



CONFÉRENCE DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DE L'AVIATION CIVILE SUR UNE STRATÉGIE MONDIALE POUR LA SÉCURITÉ DE L'AVIATION

Montréal, 20 – 22 mars 2006

Thème 1 : Le point sur l'état actuel de la sécurité de l'aviation

Sujet 1.2 État de la supervision de la sécurité

Sujet 1.3 Initiatives des États et de l'industrie

INITIATIVES EUROPÉENNES RÉCENTES EN FAVEUR DE LA SÉCURITÉ AÉRIENNE

(Note présentée par l'Autriche au nom de l'Union européenne et de ses États membres², et par les autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile³, ainsi que par Eurocontrol)

SOMMAIRE

Ce document présente la situation en matière de supervision de la sécurité en Europe. Il présente également les principales initiatives entreprises par les États européens et par le secteur.

1. INTRODUCTION

1.1 Parallèlement à l'évolution du cadre réglementaire, les États ou le secteur ont pris un certain nombre d'initiatives. Le cadre réglementaire européen en matière de sécurité et certaines initiatives récentes visant à améliorer la sécurité sont brièvement décrits dans ce document d'information.

¹ Les versions espagnole et française sont fournies par la Communauté européenne.

² Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suède. Ces 25 États sont tous également membres de la CEAC.

³ Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Géorgie, Islande, l'ex-République yougoslave de Macédoine, Moldavie, Monaco, Norvège, Roumanie, Serbie-et-Monténégro, Suisse, Turquie et Ukraine.

2. SITUATION DE LA SUPERVISION RÉGIONALE DE LA SÉCURITÉ EN EUROPE (POINT 1.2)

L'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA)

2.1 L'AESA a été créée en 2002 pour promouvoir les normes de sécurité et de protection de l'environnement les plus strictes dans l'aviation civile. Sa mission est d'être la pièce maîtresse d'un nouveau système communautaire de réglementation et un partenaire fiable pour les autorités homologues de l'aviation civile à l'échelle mondiale. Ses tâches principales sont les suivantes :

- a) élaborer un vaste cadre intégré de règles communes qui assurent la cohérence et la sécurité du système de transport aérien. Après adoption par la Commission européenne, ces règles, qui mettent en œuvre celles définies dans la Convention de Chicago, deviennent contraignantes et uniformément applicables dans toute la Communauté européenne (CE) ;
- b) certifier et assurer la supervision permanente des types de produits et des organismes de conception. L'AESA est également chargée de certifier les organismes de production et d'entretien situés en dehors de la Communauté européenne ;
- c) normaliser les procédures et pratiques au sein des autorités de l'aviation des États membres afin d'assurer la mise en œuvre cohérente et uniforme des règles communes. Ces règles définissent (sections B des règles) les exigences en matière d'organisation, de ressources et de formation que les autorités nationales de l'aviation doivent respecter, ainsi que le processus de certification qu'elles doivent suivre ;
- d) aider les États membres de la CE à respecter leurs obligations découlant de la Convention de Chicago en fournissant une base pour une interprétation commune et une mise en œuvre uniforme de ses dispositions et en veillant à ce que les règles communes applicables dans l'Union européenne sont compatibles avec celles définies dans la Convention de Chicago.

2.2 Dans ce nouveau cadre réglementaire, les États membres de la CE restent liés par leurs obligations découlant de la Convention de Chicago. Cependant, depuis septembre 2003, l'AESA exécute, dans son domaine de compétence, pour le compte des États membres de la Communauté européenne, les fonctions et les tâches qui incombent à ces derniers au titre des conventions internationales applicables, et notamment la Convention de Chicago.

2.3 Afin de faciliter l'amélioration de la sécurité de l'aviation civile dans toute l'Europe, les pays européens non membres de la CE peuvent conclure des accords avec celle-ci pour être associés au système de l'AESA.

2.4 L'AESA est actuellement responsable pour les questions de navigabilité et de protection de l'environnement (c'est-à-dire les annexes 8 et 16 de la Convention de Chicago). Pour garantir un niveau élevé et uniforme de sécurité dans l'ensemble de la CE et pour assurer des conditions égales pour toutes les parties concernées sur le marché intérieur, il est prévu d'élargir la mission de l'agence pour y englober progressivement la totalité de la « chaîne de sécurité » de l'aviation.

