COMMISSION EUROPÉENNE



Bruxelles, le 24.7.2012 COM(2012) 412 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

RAPPORT ANNUEL DE 2011 SUR LA MISE EN ŒUVRE DU RÈGLEMENT (CE) N° 300/2008 RELATIF À L'INSTAURATION DE RÈGLES COMMUNES DANS LE DOMAINE DE LA SÛRETÉ DE L'AVIATION CIVILE

FR FR

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Le présent rapport couvre la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2011

INTRODUCTION

L'année 2011 a été la première année complète de mise en œuvre du règlement (CE) n° 300/2008 et de ses dispositions d'application depuis l'entrée en vigueur, en avril 2010, de la version révisée des règles relatives à la sûreté aérienne. Tout au long de l'année, la Commission a travaillé régulièrement avec les États membres et l'industrie pour permettre la mise en œuvre cohérente de ce nouveau cadre juridique. Le régime d'inspection appliqué par les services de la Commission a fourni un retour d'information utile sur les principaux défis de la mise en œuvre et permis de recenser les domaines nécessitant de légères adaptations afin d'améliorer encore la clarté de ce nouveau cadre juridique.

Le rapport décrit les activités d'inspection de la Commission au cours de 2011 et rappelle l'évolution dans le domaine de la législation, des essais et études, et des relations internationales.

PARTIE UNE

LES INSPECTIONS

1. GÉNÉRALITÉS

Conformément au règlement (CE) n° 300/2008, la Commission est tenue d'effectuer des inspections des administrations des États membres chargées de la sûreté aérienne («les autorités compétentes»), des aéroports, des opérateurs et des entités. La Suisse fait également partie du programme de l'Union, tandis que le respect de dispositions analogues par la Norvège et l'Islande (et le Liechtenstein) est contrôlé par l'autorité de surveillance de l'AELE. Pour mener ses missions d'inspection, la Commission dispose d'une équipe de 10 inspecteurs de la sûreté aérienne. Ces travaux sont soutenus par une équipe comptant actuellement 87 inspecteurs nationaux désignés par les États membres, l'Islande, la Norvège et la Suisse. En annexe figure un tableau récapitulant l'ensemble des contrôles de conformité réalisés à ce jour par la Commission et par l'autorité de surveillance de l'AELE.

2. Inspections des autorités nationales compétentes

Au cours de l'année 2011, la Commission a contrôlé dix autorités compétentes, qu'elle avait déjà toutes inspectées précédemment. Pour plusieurs États membres, ces inspections ont fait apparaître des améliorations notables. Les anomalies les plus courantes en 2011 étaient similaires à celles de 2010 et concernaient le défaut d'alignement complet des programmes

nationaux de sûreté de l'aviation civile et des programmes nationaux de contrôle de la qualité avec le nouveau cadre formé par le règlement (CE) n° 300/2008.

En ce qui concerne la mise en œuvre des mesures, la capacité de détecter et de corriger rapidement les manquements s'est encore révélée insuffisante dans certains États membres. Certains États membres n'avaient pas surveillé tous les aspects requis de la législation et les activités de suivi étaient parfois inadéquates. Les États membres avaient tous prévu des sanctions dans leur législation, mais ils ne les appliquaient pas toujours en cas de retard à corriger les défaillances.

La crise financière et la pression qui en découle sur les budgets publics ont également affecté les ressources disponibles pour les activités de contrôle de la conformité au niveau national dans certains États membres.

3. Premières inspections des aéroports

Dix-neuf premières inspections d'aéroports ont été menées pendant l'année 2011, soit le même nombre qu'en 2010. Tous les chapitres ont été couverts (mais pas pour chaque inspection). Le pourcentage global de mesures de base jugées conformes en 2011 était de 80 %, et donc identique au taux de conformité en 2010.

Pour ce qui est des mesures traditionnelles¹, les défaillances constatées étaient globalement dues à des facteurs humains et n'étaient pas très différentes des années précédentes. Les cas de non-conformité aux mesures traditionnelles relevés dans les aéroports inspectés en 2011 se rapportaient principalement à la qualité de l'inspection/filtrage du personnel et à la mise en œuvre de certaines exigences de sûreté du fret. La mauvaise qualité des fouilles manuelles du personnel demeurait notamment un problème. Dans le domaine du fret, la plupart des défauts de conformité se rapportaient au choix des méthodes d'inspection/filtrage les plus adaptées en fonction de la nature de la cargaison, et des normes pour leur application. Ces problèmes liés au facteur humain exigent une attention particulière et devraient donner lieu à une formation plus approfondie et à une surveillance accrue, en attendant que de nouvelles technologies et/ou procédures apportent des solutions.

