



ASSEMBLÉE — 42^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

Point 14 : Programmes d'audits – Méthode de surveillance continue

**APPORTER DES AMÉLIORATIONS CONSTANTES À L'USOAP-CMA DE L'OACI
ET EN ACCÉLÉRER LA MISE EN ŒUVRE**

(Note présentée par les États-Unis)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Depuis 1999, le Programme universel d'audits de supervision de la sécurité (USOAP) donne à l'OACI, aux États membres et au public des informations d'une grande utilité sur la capacité des États membres à superviser efficacement la sécurité de leurs systèmes aéronautiques. Durant toutes ces années, l'OACI, les États membres et les organisations internationales et régionales n'ont eu de cesse de collaborer pour apporter des améliorations à ce programme ; c'est ainsi qu'il a été décidé, en 2010, de passer à la méthode de surveillance continue (CMA), afin que l'USOAP puisse continuer à fonctionner avec les moyens disponibles tout en fournissant en temps utile des renseignements exacts et pertinents concernant la supervision de la sécurité de l'aviation à l'échelle mondiale. Ces dernières années, les activités menées au titre de l'USOAP-CMA ont toutefois fait ressortir la nécessité que l'OACI améliore la mise en œuvre de ces nouveautés et concentre les efforts sur la réalisation des objectifs de la CMA. La présente note invite l'Assemblée à convenir de l'approche à suivre pour y parvenir, dans l'intérêt tant des États membres que de l'OACI.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée à :

- a) demander à l'OACI d'accorder une attention prioritaire, à compter de janvier 2027 au plus tard et pour une durée ne dépassant pas 24 mois, aux activités de l'USOAP-CMA centrées sur les États les plus exposés, au regard de son classement, à des risques de sécurité, afin de pouvoir s'attacher à mener à bien toutes les améliorations, en attente ou recommandées, à apporter au programme, y compris celles proposées dans la présente note, tout en faisant preuve de la souplesse nécessaire pour traiter les problèmes de sécurité qui se font jour dans les États où ce besoin est le plus grand ;
- b) demander à l'OACI de mettre sur pied un comité directeur permanent composé, au minimum, d'agents de la sous-direction Surveillance, analyse et coordination (MAC), de représentants des bureaux régionaux de l'OACI et des États membres, ainsi que d'autres parties prenantes, selon qu'il conviendra, en lui donnant pour mission d'apporter aide et conseils sur les questions touchant à l'administration de l'USOAP-CMA, à l'application du principe de responsabilité et à l'amélioration constante du programme ;
- c) demander à l'OACI de mettre en œuvre les recommandations énoncées au paragraphe 2 de la présente note, en concertation avec le comité directeur mentionné à l'alinéa b) ci-dessus ;
- d) charger l'OACI de rendre régulièrement compte de l'avancement des activités visées aux alinéas a) à c), y compris des travaux en cours du comité directeur, lors des futures réunions à l'échelon division et des prochaines sessions de l'Assemblée.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte à l'objectif stratégique <i>Chaque vol est sûr et sécurisé.</i>
<i>Incidences financières :</i>	<i>Incidence pour les États</i> La pleine et entière mise en œuvre des recommandations formulées dans la présente note permettrait d'alléger la charge qui incombe aux États pour respecter leurs obligations en matière de participation au Programme USOAP-CMA. <i>Incidence pour l'OACI</i> La mise en œuvre des recommandations permettra aussi de revoir à la baisse les moyens financiers et humains dont l'OACI aura par la suite besoin pour gérer l'USOAP-CMA, mais il pourrait s'avérer nécessaire, dans un premier temps, de dégager des ressources pour doter l'USOAP d'un comité directeur.
<i>Références :</i>	Doc 10184, <i>Résolutions de l'Assemblée en vigueur (au 7 octobre 2022)</i> A42-WP/4, <i>Mise en œuvre des programmes d'audits de sécurité et de sûreté – Méthode de surveillance continue (CMA) de l'OACI</i> A41-WP/325-EX/138, <i>Optimiser l'élaboration des normes de l'OACI et des procédures connexes en vue d'une mise en œuvre effective</i> A40-WP/114-EX/48, <i>Un USOAP-CMA pertinent, robuste et actualisé</i> AN-CONF/14-WP/121, <i>Évolution des méthodes d'audit en adaptation aux nouvelles technologies d'aviation</i> AN-CONF/13-WP/21, <i>Évolution du Programme universel d'audits de supervision de la sécurité (USOAP) – Méthode de surveillance continue (CMA)</i>

1. INTRODUCTION

1.1 Le Programme universel d'audits de supervision de la sécurité (USOAP) - Méthode de surveillance continue (CMA) se veut d'abord et avant tout un outil permettant, au niveau mondial, de donner un degré de priorité élevé aux mesures visant à renforcer la supervision de la sécurité de l'aviation. Conformément à cet objectif, l'Assemblée de l'OACI a chargé le Secrétaire général, à sa 40^e session tenue en 2019, de continuer à faire évoluer l'USOAP vers un programme davantage fondé sur des données probantes, tenant compte des risques et orienté sur les résultats, qui serait appliqué de façon universelle afin d'évaluer l'efficacité et la durabilité des systèmes de supervision de la sécurité des États (*Résolutions de l'Assemblée en vigueur (au 7 octobre 2022)*) (Doc 10184), Résolution A40-13). L'Assemblée a en outre prié instamment tous les États membres de soutenir l'OACI s'agissant de l'évolution de l'USOAP-CMA.

