



ASSEMBLÉE — 39^e SESSION

COMITÉ EXÉCUTIF

Point 28 : Initiative Aucun pays laissé de côté (NCLB)

STRATÉGIE POUR LA RÉDUCTION DES RISQUES DE CATASTROPHE ET LE MÉCANISME D'INTERVENTION EN AVIATION

(Note présentée par le Conseil de l'OACI)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

En mars 2015, des États membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ont adopté le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, établissant un plan de route pour une démarche coordonnée plurisectorielle dans la réduction des risques de catastrophe. La communauté internationale a pris un virage marqué dans sa réponse aux urgences et aux catastrophes, passant d'une culture de mesures réactives à celle de réduction des risques. La réduction des risques de catastrophe regroupe des disciplines telles que la gestion, l'atténuation et la préparation aux désastres. La communauté de l'aviation civile internationale a suivi la même voie en abandonnant la pratique des mesures réactives au profit d'une démarche proactive/prédictive dans la gestion de la sûreté et de la sécurité. L'aviation civile joue un rôle essentiel dans l'appui de l'assistance apportée aux États et aux régions touchés par des catastrophes naturelles, des conflits et des pandémies.

Plusieurs Annexes de l'OACI contiennent des dispositions exigeant des États une planification des urgences et des secours aux sinistrés. À cet égard, l'Annexe 9 – *Facilitation* impose depuis longtemps aux États des formalités de contrôle des frontières pour les interventions en cas de catastrophe. Par contre, l'OACI n'a pas établi d'approche programmatique aux crises, car ses interventions ont été généralement organisées au cas par cas. Un projet de résolution visant l'établissement d'un mécanisme d'intervention de l'OACI en réponse aux crises et d'une stratégie de réduction des risques de catastrophe, est proposé à l'Assemblée, pour adoption, afin de réaliser l'objectif de l'OACI de répondre aux besoins des populations mondiales pour un transport aérien sûr, régulier, efficace et économique, et d'appuyer les principes essentiels du Cadre d'action de Sendai.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée :

- a) à prendre note des dispositions des Annexes 1, 6, 9, 11, 14 et 19 relatives à la planification des urgences et aux interventions en cas de catastrophes ;
- b) à prendre note de l'adoption par les États membres de l'ONU du Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe et de l'entérinement par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) du Plan d'action de l'ONU sur la réduction des risques de catastrophe aux fins du renforcement de la résilience ;
- c) à entériner la stratégie de l'OACI sur la préparation aux urgences et les interventions ;
- d) à adopter la résolution de l'Assemblée proposée en appendice.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte à tous les Objectifs stratégiques.
<i>Incidences financières :</i>	Les activités décrites dans la présente note seront entreprises sous réserve de la disponibilité de ressources dans le budget du Programme ordinaire et/ou des contributions extrabudgétaires.
<i>Références :</i>	<p>Annexe 1 – <i>Licences du personnel</i> Annexe 6 – <i>Exploitation technique des aéronefs</i> Annexe 9 – <i>Facilitation</i> Annexe 11 – <i>Services de la circulation aérienne</i> Annexe 14 – <i>Aérodromes</i> Annexe 19 – <i>Gestion de la sécurité</i> Doc 7300, <i>Convention relative à l'aviation civile internationale</i> Plan d'activités de l'OACI UN A/RES/69/283, <i>Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030</i> (consultable à la page http://www.unisdr.org/) <i>Plan d'action des Nations Unies sur la réduction des risques de catastrophe aux fins du renforcement de la résilience</i> (CCS, avril 2013) (consultable en anglais seulement à la page http://reliefweb.int/report/world/plan-action-disaster-risk-reduction-resilience) <i>Plan de gestion des situations d'urgence radiologique commun aux organisations internationales (JPLAN) de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)</i> (consultable en anglais seulement à la page http://www-pub.iaea.org/books/)</p>

1. INTRODUCTION

1.1 Un des premiers objectifs de l'OACI est de répondre aux besoins des populations mondiales pour un transport aérien sûr, régulier, efficace et économique. L'aviation civile joue un rôle essentiel dans l'appui de l'assistance apportée aux États et aux régions touchés par des catastrophes naturelles, des conflits et des pandémies. Le transport aérien s'est avéré être un catalyseur pour le développement durable et constitue le principal mode de transport des secours humanitaires, en particulier pour les pays les moins développés (LDC), les pays en développement sans littoral (LLDC) et les petits États insulaires en développement (SIDS). Les exploitants aériens contribuent à l'évacuation des personnes mises en détresse par des catastrophes naturelles ou des victimes de conflits. Des aéroports ont été transformés en points de relais pour les premiers intervenants, l'approvisionnement des secours, la livraison de marchandises et le transfert de réfugiés.