Par ailleurs, certaines mesures supplémentaires prévues par le nouveau cadre réglementaire n'avaient pas encore été pleinement mises en œuvre dans les aéroports inspectés en 2011. Des cas de non-conformité ont été constatés concernant les méthodes et normes d'inspection/filtrage des approvisionnements de bord et des fournitures d'aéroport (lorsqu'une chaîne d'approvisionnement sûre n'avait pas encore été pleinement mise en place) et l'absence d'évaluation du niveau de risque pour déterminer les moyens adéquats et la fréquence des patrouilles dans les aéroports. Les autorités compétentes des États membres devraient poursuivre activement la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions.

4. Inspections de suivi

Conformément à l'article 13 du règlement (UE) n° 72/2010, la Commission effectue normalement un nombre limité d'inspections de suivi. Ces inspections de suivi sont fréquemment réalisées dans les cas où plusieurs défaillances graves ont été décelées lors de la première inspection mais aussi, dans une moindre mesure, sur une base aléatoire afin de vérifier l'exactitude des activités nationales de contrôle de conformité et l'établissement de rapports. Cinq activités de ce type ont été menées au cours de 2011 et ont confirmé, pour la plupart, que les défaillances constatées avaient été corrigées de manière adéquate.

_

Par mesures traditionnelles, on entend celles déjà applicables en vertu du règlement (CE) n° 2320/2002.

5. DOSSIERS EN SUSPENS, CAS VISÉS PAR L'ARTICLE 15 ET POURSUITES JUDICIAIRES

Les dossiers d'inspection restent en suspens jusqu'à ce que la Commission considère que des mesures correctives adéquates ont été prises. Trente dossiers (18 aéroports et 12 autorités compétentes) ont pu être classés au cours de l'année 2011. Au total, 12 autorités compétentes et 12 dossiers d'inspection aéroportuaire étaient toujours en suspens à la fin de l'année.

Si les défaillances constatées dans un aéroport sont considérées comme suffisamment graves pour avoir des conséquences notables sur le niveau global de sûreté de l'aviation civile dans l'Union, la Commission appliquera l'article 15 du règlement (UE) n° 72/2010². En pareille circonstance, toutes les autres autorités compétentes sont averties de la situation et invitées à envisager des mesures supplémentaires pour les vols en provenance de l'aéroport en question. Cela n'a pas été nécessaire en 2011.

L'autre sanction éventuelle dans les cas les plus graves ou en cas d'absence prolongée de correction ou en cas de récurrence des défaillances consiste à entamer des procédures d'infraction. En 2011, deux procédures d'infraction ont été lancées suite à des inspections d'administrations nationales. Dans les deux cas, l'État membre concerné n'avait pas poursuivi son programme national de sûreté de l'aviation. Au cours de la même année, trois autres procédures d'infraction ont été closes après correction des manquements décelés.

6. ÉVALUATIONS PAR LES ÉTATS MEMBRES

En vertu du point 18 de l'annexe du règlement (CE) n° 18/2010³ de la Commission, les États membres sont tenus de soumettre à la Commission chaque année, avant la fin du mois de mars, un rapport présentant le résultat des contrôles de conformité réalisés entre janvier et décembre de l'année précédente. Pour la période de janvier à décembre 2010, les États membres ont tous soumis leurs rapports dans les délais et en respectant le modèle fourni par la Commission.

L'analyse de ces rapports a montré que plusieurs États membres ne respectaient pas dans leur intégralité les exigences relatives à la portée et à la fréquence des activités nationales de contrôle. Par ailleurs, de nombreux États membres ont déclaré qu'ils n'avaient pas encore élaboré de protocoles standards permettant de tester discrètement les exigences en matière de sûreté aérienne. La Commission a inscrit ces questions à l'ordre du jour de la réunion du groupe de travail sur les inspections établi dans le cadre du comité de réglementation pour la sûreté de l'aviation afin d'aider les États membres à assurer la conformité avec les exigences communes.

-

Règlement (UE) n° 72/2010 de la Commission du 26 janvier 2010 définissant les modalités des inspections effectuées par la Commission dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile (JO L23 du 27.1.2010, p. 1).

