

EXPÉRIENCE DE LA LIBERALISATION DU TRANSPORT AERIEN DANS LES ETATS MEMBRES DE L'UEMOA

[Note présentée par l'Union économique
et monétaire ouest africaine (UEMOA)]¹

NOTE D'INFORMATION

1. PRESENTATION DE L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)

1.1 L'UEMOA regroupe huit Etats membres (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo) avec une population de 72 millions d'habitants sur une superficie de 3 509 610 km². Les atouts de l'UEMOA en matière de transport aérien sont les suivants :

- a) appartenance à l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), à l'Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar (ASECNA), à la Commission africaine de l'aviation civile (CAFAC) et adhésion à la Déclaration et à la Décision de Yamoussoukro ;
- b) monnaie commune, le franc de la Communauté financière d'Afrique (franc CFA);
- c) 200 accords aériens bilatéraux ;
- d) 20 aéroports internationaux et 60 aéroports domestiques ;
- e) 3 millions de passagers transportés par an (2000) ;
- f) 65 000 tonnes de fret par an (2000) ;

¹ Représentée par ses huit États membres : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo

g) 6,3 % de croissance en moyenne depuis dix ans.

2. CONTEXTE DE LA LIBERALISATION

2.1 La Décision de Yamoussoukro en date du 14 novembre 1999, relative à la libéralisation des marchés du transport aérien en Afrique, a été adoptée par les Chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) le 11 juillet 2000 à Lomé (Togo). La mise en œuvre de cette Décision changera le paysage du transport aérien en Afrique et dans la sous-région. Elle aura, comme résultats positifs, l'amélioration de la desserte, la réduction des tarifs du fait du jeu de la concurrence, le développement des échanges commerciaux et du tourisme.

2.2 Pour atteindre les objectifs de la Décision de Yamoussoukro, il est nécessaire de prendre des mesures d'accompagnement telles que la révision des codes d'aviation civile et des accords bilatéraux pour les mettre en conformité avec les dispositions de la libéralisation, l'amélioration de la sûreté et de la sécurité, le renforcement des capacités des Autorités d'Aviation civile, la promotion du secteur privé,...etc.

2.3 Les articles 4 et 101 du Traité de l'UEMOA et le Protocole Additionnel n° 02 ont prévu que la Commission pouvait instituer une coordination des politiques sectorielles nationales, par la mise en œuvre d'actions communes et éventuellement de politiques communes dans différents domaines dont celui du transport aérien.

2.4 C'est dans ce cadre que le programme commun du transport aérien a été adopté par le Conseil des Ministres statutaire le 27 juin 2002 à Dakar. Ce programme commun consacre la volonté politique des huit (08) Etats membres de conjuguer leurs efforts pour relever le défi de la libéralisation et pour réaliser, de façon durable, le développement sûr, ordonné et efficace du transport aérien dans leur zone.

2.5 L'élaboration du programme commun du transport aérien s'est basée sur des études réalisées entre 1999 et 2000 par la Commission de l'UEMOA avec l'appui de la Coopération Française, de l'OACI, de l'Union européenne et de l'ASECNA :

- a) l'étude relative aux infrastructures, aux équipements et à la sûreté aéroportuaire des huit (08) Etats membres de l'UEMOA en 1999 ;
- b) l'étude sur la réforme du cadre juridique de l'UEMOA en trois (3) paquets concernant notamment les règles d'accès au marché, la profession de transporteur aérien, les règles applicables aux tarifs de passagers, de fret et de poste, les règles régissant les enquêtes sur les accidents et incidents ;
- c) l'étude sur la situation de la supervision de la sécurité principalement l'étude de faisabilité de la création d'un organisme sous-régional de supervision de la sécurité ;
- d) l'étude portant sur l'élaboration d'une politique sous-sectorielle commune de transport aérien.

2.6 Ces études ont permis à la Commission de l'UEMOA de dresser l'état des lieux du transport aérien et d'élaborer avec les Etats membres un programme commun du transport aérien de l'Union.

3. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE DU TRANSPORT AERIEN

3.1 La situation actuelle du transport aérien dans l'espace UEMOA se caractérise par :

- a) des déficiences dans les infrastructures aéroportuaires : pistes en mauvais état, voies de circulation et aires de stationnement inadaptées, aéroports passagers exiguës ou saturées, absence ou insuffisance de hangars fret, d'entrepôts frigorifiques et de clôture ;
- b) une faiblesse des systèmes de navigation aérienne : le contrôle aérien ne couvre pas tout l'espace UEMOA, défaillances fréquentes ou actes de vandalisme sur les installations radioélectriques (ILS, VOR, DME, balisage, tour de contrôle) ;
- c) des carences dans le respect des normes de sûreté et de sécurité ;
- d) une rigidité de la réglementation marquée par le protectionnisme, l'obsolescence des codes d'aviation civile, une faible libéralisation (réglementation de la ZEAU, Décision de Yamoussoukro, accord aérien open-sky) et la non-application de textes sur la concurrence ;
- e) une insuffisance des ressources humaines en quantité et en qualité d'une part et d'autre part l'absence de professionnalisme et de culture d'entreprise au niveau des opérateurs du secteur ;
- f) une dégradation croissante de la desserte aérienne des Etats membres, de plus en plus isolés les uns des autres, les liaisons aériennes étant abandonnées par les compagnies aériennes en difficulté ;
- g) une crise financière et d'exploitation des compagnies aériennes : endettement excessif, vétusté de la flotte, réseaux d'exploitation non coordonnés, liquidation, faillite (Air Afrique) ou privatisation ;
- h) des coûts d'exploitation élevés : carburant, assurance, maintenance, redevances aéronautiques, assistance en escale ;
- i) un service client peu compétitif et peu satisfaisant : tarif exorbitant (20 à 30 % plus élevé que le reste du monde), insuffisance de capacités, médiocrité des prestations de services, cherté du fret aérien ;
- j) des difficultés de financement des investissements en raison de la politique excessivement prudente des banques commerciales et de l'absence de priorité accordée au transport aérien par les Etats membres.

4. OBJECTIFS DU PROGRAMME COMMUN

4.1 Afin d'apporter des solutions à la situation de crise que traverse le transport aérien des Etats membres de l'UEMOA et de lever les contraintes au développement ci-dessus identifiées, la Commission de l'UEMOA a défini les objectifs suivants :

- a) désenclaver le territoire de l'Union ;

- b) développer un système de transport aérien sûr, ordonné et efficace dans l'espace UEMOA et répondant aux normes internationales définies par l'OACI ;
- c) promouvoir l'efficacité des administrations nationales de l'aviation civile et la compétitivité des entreprises de transport aérien ;
- d) rendre accessible et au moindre coût le transport aérien aux populations de l'Union ;
- e) assurer la convergence des politiques sectorielles nationales ;
- f) accroître les échanges commerciaux et les flux touristiques pour stimuler la croissance économique et renforcer l'intégration des Etats membres.

5. **CONTENU DU PROGRAMME COMMUN DE TRANSPORT AERIEN DE L'UEMOA**

5.1 Pour atteindre les objectifs sus-cités, la Commission de l'UEMOA a établi un programme commun en vingt quatre (24) points couvrant quatre (04) domaines :

- a) mise à niveau et aux normes des infrastructures et des installations techniques ;
- b) harmonisation et uniformisation des réglementations nationales principalement en matière de sûreté et de sécurité ;
- c) amélioration des systèmes de transports aériens : renforcement des administrations nationales de l'aviation civile, compétitivité de l'industrie du transport aérien et accès au crédit ;
- d) libéralisation des prestations du transport aérien, avec le désengagement des Etats du secteur marchand du transport aérien et la promotion du privé.

5.2 Dans ce programme commun, l'UEMOA a identifié huit actions jugées prioritaires.

6. **LE PROGRAMME D' ACTIONS PRIORITAIRES**

6.1 Il s'agit des huit (08) actions suivantes :

1. institutionnaliser un Comité régional de coordination, de suivi et de contrôle, sous l'égide de la Commission de l'UEMOA, pour associer les Etats membres au processus de mise en œuvre du programme commun.

L'objectif est de regrouper les décideurs du secteur aérien des Etats membres dans un cadre de concertation.

Les résultats attendus sont l'amélioration de la coordination des politiques de transport aérien des Etats membres et l'harmonisation de leurs réglementations en vue de renforcer la cohésion interne de l'Union.

2. Adopter un cadre juridique communautaire de transport aérien

L'objectif poursuivi est la création d'un marché commun homogène de transport aérien par l'unification des réglementations nationales de nature à favoriser l'intégration des économies des Etats membres dans un cadre de libéralisation progressive des prestations de service destiné à accroître la concurrence, à baisser les tarifs et à améliorer la qualité de service dans l'intérêt des usagers.

Les résultats attendus sont l'harmonisation et l'unification des réglementations et le renforcement de la cohésion des Etats membres de l'UEMOA.

3. Assurer le financement du développement du transport aérien de l'UEMOA, principalement des activités suivantes : organisation et harmonisation de la réglementation, formation des ressources humaines, mise en œuvre de la concurrence, mise à niveau de la sûreté, de la sécurité et de la facilitation, mécanisme de soutien à la participation du secteur privé, obligation de service public, fonds d'intervention (recherche et sauvetage, incidents et accidents)...etc.

Les résultats attendus sont de doter l'UEMOA des moyens financiers nécessaires à la réussite du programme commun du transport aérien de façon soutenue et durable, et de tirer profit des effets bénéfiques du développement du secteur (apport de devises procurées par le tourisme et l'hôtellerie, accroissement des échanges commerciaux, exportation des produits agricoles...).

