



NOTE DE TRAVAIL

QUATORZIÈME CONFÉRENCE DE NAVIGATION AÉRIENNE

Montréal (Canada), 26 août – 6 septembre 2024

Point 1 : Mise à jour sur le plan d'activités 2023-2025 de l'OACI et la planification stratégique à long terme

1.1 : Révision de l'ordre des priorités dans le plan d'activités 2023-2025 de l'OACI

ÉVOLUTION DES MÉTHODES D'AUDIT EN ADAPTATION AUX NOUVELLES TECHNOLOGIES D'AVIATION

(Note présentée par la Nouvelle-Zélande et coparrainée par l'Australie,
le Canada et le Royaume-Uni)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note traite de la nécessité de faire évoluer les méthodes d'audit du Programme universel d'audits de supervision de la sécurité (USOAP) pour les adapter aux technologies et aux approches réglementaires nouvelles et émergentes en aviation. Le rythme accéléré des changements technologiques pousse les États à avoir recours de plus en plus à des cadres réglementaires souples, fondés sur les performances. Ces cadres peuvent être différents des mécanismes normatifs présents dans certaines normes et pratiques recommandées (SARP), mais permettent de garantir de solides résultats en matière de sécurité.

Afin que les États soient en mesure d'employer des solutions réglementaires novatrices pour faire face aux difficultés posées par les nouvelles technologies, il faudrait examiner les méthodes d'audit de l'USOAP avec comme optique de permettre l'évaluation d'approches réglementaires axées sur les résultats et fondées sur les performances. Cela permettrait aussi de prendre en considération d'autres moyens qu'un État pourrait employer pour obtenir les résultats recherchés sur le plan de la sécurité, autrement qu'en mettant en œuvre directement des SARP normatives.

Un des moyens d'y parvenir serait d'adapter la méthode de l'évaluation de la mise en œuvre du programme national de sécurité (SSPIA). La SSPIA vise à comprendre la structure du système de supervision de la sécurité de l'aviation d'un État avant d'évaluer sa performance sur la base d'éléments probants confirmant la mise en œuvre et la tenue à jour de son programme national de sécurité (PNS). L'intégration d'une telle approche aux audits USOAP, en complément des méthodes traditionnelles d'audit, donnerait suffisamment de souplesse pour évaluer la conformité d'un environnement réglementaire fondé sur les résultats et d'un environnement réglementaire fondé sur des prescriptions.

Suite à donner : La Conférence est invitée à :

- demander à l'OACI d'étudier la manière dont une approche fondée sur les résultats peut être intégrée à l'USOAP, centrée sur l'adaptation éventuelle d'une méthode d'évaluation de style SSPIA comme base de l'audit de conformité à la sécurité ;
- recommander que des protocoles d'évaluation fondés sur les résultats et des caractéristiques de performance soient pris en compte par les groupes d'experts de l'OACI en vue de leur inclusion dans les SARP, au fur et à mesure qu'ils sont élaborés, afin d'appuyer les États dans la mise en œuvre des SARP.

1. INTRODUCTION

1.1 Si les cadres réglementaires normatifs traditionnels jouent un rôle important pour la sécurité de l'aviation dans le monde, un nombre croissant d'États ont constaté que des changements opérationnels rapides dans le secteur de l'aviation peuvent être mieux adoptés et mis en œuvre au moyen de cadres réglementaires fondés sur les performances. Le cas le plus manifeste est celui des nouveaux venus, des nouvelles technologies et des initiatives de durabilité dont la capacité d'innovation dans l'ensemble du système d'aviation peut être freinée par les contraintes de temps et de ressources associées à l'actualisation de règlements normatifs.

