



A37-WP/377

P/42

4/10/10

ASSEMBLÉE — 37^e SESSION

RAPPORT DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE SUR LES POINTS 49 ET 50 DE L'ORDRE DU JOUR

(Présenté par le Président de la Commission économique)

Le rapport ci-joint sur les points 49 et 50 de l'ordre du jour a été approuvé par la Commission économique.

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

Point 49 : Libéralisation des services de transport aérien international

49.1 La Commission examine ce point de l'ordre du jour sous deux angles : Rapport du Conseil et travaux futurs, et autres questions de réglementation.

Rapport du Conseil et travaux futurs

49.2 Dans la note WP/5, le Conseil rend compte à l'Assemblée des principaux travaux réalisés par l'OACI depuis la dernière Assemblée dans le cadre de son programme de politique économique et il décrit brièvement les principaux faits nouveaux survenus dans l'aviation et dans la réglementation et la libéralisation économiques du transport aérien international. La note décrit les défis qui confrontent l'OACI dans ce domaine et présente un plan d'action de l'Organisation pour le prochain triennat. Ce plan comprend entre autres la coopération avec les États, les organisations internationales et d'autres parties prenantes de l'industrie pour traiter de questions d'intérêt commun, l'opportunité de convoquer une conférence mondiale de transport aérien, le maintien de la fourniture aux États de la facilité appelée Conférence de l'OACI sur les négociations relatives aux services aériens (ICAN) et l'assistance aux États pour les questions de réglementation du transport aérien. L'Assemblée est invitée à entériner ce plan.

49.3 Dans la note WP/242, 53 États africains, membres de la Commission africaine de l'aviation civile (CAFAC) rendent compte de leurs efforts et réalisations en matière de libéralisation des services de transport aérien en Afrique. La note présente aussi la position de l'Afrique sur la libéralisation mondiale et examine certaines barrières qui pourraient désavantager indûment les États en développement. Les États africains invitent donc instamment les États et blocs régionaux à s'abstenir de prendre des mesures unilatérales qui pourraient porter atteinte au transport aérien international et appuient l'OACI comme étant le seul organisme déterminant habilité à trancher toutes les questions de transport aérien, dont la libéralisation. Ils lancent un appel au Conseil pour qu'il aide les États africains à appliquer la Décision de Yamoussoukro, selon leurs besoins, et suggèrent que l'OACI formule des éléments d'orientation sur la libéralisation qui seraient uniformes et d'application mondiale, notamment des éléments sur les mécanismes de règlement des différends.

49.4 Dans la note WP/190, les États-Unis expriment l'avis que l'OACI devrait continuer à promouvoir l'étude des divers moyens de faciliter l'accès des transporteurs aux marchés des capitaux internationaux afin d'accroître les contributions du transport aérien international au commerce, au tourisme, à la création d'emplois et au développement économique. La note contient un projet de convention sur ce sujet qui permettrait aux États membres de l'OACI de s'engager, s'ils le souhaitent, à lever réciproquement les barrières qui font obstacle aux investissements transfrontaliers et à renoncer au recours à toute clause de nationalité. Les États-Unis proposent que le Conseil ajoute la question « Faciliter l'accès des transporteurs aux marchés des capitaux internationaux » aux programmes des travaux de l'Organisation et d'envisager la formulation d'un accord ou d'un instrument multilatéral juridiquement contraignant sur la question, qui serait ouvert à l'adhésion des États.

49.5 Dans la note WP/303, le Venezuela souligne les objectifs de la Convention de Chicago comme cadre conceptuel et juridique sur la base duquel l'OACI continue de jouer son rôle de chef de file dans le domaine du transport aérien et, en particulier, contient des éléments d'orientation sur la réglementation des politiques de transport aérien. La note appelle l'attention sur la nécessité pour l'OACI de fournir aux États les instruments nécessaires à la libéralisation graduelle du transport aérien international et à passer progressivement d'un système de négociation bilatérale à un système multilatéral,

en fonction de leurs propres intérêts. Le Venezuela appuie les activités de l'OACI dans le domaine du transport aérien et propose la convocation d'une conférence internationale OACI de transport aérien.