Extensions futures des tâches de l'AESA

2.5 La CE examine actuellement la possibilité d'élargir le mandat de l'agence à la supervision des opérations aériennes (c'est-à-dire le domaine de l'annexe 6 de la Convention de Chicago), aux licences des pilotes (c'est-à-dire une partie du domaine de l'annexe 1) et à la supervision des compagnies aériennes et aéronefs des pays tiers. Pour éviter les perturbations et les coûts supplémentaires inutiles, il est prévu que l'AESA assumera certaines des tâches actuelles des Autorités conjointes de l'aviation (JAA) à partir du 1^{er} janvier 2007 et que la CE appliquera des règles basées sur celles élaborées jusqu'à présent par les JAA (JAR-OPS, JAR-FCL et JAR-STD). Une approche semblable a été appliquée pour les règles en matière de navigabilité en vigueur aujourd'hui.

2.6 Dans l'attente de cette première extension des tâches de l'AESA, la Commission européenne a proposé d'incorporer au droit communautaire un ensemble de règles harmonisées applicables au transport aérien commercial adoptées par les JAA (proposition EU-OPS). Cette proposition devrait être adoptée dans le courant de l'année.

2.7 Ultérieurement, la Commission européenne proposera d'élargir la mission de l'AESA à la réglementation de la sécurité et de l'interopérabilité de la gestion du trafic aérien, des services de navigation aérienne et des opérations aéroportuaires. Les travaux préparatoires sont menés conjointement avec toutes les parties concernées, dont Eurocontrol et le Groupe européen des régulateurs de la sécurité aéroportuaire (GASR).

Exigences pour les organismes nationaux de réglementation de la sécurité de la gestion du trafic aérien (ATM) en Europe

2.8 La stratégie institutionnelle de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC) avait préconisé un cadre harmonisé pour la réglementation de la sécurité de l'ATM. Au centre de ce cadre se trouve un ensemble d'exigences réglementaires de sécurité d'Eurocontrol (ESARR) qui constituent la base de la supervision nationale de la sécurité de l'ATM. En conséquence, l'ESARR 1 – supervision de la sécurité de l'ATM – a été approuvée officiellement en 2004.

2.9 L'ESARR 1 concerne les éléments minimaux que doit présenter une fonction robuste de supervision de la sécurité de l'ATM. Elle est axée sur les processus de supervision de la sécurité (audits et évaluation de la sécurité des changements, par exemple) que les autorités nationales de réglementation de la sécurité respecteront. Elle est entièrement compatible avec les obligations incombant aux États en vertu de la législation de la CE en matière de ciel unique européen. Ses principes s'appliquent aux autres domaines de l'aviation.

2.10 L'exigence comprend également des dispositions destinées à harmoniser les capacités de la fonction de supervision de la sécurité, notamment celles relatives aux niveaux de ressources disponibles et à la qualification et la formation du personnel de supervision de la sécurité (auditeurs et inspecteurs).

2.11 L'ESARR 1 s'applique à toutes les parties contractantes à Eurocontrol et doit être incorporée dans leur cadre réglementaire d'ici 2007. En outre, en vertu de la législation sur le ciel unique européen, elle sera transposée comme toutes les ESARR dans le droit communautaire.

2.12 Lors de l'élaboration de l'ESARR 1, on a tenu pleinement compte du modèle (8 éléments critiques) d'un système de supervision de la sécurité défini dans le document 9734 de l'OACI. En conséquence, l'ESARR 1 comprend des dispositions concernant les éléments critiques relevant des procédures internes et qui ne contiennent pas d'éléments législatifs ou réglementaires. Cette

correspondance facilitera la tâche du programme universel d'audit de la supervision de la sécurité (USOAP) lors de l'audit du cadre de supervision de la sécurité de l'ATM des États. L'ESARR 1 comprend également des exigences pour soutenir l'USOAP et d'autres activités menées en vertu d'accords internationaux pour contrôler les cadres de supervision de la sécurité des États. L'ESARR 1 est le seul document réglementaire qui s'applique aux autorités de réglementation elles-mêmes et à leur personnel. En raison de la nature générique de sa conception et de son contenu, la plupart de ses dispositions conviennent particulièrement bien à une application à d'autres domaines de l'aviation.

