COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 11.1.2010
COM(2009)710 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

sur l'application du règlement (CE) n° 2111/2005 concernant l'établissement d'une liste communautaire des transporteurs aériens qui font l'objet d'une interdiction d'exploitation dans la Communauté et l'information des passagers du transport aérien sur l'identité du transporteur aérien effectif, et abrogeant l'article 9 de la directive 2004/36/CE

SEC(2009)1735

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

sur l'application du règlement (CE) n° 2111/2005 concernant l'établissement d'une liste communautaire des transporteurs aériens qui font l'objet d'une interdiction d'exploitation dans la Communauté et l'information des passagers du transport aérien sur l'identité du transporteur aérien effectif, et abrogeant l'article 9 de la directive 2004/36/CE

1. INTRODUCTION

Le règlement (CE) n° 2111/2005[1] concernant l'établissement d'une liste communautaire des transporteurs aériens qui font l'objet d'une interdiction d'exploitation dans la Communauté (ci-après dénommée «liste communautaire») et l'information des passagers du transport aérien sur l'identité du transporteur aérien effectif est entré en vigueur le 16 janvier 2006. Le règlement portant sur les règles de mise en œuvre de la liste communautaire (règlement (CE) n° 473/2006 de la Commission[2]) et le règlement établissant la première de ces listes sur la base des critères communs (règlement (CE) n° 474/2006 de la Commission[3]) ont été adoptés le 22 mars 2006 et sont entrés en vigueur le 24 mars 2006. Depuis lors, la liste a été mise à jour douze fois.

Le présent rapport analyse l'application du règlement (CE) n° 2111/2005 établissant la liste communautaire comme l'exige l'article 14 dudit règlement.

Les détails concernant l'application des critères communs pour décider de l'imposition d'une interdiction d'exploitation (totale ou partielle) à des transporteurs aériens sont fournis dans le document de travail des services de la Commission SEC(2009) 1735.

2. 2006 - 2009: TROIS ANS DE MISE EN ŒUVRE ET DE CONTROLE DE L'APPLICATION

Jusqu'à maintenant, l'application du règlement (CE) n° 2111/2005 a exigé 12 mises à jour[4] de la liste communautaire. Les mises à jour ont résulté du contrôle continu des performances des transporteurs aériens indépendamment de leur nationalité et de leur rayon d'activité géographique.

Depuis l'établissement de la liste en mars 2006, la Commission a enquêté sur plus de 400 transporteurs aériens de plus de 30 pays.

Comme prévu par le règlement (CE) n° 2111/2005, la liste comprend deux annexes: l'annexe A où figurent les transporteurs aériens dont les activités commerciales font l'objet d'une interdiction totale sur le territoire des États membres; et l'annexe B où figurent les

---

1 JO L 344 du 27.12.2005, p. 15.
2 JO L 84 du 23.3.2006, p. 8.
3 JO L 84 du 23.3.2006, p. 14.
4 Juin 2006, octobre 2006, mars 2007, juillet 2007, septembre 2007 (à la suite de l'imposition d'interdictions d'exploitation par certains États membres), novembre 2007, mars 2008, juillet 2008, novembre 2008, avril 2009, juillet 2009 et novembre 2009.

transporteurs aériens dont les activités commerciales font l'objet d'une interdiction partielle ou de restrictions d'exploitation sur le territoire des États membres.

Lors de sa douzième mise à jour (25 novembre 2009), la liste communautaire comprenait 5 transporteurs individuels[5] ainsi que tous les transporteurs (au moins 228) certifiés dans 15 pays tiers[6] à l'annexe A, et 8 transporteurs aériens[7] à l'annexe B.

2.1. Établir et tenir la liste à jour

Les décisions et avis relatifs aux propositions de la Commission se fondent exclusivement sur des considérations de sécurité et ont toujours recueilli un consensus. Aussi, avec la coopération sans faille du Parlement européen et des autorités nationales de l'aviation civile des États membres, la Commission a-t-elle toujours adopté le projet convenu dans les plus brefs délais, en limitant autant que possible les retards administratifs et de procédure, consciente qu'elle est des conséquences directes et immédiates de ces mesures sur la sécurité aérienne et des voyageurs européens à travers le monde.

Comme prévu par l'article 7 du règlement (CE) n° 2111/2005 ainsi que l'article 4 du règlement de mise en œuvre (CE) n° 473/2006, les transporteurs aériens concernés (ainsi que l'autorité chargée de leur surveillance réglementaire) sont informés de l'intention de proposer leur inscription sur la liste communautaire et des faits qui justifient cette décision.

