



NOTE DE TRAVAIL

**RÉUNION RÉGIONALE SPÉCIALE DE NAVIGATION AÉRIENNE (RAN)
AFRIQUE-OCÉAN INDIEN (AFI)**

Durban (Afrique du Sud), 24 – 29 novembre 2008

Point 3 : Aperçu du *Plan régional de mise en œuvre complet pour la sécurité de l'aviation en Afrique*, du *Plan mondial de navigation aérienne (GANP)* et du *Plan OACI pour la sécurité de l'aviation dans le monde (GASP)* (Comité général)

GROUPES RÉGIONAUX DE PLANIFICATION ET DE MISE EN ŒUVRE (PIRG)

(Note présentée par l'Afrique du Sud)

SOMMAIRE

Le processus actuel de planification régionale exige de procéder, comme l'a demandé le Conseil, à un examen complet des groupes régionaux de planification et de mise en œuvre (PIRG) actuels en réévaluant, dans le cadre de cet examen, le nom, la composition, le mandat, l'élargissement des domaines d'activité et la structure des rapports des groupes. Il est proposé, pour accomplir cette tâche, que l'OACI crée un groupe de travail multidisciplinaire qui soit chargé d'élaborer, dans un délai spécifié, une proposition de restructuration du processus de planification régionale pour l'axer davantage sur la sécurité de l'aviation ainsi que sur la mise en œuvre et le soutien dans les régions. L'élargissement de la composition des PIRG exigera un soutien supplémentaire dans les bureaux régionaux.

La suite à donner par la réunion figure au paragraphe 4.

1. INTRODUCTION

1.1 Les PIRG ont été créés par le Conseil, en application des recommandations des réunions régionales de navigation aérienne (RAN), pour qu'ils assurent le développement constant et cohérent du plan régional de navigation aérienne et qu'ils suivent de près et facilitent la mise en œuvre du plan.

1.2 Il existe actuellement six PIRG : le Groupe de planification coordonnée Atlantique Nord (NAT SPG), le Groupe européen de planification de la navigation aérienne (GEPNA), le Groupe régional AFI de planification et de mise en œuvre (APIRG), le Groupe régional Caraïbes/Amérique du Sud de planification et de mise en œuvre (GREPECAS), le Groupe régional Moyen-Orient de planification et de mise en œuvre de la navigation aérienne (MIDANPIRG) et le Groupe régional Asie/Pacifique de planification et de mise en œuvre de la navigation aérienne (APANPIRG).

2. ANALYSE

2.1 Nom des groupes

2.1.1 Même si tous les PIRG ont un fonctionnement identique, l'OACI ne les désigne pas de la même manière. Le NAT SPG, par exemple, est un *groupe de planification coordonnée* et le GEPNA est un *groupe de planification de la navigation aérienne*, leur nom ne mentionnant ni la mise en œuvre ni l'aspect régional, tandis que les autres PIRG sont des *groupes régionaux de planification et de mise en œuvre*, l'accent étant mis sur la mise en œuvre et le caractère régional.

2.1.2 Il convient de noter, par ailleurs, que conformément à la *Convention relative à l'aviation civile internationale* (Doc 7300), signée à Chicago le 7 décembre 1944 et amendée par l'Assemblée de l'OACI, la responsabilité de la mise en œuvre incombe aux États. Par conséquent, les PIRG ne peuvent pas être directement responsables de la mise en œuvre. Il est donc proposé que les groupes de planification aient une désignation uniforme qui fasse écho à la planification de l'aviation en général et non seulement à la planification de la navigation aérienne.

2.2 Structure actuelle des PIRG

2.2.1 La base des programmes de travail des PIRG sont l'examen et la tenue à jour des plans régionaux de navigation aérienne et l'identification des carences dans ce domaine. Certains groupes, comme le GEPNA et le NAT SPG, accomplissent leurs tâches en tenant une réunion par année. L'APIRG, cependant, qui s'occupe de la région présentant sans doute le plus grand nombre de carences, se réunit tous les deux ans. La mise en œuvre du minimum de séparation verticale réduit (RVSM) dans la Région AFI, prévue pour le 25 septembre 2008, semblerait indiquer que le plan de navigation aérienne de la région est maintenant stable et que, par conséquent, les réunions n'ont à être convoquées que tous les deux ans, mais le dossier de sécurité de l'aviation et la liste des carences de la région sembleraient donner une toute autre image de la situation.

