



DOUZIÈME CONFÉRENCE DE NAVIGATION AÉRIENNE

Montréal, 19 – 30 novembre 2012

Point 6 : Direction future

6.1 : Plans et méthodologies de mise en œuvre

SURMONTER LES OBSTACLES À LA MODERNISATION DE L'ATM

(Note présentée par la CANSO)

SOMMAIRE

Le cadre ASBU représente une nouvelle approche programmatique qui facilitera une planification mondiale coordonnée et des processus de mise en œuvre basés sur les technologies disponibles et les améliorations opérationnelles anticipées. Cependant, il existe, dans les domaines réglementaire, social et économique, un certain nombre d'obstacles à la réalisation d'améliorations de la performance opérationnelle qui ne peuvent être surmontés que par volonté politique et en faisant preuve d'engagement.

Suite à donner : la Conférence est invitée à étudier la recommandation qui figure au paragraphe 4.1.

1. INTRODUCTION

1.1 L'OACI a créé un nouveau cadre ayant pour but d'atteindre l'harmonisation mondiale et l'interopérabilité de l'espace aérien. Il s'agit des mises à niveau par blocs du système de l'aviation (méthodologie ASBU). Élaborée par des intervenants étatiques et de l'industrie, la méthodologie ASBU représente une nouvelle approche programmatique qui permet une planification mondiale coordonnée et des processus de mise en œuvre basés sur les technologies disponibles ainsi que les améliorations opérationnelles anticipées. La CANSO soutient ce projet pour la modernisation prévue du système ATM, puisque celui-ci est pleinement en accord avec ses objectifs stratégiques et sa vision d'un système de navigation aérienne mondial harmonisé et interopérable, à même d'assurer un service transparent et efficace.

1.2 Toutefois, parvenir à l'harmonisation et l'interopérabilité mondiales du système ATM ne représente pas seulement un défi technique. Pour la plupart, les capacités techniques existent déjà ou existeront bientôt. Les obstacles les plus importants se trouvent plutôt dans les domaines réglementaire, social et financier. Nous devons nous assurer que les cadres institutionnels et réglementaires appropriés existent pour que ces mises à niveau par blocs puissent être réalisées et que leur plein potentiel soit atteint. À cette fin, un engagement sur le front des politiques est essentiel pour réaliser les améliorations de la performance opérationnelle envisagées dans le cadre ASBU.

¹ Les versions anglaise, arabe, chinoise espagnole, française et russe sont fournies par la CANSO.

2. CONTEXTE

2.1 La gestion du trafic aérien demeure encore aujourd'hui extrêmement fragmentée. Cette fragmentation a une incidence sur la sécurité, l'efficacité et la capacité, tout en ayant des effets néfastes sur l'environnement. La performance de l'ATM est compromise. Les visions et programmes de mise en œuvre nationaux et régionaux, dont plusieurs s'éloignent du cadre de la planification mondiale, pour diverses raisons, nous ont conduits là où nous sommes aujourd'hui. L'initiative ASBU s'inscrit dans une longue histoire d'efforts de l'OACI visant à coordonner les processus de planification mondiaux dans le but de soutenir le système ATM mondial.

2.2 Toutefois, les mises à niveau par blocs ne joueront le rôle escompté que si toutes les parties intéressées orientent leurs activités de la façon prévue par le cadre ASBU. La mise en œuvre de la méthodologie ASBU dépend des décideurs publics des États et demandera un effort collaboratif multidisciplinaire à l'échelle mondiale. Celui-ci devra impliquer les décideurs publics, le législateur et les organismes de réglementation, les exploitants et les prestataires de services, les fabricants et les fournisseurs de solutions. Ceux-ci devront tous travailler en collaboration. L'objectif doit être d'augmenter la capacité et l'efficacité globales, la rentabilité, d'améliorer la sécurité et de diminuer l'impact sur l'environnement.

