



TREIZIÈME CONFÉRENCE DE NAVIGATION AÉRIENNE

Montréal (Canada), 9 – 19 octobre 2018

COMITÉ B

- Point 6.2 : Mise en œuvre de la gestion de la sécurité**
6.2.1 : Programmes nationaux de sécurité (PNS)
6.2.2 : Systèmes de gestion de la sécurité
6.2.3 : Élaboration de renseignements de sécurité

APPUI À LA MISE EN ŒUVRE D'UNE GESTION EFFICACE DE LA SÉCURITÉ

(Note présentée par le Secrétariat)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note indique certains domaines dans lesquels des travaux supplémentaires sont nécessaires pour appuyer la mise en œuvre de programmes nationaux de sécurité (PNS) et de systèmes de gestion de la sécurité (SGS) efficaces, qui permettront d'établir en toute sécurité le système aéronautique de demain. Parmi ces domaines, citons : a) le renforcement de concepts fondamentaux de gestion de la sécurité ; b) le développement de compétences essentielles en gestion de la sécurité ; c) l'élaboration de mécanismes destinés à suivre et à évaluer l'efficacité des PNS et des SGS ; et d) l'évolution vers une approche intégrée de la gestion des risques.

Suite à donner : La Conférence est invitée à approuver la Recommandation 6.2/x — *Appui à la mise en œuvre d'une gestion efficace de la sécurité* figurant à la section 6 et à proposer d'autres domaines dans lesquels entreprendre des travaux supplémentaires pour appuyer la mise en œuvre d'une gestion efficace de la sécurité.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte aux Objectifs stratégiques Sécurité et Capacité et efficacité de la navigation aérienne.
---------------------------------	--

<i>Incidences financières :</i>	<i>Incidences pour la communauté aéronautique :</i> D'importantes économies pourraient être réalisées si l'appui apporté à la mise en œuvre des PNS et des SGS est adapté aux besoins de chaque région, ce qui permettrait aux États et aux prestataires de services de poursuivre leurs progrès et d'obtenir les résultats souhaités avec efficacité et efficacité. <i>Incidences pour l'OACI (par rapport aux ressources actuellement prévues au budget du Programme ordinaire) :</i> Étant donné que la mise en œuvre graduelle des normes et pratiques recommandées en matière de gestion de la sécurité se poursuivra pendant les prochains triennats, des ressources supplémentaires, tant financières qu'humaines, sont nécessaires pour soutenir les efforts de l'OACI dans l'appui à la mise en œuvre de la gestion de la sécurité.
---------------------------------	--

Références :	Annexe 13 — <i>Enquêtes sur les accidents et incidents d’aviation</i> Annexe 19 — <i>Gestion de la sécurité</i> Doc 9750, <i>Plan mondial de navigation aérienne 2016-2030</i> Doc 9859, <i>Manuel de gestion de la sécurité (MGS)</i> Doc 10004, <i>Plan pour la sécurité de l’aviation dans le monde 2014-2016</i> Doc 10075, <i>Résolutions de l’Assemblée en vigueur (au 6 octobre 2016)</i> Doc 10084, <i>Manuel d’évaluation des risques pour les vols d’aéronefs civils au-dessus et à proximité de zones de conflit</i> Lettre aux États AN 8/9-18/48 du 19 avril 2018 AN-Conf/13-WP/18 AN-Conf/13-WP/29
---------------------	---

1. INTRODUCTION

1.1 Les normes de l’OACI exigeant des États qu’ils mettent en œuvre un programme de sécurité, adoptées dans des amendements des Annexes 6, 11 et 14, sont devenues applicables le 23 novembre 2006. Même si ces normes ont évolué avec l’adoption en 2013 de l’Annexe 19 — *Gestion de la sécurité* puis de son Amendement n° 1 qui deviendra applicable le 7 novembre 2019¹, il convient de noter que la date d’application initiale du 23 novembre 2006 relative à l’établissement d’un programme national de sécurité (PNS) de base reste d’actualité. Et pourtant, près de 12 ans plus tard, rares sont les États à avoir mis en place un PNS ou à avoir établi à l’intention des prestataires de services qui relèvent de l’Annexe 19 des prescriptions concernant les systèmes de gestion de la sécurité (SGS). Bien que nombre de ces prestataires aient mis en œuvre un SGS, faire accepter et contrôler ces systèmes par les organismes de réglementation reste difficile.

