

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

**Montréal, 24 – 29 mars 2003**

**Point 2 : Examen des questions clés de réglementation dans le cadre de la libéralisation**  
**2.5 : Distribution des produits**

**DISTRIBUTION DES PRODUITS, Y COMPRIS LES SYSTÈMES  
INFORMATISÉS DE RÉSERVATION ET L'INTERNET**

(Note présentée par le Secrétariat)

**SOMMAIRE**

La présente note passe en revue les changements rapides et fondamentaux que connaît la distribution des produits des compagnies aériennes, en mettant l'accent sur les systèmes informatisés de réservation (SIR) et sur l'Internet. Elle en examine aussi les incidences sur la protection des consommateurs et sur la concurrence et traite de l'application du Code de l'OACI sur les SIR.

La suite proposée à la Conférence figure au paragraphe 6.1.

**RÉFÉRENCE**

*Doc 9587, Politique et éléments indicatifs sur la réglementation économique du transport aérien international*

**1. INTRODUCTION**

1.1 Par distribution des produits, on entend la vente et la commercialisation des services de transport aérien. Avec l'arrivée des systèmes informatisés de réservation (SIR), les compagnies aériennes ont gagné un outil nouveau et précieux de distribution de leurs produits. Les SIR fournissent aux agences de voyage, en tant qu'intermédiaires de la chaîne de distribution, des renseignements à jour non seulement sur les horaires, les tarifs et les disponibilités des compagnies aériennes, mais aussi sur toute une gamme de services de voyage et de loisir. Ils facilitent aussi le travail des agences pour les réservations et l'émission des billets. Ces dernières années, cependant, les compagnies s'en sont progressivement moins remises aux agences de voyage traditionnelles à mesure que l'Internet leur offrait des façons de vendre plus économiques. Avec l'apparition de nouveaux canaux de distribution passant par l'Internet, les serveurs de SIR se sont résolument lancés dans ce type de commerce, et un grand nombre de prestataires de services étrangers à ce marché (c.-à-d. ni transporteurs aériens, ni agences de voyage, ni

(6 pages)

G:\ATConf.05\ATConf.05.wp.14.fr\ATConf.05.wp.14.fr.doc

fournisseurs de SIR) s'y sont également engagés. Même si la majorité des ventes de billets d'avion se fait toujours par l'intermédiaire d'agences de voyage traditionnelles, les ventes par l'Internet gagnent de l'importance à mesure que les consommateurs s'habituent aux achats en ligne, surtout dans les pays où l'Internet et les cartes de crédit sont très utilisés. Pour certains transporteurs à bas coûts, il s'agit même là du principal circuit de distribution.

1.2 La présente note passe en revue les changements rapides et fondamentaux que connaît la distribution des produits des compagnies aériennes, elle analyse l'évolution récente de ce secteur et de la réglementation, ainsi que ses incidences, et elle tire certaines conclusions.

## 2. TRAVAUX ANTÉRIEURS DE L'OACI

2.1 La Conférence mondiale de transport aérien de 1994 (AT Conf/4) a recommandé que l'on réexamine le Code de l'OACI sur les SIR qui existait alors et qui remontait à 1991, de façon que les États s'en servent comme base pour réglementer les SIR. En 1995, à sa 31<sup>e</sup> session, l'Assemblée a demandé au Conseil, d'une part, de terminer son réexamen du Code en fonction des enseignements tirés de son application ainsi que des implications de l'Annexe sur les services de transport aérien de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et, d'autre part, d'élaborer un modèle de clause sur les SIR à l'intention des États. En juin 1996, le Conseil a adopté un Code de l'OACI révisé remplaçant intégralement le précédent, ainsi que deux modèles de clauses sur les SIR. En septembre 2002, 31 États avaient indiqué soit qu'ils suivaient le Code de l'OACI, soit qu'ils avaient une réglementation sur les SIR qui était conforme au Code ou compatible avec lui. Ces États représentent environ 60 % des passagers internationaux des services réguliers en nombre de départs.