1.2 Le préambule du Plan d'action des Nations Unies sur la réduction des risques de catastrophe aux fins du renforcement de la résilience (avril 2013), entériné par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) en mars 2013, souligne l'importance vitale de la réduction des risques de catastrophe pour l'ensemble du système des Nations Unies. Il estime que l'un des plus grands défis de notre âge est de répondre à la prolifération extraordinaire d'événements météorologiques extrêmes et de méga-catastrophes. La réduction des risques de catastrophe regroupe des disciplines telles que la gestion, l'atténuation et la préparation aux désastres. Le plan d'action vise à accélérer l'intégration de la réduction des risques de catastrophe dans les opérations de l'ONU au niveau national en réponse à l'échelle croissante des perturbations causées

chaque année dans la vie de millions de victimes de catastrophes. Treize institutions des Nations Unies¹ ont inscrit la réduction des risques de catastrophe en priorité dans leurs plans de travail stratégiques 2014-2017 et ont inclus ce sujet dans leurs cadres de surveillance axés sur les résultats.

1.3 Au cours des dix dernières années, les catastrophes naturelles ont continué à infligé de lourds dégâts, affectant la santé et la sécurité des personnes, des communautés et des pays entiers. On a déploré plus de 700 000 personnes tuées, plus de 1,4 millions de blessés et quelque 23 millions de personnes rendues sans domiciles à la suite de catastrophes. Les pertes économiques se sont chiffrées à plus de 1,3 mille milliards de dollars au total. Forts de leur expérience acquise au cours de la dernière décennie, les États ont adopté une série de cadres ONU sur les interventions en cas de catastrophe, notamment la Stratégie et Plan d'action de Yokohama pour un monde plus sûr (1994, Yokohama, Japon), le Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 (2005, Hyogo, Japon) et, dernièrement, le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030 (2015, Sendai, Japon). Le Cadre d'action de Sendai établit la portée et l'objet, les résultats escomptés, les buts, les cibles, les priorités et les principes conducteurs destinés à harmoniser les mesures de réduction des risques de catastrophe pour tous les secteurs, que les États devront prendre aux niveaux local, national, régional et mondial. Un élément important du Cadre d'action de Sendai est le renforcement des programmes internationaux après 2015, notamment les objectifs de développement durables (ODD) de l'ONU.

1.4 Plusieurs des Annexes de l'OACI comportent des dispositions qui imposent aux États certaines conditions concernant la planification des urgences et l'apport de secours en cas de catastrophe. L'Annexe 1 – *Licences du personnel*, l'Annexe 6 – *Exploitation technique des aéronefs*, l'Annexe 11 – *Services de la circulation aérienne*, l'Annexe 14 – *Aérodromes* et l'Annexe 19 – *Gestion de la sécurité* contiennent des normes et des pratiques recommandées (SARP) visant les États concernant la planification des urgences et les interventions. À cet égard, l'Annexe 9 – *Facilitation* impose depuis longtemps aux États des formalités de contrôle des frontières pour les interventions en cas de catastrophe. Cette Annexe contient des dispositions visant la facilitation des vols de secours à la suite de catastrophes naturelles ou causées par l'homme qui posent de sérieux risques pour la santé humaine ou l'environnement, ainsi que des situations d'urgence similaires où l'assistance des Nations Unies est requise. Par ailleurs, les Annexes 9 et 11 contiennent des dispositions sur l'état de préparation des États en cas d'épidémies de maladies transmissibles à l'échelle internationale.

2. ANALYSE

2.1 Durant toute son existence de plus de 75 ans, l'OACI a répondu à de nombreuses crises, dont des situations spécifiques à l'aviation, ainsi qu'à des catastrophes naturelles ou causées par l'homme qui touchent à l'aviation. Ainsi, l'OACI a participé au Plan de gestion des situations d'urgence radiologique commun aux organisations internationales de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) portant sur la préparation aux urgences et les interventions. En fin de compte, la contribution de l'OACI s'est avérée précieuse en mars 2011, lorsqu'un tremblement de terre et un tsunami ont frappé la côte nord-est du Japon et détruit la centrale nucléaire de Fukushima Daiichi. Pendant l'urgence, l'OACI a

¹ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), Programme des Nations Unies pour les établissements humains (HABITAT), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (BSP/ONU), Programme alimentaire mondial (PAM), Organisation météorologique mondiale (OMM), Organisation mondiale de la santé (OMS), Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Volontaires des Nations Unies (VNU) et Banque mondiale.

dirigé une équipe spéciale ad hoc informelle sur le transport. Cette équipe spéciale est officiellement devenue le Groupe de travail sur le transport aérien et maritime (WG-AMT), sous la direction du Comité interorganisations d'intervention à la suite d'accidents nucléaires (IACRNE), chargé de coordonner les modalités de préparation et d'intervention en cas d'accident nucléaire des organismes concernés. Autre exemple : l'OACI a participé activement aux efforts d'atténuation des incidences des pandémies, tant en termes de propagation de maladies infectieuses que d'impacts sur la continuité de l'aviation civile internationale.