2.2.2 Les PIRG créent, selon les besoins, des sous-groupes et des équipes de travail qui réalisent ensuite les travaux techniques nécessaires et font rapport au groupe principal. Les intervalles de deux ans ont pour effet de retarder les travaux ou de créer des situations qui, lorsqu'ils sont portés à la connaissance du groupe principal, ne sont plus d'actualité. En outre, les observations et les avis de la Commission de navigation aérienne ou du Conseil ne sont examinés par le groupe qu'après deux ans.

2.2.3 Le Plan mondial de navigation aérienne (GANP), avec ses initiatives et ses outils de planification interactifs, est un document stratégique qui définit la méthodologie de planification conduisant à l'harmonisation mondiale. Dans sa Résolution A36-13, Appendice J, l'Assemblée a donc demandé que la structure et la présentation des plans régionaux soient alignées sur le Plan mondial de navigation aérienne. Elle a également instamment prié le Conseil de suivre de près la mise en œuvre des plans régionaux, sous-régionaux et nationaux sur la base du GANP. Le plan régional de navigation aérienne actuel de la Région AFI n'est pas harmonisé avec le Plan mondial et il n'existe aucun mécanisme qui permette de suivre spécifiquement la mise en œuvre du GANP. Ce point pourrait être examiné dans le cadre de l'application d'une méthode de surveillance continue pour évaluer de façon constante la conformité des États à leurs obligations de supervision, conformément à la décision de l'Assemblée (A36-4).

2.2.4 Il est important de noter que les PIRG ne traitent, en général, que des questions de navigation aérienne qui se rapportent à l'objectif de l'OACI concernant l'efficacité. Sauf dans les Régions Europe et Atlantique Nord, qui possèdent des fonctions de surveillance et des mécanismes d'échange de données sur la sécurité et de suivi des incidents liés à la sécurité, il n'existe actuellement dans les régions aucun mécanisme permettant de traiter les questions relatives à la sécurité de l'aviation, à l'exploitation, à la formation en navigabilité ou à la prévention des accidents et des

incidents ; or ces questions semblent avoir une plus grande priorité dans les objectifs stratégiques et sont mises en évidence dans le *Plan régional de mise en œuvre complet pour la sécurité de l'aviation en Afrique*. Comme l'objectif premier de l'Organisation reste d'améliorer la sécurité de l'aviation civile internationale dans le monde, les travaux de l'OACI en Afrique doivent être prioritairement axés sur la sécurité de l'aviation. Il est important de noter aussi que la sûreté n'est pas traitée dans le contexte de la planification régionale pour en assurer l'harmonisation à l'échelon régional.

2.3 Plan OACI pour la sécurité de l'aviation dans le monde (GASP)

2.3.1 La Feuille de route pour la sécurité de l'aviation dans le monde est la base du GASP. Elle a été élaborée par le Groupe sur la stratégie de sécurité de l'industrie (ISSG) en collaboration avec l'OACI afin d'assurer la sécurité de l'aviation au moyen d'un processus qui permettrait de prioriser au mieux les initiatives de sécurité et d'en garantir la bonne coordination à l'échelle mondiale.

2.3.2 Son objectif principal est de constituer un cadre de référence commun pour l'ensemble des acteurs, notamment les États, les organismes de réglementation, les exploitants des compagnies aériennes, les aéroports, les constructeurs d'aéronefs, les associations de pilotes, les organismes s'occupant de sécurité et les fournisseurs des services de la circulation aérienne. L'Assemblée [A36-7, § 4, alinéa a)] a prié instamment les États de, notamment, mettre les renseignements pertinents sur la sécurité à la disposition des États et de toutes les autres parties prenantes de l'aviation et du public. Il n'existe à l'heure actuelle aucune plateforme régionale dans ce but et aucun contrôle de la mise en œuvre du GASP n'a été entrepris.

2.3.3 L'Assemblée (A36-13, Appendice U) a recommandé que les États coopèrent aux enquêtes sur les accidents majeurs d'aviation ou sur les accidents qui sont d'une nature telle que ces enquêtes exigent des experts et des installations techniques d'un haut niveau de spécialisation. Cependant, il n'existe actuellement aucun mécanisme ni plateforme dans la Région AFI pour donner suite à cette importante recommandation et les bureaux régionaux accrédités auprès des États en Afrique ne possèdent aucun expert sur la prévention des accidents et des incidents.

