



# **Organisation de l'aviation civile internationale**

---

## **ORIENTATIONS SUR LES MESURES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES VISANT À RÉDUIRE LES INCIDENCES DE L'ÉPIDÉMIE DU CORONAVIRUS SUR LE SECTEUR DE L'AVIATION**

**Décembre 2020**

**Version 1.2**

# ORIENTATIONS SUR LES MESURES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES

---

## TABLE DES MATIÈRES

1. Incidences économiques de la COVID-19 sur le secteur de l'aviation .....	1
2. Recommandation de la CART de l'OACI concernant les mesures économiques et financières .....	2
3. Principes clés des mesures économiques et financières de l'État .....	3
4. Forme des mesures économiques et financières de l'État .....	9
4.1. Mesures d'aide financière de l'État .....	9
4.2. Mesures d'appui réglementaire de l'État .....	20
4.3. Appui aux fonctions de supervision de l'État .....	25
5. Forme des mesures de l'industrie .....	27
5.1. Mesures financières de l'industrie .....	27
5.2. Mesures opérationnelles de l'industrie .....	35
6. Évaluation de la valeur créée par l'aide financière de l'État à l'aviation .....	43
7. Nécessité de mesures économiques et financières appropriées pour renforcer la résilience future de l'aviation .....	45
Appendice A .....	46
Appendice B .....	49

## 1. Incidences économiques de la COVID-19 sur le secteur de l'aviation

La pandémie de COVID-19 ne constitue pas seulement une crise sanitaire, mais elle est aussi une crise économique, sociale et humanitaire. Dans le cadre des efforts déployés à l'échelle planétaire pour endiguer l'épidémie et protéger la santé des populations, les gouvernements du monde entier ont mis en place des mesures de confinement total ou partiel, ont fermé les frontières, ont imposé des restrictions de voyage rigoureuses et ont émis des avis aux voyageurs contre les déplacements non essentiels. Ces mesures ayant conduit à l'effondrement de la demande de transport aérien à une échelle sans précédent, l'aviation a été l'un des secteurs les plus durement touchés.

La baisse abrupte du trafic aérien a créé une forte pression sur les liquidités du secteur de l'aviation, mettant en péril sa viabilité financière et menaçant des millions d'emplois qui dépendent de cette industrie. L'ensemble des parties prenantes du secteur de l'aviation, notamment les compagnies aériennes, les aéroports, les fournisseurs de services de navigation aérienne (ANSP) et les constructeurs aéronautiques, ainsi que tous ceux qui interviennent tout au long de la chaîne de valeur, sont confrontés à des défis liés à la continuité de leurs activités et, potentiellement, à leur survie.

La dernière [analyse des incidences économiques de la COVID-19 sur l'aviation civile effectuée par l'OACI](#)<sup>1</sup> révèle que pour 2020, le trafic mondial de passagers a enregistré une baisse spectaculaire d'environ 60 %, ce qui équivaut à une réduction d'environ 2,7 milliards de passagers par rapport à 2019. Selon les estimations, la chute du trafic se traduirait par un effondrement des recettes brutes d'exploitation des compagnies aériennes de 370 milliards USD, et les pertes de recettes des aéroports et des ANSP atteindraient 115 milliards USD et 13 milliards USD respectivement. Les perspectives à court terme indiquent que l'industrie devrait être confrontée à une atrophie de la demande pendant une période prolongée.

La détérioration potentielle de la viabilité économique future du secteur est susceptible de nuire à l'équilibre de l'écosystème de l'aviation, ce qui pourrait avoir des répercussions considérables sur l'économie au sens large, à tous les niveaux. D'où l'urgence pour les compagnies aériennes de prendre des mesures audacieuses et immédiates pour renforcer leur situation financière et réduire l'incidence de ce manque à gagner énorme. Il est tout aussi important que les États prennent les mesures appropriées pour stabiliser et appuyer l'industrie aéronautique en difficulté, afin que l'aviation puisse continuer à jouer un rôle central en assurant la connectivité, en stimulant l'économie nationale et en soutenant l'emploi, ainsi qu'en servant de catalyseur de la reprise économique générale.

Les présentes *Orientations sur les mesures économiques et financières* récapitulent une série de mesures possibles que les États et les compagnies aériennes peuvent envisager pour faire face aux retombées économiques de la pandémie, alléger les pressions financières et de liquidité imminentes sur le secteur et, plus important encore, renforcer la résilience de l'industrie aux crises futures. Elles décrivent les répercussions et les contraintes potentielles de chaque mesure, tout en étant complétées par des exemples concrets qui aideront les décideurs et les dirigeants de l'industrie à prendre des décisions en fonction de leur situation et de leurs besoins particuliers.

---

<sup>1</sup> <https://www.icao.int/sustainability/Pages/Economic-Impacts-of-COVID-19.aspx>

## 2. Recommandation de la CART de l'OACI concernant les mesures économiques et financières

En juin 2020, l'Équipe spéciale du Conseil de l'OACI sur la relance de l'aviation (CART) a publié le [Rapport de la CART](#)<sup>2</sup> qui énonce 10 principes clés et 11 recommandations sur des mesures mutuellement acceptées et harmonisées au niveau mondial et régional en vue d'un redémarrage et d'une relance sûrs, sécurisés et durables du secteur de l'aviation.

Les principes clés 8 et 9 soulignent la nécessité d'appuyer des stratégies d'aide financière visant à apporter un concours à l'aviation et à garantir sa viabilité économique, tandis que la recommandation 10 insiste sur un « dispositif de sauvegarde » consistant à mettre en œuvre des mesures économiques et financières pour soutenir la viabilité financière du secteur.

### **Principe clé 8 de la CART — appuyer les stratégies de soutien financier pour aider l'industrie de l'aviation**

Les États et les institutions du secteur devraient, en conformité avec leur mission, envisager la nécessité d'apporter un appui direct ou indirect selon diverses modalités proportionnées et transparentes. Ce faisant, ils devraient préserver une concurrence loyale et ne pas créer de distorsion des marchés ou bien compromettre leur diversité ou leur accessibilité.

### **Principe clé 9 de la CART — assurer la durabilité**

L'aviation est une affaire de connexions, mais aussi un moteur de la relance économique et sociale. Les États et l'industrie devraient s'efforcer de garantir la durabilité du secteur de l'aviation sur le plan économique et environnemental.

### **Recommandation 10 de la CART — mesures économiques et financières**

Les États membres devraient envisager des mesures d'urgence extraordinaires appropriées pour soutenir la viabilité financière et maintenir un niveau adéquat d'opérations dans de bonnes conditions de sécurité, de sûreté et d'efficacité, des mesures qui devraient associer toutes les parties et être ciblées, proportionnées, transparentes, temporaires et conformes aux politiques de l'OACI. Ils devraient en parallèle assurer un juste équilibre entre les intérêts en présence, sans porter atteinte à une concurrence loyale et à la performance sur les plans de la sécurité, de la sûreté et de l'environnement.

Compte tenu des avantages économiques directs et indirects que leurs économies nationales tirent du transport aérien, les États, s'ils le jugent nécessaire et opportun, devraient fournir les moyens les plus adéquats pour appuyer les parties prenantes dans tout le secteur de l'aviation civile, possiblement dans le cadre d'une coopération économique régionale ou internationale ainsi qu'avec l'aide du secteur privé et des institutions financières. Ces mesures d'urgence extraordinaires pourraient prendre diverses formes : soutien en matière de réglementation, souplesses opérationnelles, octroi de droits de services aériens ou de droits de trafic extra-bilatéraux, mesures d'incitation économique ou assistance financière directe.

---

<sup>2</sup> <https://www.icao.int/covid/cart/Pages/CART-Report---Executive-Summary.aspx>

Comme l'indique la section suivante, ces mesures doivent associer toutes les parties, être ciblées, proportionnelles, transparentes, temporaires, et limitées à ce qui est nécessaire pour atténuer les incidences de la COVID-19. Elles devraient aussi être conformes aux politiques de l'OACI, tout en assurant un juste équilibre entre les différents intérêts, sans porter atteinte à une concurrence loyale ni aux engagements sur les plans de la sécurité, de la sûreté et de l'environnement.

Les capacités des États à fournir un appui à leur industrie varient considérablement. Compte tenu des demandes divergentes et concurrentes formulées par différentes parties prenantes de l'industrie, les États devront appliquer des principes de bonne gouvernance, étayés par des cadres institutionnels et réglementaires concordants, afin de faire correspondre les objectifs et les besoins avec les responsabilités et les ressources, souvent au regard de priorités concurrentes ou incompatibles.

### 3. Principes clés des mesures économiques et financières de l'État

L'État est responsable au premier chef du redressement et du développement de son propre secteur aéronautique et on ne saurait trop insister sur le rôle des mécanismes de relance et des plans d'action nationaux. Si les objectifs de l'aide publique à l'industrie sont variés, le type et la durée des mesures économiques et financières appliquées ont une incidence directe sur la reprise du secteur et sur la structure future de l'industrie.

Il est très difficile de déterminer l'impact de l'aide publique fournie aux entreprises pour les dédommager des pertes subies dans des situations comme la fermeture d'un espace aérien ou d'un aéroport imposée par le gouvernement. Une distorsion du marché peut survenir dans les cas où les entreprises concurrentes estiment que cette aide constitue un avantage pour les sociétés bénéficiaires si elle représente un chiffre supérieur à la perte réelle subie par ces dernières. À l'échelon international, l'appui fourni par les États au-delà de niveaux perçus qui sont susceptibles d'être considérés comme faussant la concurrence peut entraîner des mesures de rétorsion de la part d'autres États, compte tenu des attitudes divergentes à l'égard de cette aide.

Conformément à la recommandation 10 de la CART de l'OACI, un cadre clair pour l'aide économique et financière des États devrait être établi dans le respect d'une bonne gouvernance. Il conviendrait de tenir dûment compte des principes clés ci-après, qui s'inspirent des politiques et orientations économiques actuelles de l'OACI en matière de transport aérien et qui, même dans une période extraordinaire comme celle de la pandémie, ne peuvent être écartés et négligés :

- Principe 1 — bien définir les objectifs ;
- Principe 2 — fonder l'évaluation sur des données ;
- Principe 3 — faire globalement preuve d'inclusivité et de non-discrimination globales ;
- Principe 4 — veiller au ciblage et à la proportionnalité ;
- Principe 5 — garantir la transparence et la consultation ;
- Principe 6 — assurer un juste équilibre entre toutes les parties prenantes ;
- Principe 7 — fixer des échéances.

## Principe 1 — bien définir les objectifs

Peu importe le type d'appui économique et financier apporté à l'industrie aéronautique, il est nécessaire de bien définir les objectifs en se conformant à la politique budgétaire et monétaire globale adoptée par l'État en réponse à la pandémie de COVID-19, qui tient compte de l'ensemble des secteurs économiques. Des objectifs clairs doivent être mesurables, réalisables et pertinents, comme le maintien de la connectivité essentielle, la préservation de l'emploi et la prévention de préjudices permanents au niveau des voyages, des chaînes d'approvisionnement, du commerce mondial, etc.

### **Politiques et orientations actuelles pertinentes de l'OACI :**

*Cinquième Conférence mondiale de transport aérien (ATConf/5), PARTIE II. Durabilité et participation* — Conclusion d). Les États devraient envisager la possibilité de déterminer et d'autoriser une aide en faveur de services essentiels sur des routes spécifiques qui relèvent par nature du service public, dans le cadre de leurs relations de transport aérien.

*Manuel de la réglementation du transport aérien international (Doc 9626), 4.3 Bonnes pratiques réglementaires* — § 4.3.3 c). Ciblage et définition claire. La réglementation devrait avoir des objectifs spécifiques et bien définis qui sont en rapport direct avec les problèmes constatés et qui ciblent les acteurs les mieux placés pour résoudre ces problèmes. Lorsque cela est jugé opportun, il conviendrait d'accorder aux parties réglementées la flexibilité nécessaire pour atteindre les objectifs définis.

*Doc 9626, 4.3 Bonnes pratiques réglementaires* — § 4.3.4 a). Définition d'un besoin clair. L'objectif de la réglementation devrait être déterminé en se fondant sur des éléments probants solides et les solutions de rechange possibles, et être examiné soigneusement en vue de choisir la solution la plus appropriée.

*Doc 9626, 4.6 Effets des aides et subventions publiques* — § 4.6.18. Les décisions gouvernementales relatives au financement de la restructuration des compagnies aériennes sont généralement prises dans un contexte de pressions sociales et politiques visant à sauver les compagnies aériennes nationales et à garantir que le passage à une exploitation plus efficace s'effectue au moindre coût pour les parties les plus touchées, en particulier les travailleurs et les créanciers. Toutefois, en l'absence de conditions bien définies (notamment des objectifs, un calendrier adéquat et des plans à long terme) et de mécanismes réglementaires rigoureux en matière d'application, de divulgation d'informations et de suivi, le financement de la restructuration pourrait avoir pour effet de protéger simplement les compagnies aériennes moins productives, sans favoriser l'efficacité interne. Le financement de la restructuration des compagnies aériennes doit donc être accompagné de critères et de méthodes clairs si l'on veut qu'il atteigne son objectif prévu.

## Principe 2 — fonder l'évaluation sur des données

La détermination du type et de l'ampleur de l'aide devrait reposer sur une évaluation et une appréciation minutieuses effectuées au moyen d'une analyse rigoureuse des données. Les paramètres liés à un segment ou à une entreprise spécifique peuvent comprendre, sans s'y limiter, l'ampleur de l'impact de la crise, la situation financière, les conditions économiques et d'emploi, et les effets directs et indirects sur la connectivité aérienne et l'économie nationale.

**Politiques et orientations actuelles pertinentes de l'OACI :**

*Doc 9626, 4.3 Bonnes pratiques réglementaires* — § 4.3.4 a). Définition d'un besoin clair. L'objectif de la réglementation devrait être déterminé en se fondant sur des éléments probants solides et les solutions de rechange possibles, et être examiné soigneusement en vue de choisir la solution la plus appropriée.

*Doc 9626, 4.3 Bonnes pratiques réglementaires* — § 4.3.4 b). Analyse d'impact. Il conviendrait de procéder à une évaluation des incidences du règlement avant sa mise en œuvre, et de suivre les incidences continues.

*ATConf/5, PARTIE II. Durabilité et participation* — Conclusion b). En raison de l'absence d'une méthode de quantification acceptable et de l'existence de diverses mesures non monétaires, il se révèle très difficile d'estimer avec précision l'ampleur réelle de l'aide publique et l'impact de l'aide publique spécifique sur la concurrence. Compte tenu de cette difficulté, les États devraient être conscients que toute mesure prise à l'encontre de compagnies aériennes étrangères qui reçoivent des aides ou subventions publiques pourrait entraîner des mesures de rétorsion de la part de l'État concerné et entraver la libéralisation en cours du transport aérien international.

**Principe 3 — faire globalement preuve d'inclusivité et de non-discrimination globales**

Le champ d'application de l'aide publique devrait être inclusif, compte tenu des répercussions sur tous les segments et à tous les niveaux de l'ensemble de la chaîne de valeur de l'aviation, ainsi que sur les voyages, le tourisme et le commerce. Les critères de l'aide et les conditions d'admissibilité à celle-ci devraient être appliqués de manière équitable, uniforme et sans discrimination à l'égard d'un groupe en particulier.

**Politiques et orientations actuelles pertinentes de l'OACI :**

*Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne (Doc 9082), Section II* — § 3 iv). Les redevances ne doivent pas donner lieu à une discrimination entre les usagers étrangers et les ressortissants de l'État dans lequel l'aéroport est situé et qui effectuent des opérations internationales similaires, ni entre deux ou plusieurs usagers étrangers.

*ATConf/5, PARTIE II. Durabilité et participation* — Conclusion a). Dans une situation de passage à la libéralisation, voire dans un marché déjà libéralisé, les États peuvent souhaiter continuer à fournir une certaine forme d'aide à leurs compagnies aériennes en vue d'assurer la durabilité de l'industrie du transport aérien et de répondre à leurs préoccupations légitimes en matière de garantie des services. Toutefois, les États devraient garder à l'esprit que l'octroi d'aides ou de subventions publiques qui confèrent des avantages aux transporteurs aériens nationaux mais ne sont pas accessibles aux concurrents sur le même marché peut fausser le commerce des services aériens internationaux et constituer des pratiques concurrentielles déloyales.

*Doc 9626, § 4.3 Bonnes pratiques réglementaires* — § 4.3.3 d). Équité et absence de distorsion. Il conviendrait d'appliquer la réglementation de façon équitable, uniforme et sans discrimination à l'endroit des parties réglementées, et de ne pas créer de contraintes discriminatoires pour des groupes particuliers.

#### Principe 4 — veiller au ciblage et à la proportionnalité

Les incidences de la pandémie sur différents segments de l'industrie peuvent être inégales et le degré de leur répercussion sur les recettes et les coûts varie d'une entreprise à l'autre. Tout en étant globalement inclusif, l'appui devrait aussi cibler les activités les plus nécessaires et son montant devrait être déterminé au cas par cas et être proportionnel à l'ampleur des incidences attendues et des avantages économiques qui en découlent pour l'économie nationale.

##### **Politiques et orientations actuelles pertinentes de l'OACI :**

*Doc 9626, 4.3 Bonnes pratiques réglementaires* — § 4.3.3 b). Proportionnalité. La réglementation devrait être mise en place seulement lorsque sa nécessité est prouvée et elle devrait être proportionnée aux problèmes à régler, de sorte que la mise en œuvre de la solution la plus rentable réduise au minimum les coûts liés à la conformité.

*Doc 9626, 4.3 Bonnes pratiques réglementaires* — § 4.3.3 c). Ciblage et définition claire. La réglementation devrait avoir des objectifs spécifiques et bien définis qui sont en rapport direct avec les problèmes constatés et ciblent les acteurs les mieux placés pour résoudre ces problèmes. Lorsque cela est jugé opportun, il conviendrait d'accorder aux parties réglementées la flexibilité nécessaire pour atteindre les objectifs définis.

#### Principe 5 — garantir la transparence et la consultation

Il est absolument essentiel que l'aide publique soit transparente, de sorte que toutes les parties puissent accéder aux informations et comprendre clairement les conditions et les critères y afférents. Le programme d'aide doit être rendu public, faire l'objet d'un examen, d'évaluations et d'audits réguliers et ne servir qu'à des fins conformes aux objectifs. Il conviendrait de consulter l'ensemble des parties concernées avant de procéder à toute modification ou mise à jour des conditions et critères de l'aide.

##### **Politiques et orientations actuelles pertinentes de l'OACI :**

*ATConf/5, Déclaration de principes généraux pour la libéralisation du transport aérien international* — § 5.4. Lorsque l'aide publique accordée au secteur du transport aérien est justifiée, les États devraient prendre des mesures transparentes et efficaces pour garantir qu'elle n'a pas d'incidence néfaste sur la concurrence dans le marché ou n'entraîne pas de résultats non durables, et qu'elle est temporaire dans la mesure du possible.

*ATConf/5, PARTIE II. Durabilité et participation* — Conclusion c). Il peut exister des cas où l'aide publique est susceptible de produire des avantages économiques et sociaux sous forme de restructuration des transporteurs aériens et d'assurance de services. Cependant, même dans ces cas particuliers, les États devraient prendre des mesures transparentes et efficaces, accompagnées de critères et de moyens clairs pour garantir que les aides et subventions n'ont pas d'incidence néfaste sur la concurrence dans le marché.

