



**NOTE DE TRAVAIL**

**CONFÉRENCE DE HAUT NIVEAU SUR LA SÛRETÉ DE L'AVIATION (HLCAS)**

**Montréal, 12 – 14 septembre 2012**

**Point 6 : Assurer la pérennité des mesures de sûreté de l'aviation**

**SOLUTIONS POUR UNE SÛRETÉ DURABLE DE L'AVIATION**

(Note présentée par le Secrétariat)

**SOMMAIRE**

Bien que les mesures de sûreté et les arrangements pris au niveau des États se révèlent efficaces pour protéger l'aviation civile, les autorités nationales et l'industrie font face à un défi significatif qui consiste à assurer le niveau approprié de sûreté de l'aviation tout en garantissant aussi la durabilité des mesures elles-mêmes. Pour s'attaquer à cette question, les responsables de la réglementation et l'industrie doivent reconnaître que la durabilité est importante pour la sûreté de l'aviation et prendre des dispositions pour trouver des solutions durables dans ce domaine.

**Suite à donner :** la Conférence de haut niveau sur la sûreté de l'aviation est invitée à entériner les conclusions et recommandations qui figurent au paragraphe 3.

**1. INTRODUCTION**

1.1 Le cadre des normes et pratiques recommandées (SARP) de l'OACI concernant la sûreté de l'aviation se compose de l'Annexe 17 — *Sûreté*, et des SARP pertinentes des Annexes 2, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 14 et 18. Ces SARP ont été élaborées au fil du temps en réponse à la menace d'actes d'intervention illicite contre l'aviation civile, qu'il s'agisse d'actes spécifiques ou de prévoir des actes qui peuvent se réaliser. Les amendements successifs apportés à l'Annexe 17 ont par exemple introduit de nouvelles mesures de sûreté pour relever le niveau minimal de référence à l'échelle internationale, affiner les mesures existantes pour améliorer la mise en œuvre et codifier les pratiques optimales à mesure que les méthodes d'organisation, de détection, de prévention et d'intervention ont évolué. Naturellement, les modifications apportées à ces SARP ont été accompagnées de coûts marginaux pour les autorités nationales, les exploitants d'aéroport, les exploitants d'aéronef et pratiquement toutes les autres entités qui interviennent dans l'aviation civile. L'Association du transport aérien international estime qu'en 2011 la sûreté de l'aviation a coûté 8,55 milliards de dollars US aux exploitants d'aéronef, ce qui excédait le niveau de profit qui s'établissait à 7,9 milliards de dollars US.

1.2 L'OACI estime que l'aviation civile croîtra de 6,0 pour cent en 2013, de 6,4 pour cent en 2014 et de 4,9 pour cent annuellement jusqu'en 2020, les exploitants d'aéronef bénéficiant d'un environnement stimulant de profitabilité à court terme. En même temps, il est prévu que la menace

d'actes d'intervention illicite contre l'aviation civile persiste et devienne plus complexe à mesure que de nouvelles méthodes d'attaque seront conçues. Les éléments vulnérables de la sûreté de l'aviation du système mondial de transport aérien, notamment ceux que le Programme universel d'audits de sûreté de l'OACI a permis de constater, appellent un surplus d'attention sur le long terme pour que les failles puissent progressivement être comblées, privant ainsi les terroristes et d'autres de la possibilité d'exploiter l'aviation à leur avantage. Or le climat d'austérité fiscale tend à exacerber ces défis.

1.3 Dans ce contexte, la durabilité de la sûreté de l'aviation est apparue comme une question importante de politique, fait qui a été souligné durant la série de conférences régionales sur la sûreté de l'aviation convoquées par l'OACI en 2011 et 2012. De plus en plus, les autorités nationales et les partenaires de l'industrie qui s'occupent de sûreté de l'aviation, de même que les organisations internationales et régionales, cherchent les moyens de maintenir ou d'améliorer le niveau d'efficacité de la sûreté, d'atteindre à une plus grande efficacité dans l'utilisation des ressources allouées à la sûreté de l'aviation et, dans toute la mesure du possible, d'améliorer les conditions de voyage.

