



Conseil économique et social

Distr. générale
19 janvier 1999
Français
Original: anglais

Commission du développement durable

Septième session
19-30 avril 1999

Progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement

Rapport du Secrétaire général

Additif

Développement durable du transport aérien des petits États insulaires en développement*

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1-3	3

* Le présent rapport a été établi par l'Organisation de l'aviation civile internationale, conformément aux dispositions arrêtées par le Comité interorganisations sur le développement durable. Il constitue une mise à jour du document E/CN.17/1996/20/Add.5 et prend en compte le résultat de consultations et d'échanges d'informations entre organismes des Nations Unies, organismes publics intéressés, autres organismes divers et particuliers.

II. Poursuivre les efforts, au niveau tant national que local, visant à consolider les services et systèmes de transport, en accordant une importance particulière à la protection de l'environnement, à la sûreté et à la recherche de formules novatrices économiques, notamment en énergie	4-14	3
III. Favoriser une coopération accrue au niveau régional et envisager notamment de fusionner des services nationaux de transport aérien	15-20	5
IV. Faciliter l'accès aux ressources financières et techniques pour appuyer les organisations régionales qui offrent aux petits États insulaires en développement des services de coordination et de conseils dans le domaine des transports	21-24	6
V. Promouvoir dans le domaine des transports des activités de recherche-développement propres à favoriser le développement durable des petits États insulaires en développement	25	7
VI. Chercher à résoudre les problèmes de quarantaine aux niveaux national, régional et international	26	7

I. Introduction

1. Le chapitre XII du Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement¹ traite du transport aérien ainsi que des autres modes de transport (principalement les transports maritimes) et des communications. Dans le domaine du transport aérien, les actions suivantes sont recommandées aux niveaux national, régional et international :

a) Poursuivre les efforts, au niveau tant national que local, visant à consolider les services et systèmes de transport, en accordant une importance particulière à la protection de l'environnement, à la sûreté et à la recherche de formules novatrices et économiques, notamment en énergie;

b) Favoriser une coopération accrue au niveau régional et envisager notamment de fusionner des services nationaux de transport aérien;

c) Faciliter l'accès aux ressources financières et techniques pour appuyer les organisations régionales qui offrent aux petits États insulaires en développement des services de coordination et de conseil dans le domaine des transports;

d) Promouvoir dans le domaine des transports des activités de recherche-développement propres à favoriser le développement durable des petits États insulaires en développement;

e) Chercher à résoudre les problèmes de quarantaine, aux niveaux national, régional et international.

2. Les paragraphes qui suivent examinent les progrès accomplis en ce qui concerne chacune des actions recommandées, selon la présentation adoptée dans le rapport d'ensemble (progrès accomplis, exemples d'opérations réussies, etc.).

3. Le présent rapport complète le rapport d'ensemble présenté à la Commission du développement durable lors de sa quatrième session, en 1996 (E/CN.17/1996/20/Add.5), qui contenait des informations d'ordre général sur le secteur des transports aériens, lesquelles restent pertinentes. Il apparaît maintenant qu'il aurait été possible, en 1996, de donner plus de détails sur l'évolution intervenue dans le domaine des aéroports

et des services de navigation aérienne. Le présent rapport s'efforce de combler cette lacune. Il rappelle en outre nombre des recommandations formulées en 1996.

II. Poursuivre les efforts, au niveau tant national que local, visant à consolider les services et systèmes de transport, en accordant une importance particulière à la protection de l'environnement, à la sûreté et à la recherche de formules novatrices économiques, notamment en énergie

Progrès accomplis

4. Nombre de petits États insulaires en développement ont entrepris des travaux d'agrandissement et de modernisation des aéroports et des services de navigation aérienne. C'est le cas en particulier des pays où le tourisme joue un rôle important dans l'économie.

Exemples d'opérations réussies

5. Au cours des dernières années, plusieurs projets d'agrandissement d'aéroports ont été réalisés ou sont en cours d'exécution. Il s'agit notamment de l'agrandissement des aéroports de passagers, à Antigua-et-Barbuda, à la Barbade, à Maurice, en Micronésie (Pohnpei), à Saint-Kitts-et-Nevis (dans les deux îles), à Sainte-Lucie (Castries) et aux Seychelles (Mahé), et de la construction de nouveaux aéroports aux Palaos (Koror), à Sao Tomé-et-Principe (Sao Tomé) et à la Trinité-et-Tobago (Port of Spain).