2.2 En 2001, à sa 33<sup>e</sup> session, l'Assemblée s'est à nouveau penchée sur la question de la distribution des produits des compagnies aériennes, compte tenu des changements intervenus. La Commission économique a noté que l'utilisation croissante de l'Internet pour la distribution des produits des compagnies aériennes suscitait des préoccupations, et elle a constaté qu'il y avait une évolution importante concernant les sites Web particuliers des compagnies et les autres formes de vente en ligne, les sites Web de compagnies exploités conjointement et les grandes agences de voyage en ligne. L'Assemblée a aussi noté la nécessité d'examiner la question dans le cadre d'AT Conf/5.

## 3. ÉVOLUTION RÉCENTE

3.1 Depuis le milieu des années 90, le secteur des SIR a connu une concentration, une expansion et des changements de structure de propriété, et tant les ventes en ligne de services de transport aérien aux consommateurs que les opérations commerciales par l'Internet ont connu une croissance rapide. Aux niveaux régional et national, il y a eu des initiatives visant à réviser la réglementation existante sur les SIR et à corriger un certain nombre de problèmes.

3.2 **Le secteur des SIR.** Au cours de la dernière décennie, le secteur des SIR s'est concentré autour de quatre grands fournisseurs mondiaux, Amadeus, Galileo, Sabre et Worldspan. À leur tour, ceux-ci ont pris des participations dans des fournisseurs de SIR régionaux, ont créé des entreprises communes et ont conclu des accords de partenariat avec des intérêts locaux pour étendre leurs activités outre-mer. Un autre fournisseur mondial, la GETS Marketing Company (un SIR coopératif détenu par des compagnies aériennes de pays en développement), a vendu ses agences à Galileo en 1997. À mesure que leur présence s'accroissait, les quatre grands SIR se sont vus de plus en plus comme des systèmes de distribution mondiaux, c'est-à-dire des fournisseurs d'informations et de réservations de voyage non

seulement pour la partie aérienne, mais aussi pour les hôtels, les locations de voitures, les chemins de fer, les voyages d'agrément, etc.

3.3 Autre changement important de ces dernières années, les compagnies aériennes se sont retirées des SIR. La présence des compagnies aériennes dans le capital de trois des quatre grands SIR a régulièrement diminué. Sabre est une société cotée en bourse depuis 2000. Galileo est devenue en 2001 une filiale de Cendant (un fournisseur de services de voyage et de services immobiliers). Quant à Amadeus, elle est encore contrôlée par trois compagnies aériennes européennes, mais le public en détient maintenant plus de 40 %. Seule Worldspan est entièrement détenue par trois compagnies aériennes des États-Unis.

3.4 **L'Internet.** De multiples circuits de distribution parallèles coexistent maintenant et le rythme d'acceptation du nouveau circuit axé sur la technologie, l'Internet, varie selon les États et selon les segments du marché. L'utilisation de l'Internet, tant par le biais de fournisseurs tiers que, plus récemment, directement par les consommateurs et par d'autres sociétés, a cependant connu une forte progression. Dans le cybercommerce de détail (B2C, *business-to-consumer*), c'est-à-dire la vente de produits ou la prestation de services directement aux consommateurs, quatre types de sites Web sont apparus : 1) les sites Web des agences de voyage traditionnelles, qui constituent un simple prolongement de leurs points de vente «en dur» et de leurs processus commerciaux; 2) les agences de voyage en ligne qui n'ont pas de points de vente au détail classiques (par exemple Travelocity, Expedia et Priceline); 3) les sites Web des compagnies aériennes elle-mêmes; 4) les sites Web détenus conjointement par des groupes de compagnies aériennes qui offrent un choix de produits plus large que les sites Web d'une même compagnie (notamment Orbitz en Amérique du Nord, Opodo en Europe et Zuji en Asie-Pacifique). Les deux derniers types de sites Web B2C ont permis aux compagnies aériennes d'atteindre plus de consommateurs, de réduire les commissions d'agence (et une partie des droits à verser sur les réservations) et de gérer leurs stocks avec plus d'efficacité.

3.5 La sensibilisation du public à l'Internet et le grand nombre de fournisseurs tiers dans le domaine du B2C ont eu des répercussions considérables sur les SIR. Les grands fournisseurs de SIR se sont adaptés en transformant leur système conçu essentiellement pour les agences de voyage classiques en un système utilisable pour toute activité de cybercommerce interentreprises (B2B, *business-to-business*), qui consiste à vendre des produits ou à fournir des services à d'autres entreprises, et de cybercommerce d'entreprise à entreprise à consommateur (B2B2C), qui consiste à vendre un produit aux consommateurs finals en passant par d'autres sociétés. Il en résulte que tous les grands SIR servent maintenant à la fois de moteur de réservation pour la plupart des sites Web de type B2C et de système de réservation en ligne pour les grandes entreprises et les compagnies aériennes, et qu'ils fournissent aussi aux agences de voyage un outil personnalisé de réservation sur le Web de sorte que les serveurs de SIR peuvent atteindre les consommateurs indirectement par leurs agences de voyage.

