

**CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN :
DÉFIS ET PROMESSES DE LA LIBÉRALISATION**

Montréal, 24 – 29 mars 2003

Point 2 : Examen des questions clés de réglementation dans le cadre de la libéralisation
2.2 : Accès aux marchés

LIBÉRALISATION DE L'ACCÈS AUX MARCHÉS

(Note présentée par les États-Unis d'Amérique)

SOMMAIRE

Les États-Unis estiment que l'accès illimité des fournisseurs de services aériens au marché international est un élément clé qui permettrait au secteur du transport aérien de maximiser sa contribution à l'économie mondiale. Depuis la dernière Conférence mondiale de transport aérien organisée par l'OACI en 1994, il y a eu des avancées remarquables dans la libéralisation du transport aérien. Les États-Unis ont été et restent à l'avant-garde de ce mouvement, ayant déjà signé des accords «ciel ouvert» avec près de 60 États partenaires, dont plus de 20 accords avec des pays en développement. Nous soumettons à l'examen des États membres de l'OACI les éléments de notre modèle d'accord «ciel ouvert», qui pourraient leur être utiles dans leurs propres efforts de libéralisation.

De l'avis des États-Unis, les progrès considérables qu'ils ont réalisés avec d'autres États en matière de libéralisation prouvent que le système actuel a été très efficace dans le renforcement général de la libéralisation. Il s'agit d'un mécanisme souple, dans le cadre duquel les États-Unis ont utilisé plusieurs moyens, dont des accords bilatéraux et multilatéraux et une mise en œuvre graduelle, pour réaliser la libéralisation.

L'encombrement des aéroports, qui est un problème commun dont tous les États membres doivent s'occuper, n'a pas été un obstacle majeur à la conclusion d'accords de services aériens libéralisés entre les États.

Rien ne prouve jusqu'ici que l'élargissement de la portée actuelle de l'Annexe sur les services aériens de l'Accord général sur le commerce des services ferait avancer la libéralisation.

La suite à donner par la Conférence figure au paragraphe 4.1.

1. INTRODUCTION

1.1 Les États-Unis estiment que l'accès illimité des fournisseurs de services aériens au marché international est un élément clé qui permettrait au secteur du transport aérien de maximiser sa contribution à l'économie mondiale. Le nombre d'accords de libéralisation, incluant les accords «ciel ouvert» conclus depuis une dizaine d'années par les États membres de l'OACI sur une base bilatérale, régionale, ou plurilatérale/multilatérale, démontre clairement un consensus international sur les avantages de la libéralisation. C'est pourquoi nous nous félicitons des efforts entrepris par les États membres de l'OACI pour réaliser la libéralisation des services de transport aérien international.

1.2 La présente conférence a été décrite comme une tribune où les participants débattront du point de savoir «comment» libéraliser, et non pas «s'il faut» libéraliser. Nous nous rangeons entièrement à cette perspective et nous espérons que le dialogue dans lequel les États membres vont s'engager fera progresser cet objectif.

2. EXAMEN DES PROGRÈS DE LA LIBÉRALISATION

2.1 Depuis la dernière Conférence mondiale de transport aérien organisée par l'OACI en 1994, il y a eu des avancées significatives dans la libéralisation du transport aérien. Comme il est indiqué dans la note ATConf/5-WP/8, environ 70 % des 600 accords et modifications conclus entre janvier 1995 et décembre 2001 contenaient, sous une forme ou une autre, des éléments de libéralisation.

2.2 Plus important encore, nombre de ces accords étaient des accords «ciel ouvert» qui éliminaient toutes les restrictions quant aux éléments essentiels de la fourniture de services aériens internationaux. En juin 2002, quelque 85 accords «ciel ouvert» avaient été conclus par à peu près 70 pays. Ces accords concernaient non seulement des pays développés, mais aussi un nombre croissant de pays en développement. Les États-Unis sont à l'avant-garde du mouvement «ciel ouvert». Nous avons signé le premier accord de ce type avec les Pays-Bas en 1992 et avons maintenant conclu des accords «ciel ouvert» avec près de 60 États partenaires, dont plus de 20 accords avec des pays en développement.

