

INTERVENTION GOUVERNEMENTALE DANS LE TRANSPORT AÉRIEN AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE

(Note présentée par les États suivants : Albanie, **Allemagne**, Arménie, **Autriche**, Azerbaï djan, **Belgique**, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, **Danemark**, **Espagne**, Estonie, **Finlande**, **France**, **Grèce**, Hongrie, **Irlande**, Islande, **Italie**, L'ex-République yougoslave de Macédoine, Lettonie, Lituanie, **Luxembourg**, Malte, Moldova, Monaco, Norvège, **Pays-Bas**, Pologne, **Portugal**, Serbie-Monténégro, République slovaque, République tchèque, Roumanie, **Royaume-Uni**, Slovénie, **Suède**, Suisse, Turquie, Ukraine)¹

1. INTRODUCTION

1.1 Avant le processus de libéralisation au sein de la Communauté européenne, les gouvernements avaient généralement joué un rôle majeur dans l'organisation du transport aérien, en étant souvent étroitement impliqués dans le fonctionnement quotidien de leurs compagnies aériennes nationales. Cette participation reposait sur le souhait compréhensible de garantir des niveaux minimums de service et le contrôle étatique de l'industrie du transport aérien domestique.

1.2 Toutefois, dans un processus de libéralisation impliquant un certain nombre d'États, tel que le marché unique européen, il importe d'assurer le caractère équitable de la concurrence entre les transporteurs des différents pays participants. Les avantages de libéraliser un marché ne seront pas obtenus si certains acteurs du marché font l'objet de traitements spéciaux par leur gouvernement. Des mesures discriminatoires et, pire, des aides financières gouvernementales peuvent fausser la concurrence en préservant une surcapacité et en permettant aux transporteurs de s'engager dans une politique tarifaire peu économique. Dans le cas de la Communauté européenne, les problèmes potentiels ont été identifiés à la fois dans ses traités fondateurs et dans la législation qui en a découlé, lesquels exigent un traitement non-discriminatoire à l'égard des compagnies aériennes et l'étroite surveillance des aides d'État.

1.3 Il a néanmoins été reconnu au début des années 1990 qu'après la libéralisation, les gouvernements resteraient préoccupés à l'échelon stratégique par le niveau de service assuré sur leur territoire et la nécessité de maintenir une industrie nationale viable.

2. LES BESOINS DE L'INDUSTRIE DU TRANSPORT AÉRIEN

2.1 Le processus de libéralisation a supprimé la protection réglementaire dont bénéficiaient la plupart des compagnies nationales. De 1990 à 1995, cela a provoqué une série d'importants problèmes financiers au sein de plusieurs compagnies européennes. Un certain

¹ Les 15 États membres de l'Union européenne apparaissent en gras.

nombre de gouvernements de l'UE ont élaboré des projets de restructuration et d'injection de capitaux afin d'assurer la survie de ces compagnies.

2.2 La Commission européenne, qui est responsable de l'application des lois afférentes aux aides d'Etat à l'échelle communautaire, a reconnu la nécessité d'une période de restructuration au sein de l'industrie du transport aérien. Il s'est avéré indispensable d'autoriser certaines compagnies à renflouer leurs comptes, à restructurer leurs opérations et à consolider leurs bases, afin d'être en mesure de saisir les nouvelles opportunités commerciales.

2.3 Cette restructuration devait cependant obéir à la règle de « la première et la dernière fois », l'idée étant de laisser, à titre exceptionnel, la possibilité de restructurer les finances et les opérations. Toute aide gouvernementale prolongée risquerait en effet de nuire à la compétitivité et à la santé des transporteurs communautaires. Par conséquent, après cette ultime restructuration, chaque compagnie a été contrainte de survivre de ses propres moyens, selon des conditions commerciales normales. De cette manière, les moyens ont été trouvés pour guider cette industrie d'une importance stratégique au travers du choc initial de la libéralisation et pour jeter les bases d'un marché dynamique et concurrentiel.

