



ASSEMBLÉE — 38^e SESSION

COMMISSION TECHNIQUE

Point 28 : Sécurité de l'aviation — Normalisation

ANNEXE 19 – NOUVELLE ANNEXE ET PROCHAINES ÉTAPES

(Note présentée par la Lituanie au nom de l'Union européenne, de ses États membres¹ et des autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile², et par EUROCONTROL)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La nouvelle Annexe 19, qui entrera en vigueur vers la fin de l'année, regroupe les spécifications appliquées actuellement dans le cadre des programmes nationaux de sécurité (PNS), des systèmes de gestion de la sécurité (SGS) et des mécanismes de protection des données sur la sécurité. Une deuxième version de l'Annexe, dont le contenu n'a pas encore été convenu, est en cours. La présente note examine des idées sur la manière de faire en sorte que cette deuxième version renforce la première, notamment grâce à un appui concret de la mise en œuvre des PNS par les États ayant atteint différents stades de conformité.

Suite à donner : Les recommandations ci-après, qui portent sur l'élaboration de la prochaine version de la nouvelle Annexe 19 et l'obtention d'un appui international à la mise en œuvre de l'Annexe, sont soumises à l'examen de l'Assemblée :

- a) il est recommandé d'encourager les États à envisager de mettre en œuvre des programmes pour partager leur expérience de l'emploi des SGS (à l'intérieur des régions et entre elles) et faire mieux connaître les SGS aux réglementateurs ;
- b) il est recommandé que le Conseil encourage l'harmonisation et le renforcement de la qualité de la formation en matière de mise en œuvre des PNS et des SGS, notamment par la promotion de la notion de « culture de la sécurité » ;
- c) il est recommandé que le Conseil envisage une approche progressive, dans le cadre de l'Annexe 19, de la mise en œuvre de la gestion de la sécurité, comme moyen de veiller à ce que tous les États, quels que soient leur niveau de conformité, retirent des avantages de l'Annexe 19.

Références :

Doc 9374, *Manuel de la supervision de la sécurité*, Partie B
Annexe 19, Section 3.2

Recommandation 3/3a de la Conférence de haut niveau sur la sécurité de 2010
Résolutions A37-5, A37-8 et A37-21 de la 37^e session de l'Assemblée

¹ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, 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, Géorgie, Islande, l'ex-République yougoslave de Macédoine, Monaco, Monténégro, Norvège, République de Moldova, Saint-Marin, Serbie, Suisse, Turquie et Ukraine.

1. INTRODUCTION

Une nouvelle annexe

1.1 Pour la première fois en 30 ans, une nouvelle annexe à la Convention de Chicago a été adoptée. À partir d'un projet rassemblant des éléments existants, un nouveau groupe d'experts composé de représentants de vingt États et sept organisations internationales provenant de toutes les disciplines de l'aviation a produit un nouveau projet d'annexe en moins de 90 jours. Les États qui présentent cette note saluent l'effort exceptionnel du Secrétariat de l'OACI à l'appui de la réalisation de l'Annexe 19, que le Conseil de l'OACI a adopté par 33 voix contre zéro en février 2013.

1.2 Il importe maintenant de ne pas s'endormir sur l'achèvement de cette première phase de travail mais de s'activer à mettre en œuvre la nouvelle annexe et, parallèlement, à s'attaquer à sa deuxième version.

Contenu de l'Annexe 19

1.3 La première édition de l'annexe appelle peu de nouvelles mesures de la part des réglementateurs ou du secteur de l'aviation. Elle vise cependant à donner plus d'importance aux PNS, aux SGS et à la protection des données dans les priorités des États, à fournir un document cohérent unique traitant de ces questions et à améliorer l'harmonisation entre les SARP connexes de différents domaines. Cela traduit la conviction que la gestion de la sécurité est la meilleure approche pour améliorer constamment la sécurité dans un environnement de l'aviation de plus en plus complexe. L'annexe porte sur toutes les disciplines et doit donc faire une place à des approches différentes de la gestion des risques.

Mise en œuvre

1.4 La mise en œuvre de l'annexe nécessitera l'amendement de documents et de matériel didactique de l'OACI. Le groupe d'experts a aussi commencé à examiner la possibilité d'une approche progressive de la mise en œuvre, dans le cadre de laquelle des objectifs seraient recommandés aux États selon le stade de conformité atteint.