Rationalisation des audits de sécurité en Europe

2.13 Aujourd'hui, les autorités de l'aviation civile des États membres de la CEAC peuvent être contrôlées par l'USOAP de l'OACI, le programme d'audit de la FAA américaine (IASA), la CEAC (sécurité) et le programme de suivi de la mise en œuvre des ESARR (ESIMS) d'Eurocontrol. Les États membres de la CE sont également contrôlés par l'AESA et peuvent à l'avenir faire l'objet d'« évaluations par les pairs » dans le cadre de la législation sur le ciel unique européen.

2.14 C'est pourquoi l'AESA a élaboré un protocole de coopération avec l'OACI afin de synchroniser les calendriers et d'échanger des données et pour que les États ne soient plus soumis aux audits concernant les tâches transférées à l'AESA elle-même ; dans ces cas, l'USOAP contrôlera l'AESA (le premier audit a eu lieu en 2005). En outre, Eurocontrol et l'OACI ont signé un protocole de coopération pour une alternance des audits de l'USOAP et de l'ESIMS, afin d'assurer des approches cohérentes et complémentaires. Les informations d'intérêt commun doivent être partagées afin de réduire au minimum le nombre d'audits nécessaires et de maximiser les ressources limitées qui sont disponibles pour les audits.

2.15 Tant l'AESA qu'Eurocontrol peuvent fournir des audits à l'USOAP. Les résultats des audits sont mis en correspondance avec des protocoles d'audit bien définis, tous rapportés aux normes ou exigences internationales applicables. À l'avenir, une rationalisation supplémentaire des audits en Europe est prévue.

Assistance technique à d'autres initiatives de coopération régionale

2.16 La Communauté européenne et ses États membres savent par expérience que la création d'organismes régionaux présente de bonnes possibilités d'aider les États à respecter les obligations qui leur incombent en vertu de la Convention de Chicago, par la mise en commun de ressources, les économies d'échelle et la promotion d'une uniformité généralisée. Par conséquent, le développement de tels organismes à l'échelle mondiale est soutenu tant financièrement que techniquement (par la mise à disposition d'experts). L'expérience de la CE dans l'élaboration des éléments juridiques et institutionnels nécessaires pour la viabilité des autorités régionales peut sans doute être exploitée par les États membres de l'OACI.

2.17 La Commission européenne est déjà un important donateur pour les projets COSCAP de l'OACI en Asie, Amérique latine et Afrique, projets qui sont dirigés par la Direction de coopération technique de l'OACI. Parallèlement, les pays européens fournissent la plus grande contribution reçue par l'OACI à travers la Facilité financière internationale pour la sécurité de l'aviation (IFFAS).

2.18 La Commission européenne a récemment établi un groupe d'experts sur la coopération technique avec pour objectif l'échange d'informations sur l'élaboration et l'exécution de projets au niveau national et communautaire afin d'identifier les synergies éventuelles et d'éviter la duplication potentielle des efforts entre les projets.

2.19 La CE et ses États membres ont également établi des programmes bilatéraux en faveur de la coopération régionale, par exemple en Amérique centrale (pour l'Agence centraméricaine de sécurité aérienne, ACSA), en Afrique (pour les autorités africaines et malgaches pour l'aviation civile, AAMAC, et pour l'Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar, ASECNA) ainsi qu'en Asie centrale, en Asie du Sud et en Asie du Sud-Est. Les fonds engagés par la CE pour ces activités s'élèvent à plus de 50 millions d'euros pour les cinq dernières années. Les JAA, Eurocontrol et le secteur ont déjà apporté une assistance technique dans leur domaine de compétence, tandis que l'AESA participe elle aussi progressivement.