2.3.4 L'Assemblée (A36-23) attache également une très grande importance à la navigation fondée sur les performances (PBN) et a notamment décidé que les États et les PIRG mettent au point un plan de mise en œuvre de la PBN, mais l'APIRG n'est pas préparé pour cette tâche et les bureaux régionaux de l'Afrique n'ont pas les compétences nécessaires dans le domaine de la PBN pour aider les États à tirer profit des avantages escomptés par l'Assemblée. Le transfert des compétences du siège aux bureaux régionaux pour appuyer la mise en œuvre sera traité dans une note distincte.

2.3.5 L'Assemblée a aussi instamment prié les États contractants de s'appuyer mutuellement dans les efforts déployés pour réduire le risque d'introduction, par le transport aérien civil, d'espèces exotiques potentiellement envahissantes dans des zones situées en dehors de leur aire naturelle et de veiller à ce que les dispositions actuelles sur la santé des passagers et des équipages soient mises en application. À cette fin, elle a demandé (A35-12) au Conseil de mettre en place des arrangements institutionnels appropriés pour coordonner les efforts déployés par les États contractants et d'autres membres de la communauté de l'aviation civile internationale. L'analyse et la coordination de ces efforts exige une plateforme régionale.

2.4 Sûreté de l'aviation

2.4.1 La Commission de navigation aérienne estime que les compétences nécessaires pour traiter les questions de sûreté sont différentes de celles qu'offrent les PIRG, mais, sauf dans le cas des Régions EUR et NAT, ces questions ne sont pas traitées à l'échelon régional. Il serait peut-être temps de réexaminer ce point puisqu'il semble qu'il y ait un manque de coordination et de partage dans le domaine de la sûreté.

2.5 Protection de l'environnement

2.5.1 Les activités de l'OACI dans le domaine de l'environnement sont principalement centrées sur les problèmes qu'il est plus facile de résoudre par une approche commune et coordonnée au niveau mondial, soit notamment le bruit des aéronefs et l'incidence des émissions des moteurs d'aviation. L'Assemblée a donc demandé aux États de travailler en liaison étroite les uns avec les autres pour assurer l'harmonisation des programmes, des plans et des politiques, ce qui ne peut pas être entièrement réalisé en Afrique puisqu'il n'existe aucune plateforme régionale permettant aux États de partager des intérêts communs.

2.5.2 Les PIRG dressent aussi des listes des carences qu'ils relèvent dans les régions. La Commission note ces carences mais aucune mesure de suivi n'est prise par le Programme universel OACI d'audits de supervision de la sécurité (USOAP), la Direction de la coopération technique ou la Section du soutien de la mise en œuvre et du développement (ISD) au siège de l'OACI pour y remédier. La valeur de ces listes est donc perdue.

2.5.3 Un examen de la liste des participants à la réunion APIRG/16 indique que les fournisseurs de services de navigation aérienne jouent un rôle prépondérant dans le système actuel de planification régionale de la navigation aérienne, alors que la participation à l'échelon national est limitée en raison de la création d'autorités autonomes. Il peut arriver en effet qu'un État soit à représenté à la fois par un fournisseur de services et par le ministère responsable de l'aviation civile. D'un point de vue pratique, cette situation est inquiétante puisque les deux entités ont des responsabilités différentes (supervision d'une part et mise en œuvre fonctionnelle de l'autre) qui ne sont pas toujours compatibles et il n'est pas clair qui représente l'État.

2.5.4 Il peut donc être nécessaire de mettre au point un mécanisme permettant à un État d'indiquer clairement au secrétaire de la PIRG qui est autorisé à communiquer la position officielle de l'État et, notamment, à accepter les responsabilités et obligations qui devront être exercées par la suite. Il est proposé que la Commission étudie cette question lorsqu'elle examinera le processus de planification régionale.

2.5.5 Il a déjà été proposé que les réunions des directeurs généraux de l'aviation civile (DGAC) servent de réunions de planification. Ces réunions pourraient cependant ne pas être en mesure de traiter la question de la planification régionale puisque, même s'ils sont généralement responsables de la mise en œuvre, les DGAC ne sont pas directement responsables des autorités autonomes et, par conséquent, ne peuvent pas s'engager à remplir les obligations techniques prévues pendant les réunions des PIRG.