*Doc 9082, Section I* — § 17. Il importe de consulter les usagers des aéroports et des services de navigation aérienne avant d'apporter des modifications aux systèmes ou aux niveaux de redevances. Les États sont encouragés à veiller à ce que les prestataires mettent en place un processus de



consultation régulier et clairement défini avec les usagers. Les procédures spécifiques à suivre pour une consultation efficace devraient être déterminées au cas par cas en tenant compte de la forme de la supervision économique adoptée par l'État. Les procédures appliquées dans les différents aéroports et espaces aériens devront aussi tenir compte de la taille et de l'ampleur des activités de l'aéroport et de l'ANSP.

*Doc 9626, § 4.3 Bonnes pratiques réglementaires* — § 4.3.4 c) *Transparence*. L'élaboration de la réglementation devrait s'effectuer avec la participation des parties potentiellement concernées, l'exigence minimale étant la consultation ; le processus décisionnel devrait être transparent et objectif.

### **Principe 6 — assurer un juste équilibre entre toutes les parties prenantes**

Toutes les parties de la chaîne de valeur aéronautique, des utilisateurs aux fournisseurs de services, ont été touchées par la crise ; il est donc recommandé de faire preuve de prudence lors de la mise en œuvre de mesures qui apportent un appui à une partie au détriment d'une autre, et de tenir compte des effets de ces mesures sur toutes les parties concernées. À titre d'exemple, l'octroi d'un allègement des redevances d'atterrissage des aéronefs ou des redevances de services aux passagers pour réduire la charge financière des compagnies aériennes entraînera une baisse des recettes des aéroports et des ANSP.

#### **Politiques et orientations actuelles pertinentes de l'OACI :**

*Doc 9082, Avant-propos* — § 4. La situation financière des aéroports et ANSP et de leurs principaux utilisateurs fluctue en fonction des performances des économies mondiales, nationales et régionales. Les aéroports et les ANSP ont une forte proportion de coûts fixes, principalement financés par le trafic, aussi éprouvent-ils des difficultés à maintenir des normes élevées de sûreté, de sécurité et de qualité de service en période de baisse de la demande. Les exploitants d'aéronefs cherchent à réduire les redevances qu'ils paient. Il est reconnu qu'il est difficile de concilier l'horizon de planification à long terme des aéroports et des ANSP avec les besoins à plus court terme des exploitants d'aéronefs. Une compréhension mutuelle entre les prestataires et les utilisateurs est donc importante pour relever ces défis.

*Doc 9082, Avant-propos* — § 7. Dans cette situation, bien des aéroports et des ANSP peuvent juger nécessaire de relever leurs redevances et, dans le cas des aéroports, de mettre davantage l'accent sur un développement plus poussé des recettes provenant de sources non aéronautiques. Toutefois, compte tenu du fait que les utilisateurs sont confrontés à des restrictions quant à leur choix d'aéroports particuliers et de routes à emprunter, il est recommandé de faire preuve de prudence lorsqu'on tente de compenser les pertes de recettes, et de tenir compte des effets de l'augmentation des redevances sur les exploitants d'aéronefs et les utilisateurs finaux.

*Doc 9082, Avant-propos* — § 8. Il conviendrait de trouver un équilibre entre les intérêts respectifs des aéroports et des ANSP, d'une part, et ceux des exploitants d'aéronefs et des utilisateurs finaux, d'autre part, compte tenu de l'importance du système de transport aérien pour les États et de son influence sur la promotion des échanges économiques, culturels et sociaux entre les États. Cela vaut tout particulièrement en période de difficultés économiques. Il est donc recommandé aux États d'encourager une coopération accrue entre les aéroports et ANSP et les exploitants d'aéronefs afin

de garantir une répartition raisonnable des contraintes économiques auxquelles ils sont tous confrontés.

### **Principe 7 — fixer des échéances**

L'aide publique devrait être fournie en temps utile et assortie d'une échéance, la durée appropriée étant conforme aux objectifs définis et aux besoins réels. Les effets positifs et négatifs potentiels du programme d'aide et l'évolution de la situation devraient être suivis en permanence en vue de réévaluer, de revalider, d'ajuster et de supprimer le programme lorsque cela est jugé nécessaire. Il conviendrait de mettre fin à l'aide qui n'est plus nécessaire.

#### **Politiques et orientations actuelles pertinentes de l'OACI :**

*ATConf/5, Déclaration de principes généraux pour la libéralisation du transport aérien international* — § 5.4. Lorsque l'aide publique accordée au secteur du transport aérien est justifiée, les États devraient prendre des mesures transparentes et efficaces pour garantir qu'elle n'a pas d'incidence néfaste sur la concurrence dans le marché ou n'entraîne pas de résultats non durables, et qu'elle est temporaire dans la mesure du possible.

*Manuel sur l'économie des aéroports (Doc 9562), Chapitre 4* — § 4.147. Étant donné que les services aériens bénéficiant d'un traitement préférentiel sont censés devenir rentables à terme (hormis les services aériens essentiels de nature publique ou sociale qu'un État peut juger nécessaire de fournir, et pour lesquels le marché peut ne pas être suffisamment incité à le faire, par exemple les services aériens cruciaux pour les destinations lointaines ou en périphérie), les aides au démarrage et les régimes d'incitation similaires ne devraient être proposés qu'à titre temporaire.

-----

## 4. **Forme des mesures économiques et financières de l'État**

En réponse à la crise, les compagnies aériennes ont pris des mesures rapides pour atténuer l'impact des répercussions économiques désastreuses et pour maintenir leur opérabilité financière et fonctionnelle. Néanmoins, les mesures de réduction des coûts, même les plus extrêmes, prises par l'industrie ont souvent été impuissantes à compenser la chute brutale des recettes. Les pressions financières plus importantes et plus longues que prévu ont fait peser une menace existentielle sur les entreprises du secteur de l'aviation, ainsi que des risques de faillite et d'insolvabilité, mettant en péril beaucoup d'emplois.

Nombre d'États ont reconnu l'importance et la nature stratégique de l'industrie aéronautique dans leur économie nationale et le rôle qu'elle joue en facilitant les activités économiques essentielles. Compte tenu de la nécessité de stabiliser l'industrie aéronautique afin qu'elle puisse continuer à jouer son rôle de moteur de l'économie nationale et de soutien de l'emploi, diverses formes d'aide publique ont été accordées au secteur, à savoir un appui financier, réglementaire ou une combinaison des deux. Étant donné les sombres prévisions qui s'annoncent, davantage d'acteurs du secteur devraient solliciter le concours des États.

La présente section décrit en détail chaque forme possible de mesures économiques et financières de l'État accompagnées d'exemples sur la manière dont elles ont été mises en œuvre. L'Appendice A contient un résumé des mesures globales figurant dans cette section. Il importe de noter que la liste n'est pas exhaustive et qu'il n'existe pas de solution unique. Les différentes mesures ont des répercussions et des contraintes variables, dont les États doivent tenir compte lorsqu'ils conçoivent des régimes et des programmes d'aide en fonction de leur réalité particulière et de l'évolution et de la diversification de la situation.

### 4.1. **Mesures d'aide financière de l'État**

L'aide financière publique peut être fournie directement ou indirectement aux compagnies aériennes pour leur permettre de poursuivre leurs activités, de conserver leurs effectifs, de survivre à la crise économique, etc. La disponibilité de fonds supplémentaires pourrait permettre d'appuyer une exploitation complète ou partielle dans un environnement où la demande est faible et la capacité limitée. En général, l'aide financière prend les formes ci-après, qui auraient des incidences différentes sur le budget et la dette :

- a) injection de capitaux sous forme de dons ;
- b) prises de participation du gouvernement ;
- c) prêts et garanties de prêts du gouvernement ;
- d) financement de la restructuration ;
- e) subventions d'exploitation ou dons spécifiques aux routes ;
- f) subventions ou garanties salariales ;
- g) allègements fiscaux généraux ;
- h) allègement des impôts, taxes, redevances et droits liés à l'aviation ;
- i) ensemble intégré de mesures d'aide financière.

Une aide financière supplémentaire pourrait se révéler nécessaire pour permettre à l'aviation et à l'économie nationales de se redresser rapidement une fois que la crise sanitaire et les restrictions de voyage auront disparu, ce qui dépendra de la capacité budgétaire de l'État. Étant donné que les objectifs et

l'approche de l'aide varie d'un État à l'autre, la portée et l'ampleur de l'appui fourni par les différents États auront une incidence considérable sur le système mondial de l'aviation civile à l'avenir.

Quelle qu'en soit la forme, l'appui financier de l'État au secteur devrait être accordé dans le respect des principes de bonne gouvernance et préalablement définis, comme l'indique la section 3, et des précautions devraient être prises quant à ses incidences sur la concurrence, la structure du marché et le développement futur de l'industrie. Il convient aussi de garder à l'esprit que des demandes d'aide financière divergentes ou concurrentes peuvent émaner de différents secteurs ; aussi les États doivent-ils évaluer la création de valeur de l'aviation pour l'économie nationale par rapport à d'autres secteurs.

#### 4.1.1. **Injection de capitaux sous forme de dons**

Le terme *don* renvoie aux fonds directs fournis par le gouvernement pour appuyer des secteurs, des entreprises, des projets ou des programmes essentiels d'intérêt public. Une injection directe de capitaux par l'État sous forme de dons pourrait stabiliser la situation financière des compagnies aériennes ciblées, compenser la perte qu'elles ont subie et assurer la continuité de leur exploitation. L'entreprise bénéficiaire n'est généralement pas tenue de rembourser les fonds, mais on peut s'attendre à ce qu'elle utilise ces dons dans un but précis, dans des conditions strictes ; et dans certains cas, il peut aussi exister des accords de partage des recettes avec le gouvernement.

Il conviendrait d'établir des mécanismes de conformité et de rapport pour l'octroi et la distribution des dons, conformément aux principes énoncés à la section 3, afin de garantir une utilisation efficace des fonds publics et d'éviter la concurrence déloyale et les distorsions potentielles du marché.

##### Exemple 1 : don destiné à indemniser Croatia Airlines pour les dommages causés par l'épidémie de COVID-19<sup>3</sup>

Le 1<sup>er</sup> décembre 2020, la Commission européenne a approuvé un don direct croate d'environ 11,7 millions d'euros en faveur de Croatia Airlines, dont le gouvernement détient plus de 97 % des parts. Cette mesure vise à compenser les pertes subies par la compagnie aérienne en raison de la suspension des vols due à l'épidémie de coronavirus entre le 19 mars 2020 et le 30 juin 2020. La Commission a évalué la mesure en vertu de l'article 107(2)(b) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (UE), qui stipule que l'aide destinée à indemniser certaines compagnies aériennes pour les dommages directement causés par des catastrophes naturelles ou par d'autres événements extraordinaires est compatible avec le marché intérieur. La Commission a conclu que cette mesure permettrait de compenser les dommages directement liés à l'épidémie et qu'elle est proportionnée, car l'indemnisation envisagée ne dépasse pas le montant nécessaire pour réparer les dommages.

##### Exemple 2 : dons de 10 milliards USD en faveur des aéroports aux États-Unis<sup>4</sup>

La loi CARES (aide, secours et sécurité économique face au coronavirus) promulguée le 27 mars 2020 prévoit un plan de relance économique complet de 2 200 milliards USD, dont 10 milliards USD seront attribués à titre d'aide économique à plus de 3 000 aéroports admissibles aux États-Unis. Un montant minimum de 500 millions USD est disponible pour porter à 100 % la part fédérale des dons du Programme

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex\\_20\\_2277](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_20_2277)

<sup>4</sup> [https://www.faa.gov/airports/cares\\_act/](https://www.faa.gov/airports/cares_act/)

d'amélioration des aéroports (AIP) et des dons discrétionnaires supplémentaires déjà prévus pour l'exercice budgétaire 2020. Dans des circonstances normales, les bénéficiaires des dons de l'AIP contribuent à hauteur d'un pourcentage équivalent aux coûts du projet. Les 9,5 milliards USD restants sont répartis selon différentes formules entre les aéroports de services commerciaux (minimum de 7,4 milliards USD), les aéroports primaires (maximum de 2 milliards USD) et les aéroports de l'aviation générale (au moins 100 millions USD). Les dons destinés aux aéroports peuvent servir à toute fin pour laquelle les recettes aéroportuaires peuvent être légalement utilisées.

#### 4.1.2. Prises de participation du gouvernement

On entend par *prise de participation* ou investissement en capital *du gouvernement* le fait pour ce dernier de prendre une participation en souscrivant à de nouvelles actions ou en achetant des parts dans une entreprise, en prévision de rendements futurs sous forme de dividendes ou de rendements des capitaux. L'injection de capital par le gouvernement au moyen d'un investissement en capital peut fournir aux compagnies aériennes ciblées des fonds essentiels pour maintenir leurs activités et partant, réduire le risque d'insolvabilité. Conformément aux objectifs de la politique, la part et les conditions des prises de participation publiques peuvent avoir une incidence sur la structure financière de l'entreprise à court ou à long terme et sur la capacité du gouvernement à influencer ou à contrôler l'orientation stratégique des activités de l'entreprise. Par conséquent, les prises de participation publiques devraient être assorties de conditions appropriées qui soient crédibles, raisonnables et stables tout en étant efficaces pour susciter un potentiel de hausse.

Le gouvernement peut maintenir des options de vente, de transfert ou de rachat de sa participation en cas d'amélioration des valorisations à l'avenir. Il importe de noter que, la valeur des rendements des capitaux propres pouvant fluctuer en fonction de la conjoncture du marché et des résultats financiers de l'entreprise, les prises de participation offrent une sécurité moindre par rapport aux actifs sous-jacents. Un suivi et une supervision actifs sont nécessaires pour garantir l'atteinte des objectifs gouvernementaux en matière de placement en actions.

##### Exemple 1 : appui de l'Allemagne à la recapitalisation de la Lufthansa<sup>5</sup>

Le 25 mai 2020, le Fonds allemand de stabilisation économique (WSF) a approuvé un programme d'aide en faveur de la Lufthansa. Ce programme, qui se chiffre à 9 milliards d'euros, consiste en une contribution aux actifs de Lufthansa à hauteur de 5,7 milliards d'euros dont 4,7 milliards d'euros de fonds propres (participation tacite), un investissement en espèces de 300 millions d'euros dans une participation de 20 %, et une facilité triennale de crédit syndiquée d'un montant maximal de 3 milliards d'euros. En cas de non-paiement de la rémunération de la participation tacite (4 à 9,5 % jusqu'en 2027) par Lufthansa, une autre partie de la participation tacite doit être convertible en une participation supplémentaire de 5 % au plus tôt à partir de 2024 et 2026, respectivement. La recapitalisation de Lufthansa par le WSF était subordonnée au retrait d'un maximum de 24 créneaux/jour dans les aéroports pivots de Francfort et Munich et d'actifs connexes pour permettre aux compagnies aériennes concurrentes d'établir une base de quatre appareils au maximum dans chacun de ces aéroports. Le 25 juin, la Commission européenne a approuvé

---

<sup>5</sup> <https://www.lufthansagroup.com/en/newsroom/media-relations-north-america/news-and-releases/economic-stabilization-fund-approves-lufthansas-stabilization-package.html>  
[https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_57153](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_57153)

la recapitalisation de Lufthansa en vertu du cadre temporaire de l'UE pour les mesures d'aides publiques visant à soutenir l'économie dans le contexte de l'épidémie actuelle de COVID-19, ainsi que de l'article 107(3)(b) du traité sur le fonctionnement de l'UE (c'est-à-dire l'aide destinée à remédier à une situation de perturbation grave de l'économie d'un État membre).

Exemple 2 : souscription des nouvelles actions de Vietnam Airlines<sup>6</sup>

Le 17 novembre 2020, l'assemblée nationale du Viet Nam a approuvé des mesures visant à sauver Vietnam Airlines, dont le gouvernement détient plus de 86 % des parts. En vertu de la résolution n° 135/2020/QH14 de l'assemblée nationale, la compagnie aérienne a été autorisée à vendre aux actionnaires actuels de nouvelles actions d'une valeur qui s'élèverait à 8 000 milliards de dongs, en vue d'augmenter son capital. La State Capital Investment Corporation (SCIC) agirait au nom du gouvernement pour acheter une partie des actions nouvellement émises, qui représenterait 85 % de ces dernières. De plus, la Banque d'État du Viet Nam a été autorisée à refinancer et à offrir des prorogations de prêt au maximum deux fois aux banques qui prêteraient des capitaux supplémentaires à Vietnam Airlines. L'assemblée nationale a demandé une inspection et un audit rigoureux de ces mesures lorsqu'elles seront appliquées, et a par ailleurs invité instamment la compagnie aérienne Vietnam Airlines à mettre en place des solutions pour réduire les pertes et à prêter attention aux intérêts des employés.

Exemple 3 : contribution de la Suisse aux fonds propres de Skyguide<sup>7</sup>

Le 10 septembre 2020, le parlement suisse a approuvé une proposition d'aide du Conseil fédéral tendant à injecter 150 millions de francs dans le capital de Skyguide, un prestataire de services de la navigation aérienne appartenant à la Confédération. Le capital social de la société anonyme, qui s'élevait à environ 320 millions de francs suisses à la fin de 2019, serait érodé car plus de 80 % de ses recettes proviennent des redevances d'utilisation des services d'atterrissage et de survol. En contrepartie de l'injection de capitaux, Skyguide a été engagée à mettre en œuvre des mesures de réduction des coûts qui devraient conduire à une économie totale de 90 millions à 100 millions de francs suisses d'ici 2024. Ces mesures devraient comprendre un gel temporaire des salaires du personnel, la réalisation de gains d'efficacité grâce à des projets de numérisation, et le relèvement de l'âge de la retraite des contrôleurs aériens, ce qui allégerait à long terme la charge financière de Skyguide. Afin de se conformer à l'accord sur le transport aérien conclu avec l'UE, Skyguide ne peut utiliser les fonds de la Confédération que pour ses tâches souveraines de fourniture de services de contrôle aérien civils et militaires.

#### 4.1.3. Prêts et garanties de prêts du gouvernement

Le soutien gouvernemental au crédit offre aux entreprises des conditions plus favorables que celles qu'elles pourraient obtenir en contractant un emprunt de leur propre chef. Les **prêts** peuvent être accordés directement aux entreprises à des taux d'intérêt favorables, parfois nettement inférieurs au coût d'emprunt de l'État. Les échéanciers de remboursement des prêts peuvent aussi être favorables à l'emprunteur. Les **garanties de prêts** du gouvernement éliminent, pour le prêteur, le risque de défaillance en le transférant entièrement à l'État, ce qui permet à l'emprunteur d'obtenir des prêts ou des taux d'intérêt beaucoup plus

---

<sup>6</sup> <http://vietlaw.quochoi.vn/Pages/vbpq-toan-van.aspx?ItemID=28577>  
<https://asia.nikkei.com/Business/Transportation/Hanoi-lawmakers-approve-520m-rescue-of-Vietnam-Airlines>

<sup>7</sup> <https://www.skyguide.ch/en/events-media-board/news/#p104772-104788-104807>  
<https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-80037.html>

favorables. Dans bien des cas, sans la garantie, le prêt n'aurait pas été approuvé du tout. Dans d'autres cas, le taux d'intérêt aurait été plus élevé.

Les conditions des prêts ou des garanties de prêts du gouvernement devraient être transparentes, équitables et uniformes pour toutes les entreprises éligibles, et être structurées de manière à encourager et à permettre un remboursement plus rapide par l'emprunteur.

Exemple 1: appui du gouvernement fidjien à Fiji Airways<sup>8</sup>

Fiji Airways a annoncé le 26 mai 2020 qu'elle avait obtenu du gouvernement fidjien des garanties souveraines de trois ans pour des prêts totaux de 455 millions de FJD, qui consistent en des emprunts intérieurs atteignant 191,1 millions FJD et des emprunts extérieurs d'un montant maximal de 117,1 millions USD. Les garanties souveraines appuieraient des initiatives visant à renforcer les réserves de trésorerie, y compris des reports de paiement et de nouveaux financements de la dette à long terme. Bien que ses recettes soient presque nulles, le transporteur national doit s'acquitter de frais fixes mensuels de 38 millions FJD pour les prêts et les locations d'aéronefs, les frais de personnel, les paiements fixes pour l'entretien des aéronefs, etc.