Difficultés et problèmes nouveaux

6. Un faible trafic aérien, en particulier dans les pays où les activités touristiques ne sont guère développées, ne permet pas d'assurer la viabilité financière des services d'aéroport et de navigation aérienne. Les autorités locales souhaiteraient que les services d'aéroport et de navigation aérienne s'autofinancent.

7. La faiblesse du trafic explique également en grande partie l'absence de réels progrès dans la conception de nouveaux systèmes de transport économiques, notamment en énergie, qui auraient une utilité directe pour les petits États insulaires en développement.

8. Les obstacles financiers freinent également considérablement l'application de mesures visant à améliorer la qualité des services de transport aérien. La plupart des petits États insulaires en développement possèdent une compagnie aérienne régulière ou en sont copropriétaires (c'est le cas par exemple pour les compagnies BWIA et LIAT dans les Caraïbes orientales). Toutefois, pour la plupart des compagnies aériennes (ainsi que pour les États qui, par exemple, garantissent les prêts), le coût très élevé de l'équipement moderne est prohibitif et freine le développement de nouvelles liaisons commerciales. Il faut donc rechercher des solutions telles que la location – plutôt que l'achat d'équipements –, le développement de la coopération entre lignes aériennes (y compris le partage de code) et la réalisation de projets conjoints.

9. Les petits États insulaires en développement, dont les ressources sont faibles, qui assurent des liaisons aériennes peu fréquentées et n'ont qu'un accès limité aux principaux marchés, se trouvent confrontés à des difficultés particulières en matière de transport aérien. Les tendances à la mondialisation, à la libéralisation et à la privatisation ne leur permettent pas d'être dans ce secteur des participants à part entière, et en particulier d'exploiter de façon rentable leurs compagnies aériennes nationales. Dans cet environnement concurrentiel – tant sur le plan commercial que sur celui de la gestion –, des choix difficiles devront être faits et il est essentiel que ces États prennent davantage en compte les possibilités qu'offre la coopération.

Priorités pour les cinq années à venir

pour ne plus représenter une ponction sur les finances publiques. Or cela n'est guère possible lorsque le trafic est faible car le produit des redevances ne peut alors suffire. En outre, en l'absence de comptabilité adéquate, notamment en matière de détermination des coûts, il n'est pas possible d'instituer un système de recouvrement des coûts efficient.

10. La sécurité du transport aérien est d'une importance fondamentale. Compte tenu du caractère international des services de transport aérien, la normalisation est indispensable. Les États sont parvenus à un accord sur l'établissement de spécifications – les Normes et pratiques recommandées au niveau international –, annexées à la Convention relative à l'aviation civile internationale. Une norme est une prescription qu'il est nécessaire d'appliquer de façon uniforme pour garantir la sécurité ou la régularité de la navigation aérienne civile internationale, tandis qu'une pratique recommandée est réputée souhaitable mais non indispensable. Toutefois, de nombreux petits États insulaires en développement n'ont pas encore indiqué, comme l'article 38 de la Convention leur en fait obligation, s'ils observaient ces dispositions ou bien s'ils avaient des objections à leur encontre. La première priorité pour ces États est donc d'arrêter leur position en ce qui concerne ces dispositions et d'en informer l'Organisation de l'aviation civile internationale dès que possible.

11. Les petits États insulaires en développement devraient également se familiariser avec les nouvelles technologies en matière de transport aérien, telles que le Système de surveillance et de gestion du trafic aérien (CNS/ATM) et le programme de sécurité aérienne de l'OACI, afin de participer activement, à titre individuel ou sur une base sous-régionale, aux programmes internationaux relatifs à ces systèmes. L'OACI peut conseiller les petits États insulaires en développement en ce qui concerne l'élaboration de projets, la recherche de financements et enfin l'exécution des projets.

12. Chaque fois que possible, il convient de mettre en place des programmes de formation dans des domaines tels que le contrôle aérien, la gestion des aéroports, la sécurité aérienne, les opérations de vol et la navigabilité, la réglementation des transports aériens et le droit aérien.

