

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

RESTRICTED

S/C/W/167

18 septembre 2000

(00-3713)

Comité du commerce des services

Original: anglais

COMMUNICATION DE L'AUSTRALIE

Examen prescrit de l'Annexe sur les services de transport aérien de l'AGCS

La délégation australienne a fait parvenir au Secrétariat la communication ci-après, en lui demandant de la distribuer aux Membres du Conseil du commerce des services.

Proposition

1. Les Membres devraient étendre l'Annexe sur les services de transport aérien de l'AGCS aux services de fret aérien spécialisés, aux services non réguliers et aux questions de propriété et de contrôle.

Contexte général

Le marché mondial de l'aviation internationale connaît une intégration rapide ...

2. En ce qui concerne l'aviation, l'intégration de l'Australie au marché mondial s'est accélérée au cours des dix dernières années. Passagers et transporteurs exigent de meilleurs services sur plus de destinations et à des prix inférieurs. Les compagnies aériennes exigent plus de liberté et de souplesse pour offrir de nouveaux services et des produits novateurs.

... et le système bilatéral ne garantit pas l'avenir de l'aviation.

3. L'Australie s'est efforcée de gérer cette intégration au mieux de son intérêt national. Toutefois, en considérant les cinq années à venir, elle n'est plus certaine que le système bilatéral puisse continuer à garantir la croissance qu'elle en attendait jusqu'ici dans le domaine des voyages, du commerce et du tourisme. Elle craint aussi que les organismes de tutelle ne suivent pas le rythme des innovations, et notamment la création d'alliances destinées à éviter les limites en matière d'accès aux marchés. Elle considère que le système bilatéral entrave ses tentatives d'innovation.

4. La manière dont l'Australie conçoit la réforme de l'aviation internationale est exposée dans la déclaration de politique générale concernant l'aviation internationale (juin 2000). Cette déclaration, disponible sur le site Web <http://www.dotrs.gov.au/aviation/intairservices.pdf>, met fortement l'accent sur la libéralisation et le développement d'un marché international de l'aviation sain et compétitif. L'Australie est passée à un modèle de négociation libéral pour les accords bilatéraux. Elle sait qu'elle ne pourrait revenir à un régime bilatéral restrictif sans nuire à son économie. Elle sait aussi que bon nombre de Membres de l'OMC estiment comme elle que même les accords bilatéraux "ciel ouvert" imposent des restrictions en matière d'accès aux marchés et d'investissement étranger qui limitent les avantages offerts au niveau national.

La tendance au régionalisme se développe dans le domaine de la réglementation ...

5. Alors que de nombreux Membres de l'OMC ont des préoccupations légitimes quant au calendrier et à l'orientation de l'évolution de l'accès aux marchés au-delà du système bilatéral, le document S/C/W/129 relève qu'au moins onze accords régionaux de réglementation des services aériens internationaux sont en cours d'élaboration. Dans notre région, la réforme plurilatérale est ouvertement débattue à l'APEC, dont plusieurs membres sont en train de rédiger des accords plurilatéraux "ciel ouvert". Nous savons aussi que les pays de la région discutent d'une réforme plurilatérale en dehors du cadre de l'APEC.

6. L'Australie appuie publiquement l'idée d'une réforme plurilatérale et régionale depuis la Conférence mondiale de l'OACI sur la réglementation du transport aérien international en décembre 1994. Il est manifestement bénéfique de mettre en place une réglementation régionale, à condition que les nouveaux accords soient plus libéraux que ceux qu'ils remplacent.

... mais le régionalisme et le plurilatéralisme peuvent limiter la participation à la réforme.

7. Le système bilatéral possède trois caractéristiques qui devraient faire partie d'un examen fondamental de toute solution visant à le remplacer à terme:

- a) il est universel;
- b) ses principes sont bien compris;
- c) chaque État peut l'adapter en fonction de son intérêt national.

8. Ces caractéristiques risquent de disparaître à mesure que des accords régionaux se mettent en place et que leurs signataires dicteront aux autres pays les conditions à respecter pour adhérer à leur "club" plurilatéral.

L'examen prescrit est peut-être la dernière chance d'instaurer une réforme universelle.

9. L'examen prescrit offre à tous les Membres de l'OMC, petits ou grands, l'occasion de participer sur un pied d'égalité à l'examen et au choix des réformes touchant le fonctionnement de l'aviation internationale. Aucune autre instance n'offre cette possibilité sur un plan multilatéral.

10. L'Australie est fermement résolue à encourager une réforme multilatérale de l'aviation internationale par le biais de l'OMC. Une réglementation internationale des services aériens dans un cadre multilatéral libéral offre plus d'avantages potentiels que ce qui peut être réalisé par d'autres moyens. L'extension du champ d'application de l'AGCS à un éventail plus large de services aériens affranchirait les opérateurs des contraintes bilatérales et leur permettrait de plus en plus de prendre des décisions sur le marché mondial en fonction de leur jugement commercial.

11. Il importe donc que l'examen prescrit de l'Annexe sur les services de transport aérien soit fait sur le fond et vise à élargir la portée du paragraphe 3. Si l'on ne s'en occupe pas maintenant, on aura manqué l'occasion d'édifier un régime de l'aviation internationale plus efficace, offrant des avantages universels, et il est probable que dans cinq ans, le débat sur la réforme de l'aviation internationale se sera déplacé vers des instances où la participation de tous ne sera pas garantie.