Ces transporteurs aériens (ainsi que l'autorité chargée de leur surveillance réglementaire) sont invités à présenter, dans un délai fixé à dix jours, les observations ou documents qu'ils pourraient estimer utiles à leur défense, ce dans un souci d'équité et de totale transparence du processus.

La plupart des transporteurs ont réagi promptement à ces demandes, voire ont eux-mêmes demandé à présenter et discuter leur affaire en personne avec les services responsables de la Commission et les représentants des États membres (en vertu de l'article 3 du règlement (CE) n° 473/2006). En outre, ces transporteurs ont la possibilité d'être entendus par le comité de la sécurité aérienne avant que ne soit prise une décision définitive concernant leur inscription sur la liste communautaire. Jusqu'à maintenant, tous les transporteurs aériens qu'il a été proposé d'inscrire sur la liste communautaire ont été entendus avant qu'une décision ne soit prise.

À ce jour, aucune interdiction d'exploitation n'a été prononcée sans qu'une audition ait d'abord été accordée aux transporteurs concernés, même dans les cas d'urgence – en vertu de l'article 5, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 2111/2005 et de l'article 4, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 473/2006 – où la décision de mettre à jour la liste communautaire aurait pu être adoptée sans audition préalable. C'est le cas, en particulier, lorsqu'il a été établi que la

---

5 Le 25 novembre 2009, en vertu du règlement [--]/2009, sont interdits dans la Communauté tous les vols des 5 transporteurs aériens suivants: Air Koryo de la république populaire démocratique de Corée; Air West du Soudan; Ariana Afghan Airlines d'Afghanistan; Silverback Cargo Freighters du Rwanda et Siem Reap Airways International du Cambodge.

6 Le Bénin, Djibouti, la Guinée équatoriale, l'Indonésie, le Kirghizstan, le Liberia, la Sierra Leone, le Swaziland, la république démocratique du Congo (RDC), la république du Congo, Sao Tomé-et-Principe, la Zambie ainsi que l'Angola (sauf la compagnie TAAG inscrite à l'annexe B), le Kazakhstan (sauf la compagnie Air Astana inscrite à l'annexe B) et le Gabon (sauf les trois compagnies Gabon Airlines, Afrijet et SN2AG inscrites à l'annexe B).

7 TAAG Angola Airlines, Air Astana du Kazakhstan, Gabon Airlines, Afrijet et SN2AG du Gabon, Air Bangladesh, Air Service Comores, Ukrainian Mediterranean Airlines d'Ukraine.

poursuite des activités d'un transporteur aérien dans la Communauté est de nature à présenter un risque grave pour la sécurité.

Il faut signaler que, même si cela n'est pas exigé par la réglementation, les mêmes possibilités sont accordées aux transporteurs aériens dont les activités sont totalement ou partiellement interdites. Cela est inhérent au processus d'évaluation périodique de leur capacité à garantir la sécurité d'exploitation dans la perspective finale de leur radiation de la liste après vérification du respect total des normes de sécurité applicables.

Au cours des trois dernières années, plusieurs missions d'enquête sur place, menées par des équipes d'experts fournis par les États membres, l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA) et la Commission, ont été organisées afin de vérifier la situation des autorités de l'aviation civile (et de transporteurs aériens certifiés par celles-ci) dans plus de 10 pays. Le but en était tant l'inscription sur la liste que la radiation éventuelle de celle-ci de transporteurs aériens.

2.2. Les critères pour prononcer une interdiction d'exploitation totale ou partielle

Les critères communs pour prononcer une interdiction d'exploitation totale ou partielle et pour mettre à jour la liste en radiant un ou plusieurs transporteurs aériens sont définis à l'annexe du règlement (CE) n° 2111/2005. L'un quelconque de ces critères, pris individuellement ou en combinaison avec d'autres, peut servir de base pour proposer d'inscrire sur la liste, ou d'en radier, un ou plusieurs transporteurs.

Les critères eux-mêmes reposent tous sur les normes de sécurité internationales applicables définies à l'article 2 du règlement (CE) n° 2111/2005, à savoir celles établies par la convention de Chicago et ses annexes sous les auspices de l'OACI (Organisation de l'aviation civile internationale) s'il s'agit de transporteurs non européens et par l'acquis communautaire en la matière s'il s'agit de transporteurs communautaires.

