en cours de l'ATRP visant à élaborer une Convention sur les investissements étrangers dans les compagnies aériennes. Le Royaume-Uni préconise un large consensus international sur l'assouplissement des politiques de propriété et de contrôle des compagnies aériennes basées sur la nationalité. La note souligne que la sécurité, la sûreté, la solidité financière et la réglementation d'une compagnie aérienne ainsi que la crédibilité des personnes qui la dirigent sont plus importantes que la nationalité de l'entité qui la possède ou la contrôle.

32.12 Dans la note WP/186, le Togo, au nom des 54 États membres de la Commission africaine de l'aviation civile (CAFAC)² donne des informations sur la libéralisation du transport aérien en Afrique

² Afrique du Sud, Algérie, Angola, Bénin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Cameroun, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Égypte, Érythrée, Eswatini, Éthiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Kenya, Lesotho, Libéria, Libye, Madagascar, Malawi, Mali, Maroc, Maurice, Mauritanie, Mozambique, Namibie, Niger, Nigéria, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Soudan du Sud, Tchad, Togo, Tunisie, Zambie et Zimbabwe.

moyennant l'initiative du Marché unique du transport aérien africain (MUTAA), projet phare de l'Agenda 2063 de l'Union africaine qui vise à créer un marché unique du transport aérien en Afrique et à favoriser l'intégration économique. La note demande à l'OACI de renforcer sa collaboration avec la CAFAC, en tant qu'Agence d'exécution du MUTAA, en ce qui concerne la mise en œuvre du plan d'action conjoint prioritaire sur le développement durable du transport aérien en Afrique.

32.13 Dans sa note d'information WP/486, la Chine présente l'évolution et les résultats positifs de la libéralisation du transport aérien régional entre la Chine et les États de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) depuis la signature de l'Accord relatif au transport aérien en 2010 et de ses Protocoles I et II, qui ont permis une ouverture des marchés en accordant respectivement des droits de trafic de troisième et de quatrième liberté et des droits partiels de cinquième liberté. Il est souligné que la Chine a pris des mesures en vue d'améliorer l'efficacité de son régime d'attribution de permis aux compagnies aériennes étrangères.

32.14 Dans sa note d'information WP/388, la République de Corée parle de la nécessité d'offrir aux transporteurs aériens des conditions de concurrence équitable, des protections et des chances égales dans le cadre de la libéralisation du transport aérien international pour assurer le développement durable et harmonieux de l'industrie. La note explique que les subventions nationales versées à certaines compagnies aériennes appartenant à l'État, ainsi que les fusions et acquisitions réalisées grâce aux subventions nationales, peuvent fausser le marché et nuire au développement du transport aérien.

32.15 Dans sa note d'information WP/241, l'Organisation arabe de l'aviation civile (OAAC) souligne la nécessité pour les États membres de respecter le principe de la souveraineté des États sur leur espace aérien énoncé dans la Convention de Chicago, en évitant d'adopter des mesures unilatérales qui pourraient avoir des incidences sur le transport aérien international, comme le régime d'échange de droits d'émissions de l'UE et les règlements régissant la concurrence équitable. La note conseille aux États d'avoir recours au dialogue et à la concertation pour parvenir à un consensus sur les questions qui peuvent être contenues dans leurs accords de services aériens.

32.16 La note d'information WP/415 présentée par la Hermes Air Transport Organization souligne qu'il est nécessaire que les décideurs créent un environnement, qui comprend notamment la libéralisation des clauses restrictives relatives à la propriété et au contrôle, et qui permettra aux compagnies aériennes d'avoir accès aux capitaux qui sont essentiels pour assurer une concurrence efficace. La note explique que les transporteurs qui ont recours à une stratégie de domination des coûts ou à des modèles de production de recettes qui dépassent les frontières nationales domineraient l'industrie dans l'avenir.

32.17 Examinant le rapport du Conseil présenté dans la note WP/16, la Commission, tout en notant les progrès réalisés par l'ATRP, appuie en principe le projet de programme des travaux de l'Organisation, qui vise à faire avancer la libéralisation du transport aérien international. La Commission appuie largement l'idée d'arriver à une meilleure compréhension des avantages de la libéralisation et des barrières à l'ouverture de l'accès au marché, d'élargir le dialogue et d'échanger des informations avec les États et l'industrie au moyen des outils existants, ainsi que de promouvoir les traités de droit aérien déjà élaborés par l'Organisation. À cet égard, une préoccupation est exprimée au sujet de l'utilisation de l'*Accord de transport aérien international de 1944* pour libéraliser l'accès au marché, en ce qui concerne particulièrement les services de fret aérien, et pour affecter les ressources de l'OACI à cette tâche. Quant aux travaux visant à mettre la dernière touche au projet de Convention sur les investissements étrangers dans les compagnies aériennes, la poursuite de ce travail recueille aussi un large consensus ; en même