2.3 La libéralisation, telle qu'elle est concrétisée dans les accords «ciel ouvert», s'accompagne d'avantages économiques créés par un marché concurrentiel d'une grande vivacité. Nous recommandons les éléments et les principes clés de nos accords «ciel ouvert» à tous les États membres de l'OACI en vue de leurs propres projets de libéralisation :

- a) Pas de restrictions en matière de droits de route (de la première à la sixième liberté), qui s'appliquent à n'importe quel point du territoire de chacune des parties.
- b) Pas de restrictions en matière de capacité et de fréquence. Pas de restrictions quant au nombre de désignations. Accès équivalent aux vols non réguliers.
- c) Pas de restrictions en matière de droits d'exploitation, incluant le changement de gabarit, le type d'aéronef utilisé, la co-terminalisation et les droits intermodaux.
- d) Dispositions favorisant le jeu de la concurrence en matière de services d'escale et de services de vente, de non-discrimination dans l'accès aux services douaniers et d'établissement de redevances d'usage appropriées.

- e) Fixation des tarifs soumise au principe de la double désapprobation, qui veut que chaque transporteur établisse ses propres tarifs, sauf si les deux gouvernements conviennent qu'une intervention est justifiée.
- f) Partage de codes entre des transporteurs d'un même pays, sur une base bilatérale ou avec des transporteurs d'un pays tiers.
- g) Dispositions libérales en matière d'affrètement, qui est soumis aux règles les moins restrictives des parties, indépendamment de l'origine du vol.
- h) Aucune restriction en matière de conversion et de remise des monnaies.
- i) Engagement de non-discrimination dans le fonctionnement et l'accès des systèmes informatisés de réservation (SIR).

Cet ensemble de droits donne aux compagnies aériennes la flexibilité voulue pour offrir leurs services avec la plus grande efficacité possible, ce qui ne saurait être qu'à l'avantage des consommateurs, des aéroports et des communautés, et du développement général des économies qui accordent ces droits.

2.4 Les États-Unis notent que l'atténuation du manque de créneaux aux aéroports encombrés est une préoccupation permanente. ATConf/4 avait reconnu que le manque de créneaux aux aéroports encombrés est une contrainte physique importante pour l'accès au marché, et avait préconisé que les États élargissent la capacité. Nous encourageons tous les États membres de l'OACI à faire en sorte que les infrastructures aient une capacité suffisante pour accueillir un trafic international entièrement libéralisé. Nous sommes cependant d'accord comme le fait remarquer la note ATConf/5-WP/8 que l'encombrement des aéroports n'a guère empêché les États de conclure des accords de services aériens libéralisés.

2.5 La libéralisation que les États-Unis ont été en mesure de réaliser ne s'est pas faite principalement grâce à des accords bilatéraux. Les accords régionaux et plurilatéraux sont aussi des outils efficaces, et les États-Unis ont été heureux de se joindre à l'accord multilatéral sur la libéralisation du transport aérien international (le MALIAT, ou accord de «Kona») avec le Brunéi, le Chili, la Nouvelle-Zélande et Singapour en 2001. Cet accord prévoit un cadre simple qui permet aux parties de recevoir de toutes les autres un traitement entièrement «ciel ouvert» et d'avoir un meilleur accès aux investissements de capitaux, et qui permet à de nouvelles parties d'adhérer à l'accord sans devoir s'engager dans une longue série de négociations bilatérales. Depuis la création du MALIAT, le Pérou et le Samoa s'y sont joints, portant le total à sept membres.

2.6 Les États-Unis reconnaissent aussi l'utilité d'accords «ciel ouvert» progressifs ou transitoires. Dans certains cas, nos partenaires de négociation n'étaient pas disposés à mettre en œuvre immédiatement tous les éléments de notre accord ciel ouvert standard, et nous nous sommes donc entendus sur une mise en œuvre progressive. Les dispositions transitoires sont une façon efficace d'encourager les États qui pourraient hésiter à accepter la libéralisation, et elles donnent à ces partenaires une occasion rapide de récolter les avantages économiques de l'accès aux États-Unis et au marché mondial.

2.7 La libéralisation suppose d'importants avantages économiques pour les consommateurs, les compagnies aériennes, les aéroports, les communautés et les économies des États. De l'avis des États-Unis, les progrès considérables qu'ils ont réalisés avec d'autres États en matière de libéralisation prouvent que le système actuel a été très efficace dans le renforcement général de la libéralisation, et qu'il

faudrait continuer sur cet élan. À cette fin, nous pensons que les éléments que nous avons inclus dans nos accords ciel ouvert devraient être l'objectif minimal de tous les accords de services aériens.