13. Les petits États insulaires en développement devraient participer plus activement au programme de statistiques de l'OACI, qui fournit des données sur le transport aérien qui seraient utiles à ces pays pour leurs activités de programmation.

À cette fin, ces États devraient veiller à ce que leurs compagnies aériennes internationales communiquent leurs comptes rendus de trafic aérien, leurs statistiques de coûts et leurs états financiers à l'OACI, conformément aux dispositions de la Convention sur l'aviation civile internationale (art. 67).

Recommandations relatives au programme de travail de la Commission

III. Favoriser une coopération accrue au niveau régional et envisager notamment de fusionner des services nationaux de transport aérien

Progrès accomplis/exemples d'opérations réussies

15. La coopération entre groupes de petits États insulaires en développement commence à se mettre en place tant au niveau intergouvernemental qu'à celui des compagnies aériennes. Dans le Pacifique, le Forum du Pacifique (dont les membres comprennent également d'autres États) a amorcé une coopération politique sur ces deux fronts. La coopération des compagnies aériennes de ce groupe d'États reste cependant embryonnaire, malgré quelques exemples de partage de code, de locations conjointes, etc. La plupart des partages de codes associent en effet des compagnies aériennes des îles à celles de pays développés qui exploitent un réseau intercontinental. Dans la région des Caraïbes, à la suite d'une initiative majeure prise par la Communauté des Caraïbes (CARICOM) en 1996, un accord régional d'accès au marché a été adopté afin d'améliorer les services de transport aérien et d'encourager l'investissement dans les transports aériens dans la région. Cet accord sur les services de transport aérien peut être considéré comme un succès dans la mesure où il est l'aboutissement d'efforts de coopération de longue date entre les États des Caraïbes. Mais, au bout du compte, son succès est lié à sa mise en oeuvre et ses effets se mesureront aux résultats obtenus sur le marché. En outre, Air Jamaïque et BWIA ont commencé à nouer des liens de coopération, qui restent toutefois limités. Là encore, les efforts de coopération concernent les relations avec de grandes compagnies aériennes étrangères.

14. La Commission souhaitera peut-être examiner la possibilité de trouver des financements pour parrainer des études de faisabilité pour la mise au point de nouveaux systèmes de transport économiques, notamment en énergie, qui seraient utiles aux petits États insulaires en développement.

16. Pour ce qui est des services de navigation aérienne concernant l'espace aérien supérieur et inférieur, on relève dans la région des Caraïbes plusieurs projets de coopération régionale, facilités par la proximité des îles entre elles. La région d'information de vol (PIARCO), dont la base se trouve à la Trinité-et-Tobago, en est un des meilleurs exemples. La PIARCO envisage d'utiliser pour l'approche des aéroports le système d'information par satellite qui permet de déterminer la position de l'aéronef par rapport au sol. Toujours dans la région des Caraïbes, l'autorité de l'aviation civile de l'Organisation des États des Antilles orientales a mis en place un programme de supervision de la sécurité dans le domaine des communications aéronautiques, qui est exploité par Inter-Caribbean Aeronautical Communications. Par ailleurs, une coopération du même type a été instituée dans la région du Pacifique dans le cadre des régions d'information de vol. Enfin, les États du Forum du Pacifique Sud lancent actuellement un programme de coopération en vue de l'instauration d'un système unique de gestion du trafic aérien pour l'ensemble de l'espace aérien du Pacifique.

Difficultés et problèmes nouveaux

17. Les principaux facteurs qui freinent le développement de la coopération sont, d'une part, l'absence de volonté politique susceptible d'aboutir à la conclusion d'accords de coopération et à leur mise en oeuvre et, d'autre part, la volonté des États de conserver une compagnie aérienne nationale. Par ailleurs, la concurrence qui s'exerce entre les îles sur le plan touristique (en particulier dans les Caraïbes) se fait généralement aux dépens de la coopération dans le domaine des services de transport aérien ou entre compagnies aériennes.