1.2 La présente note de travail propose une approche visant à accélérer la mise en œuvre des améliorations à apporter au Programme, de gérer les risques et de s'assurer que l'USOAP-CMA continue de poursuivre son objectif principal, à savoir donner en temps utile des renseignements exacts et pertinents concernant la supervision de la sécurité de l'aviation à l'échelle mondiale.

2. ANALYSE

2.1 Créé dans le prolongement de la 39^e session de l'Assemblée de l'OACI, le Groupe d'experts chargé de l'examen structuré de l'USOAP-CMA (GEUSR) s'est vu confier la tâche, à la faveur de cet examen, de déterminer les ajustements qu'il conviendrait d'opérer, notamment dans ses processus et sa méthodologie, et de donner aux États membres l'occasion de communiquer leurs observations. Le GEUSR a formulé 37 recommandations réparties en six groupes (A à F). Le Groupe consultatif *ad hoc*

USOAP-CMA (USOAP-AG), constitué à l'issue de la treizième Conférence de navigation aérienne (AN-Conf/13) dans le but de faire évoluer l'USOAP-CMA au-delà des recommandations du GEUSR, a quant à lui formulé 42 recommandations réparties elles aussi en six groupes (A à F).

2.2 La sous-direction Surveillance, analyse et coordination (MAC) de la Direction de la navigation aérienne de l'OACI continue de suivre divers axes de travail afin de rationaliser et d'améliorer l'administration de l'USOAP-CMA et de tenir compte des recommandations du GEUSR, de l'USOAP-AG et d'autres instances telles que la Conférence de haut niveau sur la COVID-19, ainsi que de celles issues d'audits/évaluations externes (voir la note A42-WP/4). Les risques et retards auxquels se heurte l'exécution courante de l'USOAP-CMA ont toutefois des répercussions sur la disponibilité des ressources et compliquent la mise en œuvre des améliorations du programme à plus long terme qui seraient susceptibles d'accroître la qualité de ses résultats.

2.3 **Amélioration des recommandations du GEUSR et de l'USOAP-AG : que reste-t-il à faire ?**

2.3.1 Dans ses recommandations A1 et A5, le GEUSR a invité l'OACI à supprimer les questions de protocole (PQ) sans lien direct avec la supervision de la sécurité ou les enquêtes sur les accidents, ainsi que les questions portant sur des prescriptions allant au-delà des normes de l'OACI, en particulier celles fondées uniquement sur des éléments indicatifs ou des pratiques recommandées (PQ 7.521, 8.151, 8.279 et 8.283, par exemple). Les récents audits USOAP-CMA ont en partie fondé leurs constatations sur les pratiques recommandées, confirmant ainsi que l'objectif du GEUSR n'avait pas encore été totalement atteint. Il serait souhaitable que l'OACI passe en revue les PQ pour s'assurer de leur pertinence et actualise en conséquence les directives destinées aux auditeurs.

2.3.2 Dans sa recommandation A7, le GEUSR a invité l'OACI à ne pas dépasser le nombre de PQ atteint à la fin de l'exercice de rationalisation réalisé en 2019. Leur nombre a ainsi été ramené à 790 en 2020, mais est reparti à la hausse (851) en 2024 à la suite de l'ajout de nouvelles PQ relatives aux programmes nationaux de sécurité. L'OACI devrait veiller à ce que le l'USOAP-CMA contienne un nombre raisonnable de PQ, en limitant au maximum les éléments faisant double emploi afin d'éviter de faire peser des charges excessives sur les États et sur l'Organisation.

2.3.3 Dans sa recommandation C10, le GEUSR a suggéré de maintenir une certaine souplesse dans les activités d'audit et de se concentrer sur les questions de protocole prioritaires (PPQ). Bien que l'OACI ait défini une méthodologie permettant de mener des audits ciblés, elle ne l'a déployée qu'avec parcimonie. L'USOAP-AG a approfondi cette idée (recommandation F3) et envisagé d'adapter la portée et la fréquence des activités de l'USOAP-CMA en fonction des besoins des États. Il serait souhaitable que l'OACI augmente le nombre d'audits ciblés (en rapport avec les normes) portant exclusivement sur les PPQ, et adapte les activités y relatives de manière à tirer le meilleur parti des ressources disponibles et à réduire les charges. Elle pourrait envisager d'opter pour une approche à plusieurs niveaux permettant de revoir les priorités à mesure que le pourcentage de mise en œuvre effective augmente, en commençant par les éléments de base pour passer ensuite à des éléments plus complexes tels que la pérennité des résultats du point de vue de la supervision de la sécurité.