1.5 Les États voudront peut-être aussi proposer un programme international d'activités de soutien pour améliorer l'application et le succès de l'annexe. Il pourrait s'agir d'experts des SGS/PNS facilitant le partage de l'expérience et de la connaissance des SGS/PNS entre les États, à l'intérieur des régions ou entre elles, et des mesures pour accroître la qualité de la formation dispensée à l'échelle mondiale sur la mise en œuvre des SGS, comme un programme d'agrément par l'aviation des prestataires commerciaux de formation sur les SGS. L'OACI met déjà à disposition des éléments d'orientation et d'appui, éléments qui pourraient être complétés par des outils supplémentaires tels que ceux produits par le Groupe de collaboration internationale sur la gestion de la sécurité. La culture de la sécurité est elle aussi importante, surtout pour la mise en œuvre des SGS, et elle pourrait être encouragée à l'aide de méthodes qui tiennent compte de considérations culturelles.

2. DIRECTIONS POUR LA PROCHAINE VERSION DE L'ANNEXE 19

Objectifs généraux

2.1 Le groupe d'experts n'a pas encore établi la teneur de la prochaine version de l'Annexe 19. Comme pour la version actuelle, l'objectif devrait être de rédiger un texte simple, pratique et utilisable, qui éviterait l'emploi d'une terminologie complexe et qui serait axé sur les aspects cruciaux de la sécurité de l'aviation. Elle pourrait inclure par exemple des liens vers des orientations relatives à des concepts et des instruments qui favorisent le succès de la mise en œuvre des SGS, par exemple un lien « culture de la sécurité ». Une fois achevé le projet recommandé de nouvelle version de l'annexe, le groupe devra produire des éléments d'orientation supplémentaires, comme des mises à jour du Manuel de gestion de la sécurité et du Manuel de supervision de la sécurité.

Compatibilité avec d'autres objectifs ambitieux de l'OACI

2.2 La compatibilité de l'Annexe 19 avec d'autres documents et objectifs de l'OACI est importante pour réaliser une série cohérente et intégrée d'éléments de l'OACI destinés aux États. La supervision de la sécurité, la méthode de surveillance continue (CMA), le niveau de sécurité acceptable et les autres concepts « n'appartiennent » pas au groupe d'experts de l'Annexe 19. Cependant, comme la teneur de l'Annexe 19 est étroitement liée ces autres domaines, il serait logique que l'annexe encourage, par exemple, la collecte de données d'une manière qui soit compatible avec les objectifs de la CMA. L'annexe devra conserver sa structure simple et claire et ainsi demeurer conviviale pour les États. Elle devra aussi mettre en relief l'importance d'une approche globale à la gestion de la sécurité au niveau de l'État (mais, bien sûr, sans que l'État assume lui-même la responsabilité des activités des fournisseurs de services).

2.3 On pourrait envisager une approche progressive de la mise en œuvre (voir ci-après), semblable en principe à celle qui est décrite dans le Plan de l'OACI pour la sécurité de l'aviation dans le monde. Elle devrait bien entendu être coordonnée avec les équipes de supervision de l'OACI. Comme dans le cas de la version actuelle de l'Annexe 19, tout développement de ce genre nécessitera une liaison très poussée avec d'autres groupes de l'OACI, notamment l'Équipe spéciale sur la protection de l'information de sécurité, et la prise en compte de leurs apports.

Approche progressive de la mise en œuvre

2.4 Dans le cadre d'une approche progressive de la mise en œuvre, l'objectif serait de produire des éléments qui permettent la participation des États, quel que soit leur degré de conformité, et qui soient également avantageux pour eux. Elle pourrait par exemple suggérer des mesures différentes selon le stade de maturité des États et permettre à ceux dont le degré de conformité n'est pas très élevé de concentrer leurs activités sur l'application des SARP plus fondamentales. Pareil concept exigerait une mise au point et une coordination soignées avant de pouvoir être mis en œuvre.