18. Un autre problème fondamental est celui du recouvrement des redevances rémunérant les services de navigation aérienne. L'espace aérien peut être parfois très étroit, comme c'est le cas des Caraïbes, ou au contraire très étendu, comme par exemple dans le Pacifique ou l'océan Indien. Mais dans les deux cas, les

pays concernés recouvrent difficilement auprès des usagers (c'est-à-dire des transporteurs aériens) les redevances qui leur sont dues en rémunération des services de navigation aérienne rendus. Pour résoudre ce problème, l'OACI a notamment recommandé la création de coopératives internationales, telles que des agences internationales d'exploitation ou des agences de recouvrement communes. Les agences d'exploitation sont des entités distinctes qui ont pour fonction de fournir des services de navigation aérienne pour le compte des États souverains, à l'intérieur de zones délimitées; ces agences assurent également la collecte des redevances rémunérant les services fournis. Les agences de collecte, dont le domaine 19. Compte tenu de la capacité des principales composantes des systèmes de surveillance et de gestion du trafic aérien (CNS/ATM) et du coût élevé de leur adoption et de leur exploitation, il est nécessaire que les pays renforcent leur coopération et leur collaboration dans ces domaines. Il serait notamment possible d'établir des relations bilatérales entre les pays en développement et les experts responsables des essais et démonstrations dans les pays développés. La solution qui consiste à confier à un opérateur extérieur le soin de mettre en place et de fournir les services n'est pas acceptable dans la mesure où, après le départ de celui-ci, le pays se trouve privé de toute compétence technique.

Recommandations relatives au programme de travail de la Commission

20. Il est recommandé d'élaborer des projets régionaux dont l'objet serait d'évaluer et de mettre en place des plans directeurs du transport aérien pour les trois groupes de petits États insulaires en développement : les petits États insulaires en développement des Caraïbes; les petits États insulaires en développement du Pacifique et les petits États insulaires de la côte ouest de l'Afrique et de l'océan Indien. Ces projets engloberaient notamment toutes les mesures énoncées dans le Programme d'action et viseraient à résoudre les difficultés que connaissent ces groupes de petits États insulaires en développement dans le domaine du transport aérien. Ces mesures seraient les suivantes, par ordre de priorité :

a) Assurer le respect des normes et pratiques recommandées au niveau international ainsi que des mesures relatives au programme de sécurité aérienne de l'OACI;

d'action est plus limité, peuvent également assurer très efficacement le recouvrement de redevances multinationales. Les services fournis par ces agences sont intéressants pour les pays dans la mesure où celles-ci assument de lourds travaux comptables et sont plus efficaces et moins coûteuses que les agences d'exploitation.

Priorités pour les cinq années à venir

b) Offrir des programmes de formation à la gestion des services de transport aérien ainsi que des formations connexes;

c) Évaluer l'impact de l'évolution des technologies (CNS/ATM, etc.) sur les petits États insulaires en développement;

d) Évaluer les difficultés rencontrées dans le financement des projets de transport aérien;

e) Recenser les problèmes dus à l'éloignement et à l'isolement (tels que le coût relativement élevé des transports, y compris le carburant et l'assurance);

f) Étudier l'impact sur les petits États insulaires en développement de l'évolution de la réglementation économique du transport aérien, en examinant notamment les possibilités de renforcer la coopération régionale dans ce domaine, notamment pour négocier conjointement les accords de transport aérien;

g) Étudier l'impact sur les petits États insulaires en développement de l'évolution commerciale du secteur du transport aérien, en examinant notamment les moyens de renforcer la coopération (tant commerciale que technique) entre les compagnies aériennes des groupes des petits États insulaires en développement et avec d'autres compagnies aériennes internationales;

h) Formuler des stratégies pour résoudre les conflits qui pourraient survenir à propos des politiques de transport aérien et des politiques touristiques des petits États insulaires en développement;

i) Rendre les services de communication du transport aérien plus fiables.

IV. Faciliter l'accès aux ressources financières et techniques pour appuyer les organisations régionales qui offrent aux petits États insulaires en développement des services de coordination et de conseils dans le domaine des transports

Progrès accomplis

21. En matière de services de navigation aérienne, les conditions suivantes sont des conditions préalables essentielles pour obtenir des financements et assurer le bon recouvrement des coûts :

a) Acceptation de la politique internationale de recouvrement des coûts en matière de services de navigation aérienne;

Contraintes

23. Les pays qui n'ont pas institué d'entités autonomes ne peuvent bénéficier des avantages que celles-ci procurent habituellement, tels que le remplacement d'une gestion administrative par une gestion commerciale. La fonction exercée sur les finances publiques reste alors lourde.

