



SIXIÈME CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN

Montréal, 18 – 22 mars 2013

POINT 2.1 DE L'ORDRE DU JOUR

Le texte ci-joint constitue le rapport sur le point 2.1 de l'ordre du jour. Prière de l'insérer dans le dossier de rapport, à couverture jaune.

Point 2 : Examen de questions clés et du cadre réglementaire corrélatif
2.1 : Accès aux marchés

Note : La Conférence examine ce point en trois parties : a) libéralisation de l'accès aux marchés ; b) services de fret aérien ; c) autres questions relatives à l'accès aux marchés.

a) Libéralisation de l'accès aux marchés

2.1.1 DOCUMENTATION

2.1.1.1 La Conférence examine les droits de trafic dans le cadre du point 2.1 de l'ordre du jour en se fondant sur les notes de travail suivantes : WP/13 (Secrétariat), WP/28 (Chili), WP/97 (Chine), WP/40 (Égypte), WP/82 (Indonésie), WP/34 (Nouvelle-Zélande), WP/78 (Singapour), WP/44 Révision (Turquie), WP/93 (Émirats arabes unis), WP/60 (États-Unis), WP/103 (Venezuela), WP/54 [présentée par l'Irlande au nom de l'Union européenne (UE) et de ses États membres et par les autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC)], WP/63 [Organisation mondiale du tourisme (OMT)], WP/67 [Association du transport aérien international (IATA)], WP/81 [Fédération internationale des associations de pilotes de ligne (IFALPA)] et WP/99 [Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF)].

2.1.1.2 La Conférence prend acte aussi des notes d'information IP/3 (Australie), IP/17 (Brésil), IP/5 (Pologne), IP/14 (République de Corée), IP/19 [54 États membres de la Commission africaine de l'aviation civile (CAFAC)], IP/6 [22 États membres de la Commission latino-américaine de l'aviation civile (CLAC)] et IP/8 [Organisation mondiale du commerce (OMC)].

2.1.2 ANALYSE

2.1.2.1 La Conférence reconnaît de façon générale les grands avantages de la libéralisation du transport aérien pour les États, l'industrie et les consommateurs, de même que sa contribution à l'économie mondiale, au commerce, au tourisme, au développement des communautés et à la création d'emplois, et elle convient qu'il faut renforcer la libéralisation de l'accès aux marchés. Le débat se concentre sur les approches et le rythme de la libéralisation par les États, ainsi que sur la nécessité de tenir compte des intérêts de toutes les parties prenantes, y compris la main-d'œuvre.

2.1.2.2 De nombreux participants sont d'avis qu'étant donné la disparité des stades de développement des États et des besoins en matière de transport aérien, les États devraient procéder à la libéralisation à leur propre rythme et utiliser des approches qui conviennent à leurs besoins et à leur situation. Cela dit, il est convenu de façon générale qu'il faut moderniser le cadre réglementaire mondial sur l'accès aux marchés pour s'adapter aux changements d'un environnement commercial mondialisé ; il est aussi reconnu que l'OACI doit jouer un rôle de chef de file dans la facilitation de l'évolution de la réglementation. À ce sujet, on s'est exprimé en faveur de la proposition visant à ce que l'OACI élabore une vision à long terme pour la libéralisation mondiale du transport aérien, y compris des solutions multilatérales, en tenant compte des intérêts de tous les États et de toutes les parties prenantes de l'aviation.

2.1.2.3 Certains États soulignent le lien étroit entre l'accès aux marchés et la concurrence loyale alors que d'autres considèrent que ces deux sujets ne sont pas nécessairement liés.

2.1.2.4 Un grand nombre d'États appuient la proposition visant à ce que l'OACI, sur la base des réalisations passées et des arrangements réglementaires libéralisés actuels, élabore un accord international destiné à être utilisé par les États dans la libéralisation plus poussée de l'accès aux marchés. La Conférence note toutefois que des travaux considérables pourraient être nécessaires à ce sujet et que les dispositions de l'Accord multilatéral sur la libéralisation du transport aérien international (MALIAT), de même que les raisons pour lesquelles davantage d'États n'y ont pas adhéré, devraient être prises en compte. Il est aussi proposé que cette activité soit entreprise en consultation avec des experts [à savoir le Groupe d'experts sur la réglementation du transport aérien (ATRP)], les États, l'industrie et d'autres parties prenantes de l'aviation, et qu'avant de s'engager envers ce projet, l'OACI devrait effectuer une étude en vue d'analyser les besoins des États ; elle devrait aussi déterminer la valeur d'un tel accord et les ressources nécessaires à son élaboration. La Conférence note le projet de texte proposé d'un accord multilatéral sur la libéralisation de l'accès aux marchés présenté par un État.