temps, certaines préoccupations sont exprimées sur le fait qu'il faudra résoudre un certain nombre de questions en suspens pour faire avancer ce sujet. Certains États estiment que ces questions en suspens concernent la juste concurrence, la supervision réglementaire, les préoccupations relatives aux cavaliers seuls, ainsi que les considérations sociales et du travail, d'autres États estimant que ces questions ne devraient pas être énumérées dans le rapport.

32.18 En ce qui concerne les propositions présentées dans les notes WP/279 et 420, il est rappelé que le Conseil a décidé d'achever les travaux concernant l'examen d'un accord international en vertu duquel les États pourraient libéraliser l'accès au marché, et de mettre fin aux travaux concernant l'élaboration d'un accord international visant à faciliter une plus grande libéralisation des services de fret aérien (cf. WP/16). Sur cette base, la Commission n'appuie pas la poursuite de ces deux tâches, et elle réitère que l'Organisation devrait se centrer sur l'idée d'arriver à une meilleure compréhension des avantages de la libéralisation et des barrières à l'ouverture de l'accès au marché, et, en particulier, déterminer ce dont les États ont besoin, afin de les aider dans leurs efforts de libéralisation.

32.19 La Commission accueille avec satisfaction les renseignements présentés dans les notes WP/181, 186, 249, 330 et 470 concernant l'avancement de la libéralisation des services de transport aérien au niveau bilatéral et régional, qui, outre qu'elle présente ses propres avantages, peut contribuer à renforcer les capacités des États. Elle reconnaît aussi que les États pourraient adopter une approche multipartite à plus petite échelle comme première étape d'un accord multilatéral sur la libéralisation de l'accès au marché au niveau le plus élevé possible. En outre, il est suggéré que l'OACI collabore avec la CAFAC aux questions de transport aérien, en particulier la mise en œuvre du MUTAA et du Plan d'action conjoint prioritaire sur le développement durable du transport aérien en Afrique.

32.20 La Commission n'appuie pas les propositions présentées dans les notes WP/192 et 278, notamment la poursuite du travail d'élaboration d'un accord international visant à faciliter une plus grande libéralisation des services de fret aérien. À cet égard, il est rappelé à la Commission la décision du Conseil dont il est question dans la note WP/16.

32.21 Examinant les notes WP/182 et 252, la Commission arrive au consensus selon lequel les travaux d'élaboration d'une Convention sur les investissements étrangers dans les compagnies aériennes devraient se poursuivre par l'intermédiaire de l'ATRP, compte tenu des questions en suspens. L'avis est exprimé que toute convention de ce genre devrait être mise à la disposition des États membres qui souhaitent renoncer aux critères traditionnels de propriété et de contrôle mais qu'elle n'aura pas force exécutoire pour les états non signataires. Les États qui n'acceptent pas de renoncer aux critères de propriété et de contrôle en vertu de ladite convention ont le droit de se fonder sur les critères existants figurant dans leurs accords de services aériens et peuvent choisir d'y renoncer au cas par cas.

Protection des consommateurs

32.22 Dans la note WP/349, la République dominicaine souligne le contexte et l'objectif des principes de base de l'OACI pour la protection des consommateurs, qui constituent un document évolutif, ainsi que la nécessité de poursuivre le travail sur cette question. La note propose d'envisager la création d'un instrument ou d'une convention internationale qui définirait le montant des indemnités auxquelles peuvent prétendre les voyageurs en cas de retard, d'annulation d'un vol, de refus d'accès à l'embarquement ou d'endommagement ou de perte d'un bagage enregistré.

32.23 La note WP/92, présentée par la Finlande au nom de l'Union européenne, de ses États membres³ et des autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC)⁴, porte sur l'application des Principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs depuis leur adoption en 2015 et sur l'évolution de l'expérience et des attentes des passagers dans le transport aérien. La note souligne qu'il importe que l'OACI facilite la mise en commun des expériences acquises et des différentes vues, et constitue une solide base de connaissances qui permette et favorise l'élaboration d'éléments indicatifs relatifs aux droits des passagers.