3. INITIATIVES EUROPÉENNES POUR AMÉLIORER LA SÉCURITÉ AÉRIENNE (POINT 1.3)

Échange d'informations sur les accidents et incidents

3.1 Depuis 2003, la nouvelle législation exige également que les États membres de la Communauté européenne établissent des systèmes nationaux de rapport d'événements pour collecter, analyser, traiter et stocker les informations relatives à la sécurité. La Commission européenne a élaboré un ensemble d'applications TI appelées ECCAIRS (centre européen de coordination des systèmes de comptes rendus d'incidents en navigation aérienne) pour fournir aux États membres les outils nécessaires pour se conformer à ces exigences. Ce système est basé sur la taxinomie du système de compte rendu d'accidents/incidents de l'OACI (ADREP) et permet l'échange d'informations avec les systèmes existants d'information automatisée, tels que les systèmes de notification nationaux obligatoires existants, les applications spécifiques d'Eurocontrol ou les bases de données internes des compagnies aériennes sur la sécurité.

3.2 En outre, la Commission européenne, les autorités de l'aviation des États membres de la CE et l'AESA échangent toute information sur la sécurité dont ils disposent. Les entités chargées d'enquêter sur les accidents et incidents dans l'aviation civile, ou de les analyser, ont accès à ces informations.

Informations sur l'évaluation de la sécurité des aéronefs étrangers (SAFA)

3.3 En vertu de la législation communautaire adoptée en avril 2004, les aéronefs étrangers utilisant des aéroports de la CE peuvent faire l'objet d'inspections au sol lorsqu'on soupçonne qu'ils ne sont pas conformes aux normes de sécurité internationales, c'est-à-dire ceux figurant dans les annexes de la Convention de Chicago. Si une inspection révèle qu'un aéronef pose un problème de sécurité immédiat, celui-ci doit être immobilisé au sol jusqu'à ce qu'il soit remédié au défaut constaté.

3.4 Ces inspections sont basées sur les procédures harmonisées et la base de données centrale établies par le programme SAFA de la CEAC. Toutes les informations sur les écarts par rapport aux normes de sécurité internationales sont collectées et stockées, et tous les États membres de la CEAC y ont accès.

3.5 La gestion de ce programme, y compris l'échange d'informations entre les États membres, sera transférée des JAA à l'AESA en janvier 2007. Afin de maintenir la dimension paneuropéenne de ce programme, des arrangements spécifiques seront conclus avec les pays de la CEAC non membres de la CE.

Liste communautaire de transporteurs aériens soumis à une interdiction de vol

3.6 La CE a approuvé en décembre 2005 un nouveau règlement qui prévoit l'adoption des mesures de sécurité (refus, suspension ou révocation de l'autorisation d'exploitation d'un transporteur aérien, ainsi que restrictions d'exploitation) au niveau communautaire. Ces mesures, qui concernent les transporteurs aériens dont la sécurité n'est pas garantie, sont adoptées sur la base de critères communs objectifs, transparents et exclusivement liés à la sécurité. Les décisions sont transparentes et basées sur une consultation effective des parties concernées. Le droit des transporteurs aériens concernés d'être entendu est garanti.

3.7 Lors de l'examen de la question de savoir si un transporteur aérien devrait faire l'objet d'une interdiction totale ou partielle, on déterminera s'il se conforme aux normes de sécurité applicables. Pour les transporteurs de pays tiers, il s'agit des normes de sécurité internationales figurant dans la Convention de Chicago et ses annexes. Par conséquent, le nouveau mécanisme est sans préjudice des conventions et accords internationaux auxquels les États membres de la Communauté européenne ou la CE elle-même sont parties, et il est entièrement compatible avec la Convention de Chicago, y compris son article 33.

3.8 Les mesures de sécurité s'appliquent directement et simultanément dans tous les États membres de la CE. Les autres États membres de la CEAC peuvent décider d'adopter des mesures semblables.

3.9 Les transporteurs aériens concernés sont inscrits sur une liste communautaire qui est publiée. Si nécessaire, la liste est mise à jour par l'ajout ou le retrait de transporteurs aériens.