Comme prévu par les articles 1er et 2, le règlement s'applique à tous les transporteurs qui, pour des motifs de sécurité, font l'objet d'une interdiction d'exploitation dans la Communauté indépendamment de leur nationalité et de leur réseau de lignes. De même, le règlement ne s'applique qu'aux transporteurs aériens assurant des vols commerciaux. Le règlement s'applique donc aussi aux transporteurs aériens n'exerçant pas d'activité dans la Communauté car il exige de communiquer aux passagers voyageant à l'intérieur et à l'extérieur de la Communauté (article 11) si la compagnie aérienne avec laquelle ils voyagent fait l'objet d'une interdiction d'exploitation dans la Communauté. Le règlement poursuit ainsi un double objectif: veiller à ce que les compagnies aériennes qui ne respectent pas les critères communs fassent l'objet d'une interdiction d'exploitation dans la Communauté et signaler aux passagers européens les compagnies frappées d'interdiction et donc les protéger lorsqu'ils voyagent à l'intérieur et à l'extérieur de la Communauté.

Les critères communs sont regroupés en trois catégories: a) preuve objective de manquements de la part du transporteur aérien; b) incapacité ou réticence d'un transporteur aérien à remédier aux manquements en matière de sécurité et c) incapacité ou réticence de l'autorité de l'aviation civile responsable de la surveillance des transporteurs aériens concernés à remédier aux manquements en matière de sécurité.

2.3. Mettre la liste à jour

L'article 4 du règlement (CE) n° 2111/205 autorise la Commission, de sa propre initiative ou à la demande d'un État membre, à mettre à jour la liste communautaire dès que cela s'impose. L'article 4 exige aussi que la Commission décide, tous les trois mois au moins, s'il y a lieu de mettre la liste communautaire à jour. 10 mises à jour ont été effectuées selon cette fréquence régulière.

L'article 6 du règlement autorise, en cas d'urgence, un État membre à traiter un problème de sécurité imprévu en prononçant une interdiction d'exploitation immédiate concernant son propre territoire. Lorsque un État membre prononce une interdiction d'exploitation (totale ou partielle) sur son territoire, le règlement exige de lui qu'il en informe immédiatement la Commission et demande la mise à jour de la liste afin de déterminer si cette interdiction d'exploitation partielle ou totale doit être étendue à la Communauté. De telles mesures exceptionnelles sous forme d'interdictions partielles ou totales au niveau national ont été imposées 10 fois, une mise à jour de la liste conformément à cette procédure exceptionnelle a été adoptée 1 fois en septembre 2007[8] et d'autres interdictions ont été étendues à la Communauté lors de mises à jour régulières.

L'article 5 du règlement prévoit le cas où il apparaît clairement que la poursuite des activités d'un transporteur aérien dans la Communauté est de nature à présenter un risque grave pour la sécurité. Si ce risque n'a pas été écarté de manière satisfaisante par des mesures d'urgence prises par les États membres concernés conformément à l'article 6, la Commission peut provisoirement prononcer une interdiction d'exploitation à l'encontre d'un transporteur aérien ou modifier les conditions d'une interdiction d'exploitation prononcée à l'encontre d'un transporteur aérien. À ce jour, un tel cas ne s'est pas présenté et aucune mesure provisoire n'a donc été prise.

2.4. Communication et information des passagers

Le règlement (CE) n° 2111/2005 attache la même importance à la communication et à l'information des passagers concernant les transporteurs de sorte qu'ils puissent prendre leurs dispositions de voyage aérien en connaissance de cause.

Le règlement dispose que tous les passagers doivent être informés de l'identité du ou des transporteurs aériens assurant le vol pour lequel ils effectuent une réservation lorsque ce vol a un aéroport communautaire comme origine ou destination ou fait partie d'un voyage ayant son point de départ ou d'arrivée sur le territoire d'un État membre. En outre, en cas de changement du ou des transporteurs aériens effectifs intervenant après la réservation, les passagers doivent être informés dans les meilleurs délais de l'identité du ou des nouveaux transporteurs aériens assurant toute partie du voyage en question.

La Commission a pris diverses initiatives pour faire connaître aux passagers les droits à l'information dont ils disposent en vertu du règlement (CE) n° 2111/2005, par exemple par des affiches et des dépliants distribués dans les aéroports communautaires.