2.2 Par contre, l'OACI n'a pas institué d'approche programmatique en cas de crises, car ses réponses ont été généralement organisées au cas par cas. Les normes existantes visent la responsabilité des États dans la planification des urgences, les interventions et la gestion du contrôle des frontières. L'OACI ne dispose pas pour le moment de mécanisme centralisé régissant spécifiquement les interventions de l'Organisation en cas de crises, telles que les accidents d'aviation, les catastrophes naturelles ou causées par l'homme, les actes d'intervention illicite et les pandémies qui perturbent fortement le transport aérien et mettent à mal la confiance du public. L'objectif premier du mécanisme de l'OACI pour les interventions en cas de crise est d'examiner et d'établir, le cas échéant, des structures et des protocoles pour permettre une assistance plus efficace des interventions en cas d'urgence et une meilleure coordination au siège et dans les bureaux régionaux, ainsi qu'un réseau international de points de contact pour les interventions d'urgence de l'aviation faisant intervenir des organisations nationales, régionales et internationales. Un principe directeur de la politique de l'OACI serait de reconnaître que les États sont les premiers responsables de la prévention et de la réduction des risques de catastrophe, et toute réponse de l'Organisation devrait s'aligner sur celle des États concernés et s'y associer.

2.3 La réaction de la communauté internationale aux catastrophes a connu une transition importante, passant d'une culture de réaction à une culture de prévention. L'aviation civile a suivi la même voie en abandonnant la culture réactive au profit d'une démarche proactive/prédictive en matière de sécurité, de sûreté et de gestion du contrôle frontalier. Les urgences et les catastrophes, qu'elles soient régionales ou internationales, peuvent avoir des effets préjudiciables sur les infrastructures aéronautiques et, par conséquent, entraver les opérations de transport aérien en temps de crise. Pour que l'aviation puisse faire face aux catastrophes de manière efficace, il faut des infrastructures aéronautiques solides, conformes aux normes et pratiques recommandées (SARP) de l'OACI et tenant compte des concepts intégrés et globaux de gestion des risques dans l'aviation.

2.4 Des procédures organisationnelles sont requises pour orienter les réponses tactiques de l'Organisation aux crises propres à l'aviation qui risquent de compromettre la sécurité ou la continuité de l'aviation civile internationale, aussi bien que les catastrophes (naturelles ou causées par l'homme) qui entravent directement la capacité de l'aviation civile de fournir une aide humanitaire en temps utile. L'élément stratégique de la démarche de l'OACI visera à renforcer la résistance de l'infrastructure de l'aviation civile aux désastres. Bien qu'elles soient de nature différente, les interventions tactiques et les démarches stratégiques sont intrinsèquement liées. Par exemple, l'assistance apportée aux États pour l'établissement d'infrastructures d'aviation civile résistantes aux catastrophes facilitera les interventions tactiques des États en cas de crises. Il faut donc une démarche systématique qui tient compte du rôle clé de l'État affecté, de la nature plurisectorielle de toute crise et de la nécessité pour l'OACI de faire participer des entités multiples afin de mobiliser les ressources requises sur le plan tactique aussi bien que stratégique.

2.5 Les activités de l'OACI prévues à l'appui du mécanisme renforcé proposé comprennent ce qui suit :

- a) coordination des efforts de l'OACI et des États concernés, du système des Nations Unies, des organisations internationales et d'autres organisations partenaires visant à répondre aux crises dues à des causes naturelles ou provoquées par l'homme ;
- b) promotion de la mise en place de procédures aéronautiques mondiales proactives et de politiques de préparation en cas de crise dans les zones à haut risque ;
- c) coordination d'« équipes d'assistance » composées d'experts d'États et/ou de l'OACI pendant les crises, conformément à l'initiative « Aucun pays laissé de côté » (NCLB) de l'Organisation.

3. CONCLUSION

3.1 L'aviation civile peut grandement appuyer l'assistance fournie aux États et régions touchés par des événements graves tels que des catastrophes naturelles, des conflits et des pandémies. Cependant, pour réduire efficacement les risques liés à des catastrophes, il faut une approche intégrée faisant intervenir des partenaires de divers secteurs, mais aussi au sein même de la communauté de l'aviation civile internationale. Le Cadre de Sendai établit une feuille de route pour une approche coordonnée de la réduction des risques en cas de catastrophe. La stratégie internationale à cet effet témoigne d'un changement majeur ; en effet, elle ne met plus l'accent sur la réponse aux catastrophes mais sur la réduction des risques qui y sont liés et vise à promouvoir une culture de la prévention déjà présente à l'OACI. Une approche systématique est nécessaire pour tenir compte du rôle clé de l'État concerné, de la nature plurisectorielle de toute crise et de la nécessité pour l'OACI de faire participer des entités multiples afin de mobiliser les ressources requises sur le plan tactique aussi bien que stratégique. Le projet proposé de résolution de l'Assemblée établit une stratégie OACI de réduction des risques de catastrophe qui tient compte des principaux concepts du Cadre de Sendai, afin de contribuer à la réalisation de l'objectif de l'OACI de « répondre aux besoins des peuples du monde en matière de transport aérien sûr, régulier, efficace et économique ».