2.5.6 Il convient de noter aussi que les manuels de procédures et les procédures administratives des PIRG ne concordent pas. Ainsi, l'APIRG élit un président à chaque réunion tandis que le GEPNA élit un président pour une durée indéterminée de manière à assurer une continuité. Le recours à une présidence rotative peut, pour des raisons politiques, être une bonne solution dans certaines régions afin qu'aucun État ne domine les événements, mais d'autres régions peuvent avoir des besoins différents. Les manuels de procédures devraient être harmonisés pour tenir compte des différences.

2.5.7 Les PIRG s'occupent de questions de mise en œuvre mais, à part les audits, il n'existe aucun outil de suivi ou de mesure qui permette de mesurer le degré de mise en œuvre effective dans les États. Avec la création du Plan régional de mise en œuvre complet pour la sécurité de l'aviation en Afrique, il sera nécessaire de mesurer le degré de mise en œuvre par rapport à une référence mais il semble n'y avoir aucun mécanisme de mise en œuvre dans le contexte régional pour aider les États dans le domaine de la mise en œuvre et du soutien.

2.6 Processus d'examen des PIRG

2.6.1 Comme il est indiqué plus haut, les PIRG créent des sous-groupes pour s'occuper de certaines questions techniques. Lors d'une réunion PIRG, le travail est renvoyé au sous-groupe pour examen. Celui-ci formule des conclusions et des décisions, qui sont ensuite approuvées par le PIRG. Cette approbation indique un accord régional. La réunion PIRG elle-même est constituée de décideurs de haut niveau provenant des régions ; les sous-groupes sont principalement composés d'experts techniques désignés par les États.

2.6.2 Un examen récent des rapports des PIRG montre que chaque groupe présente ses rapports de façon différente. Une présentation uniformisée pourrait permettre d'obtenir une meilleure image d'ensemble de la mise en œuvre, de mieux déterminer les activités futures de mise en œuvre ou de mieux évaluer ce qui n'a pas été mis en œuvre.

2.6.3 Après une réunion PIRG, la Commission examine le rapport du PIRG et lui communique ses observations. La Commission de navigation aérienne, composée d'experts techniques, offre avis et soutien dans le domaine technique après la réunion et la valeur ajoutée au travail du PIRG pourrait être amélioré si la Commission participait plus tôt au processus de planification. C'est en fait comme si les ingénieurs examinaient les plans de construction après la construction. Il serait peut-être plus efficace pour la Commission d'examiner et de donner avis sur des questions techniques avant qu'elles ne soient approuvées au niveau des PIRG.

2.6.4 Les PIRG ont été créés par le Conseil mais, selon la pratique actuelle, les rapports au Conseil ne portent que sur les activités des PIRG qui appellent une décision du Conseil. Il est proposé que le secrétaire du PIRG, habituellement le directeur régional de l'OACI ayant le plus d'ancienneté, qui a une connaissance multidisciplinaire approfondie de la région et qui est responsable de toutes les activités régionales, présente les résultats de la réunion PIRG à la Commission et au Conseil. Ce serait aussi une occasion pour la Commission et le Conseil de communiquer directement avec le secrétaire du PIRG.

2.6.5 À noter également que la Commission et le Conseil n'examinent pas tous les résultats des réunions des PIRG. Le rapport NAT SPG n'est pas examiné en détail par le Groupe de travail de la Commission sur les plans régionaux. Tous les rapports des PIRG devraient être examinés de la même façon.

2.6.6 La plupart des PIRG tiennent leurs réunions dans le bureau régional de leur zone d'accréditation étant donné qu'ils ont ainsi accès à tous les services et au secrétariat. Cependant, les réunions se tiennent parfois dans un État, ce qui peut poser des problèmes logistiques empêchant la participation de certains États ou organisations internationales. Il est proposé que la Commission examine différentes options et qu'elle normalise la façon de déterminer le lieu des réunions.

2.6.7 La composition des PIRG a été élargie. Le nombre de membres de l'APIRG a plus que doublé et les bureaux régionaux auront besoin de ressources additionnelles pour tenir compte de cette augmentation. Une fois que d'autres domaines seront incorporés aux programmes de travail des PIRG, il faudra ajouter des compétences pour guider et desservir les différents groupes de travail des PIRG dans les régions. Il est proposé que les travaux de la Commission sur la restructuration des PIRG soient incorporés dans le mandat du groupe du Conseil chargé d'examiner le programme régional pour veiller à bien déterminer les ressources nécessaires et à les prévoir dans le prochain budget triennal.