2.1.2.5 Étant donné que l'élaboration d'accords multilatéraux est un long processus, la Conférence appuie de façon générale la proposition visant à ce que les États continuent de libéraliser l'accès aux marchés par les moyens existants, notamment des arrangements bilatéraux, régionaux et plurilatéraux.

2.1.3 CONCLUSIONS

2.1.3.1 Sur la base de la documentation examinée et du débat tenu sur la libéralisation de l'accès aux marchés dans le cadre du point 2.1 de l'ordre du jour, la Conférence formule les conclusions suivantes :

- a) la libéralisation a apporté de grands avantages aux États, aux consommateurs, aux compagnies aériennes, aux aéroports, aux communautés et aux économies nationales. Améliorer l'accès des fournisseurs de services aériens au marché international permettrait au secteur du transport aérien de maximaliser sa contribution à l'économie mondiale ;
- b) la libéralisation est un moyen et un processus, non une fin. L'objectif de l'évolution de la réglementation est de créer un environnement propice dans lequel le transport aérien international peut se développer et s'épanouir de façon ordonnée, efficace, économique et durable, sans compromettre la sécurité et la sûreté, tout en respectant les normes sociales et les normes du travail ;
- c) les États ont libéralisé l'accès aux marchés de diverses manières et à des rythmes différents en fonction des besoins, des conditions et des objectifs stratégiques ; ils ont avancé considérablement et avec succès. Cependant, il est de plus en plus nécessaire de moderniser le régime réglementaire actuel, vieux de plusieurs dizaines d'années, pour s'adapter à l'évolution de l'environnement économique et commercial mondial et répondre aux besoins des États, de l'industrie et des consommateurs durant le XXI^e siècle ;

- d) la communauté de l'aviation appuie vigoureusement une libéralisation plus poussée du transport aérien et l'idée que l'OACI s'engage à faciliter les efforts à ce sujet. Est également largement appuyée l'idée que l'OACI, travaillant en étroite collaboration avec toutes les parties concernées, prenne l'initiative dans l'examen de solutions pour augmenter l'accès aux marchés, notamment des solutions multilatérales à long terme, en reconnaissant que les États poursuivront la libéralisation à leur propre rythme en fonction de leurs besoins ;
- e) à court terme, les États devraient poursuivre la libéralisation de l'accès aux marchés en fonction des circonstances et des besoins, en utilisant les moyens existants, tels que l'Accord multilatéral sur la libéralisation du transport aérien international (MALIAT), et l'OACI devrait continuer de fournir des orientations et de l'aide aux États pour faciliter le processus.

2.1.4 RECOMMANDATIONS

Recommandation 2.1/1 — Libéralisation de l'accès aux marchés

La Conférence recommande :

- a) que les États continuent de libéraliser l'accès aux marchés à un rythme et d'une manière qui conviennent aux besoins et aux circonstances, en tenant dûment compte des intérêts de toutes les parties prenantes, de l'évolution de l'environnement commercial et des besoins en matière d'infrastructure ;
- b) que l'OACI élabore et adopte une vision à long terme pour la libéralisation du transport aérien international, comprenant l'examen d'un accord international par lequel les États pourraient libéraliser l'accès aux marchés, en tenant compte de l'expérience et des réalisations passées des États, notamment les accords actuels de libéralisation de l'accès aux marchés conclus aux niveaux bilatéral, régional et multilatéral, ainsi que des diverses propositions présentées pendant la Conférence ;
- c) que l'OACI travaille à établir une compréhension commune et à obtenir un consensus pour l'élaboration de la vision à long terme et des arrangements réglementaires correspondants, en collaboration avec toutes les parties concernées et en consultation avec les experts, les États, l'industrie, les organisations intéressées et d'autres parties prenantes ;
- d) que l'OACI continue de fournir orientations et assistance aux États pour faciliter la libéralisation de l'accès aux marchés, en utilisant des moyens tels que la Conférence de l'OACI sur les négociations relatives aux services aériens (ICAN) ;
- e) que l'OACI tienne ses orientations stratégiques sur la réglementation et la libéralisation du transport aérien à jour et adaptées à l'évolution de la situation et aux besoins des États et envisage d'autres moyens de faciliter la libéralisation.