De plus, afin de fournir des informations précises concernant l'identité des transporteurs aériens sous le coup d'une interdiction communautaire, la Commission a créé un site web

[8] Italie et Allemagne (concernant Ukrainian Mediterranean Airlines – Ukraine) et Royaume-Uni (concernant Mahan Air – Iran).

spécifique[9] qui est actualisé chaque fois que la liste communautaire est mise à jour. Comme le règlement les y oblige, les autorités nationales de l'aviation civile des États membres prennent également des initiatives pour informer les passagers de leurs droits et proposent notamment plusieurs liens, sur le site web de la Commission, vers des informations plus détaillées.

En outre, tout changement dans la liste communautaire est immédiatement notifié à plus de 40 000 agents de voyage dans l'UE de sorte qu'ils puissent en informer leurs clients comme l'exige la législation européenne. Cette information les met aussi en meilleure position pour offrir des solutions de remplacement valables à ceux de leurs clients sur le voyage desquels l'interdiction d'un transporteur a des répercussions. Le même type de relations a été établi avec des groupes internationaux défendant les intérêts des agents de voyage, des organisations régionales et internationales représentant les compagnies aériennes et les aéroports, des autorités de l'aviation civile non européennes et plusieurs secteurs des médias axés sur le transport aérien (y compris un certain nombre de sites bénévoles gérés par des passionnés de la sécurité aérienne), le tourisme et les droits des consommateurs. La Commission remercie encore toutes ces parties prenantes pour avoir contribué à diffuser le plus largement possible la liste communautaire dans l'intérêt global de la sécurité aérienne européenne et internationale.

En outre, le nouveau règlement sur un code de conduite pour l'utilisation de systèmes informatisés de réservation (SIR), adopté en janvier 2009, a également complété ces dispositions en garantissant que: a) les vols assurés par des transporteurs aériens inscrits sur la liste communautaire sont clairement et précisément identifiés sur l'affichage SIR; et b) les vendeurs de SIR introduisent dans l'affichage SIR un symbole spécifique identifiable par les utilisateurs aux fins de l'information des passagers sur l'identité du transporteur aérien effectif comme prévu par le règlement (CE) n° 2111/2005.

Dans ce contexte, la Commission a établi des canaux de communication permettant d'informer les SIR en détail, avec précision et à temps chaque fois que la liste communautaire est mise à jour.

3. UNE EVALUATION DE L'APPLICATION DU REGLEMENT DANS LA PRATIQUE

La création de la liste communautaire et son évolution depuis trois ans peuvent être qualifiées de réussite à tous les points de vue. La liste est désormais considérée, au niveau international, comme un moyen efficace d'assurer un degré élevé de sécurité, dans l'intérêt des voyageurs, par l'application des normes pertinentes.

3.1. Le caractère temporaire de l'interdiction

Il y a eu plusieurs cas de transporteurs aériens frappés d'interdiction qui ont admis avoir des performances en matière de sécurité ne répondant plus aux normes internationalement reconnues, se sont engagés à appliquer des mesures correctrices et ont démontré l'avoir fait avec succès. En conséquence de quoi, ces transporteurs aériens ont été radiés de la liste. Cela montre que l'interdiction est une mesure temporaire et proportionnée, maintenue seulement jusqu'à ce que le transporteur sous le coup d'une interdiction (ou restriction) d'exploitation puisse démontrer avoir remédié durablement à tous les manquements graves précédemment constatés en matière de sécurité et respecter les normes de sécurité applicables. Cela a

[9] http://ec.europa.eu/transport/air-ban

également été le cas de transporteurs aériens qui avaient été inscrits sur la liste communautaire à la suite de manquements à la sécurité constatés par l'autorité de l'aviation civile de leur pays. Dans ce cas, les progrès accomplis par les transporteurs aériens et leurs autorités, quant à la certification et à l'exercice de la surveillance de leurs activités, ont conduit à la levée de l'interdiction totale d'exploitation et, parfois, au transfert à l'annexe B.

Le caractère temporaire d'une interdiction totale ou partielle est garanti par le contrôle continu des performances des transporteurs aériens qui en font l'objet. Ce contrôle est assuré par des comptes rendus réguliers des transporteurs aériens interdits et de leurs autorités, par un échange d'informations avec les autorités d'autres pays tiers et des organismes internationaux ainsi que par des missions d'enquête pour vérifier si les mesures figurant dans les plans d'actions correctrices sont bien appliquées. Toutes ces informations sont constamment mises à la disposition du comité de la sécurité aérienne et lui permettent donc d'avoir un avis parfaitement éclairé sur le niveau de sécurité des transporteurs concernés ainsi que de leurs autorités.