Programme européen pour la sécurité de la gestion du trafic aérien (ATM)

3.10 À la suite des accidents survenus à Linate et à Überlingen en 2001 et 2002, Eurocontrol a lancé le plan d'action stratégique pour la sécurité (SSAP) visant à améliorer la réglementation et la gestion de la sécurité de l'ATM en Europe. L'accent est mis sur les domaines où le maximum d'avantages pourrait être obtenu sur la période la plus courte possible.

3.11 Des études réalisées par des consultants indépendants ont évalué la maturité des cadres de sécurité de l'ATM au sein de la CEAC (tant les régulateurs de l'ATM que les fournisseurs de services ATM). La première étude (2002), utilisée comme référence, a mis en évidence que le développement était inégal entre les pays membres de la CEAC. Dans certains cas, on a constaté un manque d'engagement pour allouer les ressources nécessaires. Une étude ultérieure (2004) a montré que la prise de conscience s'était améliorée et que davantage d'États avaient entamé la mise en place des structures nécessaires. Les niveaux de maturité s'étaient en général améliorés sensiblement.

3.12 Le SSAP a beaucoup amélioré la sécurité de l'ATM dans les pays membres de la CEAC, mais un effort soutenu est nécessaire pour maintenir l'impulsion, compte tenu en particulier de la croissance du trafic et des défis en matière de sécurité résultant du ciel unique européen. C'est pourquoi un nouveau programme européen (proactif) de sécurité de l'ATM a été lancé pour les trois prochaines années.

3.13 À la suite de l'accident d'Überlingen, des études ont montré que le matériel d'orientation pour le système anti-abordage embarqué (ACAS) n'était pas suffisamment clair et pouvait parfois induire en erreur. Ce problème a été pris en compte par l'OACI et le SSAP. Les autorités de régulation (y compris les JAA), les exploitants d'aéronefs et les fournisseurs de services de navigation aérienne ont maintenant révisé leurs procédures et modifié leurs manuels d'exploitation. On a également constaté

l'absence de normes pour les filets de sécurité eu sol. Eurocontrol élabore actuellement des normes qui devraient être adoptées en 2006.

3.14 Le problème des incursions sur piste a fait l'objet d'un plan d'action européen de prévention de ces incursions. La majorité des grands aéroports dispose maintenant d'équipes de sécurité des pistes et on observe une tendance à la baisse des incursions graves. La coopération entre Eurocontrol et le GASR améliorera la synergie entre tous les acteurs du côté piste de l'aéroport.

3.15 Les progrès en matière de collecte de données sur les incidents, permettant de tirer des enseignements et de lancer des programmes de prévention, demeurent lents. Un des principaux obstacles est la crainte de sanctions de la part du rapporteur, qu'il soit contrôleur ou pilote. Dans de nombreux pays, une « culture juste » en matière de notification des incidents n'est pas encore en place.

3.16 Le volume du trafic aérien augmente régulièrement à l'échelle mondiale et il est nécessaire d'explorer de nouvelles possibilités d'analyse intégrée de la sécurité des opérations de vol et de la gestion du trafic aérien. En vue de la mise en œuvre de la réglementation en matière de ciel unique européen et des concepts d'exploitation ATM correspondants, plusieurs États européens et Eurocontrol ont pris des initiatives pour étudier de nouvelles approches d'évaluation et de gestion de la sécurité afin de soutenir l'OACI dans l'élaboration d'une norme mondiale.

3.17 Bien que des progrès considérables aient été accomplis au cours des trois dernières années en matière de sécurité de l'ATM au sein de la CEAC, beaucoup reste à faire. La disponibilité de ressources dans les États reste un problème, qui est aggravé par le manque de formateurs dans le domaine de la sécurité. Au cours des dernières années, des efforts accrus ont été faits pour améliorer la compétence dans ce domaine par la formation tant à la gestion qu'à la réglementation de la sécurité. L'approche régionale européenne permet la mise en commun de ressources pour un effort soutenu à long terme.

4. **MESURES À PRENDRE**

4.1 Les directeurs généraux sont invités à prendre note :

- a) de la situation actuelle de la supervision de la sécurité en Europe et de son évolution prévue (point 1.2) ;
- b) des initiatives menées en Europe par les États et par le secteur pour améliorer la sécurité de l'aviation (point 1.3).