## 2. ANALYSE

2.1 La « sûreté durable de l'aviation » peut être définie comme la détection et la prévention des actes ou des tentatives d'acte d'intervention illicite contre l'aviation civile, et l'intervention et le rétablissement à la suite de ces actes à l'aide de moyens qui peuvent être réalisés par l'entité ou les entités responsables durant la période requise. Il est bon de prendre acte d'un certain nombre d'importants principes et pratiques inter-reliés qui peuvent contribuer à la réalisation d'une sûreté durable en aviation, comme indiqué ci-après. Les moyens indiqués ci-après et d'autres encore peuvent, plus généralement, appuyer le développement d'un système d'aviation civile sain et économiquement viable.

### 2.2 Mesures de sûreté fondées sur les risques

2.2.1 L'examen de toute mesure de sûreté doit avoir pour point de départ l'évaluation des risques. Cette évaluation des risques, réalisée objectivement par les autorités compétentes en matière de sûreté sur une base continue et en se fondant sur des renseignements disponibles et pertinents, y compris les renseignements de sûreté, aide à garantir que des mesures de sûreté nouvelles ou révisées sont justifiées, alignées sur les besoins réels et proportionnelles au niveau de risque.

2.2.2 En 2010, la 37<sup>e</sup> session de l'Assemblée de l'OACI a chargé le Conseil de l'OACI de donner pour instruction au Groupe d'experts de la sûreté de l'aviation d'identifier et d'élaborer une méthodologie d'évaluation des risques pour la sûreté de l'aviation et d'inclure l'évaluation fondée sur les risques dans toute recommandation visant à introduire dans l'Annexe 17 ou tout autre document de l'OACI des mesures de sûreté de l'aviation nouvelles ou amendées.

2.2.3 Au niveau des États, des arrangements institutionnels appropriés devraient être pris pour s'assurer que l'évaluation des risques, réalisée méthodiquement, est un aspect de routine du programme national de sûreté de l'aviation civile et qu'il en est tenu compte lors des prises de décision.

### 2.3 Sûreté axée sur les résultats

2.3.1 L'OACI a noté qu'en ce qui concerne les pratiques des États en matière de sûreté de l'aviation, il y a parmi les responsables de la réglementation une tendance générale à prescrire à la fois les résultats à atteindre et les méthodes à employer pour parvenir à ces résultats. L'idée de prescrire à la fois les résultats à atteindre en matière de sûreté et les méthodes pour y parvenir fournit un niveau de contrôle réglementaire qui peut être intéressant pour les autorités chargées de la réglementation, notamment

lorsqu'elles font face à une incertitude quant au niveau et à la nature des menaces et des points faibles, et aux conséquences potentiellement graves des actes ou tentatives d'acte d'intervention illicite contre l'aviation civile.

2.3.2 Cependant, le fait de prescrire des méthodes pour réaliser des résultats spécifiques peut enlever aux entités responsables de l'application de mesures de sûreté la marge de manœuvre nécessaire pour utiliser d'autres méthodes qui, bien que différentes, peuvent être aussi voire plus efficaces et efficaces pour réaliser l'objectif visé. Tout récemment, le concept de « sûreté axée sur les résultats » s'est dégagé comme une approche viable pour réaliser des objectifs en matière de sûreté tout en permettant aux personnes responsables de la mise en œuvre de disposer d'options quant aux moyens de réaliser les résultats nécessaires en matière de gestion des risques. Ces options pourraient être définies par les personnes chargées de la réglementation, ou encore les entités responsables de la mise en œuvre pourraient faire preuve d'ingéniosité pour réaliser cette tâche. Naturellement, si l'on s'engage dans cette deuxième voie, les responsables de la réglementation seraient alors en mesure d'exercer une supervision appropriée pour s'assurer que les résultats nécessaires ont de fait été réalisés.