Dans un ordre d'idées différent mais proche, plusieurs transporteurs sont régulièrement radiés de la liste communautaire du fait de leur cessation d'activités et de l'annulation de leur certificat de transporteur aérien par les autorités chargées de leur surveillance réglementaire, souvent comme conséquence directe de l'interdiction communautaire.

3.2. Effet préventif et dissuasif

Dans certains cas, les États auxquels la Commission a présenté des preuves avérées de manquements graves à la sécurité concernant un ou plusieurs de leurs transporteurs aériens ont anticipé l'interdiction en suspendant le certificat de transporteur aérien des compagnies en question ou en leur imposant des restrictions d'exploitation rigoureuses dans l'espace aérien des États membres. Ils ont ensuite appliqué des plans complets d'actions correctrices jusqu'à être en mesure de vérifier que les transporteurs aériens avaient mis en œuvre les mesures adéquates pour éviter que ne se reproduisent les manquements précédemment constatés en matière de sécurité. À ce stade, la suspension ou les restrictions rigoureuses ont été levées. Ce processus, selon lequel les affaires sont réglées par la coopération entre la Commission et les parties concernées sans qu'il faille recourir, en dernier ressort, à une interdiction comme sanction, traduit une tendance de plus en plus marquée.

3.3. Importance mondiale

La décision d'un certain nombre de pays non européens de suivre volontairement la liste mise à jour et publiée par la Commission – ce qui implique que les transporteurs y figurant sont également considérés par ces pays comme ne respectant pas les normes de sécurité applicables et sont donc également frappés d'interdiction d'exploitation sur leur territoire – illustre clairement l'importance accordée à la liste communautaire hors d'Europe.

Il est également prouvé, par l'importance croissante accordée aux conclusions des rapports d'audit USOAP de l'OACI pour la mise à jour de la liste communautaire, que la Communauté prononce des interdictions d'exploitation à l'encontre de transporteurs aériens de pays dont les performances révèlent un degré très élevé de non-conformité aux normes et pratiques recommandées (SARP) de l'OACI ou de pays où les audits de l'OACI ont de fait entraîné la publication de graves problèmes de sécurité conformément à l'article 54 de la convention de Chicago. L'application du règlement (CE) n° 2111/2005 a démontré que la Communauté s'est efforcée de faire appliquer les normes internationales de sécurité en exigeant des transporteurs

aériens et des autorités chargées de leur surveillance qu'ils remédient de façon satisfaisante aux manquements constatés en matière de sécurité dans les rapports d'audit USOAP avant de pouvoir reprendre (ou entamer) leurs activités dans la Communauté européenne.

Il est à noter que les États dont le programme USOAP de l'OACI a montré qu'ils avaient de grandes difficultés à remplir leurs obligations de supervision de la sécurité (c.-à-d. plus de 75% d'inapplication des SARP de l'OACI), y compris ceux pour lesquels l'OACI a soulevé de graves problèmes de sécurité, ont vu leurs transporteurs aériens soumis à une interdiction d'exploitation totale dans la Communauté. Dans ce sens, lorsque les rapports USOAP de l'OACI révèlent un taux particulièrement élevé d'inapplication des normes de sécurité combiné avec de graves problèmes de sécurité, l'inscription sur la liste communautaire constitue la réponse commune des États membres de l'UE pour appliquer les dispositions de la convention de Chicago qui exigent que les certificats, licences et équipements soient reconnus par les États contractants si les conditions qui ont régi leur délivrance sont équivalentes ou supérieures aux normes minimales de l'OACI.

Par un échange régulier d'informations sur la sécurité avec l'OACI, la Commission a pu affiner sa perception de la situation dans diverses régions du monde et adapter, si nécessaire, ses projets d'assistance technique.

Depuis l'établissement de la première liste communautaire, lorsque le contrôle continu de la situation en matière de sécurité dans un pays donné a révélé que des manquements persistent malgré les projets d'assistance technique mis en œuvre par l'OACI, d'autres organisations régionales ou la Commission, interdire les activités des transporteurs aériens reste la mesure de précaution de dernier recours.

3.4. Coopération plus étroite avec les pays tiers et les organisations internationales

La liste communautaire a resserré la coopération de la Communauté avec les pays tiers, ainsi que les organisations internationales, afin de vérifier le respect des normes de sécurité applicables par les transporteurs aériens et donc d'améliorer, en général, la supervision de la sécurité aérienne au niveau international.

