

Papier d'intention pour le comité sur le développement économique

Le comité de développement économique se saisit ici de deux sujets : la problématique de la propriété et du contrôle (**I**) ainsi que les perspectives de libéralisation multilatérale des services aériens (**II**). Consciente de l'importance croissante de ces thématiques, la Fédération de Russie souhaite apporter sa pleine collaboration et sa vision afin de faire émerger des solutions satisfaisantes vis-à-vis de l'économie du marché international de l'aviation civile.

I - La problématique de la propriété et du contrôle

La Fédération de Russie, *Etat d'importance majeure dans le transport aérien*, est pleinement consciente de l'évolution du contexte mondial de l'industrie du transport aérien au cours de ces dernières décennies. Elle reconnaît ainsi que le contexte mondial tend vers une libéralisation continue des réglementations, notamment en ce qui concerne l'accès au marché, la propriété et le contrôle des compagnies aériennes. La Fédération de Russie estime que l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale est le lieu où doit être menée une telle réflexion, puisque depuis des années déjà, et notamment depuis la sixième édition de ATConf (ATConf/6) de mars 2013, suivie de la 38ème Assemblée Générale de l'OACI d'octobre 2013, l'OACI est le forum privilégié pour toute discussion relative aux questions de la libéralisation de l'accès au marché du transport aérien. Des progrès significatifs ont déjà été réalisés dans le contexte de travaux de groupes à l'OACI, comme par exemple les travaux issus de la douzième réunion du Groupe de la réglementation du transport aérien (ATRP/12) en mai 2014, à laquelle un expert de la Fédération de Russie a participé, qui ont abouti, entre autre, à la création d'un groupe de travail sur un accord relatif à la propriété et au contrôle des transporteurs aériens (point de l'agenda 2.d). La Fédération de Russie encourage et soutient les différents groupes de travail au sein de l'OACI qui construisent directement ou indirectement (par exemple, via des réflexions sur les aspects relatifs à la concurrence) les bases d'un nouveau cadre international sur la propriété et le contrôle des transporteurs aériens.

La Fédération de Russie tient néanmoins à rappeler que le transport aérien international est aujourd'hui en grande majorité régi par des accords bilatéraux. Ainsi, elle estime que la pertinence d'un modèle de traité multilatéral pour définir un cadre réglementaire relatif à la propriété et au contrôle étrangers, bien que non-exclue, reste à être démontrée. En outre, la Fédération de Russie souligne le lien, par nature très fort, entre la question du contrôle et de la propriété étrangers des transporteurs aériens et celle de la sûreté et de la sécurité. Par conséquent, et bien que la libéralisation de l'accès au marché et du contrôle et de la propriété soient, à juste titre, considérés principalement du point de vue de l'économie du marché des transporteurs aériens, la Fédération de Russie affirme l'importance de trouver une solution présentant un équilibre véritable et intangible entre les aspects économiques et sécuritaires tout en garantissant la souveraineté totale des Etats

Enfin, en rappelant que le quatrième Objectif Stratégique de l'OACI est le développement économique du transport aérien, la Fédération de Russie souhaite mettre l'accent sur la nécessité de la démonstration d'un véritable apport économique d'une politique de libéralisation de la propriété et du contrôle, sur les sept aspects relevés par l'OACI. En particulier, elle questionne, sans pour autant exclure, la capacité d'une telle politique à améliorer les capacités organisationnelles et la gouvernance des entreprises de transport aérien et s'interroge sur l'impact d'une telle politique de libéralisation sur la capacité des acteurs à prédire les divers aspects du développement de l'aviation civile.

II - Les perspectives de libéralisation multilatérale des services aériens

Comme mentionné précédemment, la Fédération de Russie reconnaît l'importance de la libéralisation des services aériens et le rôle prépondérant de l'OACI dans ce processus. A cet effet, la Fédération de Russie a activement participé à la Sixième Conférence Internationale sur le Transport Aérien (ATConf/6) à Montréal et a bien remarqué les récentes propositions présentées au cours de la 39^{ème} Assemblée générale de l'OACI par le Brésil, le Chili, la Nouvelle-Zélande et Singapour dans les "Réflexions sur l'Accord multilatéral de l'OACI pour la libéralisation de l'accès aux marchés".