49.6 Dans la note WP/129, l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) appelle l'attention sur la nécessité d'encourager la libéralisation de la réglementation du transport aérien international, en particulier sur la propriété et les règles de contrôle des transporteurs aériens. Elle estime que l'OACI pourrait jouer un rôle de stimulation nécessaire de la libéralisation, et suggère certaines possibilités d'action, notamment le recours à la facilité ICAN pour promouvoir la libéralisation plurilatérale ou multilatérale. L'OMT estime qu'il serait d'un intérêt considérable de convoquer une conférence mondiale OACI de transport aérien focalisée sur l'application des éléments d'orientation de l'OACI sur la libéralisation et sur la désignation des transporteurs aériens indépendamment de la propriété et du contrôle nationaux ou régionaux.

49.7 Dans sa note d'information WP/172, l'Inde souligne les initiatives qu'elle a prises ces dernières années pour améliorer la desserte aérienne de diverses destinations internationales, notamment par l'adoption d'une politique libérale dans les négociations bilatérales sur les services aériens, l'allègement des exigences pour l'exploitation de vols affrétés de tourisme et la déréglementation du régime juridique concernant le dépôt et l'approbation des tarifs.

49.8 Dans sa note d'information WP/211, l'Afrique du Sud décrit les progrès qu'elle a réalisés dans la libéralisation des services aériens, appuie la prise de position commune de l'Afrique en matière de libéralisation et l'application de la Décision de Yamoussoukro. Elle encourage les États africains à renforcer la Commission économique régionale en vue d'établir un marché africain unique de l'aviation. Elle leur lance aussi un appel à libéraliser les services aériens grâce à la coopération régionale et à promouvoir le développement de l'aviation.

49.9 Dans une note d'information WP/261, 22 États membres de la Commission latino-américaine de l'aviation civile (CLAC) décrivent les progrès de la libéralisation du transport aérien dans la région de l'Amérique latine, dans le cadre de la CLAC, notamment les travaux entrepris en vue de la formulation d'un accord ciel ouvert à l'échelon multilatéral régional, conforme au Modèle d'accord multilatéral de services aériens établi par l'OACI.

49.10 La Commission examine le rapport que le Conseil présente dans la note WP/5, et elle le félicite des travaux entrepris et accomplis par l'OACI depuis la dernière session de l'Assemblée. En examinant les tendances et les faits nouveaux, la Commission note que les États ont fait des progrès considérables dans le domaine de la libéralisation, et que beaucoup ont appliqué les politiques générales et éléments indicatifs formulés par l'OACI, par exemple le Modèle d'accord de services aériens. Certains États estiment cependant que de nombreux défis persistent et que l'OACI doit poursuivre et, le cas échéant, renforcer ses travaux dans ce domaine.

49.11 Pour ce qui concerne les futurs travaux de l'Organisation, la Commission encourage vivement l'OACI à continuer de s'acquitter du mandat de chef de file dans le domaine de la libéralisation qui lui est conféré dans la Résolution A36-15 de l'Assemblée. Elle appuie aussi le point de vue selon lequel la libéralisation du transport aérien devrait être un des objectifs stratégiques de l'Organisation, et l'idée que l'OACI devrait être le seul organisme habilité à traiter au plan mondial des questions de transport aérien.

49.12 La Commission appuie aussi largement l'idée que le Conseil devrait envisager de convoquer une autre conférence de transport aérien pendant le prochain triennat. Il est suggéré qu'à la différence de celle de 2003, dont l'ordre du jour était très détaillé, cette conférence devrait plus axer ses travaux sur de nouvelles questions clés, telles que la libéralisation de l'accès au marché ainsi que la propriété et le contrôle des transporteurs aériens. Certains délégués estiment que la conférence devrait examiner la situation actuelle et traiter des questions revêtant un intérêt mondial, en tenant compte des changements qui sont intervenus, des besoins des États et des principes fondamentaux énoncés dans la Convention de Chicago sur le développement du transport aérien international.

49.13 Beaucoup de délégués estiment que la proposition de la note WP/190 selon laquelle la question de la facilitation de l'accès des compagnies aériennes aux marchés des capitaux internationaux devrait être inscrite au programme des travaux de l'Organisation, et que le Conseil devrait envisager la possibilité d'élaborer un instrument juridique contraignant sur la question. Selon un point de vue, il serait peut-être prématuré d'élaborer un tel instrument à ce stade. La Commission convient que le Conseil devrait poursuivre l'examen de cette proposition ainsi que celle figurant dans la note WP/129, dans le cadre de l'examen de ses travaux futurs et de la convocation de la conférence de transport aérien.