Dans ce contexte, la Commission coopère étroitement aussi avec le secrétariat de l'OACI et la Commission de la navigation aérienne pour faire en sorte que les projets entrepris par l'OACI dans différentes régions du monde (projets COSCAP) soient mieux compris. Cela permet également à la Commission de mieux appréhender l'évaluation par l'OACI de la situation en matière de sécurité des divers pays contrôlés dans le cadre du programme USOAP et, en particulier, d'avoir un aperçu des résultats du contrôle continu de l'évolution dans ces pays par la coopération avec les bureaux régionaux de l'OACI.

De même, depuis 2005, la Commission contribue financièrement à divers projets menés par l'OACI (projets COSCAP). En termes généraux, les projets visent surtout à améliorer la sécurité aérienne, à promouvoir en la matière l'adoption de normes internationales et l'harmonisation et la convergence des règles, et à dispenser une formation au personnel administratif de l'aviation civile et une assistance concernant l'exploitation, les aérodromes, la gestion du trafic et l'environnement.

Globalement, la Commission poursuit des projets d'assistance technique en gardant à l'esprit les objectifs de sécurité de l'OACI pour 2008-2011 et en vue d'aider aussi les autorités de l'aviation civile d'autres États contractants de l'OACI à appliquer les normes internationales de

façon cohérente en renforçant leur capacité à exercer effectivement leur surveillance réglementaire.

4. LEÇONS POUR L'AVENIR

L'application de la liste communautaire a démontré, d'une part, que c'est un moyen efficace de contribuer à un degré élevé de sécurité dans la Communauté. Mais, d'autre part, on ne peut la considérer comme une garantie globale des performances des compagnies aériennes en matière de sécurité. En effet, elle est soumise à une double limitation: 1) l'inscription sur la liste communautaire dépend des informations disponibles et vérifiables; 2) l'inscription sur la liste communautaire constitue une interdiction d'exploitation uniquement en Europe et les compagnies aériennes qui en sont frappées continuent d'assurer des vols dans d'autres régions du monde. Par conséquent, il faut promouvoir et intensifier encore l'échange d'informations vérifiables et fiables au niveau international.

De fait, l'application de la liste communautaire au cours des trois dernières années a montré que l'objectif consistant à instaurer et maintenir un degré élevé de sécurité dans le monde n'est accessible que par une réelle mise en conformité avec les normes de sécurité de l'OACI. C'est pourquoi il convient de prendre des mesures appropriées afin que ces normes soient effectivement respectées au niveau tant des États que des transporteurs aériens.

Il y a donc plusieurs domaines dans lesquels la Commission entend développer sa politique par des mesures internes comme externes.

A. Mesures internes

1. Préciser le cadre réglementaire pour prononcer/lever les interdictions d'exploitation

La précieuse expérience acquise au cours des trois dernières années concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 2111/2005 a permis de recenser plusieurs problèmes d'application qui exigent des dispositions plus détaillées.

La Commission s'attellera donc, parallèlement à ses activités au niveau international, à formuler des dispositions plus détaillées en modifiant la législation d'application. Ces propositions permettront d'éclaircir certains aspects du règlement comme: les mesures que doivent prendre les États membres concernés par une tentative de violation de l'interdiction communautaire (y compris le survol); la définition des vols qui ne sont pas concernés par l'interdiction d'exploitation (p. ex. les vols de convoyage, d'inspection, privés, d'État, techniques, etc.); le moyen de consigner la décision prise par les pays du monde de limiter les certificats de transporteur aérien de leurs compagnies concernant les vols à destination de l'Union.

2. Renforcer le programme communautaire SAFA

Les progrès dans le fonctionnement du programme SAFA accomplis en 2008 ont permis à la Commission et aux États membres de mieux appréhender les performances de différents transporteurs. Ces progrès ont notamment consisté en des analyses régulières des informations dans la base de données par l'AESA, en l'harmonisation de la formation et des qualifications des inspecteurs, et en l'instauration d'inspections ciblées. Les inspections au sol, effectuées au titre du programme communautaire SAFA et, en particulier, la priorité accordée à ces

inspections, se sont avérées un outil performant pour déceler les manquements à la sécurité et permettre aux États membres de réagir promptement afin d'en atténuer les effets. La Commission vise donc à affiner les instruments juridiques existants en imposant un nombre minimal d'inspections de la part des États membres pour en accroître la fiabilité.