Exemple 2 : garantie de prêt du gouvernement à Egyptair, aux aéroports et aux services de navigation aérienne<sup>9</sup>

Le 29 septembre 2020, le président égyptien a promulgué deux lois concernant l'autorisation accordée au ministre des Finances de fournir une garantie à deux entreprises publiques, Egyptair Holding Company et Egyptian Holding Company for Airports and Air Navigation (EHCAAN), dans le cadre du « financement à long terme » que chaque entreprise recevrait de la banque centrale d'Égypte à hauteur de 3 milliards et 1 milliard de livres égyptiennes, respectivement. Le prêt garanti par l'État serait libéré par la banque centrale selon les modalités déterminées par le ministre des Finances. En mai 2020, Egyptair avait déjà obtenu du gouvernement un prêt à taux réduit de 2 milliards de livres égyptiennes, qui avait servi à payer les salaires des employés.

Exemple 3 : prêt et garantie de prêt du gouvernement à Air France-KLM<sup>10</sup>

La Commission européenne a approuvé une aide française de 7 milliards d'euros en faveur d'Air France le 4 mai 2020 et une aide néerlandaise de 3,4 milliards d'euros au profit de KLM le 13 juillet 2020. Les deux programmes d'aide consistaient en une garantie gouvernementale couvrant les prêts accordés par un consortium de banques, et en un prêt subordonné consenti par les actionnaires ou l'État à la compagnie aérienne, et elles visaient à fournir des liquidités d'urgence aux compagnies aériennes. Air France et KLM ont démontré que tous les autres moyens potentiels d'obtenir des liquidités sur les marchés avaient déjà été étudiés et épuisés. Certaines conditions relatives à ces mesures ont été imposées par les gouvernements, notamment dans le domaine de la répartition des bénéfices, des conditions d'emploi, de l'amélioration des performances et de la compétitivité, et de la durabilité environnementale en vue d'une reprise verte.

---

<sup>8</sup> <https://www.fijiairways.com/en-ca/about-fiji-airways/media-centre/fiji-airways-secures-government-support-necessary-for-survival/>

<sup>9</sup> <https://www.cc.gov.eg/i/1/404836.pdf>; <https://www.cc.gov.eg/i/1/404835.pdf>

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_57082](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_57082);  
[https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_57116](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_57116)

La Commission a évalué ces deux mesures séparément au regard du cadre temporaire pour les aides publiques et de l'article 107(3)(b) du traité sur le fonctionnement de l'UE, et a conclu que les mesures étaient nécessaires, appropriées et proportionnées pour remédier à une perturbation grave de l'économie de la France et des Pays-Bas.

#### 4.1.4. **Financement de la restructuration**

Les États peuvent injecter des fonds pour couvrir le financement de la restructuration ou de la transformation des compagnies aériennes criblées de dettes, voire reprendre ces compagnies. Les décisions gouvernementales relatives au financement de la restructuration sont en général prises dans un contexte de pressions sociales et politiques visant à sauver les compagnies aériennes nationales et à garantir que le passage à une exploitation plus efficace s'effectue au moindre coût pour les parties les plus touchées, en particulier la main-d'œuvre et les créanciers.

Pour atteindre l'objectif qu'il vise, le financement de la restructuration doit être accompagné de critères et d'une méthodologie clairs. En l'absence de conditions bien définies (notamment des objectifs, un calendrier adéquat et des plans à long terme) et de mécanismes réglementaires rigoureux en matière d'application, de divulgation d'informations et de suivi, il pourrait avoir pour effet de protéger simplement les compagnies aériennes moins productives, sans favoriser l'efficacité interne.

#### *Exemple : plan de restructuration de South African Airways<sup>11</sup>*

En décembre 2019, la South African Airways (SAA), une compagnie aérienne publique sud-africaine, a été soumise à un processus de redressement d'entreprise. Les prêteurs de la SAA ont fourni 2 milliards ZAR de financement post-démarrage pour permettre à la SAA de poursuivre ses activités jusqu'à la mise au point finale du plan de redressement de l'entreprise. Toutefois, en raison des incidences de la COVID-19, le gouvernement a annoncé en mai 2020 que la SAA cesserait toutes ses activités. Considérant que la liquidation de la compagnie aérienne coûterait plus de 18,5 milliards ZAR, il a été prévu de créer une nouvelle compagnie aérienne sur les cendres de la SAA. En octobre 2020, le gouvernement a fait part de son engagement à fournir 10,5 milliards ZAR pour parachever le plan de redressement d'entreprise et restructurer la compagnie aérienne. Le plan de redressement d'entreprise englobe la sélection d'un partenaire stratégique approprié, le règlement de la dette, notamment le versement d'indemnités de départ volontaire aux employés, et la fourniture d'une formation aux employés licenciés.

#### 4.1.5. **Subventions d'exploitation ou dons spécifiques aux routes**

L'aviation fournit aux régions lointaines ou périphériques et aux îles isolées des voies d'accès et des connexions cruciales qui, autrement, ne seraient pas disponibles. La connectivité aérienne de ces régions est « essentielle » au fonctionnement de la société et à la satisfaction des besoins socio-économiques comme les activités indispensables à la vie et à la santé. L'assurance de ces « services essentiels » a généralement été considérée comme une responsabilité majeure des États du point de vue de l'intérêt public.

Les *subventions d'exploitation ou dons spécifiques aux routes* peuvent servir à préserver et à maintenir la connectivité aérienne que l'État juge « essentielle » sur la base d'objectifs socio-économiques et de

---

<sup>11</sup> <https://www.gov.za/speeches/minister-pravin-gordhan-welcomes-government-funding-saa-29-oct-2020-0000>



justifications économiques, en ce qui concerne plus particulièrement les routes où il n'existe pas de moyen de transport de rechange viable. Si les critères sont susceptibles de varier d'un État à l'autre, ces subventions sont généralement accordées en fonction de la route concernée et ne favoriseraient pas ou ne seraient pas perçues comme favorisant une compagnie aérienne ou un aéroport par rapport à un autre. Les États devraient aussi veiller à la non-discrimination et établir un équilibre entre les besoins essentiels de transport de toutes les communautés.

Exemple 1 : appui de l'Australie aux services essentiels de l'aviation régionale<sup>12</sup>

Le 28 mars 2020, le gouvernement australien a annoncé un « Programme d'appui au réseau aérien régional » de 198 millions de dollars australiens, soit une aide supplémentaire destinée à contribuer au maintien du réseau aérien régional au titre de la riposte gouvernementale à la crise de COVID-19. Ce programme vise à assurer des services aériens essentiels permettant de relier plus de 100 aéroports régionaux et éloignés en vue du transport de fret, de tests médicaux, de fournitures et du personnel essentiel, selon les critères spécifiques du don. Dans le cadre de ce programme, les compagnies aériennes régionales intérieures reçoivent un financement pour maintenir un nombre minimal de vols réguliers hebdomadaires vers les aéroports régionaux et éloignés, sur une période fixée initialement à six semaines et pouvant aller jusqu'à six mois. Le 7 juin 2020, le gouvernement a annoncé la prolongation du programme pour trois autres mois jusqu'au 31 décembre 2020.

Exemple 2 : programme de renforcement de la capacité de fret aérien international de la Nouvelle-Zélande<sup>13</sup>

En mars 2020, le gouvernement néo-zélandais a mis en place un train de mesures d'aide à la lutte contre la COVID-19 en faveur de l'aviation de 600 millions NZD, comprenant le programme de renforcement de la capacité de fret aérien international (IAFC). L'objectif principal du programme IAFC est de garantir l'approvisionnement en importations essentielles, notamment en fournitures médicales, et de maintenir la connectivité du fret aérien avec les partenaires commerciaux clés, tout en veillant à ce que les exportations par voie aérienne continuent d'arriver sur ces marchés. Les compagnies aériennes tant néo-zélandaises qu'étrangères peuvent solliciter le financement de l'IAFC pour exploiter des vols de fret aérien en provenance ou à destination de la Nouvelle-Zélande aux conditions convenues (liées aux routes et à la fréquence p. ex.). Les vols qui atteignent le seuil de rentabilité par leurs propres moyens ne sont pas admissibles à l'aide. L'aide octroyée aux bénéficiaires de l'IAFC s'est élevée à 176 millions NZD pour la phase 1 (de mai à novembre 2020). La phase 2 du programme se déroule de décembre 2020 à mars 2021, avec une prévision de dépenses de 196 millions NZD. Durant la phase 1, le programme a aidé à assurer plus de 3 700 vols à destination et en provenance de la Nouvelle-Zélande, transportant 70 000 tonnes de fret, ce qui correspond à un rendement de 90 % du niveau antérieur à la pandémie de COVID.

---

<sup>12</sup> <https://www.grants.gov.au/Go/Show?GoUuid=760ec61b-d358-72d7-4bd2-771aef5c601c>  
<https://minister.infrastructure.gov.au/mccormack/media-release/additional-new-support-critical-regional-aviation-services-through-covid-19>

<sup>13</sup> <https://www.transport.govt.nz/area-of-interest/air-transport/government-support-for-the-transport-sector/>

Exemple 3 : programme incitatif à l'intention des compagnies aériennes opérant au départ et à destination de Chypre<sup>14</sup>

Le 1<sup>er</sup> juillet 2020, un régime d'incitation chypriote de 6,3 millions d'euros a été approuvé par la Commission européenne en vertu du cadre temporaire de l'UE pour les aides d'État et de l'article 107(3)(b) du Traité sur le fonctionnement de l'UE. L'objectif de ce régime est d'inciter les compagnies aériennes touchées par l'épidémie de coronavirus à rétablir les routes aériennes au départ et à destination de Chypre, contribuant de ce fait au rétablissement de la connectivité aérienne et du tourisme. L'aide prendrait la forme de dons directs d'un montant maximal de 800 000 euros par compagnie et serait accessible de manière transparente et non discriminatoire à toutes les compagnies aériennes intéressées opérant au départ ou à destination de Chypre, et profiterait à environ 60 compagnies aériennes à l'intérieur et à l'extérieur de l'Espace économique européen. Le montant de la rémunération dépend du coefficient de remplissage (allant de 41 à 70 %) de l'aéronef et sera versé pour chaque passager transporté.

#### 4.1.6. Subventions ou garanties salariales

Les *subventions salariales* visent spécifiquement à protéger les emplois et à prévenir les pertes d'emploi si possible. Dans le cadre du programme de subventions salariales, le gouvernement verse aux entreprises admissibles un pourcentage du salaire des employés pendant une certaine période. Beaucoup d'États ont mis en œuvre des programmes de subventions salariales pour aider toutes les entreprises à faire face à la pandémie de COVID-19, et certains ont aussi annoncé des programmes destinés spécifiquement à l'industrie aéronautique.

Étant donné que les subventions salariales visent directement à contribuer à la protection des travailleurs en absorbant une partie des coûts salariaux, le gouvernement devrait s'assurer que les fonds seront affectés au bénéficiaire auquel il est destiné, c'est-à-dire au personnel que le programme concerné juge qualifié.

Exemple 1 : Subvention salariale d'urgence du Canada<sup>15</sup>

En avril 2020, le gouvernement canadien a instauré le programme de subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC) afin d'encourager les employeurs à garder leurs employés et à les réintégrer dans la masse salariale. Le programme de SSUC a été mis en place pour une période initiale de 12 semaines, soit du 15 mars au 6 juin 2020, une série de prolongations étant prévues jusqu'en juin 2021. Dans le cadre de la SSUC initiale, le gouvernement versait jusqu'à 75 % des salaires aux employeurs admissibles, tandis que l'employeur restait responsable des pensions et autres prestations. Le 17 juillet 2020, le gouvernement a procédé à une refonte du programme qui permettait à un plus grand nombre d'employeurs d'obtenir de l'appui sous forme de subvention salariale et garantissait une meilleure adaptation de l'aide à leurs besoins. Air Canada a été l'un des plus grands bénéficiaires de la SSUC qui a permis à la compagnie aérienne de réduire de plus de 40 % ses dépenses en salaires et traitements. La subvention brute totale reçue par Air Canada au titre de la SSUC s'élevait à 197 millions CAD au troisième trimestre de 2020 et à 492 millions CAD pour les neuf premiers mois de 2020 ; la compagnie aérienne a néanmoins décidé en juin 2020

---

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_SA\\_57691](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_57691)

<sup>15</sup> <https://www.canada.ca/en/departement-finance/news/2020/11/details-on-the-canada-emergency-wage-subsidy-extension.html> ; [https://www.aircanada.com/content/dam/aircanada/portal/documents/PDF/en/quarterly-result/2020/2020\\_FSN\\_q3.pdf](https://www.aircanada.com/content/dam/aircanada/portal/documents/PDF/en/quarterly-result/2020/2020_FSN_q3.pdf)

de réduire de moitié ses effectifs en raison de la lenteur attendue de la reprise de ses activités à court ou à moyen terme.

*Exemple 2 : subvention salariale renforcée de Singapour à l'intention des compagnies aériennes*<sup>16</sup>

En mars 2020, Singapour a annoncé son deuxième plan d'aide en réponse à l'épidémie de COVID-19, qui réserve plus d'un milliard SGD aux secteurs les plus touchés par la pandémie, comme l'aviation et le tourisme. A peu près 750 millions SGD seraient alloués au secteur de l'aviation dans le cadre des deux dispositifs renforcés. L'un d'entre eux est un programme de soutien à l'emploi qui aide les entreprises du secteur de l'aviation à retenir la main-d'œuvre nationale. Pour chaque travailleur en activité, une compensation salariale totale de 75 % est prévue pour la première tranche de 4 600 SGD de salaire mensuel, ce qui coûterait au gouvernement plus de 400 millions SGD.

#### 4.1.7. Allègements fiscaux généraux

L'*allègement fiscal* est un programme ou une incitation qui réduit l'obligation fiscale et améliore la trésorerie d'un particulier ou d'une entité commerciale, en fournissant une aide pour un événement ou une cause donnée. Il peut être généralisé ou cibler un groupe spécifique de contribuables. Les entités commerciales obtiennent d'ordinaire un allègement fiscal sous forme de réduction du taux d'imposition, d'exonération et de remboursement. Le report du paiement de l'impôt peut aussi être autorisé pour permettre aux entreprises de remettre le paiement de l'impôt à une certaine période ultérieure.

Les États peuvent également envisager un allègement fiscal spécifique ou une exonération supplémentaire de certains impôts pour les entreprises des secteurs gravement touchés par la pandémie comme l'aviation ou le tourisme, par exemple un allègement des charges sociales, de l'impôt sur les sociétés, de l'impôt foncier ou d'autres impôts et taxes gouvernementaux.

*Exemple : report de paiement des impôts en Colombie*<sup>17</sup>

Le ministère colombien des Finances et du Crédit public a réduit les taux de l'impôt anticipé sur le revenu de l'exercice 2020 à 25 % ou 0 % (au lieu du taux général de 75 % du montant net de l'impôt sur le revenu indiqué dans la déclaration ou de la moyenne de l'impôt sur le revenu des deux derniers exercices) pour certains secteurs économiques qui ont le plus pâti de la crise économique provoquée par la pandémie de COVID-19. Selon le décret 766 du 29 mai 2020, le paiement anticipé au titre de la déclaration de l'impôt sur les sociétés de 2020 a été réduit à 0 % pour le transport aérien de passagers, l'hébergement, les services de restauration et de boissons, les agences de voyages, les bibliothèques, les musées, les archives, les jeux de hasard et les paris, les sports, les loisirs, et les activités artistiques et de divertissement.

#### 4.1.8. Allègements des impôts, taxes, redevances et droits liés à l'aviation

Outre les allègements fiscaux généraux dans le cadre des programmes gouvernementaux de relance budgétaire, les États peuvent envisager d'alléger les taxes et redevances imposées par les pouvoirs publics spécifiquement à l'industrie aéronautique, ainsi que les redevances de concession des aéroports.

<sup>16</sup> [https://www.singaporebudget.gov.sg/budget\\_2020/resilience-budget/supplementary-budget-statement](https://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2020/resilience-budget/supplementary-budget-statement)

<sup>17</sup> <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20766%20DEL%2029%20DE%20MAYO%20DE%202020.pdf>

***La réduction ou le report des impôts, taxes, redevances et droits liés à l'aviation*** pourrait permettre de réaliser en temps utile des économies immédiates sur le paiement des coûts des entreprises à court terme. Il s'agit, par exemple, de la taxe sur les billets d'avion, de la taxe de départ, des redevances de services aéroportuaires, des redevances de services de navigation aérienne, des redevances de location et des frais payés aux gouvernements contre le droit d'occuper un terrain ou d'exercer une activité.

Lors de l'application de cette mesure, les États devraient tenir la balance égale entre les intérêts respectifs des fournisseurs de services (aéroports et ANSP) d'une part, et ceux des utilisateurs (compagnies aériennes) et des utilisateurs finaux d'autre part.

*Exemple 1 : report du recouvrement des redevances d'utilisation et exonération des frais de location des Philippines<sup>18</sup>*

Le 9 mars 2020, le ministère philippin des Transports a ordonné à l'Autorité de l'aviation civile (CAAP) et à l'Autorité de l'aéroport international de Manille (MIAA) de différer le recouvrement des redevances d'atterrissage, de décollage et de stationnement applicables aux vols intérieurs et internationaux, afin de réduire les incidences de l'épidémie de COVID-19. Pour tous les aéroports exploités par la CAAP, le report de paiement a commencé le 12 mars 2020 et sera appliqué jusqu'au 12 mars 2021. En ce qui concerne la MIAA, le recouvrement des redevances aéronautiques des compagnies aériennes nationales a été différé d'un an à compter de la facturation du 1<sup>er</sup> mars 2020. Les frais de location de tous les concessionnaires opérant dans les terminaux, y compris les frais de comptoir d'enregistrement, ainsi que les frais d'intérêts liés aux retards de règlement des comptes, ont aussi été suspendus pour une période de deux mois à compter du 15 mars 2020. Ce régime d'« exonération des loyers et des frais de location » a été prolongé à plusieurs reprises jusqu'au 31 décembre 2020.

*Exemple 2 : report du paiement des redevances de concession versées par les exploitants d'aéroports italiens<sup>19</sup>*

Le 9 avril 2020, l'Autorité italienne de l'aviation civile (ENAC) a annoncé la suspension de l'émission et du recouvrement des factures des compagnies aériennes et des aéroports jusqu'à la fin de l'état d'urgence. En accord avec le ministère des Infrastructures et des Transports, l'ENAC a par ailleurs ordonné le 23 avril 2020 la suspension du paiement semestriel des redevances relatives aux concessions aéroportuaires qui devaient initialement être versées en juillet 2020. Pour l'exercice 2020, les redevances de concession seraient proportionnelles au trafic réel enregistré durant l'année et doivent être payées en un seul versement avant le 31 janvier 2021.

*Exemple 3 : allégement des paiements des compagnies aériennes d'Oman<sup>20</sup>*

L'Autorité publique de l'aviation civile d'Oman a confirmé son appui aux compagnies aériennes en étendant à 90 jours la prolongation des délais de paiement des factures de mars, avril et mai 2020.