1.2 La deuxième Conférence de haut niveau sur la sécurité, tenue en février 2015 (HLSC/2015, Montréal), a recommandé que les États utilisent l’outil OACI d’analyse des écarts des PNS, disponible dans le Système intégré d’analyse et de compte rendu des tendances de la sécurité (iSTARS) de l’OACI, ainsi que l’outil d’autoévaluation du Programme universel d’audits de supervision de la sécurité (USOAP), disponible sur le cadre en ligne (OLF), qui facilitent le suivi et la mise en œuvre des PNS. Au mois de mars 2018, 126 États avaient créé un projet d’analyse des écarts des PNS sur iSTARS et seuls trois d’entre eux indiquaient avoir terminé le niveau 4. En outre, ils n’étaient qu’une trentaine à avoir rempli au moins la moitié des questions de protocole (PQ) de l’USOAP relatives aux PNS sur l’OLF en vue de s’autoévaluer. Précisons que ces informations sont saisies par les États eux-mêmes et se révèlent généralement optimistes.

1.3 Depuis 2015, l’OACI a réalisé aussi des évaluations volontaires et confidentielles des PNS de six États, lesquelles ont permis d’en savoir plus sur les réalisations et les défis en matière de mise en œuvre des PNS. Parmi les défis recensés, citons : la coordination entre les différentes autorités nationales concernées par la mise en œuvre et l’application des PNS ; l’identification des domaines dans lesquels les risques de sécurité sont les plus importants et la sélection d’objectifs nationaux de sécurité ainsi que d’indicateurs et d’objectifs de performance de sécurité pertinents ; le développement de compétences en gestion de la sécurité ; la prise en compte de la portée et de la complexité des réglementations relatives aux SGS et de l’acceptation et du contrôle de ces SGS ; la mise en place d’un système de collecte et de traitement de données sur la sécurité (SDCPS) ; et l’établissement d’un système efficace de compte rendu volontaire pour la sécurité. Ces retours d’informations ont aidé l’OACI, entre autres, à élaborer une méthodologie et des outils pour l’évaluation de la mise en œuvre des PNS au titre de l’USOAP CMA.

¹ La date d’application de 2019 ne concerne que les modifications introduites par l’Amendement n° 1 de l’Annexe 19.

1.4 La Conférence HLSC/2015 avait aussi recommandé que l'OACI élabore des orientations et des mécanismes pour le partage des meilleures pratiques afin d'appuyer la mise en œuvre des PNS (voir la recommandation 2/1). Depuis l'achèvement de la proposition d'amendement de l'Annexe 19, les efforts se sont concentrés sur l'amélioration des éléments indicatifs ainsi que sur le recensement d'exemples pratiques et d'outils à l'appui de la mise en œuvre de PNS et de SGS efficaces. La lettre AN 8/9-18/48 du 19 avril 2018 a annoncé la mise à disposition d'une version préliminaire non révisée de la quatrième édition du *Manuel de gestion de la sécurité (MGS)* (Doc 9859) et du site web complémentaire consacré à la mise en œuvre de la gestion de la sécurité (SMI) (<http://www.icao.int/SMI>), qui centralise les exemples et les outils appuyant la mise en œuvre de la gestion de la sécurité, notamment ceux liés aux systèmes de supervision de la sécurité en soutien à l'initiative *Aucun pays laissé de côté* (NCLB). De nombreux exemples pourront être présentés sur ce site web en vue d'appuyer la mise en œuvre des PNS et des SGS, ce qui permettra aux différents acteurs de la communauté de l'aviation de prendre en compte la gamme des prestataires de services, qui diffèrent en taille et en complexité. La lettre a également invité les États et les organisations internationales à désigner un coordonnateur chargé de soumettre ces exemples et outils pour validation puis publication sur le site web. La version définitive du MGS devrait être publiée au cours du troisième trimestre de 2018. Le récapitulatif des modifications figurant dans cette quatrième édition est publié sur la page d'accueil du site web SMI.

1.5 Entre octobre 2017 et mai 2018, l'OACI a organisé quatre symposiums et ateliers régionaux sur la gestion de la sécurité ayant pour thème « La voie vers une gestion efficace de la sécurité ». Adaptés à chaque région, ils visaient à diffuser les concepts mis en avant dans la quatrième édition du MGS. Les informations en retour recueillies pendant ces événements ont confirmé la nécessité de fournir aux États davantage de soutien à la mise en œuvre.

1.6 Le premier Symposium sur la mise en œuvre de la sécurité et de la navigation aérienne (SANIS), qui s'est déroulé à Montréal (Canada) du 13 au 15 décembre 2017, a mis en lumière plusieurs domaines dans lesquels un appui supplémentaire est nécessaire pour assurer une mise en œuvre efficace des PNS et des SGS et aborder en toute sécurité les évolutions technologiques rapides, la complexité croissante et les approches innovantes que connaît aujourd'hui l'industrie aéronautique. Parmi ces domaines, citons le renforcement de concepts fondamentaux de gestion de la sécurité, le développement de compétences essentielles en gestion de la sécurité, l'élaboration de mécanismes destinés à assurer le suivi de l'efficacité des PNS et des SGS, et l'évolution vers une approche intégrée de la gestion des risques.