Néanmoins, à l'heure actuelle la libéralisation des services aériens par le biais d'accords multilatéraux apporte un certain nombre d'incertitudes. Il faut remarquer qu'il n'y a à ce jour aucun accord concernant certains aspects cruciaux comme la forme d'un tel accord, sa portée, des dispositions de sauvegarde (par exemple l'application de droits nationaux de la concurrence, les aides d'Etat ou les questions relatives au droit du travail) et le problème de la propriété et du contrôle. Il est de la plus grande importance de s'occuper de ces questions pour le futur développement de la libéralisation des services aériens. Il s'agit d'une étape décisive préalable à la prise de toute nouvelle décision.

Pour cette raison la Fédération de Russie voudrait rappeler les recommandations présentées par le Conseil de l'OACI après ATConf/6 (*Outcome of the Sixth Worldwide Air Transport Conference - A38-WP/56*). Selon ces recommandations, les Etats devraient *poursuivre la libéralisation selon leur propre rythme et appliquer une approche adéquate à leurs besoins et conditions* ("pursue liberalization at their own pace and apply approaches suitable to their needs and conditions").

Etant donné les différences entre les Etats Membres de l'OACI, il faut souligner que ce droit est essentiel pour l'amélioration de la coopération internationale, tout en respectant le principe de l'OACI "Aucun pays laissé de côté". En adéquation, la Fédération de Russie accueille avec bienveillance l'initiative de l'OACI soutenant la coopération internationale comme la *ICAO Air Services Negotiation Conference*, à laquelle elle a participé.

En même temps, la Fédération de Russie contribue à une libéralisation des services aériens au niveau régional. Depuis 2008 on peut observer la libéralisation de services aériens internationaux entre les pays de la Communauté des Etats Indépendants (CEI). La libéralisation susmentionnée est entreprise progressivement et en prenant en compte les intérêts des tous les Etats impliqués. Les principaux problèmes sont soumis à discussion au sein du Conseil Interétatique de la Politique Antimonopole (*Interstate Council for Antimonopoly Policy - ICAP*), avec la participation du Service Fédéral Antimonopole (*Federal Antimonopoly Service*) de la Fédération de Russie. Le fait que les pays de la CEI partagent une expérience commune concernant la transition d'un système centralisé vers une économie de marché fait de cette coopération un succès. Les Etats sont plus enclins à rejoindre ce type de coopération lorsqu'ils sont confrontés à des problèmes similaires bien définis. Comme on peut le lire sur la contribution que la Fédération de Russie a soumis pour le Point IX de la 121^{ème} réunion du Comité de la Concurrence de l'OCDE (18-19 juin 2014), l'Union douanière Eurasienne discute activement des questions relatives à la libéralisation et la réalisation du concept *Ciel Uni (United sky)*. Par conséquent, la Fédération de Russie affirme que l'établissement d'une coopération régionale est crucial pour une libéralisation prochaine des services aériens.

L'OACI, qui réunit 191 des 193 Etats Membres de l'ONU, est une plateforme importante pour "*développer une vision à long terme pour la libéralisation du transport aérien international*" (voir *The Air Transport Regulation Panel Tasks*). Néanmoins, alors que des accords multilatéraux semblent prometteurs, il faut plus d'actions relatives aux problèmes actuels liés au système bilatéral. La supervision de l'OACI est la bienvenue à cet égard.

Enfin, la volonté de la Fédération de Russie de soutenir une libéralisation internationale des services aériens se manifeste aussi par son accession à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) en 2012. Par cela la Fédération de Russie s'est engagée, *inter alia*, à alléger les règles de *leasing* et à réduire les taxes douanières. La Fédération de Russie a rejoint l'OMC relativement récemment, et continue d'observer les possibles avantages des systèmes d'échange de l'OMC en ce qui concerne l'accès multilatéral au marché pour l'industrie du transport aérien.