Objet de l'examen

L'Australie est favorable à un examen approfondi de l'Annexe sur les services de transport aérien et serait opposée à toute tentative d'en exclure *a priori* un sujet quelconque. Tout en participant

volontiers au débat sur une extension de l'Annexe, elle compte faire porter ses efforts sur trois sujets principaux:

- a) les services de fret spécialisés: services aériens réguliers assurés par des appareils configurés uniquement pour le transport de fret;
- b) les services non réguliers: services de transport de passagers et de marchandises assurés de façon non régulière;
- c) la suppression des restrictions relative à la propriété et au contrôle effectif des compagnies aériennes internationales.

On a constaté que les droits essentiels relatifs aux services de fret spécialisés étaient plus faciles à libéraliser ...

12. Le fret aérien fait partie intégrante de la chaîne logistique internationale qui dessert le commerce et l'industrie. L'OCDE a récemment estimé que le transport international de fret par voie aérienne représentait actuellement plus de 200 milliards de dollars, dont 20 pour cent pour le transport aérien proprement dit. Il est donc probable que l'extension de l'AGCS aux services de fret aérien spécialisés se traduirait par d'importants avantages économiques.

13. Le bilan de la libéralisation des services internationaux de fret aérien spécialisés mise en œuvre par l'Australie étaye la constatation faite par le Secrétariat de l'OMC dans le document S/C/W/59 du 5 novembre 1998, selon laquelle le régime appliqué aux vols de transport de fret semble en général plus libéral que celui qui s'applique aux vols de passagers. L'Australie a constaté que ses partenaires bilatéraux étaient généralement disposés à conclure des accords libéraux concernant le fret. Partie d'une base négligeable en 1996, la capacité de fret est actuellement sans limite entre l'Australie et 22 de ses 57 partenaires bilatéraux. L'Australie a aussi négocié 129 unités supplémentaires d'équivalent B-747 de capacité de fret spécialisée par semaine dans le cadre d'accords ne prévoyant pas un régime libéral de fret.

14. Il semblerait donc, d'après notre expérience, que le débat sur les droits essentiels associés aux services de fret spécialisés ait plus de chances d'aboutir à un consensus que celui sur les services de passagers.

... et il y a peut-être aussi des motifs de consensus sur les services non réguliers.

15. Comme pour les services de fret spécialisés, le débat sur les services non réguliers a peut-être plus de chances d'aboutir à un consensus que celui sur les droits essentiels relatifs aux services de passagers, tout en intégrant à l'AGCS une part importante des activités de l'aviation internationale.

16. Les services non réguliers offrent une possibilité exceptionnelle d'exploiter des créneaux, de développer de nouveaux marchés et de fournir des capacités là où les services réguliers ne peuvent répondre à la demande. Or, ils sont soumis à une série de contraintes réglementaires unilatérales qui les empêchent de stimuler les voyages, le commerce et le tourisme, ce qui constitue un argument de poids en faveur de leur intégration au système commercial multilatéral.

Les dispositions relatives à la propriété et au contrôle sont anticoncurrentielles ...

17. Les dispositions relatives à la propriété et au contrôle demeurent le moyen de limiter les avantages que les accords bilatéraux peuvent procurer à leurs signataires. Les restrictions dans ce domaine avantagent aussi manifestement les compagnies aériennes désignées par les pays dont le marché financier est vigoureux.

18. Les compagnies aériennes des pays dont le marché financier est moins développé sont souvent contraintes par le système bilatéral de s'endetter lourdement pour financer leurs opérations et leur équipement. Elles trouvent rarement d'autres investisseurs que les pouvoirs publics, et leur haut niveau d'endettement les rend moins attractives pour les investisseurs étrangers.

... et soulèvent des questions de sécurité qui ont des incidences mondiales.

19. Ces dispositions restrictives sont anticoncurrentielles. Elles risquent aussi de mettre en danger les importantes initiatives multilatérales prises en matière de sécurité par l'OACI et d'autres organismes de réglementation. Il n'est pas crédible d'exiger que des compagnies aériennes sous-capitalisées respectent des normes de sécurité plus strictes alors que les accords bilatéraux les privent simultanément des investissements dont elles ont besoin pour respecter ces normes.

20. Compte tenu du caractère universel des dispositions relatives à la propriété et au contrôle, la solution à ces problèmes doit être multilatérale.

Conduite de l'examen de l'Annexe

21. L'Australie considère que l'examen devrait porter sur les domaines où les Membres sont favorables à une extension de l'Annexe. Elle convient que le document portant le numéro de job 2451 "Questions pouvant être prises en considération dans le contexte de l'examen du transport aérien" peut constituer un bon point de départ pour de tels travaux.

22. Nous proposons que les Membres examinent chaque question séparément pour les services de fret spécialisés réguliers, les services de passagers réguliers et les services non réguliers, ce qui permettrait d'étudier, pour l'un ou l'autre de ces aspects, les questions d'accès aux marchés et les questions connexes sans que cela ait d'incidences sur les deux autres.