3. Moderniser le système communautaire d'enquête sur les accidents

Les informations fournies par les enquêtes sur les accidents et incidents constituent une source de plus en plus exploitée dans le cadre de la mise à jour de la liste communautaire. Depuis son adoption, la directive 94/56/CE relative aux enquêtes sur les accidents a montré que, en ce qui concerne les capacités d'investigation, les disparités entre États membres sont beaucoup plus grandes qu'en 1994. Le cadre institutionnel et juridique concernant la sécurité aérienne dans l'UE a considérablement évolué depuis l'adoption de la directive. Les appareils et leurs systèmes sont de plus en plus complexes, ce qui signifie également que les enquêtes sur les accidents nécessitent des compétences et équipements beaucoup plus diversifiés et spécialisés qu'il y a dix ans.

Le 29 octobre, la Commission a adopté des propositions (COM(2009) 611 final) visant à moderniser l'actuel cadre juridique relatif aux enquêtes sur les accidents et renforcer la capacité d'investigation de l'Europe en proposant de créer un réseau d'organismes d'enquête sur les accidents, à préciser le rôle de l'AESA dans ce domaine, à renforcer la mise en œuvre des recommandations de sécurité, à renforcer la protection des informations sensibles en matière de sécurité et à établir des normes communes concernant les listes de passagers.

4. Multiplier les projets et activités d'assistance technique

L'application du règlement (CE) n° 2111/2005 a montré que, s'il est nécessaire d'interdire un transporteur aérien ou un groupe de transporteurs aériens afin d'atténuer les risques pour la sécurité, on peut aussi prendre des mesures appropriées d'assistance technique afin d'aider les autorités de l'aviation civile qui sont chargées de la surveillance de ces transporteurs.

La Commission reste engagée dans divers projets d'assistance technique destinés à aider les autorités de l'aviation civile à résoudre leurs problèmes de la façon la plus efficace. Elle entend poursuivre et étendre ses activités d'assistance technique, notamment sur le continent africain, avec le soutien de l'AESA. Cela doit également contribuer à l'établissement de partenariats privilégiés avec les autorités de l'aviation civile de façon à garantir un degré élevé et uniforme de sécurité aérienne et à réduire les coûts administratifs pour le secteur du transport aérien.

Au niveau international, la Commission entend soutenir encore les efforts de l'OACI pour répondre aux besoins de l'aviation civile internationale dans le cadre du Plan pour la sécurité de l'aviation dans le monde en coordonnant mieux les efforts déployés dans le monde pour aider les pays à renforcer leur sécurité, notamment ceux pour lesquels l'OACI publie de graves problèmes de sécurité et où les rapports d'audit révèlent un taux très élevé d'inapplication des normes de sécurité internationales. Cela doit conduire à une harmonisation mondiale dans le domaine de la sécurité et accroître l'efficacité des projets d'assistance technique par une coordination cohérente, y compris des grands programmes régionaux comme le Plan régional de mise en œuvre complet pour la sécurité de l'aviation en Afrique.

B. Mesures internationales

1. Resserrer les liens avec les pays tiers

L'application de la liste communautaire a montré que la sécurité peut être considérée comme un catalyseur du développement des relations avec les pays tiers dans le secteur de l'aviation. La Communauté a tiré un grand profit de la coopération continue avec ses partenaires. C'est pourquoi la Commission cherchera à créer des liens forts avec des partenaires poursuivant les mêmes objectifs de sécurité.

La Commission entend renforcer sa coopération actuelle avec des partenaires stratégiques afin de faciliter l'échange de données relatives à la sécurité et de créer un réseau d'interlocuteurs de confiance pour évaluer non seulement les aspects liés à la sécurité de divers organismes impliqués dans la fabrication, l'exploitation, la maintenance et la formation, mais aussi l'application des programmes de sécurité au niveau national. Cette coopération doit aussi recouvrir l'échange de données comparables concernant les inspections au sol, l'objectif étant d'harmoniser autant que possible le format global du système de notification des données relatives à la sécurité afin de mieux les utiliser.

Au-delà de la coopération en matière de partage d'informations, ces liens doivent favoriser une plus grande convergence entre évaluations effectuées et mesures prises pour remédier aux manquements constatés par des pays tiers.

