



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

Montréal, 20 – 22 mars 2006

Thème 3 : Au-delà du cadre actuel

Sujet 3.1 Un cadre de sécurité pour le XXI^e siècle

UNE NOUVELLE APPROCHE POUR LA SUPERVISION DE LA SÉCURITÉ POUR LE XXI^e SIÈCLE

(Note présentée par la France)

SOMMAIRE

Cette note explore une approche novatrice pour la supervision de la sécurité de l'aviation civile au XXI^e siècle. Il semble en effet que les méthodes traditionnelles d'assistance, comme l'IFFAS dont la France est un des premiers contributeurs, peuvent apporter une amélioration à court terme mais ne sauraient constituer une solution robuste et pérenne aux difficultés éprouvées par certains États, compte tenu également des nouveaux enjeux et défis de la mondialisation.

Est ainsi évoquée l'idée de mettre en place un corps d'inspection rattaché à l'OACI, dont l'indépendance devrait être garantie statutairement et qui pourrait, pour les États qui le souhaitent, remplir pour leur compte des tâches d'inspection de sécurité et ainsi leur permettre de s'acquitter de leurs obligations. Une telle formule serait susceptible d'offrir à la communauté internationale de bonnes garanties quant au niveau de sécurité des postulants ainsi certifiés.

La France souhaite insister sur son soutien aux propositions pour une amélioration de la sécurité de l'aviation civile au niveau mondial figurant dans le document de travail européen. Dans la présente note, la France propose à la réflexion des participants une vision développant le paragraphe 5.6 de la note DGCA/06-WP/11.

¹ Version anglaise fournie par la France.

1. INTRODUCTION

1.1 Le programme universel d’audits de supervision de la sécurité de l’OACI a révélé qu’un nombre significatif d’États éprouvent des difficultés à remplir leurs obligations internationales dans ce domaine.

1.2 Cette situation est préoccupante car, en l’absence de contrôles suffisants, des mauvaises pratiques de l’industrie en matière de sécurité risquent de se développer à tous les niveaux et de demeurer, mettant ainsi en jeu le niveau de sécurité du transport aérien. On observe d’ailleurs une étroite corrélation entre les carences de supervision de la sécurité et les taux d’accidents dans les diverses régions du monde.

1.3 Il est à craindre qu’en l’absence de solutions nouvelles cette situation empire au cours du XXI^e siècle et qu’un fossé de plus en plus grand se creuse entre différents États, compte tenu du développement et de la mondialisation du transport aérien qui rendront les tâches de supervision de la sécurité des États de plus en plus complexes.

2. LES LIMITES DE L’APPROCHE ACTUELLE

2.1 Limites en matière d’assistance :

2.1.1 La communauté internationale reconnaît depuis plusieurs années que certains États éprouvent des difficultés par manque de ressources humaines, financières ou par manque d’expérience à remplir leurs obligations internationales en matière de supervision de la sécurité.

2.1.2 Ainsi, la 33^e Assemblée de l’OACI a établi le fonds IFFAS destiné à dégager des financements pour des projets, principalement régionaux, visant à résoudre les carences identifiées par le programme USAP.

2.1.3 La France a toujours soutenu le fonds IFFAS, et en est l’un des principaux contributeurs. Elle pense en effet que ce fonds est utile pour faire aboutir certains projets ponctuels bénéfiques en matière de sécurité. Par exemple, le fonds IFFAS peut contribuer au financement d’un nombre limité d’experts pendant une période donnée afin de mettre à niveau une réglementation ou d’assurer une action de formation.

2.1.4 Pour autant, la France est consciente des limites de ce mode d’assistance qui ne peut constituer une solution pérenne aux difficultés des États. En effet, il n’est pas réaliste d’envisager de financer à long terme par l’IFFAS le fonctionnement normal (ressources humaines et matérielles) d’une administration de l’aviation civile.

2.1.5 Une approche nouvelle semble indispensable pour apporter une solution robuste et pérenne à ces problèmes de sécurité.

2.2 Les limites face à la libéralisation et à la mondialisation du transport aérien :

2.2.1 l’approche actuelle de la supervision de la sécurité est exclusivement fondée sur la notion d’État, alors que le transport aérien évolue vers un transport aérien mondialisé de plus en plus complexe, comme le montrent le WP/10 mais aussi l’étude sur les aspects de la libéralisation économique concernant la sécurité et la sûreté diffusée par lettre AN 11/41-05/83 du 12 août 2005. Cette étude met en évidence les difficultés de mise en œuvre de l’approche actuelle dans un environnement libéralisé, par exemple dans le cas de compagnies aériennes utilisant des aéronefs immatriculés à l’étranger, des

équipes possédant des licences étrangères, des aéronefs exploités pendant de longues périodes loin de l'État d'immatriculation ou de l'État de l'exploitant, de vols utilisant les codes de compagnies de plusieurs pays différents, de fusions de compagnies aboutissant à une compagnie ayant plusieurs bases d'exploitations situées dans des pays différents, d'externalisations d'activités relatives à l'exploitation aérienne etc.