---

<sup>18</sup> <https://dotr.gov.ph/55-dotrnews/1084-caap-miaa-to-defer-charges-for-take-off-landing-and-parking-fees-of-local-airlines-amid-covid-19-threat.html>; <https://dotr.gov.ph/55-dotrnews/1331-caap-miaa-extend-rental-holidays-to-may-15-defers-lease-rental-payment-for-airport-concessionaires.html>

<sup>19</sup> <https://moduliweb.enac.gov.it/Applicazioni/comunicati/comunicato.asp?selpa1=2625&NumCom=24>  
<https://moduliweb.enac.gov.it/Applicazioni/comunicati/comunicato.asp?selpa1=2626&NumCom=25>;  
[http://aaco.org/Library/Assets/The Nashra- Issue 158-104514.pdf](http://aaco.org/Library/Assets/The%20Nashra- Issue 158-104514.pdf)

<sup>20</sup> <http://aaco.org/Library/Assets/The%20Nashra-%20Issue%20158-104514.pdf>

Cette mesure vise notamment les frais payés par les compagnies aériennes au gouvernement, c'est-à-dire les frais de survol, de navigation, de sécurité, liés aux passagers, etc. De plus, le gouvernement a annoncé une exonération des frais de location et de concession des aéroports, l'extension à 60 jours du délai de paiement des factures dans les aéroports, et une dérogation aux règles relatives aux créneaux horaires et à la réglementation sur la protection des consommateurs.

#### 4.1.9. Ensemble intégré de mesures d'aide financière

L'ampleur même des incidences de la pandémie peut souvent nécessiter la mise en œuvre simultanée de plusieurs mesures. Un *ensemble intégré de mesures d'aide financière* combinant la totalité ou une partie des mesures susmentionnées peut être appliqué par les États à un secteur, un segment ou une entreprise ciblé. La couverture et la taille de la série de mesures, ainsi que les exigences et conditions connexes de l'appui, dépendraient de la capacité et des moyens du budget gouvernemental, et seraient justifiées par une utilisation efficace des fonds publics, fondée sur l'évaluation du rôle social et économique du secteur, parallèlement à la prise en compte d'autres secteurs.

Le programme d'aide devrait être conçu en fonction des objectifs visés, conformément aux principes clés énoncés à la section 3, notamment l'inclusion et la non-discrimination, le ciblage et la proportionnalité, la transparence et l'équilibre entre toutes les parties prenantes.

*Exemple 1 : loi sur l'aide, le secours et la sécurité économique face au coronavirus (CARES) des États-Unis*<sup>21</sup>

La loi CARES prévoit un plan de relance économique de 2 200 milliards USD, dont 78 milliards USD en faveur du secteur de l'aviation des États-Unis, en plus de 10 milliards USD d'aide sous forme de dons aux aéroports (cf. § 4.1.1). Sur ces 78 milliards USD, 46 milliards USD de prêts et de garanties de prêts seront accordés aux compagnies aériennes de transport de passagers, aux ateliers de réparation et aux agents de billetterie (maximum de 25 milliards USD), aux compagnies aériennes de transport de marchandises (maximum de 4 milliards USD), et aux entreprises essentielles au maintien de la sûreté nationale (17 milliards USD). Les 32 milliards USD restants seraient des dons (aide à la rémunération), qui devraient servir exclusivement à couvrir les traitements, salaires et avantages des employés des compagnies aériennes de transport de passagers (maximum de 25 milliards USD), des compagnies aériennes de transport de fret (maximum de 4 milliards USD) et des compagnies aériennes sous-traitantes ou contractantes (maximum de 3 milliards USD).

La loi CARES requiert des emprunteurs qu'ils s'engagent à maintenir les niveaux d'emploi à partir du 24 mars 2020 dans la mesure du possible, et en tout cas à ne pas réduire leurs niveaux d'emploi de plus de 10 % par rapport aux niveaux de cette date, jusqu'au 30 septembre 2020. En vertu de cette loi, les emprunteurs doivent aussi accepter certaines restrictions sur la rémunération des employés ; convenir de ne pas racheter d'actions, sauf dans la mesure requise par une obligation contractuelle en vigueur à partir du 27 mars 2020 ; et accepter de ne pas payer de dividendes ni procéder à d'autres distributions de capital en ce qui concerne les actions ordinaires de l'emprunteur avant un délai de 12 mois après le remboursement du prêt. Pour assurer la transparence, la loi CARES exige que le département du Trésor publie sur son site

---

<sup>21</sup> <https://home.treasury.gov/policy-issues/cares/preserving-jobs-for-american-industry>

web, dans les 72 heures suivant toute opération de prêt, des informations sur cette opération, y compris ses conditions matérielles et la documentation pertinente.

*Exemple 2 : aide financière aux compagnies aériennes et aux ANSP au Royaume-Uni*<sup>22</sup>

Le 7 avril 2020, EUROCONTROL a annoncé que ses États membres avaient convenu d'un montage financier permettant aux compagnies aériennes de différer temporairement le paiement des redevances relatives aux services de navigation aérienne dans l'espace aérien européen sur les périodes de facturation de février à mai 2020, pour une durée maximale de 14 mois. Le report total des redevances de route s'élèverait à 1,1 milliard d'euros. À titre d'exemple, les dix plus grandes compagnies aériennes du Royaume-Uni étaient censées payer au total 47,2 millions de livres sterling au titre des factures émises pour la période de facturation de février 2020.

Si ce report temporaire de paiement a permis aux compagnies aériennes de réaliser des économies de coûts, il a en revanche privé les ANSP de recettes dont ils avaient grand besoin. Afin d'apporter un concours financier aux ANSP, le 16 avril 2020, le gouvernement du Royaume-Uni, de concert avec d'autres États européens, a aidé EUROCONTROL à obtenir un prêt de 1,1 milliard de livres sterling qui sera remboursé dès qu'il recevra les paiements différés des compagnies aériennes en 2021. Les services nationaux de la circulation aérienne (NATS) du Royaume-Uni pouvaient recevoir jusqu'à 92 millions de livres sterling dans le cadre de ce prêt. Le prêt servirait notamment à maintenir ses activités en route réglementées, à appuyer les vols de rapatriement et de fret pendant la crise de COVID-9, et à s'assurer qu'il reprendra intégralement ses activités après la pandémie afin de contribuer à la relance du secteur de l'aviation.

#### 4.2. Mesures d'appui réglementaire de l'État

La situation extraordinaire provoquée par la pandémie a modifié les conditions du marché, qui diffèrent sensiblement de celles dans lesquelles les compagnies aériennes opéraient normalement pendant la période antérieure à la pandémie, et la capacité opérationnelle des entreprises a aussi été touchée. L'octroi d'un allègement réglementaire et de flexibilités opérationnelles aux compagnies pourrait permettre d'appuyer leurs efforts visant à soutenir les entreprises et les opérations dans un contexte de faible demande. Les mesures d'appui réglementaire comprennent, entre autres :

- a) la suspension temporaire des règles d'attribution des créneaux horaires dans les aéroports ;
- b) l'allègement temporaire des restrictions réglementaires aux opérations de fret aérien ;
- c) la dérogation temporaire aux lois sur la concurrence ;
- d) l'assouplissement des restrictions à l'accès au marché et aux capitaux.

Ces mesures ne devraient pas vider de leur substance les exigences en matière de sécurité et de sûreté du système aéronautique. Les États doivent suivre de près l'évolution de la situation afin de déterminer correctement le calendrier de mise en œuvre des mesures temporaires et la nécessité de les modifier, de les prolonger ou d'y mettre fin. Dans une perspective à plus long terme, l'appui réglementaire devrait viser à améliorer l'efficacité de l'industrie, à préserver la dynamique des entreprises et à encourager

---

<sup>22</sup> <https://www.eurocontrol.int/press-release/eurocontrol-states-assist-airlines-11bln-deferral>;  
<https://www.gov.uk/government/news/uk-airlines-to-save-millions-as-navigation-charges-deferred>;  
<https://www.gov.uk/government/news/nats-eligible-for-funding-of-up-to-92-million-to-maintain-services>

les investissements futurs dans le secteur. Les changements réglementaires prennent souvent du temps, en particulier si des consultations et des négociations avec d'autres États sont nécessaires et si une procédure régulière doit être suivie.

#### 4.2.1. **Suspension temporaire des règles d'attribution des créneaux horaires dans les aéroports**

Sous l'effet de la pandémie, nombre de compagnies aériennes ont été contraintes d'immobiliser au sol la grande majorité de leurs flottes et de réduire leur capacité, et il est très difficile de prédire avec certitude la date de reprise de la demande. Il en résulte des difficultés pour les compagnies aériennes à se conformer aux règles en vigueur d'attribution des créneaux horaires, en particulier dans les aéroports à capacité limitée. Une *suspension temporaire des règles d'attribution des créneaux horaires dans les aéroports*, comme la règle du « créneau utilisé ou perdu », permettrait, en protégeant les routes et les horaires antérieurs à la pandémie de COVID-19, de donner aux compagnies aériennes la souplesse nécessaire pour planifier et ajuster les horaires, des niveaux appropriés d'activité étant fixés pour répondre aux conditions du marché et à l'évolution des projections de la demande. Les compagnies aériennes peuvent éviter d'exploiter des vols à vide pour maintenir les créneaux aéroportuaires. En revanche, le fait de recevoir des horaires de vol plus réalistes permettra aux aéroports de prendre les mesures nécessaires pour réduire proportionnellement les coûts d'exploitation.

En instaurant des dérogations aux créneaux horaires, les gouvernements et les autorités aéroportuaires doivent répondre aux besoins d'utilisation des créneaux inutilisés et attribuer ces derniers aux opérations nécessaires, comme les vols de rapatriement ou de fret. Une décision sur la date de reprise ou de prolongation de la suspension des règles d'attribution des créneaux horaires nécessiterait aussi une évaluation de l'évolution de la situation et une réflexion globale.

##### Exemple 1 : dérogation à la réglementation sur les créneaux horaires dans les aéroports de l'UE<sup>23</sup>

Le 31 mars 2020, l'UE a adopté le règlement 2020/459 modifiant le règlement (CEE) n° 95/93, qui a instauré une dérogation temporaire à la règle type du « créneau utilisé ou perdu » applicable aux créneaux horaires des compagnies aériennes dans les aéroports de l'UE (c'est-à-dire l'obligation d'utiliser au moins 80 % des créneaux horaires attribués ou de perdre les droits acquis à leur égard l'année suivante). L'objectif de cette modification était de protéger la santé financière des compagnies aériennes et d'éviter les incidences négatives sur l'environnement des vols vides ou largement vides effectués uniquement dans le but de maintenir les créneaux horaires sous-jacents des aéroports. La règle du « créneau utilisé ou perdu » a été suspendue du 1<sup>er</sup> mars 2020 au 24 octobre 2020. La dérogation s'appliquait aussi rétroactivement du 23 janvier au 29 février 2020 pour les vols entre l'UE et la Chine, y compris la RAS de Hong Kong. Le 14 octobre 2020, la Commission européenne a adopté une nouvelle prolongation de cette dérogation pour couvrir la saison d'hiver jusqu'au 27 mars 2021.

##### Exemple 2 : dérogation à la réglementation sur les créneaux horaires au Brésil<sup>24</sup>

Le 12 mars 2020, l'Agence nationale de l'aviation civile (ANAC) du Brésil a annoncé une dérogation à la règle d'annulation des créneaux horaires dans les cinq aéroports coordonnés par l'ANAC.

<sup>23</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32020R0459>

<sup>24</sup> <https://www.anac.gov.br/assuntos/setor-regulado/empresas/slot/comunicados-1>

Cette dérogation était applicable à tous les vols intérieurs et internationaux prévus entre le 11 mars 2020 et le 24 octobre 2020. En juillet 2020, la dérogation a été prolongée pour la saison d'hiver du nord du 25 octobre 2020 au 27 mars 2021 avec des conditions spécifiques, c'est-à-dire applicables uniquement aux annulations de créneaux historiques (créneaux attribués comme étant historiques ou changeant d'historique dans la saison d'hiver du nord de référence 2020), à condition qu'ils soient rendus au moins quatre semaines avant la date d'exploitation.

#### 4.2.2. Allègement temporaire des restrictions réglementaires aux opérations de fret aérien

Afin d'assurer la durabilité des chaînes d'approvisionnement pendant une pandémie, les gouvernements peuvent faciliter les opérations de fret aérien essentielles grâce à un ***allègement temporaire des restrictions réglementaires aux opérations de fret aérien***. Parmi les mesures exceptionnelles spécifiques aux opérations de fret aérien, on peut citer la suppression temporaire des couvre-feux de nuit ou des restrictions de créneaux horaires dans les aéroports, l'octroi de droits de trafic temporaires supplémentaires ou l'autorisation de desservir le marché, et l'autorisation d'utiliser des avions de transport de passagers pour des opérations de fret uniquement, lorsque cela est légalement possible. Les États sont aussi encouragés à faciliter les changements d'équipage des vols de fret, notamment les vols d'aide humanitaire, médicaux et de secours, en exemptant les « travailleurs clés » des restrictions de voyage et autres, le cas échéant et dans le respect de la réglementation internationale en matière de sécurité et de travail.

Il convient certes de noter l'importance de la prévention des pénuries de biens et de services essentiels et de la réduction des coûts supplémentaires liés aux opérations de fret aérien, mais ces flexibilités opérationnelles devraient être conformes à la stratégie globale de gestion des risques de l'État, et être proportionnées et limitées dans le temps. Les gouvernements devraient aussi suivre de près la situation et continuer à interdire aux opérateurs d'abuser de leur position dominante.

#### Exemple 1 : orientations de la Commission européenne sur la facilitation des activités liées au fret aérien pendant la période de la COVID-19<sup>25</sup>

Le 16 mars 2020, la Commission européenne a adopté les directives visant à faciliter les opérations de fret aérien pendant l'épidémie de COVID-19. Ces directives soulignent que toutes les frontières intérieures de l'UE doivent rester ouvertes au fret et qu'il faut garantir le maintien des chaînes d'approvisionnement en biens essentiels. Les directives énumèrent une série de mesures opérationnelles temporaires, notamment les suivantes : accorder sans délai toutes les autorisations et tous les permis nécessaires pour le transport en provenance de l'extérieur de l'UE ; supprimer les couvre-feux de nuit ou les restrictions de créneaux horaires dans les aéroports pour les opérations de fret aérien essentielles ; faciliter l'utilisation des avions de transport de passagers pour les opérations de fret uniquement, y compris pour le repositionnement des équipages de fret aérien, du personnel médical, etc. ; veiller à ce que l'équipage de fret aérien soit qualifié en tant que personnel essentiel en cas de confinement ; exempter le personnel de transport asymptomatique des restrictions de voyage ; et encourager les compagnies de transport de fret et de courrier express à réserver exceptionnellement des capacités pour la fourniture de biens essentiels.

---

<sup>25</sup> [https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/c20202010\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/c20202010_en.pdf)



Exemple 2 : approbation par la République de Corée du transport de fret dans les cabines de passagers<sup>26</sup>

Le 9 avril 2020, le gouvernement de la République de Corée a adopté une norme de sécurité opérationnelle pour le transport de fret dans les cabines de passagers. Parmi les conditions requises figurent notamment l'élimination des substances dangereuses non détectées par une inspection complète aux rayons X, le respect du poids de chargement et de la méthode de fixation recommandée par le constructeur de l'aéronef, l'intervention d'urgence du personnel de sécurité à bord, la conduite de patrouilles de surveillance des incendies en vol toutes les 15-20 minutes, l'installation supplémentaire d'extincteurs en vol et la coupure de l'alimentation électrique inutile de la cabine, la sensibilisation aux procédures et la formation par simulation des manutentionnaires de fret et le personnel de sécurité nationaux et étrangers. Depuis mai 2020, autant Korean Air qu'Asiana Airlines ont commencé à transporter du fret par aéronef de passagers. Le 1<sup>er</sup> septembre 2020, la demande de Korean Air a été approuvée pour le remodelage d'un aéronef de passagers en vue du transport de fret, c'est-à-dire la suppression des sièges et le chargement du fret dans la cabine de passagers, en suivant les procédures de vérification de la sécurité, y compris un examen technique par le constructeur. En octobre 2020, le gouvernement a aussi approuvé des plans de transport de fret au moyen d'aéronefs de passagers inactifs soumis par trois transporteurs à bas prix (LCC), à savoir T-Way Air, Jeju Air et Jin Air.

4.2.3. **Dérogation temporaire aux lois sur la concurrence**

Dans les cas où une réduction très forte de la demande a rendu les entreprises normales non viables sur le plan commercial, les gouvernements peuvent envisager d'accorder une **dérogation temporaire aux lois, règlements et pratiques en matière de concurrence** afin de permettre aux compagnies aériennes de coordonner les routes et les horaires de vol grâce à des accords de coopération (cf. § 5.2.4). Ces dérogations devraient être accordées avec des objectifs et des justifications clairement établis, s'il est prouvé qu'elles ont des effets positifs sur l'intérêt public. Les dérogations devraient aussi être temporaires et n'être instaurées que lorsqu'elles sont jugées nécessaires pour contribuer au maintien des services de transport de passagers et de fret dans une situation d'exception et il conviendrait de mettre en place une supervision et un suivi efficaces pour prévenir les incidences négatives potentielles sur les utilisateurs finaux.

Exemple : dérogation à la loi sur la concurrence accordée au secteur norvégien des transports<sup>27</sup>

En mars 2020, le gouvernement norvégien a accordé au secteur des transports (aérien, terrestre et maritime) une dérogation temporaire de trois mois aux accords et pratiques anticoncurrentiels de la loi sur la concurrence de la Norvège. La dérogation, qui n'est pas allée au-delà de ce qui est strictement nécessaire, visait à garantir à la population l'accès aux biens et services indispensables. Les accords et pratiques couverts par la dérogation doivent, dans toute la mesure du possible, promouvoir l'utilisation efficace des ressources et les intérêts des sociétés et des consommateurs dans cette situation très particulière. L'Autorité de la concurrence reçoit une notification si l'exemption est accordée.

---

<sup>26</sup> [http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m\\_71/dtl.jsp?lcmepage=3&id=95084392](http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?lcmepage=3&id=95084392);  
[http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m\\_71/dtl.jsp?lcmepage=2&id=95084632](http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?lcmepage=2&id=95084632)

<sup>27</sup> <https://konkurransetilsynet.no/transportation-sector-is-granted-temporary-exception-from-the-competition-act/?lang=en>

#### 4.2.4. Assouplissement des restrictions à l'accès au marché et aux capitaux

*L'assouplissement des restrictions d'accès des compagnies aériennes au marché et aux capitaux* peut garantir une connectivité aérienne « essentielle » pendant la grave récession économique et élargir la réserve de capitaux d'investissement disponibles. Il peut aussi permettre une utilisation et une affectation plus efficaces des capitaux et des capacités, d'où les avantages correspondants d'un développement économique durable au niveau national et régional.

L'une des options que l'État peut envisager est de réviser ou de compléter les accords de services aériens en place en concluant un « mini-accord » avec les États partenaires bilatéraux ou régionaux. Les modifications de ces accords peuvent porter sur l'élargissement des possibilités d'exploitation de cinquième et de septième libertés, particulièrement en ce qui concerne les services tout cargo, sur des dispositifs temporaires permettant d'accorder des droits supplémentaires sur les services aériens en réponse aux besoins urgents, ainsi que sur l'assouplissement des clauses de désignation et d'autorisation des compagnies aériennes (nationalité).

Une autre option consiste à libéraliser, sur une base unilatérale, l'accès des compagnies aériennes étrangères au marché et aux capitaux. Sans modifier ou renégocier l'accord de services aériens concerné, les États peuvent, par exemple, accorder des droits extra-bilatéraux pour les services aériens internationaux des compagnies aériennes étrangères dans des aéroports spécifiques ou pour des durées limitées. La clause de nationalité figurant dans les accords de services aériens en vigueur, comme celle relative à l'octroi d'une participation substantielle et d'un contrôle effectif des compagnies aériennes étrangères, peut également être levée à la discrétion des États.