1.2 Les États et le secteur peuvent tirer des avantages considérables de l'utilisation de cadres réglementaires fondés sur les performances afin de faciliter l'innovation tout en maintenant de hauts niveaux de sécurité. La réglementation fondée sur les performances se définit comme une réglementation qui précise les résultats et les produits attendus, plutôt que les contributions ou les activités, et donne la latitude à l'entité réglementée de déterminer la manière dont elle mettra en œuvre les mesures de conformité. La Nouvelle-Zélande a déjà plaidé en faveur de l'utilisation plus marquée de la réglementation fondée sur les performances dans les SARP pour les technologies d'aviation nouvelles et émergentes ([A41-WP/107](#)), et un certain nombre d'États adoptent aussi cette approche dans leurs règlements nationaux.

1.3 Bien souvent, les SARP de l'OACI sont de nature normative. Elles présentent aux États une méthode claire et sûre d'assurer la conformité, les SARP comprenant un ensemble structuré de prescriptions qui peuvent être facilement transposées dans les règlements nationaux. Une telle approche constitue une base solide pour l'harmonisation à l'échelle internationale.

1.4 Toutefois, dans certains domaines, les résultats sur le plan de la sécurité que les SARP recherchent pourraient être obtenus tout aussi efficacement par une autre approche réglementaire. Certains États appliquent ainsi une réglementation fondée sur les performances, selon ce qui convient à leur contexte opérationnel propre. L'harmonisation à l'échelle internationale nécessite quant à elle d'envisager de mettre en œuvre des prescriptions techniques communes et d'obtenir un ensemble commun de résultats.

1.5 Les audits de l'USOAP et les méthodes de mise en conformité tendent traditionnellement à suivre une voie étroite, à l'image des prescriptions figurant dans de nombreuses SARP. Cette approche fonctionne bien pour établir la présence de systèmes normatifs de supervision de la sécurité de l'aviation. Toutefois, elle est moins efficace pour évaluer les systèmes réglementaires fondés sur les performances qui sont centrés sur les résultats.

1.6 Si un État obtient les résultats souhaités en matière de sécurité, mais qu'il le fait en utilisant des règlements et des processus qui s'écartent de ceux qui sont prévus traditionnellement par les SARP normatives et les éléments indicatifs connexes de l'OACI, les résultats de l'audit ne refléteront pas adéquatement ces résultats positifs. Cette situation pourrait nuire à la crédibilité de l'USOAP comme mesure véritable de la performance d'un État.

2. ANALYSE

2.1 Afin de fournir des évaluations efficaces et significatives des États, et en particulier de ceux qui utilisent des systèmes réglementaires fondés sur les performances pour les pratiques et technologies aéronautiques nouvelles et existantes, il est nécessaire que l'USOAP évolue vers l'adoption de méthodologies d'audit plus axées sur les résultats afin de déterminer la conformité avec les Annexes et leurs SARP respectives.

2.2 L'évaluation de la performance d'un État au chapitre de la sécurité nécessite une approche d'audit différente de celle qui est utilisée pour évaluer la conformité de l'État à des SARP normatives. Dans une approche fondée sur les résultats, on chercherait à comprendre comment un État a structuré et mis en œuvre ses arrangements afin de se conformer à l'intention des SARP, avant d'examiner les éléments de performance permettant de vérifier si ces arrangements produisent les résultats escomptés. Cette approche peut répondre aux différents besoins des États, tout en prenant en considération les éléments fondés sur les performances de leurs systèmes de réglementation.

2.3 L'audit USOAP et les méthodes de mise en conformité devraient être structurés de manière à permettre une combinaison de mécanismes fondés sur les résultats et de mécanismes normatifs que l'État emploierait comme il lui convient dans son contexte réglementaire.

2.4 Le type de différence de « catégorie B » prévoit déjà un mécanisme par lequel les États peuvent notifier un moyen alternatif de conformité aux dispositions des Annexes, accompagné d'une justification. Le recours aux différences de catégorie B devrait être constaté et accepté durant l'évaluation des questions de protocole relatives à la mise en œuvre des dispositions des Annexes et des pratiques connexes, lorsque les éléments probants permettent d'étayer la conformité de l'État par un moyen alternatif.