3. UNE APPROCHE NOUVELLE POUR LA SUPERVISION DE LA SÉCURITÉ AU XXI^e SIÈCLE

3.1 Les difficultés mentionnées ci-dessus conduisent à penser qu'une solution d'avenir pour résoudre durablement ces problèmes pourrait être la mise en place d'un corps d'inspection rattaché à l'OACI et dont l'indépendance devrait être garantie statutairement.

3.2 Une telle structure technique pourrait avoir deux fonctions principales :

- a) premièrement, elle pourrait remplir, au bénéfice des États qui le souhaiteraient et le décideraient, et en appui à leurs autorités nationales, les tâches de supervision de sécurité de l'industrie, notamment l'exécution d'inspections/contrôles/audits préalables à la délivrance et au renouvellement de certificats de navigabilité, de licences, ou de permis d'exploitation aérienne, sur la base du référentiel réglementaire national ou régional, et la délivrance de ces documents. Dans ce cas, les États rempliraient leurs obligations internationales en matière de supervision de la sécurité grâce aux travaux de ce corps d'inspecteurs ;
- b) deuxièmement, elle pourrait conduire les activités d'audits actuelles de l'OACI, ainsi que d'autres activités de contrôle et de surveillance des autorités qui pourraient lui être confiées.

3.3 Une telle solution pourrait apporter de nombreux avantages :

3.3.1 Elle aurait le mérite d'assurer une bonne séparation entre d'une part les fonctions politiques et réglementaires de l'OACI, et d'autre part les fonctions de contrôle de l'application de cette réglementation.

3.3.2 La compétence, l'indépendance, et l'expérience de ces inspecteurs internationaux seraient de nature à donner de bonnes garanties quant au niveau de sécurité des États et de leurs exploitants.

3.3.3 Elle pourrait constituer une bonne solution pour des États qui ne parviennent pas à résoudre leurs carences, par exemple car ils ont d'autres priorités au niveau national et ne peuvent mobiliser les ressources nécessaires pour le contrôle de leur industrie du transport aérien.

3.3.4 Elle devrait également permettre des gains importants en matière d'économies d'échelle puisqu'un corps d'inspecteurs de la sécurité au niveau mondial serait ainsi formé et serait de nature à éviter la multiplication de corps d'inspecteurs nationaux. À noter que la question de la reconnaissance dans ce contexte des audits conduits par l'IATA dans le cadre du programme IOSA pourrait être étudiée, et éventuellement conduire à des synergies.

3.3.5 Enfin, alors qu'il pourrait être difficile d'appliquer l'approche traditionnelle aux situations complexes et imbriquées mentionnées ci-dessus, susceptibles de se développer dans un

environnement libéralisé, un label ou un certificat délivré par une structure mondiale pourrait être une formule mieux adaptée pour attester du niveau de sécurité de l'exploitation.

4. LE FINANCEMENT D'UNE TELLE APPROCHE

4.1 Si la fonction d'audits était transférée de manière permanente à ce corps d'inspecteurs, il serait normal d'envisager un transfert correspondant du budget de l'OACI.

4.2 Par ailleurs, en ce qui concerne les activités d'exécution des tâches de supervision de la sécurité, les solutions régionales ont déjà démontré des gains d'efficacité importants et il convient de souligner que quelques dizaines d'inspecteurs compétents, bien formés et correctement rémunérés pourraient, pour un coût raisonnable, apporter beaucoup pour vérifier la sécurité des exploitants dans des zones relativement larges. Par exemple, selon des expériences passées de coopération, des activités significatives en matière de renouvellement de certificats individuels de navigabilité, pour de l'ordre de 350 avions, et de surveillance des ateliers de maintenance ont pu être effectuées par des équipes expérimentées de l'ordre de 10 personnes.

4.3 Dans ce contexte, un mode de financement à partir de contributions des États qui choisiraient cette formule, et de redevances de surveillance, pourrait être étudié. Plus le nombre d'États intéressés par cette approche serait grand et plus grandes seraient les économies d'échelle associées.

4.4 Des financements complémentaires de bailleurs de fonds internationaux, ou de l'industrie aéronautique pourraient également être recherchés.

4.5 Il est à souligner que, sous réserve de vérification par une étude financière de faisabilité, les ressources nécessaires à la mise en œuvre d'une telle structure devraient rester comparativement modestes, tout particulièrement en regard des enjeux et des bénéfices économiques généraux que peut apporter un système fiable et sûr de transport aérien.