L'instauration d'un certain degré d'assouplissement repose sur la préservation du lien nécessaire entre la compagnie aérienne et l'État qui l'a désignée et sur le renforcement du contrôle et de la supervision réglementaires, notamment en matière de sûreté et de sécurité. S'agissant des États qui envisagent de libéraliser les conditions de propriété et de contrôle de leurs propres compagnies aériennes, l'attention est attirée sur le risque potentiel que les droits de trafic de la compagnie aérienne désignée soient compromis par le refus des parties bilatérales si elle ne peut plus satisfaire aux critères de propriété substantielle et de contrôle effectif.

##### *Exemple 1 : politique de ciel ouvert de l'Ouzbékistan pour les aéroports régionaux*<sup>28</sup>

Le 12 juin 2020, le gouvernement de l'Ouzbékistan a publié un décret portant instauration d'un régime « ciel ouvert » applicable aux dix aéroports régionaux du pays. Ce régime, qui assouplirait les restrictions quant au nombre de vols et destinations des compagnies aériennes étrangères, notamment les opérations de cinquième liberté, entrerait en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2020 et serait valable initialement pour deux ans, avec possibilité de prolongation. Les compagnies aériennes étrangères sont autorisées à opérer sans aucune restriction dans les aéroports de Karshi, Nukus, Termez, Bukhara, Navoi et Urgench. Les opérations relevant de la cinquième liberté et les vols de passagers aux aéroports d'Andijan, Fergana, Namangan et Samarkand (à l'issue des travaux de reconstruction) sont autorisés sans restriction sur les lignes qui ne sont pas exploitées par les compagnies aériennes désignées de l'Ouzbékistan, compte tenu des capacités

---

<sup>28</sup> <https://mintrans.uz/news/ochiq-osmon-rejimi-raqobatni-kuchaytiradi-narxlarini-tushiradi-turistlar-oqimini-oshiradi>

techniques de ces aéroports. Les compagnies aériennes étrangères sont aussi autorisées à exploiter des vols tout cargo dans les aéroports de Navoi et de Termez en utilisant la septième liberté.

Exemple 2 : plan pilote chinois sur le trafic de septième liberté dans la province de Hainan<sup>29</sup>

L'administration chinoise de l'aviation civile a annoncé en juin 2020 un plan pilote visant à accorder aux compagnies aériennes étrangères le droit de transporter des passagers et du fret entre la province de Hainan et des pays tiers autres que celui d'origine de la compagnie, c'est-à-dire les droits de trafic de septième liberté. Le nombre maximum de services réguliers de transport de passagers et de fret sur chaque route couverte par les droits de trafic de septième liberté serait de sept vols par semaine. Les vols de troisième, quatrième et cinquième libertés ouverts dans la province de Hainan ne sont soumis à aucune restriction de fréquence. Les compagnies aériennes étrangères qui utilisent les droits de trafic de septième liberté sont désignées par le pays d'origine comme étant la compagnie aérienne qui exploite des vols internationaux de passagers et de fret vers la Chine, conformément aux dispositions de l'accord de services aériens bilatéral conclu entre le pays d'origine et la Chine. Les dispositions des accords de services aériens bilatéraux ou des accords pertinents s'appliquent mutatis mutandis, entre autres, aux services techniques, aux taux de fret, aux tarifs douaniers, etc. Ce plan pilote est destiné à stimuler le réseau de routes internationales et fait partie d'un plan plus large visant à construire un port de libre-échange (FTP) d'influence mondiale dans la province de Hainan.

Exemple 3 : protocole d'accord de la CLAC autorisant des opérations tout cargo temporaires de septième liberté<sup>30</sup>

Lors de l'assemblée extraordinaire de la Commission latino-américaine de l'aviation civile (CLAC) qui s'est tenue le 14 décembre 2020, le protocole d'accord entre les autorités de l'aviation civile de la Commission sur la libéralisation temporaire de la septième liberté pour les services tout cargo a été ouvert à la signature des États membres qui le souhaitent. Ce protocole d'accord permettrait aux compagnies aériennes des États parties d'exercer les droits de trafic de septième liberté pour les services tout cargo, tant réguliers que non réguliers, réciproquement avec des chances égales et sans restrictions ou limitations des routes et des capacités. Il prendra effet à la date de la signature (ou de l'achèvement des procédures internes) de chaque partie, et sera valable jusqu'au 31 décembre 2021, avec possibilité de prolongation d'un an.

#### 4.3. Appui aux fonctions de supervision de l'État

La baisse considérable du trafic aérien n'a pas touché uniquement les entreprises du secteur de l'aviation ; le déficit soudain des recettes liées aux activités aériennes a eu un impact direct sur le financement destiné à maintenir une capacité de supervision réglementaire efficace et les capacités des mécanismes de supervision des États. Les incidences sont particulièrement graves lorsque les redevances générées par des services comme ceux d'octroi de licences et d'autorisations, et les redevances des services aéroportuaires et de navigation aérienne représentent la source principale de financement.

Comme l'indique le Doc 9082, les États sont responsables en dernier ressort de la sûreté, de la sécurité et de la supervision économique de l'aviation, qui ne doivent pas être compromises pendant la phase

<sup>29</sup> <http://www.caac.gov.cn/XXGK/XXGK/TZTG/202006/P020200609532421384974.pdf>

<sup>30</sup> <https://clac-lacac.org/reunion/asambleas/ae6/>

de relance. Compte tenu des défis auxquels l'aviation est confrontée et du ralentissement économique, les gouvernements devraient prendre les mesures nécessaires pour assurer un financement adéquat et durable de leurs fonctions de supervision.

Bien que la situation financière varie d'un État à l'autre, les États en développement et les organisations régionales de supervision de la sécurité (RSOO) peuvent faire appel à des sources de financement étrangères pour obtenir un appui financier sous forme de dons, ou solliciter des prêts sans intérêt auprès des gouvernements donateurs, des plates-formes de coopération économique et d'assistance internationale et des institutions financières. Le financement de la dette à des conditions plus favorables, par exemple un taux d'intérêt plus bas et un remboursement sur une plus longue période, pourrait aussi être une option.

*Exemple : Programme de connectivité aérienne durable dans le Pacifique*<sup>31</sup>

Le 4 décembre 2020, le gouvernement australien a annoncé l'octroi d'un nouveau financement de 304,7 millions AUD pour un programme de réponse à la COVID-19 visant à fournir une aide économique et budgétaire temporaire et ciblée aux pays insulaires du Pacifique et au Timor-Leste. Une partie de ce financement serait utilisée pour un Programme de connectivité aérienne durable dans le Pacifique, qui appuie le rétablissement d'une connectivité aérienne sûre, fiable, abordable et financièrement durable dans la région. Dans le cadre de ce programme, un montant immédiat de 2 millions AUD serait alloué au Bureau de la sécurité aérienne dans le Pacifique (PASO) afin de garantir que le PASO puisse exercer des fonctions efficaces de supervision de la sécurité et de la sûreté dans toute la région du Pacifique pendant la pandémie actuelle.

-----

---

<sup>31</sup> <https://www.foreignminister.gov.au/minister/marise-payne/speech/building-cohesive-indo-pacific>

## 5. **Forme des mesures de l'industrie**

Depuis le début de l'épidémie de COVID-19, l'industrie de l'aviation a pris une série de mesures d'« auto-assistance », tant financières qu'opérationnelles, dans le but de contrôler les coûts, de maximiser les liquidités et d'accroître l'efficacité opérationnelle. Ces mesures comprennent, par exemple, la réduction ou le report des paiements, la mobilisation de capitaux, la rationalisation des routes et le rajustement de la taille de la flotte.

Cette section présente une description des incidences et contraintes potentielles associées aux différentes mesures, accompagnée d'exemples pratiques. Un résumé de ces mesures figure en Appendice B.

L'appui financier des gouvernements décrit dans la section précédente devrait être le « dernier recours », dans les situations où les efforts d'autofinancement des compagnies aériennes, considérées à titre individuel, ne suffisent pas à faire face à la gravité de la crise de liquidité. Les mesures énumérées dans cette section ne sont certes pas exhaustives, mais les compagnies peuvent les envisager lorsqu'elles tentent de réduire la tension financière, de maintenir leur opérabilité financière et fonctionnelle et de garantir leur solvabilité.

### 5.1. **Mesures financières de l'industrie**

L'industrie aéronautique est un secteur à forte intensité de capital et à coûts fixes élevés. Toutes les compagnies aériennes, qu'elles soient solvables ou non, sont confrontées à un manque soudain de liquidités pour couvrir leurs coûts et honorer leurs obligations financières. Pour reconstituer leurs réserves de trésorerie et rétablir leur bilan à court ou à moyen terme, ainsi que pour poursuivre leurs activités dans un contexte de réduction de la demande, les compagnies peuvent prendre toute une série de mesures financières d'urgence, notamment les suivantes :

- a) maîtrise et gestion des coûts ;
- b) négociations contractuelles avec les locateurs, les fournisseurs et les prestataires ;
- c) financement par capitaux propres ;
- d) financement et restructuration de la dette ;
- e) monétisation de la valeur du programme de fidélisation des voyageurs (FFP) ;
- f) titrisation des recettes et actifs futurs ;
- g) réhabilitation ou réorganisation en vertu des lois sur les faillites.

Chaque mesure s'accompagne d'effets différents. Lors de l'évaluation des différentes options, il convient de tenir compte à la fois des effets positifs et des contraintes ou défis potentiels à rencontrer.

#### 5.1.1. **Maîtrise et gestion des coûts**

La gravité des incidences de la pandémie a obligé bien des compagnies aériennes à prendre des mesures extrêmes de maîtrise et de gestion des coûts pour réduire les pertes financières. Au-delà de l'échelle habituelle de réduction des dépenses discrétionnaires comme les frais administratifs et ceux liés aux déplacements, événements et conférences, les compagnies doivent recenser les dépenses essentielles et non essentielles, reporter et retarder des dépenses importantes, et réduire ou remettre à plus tard des projets aux coûts élevés comme les dépenses d'investissement ou celles d'agrandissement des bureaux.

Dans la plupart des compagnies aériennes, les mesures de réduction des coûts impliquent l'optimisation de la main-d'œuvre, notamment sous la forme de congés temporaires et de gel des embauches, de baisse des salaires, de congés volontaires non rémunérés et d'autres modes de compression des effectifs. La diminution de la main-d'œuvre qualifiée peut entraîner un ralentissement potentiel de la reprise des activités et de la productivité après la crise, d'où le risque de réaliser des réductions de coûts à court terme au détriment de la croissance future.

Exemple 1 : programme de réduction des coûts de l'aéroport de Copenhague<sup>32</sup>

Le 17 mars 2020, l'aéroport de Copenhague a annoncé un plan visant à réduire les coûts d'exploitation et à reporter ses plans d'investissement afin de maintenir des opérations minimales face à la forte réduction du trafic. L'aéroport a estimé que des économies potentielles de 255 millions à 350 millions DKK pourraient être réalisées sur les charges d'exploitation d'ici à la fin de 2020, notamment les coûts liés à la commercialisation, aux services de conseil et aux contrats externes, ainsi que grâce à la réduction des frais de personnel. De plus, un certain nombre de projets de développement et d'investissements seraient suspendus, comme l'extension et la modernisation des infrastructures aéroportuaires côté piste, ce qui entraînerait une économie totale de 400 millions à 700 millions DKK sur les dépenses d'investissement jusqu'à la fin de l'année.

Exemple 2 : plans de vente de terrains par les NATS<sup>33</sup>

Le volume du trafic aérien ne représentant que 40 % du niveau de 2019, les NATS ont mis en vente des hectares de terrain sur des sites situés partout au Royaume-Uni, dans le cadre de leur réponse à la crise de la COVID-19. Selon leur déclaration du 1<sup>er</sup> octobre 2020, les NATS possèdent un certain nombre de sites où ils ont traditionnellement installé plusieurs radars, pylônes radio et équipements ; cependant, en raison des avancées technologiques, nombre de ces sites sont aujourd'hui largement vides et sans personnel. La vente des actifs non essentiels permettrait de remettre ces sites désaffectés en service pour le bien des communautés locales, tout en aidant les NATS à réduire leurs coûts de maintenance et de fonctionnement. Les NATS se sont aussi associés à la société Shared Access pour louer sur ses sites de l'espace à différents opérateurs de réseaux mobiles.

Exemple 3 : mesures de réduction des coûts aux Émirats<sup>34</sup>

En mars 2020, le groupe Emirates a annoncé une série de mesures visant à maîtriser les coûts, les perspectives de la demande de voyages restant faibles sur l'ensemble des marchés à court et moyen terme. Ces mesures sont notamment : a) le report ou l'annulation des dépenses discrétionnaires, le gel de tous les recrutements et services de consultants non essentiels ; b) la collaboration avec les fournisseurs pour réaliser des économies et assurer l'efficacité ; c) l'encouragement des employés à prendre des congés payés ou non payés en raison de la réduction de la capacité de vol ; d) une réduction temporaire du salaire de base de la majorité des employés pendant trois mois, allant de 25 à 50 %, les employés continuant à

---

<sup>32</sup> <https://www.cph.dk/en/about-cph/press/news/2020/3/copenhagen-airports-launches-cost-cutting-programme-and-postpones-investments>

<sup>33</sup> <https://www.nats.aero/news/air-traffic-service-nats-reveals-land-sale-plans-as-part-of-covid-response/>

<sup>34</sup> <https://www.emirates.com/media-centre/the-emirates-groups-business-response-to-covid-19-updated/>

recevoir leurs autres indemnités durant cette période ; et e) une réduction sur trois mois de 100 % du salaire de base des présidents des Émirats et de dnata.

### 5.1.2. **Négociations contractuelles avec les locateurs, les fournisseurs et les prestataires**

Les compagnies aériennes peuvent obtenir un allègement financier temporaire grâce à des *négociations contractuelles avec les locateurs, les fournisseurs et les prestataires*. À titre d'exemple, les locateurs, les constructeurs et les fournisseurs de services peuvent convenir avec les compagnies aériennes de différer ou de réorganiser les échéances et les conditions de livraison et de paiement afin de maintenir les relations commerciales bien établies ou à long terme. En reportant les livraisons et les paiements, les entreprises peuvent réduire les paiements à court et à moyen terme, bénéficier de conditions plus favorables et préserver leurs liquidités en vue de maintenir leurs activités.

L'une des difficultés à surmonter à cet égard pourrait être que certaines conditions prévues dans les contrats en cours et les préoccupations liées à la continuité des activités à l'avenir seraient susceptibles d'avoir une incidence négative sur le pouvoir de négociation de l'entreprise. De même, un report signifie simplement que l'emprunteur repousse le paiement à une date ultérieure. Il aura donc des répercussions sur les finances futures, c'est-à-dire qu'il allongera la période d'amortissement ou accroîtra le montant des paiements.

#### Exemple 1 : conclusion par American Airlines d'un accord pour reporter la livraison d'aéronefs<sup>35</sup>

Selon le communiqué de presse d'American Airlines du 22 octobre 2020, la compagnie a sorti plus de 150 aéronefs de sa flotte en procédant à des retraits anticipés ou en plaçant les appareils en stockage temporaire. Un accord a aussi été conclu avec Boeing pour obtenir le droit de reporter à 2023 et 2024 les livraisons de 18 aéronefs MAX 737 initialement prévues en 2021 et 2022. La compagnie a également clôturé une série d'opérations de cession-bail destinées à financer ses dernières livraisons d'aéronefs Airbus A321 en 2021. Il s'ensuit que le financement de toutes ses livraisons prévues a été assuré jusqu'en 2021.

#### Exemple 2 : renégociation par SpiceJet des contrats avec les locateurs d'aéronefs<sup>36</sup>

SpiceJet, une compagnie aérienne à bas prix de l'Inde, a renégocié divers contrats d'exploitation, en particulier les contrats avec les locateurs d'aéronefs. Toujours dans le cadre du contrat conclu avec les locateurs, la compagnie a réévalué les dispositions relatives à la maintenance, en tenant compte des obligations contractuelles et des conditions de maintenance actuelles, en fonction de l'ampleur prévue des activités dans un avenir immédiat et des attentes quant au calendrier de réintroduction des aéronefs Boeing MAX 737 dans ses opérations. La compagnie aérienne mène par ailleurs des négociations avec les prêteurs au sujet du report des cotisations et d'autres dérogations.

#### Exemple 3 : risque de report des paiements de location d'aéronefs chez le locateur irlandais Avolon<sup>37</sup>

L'Irlande est l'un des principaux centres mondiaux de financement et de location d'aéronefs. Une société irlandaise de location, Avolon, a déclaré qu'au 30 juin 2020, un grand nombre de ses compagnies aériennes

---

<sup>35</sup> <https://news.aa.com/news/news-details/2020/American-Airlines-Reports-Third-Quarter-2020-Financial-Results-CORP-FI-10/default.aspx>

<sup>36</sup> <https://www.spicejet.com/InvestorCorporateAnnouncements.aspx>

<sup>37</sup> <https://www.avolon.aero/quarterly-updates>

clientes avaient conclu des accords de report à court terme portant sur la location d'aéronefs ou accusaient des retards dans leurs obligations de location. En conséquence, le taux de recouvrement des recettes de location au cours du premier semestre 2020 s'élevait à 68 %, les deux tiers du déficit de recouvrement étant liés aux accords de report. Au cours du deuxième trimestre 2020, 12 clients d'Avolon devaient entamer les remboursements à l'expiration prévue de leurs accords de report, et 7 d'entre eux ont effectué l'intégralité de leurs paiements, tandis que 5 clients ont accumulé des arriérés ou demandé une prolongation de leur accord de report de location à court terme pour une partie ou la totalité de leurs obligations de location.

### 5.1.3. **Financement par capitaux propres**

Le *financement par capitaux propres* consiste en la vente d'instruments de participation ou de quasi-participation comme les actions privilégiées, les actions privilégiées convertibles et les unités de participation comprenant des actions ordinaires et des bons de souscription, contre des capitaux supplémentaires. Les entreprises peuvent vendre leurs actions sur le marché ou en les mettant en gage auprès d'institutions financières moyennant une décote par rapport aux prix du marché. Une autre possibilité consiste, pour les entreprises, à émettre des actions préférentielles ou des obligations convertibles si les capitaux comportent un prêt et une composante en actions convertibles moyennant une prime par rapport à la valeur du marché à une date ultérieure.

Lors du recours au financement par capitaux propres, trois aspects doivent être pris en considération : a) les investisseurs pourraient acheter des actions directement sur le marché au lieu de négocier une décote avec le propriétaire s'ils s'attendent à ce que la valeur de l'entreprise baisse davantage ; b) comme c'est souvent le cas pour la propriété et le contrôle des compagnies aériennes, les gouvernements pourraient limiter la détention de capitaux propres si l'investissement provient d'un fonds ou investisseur étranger ; et c) si le financement par capitaux propres n'impose aucune charge financière supplémentaire à l'entreprise, les investisseurs obtiendront une part correspondante des bénéfices et pourront accroître leur influence sur la prise de décision et la gestion de l'entreprise.

#### Exemple 1 : projet de levée de fonds de Japan Airlines via une offre publique d'achat <sup>38</sup>

Le 6 novembre 2020, Japan Airlines a annoncé qu'elle allait lever 182,6 milliards de yens en vendant environ 91 millions de nouvelles actions aux actionnaires généraux et 9 millions d'actions nouvelles à une partie désignée au titre d'un programme d'attribution à des tiers. Avant cette vente, la compagnie aérienne avait 337 millions d'actions en circulation. Dans le cadre de l'investissement dans son plan de restructuration pour la période postérieure à la pandémie, un montant total de 100 milliards de yens serait consacré à l'achat d'équipements de vol économes en carburant, et à l'aide à ses filiales qui sont des transporteurs à bas prix comme Zipair Tokyo et Jetstar. Le solde servirait principalement à réduire la dette portant intérêt.