2.3 L'accord de cette Conférence à un nouveau mode de planification mondial, à l'élaboration de normes, ainsi qu'à la détermination et la mise en œuvre d'améliorations sur le plan opérationnel, doit s'accompagner d'un engagement des États à aplanir les obstacles qui entravent ces progrès. La modernisation de l'ATM n'est pas au premier chef un défi de nature technique ; il s'agit surtout d'un défi économique et institutionnel qui requiert leadership et volonté politique. La 35^e session de l'Assemblée a reconnu « le rôle central que doit jouer l'OACI... afin de faciliter l'aide aux États en ce qui a trait aux aspects techniques, financiers, administratifs, juridiques et coopératifs de la mise en œuvre. »² Cependant, les progrès de la vision d'un système de navigation aérienne intégré, harmonisé et interopérable mondialement ont été lents, étant donné les obstacles institutionnels rencontrés jusqu'à maintenant.

2.4 Nous rappelons à cette Conférence la Résolution A35-15 de l'Assemblée, confirmée de nouveau au cours de la 36^e Assemblée, qui incitait à prendre rapidement des mesures afin de s'assurer que le futur système d'ATM mondial soit basé sur la performance, et demandait aux États « d'utiliser le concept opérationnel de l'ATM mondial de l'OACI comme cadre commun pour la planification et la mise en œuvre des systèmes CNS/ATM. »³ La 35^e session de l'Assemblée a également résolu que « la souveraineté des États de même que leurs frontières ne devaient pas être affectées par la mise en œuvre des systèmes CNS/ATM » et notait que « les questions d'ordre économique et institutionnel, en particulier l'analyse coûts/bénéfices, le financement des installations, le recouvrement des coûts et les aspects coopératifs, devaient être résolues par les États individuellement ou collectivement. »⁴

3. OBSTACLES À LA MODERNISATION DE L'ATM

3.1 Au niveau politique, les gouvernements doivent atteindre à une compréhension plus mature de la souveraineté ; celle-ci doit être en harmonie avec le transport aérien du 21^e siècle. Il faut organiser l'espace aérien. Les services de navigation aérienne doivent être fournis, conformément aux exigences d'exploitation des usagers de l'espace aérien, et non pas être l'objet d'une démarcation en fonction des frontières nationales. Les États doivent mettre en place des politiques, lois et règlements

² Résolutions de l'Assemblée en vigueur (au 8 octobre 2010), OACI, Doc 9958, p. I-85

³ Ibid., p. I-85

⁴ Ibid., p. I-84

appropriés, qui permettront de promouvoir la coordination et la collaboration entre autorités civiles et militaires, ainsi qu'un aménagement et une utilisation plus appropriés de l'espace aérien.

3.2 Au niveau réglementaire, la CANSO souhaite souligner les aspects suivants :

3.2.1 L'industrie de l'aviation est confrontée à un tel nombre de changements potentiels dans la réglementation, susceptibles de gouverner ses agissements, qu'elle est incertaine quant à la façon de procéder. Dans le but de surmonter cette incertitude, les processus administratifs permettant de créer les règles et la réglementation devraient être suivis de la façon la plus transparente et la plus prédictible possible et permettre à la communauté visée par la réglementation d'avoir l'occasion de dialoguer de manière véritable avec les personnes qui ont la responsabilité d'établir les politiques et la réglementation.

3.2.2 L'industrie de l'aviation aura à lutter contre de nombreuses réglementations et obligations de conformité, établies par plusieurs autorités. Les organismes réglementaires devraient pas conséquent prendre en considération l'impact cumulatif des réglementations, et éliminer si possible les procédures en double.

3.2.3 L'établissement de normes doit être compris comme une activité stratégique permettant de consolider les gains de performance dans l'ATM, ainsi que comme un outil clé pour la sécurité, l'interopérabilité, la diffusion des connaissances et la promotion de l'innovation. La mise en œuvre des nombreux programmes de modernisation de l'ATM nécessitera notamment que l'OACI élabore et fournisse aux États et à l'industrie les normes et pratiques recommandées (pratiques SARP) nécessaires à cette évolution. Dans le but de répondre rapidement aux besoins en constante évolution, un système de normalisation complet, efficace et à jour sur le plan technique est nécessaire.

3.2.4 Les nouvelles procédures doivent être soutenues par un mécanisme d'approbation pour l'exploitation ; les équipements embarqués et au sol requis doivent être dotés d'un programme de certification en temps opportun. Les processus de conformité réglementaire nécessitent une gestion attentive afin d'éviter le dédoublement des efforts et la déviation des ressources par rapport aux activités productives.

