



NOTE DE TRAVAIL

SIXIÈME CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN

Montréal, 18 – 22 mars 2013

Point 2 : Examen de questions clés et du cadre réglementaire corrélatif

2.1 : Accès aux marchés

LIBÉRALISATION DE L'ACCÈS AUX MARCHÉS

[Note présentée par l'Irlande au nom de l'Union européenne (UE) et de ses États membres¹ et par les autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile² (CEAC)]

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note de travail :

- a) examine l'expérience acquise par l'UE/la CEAC en matière de libéralisation du transport aérien ;
- b) énumère les arguments en faveur de la libéralisation et les obstacles probables ;
- c) propose une « vision » ambitieuse pour la libéralisation de l'accès aux marchés à une échelle mondiale ;
- d) examine les stratégies potentielles pour avancer sur la voie de la concrétisation de cette vision à long terme.

Suite à donner : La Conférence est invitée à prendre note de l'expérience de l'UE/de la CEAC en matière de libéralisation du transport aérien et à souscrire aux recommandations présentées au paragraphe 6.

<i>Références :</i>	Les références ATConf/6 peuvent être consultées sur le site web www.icao.int/meetings/atconf6 .
---------------------	--

1. POURQUOI LIBÉRALISER ?

1.1 La libéralisation de l'accès aux marchés du transport aérien peut générer des opportunités commerciales pour l'industrie et une concurrence pour l'offre de biens et services, ce qui peut induire des créations d'emplois et de la croissance et, à terme, des avantages pour les consommateurs en termes de coûts et de qualité. En gardant cela à l'esprit et sous réserve de mesures permettant de garantir une concurrence ouverte et loyale, nous privilégions la libéralisation en cours du transport aérien international et prions instamment l'OACI de la promouvoir activement.

¹ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.

² Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Géorgie, Islande, L'ex-République yougoslave de Macédoine, Moldova, Monaco, Monténégro, Norvège, Saint-Marin, Serbie, Suisse, Turquie et Ukraine

1.2 Les États membres de l'UE/de la CEAC ont une vaste expérience de la libéralisation du transport aérien. Le marché unique du transport aérien de l'UE – qui couvre, dans les faits, non seulement les 27 États membres de l'UE mais aussi plusieurs autres États membres de la CEAC – a alimenté une croissance significative du transport aérien en Europe, ce qui a permis la création de nouveaux emplois et a offert aux consommateurs plus de choix et un meilleur rapport qualité/prix. Les États membres de l'UE/de la CEAC continuent à explorer des moyens d'encore améliorer l'efficacité, la concurrence et la qualité au sein du marché intérieur, par exemple via leur travail visant à créer un ciel unique européen. La note de travail sur les faits nouveaux dans l'industrie et en réglementation au sein de l'UE et de la CEAC (ATConf/6-WP/53) décrit plus en détail l'expérience de l'UE/de la CEAC en matière de libéralisation du transport aérien.

1.3 Portant le regard au-delà de son marché unique pour le transport aérien, l'UE a fait œuvre de pionnier en expérimentant une approche multilatérale de la libéralisation via :

- a) des accords « horizontaux » de transport aérien conçus pour aligner les divers Accords bilatéraux de services aériens (ASA) des États membres sur le droit de l'UE et pour étendre à tous les transporteurs aériens de l'UE (« désignation de l'UE ») l'accès aux droits de trafic disponibles dans ces ASA ;
- b) des accords de transport aérien « globaux » qui remplacent les différents ASA par un seul accord libéral global entre l'ensemble de l'UE et le pays partenaire concerné. Des accords globaux avec des partenaires aéronautiques majeurs, tels que les États-Unis et le Canada, sont déjà en vigueur. Lorsque des accords globaux sont conclus avec des pays voisins, un objectif majeur à long terme est d'établir un « espace aérien commun » plus vaste couvrant l'UE et ses voisins.

1.4 La croissance des marchés couverts par les accords globaux entre l'UE, ses États membres et les pays partenaires a été significative ; à ce propos aussi, la note de travail sur les faits nouveaux dans l'industrie et en réglementation au sein de l'UE et de la CEAC (ATConf/6-WP/53) donne de plus amples informations.

2. CRITÈRES POUR ACCEPTER LA LIBÉRALISATION

2.1 Le marché unique de l'UE est sous-tendu par un régime commun de réglementation conçu, entre autres, pour garantir l'accès aux marchés et la possibilité pour les transporteurs aériens d'entrer en concurrence sur une base ouverte, non discriminatoire et loyale. Dans ce contexte, lorsqu'ils négocient des accords globaux avec des pays partenaires, en ce compris d'autres États membres de la CEAC, l'UE et ses États membres recherchent aussi une convergence des réglementations et exigent des garanties de concurrence ouverte et loyale comme condition à l'acceptation de droits de trafic supplémentaires.

2.2 La note de travail UE/CEAC intitulée « Principes de base d'une concurrence loyale » (ATConf/6-WP/51) propose un ensemble de principes de concurrence loyale de haut niveau qui soutiendraient une poursuite de la libéralisation de l'accès aux marchés en contribuant à garantir une concurrence ouverte et loyale.

3. COMMENT POURRIONS-NOUS ÉLIMINER LES OBSTACLES À LA LIBÉRALISATION ?

3.1 Des obstacles à l'accès aux marchés peuvent limiter l'offre et étouffer la concurrence et l'innovation au détriment des consommateurs, de l'industrie aéronautique et de l'économie au sens large. L'OACI devrait maintenant décider d'éliminer ces obstacles.