3. INVESTISSEMENTS EN COURS

3.1 Un petit nombre de compagnies aériennes de l'UE sont restées partiellement ou totalement entre les mains de l'Etat. Pour veiller à ce que les Etats actionnaires et ces compagnies gèrent leurs relations de façon commerciale, tous les investissements engagés par les gouvernements font l'objet d'un examen rigoureux par la Commission européenne. Ces opérations sont assujetties au « principe de l'investisseur privé dans une économie de marché » (PIEM), selon lequel tout gouvernement doit agir de la même manière qu'un investisseur commercial et n'est pas autorisé à donner à la compagnie intéressée des conditions qui lui seraient exagérément favorables. Les injections de capitaux par les gouvernements doivent normalement s'accompagner d'injections similaires de la part d'investisseurs privés.

4. RÉACTION DE CRISE

4.1 Les règles communautaires prévoient également de fournir une assistance financière à une industrie en cas de crise. Les événements tragiques du 11 septembre 2001 ont confronté toutes les compagnies aériennes à un problème économique de ce type, d'une brutalité et d'une gravité imprévues. La suspension des vols, l'immobilisation des équipements et le retrait de la couverture des risques de guerre ont plongé l'industrie européenne dans un déficit financier grave et, dans le domaine de l'assurance, ont créé un problème opérationnel.

4.2 Les gouvernements ont été autorisés à fournir une aide financière de deux manières. Ils ont été autorisés à indemniser les compagnies aériennes à hauteur des pertes subies en conséquence de la fermeture de l'espace aérien, et à mettre en place des systèmes d'Etat garantissant une assurance contre les risques de guerre en retour du paiement de primes substantielles. Au sein d'un système libéralisé, il est possible de fournir une aide d'urgence, mais il convient de le faire sur la base de règles communes scrupuleusement exécutées et d'un traitement non-discriminatoire.

5. GARANTIR LE RESPECT DES EXIGENCES SOCIALES ET RÉGIONALES

5.1 Un autre sujet de préoccupation lié à la libéralisation a été le destin des routes non rentables, mais vitales au niveau social – généralement les routes reliant des régions périphériques aux pôles économiques et gouvernementaux. Avant la libéralisation, les compagnies de pavillon assuraient souvent ce type de prestations d'une grande importance sociale au sein de leur pays d'attache, en tant que prestataire de services jouissant d'un monopole ou de subventions d'Etat.

5.2 Au moment de la restructuration et de la mise à égalité commerciale de toutes les compagnies aériennes, il a été reconnu indispensable de sauvegarder les services régionaux essentiels, y compris ceux qui ne sont pas rentables. Il convient de noter que le nombre global de routes régulières desservies au sein de l'UE a considérablement augmenté. Il demeure cependant quelques routes peu fréquentées qui sont vitales à l'économie d'une communauté et qui doivent être préservées.

5.3 La législation communautaire prévoit donc un système d'« obligations de service public », grâce auquel les Etats peuvent définir les routes qui sont vitales et conduire un processus d'appel d'offres ouvert à tous les transporteurs communautaires, avant d'attribuer un contrat au plus offrant. Ce système transparent a garanti l'application de l'économie libérale au secteur du transport aérien sans causer la perte des services essentiels.

6. CONCLUSION

6.1 L'aide d'Etat doit être réduite et contrôlée au sein d'un marché libéralisé, afin de veiller à ce que la concurrence entre compagnies aériennes soit équitable et conforme uniquement aux principes commerciaux. Au sein de la Communauté européenne, il s'est avéré possible de gérer la suppression de l'influence gouvernementale sur les compagnies aériennes, de manière à donner à l'industrie du transport aérien une chance unique de s'adapter au nouvel environnement, et à introduire de nouveaux mécanismes permettant aux communautés de ne pas perdre leurs services aériens essentiels.