3.2.5 Il existe plusieurs concepts et solutions techniques. Nous devons maintenant définir un ensemble de principes et de politiques d'accompagnement à caractère opérationnel et économique afin de réaliser des bénéfices d'exploitation. La CANSO a travaillé en collaboration avec ses partenaires de l'industrie afin de développer de tels principes et politiques économiques favorables.

3.3 Au niveau social, nous devons reconnaître que la demande concernant une plus grande efficacité et productivité, ainsi que l'arrivée de nouvelles technologies et d'une plus grande automatisation continueront d'apporter des incertitudes et des changements dans l'environnement de travail. Un environnement juridique et réglementaire qui favorise le dialogue social et une approche collaborative aux relations de travail est nécessaire pour résoudre les défis présents et futurs.

3.4 Au niveau économique et financier, nous comprenons quels sont les coûts de la modernisation du système ATM, mais nous n'en connaissons pas encore les bénéfices. Il n'en demeure pas moins que nous prévoyons que des milliards de dollars seront investis. La modernisation du système ATM doit être soutenue par une analyse de rentabilité solide, puisqu'elle ne pourra se faire facilement au moyen d'un financement provenant des frais d'utilisation traditionnels. Dans cette période de crise de la dette souveraine et de risques de crédit, les financements gouvernementaux seront probablement limités. Il faut donc explorer des approches nouvelles du financement et celles-ci signifieront invariablement une participation plus importante du secteur privé. Les décideurs publics et les organismes réglementaires devraient faire en sorte de prévenir les incertitudes inutiles dans l'industrie de l'aviation étant donné que

celle-ci tente de prendre des décisions stratégiques. Cela permettra d'éviter les délais qui risqueraient de décourager l'investissement. .

3.5 Cette situation entraînera inévitablement la nécessité de nouveaux modèles d'affaires et de nouvelles structures de gouvernance pour la prestation de services de navigation aérienne. Une bonne gouvernance permettra une bonne performance des systèmes de navigation aérienne (SNA). La bonne gouvernance est à son tour tributaire de bonnes politiques gouvernementales, d'une législation favorable et d'une réglementation appropriée. Il faut imposer une plus grande imputabilité dans la prestation des services de navigation aérienne et cela va de pair avec une bonne gouvernance. Sans cela, il faudra continuer à tolérer des services, une performance du système et une mise en œuvre de la réglementation par les États et leurs ANSP de nature non-conforme, puisque la mauvaise performance n'est pas réellement sanctionnée.

3.6 Alors que la propriété et la forme organisationnelle ne sont pas des facteurs critiques, il est absolument essentiel que l'organisme de réglementation qui assure la supervision soit indépendant du prestataire de services. Le prestataire de services doit être indépendant. Une approche de la gestion, dans le cadre de laquelle les principes d'affaires sont appliqués et le client devient le centre de l'attention, contribue aussi à une performance supérieure. Ces objectifs peuvent être atteints grâce à différents modèles qui offrent une plus grande autonomie, notamment la corporatisation, les PPP ou la privatisation. Il est essentiel que la direction ait le pouvoir de prendre des décisions à propos des questions qui entrent dans son mandat, hors de toute interférence à caractère politique.

4. CONCLUSION

4.1 L'élimination des obstacles à la modernisation de l'ATM repose sur les autorités des États, ainsi que la législation et les réglementations de ces derniers. La volonté et l'engagement politique seront nécessaires pour y parvenir. La conférence est invitée à convenir de la recommandation suivante :

Recommandation 6/x – Cadre pour la politique des États, en soutien aux mises à niveau par blocs du système de l'aviation (méthodologie ASBU)

Il est recommandé que la Conférence convienne que :

- a) les États travaillent à la planification et à la mise en œuvre des groupes régionaux (PIRG) et en partenariat avec l'industrie de l'aviation, développent des plans d'action afin de surmonter les obstacles à la modernisation de l'ATM, dans le cadre de leurs activités de planification de mise en œuvre de la méthodologie ASBU ;
- b) l'OACI facilite l'apport d'aide aux États eu égard aux différents aspects de la mise en œuvre de la méthodologie ASBU ;
- c) l'OACI développe et exécute, de manière prioritaire et en partenariat avec les organismes internationaux pertinents, une stratégie de communication et d'information auprès des parties intéressées, afin d'éliminer les obstacles économiques et institutionnels à la mise en œuvre de la méthodologie ASBU.