3.6 **La réglementation.** Il existe à la fois des codes de conduite et des règlements régissant les activités des SIR, dont ceux adoptés par l'OACI, par l'Union européenne (UE), par la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC), par la Commission arabe de l'aviation civile (CAAC), par le Canada et par les États-Unis. L'UE, la CEAC et les États-Unis ont révisé leurs codes, règlements ou règles respectifs depuis 1997.

3.7 Le Conseil de l'UE a modifié en 1999 son Règlement de 1993 instaurant un code de conduite sur les SIR. La CEAC a adopté en 2000 une recommandation sur un code de conduite révisé qui remplace son code de 1994 en fonction du Règlement révisé de l'UE. À quelques exceptions près, les deux codes sont identiques. Les changements notables ont été : 1) l'ajout des services ferroviaires sur les écrans principaux, pour les «vendeurs» qui le souhaitent; 2) le fait qu'un groupe de compagnies aériennes,

tel qu'une alliance, est exempté de l'obligation d'affichage principal neutre et de suivre l'ordre d'affichage des vols prescrit. En outre, pour qu'ils s'appliquent bien à l'Internet, les codes révisés ont imposé au vendeur de système qu'il veille à ce que les tiers qui fournissent des services de SIR en son nom se conforment aux codes, et la définition d'abonné prévoit maintenant qu'il s'agit d'«une personne ... qui utilise un SIR». Depuis 2000, la Commission européenne étudie la possibilité de modifier à nouveau son Règlement, et elle examine plusieurs cas où l'application du Règlement se révèle difficile et où les nouveaux développements, particulièrement dans le domaine du commerce électronique, nécessitent certaines révisions.

3.8 Le Département des transports (DOT) des États-Unis a modifié deux fois en 1997 ses règles régissant le fonctionnement des SIR. La première modification a consisté à adopter une règle suivant laquelle les compagnies aériennes qui ne sont pas propriétaires d'un SIR ne sont pas tenues de participer au même niveau à tous les SIR auxquels elles choisissent de participer. La seconde oblige chaque vendeur de SIR à offrir un affichage qui classe les vols sans donner à toutes les correspondances sur réseau une préférence par rapport aux correspondances avec un autre transporteur; en outre, elle empêche les systèmes de créer des affichages qui ne prennent pas la durée totale du trajet comme un critère important pour la sélection des vols dans la base de données et qui n'accordent pas non plus une préférence aux vols sans changement d'appareil par rapport aux services avec correspondance dans le classement des vols. Le DOT a par ailleurs engagé en 1997 un réexamen complet de ses règles, réexamen qui se poursuit au moment de la rédaction de la présente note. En 2000, le DOT a demandé des observations sur la question de savoir si les règles sur les SIR demeuraient nécessaires et utiles compte tenu de la diminution du contrôle des SIR par les compagnies aériennes, et sur celle de savoir s'il fallait adopter de nouvelles règles prenant en compte l'Internet.

## 4. ANALYSE

4.1 Les réactions en matière de réglementation de la distribution des produits ces dernières années sont révélatrices du problème auquel on se heurte dans ce domaine, à savoir que trouver des formules réglementaires appropriées peut être un processus long et complexe, au terme duquel la concurrence, la technologie, la vente et la commercialisation des produits du transport aérien ont évolué, donnant ainsi lieu à de nouvelles questions. Si certaines des préoccupations que les SIR suscitaient à l'origine se sont atténuées à mesure que la propriété de ces systèmes échappait aux transporteurs aériens, d'autres sont apparues avec le développement rapide du commerce électronique, spécialement sur l'Internet. Comme presque aucun site Web n'est complètement indépendant des SIR, certains des problèmes que soulève l'utilisation de l'Internet pour la distribution des produits des compagnies aériennes peuvent être semblables à ceux que posaient les SIR avant l'adoption des codes et règlements. En outre, les nouvelles versions du Règlement de l'UE, du Code de la CEAC et des règles des États-Unis traitent de certaines questions que le Code de l'OACI sur les SIR n'aborde pas ou ne mentionne pas expressément. L'analyse qui suit porte sur les réactions d'ordre réglementaire à l'évolution de la distribution des produits, en mettant l'accent sur le champ d'application du Code de l'OACI ainsi que sur les aspects de l'Internet relatifs au consommateur, à la concurrence et à la participation.