APPENDICE

PROJET DE RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE

28/xx : Stratégie pour la réduction des risques de catastrophe dans l'aviation

L'Assemblée,

Considérant que l'article 44 de la Convention relative à l'aviation civile internationale dispose que l'un des buts et objectifs de l'OACI est de promouvoir la planification et le développement du transport aérien international de manière à répondre aux besoins des peuples du monde en matière de transport aérien sûr, régulier, efficace et économique,

Considérant que l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé la Déclaration et le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030 adoptés par la Troisième Conférence mondiale des Nations Unies sur la réduction des risques de catastrophe,

Consciente que les catastrophes naturelles endommagent les infrastructures sociales et économiques de tous les pays et que leurs conséquences à long terme sont particulièrement néfastes pour les pays en développement et entravent leur développement durable,

Consciente que les États sont les premiers responsables de la prévention et de la réduction des risques de catastrophe et que toute intervention de l'Organisation devrait être prise sous la direction des États concernés et de concert avec eux ;

Reconnaissant que l'Annexe 1 – *Licences du personnel*, l'Annexe 6 – *Exploitation technique des aéronefs*, l'Annexe 9 – *Facilitation*, l'Annexe 11 – *Services de la circulation aérienne*, l'Annexe 14 – *Aérodromes* et l'Annexe 19 – *Gestion de la sécurité* fournissent aux États des normes et des pratiques recommandées (SARP) relatives à la planification d'urgences et aux interventions, ainsi qu'aux formalités de contrôle frontalier pour les vols de secours à la suite de catastrophes naturelles ou causées par l'homme ;

Reconnaissant que la réduction des risques est une fonction importante du système des Nations Unies et qu'elle devrait faire l'objet d'une attention soutenue, et soulignant la nécessité pour la communauté internationale de démontrer la ferme détermination politique d'utiliser les connaissances scientifiques et techniques pour réduire la vulnérabilité aux catastrophes naturelles et aux dangers environnementaux, en tenant compte des besoins particuliers des pays en développement,

Reconnaissant que tous les États ont un besoin vital d'infrastructures aéronautiques capables de résister aux catastrophes pour promouvoir le développement socio-économique et, en cas de crise, pour appuyer l'acheminement efficace et opportun de l'aide,

Reconnaissant que tous les États peuvent tirer parti de l'incorporation de stratégies de réduction des risques de catastrophe dans leurs plans stratégiques concernant le secteur du transport aérien,

1. *Prie instamment* les États de reconnaître le rôle important de l'aviation dans le contexte de la réduction des risques de catastrophe au niveau national, notamment dans leurs plans stratégiques concernant le secteur du transport aérien ;

2. *Prie instamment* les États de prendre en compte les priorités en matière de réduction des risques de catastrophe qui sont indiquées dans le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030 dans l'élaboration de leurs plans nationaux d'intervention d'urgence ainsi que dans les prescriptions des plans d'intervention d'urgence destinés aux prestataires de services aéronautiques ;
3. *Charge* le Conseil d'établir une politique d'intervention en cas de crise et une stratégie de réduction des risques de catastrophe dans l'aviation ;
4. *Charge* le Conseil d'aider les États à mettre en œuvre les stratégies de réduction des risques de catastrophe dans l'aviation, en donnant la priorité aux pays les moins avancés, aux pays en développement sans littoral et aux petits états insulaires en développement ;
5. *Charge* la Secrétaire générale d'établir, en coordination avec les États affectés et les États avoisinants, un mécanisme d'intervention et d'assistance de l'OACI en cas de crise ;
6. *Charge* la Secrétaire générale de continuer à travailler en collaboration au sein du système des Nations Unies pour faire en sorte qu'une assistance opportune, coordonnée et de haute qualité soit apportée à tous les États où les pertes dues à des catastrophes représentent une menace pour la santé et le développement de la population ;
7. *Charge* la Secrétaire générale de veiller à ce que l'OACI participe, s'il y a lieu et conformément à ses objectifs stratégiques, aux mécanismes appropriés établis pour appuyer la mise en œuvre transversale du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030 et le Plan d'action des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe aux fins du renforcement de la résilience.