Priorités pour les cinq années à venir

24. Dans les petits États insulaires en développement, la solidité financière des diverses entités chargées de fournir des services de navigation aérienne peut varier, de même que leur capacité à obtenir des financements et à négocier des conditions favorables. En revanche, les services de navigation aérienne ont une dimension internationale ou multinationale. Il ne fait pas de doute qu'il serait plus facile à une entité internationale, appuyée par un groupe d'États concernés, d'obtenir des financements à des conditions favorables. De telles alliances seraient particulièrement efficaces à l'échelle régionale pour la mise en

b) Établissement d'une comptabilité analytique d'exploitation permettant de déterminer les coûts et les produits;

c) Adoption d'une bonne méthode de détermination des coûts pour le calcul des redevances;

d) Mise en place d'un mécanisme efficace de recouvrement des redevances.

22. Il sera beaucoup plus facile de satisfaire à ces conditions préalables dans tous les cas où les services de navigation aérienne seront fournis par des organismes dotés de l'autonomie financière et de gestion. Cette tendance à l'autonomie explique en grande partie l'amélioration de la situation financière des services de navigation aérienne et des aéroports au cours des dernières années. Il faut relever à cet égard que l'autonomie peut prendre de très nombreuses formes et ne passe pas forcément par la privatisation, dans la mesure où les organismes autonomes peuvent être soit publics, soit privés, soit mixtes.

place des systèmes de surveillance et de gestion du trafic aérien (CNS/ATM).

V. Promouvoir dans le domaine des transports des activités de recherche-développement propres à favoriser le développement durable des petits États insulaires en développement

Priorités pour les cinq années à venir

25. L'OACI encourage les États à étendre leurs activités dans le domaine de la recherche et du développement. Il est clair cependant que de nombreux petits États insulaires en développement, par manque de compétences techniques et de

moyens financiers, éprouvent des difficultés à participer aux activités de recherche et de développement relatives au Système de surveillance et de gestion du trafic aérien (CNS/ATM). Toutefois, bien que les États développés mènent le plus souvent leurs activités de recherche et de développement en fonction de leurs propres besoins, il est bien établi que les avantages qui en découlent pour les États en développement sont considérables. Il est donc important d'instaurer des mécanismes permettant de transférer les savoirs acquis. La mondialisation du système CNS/ATM montre bien que les petits États insulaires en développement peuvent contribuer utilement à la sécurité et à l'efficacité des services de navigation aérienne, quand bien même ils ne participeraient pas pleinement aux projets initiaux de recherche et de développement. À l'orée du XXI^e siècle, il est primordial que ces États soient au courant des nouveaux progrès que permettent l'utilisation des satellites et les technologies nouvelles, de façon qu'ils soient le mieux informés possible lorsqu'ils devront opérer les changements qui s'imposent dans leurs propres services de transport aérien.

en ce qui concerne ces dispositions et d'en informer l'OACI, conformément à l'article 38 de la Convention.

Note

¹ *Rapport de la Conférence mondiale sur le développement durable des petits États insulaires en développement, Bridgetown (Barbade), 25 avril-6 mai 1994* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.I.18 et rectificatifs), chap. I, résolution 1, annexe II.

VI. Chercher à résoudre les problèmes de quarantaine aux niveaux national, régional et international

Priorités pour les cinq années à venir

26. La plupart des petits États insulaires en développement prennent à l'occasion des mesures de «quarantaine», selon la définition qu'en donne l'Organisation mondiale de la santé (OMS), pour empêcher la propagation de certaines maladies – fièvre jaune en particulier –, transmises par le truchement de réservoirs ou de vecteurs de ces maladies. À cette fin, certains pays exigent aussi que les aéronefs soient désinsectisés et que tout le périmètre de l'aéroport soit débarrassé des moustiques vecteurs du paludisme et d'autres maladies. Toutefois, rares sont les petits États insulaires en développement qui ont indiqué à l'OACI s'ils entérinaient ou non les dispositions de l'annexe 9 (Facilitation) de la Convention relative à l'aviation civile internationale qui contient plusieurs dispositions se rapportant à la désinsectisation des aéronefs et aux mesures de quarantaine; il est donc difficile de déterminer dans quelle mesure ces réglementations sanitaires sont appliquées dans ces pays. La première priorité pour ces États est donc d'arrêter leur position