2. CONCEPTS FONDAMENTAUX DE GESTION DE LA SÉCURITÉ

2.1 La quatrième édition du *Manuel de gestion de la sécurité (MGS)* (Doc 9859) met en avant les concepts fondamentaux ci-après, considérés comme cruciaux pour mettre en œuvre une gestion efficace de la sécurité :

- a) mise en œuvre de PNS/SGS adaptés à chaque organisation et axés sur la réalisation des résultats attendus et non simplement sur la conformité aux prescriptions ;
- b) identification des interfaces internes et externes qui peuvent avoir des incidences sur les performances de l'organisation en matière de sécurité tant pour les États que pour les prestataires de services, ainsi que l'interface en évolution entre les États et les prestataires de services dans un environnement de gestion de la sécurité ;
- c) mise en place de mécanismes formels de gestion du changement pour garantir que tout risque pouvant découler du changement est convenablement évalué et atténué, le cas échéant ;

- d) élaboration de renseignements de sécurité destinés à mettre à profit les données et informations de sécurité de manière à obtenir des éléments exploitables, susceptibles d'être utilisés par la direction d'une organisation pour prendre des décisions fondées sur des données, notamment celles liées à l'allocation la plus efficace et la plus efficiente des ressources.

2.2 Ces concepts ainsi que des activités visant à informer et à encourager la création d'une culture positive de la sécurité doivent être renforcés au moyen d'initiatives spécifiques, adaptées à chaque région, afin de veiller à ce que la mise en œuvre de PNS et de SGS ouvre la voie au système mondial de transport aérien de demain.

3. COMPÉTENCES ESSENTIELLES EN GESTION DE LA SÉCURITÉ

3.1 Pour mettre en œuvre efficacement la gestion de la sécurité, de nouvelles compétences dans tous les secteurs du système aéronautique sont nécessaires, de la haute direction au personnel d'exploitation. Jusqu'à tout récemment, les efforts étaient concentrés sur le renforcement des compétences des inspecteurs de la sécurité de l'aviation civile, ce qui devait permettre de prendre en compte la relation changeante entre les autorités de l'aviation civile (AAC) et l'industrie. Avec la nécessité d'adopter une approche sur mesure de la gestion de la sécurité, outre les compétences d'inspecteur, les AAC doivent en développer de nouvelles, notamment en matière de gestion et de leadership. Il faut aussi sensibiliser les décideurs du domaine aéronautique et leur proposer une vision de la manière dont la gestion de la sécurité de l'aviation peut aider leur organisation à atteindre ses objectifs d'ensemble.

3.2 Différents mécanismes sont nécessaires pour développer les compétences propres à chaque rôle au sein d'une AAC. Au niveau de l'organisation, il faudra sans doute des capacités supplémentaires en matière de technologie de l'information afin de recueillir et de traiter les données et informations de sécurité, ainsi que des compétences spécifiques à l'analyse de ces données. De plus, il conviendra de disposer d'une expertise juridique pour veiller à ce que les dispositions relatives à la protection des données et informations de sécurité et des sources connexes soient correctement appliquées. La communauté de l'aviation devrait également tirer parti des méthodes les plus récentes de développement de compétences, comme les formations en ligne, les webinaires, les simulations, etc. Par ailleurs, les activités de promotion de la sécurité sont souvent négligées alors qu'elles peuvent s'avérer être un moyen efficace de communiquer des messages clés à un public donné. Pour les États qui manquent de ressources disposant des compétences nécessaires, il est possible aussi de déléguer certaines fonctions ou tâches au titre du PNS à un autre État, à une organisation régionale de supervision de la sécurité (RSOO) ou à une autre organisation compétente.

4. ÉVALUATION ET SUIVI DE L'EFFICACITÉ DES PNS ET DES SGS

4.1 Divers questionnaires et listes de vérification ont été élaborés pour évaluer les PNS et les SGS. La plupart adoptent une approche prescriptive pour déterminer si une organisation a mis en œuvre un aspect donné d'un PNS ou d'un SGS, méthode bien connue des auditeurs et des inspecteurs. Cependant, si nous voulons bénéficier pleinement des avantages d'une approche de la gestion de la sécurité, il importe de ne plus tant insister sur la façon dont sont mis en œuvre les PNS ou les SGS mais de porter les efforts vers l'évaluation de la réalisation des objectifs de chaque activité ou processus. En outre, il convient de déterminer si les divers processus et activités sont correctement liés entre eux (par exemple, lien entre le processus de gestion des risques de sécurité et le suivi des indicateurs de performance de sécurité), ce qui permettra à l'organisation d'atteindre ces objectifs globaux en matière de sécurité.