2. Développer l'échange de données relatives à la sécurité

L'application du règlement (CE) n° 2111/2005 repose sur des données relatives à la sécurité fiables et vérifiables. Les échanges de données relatives aux performances des transporteurs aériens en matière de sécurité, à l'État d'immatriculation des appareils et au niveau des activités de surveillance exercées par les autorités ont souvent permis d'adopter, dans la Communauté, des mesures reflétant celles prises par d'autres pays.

Toutefois, ces échanges ont aussi montré que les données relatives à la sécurité doivent être traçables, objectives, quantifiables et basées sur une définition commune des critères dont elles dépendent afin de pouvoir être utilisées comme des indicateurs de performance fiables.

Les exigences pertinentes de l'OACI (annexe 6, partie I, 4.2.2.2) ont été modifiées en novembre 2008 afin que les États contractants aient l'obligation d'établir un programme avec des procédures pour surveiller l'activité des transporteurs aériens étrangers et prendre les mesures appropriées. Aussi les résultats du programme communautaire SAFA, tels qu'ils sont utilisés dans l'application du règlement (CE) n° 2111/2005, prouvent-ils que la Communauté est apte à coopérer avec des pays tiers en proposant d'élaborer, au niveau international, un programme d'inspection des appareils au sol selon des procédures qui lui sont très familières. Cela permettrait d'harmoniser et de normaliser les informations tirées de ces inspections, ainsi que d'échanger ces informations importantes, et contribuerait à promouvoir la coopération entre États dans un souci d'objectivité des décisions prises sur les performances des transporteurs aériens en matière de sécurité.

3. Interdire dans le monde entier les transporteurs aériens non sûrs

Lors de l'application du règlement (CE) n° 2111/2005, on a bien vu à quel point les États membres, les partenaires de l'EEE et la Suisse font reposer leurs décisions en matière de sécurité sur les résultats des audits réalisés par l'OACI dans le cadre du programme USOAP.

C'est précisément en exerçant un contrôle continu des diverses mesures correctrices prises par les transporteurs aériens et les autorités de l'aviation civile que les interdictions d'exploitation ont non seulement été prononcées mais aussi levées. En outre, dans les pays où l'OACI publie de graves problèmes de sécurité à la suite d'un audit USOAP ou les rapports d'audit révèlent des manquements graves et nombreux, la Commission entend continuer à faire en sorte que les compagnies aériennes certifiées dans ces pays ne soient pas autorisées à voler dans la Communauté jusqu'à ce que leurs autorités puissent garantir la conformité aux normes de l'OACI. Prononcer une interdiction (partielle ou totale d'une partie ou de l'ensemble des transporteurs détenteurs d'une licence dans un État) restera la modalité d'action indispensable lorsque la coopération ne suffit pas à atténuer les risques pour la sécurité.

L'application du règlement (CE) n° 2111/2005 a démontré que la communauté internationale doit appliquer les SARP de l'OACI de façon cohérente. Pour favoriser le respect de ces normes, la Commission entend proposer que le Conseil de l'OACI, dans le cadre de ses attributions en vertu de l'article 54 de la convention de Chicago, doive:

(a) publier, aux fins d'information du public en général, les graves problèmes de sécurité soulevés après les audits USOAP;

(b) déterminer un seuil de risque acceptable pour la sécurité au-delà duquel il doit recommander aux États de refuser le certificat de tout transporteur aérien certifié dans un État dont le taux d'inapplication des normes de l'OACI lui fait dépasser ledit seuil;

(c) décider que l'OACI joue un rôle plus actif dans la coordination des activités d'assistance des principaux donateurs pour améliorer la situation en matière de sécurité à la suite de ses audits.

Une telle évolution doit favoriser le respect des normes de sécurité internationales par tous les États contractants de l'OACI et donc garantir un degré élevé de sécurité dans le monde entier et pas seulement là où des instruments juridiques, comme le règlement, sont appliqués. Cela reviendrait, de fait, à dresser une liste internationale des transporteurs interdits.

Les propositions visant à développer les activités internationales dans tous les domaines de la sécurité aérienne seront étoffées et présentées à la prochaine conférence internationale sur la sécurité, qui sera organisée par l'OACI en mars 2010, comme contribution européenne à l'événement. Cette conférence doit préparer le terrain pour l'élaboration d'une nouvelle politique de sécurité et aboutir à ce que des décisions ambitieuses soient prises au sein de l'OACI lors de la prochaine session de l'Assemblée en septembre 2010.