49.14 Certaines préoccupations sont exprimées au sujet des conséquences de la libéralisation, en particulier pour les pays en développement, étant donné les disparités qui caractérisent leur degré de développement et la compétitivité de leurs compagnies aériennes. Il est suggéré aussi que l'OACI devrait continuer de fournir des éléments d'orientation et de l'assistance aux États qui se sont engagés dans la voie de la libéralisation. L'OACI devrait de plus envisager de poursuivre la formulation d'indicateurs supplémentaires qui puissent aider à mesurer la portée et le progrès de la libéralisation dans le monde entier, par exemple, un indicateur des libertés de trafic aérien sur une base pays par pays.

49.15 À l'issue de ce débat, la Commission appuie les travaux futurs de l'Organisation dans ce domaine et demande au Conseil d'examiner comme il convient les propositions qui ont été faites et les points de vue qui ont été exprimés au sujet de la réalisation du programme de ses travaux. La Commission note les renseignements fournis dans les notes WP/172, WP/211 et WP/261.

Autres questions de réglementation

49.16 Dans la note WP/151, le Brésil appelle l'attention sur un problème de transparence des prix et surtaxes, domaine dans lequel les usages relatifs à la divulgation de leurs tarifs, surtaxes et taxes varient selon les compagnies aériennes. Il estime que cette disparité risque de créer des distorsions qui pénalisent le consommateur et l'efficacité économique. Le Brésil a adopté un règlement concernant ce problème et suggère que d'autres États fassent de même.

49.17 Pendant le débat qui s'ensuit, il est généralement admis que la question de la transparence et de la nécessité d'améliorations, notamment pour ce qui est de l'établissement des tarifs des compagnies aériennes, revêt une grande importance dont les voyageurs pourront bénéficier. Il est donc suggéré que l'OACI aide les États à promouvoir la transparence. La Commission convient que le Conseil devrait envisager d'étudier la question dans le cadre de ses futurs travaux, notant qu'il existe des règlements comparables à celui du Brésil dans l'Union européenne.

Point 50 : Économie des aéroports et des services de navigation aérienne

50.1 À sa première séance, la Commission examine les aspects des aéroports et des services de navigation aérienne qui se rapportent à l'économie et à la gestion, en se fondant sur un rapport du Conseil (WP/6). De plus, une note de travail est présentée par la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF) (WP/260), et une note d'information est présentée par l'Inde (WP/171).

50.2 Dans la note WP/6, le Conseil rend compte des principaux travaux que l'OACI a réalisés depuis la dernière session de l'Assemblée pour aider les États à exploiter des aéroports et à fournir des services de navigation aérienne de façon efficace et avantageuse du point de vue coût-efficacité. Elle donne aussi un bref aperçu des faits nouveaux survenus dans les aspects économiques des aéroports et des services de navigation aérienne, et présente le Plan d'action de l'Organisation pour le prochain triennat.

50.3 L'événement le plus important depuis la 36^e session de l'Assemblée a été la tenue de la Conférence sur l'économie des aéroports et des services de navigation aérienne (CEANS), en septembre 2008. La Conférence a adopté quinze recommandations, dont dix visaient à renforcer la *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroports et de services de navigation aérienne* (Doc 9082). Les recommandations de la Conférence ont été entérinées par le Conseil le 17 novembre 2008 (C-DEC 185/11), et le Doc 9082 révisé a été publié en janvier 2009 en tant que 8^e édition. La lettre SD 38/1-09/2 du 30 janvier 2009 a été diffusée aux États membres pour les informer des résultats de la Conférence.

50.4 Se fondant sur les recommandations de la Conférence, le Secrétariat actualise les éléments indicatifs pertinents de l'OACI [à savoir, le *Manuel sur l'économie des aéroports* (Doc 9562) et le *Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne* (Doc 9161)] avec l'aide du Groupe d'experts sur l'économie des aéroports (AEP) et du Groupe d'experts sur l'économie des services de navigation aérienne (ANSEP).

50.5 Le Conseil indique aussi brièvement les tendances en matière de réglementation et dans l'industrie ainsi que les faits nouveaux dans la gestion des aéroports et des entités des services de navigation aérienne, en signalant certaines questions clés.