b) Services de fret aérien**2.1.5 DOCUMENTATION**

2.1.5.1 La Conférence examine les questions concernant les services de fret aérien dans le cadre du point 2.1 de l'ordre du jour en se fondant sur les notes de travail suivantes : WP/14 (Secrétariat), WP/34 (Nouvelle-Zélande), WP/36 [Association du transport aérien d'Amérique latine et des Caraïbes (ALTA)], WP/67 [Association du transport aérien international (IATA)] et WP/96 [L'association internationale du fret aérien (TIACA)].

2.1.6 ANALYSE

2.1.6.1 La Conférence examine le sujet de la libéralisation du fret aérien pendant le débat sur la libéralisation de l'accès aux marchés.

2.1.6.2 Reconnaissant les caractéristiques particulières des opérations de fret aérien, la Conférence appuie dans une certaine mesure la proposition visant à ce que l'OACI élabore un accord international sur la libéralisation du transport de fret aérien. En attendant un tel accord, les États sont encouragés à poursuivre la libéralisation des services de fret aérien en utilisant les moyens existants, notamment des approches bilatérales, régionales ou multilatérales. L'attention est appelée sur le fait que les États peuvent se joindre à l'Accord multilatéral sur la libéralisation du transport aérien international (MALIAT) sur une base « fret seulement ». La Conférence convient que les dispositions du MALIAT et les raisons pour lesquelles davantage d'États n'ont pas adhéré à l'accord devraient être prises en compte.

2.1.6.3 Un avis est exprimé selon lequel l'établissement d'un accord international en matière de libéralisation du transport de fret aérien crée un risque potentiel de distorsion de la concurrence entre les organisations transportant du fret seulement et les organisations transportant à la fois des passagers et du fret, risque qu'il faudrait étudier à fond et prévenir.

2.1.7 CONCLUSIONS

2.1.7.1 Sur la base de la documentation examinée et du débat tenu sur les services de fret aérien dans le cadre du point 2.1 de l'ordre du jour, la Conférence formule les conclusions suivantes :

- a) le fret aérien joue un rôle important dans l'économie mondiale. La croissance et l'expansion des services de fret aérien contribuent au développement durable du transport aérien et favorisent de manière significative le commerce et le développement économique mondiaux ;
- b) quand ils concluent des arrangements de services aériens, les caractéristiques particulières des services de fret aérien doivent être dûment prises en compte ;
- c) les États ont utilisé divers moyens pour libéraliser les services de fret aérien, notamment des arrangements bilatéraux, régionaux et multilatéraux, dont certains qui sont ouverts à d'autres États, comme l'Accord multilatéral sur la libéralisation du transport aérien international (MALIAT) ;

- d) les orientations de l'OACI sur la libéralisation des services de fret aérien continuent d'être pertinentes, et il faudrait encourager les États à les suivre. À ce sujet, la Conférence appuie largement l'idée que l'OACI joue un rôle de chef de file dans la facilitation d'une libéralisation plus poussée, et elle appuie dans une certaine mesure l'idée que l'Organisation élabore un accord multilatéral visant expressément le fret aérien, en tenant compte de la nécessité de veiller à ce qu'un tel accord ne donne pas lieu à des distorsions de la concurrence entre les transporteurs de fret seulement et les transporteurs de passagers et de fret et à ce qu'il soit compatible avec les efforts de libéralisation de l'OACI concernant l'accès global aux marchés dans le domaine du transport aérien international.