2.7 **Coordination de tous les Groupes régionaux de planification et de mise en œuvre (ALLPIRG)**

2.7.1 Le Conseil a également créé l'ALLPIRG, où les secrétaires et les présidents des différents PIRG se rencontrent pour examiner certaines questions. Cette structure n'a toutefois rien apporté de plus au travail des PIRG et les réunions ALLPIRG sont peu fréquentes. Il est proposé, pour

assurer la coordination, d'étudier le concept d'un groupe de coordination mondiale chargé d'harmoniser les travaux de tous les groupes multidisciplinaires.

2.8 Mandat des PIRG

2.8.1 Les mandats des PIRG ont été revus en 2002, puis en 2007 et de légers changements y ont été apportés sans conclusion définitive. Après la dernière approbation, le Conseil a demandé à la Commission de réexaminer encore une fois les mandats des PIRG en partant de zéro. C'est donc une occasion idéale de réévaluer les besoins des États contractants en matière de planification régionale en tenant compte de l'évolution récente de l'aviation et d'élargir le mandat actuel qui est axé sur l'objectif d'efficacité pour y inclure la sécurité et d'autres questions multidisciplinaires indiquées dans le *Plan régional de mise en œuvre complet pour la sécurité de l'aviation en Afrique*.

2.8.2 Compte tenu de ce qui précède et vu la complexité du processus de planification régionale de l'aviation ainsi que la nécessité d'y ajouter d'autres éléments, il est proposé que la Commission crée un groupe de travail multidisciplinaire pour examiner l'avenir du processus de planification régionale de l'aviation et des objectifs stratégiques de l'OACI concernant la sécurité, la sûreté, l'efficacité et l'environnement, en mettant l'accent sur la sécurité de l'aviation.

2.8.3 Il convient de rappeler que l'Assemblée a décidé de renforcer le degré d'autonomie du processus de planification régionale ainsi que le pouvoir connexe et les ressources accordés aux bureaux régionaux de l'OACI.

3. RÉSUMÉ

3.1 Le processus actuel de planification régionale exige de procéder, comme l'a demandé le Conseil, à un examen complet des PIRG actuels en réévaluant, dans le cadre de cet examen, le nom, la composition, le mandat, l'élargissement des domaines d'activité et la structure des rapports des groupes. Il est proposé, pour accomplir cette tâche, que l'OACI crée un groupe de travail multidisciplinaire, dont le chef serait le secrétaire de PIRG ayant le plus d'ancienneté, afin d'élaborer, dans un délai spécifié, une proposition de restructuration du processus de planification régionale pour l'axer davantage sur la sécurité de l'aviation ainsi que sur la mise en œuvre et le soutien dans les régions.

4. SUITE À DONNER PAR LA RÉUNION

4.1 La réunion est invitée à approuver la recommandation suivante:

Recommandation 3/x — Examen du processus de planification régionale

Il est recommandé que l'OACI :

- a) examine l'élargissement, la modernisation et la normalisation du processus de planification régionale de l'aviation dans toutes les régions pour y inclure la sécurité de l'aviation et l'environnement en tenant compte des résolutions pertinentes de l'Assemblée ;
- b) charge les secrétaires (c'est-à-dire le directeur régional de l'OACI ayant le plus d'ancienneté) des groupes de planification de faire rapport régulièrement aux organes délibérants de l'Organisation ;
- c) examine l'établissement d'un groupe de travail multidisciplinaire, dont le chef serait le secrétaire de PIRG ayant le plus d'ancienneté, pour élaborer des propositions d'un

nouveau mécanisme multidisciplinaire normalisé de planification régionale de l'aviation, comprenant toutes les disciplines, qui serait géré et exploité depuis les régions ;

- d) note la nécessité pour les bureaux régionaux accrédités auprès des États en Afrique d'avoir des compétences supplémentaires pour répondre plus particulièrement aux besoins créés par l'élargissement de la composition des PIRG ;
- e) veille à ce que les travaux concernant l'examen du Programme régional tiennent compte des tâches supplémentaires des PIRG dans l'élaboration du prochain budget triennal.

— FIN —