32.24 La note WP/234, présentée par le Guyana se penche sur certains problèmes clés qui touchent à la fois les compagnies aériennes et les consommateurs, faute d'uniformité à l'échelle mondiale dans l'application des principes de protection des consommateurs. Elle préconise la création d'un système mondial uniformisé, grâce au consensus et vues communes parmi les États, via un cadre réglementaire mondial.

32.25 En ce qui concerne les notes WP/92, 234 et 349, la Commission convient d'encourager les États à appliquer les principes de base de l'OACI sur la protection des consommateurs dans leurs pratiques réglementaires, et elle prie instamment les États qui doivent encore devenir partie à la Convention de Montréal de 1999 de signer et de ratifier cette convention. Il est également convenu que l'OACI devrait faciliter un échange de vues et de bonnes pratiques concernant l'application desdits principes de base de l'OACI. Cependant, la Commission juge prématuré d'aller au-delà du partage des expériences des États ou de discuter d'un instrument ayant force exécutoire. L'harmonisation des régimes réglementaires au niveau mondial n'est pas appuyée, considérant les besoins de souplesse des États vu les différences qui existent dans leurs caractéristiques sociales, politiques et économiques.

32.26 La Commission prend également note des initiatives proactives menées par l'industrie dans ce domaine, notamment le programme de qualité des services aéroportuaires [Airport Service Quality (ASQ)] du Conseil international des aéroports (ACI), comme moyen de contrôler et de superviser la qualité du service fourni par les exploitants d'aéroports à leurs clients.

Imposition et attribution des créneaux

32.27 La note WP/321, présentée par l'ACI, exprime des préoccupations sur la prolifération et l'incidence négative de diverses taxes frappant le transport aérien, qui vont au-delà de la politique de l'OACI énoncée dans le Doc 8632 — *Politique de l'OACI en matière d'imposition dans le domaine du transport aérien international*. La note prie instamment l'OACI de participer davantage au dialogue avec les autorités fiscales, avec l'appui approprié de l'industrie aéronautique, en vue de sensibiliser davantage les États aux politiques de l'OACI en matière d'imposition.

32.28 La note d'information WP/275, préparée par l'ACI, l'Association du transport aérien international (IATA) et le Groupe mondial des coordonnateurs d'aéroports (WWACG), rend compte des progrès accomplis en ce qui concerne leur examen stratégique des Lignes directrices mondiales sur l'attribution des créneaux (WSG), et de la réforme de sa gouvernance, qui réunit maintenant sur le même pied les exploitants d'aéroports, les compagnies aériennes et les facilitateurs/coordonnateurs de créneaux.

³ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suède et Tchéquie.

⁴ Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Islande, Macédoine du Nord, Monaco, Monténégro, Norvège, République de Moldova, Saint-Marin, Serbie, Suisse, Turquie et Ukraine.

La note précise que l'on s'attend à une évolution considérable des WSG visant à suivre le rythme rapide de l'évolution de l'industrie aérienne.

32.29 Reconnaissant que la politique de l'OACI en matière d'imposition ne constitue pas des normes mais bien des recommandations de politique, chaque État se réserve le droit de déterminer sa politique d'imposition. La Commission convient de prier instamment les États de faire une claire distinction entre taxes et redevances conformément à la politique de l'OACI et à procéder à une analyse coûts-avantages appropriée avant de mettre en place des taxes sur le transport aérien, vu les risques potentiels et l'incidence négative sur les activités d'aviation.

Réglementation économique des aéronefs non habités

32.30 Dans la note d'information WP/468, le Japon déclare qu'il est nécessaire d'envisager l'élaboration de politiques économiques concernant les vols d'aéronefs non habités, compte tenu de l'utilisation croissante de drones pour les services de livraison et du fait que des vols aériens internationaux réguliers effectués au moyen d'aéronefs non habités pourraient être offerts dans un proche avenir. La note explique que si l'OACI se penche sur les aspects techniques, environnementaux, juridiques et de sécurité des vols d'aéronefs non habités, les facteurs économiques liés à ce type d'exploitation n'ont cependant pas été pris en compte.

32.31 Un intervenant demande que l'ATRP étudie les questions soulevées dans la note WP/468 et qu'il partage les informations avec d'autres groupes d'experts de l'OACI qui travaillent aux systèmes d'aéronef non habité (généralement appelés systèmes d'aéronef télépiloté). Certains États appuient l'idée de renvoyer cette question à l'ATRP mais un État est d'avis qu'il est prématuré de l'examiner au sein de l'ATRP et qu'elle ne devrait pas être soulevée au sein de La Commission étant donné qu'elle a été présentée sous forme de note d'information. La Commission prend note de ce débat.