2.1.8 RECOMMANDATIONS

Recommandation 2.1/2 – Services de fret aérien

La Conférence recommande :

- a) que les États tiennent dûment compte des caractéristiques particulières des services de fret aérien quand ils s'échangent des droits d'accès aux marchés dans le cadre d'accords de services aériens, et qu'ils octroient des droits appropriés et facilitent la souplesse de l'exploitation de manière à favoriser le développement de ces services ;
- b) que les États continuent de libéraliser les services de fret aérien en utilisant tous les moyens disponibles et de partager leur expérience avec les autres États ;
- c) que l'OACI prenne la direction de l'élaboration d'un accord international spécifique pour faciliter une libéralisation plus poussée des services de fret aérien, en tenant compte de l'expérience acquise et des réalisations, des points de vue des États sur les arrangements actuels et des suggestions formulées pendant la conférence ;
- d) que dans l'élaboration de nouveaux arrangements réglementaires sur le fret aérien, l'OACI fasse appel à toutes les parties concernées et consulte les experts, les États, l'industrie et les parties prenantes intéressées.

c) Autres questions relatives à l'accès aux marchés

2.1.9 DOCUMENTATION

2.1.9.1 La Conférence examine d'autres questions relatives à l'accès aux marchés dans le cadre du point 2.1 de l'ordre du jour en se fondant sur les notes de travail suivantes : WP/11 (Secrétariat), WP/8 Révision (Secrétariat), WP/87 (République de Corée), WP/25 [présentée par Bahreïn au nom de la Commission arabe de l'aviation civile (CAAC)], WP/89 [Conseil international des aéroports (ACI)], WP/64 (États-Unis) et WP/99 [Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF)].

2.1.9.2 La Conférence prend aussi acte des notes d'information IP/9 (Afrique du Sud) et IP/11 [présentée par l'Irlande au nom de l'Union européenne (UE) et de ses États membres et par les autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC)].

2.1.10 ANALYSE

2.1.10.1 En ce qui concerne l'attribution des créneaux, la Conférence note que l'insuffisance de créneaux aux aéroports a une incidence négative sur la capacité des transporteurs aériens d'exercer leurs droits d'accès aux marchés. Ce problème ne peut pas être résolu par des solutions à court terme et il doit être abordé selon une perspective à long terme plus large passant par la planification du développement des infrastructures.

2.1.10.2 Différents points de vue sont exprimés concernant les politiques et pratiques à appliquer à l'attribution des créneaux aux aéroports saturés. Certains États appuient les règles qui accordent la préférence aux compagnies aériennes des pays en développement. D'autres États expriment leur désaccord, soulignant que les créneaux devraient être accordés selon les principes de non-discrimination et d'égalité des possibilités, qui sont énoncés dans les Lignes directrices de l'IATA en matière d'attribution de créneaux (WSG).

2.1.10.3 Malgré ces différences, les participants appuient l'idée d'une plus grande transparence découlant de la publication d'informations supplémentaires sur l'attribution des créneaux aux aéroports saturés.

2.1.10.4 Il est proposé que l'OACI continue de suivre les questions relatives à l'attribution des créneaux, y compris les pratiques des États pour ce qui est du traitement des questions d'attribution des créneaux et qu'elle partage des informations sur les faits nouveaux importants, y compris des informations sur les demandes/contraintes de capacité concernant les aéroports et la gestion du trafic aérien (ATM).

2.1.10.5 La Conférence note que les couvre-feux nocturnes ou les restrictions frappant les vols de nuit continuent d'être une source de préoccupation pour les États. Il est reconnu que ces restrictions sont étroitement liées aux situations locales particulières et que ces restrictions peuvent avoir des incidences significatives sur l'accès aux marchés et sur l'exploitation des services aériens internationaux ; la nécessité de prendre en compte les deux perspectives est notée. L'idée que les États appliquent l'« approche équilibrée » de l'OACI lorsqu'ils traitent de questions concernant la gestion du bruit aux aéroports reçoit un large appui.

2.1.10.6 Un appui est exprimé envers la proposition visant à ce que certaines activités de l'aviation d'affaires soient traitées comme des activités d'aviation non commerciale et que l'OACI envisage de produire des orientations appropriées à ce sujet afin d'harmoniser le développement de l'aviation d'affaires, qui est un élément important d'un système de transport aérien international complet.