4.2 **Champ d'application du Code de l'OACI sur les SIR.** De façon générale, le texte actuel du Code de l'OACI sur les SIR peut, tel qu'il est, servir de base pour prendre en compte certaines questions. Il définit un SIR comme étant un système qui «fournit des affichages d'horaires, de places disponibles et de tarifs de transporteurs aériens et par l'intermédiaire duquel on peut faire des réservations sur des services de transport aérien». Cela correspond précisément aux sites Web de l'Internet, qui vendent des services de transport aérien. Autrement dit, du point de vue de la définition, le Code de l'OACI sur les SIR s'applique à la commercialisation des services de transport aérien par l'Internet. Le

problème d'applicabilité du Code est de savoir qui l'appliquerait à ceux qui commercialisent le transport aérien sur l'Internet. La réponse évidente semble être l'État dans lequel ces sociétés ont leur siège social, mais, dans un environnement de sociétés multinationales mondiales, cela pourrait être plus difficile qu'il n'y paraît. En outre, même si un État essaie d'appliquer le Code, il risque d'avoir du mal à déterminer l'endroit où le contrat a été conclu entre ceux qui font la commercialisation sur l'Internet et les utilisateurs. Pour ce qui est de ses dispositions proprement dites, il y a des cas où le Code de l'OACI sur les SIR ne correspond pas toujours aux conditions employées dans les activités Internet et où il n'a pas de dispositions comparables aux décisions prises par la CEAC, par l'UE et par les États-Unis ces dernières années (par exemple, les exemptions que le Règlement de l'UE et le Code de la CEAC prévoient pour les groupes de compagnies aériennes au sujet de la commercialisation des services d'une alliance de compagnies, et la décision du DOT sur les niveaux de participation d'une compagnie qui n'est pas propriétaire d'un SIR). Cependant, étant donné la rapidité des changements que connaît le commerce électronique et le fait que l'on ignore les conséquences des réexamens en cours dans l'Union européenne et aux États-Unis, où les grands SIR ont leur base, il ne serait peut-être pas utile à ce stade de réviser le détail des dispositions du Code de l'OACI. De plus, comme le champ d'application du Code permet déjà de couvrir l'Internet, les États peuvent partir de là comme ils le désirent en fonction de leur situation propre. Il convient de noter par ailleurs qu'il n'y a pas de conflit entre les obligations des États qui suivent le Code de l'OACI et qui sont parties à l'AGCS.

**4.3 Aspects de l'Internet relatifs au consommateur.** Il y a un risque que les consommateurs soient moins protégés lorsqu'ils achètent en ligne que lorsqu'ils achètent dans un point de vente classique. À mesure que l'Internet mûrit, la fonction de recherche, traditionnellement assurée par les agences de voyage pour leurs clients, passe en partie aux consommateurs, qui peuvent avoir à consulter plusieurs sites par eux-mêmes pour trouver ce qu'ils désirent. Les SIR traditionnels constituent une source d'informations détaillées et neutres sur les services aériens, ce qui n'est pas nécessairement le cas des sites Web de l'Internet, même si ces derniers offrent un choix supplémentaire d'options de voyage et une plus grande variété de produits nouveaux tels que les tarifs «Internet seulement» et les tarifs par enchères. Les consommateurs s'inquiètent aussi de l'utilisation et de la divulgation des renseignements personnels sur l'Internet. Pour les protéger des risques d'une information incomplète ou trompeuse et pour renforcer leur confiance, plusieurs États ont traité la question dans le cadre des droits des passagers des compagnies aériennes; d'autres ont appliqué aux transactions par l'Internet la législation et la réglementation générales sur la protection des consommateurs.