3. APPROCHES MONDIALES À LA LIBÉRALISATION

3.1 Vu l'importante libéralisation qui a été réalisée dans le système actuel, nous partageons le ferme avis majoritaire que la plupart des États ne semblent pas prêts à conclure un accord multilatéral mondial englobant le transport aérien, et nous sommes d'accord sur la conclusion de la note ATConf/5-WP/8 selon laquelle les États devraient continuer à libéraliser à leur rythme en choisissant leurs propres moyens bilatéraux, régionaux, plurilatéraux et multilatéraux.

3.2 Le moyen principal préconisé par la minorité en faveur d'une approche mondiale à la libéralisation est l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'Organisation mondiale du commerce, par l'intermédiaire de son Annexe sur les services de transport aérien. Actuellement, cette Annexe ne s'applique qu'à trois services expressément nommés : la réparation et la maintenance des aéronefs, la vente et la commercialisation des services de transport aérien, et les services de systèmes informatisés de réservation (SIR). L'Annexe exclut de l'application de l'AGCS les droits de trafic et tous les autres «services directement liés à l'exercice des droits de trafic». Les partisans d'une approche commerciale mondiale aux services de transport aérien ont, ces dernières années, proposé d'élargir l'Annexe pour y insérer certains droits de trafic ou des services connexes comme les services d'escale.

3.3 Les États-Unis pensent qu'il était approprié et perspicace d'exclure de l'AGCS la plupart des services de transport aérien, et l'approche propre à l'industrie a continué à produire une libéralisation importante dont profitent les consommateurs et les fournisseurs de ces services. Les États-Unis ne voient rien qui prouve qu'un élargissement quelconque de la portée actuelle de l'Annexe contribuerait à ce progrès. Au contraire, ils s'attendent à ce que tout changement de portée ralentisse la libéralisation.

3.4 Par contraste avec l'importante libéralisation qui s'est produite dans l'échange des droits de services aériens en dehors de l'AGCS, un examen des trois services actuellement visés par l'Annexe de l'AGCS révèle que la libéralisation dans ces services au moyen de l'application de l'AGCS a été limitée. Dans le cas de la réparation et de la maintenance des aéronefs, tous les engagements OMC prévus lorsque l'AGCS avait été conclu, n'ont offert que l'accès ouvert établi antérieurement et n'ont pas représenté une nouvelle libéralisation. Dans le cas des SIR comme de la vente et de la commercialisation, qui restent inextricablement liés, plusieurs États ont fait enregistrer des exemptions NPF pour l'applicabilité de l'Annexe à ces services, et l'AGCS n'a pas incité ces États à libéraliser. Par contraste, plusieurs douzaines d'États ont conclu des accords ciel ouvert qui prévoient de fermes engagements de libéralisation pour les SIR ainsi que la commercialisation et la vente.

3.5 À ce stade, les États-Unis pensent que les problèmes mentionnés plus haut portent non seulement sur l'AGCS, mais aussi sur toute couverture mondiale des services aériens dans un accord commercial général. De l'avis des États-Unis, il ne faut pas changer le statut quo juste pour créer une impression de progrès. Il ne faut pas non plus se lancer dans des changements qui feraient plus de mal que de bien clairement réalisable. L'objectif que devraient se fixer les États membres de l'OACI devrait être la poursuite de la libéralisation du secteur des transports aériens, et à ce stade il est clair que la meilleure façon de réaliser cet objectif est de s'en tenir au système actuel d'accords sur les services aériens qui permet à chaque État de continuer à libéraliser à un rythme et selon une méthode répondant à ses propres besoins.

4. **SUITE À DONNER PAR LA CONFÉRENCE**

4.1 La Conférence est invitée à examiner les vues exprimées ci-dessus, et à conclure :

- a) que les progrès considérables que les États membres ont réalisés en matière de libéralisation prouvent que le système actuel a été très efficace dans le renforcement général de la libéralisation, et qu'il faudrait continuer sur cet élan en utilisant des accords ciel ouvert aux niveaux bilatéral, régional, plurilatéral et multilatéral;
- b) que l'encombrement des aéroports, qui est un problème dont tous les États membres doivent s'occuper, n'a pas été un obstacle majeur à la conclusion par les États d'accords de services aériens libéralisés;
- c) que rien ne prouve jusqu'ici que l'élargissement de la portée actuelle de l'Annexe sur les services aériens de l'Accord général sur le commerce des services ferait avancer la libéralisation.

— FIN —