3.2 L'accès aux marchés reste limité dans de nombreux marchés pour des motifs divers. Par exemple, certains pays résistent à la libéralisation parce qu'ils craignent qu'elle ne sape la position de leur « transporteur national » sur le marché ; d'autres n'ont pas encore intégré la notion d'une économie de marché ou restent paralysés par des exigences réglementaires désuètes, telles que le dépôt de tarifs. Pour les États membres de l'UE/de la CEAC, la libéralisation de l'accès aux marchés est étroitement liée aux mesures visant à garantir une concurrence loyale. Même dans des pays dont on pourrait s'attendre à ce qu'ils adoptent une position « libérale », il n'est pas nécessairement dit que les avantages potentiels soient perçus de la même manière. Par exemple, alors que l'on pourrait arguer que la recherche d'avantages pour le consommateur soit une bonne raison d'aspirer à une libéralisation de l'accès aux marchés, l'intérêt qu'a un État à garantir un réseau de routes durable, fiable et diversifié et à créer des opportunités d'emploi pourrait entrer en conflit avec l'intérêt d'un client unique à voler au tarif le moins cher sur une seule route spécifique.

4. STRATÉGIE

4.1 La présente note propose que l'OACI adopte une « vision » ambitieuse à long terme pour la libéralisation de l'accès aux marchés à une échelle mondiale. En déterminant et acceptant un objectif ultime (même si ce dernier est hautement théorique et ne sera réalisable que dans de nombreuses années), les États membres de l'OACI se doteraient d'un axe de réflexion pour leurs négociations d'ASA bilatéraux, multilatéraux et plurilatéraux durant les prochaines années. L'UE et ses États membres ont fait œuvre de pionniers dans ce type d'approche en négociant, avec des pays voisins, des accords de transport aérien globaux dans la perspective ultime de les regrouper pour créer un « espace aérien commun » plus vaste en Europe.

4.2 Une approche progressive, ascendante et relativement sobre pourrait constituer la voie la plus largement acceptable pour avancer vers un tel objectif. Il pourrait être utile de renoncer à des clauses de nationalité restrictives dans des accords bilatéraux de services aériens ou, à long terme, dans un accord global sur la propriété et le contrôle des transporteurs aériens, comme exposé dans la note de travail UE/CEAC intitulée « Clauses de propriété et contrôle des transporteurs aériens dans les accords bilatéraux de transport aérien » (ATConf/6-WP/49) et dans la note de travail UE/CEAC intitulée « Restrictions nationales de la propriété et du contrôle des transporteurs aériens » (ATConf/6-WP/50). De même, des principes fondamentaux, acceptés par tous, visant à assurer une concurrence ouverte et loyale pourraient ouvrir la voie à une poursuite de la libéralisation (comme exposé dans la note de travail UE/CEAC intitulée « Principes de base d'une concurrence loyale » (ATConf/6-WP/51), ce qui mènerait à terme à l'élaboration, par le biais de l'OACI, d'un accord multilatéral ou plurilatéral sur les droits de trafic.

5. CONCLUSIONS

5.1 À la lumière de l'analyse ci-dessus, les conclusions suivantes peuvent être tirées :

- a) la libéralisation de l'accès aux marchés recèle le potentiel de promouvoir la concurrence, de maximaliser les opportunités commerciales et d'offrir du choix et un bon rapport qualité/prix aux consommateurs. Toutefois, dans le même temps, des mesures doivent être prises pour garantir une concurrence ouverte et loyale. Des mesures pourraient aussi être requises pour permettre aux États, si nécessaire, de faciliter des obligations de service public sur des routes qui, isolément, ne sont pas nécessairement viables d'un point de vue commercial ;
- b) une approche globale de la libéralisation de l'accès aux marchés requerra un changement de paradigme. Un tel changement ne se produira pas du jour au lendemain. Par exemple, certains pays ont besoin de temps pour abandonner des tendances protectionnistes, d'autres devront revoir les aides d'État qui donnent à leurs transporteurs aériens un avantage concurrentiel déloyal. Il faut intensifier les discussions, dès l'ATConf/6, pour mieux comprendre pourquoi différents États adoptent certaines positions et ce qu'il faut changer pour les encourager à s'engager sur la voie de la libéralisation. Toutefois, pour contribuer à donner un axe de réflexion aux délibérations et un objectif final pour une approche progressive, ascendante, telle que décrite ci-dessus, la présente note propose la « vision » à long terme suivante pour la libéralisation de l'accès aux marchés à une échelle mondiale :

« Les obstacles à l'accès aux marchés étouffent l'offre, la concurrence et l'innovation au détriment des consommateurs, de l'industrie et de l'économie au sens large. De même, les consommateurs, l'industrie et l'économie souffrent de pratiques concurrentielles déloyales. En gardant cela à l'esprit et tout en encourageant des mesures visant à assurer une concurrence loyale, nous privilégions et préconisons activement la libéralisation en cours du transport aérien international. De plus, nous décidons d'adopter une approche progressive, durable d'une libéralisation à l'échelle mondiale. »

6. RECOMMANDATIONS

6.1 La Conférence est invitée :

- a) à adopter une « vision » idéale, à long terme, pour l'accès aux marchés – par exemple selon le modèle proposé ci-dessus ;
- b) à encourager l'OACI à définir et promouvoir des politiques et initiatives spécifiques destinées à faciliter un glissement de la vision ascendante vers cette vision partagée, à long terme, de la libéralisation de l'accès aux marchés.