## 2.4 Rationalisation des mesures de sûreté

2.4.1 Même s'il suit constamment le niveau de la menace contre l'aviation civile, conformément à la norme 3.1.3 de l'Annexe 17, un État peut conclure que des mesures de sûreté mises en place antérieurement peuvent ne plus être nécessaires du fait que les menaces sont plus intégralement comprises et que les méthodes et technologies concernant la sûreté ont évolué. Bien qu'il puisse être imprudent de conclure que des menaces constatées précédemment ne se traduiront jamais dans les actes, l'évolution de la gestion des risques pour l'aviation peut créer des possibilités de réduire les mesures de sûreté. Par exemple, la réaction immédiate en 2008 à la menace que constituaient les liquides, aérosols et gel (LAG) a consisté à interdire leur transport dans la cabine des avions. Par la suite, le niveau de restriction a été réduit pour permettre le transport de petites quantités de LAG étant donné que la nature du risque et des contre-mesures avait évolué, et il y a espoir d'alléger encore les restrictions à mesure que les technologies de détection et les méthodes d'inspection/filtrage se développent.

2.4.2 De la même manière que les États ont la responsabilité d'introduire de nouvelles mesures de sûreté ou de renforcer celles qui existent déjà, selon qu'il convient, il est proposé que les États assument également la responsabilité de rationaliser et de réduire les mesures de sûreté lorsqu'elles ne sont plus nécessaires. En pratique, il peut s'agir là d'une question de politique publique difficile et controversée puisque la réduction ou l'impression de réduire les mesures de sûreté peut entraîner des préoccupations si des mesures compensatoires ne sont pas mises en place pour garantir que le niveau général de risque ne s'est pas accru. À cet égard, les États pourront juger avantageux de coordonner la rationalisation des mesures de sûreté avec des partenaires bilatéraux ou régionaux, ou à un niveau mondial, dans le cadre de stratégies visant à gérer ce type de préoccupations.

## 2.5 Optimisation de la technologie

2.5.1 Nombre de mesures de sûreté représente des niveaux significatifs d'investissement dans la technologie ainsi que des modifications parallèles des infrastructures et des aéroports, sans oublier les coûts d'exploitation et la main-d'œuvre. On pense notamment aux systèmes de détection, aux systèmes de contrôle d'accès, à la surveillance vidéo et aux barrières. S'il est vrai que ces systèmes ont un cycle de vie naturel, le retour sur investissement peut être optimisé grâce à des renforcements des logiciels, au recours aux pratiques optimales en matière de configuration et de fonctionnement du système, et à l'attention portée aux facteurs humains, notamment en matière de formation.

## 2.6 **Reconnaissance mutuelle des équivalences et sûreté unique**

2.6.1 La « responsabilité de l'État hôte » constitue un principe fondamental du cadre international de sûreté de l'aviation civile : la responsabilité de chaque État de garantir la sûreté des vols au départ d'aéroports situés sur son territoire est conforme aux SARP de l'Annexe 17 et aux SARP liées à la sûreté des autres Annexes. Cependant, les avantages du point de vue de l'efficacité pour le transport aérien peuvent être compromis si un État ne reconnaît pas comme étant équivalentes les mesures appliquées sur un autre territoire, ce qui se traduit par une répétition des mesures de sûreté pour les passagers, les bagages ou le fret à l'arrivée, en transfert ou en transit. La répétition des mesures de sûreté peut être jugée nécessaire pour des raisons de gestion des risques mais peut provoquer des retards, des coûts supplémentaires et des inconvénients. Dans l'idéal, les États seraient en mesure de reconnaître l'équivalence de mesures appliquées dans le territoire de leurs partenaires aéronautiques, le but étant de parvenir à une sûreté unique. Le principe de la sûreté unique, qui est enchâssée dans les normes 4.4.2 (passagers et bagages de cabine) et 4.5.4 (bagages de soute) de l'Annexe 17, peut se traduire par une réduction des délais de correspondance et des coûts liés aux contrôles de sûreté (par exemple en matière d'équipement, de personnel de sûreté, etc.), ainsi que par une facilitation accrue pour les passagers, les exploitants d'aéroport et les exploitants d'aéronef.