2.5 Pour aller dans le sens de l'utilisation des différences de catégorie B comme un moyen acceptable de conformité, il faut élaborer des protocoles d'évaluation et des caractéristiques de performance adaptés pour mesurer et attester l'efficacité d'un moyen alternatif de conformité d'un État. Les résultats en matière de performance devraient figurer dans les SARP mêmes afin de fournir un repère clair et cohérent en fonction duquel un État peut démontrer de manière adéquate la mise en œuvre des SARP du point de vue des résultats recherchés.

2.6 La SSPIA est un exemple d'évaluation de la sécurité axée sur les résultats. Si un État a mis en œuvre effectivement un PNS afin de superviser la gestion de la sécurité de l'aviation, il présentera des caractéristiques particulières qui peuvent servir à déterminer si les résultats en matière de sécurité sont confirmés.

2.7 Bien que l'OACI soit en train de travailler à intégrer la SSPIA dans l'USOAP, le résultat escompté n'est pas encore clair et on ne sait pas encore si on examinera la question plus fondamentale de l'application d'une approche de style SSPIA comme solution de remplacement directe des éléments normatifs de la base actuelle de questions de protocole de l'USOAP.

2.8 Il serait très utile d'examiner dans quelle mesure la méthode de la SSPIA pourrait compléter la méthode d'audit USOAP normative actuelle, cette dernière étant utilisée lorsque les résultats en matière de sécurité ne peuvent pas être adéquatement évalués à l'aide d'une méthode fondée sur les résultats.

2.9 Le principal avantage de cette approche est de fournir un cadre naturel d'évaluation des États qui examine leur niveau de mise en œuvre par rapport à la question de la gestion de la sécurité. Cela permettrait à l'OACI d'appliquer une approche d'audit qui correspond au contexte réglementaire de l'État, ce qui aura pour résultat une évaluation plus précise de la performance en matière de sécurité.

2.10 Cela permettrait aussi de recentrer l'audit fondé sur des prescriptions sur les secteurs de risques les plus élevés. Si un État a un niveau élevé de mise en œuvre des mesures de sécurité dans un certain domaine, et démontre une performance et des résultats solides, il serait plus avantageux de se concentrer moins sur ces domaines et plus sur ceux où la mise en œuvre est moins évidente.

3. CONCLUSION

3.1 Il existe des possibilités de renforcer l'efficacité et l'efficacité des audits de l'OACI en faisant évoluer de manière prudente et réfléchie les méthodes de l'USOAP. De nouvelles pratiques permettraient de structurer un audit afin qu'il s'adapte à différents contextes réglementaires et aux systèmes de supervision de la sécurité de l'aviation de chaque état ; ce faisant, cet audit permettrait de prendre en compte d'autres moyens d'obtenir les résultats prescrits par les SARP.

3.2 Dans cette optique, des méthodes d'évaluation similaires à celle de la SSPIA, ou s'en inspirant, devraient constituer la base de l'évaluation de la conformité, qui peut alors prendre en compte les approches fondées sur les performances et les approches normatives selon les capacités, la propension au risque, le contexte opérationnel et les niveaux de ressources d'un  tat.

3.3 L'élaboration de SARP nouvelles et modifiées, ainsi que des éléments indicatifs, devrait comprendre des protocoles d'évaluation fondés sur les résultats qui définissent clairement la manière dont les  tats peuvent démontrer un niveau équivalent de performance en matière de sécurité équivalent à celui qui est prescrit par les Annexes. Les  tats pourront ainsi choisir l'approche réglementaire qui leur convient le mieux pour gérer les risques en matière de sécurité liés aux nouveaux venus, aux nouvelles technologies et aux nouvelles initiatives de durabilité et pour veiller à ce que l'OACI puisse évaluer plus efficacement si les  tats se conforment aux niveaux désirés de performance en matière de sécurité et aux résultats escomptés.

— FIN —