**4.4 Aspects de l'Internet relatifs à la concurrence.** La principale question concernant la concurrence et l'Internet est de savoir si certaines pratiques liées à l'utilisation de l'Internet risquent d'entraver la concurrence et de porter préjudice aux consommateurs, malgré la dynamique concurrentielle que l'Internet apporte sur le marché. D'un côté, l'utilisation de l'Internet est susceptible d'accroître les possibilités de concurrence et d'apparition d'entreprises, favorisant ainsi la croissance rapide de nouveaux produits et services et une innovation technologique plus dynamique. De l'autre, certains secteurs du commerce sur l'Internet peuvent donner lieu à un comportement anticoncurrentiel, ceux qui occupent le marché cherchant à y accroître leur pouvoir, au moins pour un certain temps. Ainsi, les sites Web B2B et B2C détenus conjointement par des concurrents horizontaux ayant une position dominante sur leurs marchés respectifs peuvent avoir un effet anticoncurrentiel, parce que les compagnies aériennes propriétaires et participantes pourraient utiliser ces sites pour collaborer et coordonner directement ou indirectement leurs prix et services, inhibant ainsi la concurrence. De même, les compagnies aériennes propriétaires pourraient défavoriser les compagnies, les agences de voyage et les prestataires de services concurrents en refusant l'accès à leurs systèmes fondés sur l'Internet à des conditions équitables et raisonnables. L'attention particulière accordée par les autorités de réglementation aux sites Web détenus conjointement par des groupes de compagnies aériennes (en l'occurrence Orbitz et Opodo) traduit bien ces préoccupations.

4.5 **Aspects de l'Internet relatifs à la participation.** L'accès facile et pratique à l'Internet pour réserver des places d'avion n'est aucunement universel. Par exemple, les frais de télécommunications rendent prohibitive l'utilisation intensive de l'Internet dans de nombreux pays en développement, et les restrictions touchant le change et les cartes de crédit peuvent freiner ou empêcher l'emploi de la vente directe. À cet égard, on notera que, en Afrique, dans la région Amérique latine-Caraïbes et au Moyen-Orient, il n'y a toujours pas de sites Web détenus conjointement par des compagnies aériennes pour faire pendant à Orbitz en Amérique du Nord, à Opodo en Europe ou à Zuji dans la région Asie-Pacifique. Les transporteurs aériens de nombreux pays en développement continueront donc sans doute, du moins dans leurs régions d'origine, à recourir au moyen de distribution plus traditionnel que sont les SIR, généralement en combinaison avec une agence de voyage servant d'intermédiaire. Les frais exigés par les SIR pour faire les réservations ne sont pas négligeables et sont presque toujours exprimés en monnaie forte, ce qui, avec les freins à la réduction des paiements de commission, peut placer les transporteurs de certains pays en développement dans une situation désavantageuse sur le plan des coûts et de la concurrence.

## 5. CONCLUSIONS

5.1 La Conférence est invitée à conclure :

- a) que, s'il y a plusieurs cas où le Code de conduite de l'OACI pour la réglementation et le fonctionnement des SIR n'a pas de dispositions applicables par suite des changements survenus dans ce secteur d'activité ou dans la réglementation, le champ d'application de ce Code permet déjà de l'appliquer à l'Internet, et que les États peuvent partir de là comme ils le désirent en fonction de leur situation propre;
- b) que les États devraient étudier la nécessité de faire en sorte que les systèmes fondés sur l'Internet fournissent aux consommateurs une information complète et non trompeuse et assurent aux compagnies aériennes des possibilités d'utilisation comparables à celles qu'elles ont avec les SIR mondiaux classiques, selon les besoins;
- c) que, même si l'on ne voit pas encore bien s'il faut adopter de nouvelles réglementations régissant la distribution des produits des compagnies aériennes par l'Internet, certains États ont étudié activement la question dans le cadre des règles ou règlements existants sur les SIR ainsi que de la législation sur la concurrence et sur la protection des consommateurs. L'OACI devrait continuer à suivre de près l'évolution de la situation et à diffuser des renseignements à ce sujet et maintenir à l'étude l'utilité de son Code sur les SIR.

## 6. SUITE PROPOSÉE

6.1 La Conférence est invitée :

- a) à prendre note de l'évolution récente de la situation relative à la distribution des produits ainsi que de l'analyse qui font l'objet des paragraphes 3 et 4;
- b) à examiner et à adopter les conclusions du paragraphe 5.