---

<sup>38</sup> <https://www.jal.com/ja/investor/library/information/#Other>



Exemple 2 : augmentation du capital d'IAG par émission de droits<sup>39</sup>

Le 10 septembre 2020, l'International Airlines Group (IAG) a annoncé une opération d'augmentation de capital entièrement garantie avec droit de souscription préférentiel qui permettra de lever un produit brut de 2 741 millions d'euros grâce à l'émission de près de 3 milliards d'actions nouvelles à un prix réduit de 35,9 %. Cette augmentation de capital permettrait à IAG de renforcer son bilan et de réduire son endettement, d'améliorer sa liquidité et de sortir de la pandémie actuelle en position de force. Qatar Airways, la principale actionnaire d'IAG (25,1 %), s'est engagée à souscrire son droit au prorata dans le cadre de l'augmentation de capital. Pour chaque action d'IAG en circulation, son détenteur a droit à un droit de souscription et deux droits de souscription sont nécessaires pour souscrire trois nouvelles actions. À l'issue d'une période de souscription préférentielle, le 26 septembre 2020, près de 93 % des actions disponibles avaient été souscrites, le reste des actions ayant été intégralement distribué, au prorata du nombre demandé par chaque actionnaire.

Exemple 3 : offre d'actions d'une LCC mexicaine sous forme d'ADS<sup>40</sup>

Le 11 décembre 2020, Volaris, une compagnie aérienne à très bas prix établie au Mexique, a levé 164,4 millions USD en produit net grâce à l'offre primaire subséquente. La compagnie aérienne a offert 134 millions d'actions ordinaires de série A ou de certificats de participation ordinaires (CPO) sous forme de titres représentés par un certificat américain de dépôt d'actions étrangères (ADS) aux États-Unis et dans d'autres pays autres que le Mexique. Les résultats du trafic de Volaris en novembre 2020 ont indiqué une reprise en forme de V de la capacité en sièges dont le niveau atteint 98 % de celui de 2019, le coefficient de remplissage s'établissant à 80,5 %. La compagnie aérienne a l'intention d'utiliser ce produit net de l'offre pour renforcer sa structure de capital et sa position de liquidité et pour satisfaire les besoins institutionnels généraux, y compris les paiements avant livraison des aéronefs.

#### 5.1.4. **Financement et restructuration de la dette**

Une des solutions s'offrant à une société confrontée à des difficultés financières, mais qui reste en définitive une entreprise viable, consiste à procéder au **financement et à la restructuration de la dette**, notamment en émettant des titres de créance aux investisseurs, ou à négocier avec les prêteurs et les créanciers en vue de refinancer ou de restructurer la dette actuelle. Cette dernière option prendrait la forme d'une suspension du remboursement du capital, d'une réduction ou d'un ajustement des taux d'intérêt ou de rémunération et du montant des tranches de remboursement ou de la prolongation de la date d'échéance finale du prêt. Une autre solution possible consiste à réduire le ratio d'endettement en procédant à un échange de créances contre des capitaux propres, dans le cadre duquel les prêteurs reçoivent des actions de l'emprunteur en échange de l'annulation de l'ensemble ou d'une partie de leurs créances. La conversion de dettes en fonds propres réduit le passif du bilan de l'emprunteur, ce qui est susceptible de permettre au prêteur de profiter d'une partie de la hausse une fois que l'emprunteur restructuré renoue avec la rentabilité.

Lors du choix du type de moyen de financement lié à la dette, les compagnies aériennes devraient évaluer le bilan et le tableau des flux de trésorerie pour connaître le niveau d'endettement de l'entreprise et le coût

<sup>39</sup> <https://www.iairgroup.com/~media/Files/I/IAG/press-releases/english/2020/Fully%20Underwritten%20Capital%20Increase%20to%20Raise%20Gross%20Proceeds%20of%202741%20million.pdf>

<sup>40</sup> <http://ir.volaris.com/English/home/default.aspx>

de sa dette, et évaluer l'impact de l'augmentation du ratio d'endettement et des conditions de la dette nouvelle ou modifiée sur leurs activités futures. Elles devraient aussi calculer avec prudence les frais et coûts potentiels liés au refinancement ou à la restructuration de la dette.

Exemple 1 : report de paiement des obligations de Malaysia Airlines<sup>41</sup>

Le 17 septembre 2020, Malaysia Airlines a publié des avis de report de paiements périodiques exigibles le 30 septembre 2020 et relatifs à des obligations islamiques (sukuk) de 1,5 milliard MYR qui avaient été émises en 2016. Les paiements aux détenteurs de sukuk reprendraient à la prochaine date de distribution périodique, le 31 mars 2021. Malaysia Airlines, qui avait déjà connu des difficultés financières avant l'épidémie, avait procédé à d'importantes réductions de coûts en appui à un actionnaire unique, Khazanah Nasional, un fonds d'investissement public. La compagnie aérienne s'est aussi adressée à ses locataires, à ses créanciers et à ses fournisseurs clés pour solliciter un report de paiement lorsqu'elle s'est lancée dans une opération de restructuration urgente.

Exemple 2 : restructuration et refinancement complets de la dette de Swissport<sup>42</sup>

Swissport, l'une des plus grandes entreprises de services d'escale au monde, a annoncé le 31 août 2020 qu'elle avait conclu avec ses créanciers et actionnaires des accords contraignants sur une restructuration et un refinancement complets. Ces accords portaient notamment sur un échange de créances contre des fonds propres d'environ 1,9 milliard d'euros, avec conversion en capitaux propres de créances actuelles de premier rang supérieures et garanties, l'extinction de créances de premier rang non garanties et de créances de second rang au niveau de l'entreprise, ainsi qu'une nouvelle facilité de crédit de 500 millions d'euros sur quatre ans. Swissport a aussi conclu une autre facilité de crédit intérimaire de premier rang supérieur de 300 millions d'euros, qui lui fournit les liquidités nécessaires pour mener à bien ses opérations pendant la pandémie et faciliter le processus de restructuration. La propriété de l'entreprise passera du groupe chinois HNA à un groupe de fonds d'investissement (les créanciers garantis de premier rang détenant plus de 75 % des parts) une fois la restructuration terminée.

### 5.1.5. **Monétisation de la valeur du programme de fidélisation des voyageurs (FFP)**

Le programme de fidélisation des voyageurs (FFP) peut constituer l'un des atouts les plus importants et les plus précieux dont disposent certaines compagnies aériennes, et la *monétisation de la valeur du FFP* est susceptible de les aider à mobiliser des fonds. Les compagnies aériennes peuvent, à titre d'exemple, vendre des tranches de miles à l'avance à leurs partenaires de carte de crédit avec une éventuelle remise, ou vendre des participations dans leur FFP. Il existe aussi un précédent de vente anticipée de miles par les compagnies aériennes pour surmonter les difficultés rencontrées après le 11 septembre et la crise financière de 2008. De plus, les compagnies aériennes peuvent recourir au FFP pour garantir de nouvelles créances, en hypothéquant par exemple le FFP pour obtenir des prêts (financement par emprunt).

Lors de l'utilisation des instruments liés au FFP susmentionnés, il convient de faire attention à la perte potentielle de contrôle de la compagnie aérienne sur son FFP, qui peut avoir une incidence négative sur la fidélité des clients. Si le fait de vendre au rabais des FFP en stock important à des partenaires peut

---

<sup>41</sup> <https://fast.bnm.gov.my/fastweb/public/MainPage.do>

<sup>42</sup> [https://www.swissport.com/fileadmin/downloads/pressreleases/2020/20200831\\_Media%20Release\\_Swissport%20agrees%20Restructuring.pdf](https://www.swissport.com/fileadmin/downloads/pressreleases/2020/20200831_Media%20Release_Swissport%20agrees%20Restructuring.pdf)

répondre aux besoins de trésorerie immédiats, il s'agit d'un gain ponctuel qui limite le flux de trésorerie à l'avenir.

Exemple 1 : mise sous hypothèque par United Airlines de son FFP MileagePlus<sup>43</sup>

En juin 2020, United Airlines a annoncé qu'elle allait hypothéquer MileagePlus, son FFP, pour obtenir un prêt de 5 milliards USD dans le cadre de ses efforts visant à réunir les fonds nécessaires à une augmentation des liquidités. Ce prêt assorti d'une échéance de sept ans proviendra de trois banques d'investissement et sociétés de services financiers multinationales. Selon la compagnie aérienne, le FFP MileagePlus est l'un des actifs les plus précieux d'United, avec des liquidités de 5,3 milliards USD et un bénéfice avant intérêts, impôts et amortissements (BAIIA) de 1,8 milliard USD en 2019. United Airlines a déclaré que le prêt ne devrait avoir aucun effet sur les 100 millions de membres de MileagePlus, ni réduire le contrôle de la compagnie aérienne sur les conditions du programme.

Exemple 2 : augmentation par Delta du financement des SkyMiles<sup>44</sup>

Delta Air Lines a lancé en septembre 2020 la plus grande émission de titres de créance de l'histoire de l'aviation, qui lui a permis de mobiliser 9 milliards USD en utilisant son FFP, SkyMiles, comme garantie. Ce montage de 9 milliards USD, qui représente une augmentation de 2,5 milliards USD par rapport au montant initial de l'opération de 6,5 milliards USD, comprenait 3 milliards USD en prêt à terme consenti par un consortium de banques ; 2,5 milliards USD en principal sous forme de billets garantis de premier rang à 4,5 % exigibles en 2025 ; et de 3,5 milliards USD en principal sous forme de billets garantis de premier rang à 4,75 % exigibles en 2028. Le FFP SkyMiles prêtera le produit net de l'émission obligataire à Delta, tandis qu'une partie sera versée sur un compte de réserve.

#### 5.1.6. Titrisation des recettes et actifs futurs

La **titrisation des recettes et actifs futurs** permet à une entreprise de monétiser la valeur des recettes ou des créances qui devraient être générées ultérieurement dans le cadre de ses ventes ou productions normales ou d'autres flux de trésorerie comme le paiement par cartes de crédit ou la location d'aéronefs. Une série d'entreprises différentes, en particulier celles ayant une longue histoire et des flux prévisibles, se servent du cadre de la titrisation des flux futurs. Les compagnies aériennes peuvent lever des fonds sur la base de leurs prévisions de recettes futures — et des actifs qui généreraient ces recettes —, par exemple, dans le cas des compagnies aériennes, les recettes attendues de la vente de billets, de la sous-location de ses services à d'autres compagnies aériennes, et des ventes de marchandises à bord.

En procédant à la titrisation des recettes futures, la compagnie émet un titre de créance dont le remboursement du principal et des intérêts est garanti par les paiements des créances de flux futurs. Étant donné que la probabilité de remboursement de la dette dépend de la génération de créances futures, l'incertitude entourant les flux de recettes futurs et la viabilité de l'entreprise peut constituer une contrainte. De plus, le processus de titrisation peut être complexe et l'actualisation des flux futurs a un coût.

---

<sup>43</sup> <https://ir.united.com/static-files/1c0f0c79-23ca-4fd2-80c1-cf975348bab9>

<sup>44</sup> <https://d18rn0p25nwr6d.cloudfront.net/CIK-0000027904/5a89b9e9-71c9-4ab1-b755-8eff87febacf.pdf>

Exemple : cotation de titres adossés à des actifs par China Aircraft Leasing Group<sup>45</sup>

En juin 2020, China Aircraft Leasing Group Holdings (CALC) a reçu de la bourse de Shanghai l'approbation de son programme d'émission de titres adossés à des actifs (ABS), plafonné à 5 milliards CNY. Dans un communiqué, CALC a déclaré qu'il s'agissait du premier programme d'ABS de ce type pour le secteur de la location d'aéronefs en Chine, et que l'approbation a été accordée dans le contexte d'une reprise régulière de l'industrie aéronautique et de nombreuses initiatives de politique nationales en faveur du secteur de l'aviation civile. Les ABS étaient adossés à des actifs de location d'aéronefs générateurs de revenus, lesquels comprennent principalement des aéronefs à fuselage étroit qui sont très liquides.

**5.1.7. Réhabilitation ou réorganisation en vertu des lois sur les faillites**

Pour les débiteurs qui ne sont pas en mesure de conclure d'autres accords avec leurs créanciers, le dernier recours consiste à déclarer faillite. En général, les lois sur les faillites prévoient deux formes de secours de base pour un débiteur, à savoir la liquidation et la réhabilitation (aussi connue sous le nom de réorganisation). Si la « valeur d'exploitation » d'une entreprise en difficulté financière peut être supérieure à sa valeur de liquidation, *la réhabilitation ou la réorganisation en vertu des lois sur les faillites* protège le débiteur contre les créanciers et lui donne la possibilité de restructurer ses dettes et ses obligations. Dans la plupart des cas, le débiteur reste ouvert et mène ses activités durant le processus de réorganisation, en utilisant un financement spécial comme le financement débiteur-exploitant (DIP) dont les prêteurs ont en général la priorité sur les recettes et les actifs par rapport aux prêteurs précédents.

Toutefois, les différences entre les lois nationales et régionales sur les faillites ont des répercussions différentes sur les entreprises en difficulté qui tentent de se redresser ou de se réorganiser. À titre d'exemple, certaines lois sur les faillites ne donnent guère d'orientations sur le mode d'évaluation des actifs, des passifs et des créances, une situation qui s'est compliquée davantage sous l'effet du ralentissement économique provoqué par la pandémie. De plus, la faisabilité d'une proposition de plan de redressement pourrait faire l'objet d'un examen plus minutieux de la part du tribunal et des créanciers dans le climat actuel du marché.

Exemple 1 : dépôt par LATAM d'une demande de protection au titre du chapitre 11 du Code des faillites aux États-Unis<sup>46</sup>

Le 26 mai 2020, le groupe LATAM Airlines et ses filiales du Chili, du Pérou, de Colombie, d'Équateur et des États-Unis ont chacun déposé, auprès du tribunal des faillites du district sud de New York, une demande de redressement volontaire en vertu du chapitre 11 du Code des faillites des États-Unis. Compte tenu des incidences de la COVID-19, ce processus de réorganisation a donné au LATAM l'occasion de travailler avec les créanciers du groupe et d'autres parties prenantes à réduire sa dette, accéder à de nouvelles sources de financement et poursuivre ses activités dès que les conditions le permettent tout au long du processus, tout en mettant le groupe en mesure de transformer ses activités en fonction du nouvel environnement de la demande. Le groupe a obtenu l'appui financier de ses actionnaires, dont les familles Cueto et Amaro et Qatar Airways, deux des principaux actionnaires du LATAM, pour fournir jusqu'à 900 millions USD de

<sup>45</sup> [https://www.calc.com.hk/?route=press\\_detail&id=233](https://www.calc.com.hk/?route=press_detail&id=233)

<sup>46</sup> <http://www.latamairlinesgroup.net/news-releases/news-release-details/latam-announces-reorganization-ensure-long-term-sustainability>

financement DIP. Le groupe a aussi entamé des pourparlers avec les gouvernements respectifs du Chili, du Brésil, de la Colombie et du Pérou afin de contribuer à la recherche de financements supplémentaires, de protéger les emplois dans la mesure du possible et de réduire au minimum les perturbations de ses activités.

Exemple 2 : placement d'Air Mauritius sous administration volontaire<sup>47</sup>

Le 22 avril 2020, Air Mauritius a été placée sous administration volontaire et il a été déclaré que la compagnie aérienne ne serait pas en mesure de remplir ses obligations financières dans un avenir prévisible, en raison des perturbations liées à la COVID-19. Deux administrateurs volontaires ont ensuite été nommés en vertu des articles 215 et 216 de la loi sur l'insolvabilité de 2009. Le processus d'administration volontaire donne à la compagnie aérienne le répit dont elle a besoin et fixe les conditions de la restructuration de ses activités et de la sauvegarde de ses intérêts à long terme. Dans le même temps, les administrateurs ont travaillé de concert avec le tribunal, le gouvernement, les banques et les créanciers à garantir la poursuite des activités d'Air Mauritius, à planifier la reprise progressive des opérations et à estimer les coûts de restructuration. Air Mauritius est détenue en majorité par Air Mauritius Holdings (51 %) et le gouvernement mauricien (dont la participation est de 8 % et qui détient aussi plus de 43 % d'Air Mauritius Holdings).

## 5.2. Mesures opérationnelles de l'industrie

Si les recettes ont diminué, les coûts fixes demeurent. Les frais liés aux pilotes et au personnel de cabine, au carburant, à l'entretien et à la possession d'un aéronef représentaient en moyenne environ 50 % du coût total de l'exploitation d'un vol, selon les règles empiriques historiques. Un aspect essentiel à l'atteinte du seuil de rentabilité au niveau du réseau consiste à exploiter les économies d'échelle et de gamme pour réduire les coûts unitaires d'exploitation.

Dans une situation où la demande est extrêmement faible, les entreprises du secteur de l'aviation doivent optimiser leur efficacité opérationnelle en prenant des mesures qu'elles peuvent contrôler elles-mêmes et qui peuvent en général être mises en œuvre immédiatement, avant de chercher à obtenir le concours de parties extérieures. Dans la mesure du possible, les entreprises du secteur de l'aviation devraient aussi exploiter les possibilités offertes par l'appui réglementaire gouvernemental susmentionné, comme les flexibilités opérationnelles et l'allègement temporaire des restrictions réglementaires. Les mesures opérationnelles de l'industrie sont, entre autres, les suivantes :

- a) rationalisation des routes et rajustement de la taille de la flotte ;
- b) réorientation de la capacité excédentaire de transport de passagers vers des opérations de fret ou d'affrètement ;
- c) flexibilité des ajustements tarifaires ;
- d) accords de coopération ;
- e) fusions et acquisitions.

---

<sup>47</sup> <https://www.airmauritius.com/news/air-mauritius---administrators-appointed>;  
<https://www.stockexchangeofmauritius.com/company-snapshot/official-market/air-mauritius-limited?market=official>

Ces mesures peuvent entraîner des effets tels que la réduction du coût d'exploitation, l'augmentation de l'efficacité ou la libération de plus de liquidités, selon les circonstances et les capacités uniques de l'entreprise.

### 5.2.1. Rationalisation des routes et rajustement de la taille de la flotte

Les compagnies aériennes confrontées à une capacité excédentaire et ayant des performances financières médiocres sur les routes doivent rajuster leur réseau et leur flotte pour maximiser à la fois la rentabilité et la fiabilité. La **rationalisation des routes** consiste à simplifier l'exploitation du réseau en se concentrant sur les routes où la demande est plus forte et en abandonnant les capacités non rentables, ce qui permet de réduire les charges d'exploitation et d'accroître la viabilité de l'ensemble du réseau. Une évaluation constante de la tendance du marché est cruciale pour réaligner les réseaux de routes afin de les adapter à la demande, tout en maintenant des réseaux dont la connectivité est efficace (en ce qui concerne notamment le recours au partage de codes avec des compagnies aériennes partenaires, comme l'indique le § 5.2.4).

Eu égard à la rationalisation des routes, il s'agit d'adapter la flotte au réseau afin de répondre à la demande diversifiée sur différentes routes, de minimiser la capacité excédentaire et de maximiser la rentabilité. Le **rajustement de la taille de la flotte** passe par la sélection de la bonne combinaison d'aéronefs pour chaque marché, la reconfiguration de la capacité des aéronefs en fonction des besoins d'exploitation, le retrait des aéronefs les plus vieux et les moins efficaces et l'introduction de nouveaux appareils pour réduire les coûts unitaires. De même, la détermination du type et de la taille des aéronefs nécessite une évaluation minutieuse de l'impact de la flotte sur les performances financières des compagnies aériennes, et une prise en compte délibérée des mécanismes de financement comme la location ou l'achat, ainsi que de l'arbitrage entre des coûts de propriété plus élevés et des coûts d'exploitation plus faibles.