3. NÉCESSITÉ D'UN PROGRAMME DE SOUTIEN INTERNATIONAL

Soutien des États membres

3.1 L'approche de la gestion de la sécurité peut être l'objet d'erreurs d'interprétation. On pourrait, par exemple, supposer, à tort, que les SGS remplacent la conformité, ou qu'ils la rendent en quelque sorte moins importante, même si les documents de l'OACI font bien ressortir que la conformité avec les spécifications en vigueur est cruciale pour le système de gestion des risques. Si la connaissance des SGS n'est pas suffisante, ou si la conformité devient moins prioritaire, la sécurité pourrait alors se détériorer au lieu de s'améliorer. Les activités SGS exigent des niveaux élevés de connaissance et de nouvelles compétences de la part à la fois du secteur de l'aviation et des réglementateurs. Les SGS (et les PNS) sont des catalyseurs importants d'une CMA pleinement opérationnelle.

3.2 Le bon fonctionnement d'un SGS dans le secteur de l'aviation exige un engagement, une formation et des compétences, mais le nombre de professionnels de l'aviation qui comprennent bien cela est encore limité. Dans les États, les inspecteurs chargés de la supervision de l'aviation devront être bien préparés pour pouvoir évaluer efficacement les SGS. Ils devront peut-être suivre une formation spécialisée dans les techniques appropriées pour être en mesure d'évaluer l'efficacité des SGS pendant leurs activités de supervision régulières. Il pourrait donc être utile d'organiser une formation conjointe industrie/autorité pour promouvoir une compréhension commune de ce qu'est un SGS efficace. Pour être efficace par rapport aux coûts, cette formation pourrait être organisée à l'échelon régional. Dans la région européenne, des experts SGS ont déjà aidé des inspecteurs nationaux à évaluer des SGS ; il y a donc une certaine expérience d'acquise.

Formation dispensée par le secteur de l'aviation

3.3 Des compétences au sein de l'aviation sont également importantes pour la mise en œuvre de SGS efficaces. Il existe de très nombreux prestataires de formation et consultants en la matière, mais la teneur et la qualité de la formation est variable. À mesure que les SGS prennent de l'importance, il serait peut-être utile de se poser la question de savoir si des programmes d'accréditation permettraient d'améliorer la cohérence et la pertinence de la formation pour les prestataires de services. On pourrait encourager la mise en place d'initiatives de l'industrie, notamment par la mise en commun des compétences, des outils et des données d'organisations telles que l'IATA, l'AEA et la FSF.

Éléments d'appui

3.4 Les éléments d'appui destinés aux usagers de l'Annexe 19 deviendront de plus en plus importants à mesure que la mise en œuvre des SGS avancera. La question nécessitera peut-être un soutien des groupes d'experts à l'élaboration des versions futures du Manuel de gestion de la sécurité et la diffusion d'éléments et d'outils mis au point à l'échelon international (comme ceux que produit le Groupe de collaboration internationale sur les systèmes de gestion de la sécurité), des brochures conviviales sur des sujets précis, des outils d'évaluation des risques ou de SGS conçus pour être utilisés sur l'Internet ou dans des applications de téléphone intelligent, ainsi que d'autres éléments ou meilleures pratiques qui peuvent faire leur apparition, et qui peuvent être fournis par un éventail de sources dans le cadre d'un plan coordonné. Il faudrait aussi mettre en place un vaste plan de communications, englobant entre autres la disponibilité d'un ensemble cohérent de messages de base à utiliser dans les briefings locaux, les conférences et les articles publiés dans la presse aéronautique.

4. CONCLUSION

4.1 Les recommandations ci-après, qui portent sur l'élaboration de la prochaine version de la nouvelle Annexe 19 et l'obtention d'un appui international de la mise en œuvre de l'Annexe, sont soumises à l'examen de l'Assemblée :

- a) il est recommandé d'encourager les États à envisager de mettre en œuvre des programmes pour partager leur expérience des SGS (à l'intérieur des régions et entre elles) et faire mieux connaître les SGS aux réglementateurs ;
- b) il est recommandé que le Conseil encourage l'harmonisation et le renforcement de la qualité de la formation en matière de mise en œuvre des PNS et des SGS, notamment par la promotion de la notion de « culture de la sécurité » ;
- c) il est recommandé que le Conseil envisage une approche progressive, dans le cadre de l'Annexe 19, de la mise en œuvre de la gestion de la sécurité, comme moyen de veiller à ce que tous les États, quel que soit leur niveau de conformité, retirent des avantages de l'Annexe 19.