4.2 Il importe de mettre en place des mécanismes de suivi de l'efficacité des PNS et des SGS. La solution la plus simple serait un suivi étroit, presque en temps réel, des indicateurs de performance de sécurité appropriés, tant au niveau des États qu'à celui des prestataires de services. L'OACI pourrait également utiliser ces informations en vue de déterminer le meilleur moment pour mener une activité du Programme universel d'audits de supervision de la sécurité (USOAP). Au niveau des États, ce suivi appuierait l'évolution des activités de surveillance en y intégrant le suivi des performances de sécurité et l'application d'une approche fondée sur les risques pour planifier les inspections.

5. APPROCHE INTÉGRÉE DE LA GESTION DES RISQUES

5.1 L'objectif de la gestion des risques en aviation est de réduire le risque global encouru par le système, notamment ceux en lien avec différents domaines fonctionnels comme la sécurité, la sûreté, l'environnement et la finance. Bien que l'OACI ait créé des cadres pour la gestion des risques de sécurité de l'aviation à l'échelle de l'État et à celle des prestataires de services ainsi que pour la gestion des risques de sûreté de l'aviation à l'échelle de l'État, il n'existe pas, à ce jour, d'orientations à l'intention des États sur la façon d'intégrer la gestion de ces risques ou de ceux liés à l'environnement et à la finance. Réduire les risques au moyen d'une approche intégrée pose de nombreux défis : cadres réglementaires variés, résistance au changement et différentes cultures au sein des différents secteurs techniques et des différentes entités gouvernementales, entre autres.

5.2 Au nombre des efforts récemment déployés dans ce domaine, citons la deuxième édition du *Manuel d'évaluation des risques pour les vols d'aéronefs civils au-dessus et à proximité de zones de conflit* (Doc 10084), qui comprend, à l'intention des États, des prestataires de services et d'autres entités, des éléments indicatifs concernant les évaluations des risques pour les vols d'aéronefs civils au-dessus ou à proximité de zones de conflit. Le manuel fournit des orientations sur la façon de réaliser des évaluations des risques de sécurité et de sûreté et traite des conséquences imprévues de mesures d'atténuation des menaces qui peuvent faire naître d'autres dangers pour les vols d'aéronefs civils. Cependant, des travaux supplémentaires restent nécessaires pour fournir des orientations plus générales pouvant être appliquées à une palette plus large de situations qui requièrent une approche intégrée de la gestion des risques.

6. CONCLUSION

6.1 La communauté de l'aviation s'est toujours efforcée d'assurer les meilleurs niveaux de sécurité, sur lesquels compte aujourd'hui le public. Le bilan de sécurité atteint est certes impressionnant, mais veiller au développement sûr et ordonné du système de l'aviation mondiale est un effort continu. Reconnaissant les défis auxquels sont confrontés les États et l'industrie dans la mise en œuvre de PNS et de SGS efficaces, la Conférence est invitée à approuver la recommandation suivante :

Recommandation 6.2/x — *Appui à la mise en œuvre d'une gestion efficace de la sécurité*

Il est recommandé que la Conférence :

- a) prie instamment les États et les organisations internationales de désigner des coordonnateurs chargés de soumettre des exemples pratiques et des outils pour examen, validation et publication sur le site web de l'OACI consacré à la mise en œuvre de la gestion de la sécurité, qui constitue une plateforme de partage des expériences fructueuses au sein de la communauté de l'aviation ;

- b) demande à l'OACI d'élaborer des initiatives adaptées à chaque région au moyen de contributions des RASG à l'appui des plans, objectifs et cibles mondiaux, avec un accent sur la mise en œuvre efficace de PNS au niveau des États et de SGS au niveau des prestataires de services, notamment le développement des compétences nécessaires en gestion de la sécurité ou la délégation à des organisations reconnues de supervision de la sécurité ;
- c) demande à l'OACI d'appuyer plus avant le développement d'indicateurs de performance de sécurité (SPI) appropriés, harmonisés tant au niveau des États qu'à celui des prestataires de services, et de réfléchir à l'élaboration de méthodes de suivi en temps réel de l'efficacité des PNS et des SGS ;
- d) demande à l'OACI d'élaborer des éléments indicatifs à l'appui d'une approche intégrée de la gestion des risques ;
- e) demande à l'OACI de mettre à jour, pour adoption à la 40^e session de l'Assemblée, les résolutions relatives à la gestion de la sécurité pour qu'elles prennent en compte l'Amendement n° 1 de l'Annexe 19 et l'Amendement n° 15 de l'Annexe 13 — *Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation*, tout en réfléchissant à une résolution globale sur la gestion de la sécurité qui viendrait compléter les Appendices A et B de la Résolution A39-12 de l'Assemblée liés au Plan pour la sécurité de l'aviation dans le monde (GASP) et au Plan mondial de navigation aérienne (GANP), afin de concentrer l'attention des États sur des aspects clés de la mise en œuvre de PNS efficaces.

— FIN —