2.6.2 Bien qu'il y ait plusieurs exemples de sûreté unique et d'autres ententes sur les équivalences, y compris les récents exemples dans le domaine du fret aérien, la tâche consistant à déterminer l'équivalence n'est pas simple, et l'OACI n'a pas encore mis au point les outils qui aideront les États à déterminer ces équivalences. Des éléments indicatifs pour aider les autorités nationales à évaluer les équivalences pourraient être élaborés et promus pour encourager la coopération dans ce domaine.

## 2.7 **Harmonisation**

2.7.1 De par sa nature même, le système de transport aérien international amène les exploitants et les autres entités qui s'occupent de transport aérien, tels que les intégrateurs et les transitaires, à se trouver sous la juridiction réglementaire de nombreux États. Par suite, ils doivent se conformer à toute une gamme d'exigences en matière de sûreté de l'aviation et d'intégrité frontalière, dont certaines peuvent être harmonisées entre les États, ce qui facilite la conformité, tandis que d'autres peuvent ne pas être harmonisées, ce qui crée des complications supplémentaires pour la conformité.

2.7.2 La durabilité de la sûreté de l'aviation peut être renforcée en harmonisant les exigences de deux ou plusieurs juridictions. Par exemple, le fait d'adopter des dispositions réglementaires harmonisées au niveau bilatéral ou régional peut se traduire par plus d'efficacité dans les méthodes de conformité réglementaire et ouvrir des possibilités de supervision en collaboration.

## 2.8 **Préparation aux cas de crise**

2.8.1 Les situations de crise dans le domaine de la sûreté de l'aviation, tels que les actes ou tentatives d'acte d'intervention illicite, causent inévitablement des niveaux significatifs d'activité parmi les principales parties intéressées, parfois durant de longues périodes. Si elles sont gérées sans succès, les menaces peuvent persister, les capacités de réaction peuvent être compromises et le rétablissement des opérations normales peut être bloqué. La capacité de maintenir les activités nécessaires en utilisant des pratiques de gestion appropriées, comme par exemple en ayant une capacité d'intensification en cas d'urgence, permet aux organisations d'anticiper et de réagir aux situations de crise par des activités durables, et ainsi d'appuyer la durabilité de l'ensemble des programmes de sûreté de l'aviation des États.

### 3. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

3.1 La Conférence de haut niveau sur la sûreté de l'aviation est invitée à conclure :

- a) que la durabilité des mesures et des arrangements de sûreté de l'aviation constitue une question stratégique importante pour toutes les entités qui ont des responsabilités en matière de sûreté ;
- b) que les mesures de sûreté fondées sur les risques, les mesures de sûreté axées sur les résultats, la rationalisation des mesures de sûreté, l'optimisation de la technologie, la reconnaissance mutuelle des équivalences et la sûreté unique, l'harmonisation et la préparation aux cas de crise sont des principes et des pratiques de politique dont la mise en œuvre peut contribuer de façon significative à la durabilité des mesures et des arrangements en matière de sûreté de l'aviation ;
- c) qu'il faudrait insister davantage sur la nécessité d'un équilibre approprié entre l'efficacité des mesures de sûreté et la facilitation.

3.2 La Conférence de haut niveau sur la sûreté de l'aviation est invitée à recommander :

- a) que les États adoptent les principes et pratiques de politique décrites dans la présente note de travail afin de garantir la durabilité de leurs programmes nationaux de sûreté de l'aviation civile ;
- b) que l'OACI élabore et fasse la promotion d'éléments indicatifs pour aider les États dans leurs efforts en vue de maintenir des programmes nationaux durables de sûreté de l'aviation civile ;
- c) que l'OACI, les États et toutes parties prenantes collaborent pour élaborer et mettre en œuvre des moyens en vue d'assurer une sûreté de l'aviation durable.