2.3.4 Dans sa recommandation E19, le GEUSR a invité l'OACI à améliorer la formation sur le cadre en ligne USOAP-CMA (OLF), en indiquant, entre autres, comment procéder pour mener à bien une auto-évaluation à partir des PQ grâce à l'analyse des réponses, à l'examen des preuves et des références et à la détermination des domaines présentant des carences au regard des éléments cruciaux (EC), comment élaborer des plans d'actions correctives efficaces et acceptables, avec des exemples de « bons » et

« mauvais » plans auxquels les États puissent se référer, et comment gérer et suivre l'avancement de ces plans.

2.4 Retours d'information sur la participation à l'USOAP-CMA et activités récentes : quels sont les besoins ?

2.4.1 Comme indiqué au paragraphe 2.1.1 ci-dessus, les PQ devraient principalement porter sur les dispositions des normes relatives à la sécurité et éviter d'autres aspects, tels que l'harmonisation de pratiques internationales – il ne faudrait pas, par exemple, qu'elles s'intéressent au format d'un certificat ou d'un manuel plutôt qu'à son contenu. Plus que sur les normes, elles devraient spécifiquement reposer sur les points relatifs à la sécurité qui figurent dans ces normes. Il faudrait notamment veiller à ce que les PQ qui font ressortir l'existence d'un problème lié à un manque de mise en œuvre des normes reconnaissent que l'État est en droit de signaler les différences par rapport à sa façon de procéder, et examiner la teneur de ces différences et les motifs auxquels elles obéissent au regard des résultats souhaités en termes de sécurité.

2.4.2 Il conviendrait de proposer des « moyens alternatifs de conformité » pour refléter le fait que les États peuvent satisfaire aux exigences énoncées dans les PQ grâce à un niveau équivalent de protection de la sécurité et prendre ainsi acte du fait que leur situation est en partie conforme à ce qui est requis. Cette approche pourrait également s'appuyer sur une notation pondérée afin de mettre en avant la mise en œuvre effective de certains critères, tels que les éléments cruciaux 6 à 8 (processus et activités de certification et/ou de surveillance, par exemple).

2.4.3 Les auditeurs devraient posséder une expérience appropriée dans les domaines d'audit concernés - une formation juridique pour traiter des PQ portant sur la législation aéronautique de base et les règlements d'exploitation spécifiques, ou une expérience pratique des aérodromes pour toutes les questions relatives aux aérodromes et aides au sol, par exemple.

2.4.4 La présentation des éléments probants aux auditeurs devrait être uniformisée et le cadre des audits préalablement communiqué aux États.

2.4.5 Deux auditeurs au moins devraient être nommés pour chaque zone dans les États dotés de systèmes aéronautiques importants et/ou complexes.

2.4.6 Les directives destinées aux auditeurs devraient être améliorées afin de renforcer la coordination de l'équipe et harmoniser l'interprétation des PQ (pour limiter ainsi les divergences), en veillant à ce que les constatations issues des audits soient suffisamment détaillées afin de permettre l'élaboration de plans d'actions correctives ciblés (en vue d'éviter, ce faisant, les constatations générales et répétitives qui ne mettent pas en évidence le ou les problèmes).

2.4.7 Il conviendrait de revoir les processus de formation et de qualification des auditeurs, d'encourager l'inscription aux formations assistées par ordinateur et d'accroître le nombre de formations en présentiel afin de parvenir à une plus grande uniformité et de réduire ainsi le plus possible les divergences décrites au paragraphe 2.4.6.

2.4.8 Il faudrait prolonger les délais impartis pour la soumission des plans d'actions correctives en fonction du nombre de constatations et/ou instaurer un calendrier de soumission continue ou échelonnée qui établisse un ordre d'importance entre les constatations.

2.5 Proposition de constitution d'un comité directeur de l'USOAP-CMA

2.5.1 Au fil des ans, l'OACI a demandé aux États et à d'autres parties prenantes de participer à des groupes *ad hoc* chargés d'analyser et d'améliorer l'USOAP-CMA. Les États-Unis saluent les efforts déployés par l'OACI pour solliciter ponctuellement une assistance, mais considèrent qu'un soutien régulier est nécessaire pour pouvoir améliorer et renforcer en permanence l'USOAP. Un comité directeur, semblable à celui utilisé pour le Programme universel d'audits de sûreté (USAP), donnerait aux États et à l'OACI un cadre qui leur permettrait de se concerter, à intervalles réguliers, pour coordonner les améliorations constantes apportées à la mise en œuvre et à l'efficacité de l'USOAP, tout en s'alignant sur les objectifs de sécurité de l'aviation mondiale.

3. CONCLUSION

3.1 L'USOAP-CMA est le seul moyen normalisé à l'échelle mondiale qui soit à même d'évaluer les capacités des États à assurer une supervision efficace de la sécurité, y compris en ce qui concerne les enquêtes sur les accidents.

3.2 L'intégration de multiples axes de travail pour améliorer le Programme USOAP-CMA tout en continuant à le gérer dans les limites des ressources humaines et des moyens financiers mis à la disposition de la sous-direction MAC est une tâche dont la complexité est reconnue et prise en compte.

— FIN —