50.6 Se fondant sur les recommandations de la Conférence, l'évaluation des questions clés et les Objectifs stratégiques et le Plan d'activités de l'Organisation, le Conseil présente le plan d'action de l'Organisation pour le prochain triennat dans le domaine des aspects économiques de la gestion des infrastructures. Y entreraient les éléments suivants : les engagements et la coopération de l'OACI avec les États membres, l'industrie, les organisations internationales intéressées et d'autres parties prenantes pour s'attaquer à des questions d'intérêt commun dans le domaine de l'économie des aéroports et des services de navigation aérienne, la diffusion et la promotion des politiques sur les redevances, la finalisation de la révision du Doc 9082 et des deux manuels sur l'économie, les ateliers régionaux tenus sur la base du recouvrement des coûts et la formation portant sur les redevances d'aéroport, assurée sur une base commerciale, l'élaboration de nouveaux éléments concernant les questions émergentes, le suivi de la situation financière des aéroports et des services de navigation aérienne et les incidences consécutives sur les redevances, et l'élaboration d'une base de données en ligne pour le document intitulé *Tarifs d'aéroports et de services de navigation aérienne* (Doc 7100) de l'OACI.

50.7 Dans la note WP/260, la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF) propose que les représentants des travailleurs et ceux des différentes professions concernées fassent partie du processus de consultation et que ce droit de participation soit reflété dans le Doc 9082. L'ITF fait aussi des observations sur les politiques de l'OACI en matière de redevances qui font l'objet du Doc 9082 et demande que la formule actuelle de calcul des redevances pour les services de navigation aérienne (ANS) soit revue. La note émet l'avis que même si les compagnies aériennes devraient partager les coûts de la prestation des ANS, le rôle fondamental de l'État doit être reconnu (à savoir, que non seulement les utilisateurs mais aussi l'État devrait financer le système), et que le manque de soutien public et la pression pour réduire les effectifs pourraient avoir des incidences néfastes sur les objectifs de performance en matière de sécurité, d'efficacité et de régularité. Elle propose aussi l'établissement d'un fonds de réserve pour les fournisseurs de services de navigation aérienne (ANSP), ce qui nécessiterait certaines révisions des politiques de l'OACI formulées dans le Doc 9082.

50.8 Dans une note d'information (WP/171), l'Inde décrit les mesures prises par son gouvernement pour établir une instance de réglementation économique des aéroports (AERA – Airports Economic Regulatory Authority) et indique ses pouvoirs, fonctions et modes de fonctionnement.

50.9 À l'examen du rapport du Conseil, la Commission se dit satisfaite des travaux entrepris et réalisés par l'OACI depuis la dernière session de l'Assemblée. La Commission appuie aussi avec vigueur les travaux futurs sur les aspects économiques des aéroports et des services de navigation aérienne présentés par le Conseil. Les travaux réalisés par l'OACI avec l'industrie, en particulier en ce qui concerne la diffusion des politiques de l'OACI sur les redevances, sont prises en note, et il est convenu que toute révision ou actualisation du Doc 9082 devrait cadrer avec les recommandations de la Conférence et devrait tout d'abord être examinée par l'AEP et l'ANSEP. De plus, la Commission convient qu'une étude sur les aéroports qui ne sont pas économiquement viables devrait être réalisée et que des orientations devraient être élaborées concernant les fonctions de supervision. Ces travaux devraient être réalisés avec l'assistance des deux groupes d'experts sur l'économie. Il est suggéré que le suivi de la situation financière des aéroports et des services de navigation aérienne pourrait être accompli en utilisant des moyens existants de l'OACI en matière de collecte de données.

50.10 La Commission prend note des vues exprimées par l'ITF et conseille que les politiques actuelles de l'OACI concernant la fixation des redevances au moyen du poids des avions et de la distance parcourue devraient refléter les recommandations de la Conférence et être suffisamment souples. Concernant la demande de l'ITF que les représentants des travailleurs et ceux des différentes professions concernées participent au processus de consultation et que ce droit de participation soit reflété dans le Doc 9082, la Commission rappelle que toute révision des politiques et des éléments indicatifs devrait cadrer avec les recommandations de la Conférence, aussi n'entérine-t-elle pas la proposition de l'ITF.

50.11 La Commission prend note des renseignements figurant dans la note WP/171.