4. Attribuer un statut juridique approprié et une autonomie financière et de gestion aux autorités aéronautiques civiles afin qu'elles assument leurs missions de réglementation et de contrôle, notamment dans les domaines clés de la sûreté et de la sécurité.

Les résultats attendus sont une plus grande efficacité et une plus grande efficacité des administrations nationales de l'aviation civile dans l'exercice des missions régaliennes qui leur sont déléguées.

5. Adopter un projet du Programme de développement coopératif de la sécurité opérationnelle et de maintien de la navigabilité (COSCAP) pour la supervision de la sécurité

L'objectif du projet COSCAP est d'améliorer la sécurité du transport aérien des Etats membres (licence du personnel, exploitation, navigabilité des aéronefs et certification des aérodromes), par l'application stricte de règles harmonisées conformément aux normes de l'OACI, et par la création à terme d'une Agence Communautaire de la sécurité de l'aviation civile, pour l'Union.

Les résultats attendus sont la réduction des accidents aériens et une amélioration de la fiabilité du transport aérien dans la zone de l'UEMOA.

6. Adopter un mécanisme de coordination pour la sûreté par la mise en place d'un pôle d'expertise

L'objectif poursuivi est de renforcer les normes de sûreté pour remédier aux insuffisances constatées par une réglementation commune et par la création à terme d'un mécanisme communautaire de la sûreté de l'aviation civile.

Le résultat attendu est la mise en place dans la zone de l'UEMOA d'un dispositif juridique et opérationnel à même de prévenir et de réagir efficacement à tout acte d'intervention illicite contre l'aviation civile (terrorisme, prise d'otage, sabotage...etc.) pouvant saper la confiance des usagers dans le système et détruire l'économie du transport aérien.

7. Créer une banque de données sur le transport aérien de l'UEMOA

L'objectif est de disposer de données statistiques et d'informations faisant foi et pouvant aider à la décision dans le transport aérien.

Les résultats attendus sont une meilleure connaissance de la situation du transport aérien de l'UEMOA et une rationalisation des choix, pour un succès accru des actions d'amélioration comme de libéralisation.

8. Développer les ressources humaines en quantité et en qualité

L'objectif est de disposer à terme d'un personnel compétent et en nombre suffisant pour renforcer les capacités des administrations nationales et, pour accroître le professionnalisme et la culture d'entreprise des compagnies aériennes.

Le résultat attendu est l'efficacité des administrations nationales d'une part, la compétitivité et la rentabilité des entreprises de transport aérien dans le contexte de libéralisation et de mutations technologiques d'autre part.

7. BILAN DE MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME COMMUN

7.1 Elaboration du cadre juridique communautaire du transport aérien

7.1.1 Le 27 juin 2002 à Dakar, a été adopté par le Conseil des Ministres statutaire de l'Union le premier paquet de textes ci-après :

- a) le Règlement n° 06/2002/CM/UEMOA relatif à l'agrément de transporteur aérien au sein de l'UEMOA ;
- b) le Règlement n° 07/2002/CM/UEMOA relatif aux tarifs de passagers, de fret et/ou de poste ;
- c) la Directive n°08/2002/CM/UEMOA relative aux principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents et les incidents graves de l'aviation civile ; et
- d) le Règlement n° 24/2002/CM/UEMOA fixant les conditions d'accès des transporteurs aériens de l'Union aux liaisons intracommunautaires, en date du 18 novembre 2002.

7.1.2 Le 29 novembre 2002 à Lomé, le Conseil des Ministres chargés des Transports des Etats membres de l'UEMOA a recommandé l'adoption définitive du deuxième paquet de textes suivants :

- a) le Projet de Règlement relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en cas d'accident ;

- b) le Projet de Règlement établissant les règles relatives aux compensations pour refus d'embarquement des passagers et pour annulation ou retard important d'un vol ;
- c) le Projet de Règlement fixant les règles communes pour l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de l'Union ; et
- d) le Projet de Directive relative à l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de l'Union.

7.2 Mise en place du projet COSCAP pour la supervision de la sécurité aérienne

7.2.1 Un document-cadre a été élaboré par l'OACI et l'UEMOA. Le démarrage du projet est prévu pour le premier trimestre 2003.

7.3 Financement du développement du transport aérien et création d'une banque de données

7.3.1 Le lancement des études y relatives a été effectué en septembre 2002.

7.4 Contribution à la promotion du secteur privé

7.4.1 La Commission de l'UEMOA a apporté son appui à la coopération entre les compagnies aériennes en soutenant les activités du Conseil Permanent des Transporteurs aériens de la zone à Ouagadougou en novembre 2002 et à Dakar en janvier 2003.