Ces stratégies de planification sont importantes pour les aéroports, les ANSP, les constructeurs d'aéronefs, les autorités chargées de la réglementation, la communauté des investisseurs ainsi que les compagnies aériennes, et les différentes activités sont interdépendantes et nécessitent une coordination étroite entre toutes les parties concernées.

#### Exemple 1 : stratégie du réseau de KLM durant la pandémie de COVID-19<sup>48</sup>

Durant la pandémie, KLM a adopté une stratégie de réseau flexible, en choisissant de rétablir le service vers le plus grand nombre possible de destinations du réseau avec moins de vols et des aéronefs plus petits. En rétablissant davantage de routes, la compagnie aérienne a pu compenser la baisse de la demande sur d'autres routes et maintenir son réseau grâce à la plaque tournante d'Amsterdam. D'août à octobre 2020, KLM a desservi environ 90 à 95 % des destinations européennes qu'elle desservait avant la crise, mais à un niveau de capacité de 50 à 60 % par rapport aux chiffres d'avant la pandémie. La compagnie aérienne a aussi desservi un grand nombre de ses destinations intercontinentales sur la base du fret uniquement. En réponse à la deuxième vague de la pandémie en Europe, qui a entraîné de nouveaux confinements, KLM a annoncé qu'elle réduirait la capacité en sièges et la fréquence des vols à partir de novembre 2020 et des mois suivants, et qu'elle procéderait à d'autres ajustements en fonction de l'évolution de la situation.

---

<sup>48</sup> <https://news.klm.com/network-update--klm-reduces-capacity-in-europe-in-response-to-second-wave/>

Exemple 2 : lancement d'un nouveau LCC — Air Arabia Abu Dhabi<sup>49</sup>

Le 14 juillet 2020, Air Arabia Abu Dhabi a démarré ses activités en effectuant son premier vol de sa base à l'aéroport international d'Abou Dhabi vers Alexandrie. Ce nouveau transporteur à bas prix (LCC), créé conjointement par Etihad Airways et Air Arabia établie à Sharjah, vient compléter les services d'Etihad Airways au départ d'Abou Dhabi et répondre au segment croissant du marché des voyages à bas prix dans la région. Bien qu'elle soit aux prises avec une pandémie, la compagnie aérienne adopte une stratégie de croissance intensive. Le nombre de destinations desservies est passé de deux en Égypte en juillet 2020 à huit dans cinq pays (Égypte, Bangladesh, Népal, Oman et Soudan) en décembre 2020. Le nombre de fréquences au départ d'Abou Dhabi est passé de 26 à 220 au cours de la même période. Avec Air Arabia, la compagnie aérienne fournit une assurance COVID-19 gratuite à l'échelle mondiale pour tous les passagers voyageant au départ de Sharjah et d'Abou Dhabi. Cette assurance est automatiquement incluse dans la réservation et est valable 31 jours à compter du jour du départ. Elle comprend aussi les frais médicaux et les frais de quarantaine.

**5.2.2. Réorientation de la capacité excédentaire de transport de passagers vers des opérations de fret ou d'affrètement**

Avec la diminution de la demande de transport aérien à la suite de la pandémie, les recettes des opérations de transport régulier de passagers ont quasiment disparu. En revanche, le commerce mondial se poursuit, notamment avec la réouverture progressive des usines et l'augmentation de la demande croissante de fournitures médicales destinées à la lutte contre la pandémie. Les chaînes d'approvisionnement dépendent des services de fret aérien pour la livraison de produits essentiels tels que les denrées alimentaires, les fournitures médicales et les équipements de protection individuelle (EPI), ainsi que d'autres produits essentiels pour les régions lointaines et périphériques.

Les opérations de fret peuvent aider les compagnies aériennes (et les aéroports) à compenser en partie les pertes dues à l'effondrement des activités de transport de passagers. Les compagnies aériennes peuvent envisager de **réorienter leur capacité excédentaire de transport de passagers vers des opérations de fret uniquement**, en utilisant des aéronefs de transport de passagers des grandes lignes qui seraient autrement stationnés pour générer une petite partie des recettes et répondre à une forte demande de fret. Il conviendrait toutefois de noter que les opérations de fret aérien sont confrontées à la concurrence d'autres modes de transport pour le transport de fret et que la conversion d'aéronefs de passagers en vue d'opérations de fret uniquement entraîne aussi des coûts initiaux et nécessite une approbation réglementaire (cf. § 4.2.2).

Par ailleurs, bien que les compagnies aériennes aient réduit leurs vols et destinations réguliers, l'utilisation de leurs vols pourrait être accrue en **réorientant la capacité excédentaire de transport régulier de passagers vers des opérations d'affrètement**. Dans le contexte de la pandémie, les vols affrétés permettent aux compagnies aériennes de répondre avec souplesse aux divers besoins de voyage sans encourir le risque commercial supplémentaire qui serait assumé par les organisateurs de ces vols. L'exploitation des vols affrétés internationaux est assujettie à l'accord de services aériens visé.

---

<sup>49</sup> <https://press.airarabia.com/>

Exemple 1 : fourniture par Cathay Pacific d'une plus grande capacité de fret au moyen d'aéronefs de passagers<sup>50</sup>

En mai 2020, Cathay Pacific a annoncé qu'elle allait fournir une plus grande capacité de fret en utilisant les cabines de ses aéronefs de passagers. Selon cette annonce, si la flotte de 20 aéronefs-cargos Boeing 747 de Cathay Pacific Cargo fonctionne sans arrêt depuis le début de la pandémie, la demande a aussi conduit à l'utilisation d'aéronefs de passagers comme appareils de transport de fret uniquement pour expédier des fournitures médicales et des équipements de protection individuelle en exploitant la soute à fret. Entre-temps, la compagnie aérienne a obtenu des autorisations spéciales du département de l'aviation civile de Hong Kong (HKCAD) pour utiliser la cabine des passagers à des fins de transport de fret également. Le premier de ces vols de transport de fret en cabine passagers a eu lieu le 23 avril 2020, entre Hong Kong et Los Angeles, des écrans faciaux médicaux étant chargés dans la cabine de la classe économique des aéronefs de passagers Boeing 777. Les boîtes ont été chargées par la porte passagers de l'aéronef à l'aide d'un camion de restauration, puis rangées manuellement dans les sièges. Selon les estimations, le chargement de fret supplémentaire sur les sièges passagers offre à lui seul un surcroît de capacité de 30 % par rapport au fret de soute.

Exemple 2 : stratégie de créneau de fret d'Ethiopian Airlines<sup>51</sup>

En réaction rapide à la baisse des recettes des services passagers due à la pandémie, Ethiopian Airlines a mis l'accent sur un créneau de fret pour le transport d'EPI et d'autres fournitures médicales pendant le confinement. La majorité des aéronefs de passagers ayant été immobilisés au sol durant le deuxième trimestre 2020, elle a converti au total 24 de ses aéronefs de passagers en avions-cargos, qui viennent s'ajouter aux 12 aéronefs de fret actuels. L'unité de maintenance, de réparation et de révision (MRO) de la compagnie aérienne a pris l'initiative de concevoir et de modifier les aéronefs de passagers en vue du transport de fret. La conversion a consisté à supprimer les sièges passagers et à utiliser la capacité de l'aéronef tant au-dessus qu'en dessous des ailes pour le transport de fret. Depuis l'été 2020, quelques-uns de ces appareils ont été reconvertis en aéronefs de passagers à mesure que de plus en plus de pays rouvraient leurs frontières au transport aérien.

Exemple 3 : service flexible de vols affrétés de Wizz Air<sup>52</sup>

Le 4 décembre 2020, Wizz Air, une compagnie aérienne à très bas prix établie en Hongrie, a annoncé l'extension de ses services « personnalisés » de vols affrétés à des destinations tant intérieures qu'internationales. En plus des services de rapatriement déjà offerts, le service élargi de vols affrétés peut être adapté aux voyages d'affaires, aux voyages de motivation et aux circuits à escales multiples. La personnalisation peut se faire sur la base de choix de services, d'itinéraires et d'horaires en fonction des besoins des organisateurs, comme le transport d'employés pour des réunions d'affaires, le transport d'équipes sportives entre deux tournois ou le retour au pays de touristes bloqués. Les vols affrétés seraient effectués en A320 et A321, la capacité maximale étant de 239 passagers par vol. Depuis mars 2020,

---

<sup>50</sup> <http://cargoclan.cathaypacificcargo.com/cathay-pacific-adds-cargo-capacity-in-passenger-cabin/>

<sup>51</sup> <https://corporate.ethiopianairlines.com/media/Whats-up-ET-Monthly-Newsletter;>  
<https://simpleflying.com/ethiopian-refits-passenger-seats/>

<sup>52</sup> <https://wizzair.com/en-gb/information-and-services/about-us/news/2020/12/04/wizz-air-offers-flexible-charter-flight-service>



la compagnie aérienne a effectué plus de 50 vols de rapatriement, ramenant plus de 3 600 passagers dans leur pays d'origine.

### 5.2.3. Flexibilité des ajustements tarifaires

En raison de la faiblesse de la demande sur le marché, le coefficient de remplissage risque de demeurer bien inférieur au niveau moyen historique. À mesure de la réouverture des marchés, les compagnies aériennes essaieront de stimuler la demande en proposant des tarifs plus bas, mais la faiblesse potentielle de la demande et la baisse du taux d'utilisation des aéronefs pourraient continuer à rendre difficile la couverture des coûts d'exploitation. Il se peut également que le coût du transport aérien augmente en raison de la « répercussion des coûts », c'est-à-dire du transfert sur les redevances et les tarifs aériens des coûts engagés pour mettre en œuvre les mesures et les décisions prises par les gouvernements et l'industrie elle-même, notamment les mesures liées à la santé.

Il s'ensuit que les tarifs aériens peuvent fluctuer considérablement en réaction aux pressions à la baisse et à la hausse exercées sur les compagnies aériennes. Sur certains marchés, la demande de voyages aériens aux fins de loisirs peut être plus sensible aux variations des prix de voyages et des revenus, d'où la possibilité qu'une augmentation des tarifs aériens se traduise par un nouveau ralentissement de la demande. De plus, la demande de voyages d'affaires, qui est moins sensible au prix et qui représentait un pourcentage important des recettes de beaucoup de compagnies aériennes avant la pandémie, devrait mettre plus de temps à se redresser. La lente reprise des voyages d'affaires compliquerait davantage la stratégie de tarification des compagnies aériennes. Compte tenu de la réduction globale de la demande, il ne sera pas facile de compenser les pertes de recettes des services aux voyageurs d'affaires en offrant des billets de loisirs principalement à prix réduit.

*Exemple 1 : offre de rabais sur les billets « Fly at Will » de China Eastern pour des voyages illimités en fin de semaine*<sup>53</sup>

Le 18 juin 2020, China Eastern Airlines a lancé sa toute première offre de rabais sur les billets des vols intérieurs, « Fly at Will », au prix de 3 233 CNY (environ 474 USD) pour des voyages illimités en fin de semaine jusqu'au 31 décembre 2020. La pandémie ayant été efficacement maîtrisée en Chine, plus de 150 000 passagers ont pris l'avion pour les vacances ou pour rendre visite à leur famille en profitant de « Fly at Will » durant les deux premiers week-ends suivant la mise en place de ce forfait. Le coefficient de remplissage moyen de ces vols de fin de semaine au départ de Shanghai vers plus de dix destinations intérieures a augmenté de près de 20 %, certains vols dépassant 90 % même avec des aéronefs gros porteurs. Plusieurs autres compagnies aériennes, comme China Express Airlines et Hainan Airlines, ont rapidement emboîté le pas en lançant des produits similaires.

*Exemple 2 : hausse de 40 % des tarifs des vols Singapour–Hong Kong grâce au plan de zone de voyage libre*<sup>54</sup>

Les tarifs aériens entre Singapour et Hong Kong RAS de Chine ont commencé à augmenter moins de 24 heures après l'annonce d'un plan visant à établir une « zone de voyage libre » entre ces deux

<sup>53</sup> [https://ca.ceair.com/newCMS/ca/en/content/en\\_News/PressRelease/202007/t20200717\\_15307.html](https://ca.ceair.com/newCMS/ca/en/content/en_News/PressRelease/202007/t20200717_15307.html)

<sup>54</sup> <https://www.bnnbloomberg.ca/singapore-hong-kong-air-fares-jump-40-on-travel-bubble-plan-1.1508959>

destinations, dans le cadre duquel la quarantaine obligatoire serait remplacée par des tests de dépistage du coronavirus. Le tarif le moins cher en classe économique aller-retour entre Singapour et Hong Kong, indiqué sur le site web de Singapore Airlines, est passé de 400 SGD à 558 SGD. Les tarifs aller-retour en classe affaires ont augmenté d'environ 5 000 HKD pour s'établir à 19 000 HKD. Les compagnies aériennes de Singapour et de Hong Kong ont été particulièrement touchées par la pandémie, en raison de l'absence d'un marché intérieur sur lequel se replier. Avant l'épidémie de la COVID-19, environ un million de voyages étaient effectués chaque année entre les deux centres régionaux, selon les données des offices du tourisme de Singapour et de Hong Kong.

#### 5.2.4. Accords de coopération

Dans un monde qui lutte pour trouver un équilibre entre le redémarrage des activités et un risque de surcapacité, en particulier lorsque la demande est réduite et limitée, les *accords de coopération* peuvent aider les partenaires à optimiser les horaires et les capacités pour obtenir des coefficients de remplissage plus élevés, ainsi qu'à améliorer l'efficacité et à réduire les coûts et, partant, à atténuer le risque commercial. Ces dispositifs peuvent prendre diverses formes, allant des *accords interlignes, de partage de codes et de FFP* à un type de partenariat commercial plus approfondi, comme une *coentreprise* caractérisée par l'exploitation conjointe des services, le partage des capacités, des coûts et des recettes d'exploitation, et une entente entre les partenaires sur tous les aspects de l'exploitation, notamment la coordination des horaires et prix des vols, entre autres activités commerciales.

La coopération peut être établie sur des champs d'application différents, en fonction de la situation et des besoins du marché. La forme la plus profonde de coopération nécessite souvent une approbation réglementaire, compte étant tenu des éventuelles incidences négatives qu'elle peut avoir sur les utilisateurs en empêchant, restreignant ou faussant la concurrence dans certaines circonstances.

##### Exemple 1 : approfondissement par Finnair de sa coopération avec Juneyao Air<sup>55</sup>

Le 14 avril 2020, Finnair a annoncé qu'elle allait transformer son accord de partage de codes avec Juneyao Air en un accord de coentreprise sur la ligne Helsinki–Shanghai en dépit de la pandémie en cours, sous réserve des autorisations réglementaires requises. Une fois mise en œuvre, la coopération dans le cadre de la coentreprise permettrait d'étendre davantage les activités de partage de codes sur l'ensemble des réseaux des deux compagnies, en particulier aux points clés situés au-delà de Shanghai–Pudong et d'Helsinki, ce qui atténuerait les effets à court terme d'une faible demande. Finnair a estimé que les liaisons entre l'Europe et l'Asie constituaient un marché ayant une demande naturelle dont l'accroissement se poursuivra après la pandémie. Du fait qu'elle est l'une des rares compagnies aériennes à renforcer sa présence en Chine, Finnair pourrait être la première à se rétablir dès la reprise de la demande.

##### Exemple 2 : extension de l'accord de partage de codes entre GOL et Avianca<sup>56</sup>

L'accord de partage de codes entre GOL et Avianca a été étendu à partir du 27 octobre 2020 aux vols entre le Brésil et la Colombie, ainsi qu'aux vols à l'intérieur des deux pays. Cet accord comporte une option permettant d'atteindre 50 destinations au Brésil et 20 destinations en Colombie. De plus, les membres des

<sup>55</sup> <https://company.finnair.com/en/media/all-releases/news?id=3630945>

<sup>56</sup> <https://www.avianca.com/co/en/about-us/news-center/avianca-news/alliance-gol-avianca/>

FFP Smiles et LifeMiles sont autorisés à accumuler et à échanger des miles sur les vols des deux compagnies. Grâce à cet accord, les deux compagnies aériennes peuvent compléter leurs atouts respectifs, notamment l'accès à un réseau intérieur plus vaste, ce qui renforce leur résistance aux chocs de la demande.

*Exemple 3 : extension par Air Serbia des partenariats de partage de codes avec des compagnies aériennes plus importantes*<sup>57</sup>

Air Serbia établit et renforce ses partenariats avec des compagnies aériennes étrangères plus importantes pour compléter son propre réseau qui est limité en raison de la pandémie. Le 7 août 2020, elle a conclu avec Turkish Airlines un accord de partage des coûts couvrant plusieurs destinations des réseaux des deux compagnies. En novembre 2020, Air Serbia a lancé une coopération portant sur le FFP avec Air Canada. Le 19 novembre 2020, Air Serbia et Aeroflot ont conclu un accord relatif à l'extension de leur accord de partage de codes actuel, en vertu duquel la compagnie russe apposerait son propre code de vol sur les vols d'Air Serbia entre Belgrade et Istanbul, tandis que les vols Istanbul-Moscou d'Aeroflot porteraient le code de vol de la compagnie serbe.

#### 5.2.5. Fusions et acquisitions

Les *fusions et acquisitions* constituent en général des tentatives de réalisation d'économies d'échelle et de gamme grâce au partage d'infrastructures, d'actifs, d'informations, de réseaux, etc. Les fusions et acquisitions peuvent aider les entreprises à fonctionner plus efficacement en réduisant les coûts d'exploitation, en diminuant les capacités excédentaires ou en optimisant les capacités, ainsi qu'en augmentant l'accessibilité du marché et la rentabilité. De plus, l'entité fusionnée pourrait chercher à accroître ses recettes en exploitant les créneaux d'atterrissage et de décollage libérés suite aux réductions pour desservir de nouvelles destinations.

Les fusions et acquisitions sont toutefois assujetties aux lois sur la concurrence. La concentration réalisée au moyen de fusions et d'acquisitions peut entraver une concurrence effective, notamment en raison de la création ou du renforcement d'une position dominante. Des restrictions réglementaires s'appliquent par ailleurs à la propriété et au contrôle étrangers. C'est pourquoi les fusions internationales de grande envergure entre compagnies aériennes de différents États sont assez rares, exception faite des cas où des dispositions spécifiques permettent à chaque compagnie aérienne de préserver les exigences en matière de nationalité dans les accords de services aériens.

*Exemple 1 : projet d'acquisition d'Air Transat par Air Canada*<sup>58</sup>

Air Canada et Transat A.T. Inc. (société propriétaire d'Air Transat), deux des quatre plus grandes compagnies aériennes du Canada, ont annoncé le 10 octobre 2020 qu'elles avaient conclu un accord de transaction modifié, en vertu duquel Air Canada acquerra toutes les actions émises et en circulation de Transat A.T. au prix de 5,00 CAD par action, en baisse par rapport au prix de 18,00 CAD convenu initialement. Les actionnaires de Transat auraient la possibilité de recevoir un paiement en espèces ou en actions d'Air Canada selon un ratio d'échange fixe de 0,2862 action d'Air Canada pour chaque action

---

<sup>57</sup> [https://www.airserbia.com/en/footer\\_menu/corporate/news/news?id=465](https://www.airserbia.com/en/footer_menu/corporate/news/news?id=465)  
[https://www.airserbia.com/en/footer\\_menu/corporate/news/news?id=524](https://www.airserbia.com/en/footer_menu/corporate/news/news?id=524)

<sup>58</sup> <https://aircanada.mediaroom.com/2020-10-10-Air-Canada-and-Transat-A-T-Inc-Conclude-Amended-Transaction-for-Combination-of-the-Two-Companies>

de Transat (ce qui représente un prix de 17,47 CAD l'action d'Air Canada). La valeur de la transaction s'élève à environ 190 millions CAD. La modification de la transaction s'expliquait par les incidences de la COVID-19 depuis la conclusion de l'accord initial. Le projet d'acquisition de Transat par Air Canada devrait être conclu au début de 2021, sous réserve de l'approbation des tribunaux et de la Bourse de Toronto, de certaines conditions habituelles et autres, ainsi que des approbations réglementaires, en ce qui concerne notamment le processus d'approbation en cours des autorités chargées de la réglementation au Canada et dans l'Union européenne (UE).