2.1.11 CONCLUSIONS

2.1.11.1 Sur la base de la documentation examinée et du débat tenu sur les questions concernant l'attribution des créneaux, les restrictions frappant les vols de nuit et l'aviation d'affaires dans le cadre du point 2.1 de l'ordre du jour, la Conférence formule les conclusions suivantes :

- a) l'attribution des créneaux est liée aux situations locales particulières, mais elle a aussi des incidences sur l'accès aux marchés et sur l'exploitation des services aériens internationaux. En raison de la croissance continue du trafic aérien, les pénuries de créneaux augmenteront et toucheront probablement d'autres aéroports. Bien qu'il soit

difficile d'appliquer une solution mondiale du fait que les situations diffèrent d'un État à l'autre, et d'un aéroport à l'autre, une plus grande transparence est nécessaire au chapitre des règles et procédures en matière d'attribution des créneaux, et il faut aussi étudier comment les États et les parties prenantes intéressées pourraient travailler ensemble en vue d'y apporter des améliorations ;

- b) l'OACI s'est penchée sur la question de l'attribution des créneaux et elle a élaboré à l'intention des États des éléments d'orientation correspondants qui demeurent pertinents. Lorsqu'un État rencontre des problèmes ou des difficultés avec d'autres pays au sujet de l'attribution des créneaux, l'approche la plus pratique pour trouver une solution consiste à consulter les parties intéressées selon les règles applicables, telles que les Lignes directrices de l'IATA en matière d'attribution de créneaux (WSG), et les mécanismes en place pour le règlement des différends ;
- c) les restrictions frappant les vols de nuit sont liées elles aussi aux situations locales particulières, mais elles ont également des incidences sur l'accès aux marchés et sur l'exploitation des services aériens internationaux. En raison de la croissance constante du trafic aérien, cette question prendra de l'importance ;
- d) l'OACI a élaboré une politique d'« approche équilibrée » pour la gestion du bruit des aéronefs à laquelle les États devraient se conformer lorsqu'ils traitent des questions relatives au bruit des aéronefs et qu'ils formulent des politiques à ce sujet. Les États peuvent régler des problèmes ou des différends concernant les restrictions frappant les vols de nuit au moyen des mécanismes existants de consultation ou de règlement des différends ;
- e) il est généralement convenu que les États devraient tenir dûment compte des exigences en matière de capacité lorsqu'ils planifient le développement des infrastructures de l'aviation ;
- f) à mesure que la libéralisation des marchés se poursuit, d'autres questions d'intérêt général pour les États et les parties prenantes de l'aviation font surface, telles que le traitement de l'aviation d'affaires. L'OACI devrait jouer un rôle en surveillant les faits nouveaux et élaborer des orientations appropriées.

2.1.12 RECOMMANDATIONS

Recommandation 2.1/3 — Autres questions relatives à l'accès aux marchés

La Conférence recommande :

- a) que, lorsqu'il s'agit de traiter de questions relatives à l'attribution des créneaux ou aux restrictions frappant les vols de nuit, les États tiennent dûment compte des besoins et préoccupations des autres États et qu'ils fassent tous les efforts possibles pour résoudre toutes les préoccupations par consultation, dans un climat de bienveillance, de transparence, de compréhension mutuelle et de coopération ;

- b) que, pour ce qui est des restrictions frappant les vols de nuit, les États respectent et suivent le principe de l'approche équilibrée de l'OACI lorsqu'ils prennent des mesures réglementaires en matière de gestion du bruit des aéronefs aux aéroports ;
- c) que, dans la planification du développement des infrastructures de l'aviation, les États tiennent dûment compte des demandes du transport aérien pour ce qui est de la capacité à long terme ;
- d) que l'OACI continue de suivre la situation et les pratiques des États pour ce qui est du traitement des questions d'attribution des créneaux et des restrictions frappant les vols de nuit, qu'elle fasse connaître les orientations de politique connexes de l'OACI et qu'elle encourage les États et les parties intéressées à les suivre ;
- e) que l'OACI continue d'élaborer à l'intention des États des orientations de politique sur la réglementation des aspects économiques du transport aérien et qu'elle élabore des orientations sur des questions émergentes d'importance mondiale, notamment en ce qui concerne l'aviation d'affaires.