*Exemple 2 : projet d'acquisition d'Asiana Airlines par Korean Air*<sup>59</sup>

Le 16 novembre 2020, Hanjin KAL, une société de portefeuille de Korean Air, a annoncé un projet d'acquisition d'Asiana Airlines, compagnie aérienne fortement endettée. L'acquisition nécessiterait 1 800 milliards KRW, c'est-à-dire l'achat de 1 500 milliards KRW d'actions d'Asiana (63,9 %) et de 300 milliards KRW d'obligations convertibles d'Asiana. Le créancier principal d'Asiana, la Banque publique de développement de Corée (KDB), a signé avec Hanjin KAL un accord d'investissement qui prévoit l'injection d'un montant total de 800 milliards KRW dans Hanjin KAL sous forme d'une offre de droits et d'obligations convertibles ; en contrepartie, les 10,66 % de parts de Hanjin KAL seront détenus par la KDB. Hanjin KAL participerait ensuite à une vente d'actions de 2 500 milliards KRW qu'effectuera Korean Air au début de 2021 et dont le produit servira à acquérir Asiana. Une fois cette transaction réalisée, la compagnie aérienne combinée deviendrait la dixième plus grande au monde. La transaction Korean Air-Asiana est soumise à l'approbation réglementaire des autorités coréennes et d'autorités étrangères chargées de la concurrence, notamment celles des États-Unis et de l'UE.

-----

---

<sup>59</sup> <https://news.koreanair.com/한진그룹-아시아나항공-인수-결의/>; <https://news.koreanair.com/대한항공-아시아나항공-통합-관련-온라인-기자-간담/>

## 6. Évaluation de la valeur créée par l'aide financière de l'État à l'aviation

L'aviation génère une croissance économique, crée des emplois et facilite le commerce international et le tourisme. Avant la pandémie de COVID-19, d'après l'[édition 2019 du Rapport sur les retombées positives de l'aviation](#)<sup>60</sup>, l'industrie aéronautique contribuait au produit intérieur brut (PIB) mondial à hauteur de 2 700 milliards USD et appuyait 65,5 millions d'emplois (directs, indirects, induits et liés au tourisme) à l'échelle planétaire chaque année. Les incidences dévastatrices de la pandémie de COVID-19 sur l'industrie sont à l'origine de la perte d'un moteur économique et de millions d'emplois au niveau national, régional et mondial.

L'aide financière publique est d'ordinaire accordée dans des circonstances exceptionnelles, sous réserve de la capacité financière de l'État et des moyens dont disposent les fonds publics ; une bonne planification du budget et de l'utilisation des ressources est donc de la plus haute importance. Conformément au principe 2 — fonder l'évaluation sur des données, les États doivent examiner différentes options permettant d'appuyer le secteur et de concevoir une solution optimale qui produit l'effet le plus favorable et crée une situation gagnant-gagnant pour tous les segments du secteur. Il est aussi crucial, pour les États, d'évaluer les avantages et les risques associés aux mesures d'aide et de garantir une utilisation appropriée et efficace des ressources.

De plus, face à des demandes divergentes et concurrentes d'aide financière publique émanant de divers secteurs, il conviendrait de tenir dûment compte de la valeur ajoutée que l'appui fourni à l'aviation apporte à l'économie nationale globale par rapport à d'autres secteurs. Il s'agit notamment de la valeur ajoutée créée directement par l'industrie aéronautique grâce à l'aide financière publique, de l'impact indirect et induit des activités liées à l'aviation, et de l'effet catalyseur sur les autres secteurs appuyés par l'aviation. L'évaluation de la valeur ajoutée créée par l'aide financière publique peut aider les États à déterminer le niveau d'intervention approprié pour atteindre les résultats souhaités.

### *Valeur ajoutée directe*

L'industrie aéronautique constitue en elle-même une source d'activités économiques considérables et créatrices d'emplois. Parmi les activités économiques qui lui sont directement attribuées, on peut citer celles des compagnies aériennes, des aéroports, des ANSP et des autres parties prenantes du secteur. Il s'agit notamment du transport de passagers et de fret, de l'enregistrement, de la manutention des bagages, de la vente au détail sur place, du fret et des installations de restauration, etc. Qui plus est, l'aviation permet de créer directement des emplois dans le secteur manufacturier (les entreprises qui construisent les aéronefs et fabriquent les moteurs et d'autres technologies essentielles).

Les compagnies aériennes, par exemple, représentent la première et la plus importante industrie directement touchée dans la chaîne de valeur de l'aviation. Le concours apporté aux compagnies aériennes leur permettra de poursuivre leurs activités et de générer des recettes en fournissant des services de transport aérien à leurs clients. Les aéroports peuvent tirer profit de l'augmentation du trafic de passagers grâce aux recettes générées par les redevances aéroportuaires, ainsi qu'aux recettes potentielles non aéronautiques provenant des concessions. De plus, les ANSP peuvent aussi conserver un certain niveau de recettes provenant de la fourniture de services de navigation aérienne aux compagnies aériennes (utilisateurs).

---

<sup>60</sup> <https://www.icao.int/sustainability/Documents/AVIATION-BENEFITS-2019-web.pdf>

En définitive, l'aide financière fournie aux compagnies aériennes ne servira pas seulement à soutenir les compagnies aériennes, mais procurera aussi des avantages consécutifs à toutes les parties prenantes de la chaîne de valeur.

### *Valeur ajoutée indirecte*

Les avantages économiques de l'aviation vont bien au-delà des impacts directs de l'industrie. Les impacts indirects comprennent notamment l'emploi et l'activité économique créés par les fournisseurs de l'industrie aéronautique : les fournisseurs de carburant d'aviation, les entreprises de travaux qui construisent les installations aéroportuaires, les fournisseurs de sous-composants utilisés dans les avions, les fabricants de biens vendus dans les points de vente au détail des aéroports, et une grande variété d'activités dans le secteur des services aux entreprises (comme les centres d'appel, les technologies de l'information et la comptabilité).

### *Valeur ajoutée induite*

Les dépenses des personnes directement ou indirectement employées dans le secteur de l'aviation soutiennent des emplois supplémentaires dans d'autres secteurs comme les points de vente au détail, les entreprises de fabrication de biens de consommation et un éventail d'industries de services (banques, fournisseurs de télécommunications et restaurants, p. ex.). À l'échelle mondiale, près de 8 millions d'emplois induits (qu'ils soient directs ou indirects) sont soutenus par les employés de l'industrie aéronautique qui utilisent leur revenu pour acquérir des biens et des services destinés à leur propre consommation.

### *Valeur ajoutée catalytique*

Par ailleurs, beaucoup d'autres industries dépendent du fonctionnement de liaisons de transport aérien efficaces. L'impact de l'aviation sur d'autres industries améliore l'efficacité d'un large éventail d'activités économiques, comme le tourisme. La connectivité assurée par le transport aérien joue un rôle essentiel dans le développement du tourisme, en procurant des avantages économiques substantiels à tous les intervenants de la chaîne de valeur touristique. Plus de la moitié des touristes internationaux arrivent à destination par avion, et grâce à une relation synergique, l'aviation peut contribuer davantage au PIB mondial et soutenir les emplois dans le secteur du tourisme.

### *Cadre méthodologique et calculateur de valeur ajoutée de l'OACI*

Pour évaluer la valeur potentielle créée par son aide financière à l'aviation, l'État peut se servir des outils ci-après, en cours d'élaboration par l'OACI.

- Cadre méthodologique du compte satellite de l'aviation de l'OACI — les États peuvent appliquer ce projet de cadre à leur comptabilité nationale pour évaluer la valeur ajoutée directe découlant des activités de l'aviation civile.
- Calculateur de valeur ajoutée de l'OACI — les États peuvent comparer la valeur ajoutée directe négative due à la pandémie à la valeur ajoutée positive totale produite par l'aviation civile, afin d'opérer des choix éclairés quant au niveau de leurs interventions financières.

## **7. Nécessité de mesures économiques et financières appropriées pour renforcer la résilience future de l'aviation**

Compte tenu des incertitudes croissantes entourant la pandémie actuelle et ses ramifications, les prévisions de reprise du trafic aérien restent sombres et les perspectives économiques sont moroses. Les stratégies adoptées par les États et le secteur auront une influence sur le développement de l'aviation, la stabilité financière de l'industrie ainsi que sa viabilité économique et sa résilience future, c'est-à-dire le délai pendant lequel l'industrie pourra résister à la crise, la vigueur et la rapidité de la reprise de l'industrie, la mesure dans laquelle l'industrie sera transformée et le degré de refonte de la future structure de l'industrie au niveau mondial.

Si la priorité imminente consiste à stabiliser l'industrie, il est tout aussi impératif de saisir les occasions permettant à l'industrie de sortir de la pandémie plus compétitive, financièrement durable et résiliente à long terme. L'aide de l'État devrait donc être conçue pour promouvoir la dynamique du marché dans l'ensemble de l'écosystème de l'aviation afin que l'industrie puisse être plus réactive en répondant à l'évolution de la demande du marché et aux attentes des clients dans l'ère post-COVID-19.

Sachant qu'il n'existe pas de méthode uniforme, les États et le secteur doivent appliquer une approche appropriée qui soit adaptée à leur situation et à leurs besoins particuliers, et suivre et évaluer en permanence l'évolution des retombées économiques de la pandémie de COVID-19. En raison des conséquences désastreuses et de l'évolution constante de la situation, les États et l'industrie doivent se libérer des orthodoxies classiques et adopter des modes de pensée novateurs afin de tracer la voie vers un secteur de l'aviation fort, viable et résilient à l'avenir.

---

## Appendice A

### Points saillants des mesures économiques et financières de l'État

#### Mesures d'aide financière de l'État

Forme de mesure	Effet/Implication	Contrainte/Mise en garde
a) Injection de capitaux sous forme de dons	Fournir des fonds directs pour stabiliser la situation financière des entreprises ciblées et assurer la continuité de leurs activités.	Il conviendrait de garantir une utilisation efficace des fonds publics et d'éviter toute concurrence déloyale et toute distorsion potentielle du marché.
b) Prises de participation du gouvernement	Investir des fonds propres dans des entreprises susceptibles d'accroître l'influence du gouvernement sur l'orientation stratégique institutionnelle de la compagnie.	Le rendement des capitaux propres peut fluctuer en fonction de la situation du marché et de la performance financière de l'entreprise ; une supervision active est nécessaire.
c) Prêts et garanties de prêts du gouvernement	Accorder aux entreprises des prêts à des taux favorables qu'elles ne pourraient obtenir en contractant des emprunts toutes seules.	Les conditions devraient être transparentes, équitables et uniformes pour toutes les entreprises admissibles, et inciter l'emprunteur à rembourser plus rapidement.
d) Financement de la restructuration	Injecter des fonds pour restructurer financièrement ou réorganiser les compagnies en vue d'assurer le passage à une exploitation plus efficace.	Des conditions bien définies, des mécanismes réglementaires stricts, la divulgation d'informations et le contrôle devraient être mis en place.
e) Subventions d'exploitation ou dons spécifiques aux routes	Préserver et maintenir la connectivité aérienne essentielle, sur la base d'objectifs socio-économiques et d'une justification économique.	Il conviendrait d'assurer la non-discrimination et d'établir un équilibre entre les besoins essentiels de transport de toutes les communautés.
f) Subventions ou garanties salariales	Protéger les emplois et prévenir les pertes d'emplois en versant aux entreprises une partie du salaire des employés pendant une certaine période.	Les fonds devraient être affectés au bénéficiaire prévu, c'est-à-dire au personnel jugé qualifié par le programme concerné.



g) Allégements fiscaux généraux	Réduire l'obligation fiscale et améliorer le flux de trésorerie d'une entité individuelle ou commerciale.	Un allégement fiscal spécifique ou une exonération supplémentaire de certains impôts et taxes pour les entreprises des secteurs gravement touchés peut être envisagé.
h) Allégements des impôts, taxes, redevances et droits liés à l'aviation	Offrir des économies immédiates et réalisées en temps utile sur le paiement des coûts des entreprises à court terme.	Il conviendrait de trouver un équilibre approprié entre les intérêts respectifs des fournisseurs de services et ceux des utilisateurs et des utilisateurs finaux.
i) Ensemble intégré de mesures d'aide financière	Fournir une combinaison de l'ensemble ou d'une partie des aides financières susmentionnées à un secteur, un segment ou une entreprise ciblée.	L'ensemble des mesures d'aide doit respecter les principes comme ceux d'inclusivité et de non-discrimination, de ciblage et de proportionnalité, etc.

### Mesures d'appui réglementaire de l'État

Forme de mesure	Effet/Implication	Contrainte/Mise en garde
a) Suspension temporaire des règles d'attribution des créneaux horaires dans les aéroports	Donner aux compagnies aériennes la souplesse nécessaire pour planifier et ajuster les horaires, des niveaux appropriés d'activité étant fixés pour répondre aux conditions du marché et à l'évolution des projections de la demande.	Une décision sur la date de reprise ou de prolongation de la suspension des règles d'attribution des créneaux horaires nécessite aussi une évaluation de l'évolution de la situation et une réflexion globale.
b) Allégement temporaire des restrictions réglementaires aux opérations de fret aérien	Assurer la durabilité des chaînes d'approvisionnement, prévenir les pénuries de biens essentiels et contribuer à réduire les coûts supplémentaires liés aux opérations de fret aérien.	Les flexibilités opérationnelles devraient être conformes à la stratégie globale de gestion des risques de l'État, et être proportionnées et limitées dans le temps ; l'abus de position dominante devrait être interdit.
c) Dérogation temporaire aux lois sur la concurrence	Permettre aux compagnies aériennes de coordonner les routes et les horaires de vol grâce à des accords de coopération, afin de contribuer au maintien des services de transport dans des circonstances exceptionnelles.	Les dérogations devraient être temporaires et être accordées lorsque cela est jugé nécessaire ; une supervision efficace est requise pour prévenir toute incidence négative potentielle sur les utilisateurs finaux.

d) Assouplissement des restrictions à l'accès au marché et aux capitaux	Offrir la garantie d'une connectivité aérienne essentielle, élargir la réserve de capitaux d'investissement disponibles et permettre une utilisation et une affectation plus efficaces des capitaux et des capacités.	Il conviendrait de préserver le lien nécessaire entre la compagnie aérienne et l'État qui l'a désignée, tout en renforçant la supervision et les contrôles réglementaires.
---	---	--

-----

## Appendice B

### Points saillants des mesures économiques et financières de l'État

#### Mesures financières de l'industrie

Forme de mesure	Effet/Implication	Contrainte/Mise en garde
a) Maîtrise et gestion des coûts	Réduire les dépenses des entreprises comme les dépenses discrétionnaires, reporter les projets à coûts élevés et optimiser les effectifs.	La réduction de la main-d'œuvre qualifiée et des investissements dans les infrastructures risque de ralentir la reprise des activités et de la productivité après la crise.
b) Négociations contractuelles avec les locateurs, les fournisseurs et les prestataires	Reporter ou réorganiser les calendriers et les conditions de prestation de services et de paiement afin de réduire le règlement des coûts à court et moyen terme.	Les contrats en cours et les problèmes de continuité des activités pourraient avoir une incidence négative sur les négociations ; la période d'amortissement ou le montant des paiements augmentera.
c) Financement par capitaux propres	Vendre des titres de participation ou de quasi-participation ou émettre des actions préférentielles en échange de capitaux supplémentaires.	Les investissements de fonds étrangers peuvent être soumis à des règles de propriété et de contrôle ; les investisseurs risquent d'accroître leur influence sur l'entreprise.
d) Financement et restructuration de la dette	Mobiliser de nouveaux capitaux ou modifier un contrat en vigueur afin de bénéficier de conditions de prêt plus favorables, de réduire les paiements d'intérêts ou de diminuer la dette.	Il conviendrait de tenir compte des incidences de l'augmentation du ratio d'endettement et des conditions d'emprunt nouvelles ou modifiées sur la situation financière future.
e) Monétisation de la valeur du programme de fidélisation des voyageurs (FFP)	Mobiliser des liquidités en vendant des miles à des partenaires de cartes de crédit ou en recourant au FFP pour garantir une nouvelle créance.	La perte potentielle de contrôle de la compagnie aérienne sur son FFP peut avoir une incidence négative sur la fidélité des clients.
f) Titrisation des recettes et actifs futurs	Monétiser la valeur des recettes et des créances attendues à l'avenir, notamment les actifs, dans le cadre des activités normales de la compagnie.	Les flux de recettes futurs et la viabilité de l'entreprise sont incertains ; le processus de titrisation peut se révéler complexe et coûteux.

g) Réhabilitation ou réorganisation en vertu des lois sur les faillites	Protéger le débiteur contre les créanciers et lui donner la possibilité de restructurer ses créances et ses obligations.	Certaines lois sur les faillites peuvent fournir peu d'orientations sur l'évaluation des actifs, des passifs et des créances ; la faisabilité d'un plan de réorganisation peut être soumise à un examen minutieux dans le climat actuel du marché.
---	--	--

### Mesures opérationnelles de l'industrie

Forme de mesure	Effet/Implication	Contrainte/Mise en garde
a) Rationalisation des routes et rajustement de la taille de la flotte	Rationaliser les opérations du réseau et choisir la bonne combinaison d'aéronefs pour maximiser à la fois la rentabilité et la fiabilité.	L'évaluation constante de la tendance du marché est cruciale pour réaligner les réseaux de routes et la flotte afin de répondre à l'évolution de la demande grâce à une connectivité et une capacité efficaces.
b) Réorientation de la capacité excédentaire de transport de passagers vers des opérations de fret uniquement ou d'affrètement	Utiliser des aéronefs de passagers qui seraient immobilisés pour générer une petite partie des recettes ainsi que pour répondre à la demande de fret et à des besoins de voyage diversifiés.	Les opérations de fret aérien sont confrontées à la concurrence d'autres modes de transport ; la conversion d'aéronefs de passagers en vue d'opérations de fret uniquement entraîne aussi des coûts initiaux ; les opérations d'affrètement international sont soumises aux accords de services aériens visés.
c) Flexibilité des ajustements tarifaires	Ajuster les tarifs aériens pour stimuler la demande tout en répondant aux pressions à la baisse et à la hausse exercées sur les compagnies aériennes.	L'augmentation des tarifs aériens peut modérer la demande de loisirs sur certains marchés ; la lenteur de la reprise des voyages d'affaires complique la stratégie tarifaire.
d) Accords de coopération	Permettre aux partenaires d'optimiser les horaires et les capacités pour atteindre des coefficients de remplissage plus élevés, ainsi que d'améliorer l'efficacité et de réduire les coûts.	La forme la plus approfondie de coopération nécessite souvent une approbation réglementaire, compte étant tenu de ses éventuelles incidences négatives sur les utilisateurs dans certaines circonstances.

e) Fusions et acquisitions	Permettre aux partenaires de réaliser des économies d'échelle et de gamme grâce au partage d'infrastructures, d'actifs, d'informations, de réseaux, etc.	Les fusions et acquisitions sont soumises aux lois sur la concurrence, ainsi qu'à des restrictions réglementaires en matière de propriété et de contrôle étrangers ; les fusions internationales de grande envergure sont relativement rares.
----------------------------	--	---