Règlement (UE) n° 18/2010 de la Commission du 8 janvier 2010 modifiant le règlement (CE) n° 300/2008 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les spécifications des programmes nationaux de contrôle de la qualité dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile (JO L7 du 12.1.2010, p. 3).

PARTIE DEUX

LA LEGISLATION ET LES INSTRUMENTS SUPPLEMENTAIRES

1. GÉNÉRALITÉS

Les nouveaux actes législatifs adoptés en 2011 dans le domaine de la sûreté de l'aviation portaient principalement sur le déploiement de scanners de sûreté et sur de nouvelles exigences applicables au fret et au courrier en provenance de pays tiers.

Une fois l'analyse d'impact complétée, la législation relative au déploiement de scanners de sûreté a été adoptée. Cela assure l'utilisation harmonisée des scanners de sûreté et garantit un niveau de sûreté élevé tout en respectant les droits fondamentaux des passagers, notamment en ce qui concerne la santé, le respect de la vie privée et la protection des données, et le droit des passagers de refuser de se soumettre à la procédure d'inspection/filtrage au moyen d'un scanner de sûreté. La Commission veillera tout particulièrement à ce que ces règles soient pleinement respectées par les États membres.

A la suite de l'incident de fin octobre 2010 concernant la cargaison yéménite, la Commission s'est également empressée d'élaborer, en collaboration avec les États membres et les parties intéressées, des exigences juridiques appropriées pour le fret embarqué dans des pays tiers à destination de l'UE.

De plus, la date de mise en œuvre de la première phase de l'inspection obligatoire des liquides dans les aéroports de l'UE a dû être modifiée car des difficultés étaient à prévoir. Un groupe de travail a été mis en place et une étude a été commandée afin d'analyser tous les facteurs pertinents liés au déploiement des équipements d'inspection des liquides dans les aéroports de l'UE. Enfin, il est devenu nécessaire d'étendre la période d'utilisation des systèmes de détection des explosifs de la norme 2 et la prolongation a été adoptée à l'automne 2011.

2. LÉGISLATION COMPLÉMENTAIRE ADOPTÉE

Les nouveaux textes législatifs adoptés en 2011 sont:

• le règlement (UE) n° 720/2011⁴ complétant les normes de base communes en matière de sûreté de l'aviation civile en ce qui concerne l'instauration progressive de l'inspection des liquides, aérosols et gels dans les aéroports de l'UE;

- le règlement (UE) n° 859/2011⁵ fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, en ce qui concerne le fret et le courrier aériens;
- le règlement (UE) n° 1087/2011⁶ fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile en ce qui concerne les systèmes de détection des explosifs;

4

Règlement (CE) n° 720/2011 de la Commission du 22.7.2011 modifiant le règlement (CE) n° 272/2009 (JO L 193 du 23.7.2011, p. 19).

Règlement d'exécution (UE) n° 859/2011 de la Commission du 25 août 2011 modifiant le règlement (UE) n° 185/2010 (JO L 220 du 26.8.2011, p. 9).

Règlement d'exécution (UE) n° 1087/2011 de la Commission du 27 octobre 2011 modifiant le règlement (UE) n° 185/2010 (JO L 281 du 28.10.2011, p. 12).

- le règlement (UE) n° 1141/2011⁷ complétant les normes de base communes en matière de sûreté de l'aviation civile en ce qui concerne l'utilisation de scanners de sûreté dans les aéroports de l'Union européenne;
- le règlement (UE) n° 1147/2011⁸ fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile en ce qui concerne les systèmes de détection des explosifs;
- la décision 2011/5862⁹ fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, en ce qui concerne le fret et le courrier aériens;
- la décision 2011/8042¹⁰ fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile en ce qui concerne les scanners de sûreté.

Ces textes ont été finalisés lors de 6 réunions régulières et 2 réunions spéciales du comité de réglementation pour la sûreté de l'aviation, ainsi que 6 réunions du groupe consultatif des parties intéressées à la sûreté de l'aviation.

3. BASE DE DONNÉES DES AGENTS HABILITÉS ET DES CHARGEURS CONNUS

Pour renforcer la chaîne de sûreté des approvisionnements dans le transport aérien de marchandises et de courrier, ainsi que pour faciliter sa mise en œuvre harmonieuse dans l'UE, la base de données des agents habilités et chargeurs connus (RAKC) a été développée puis tenue à jour depuis son lancement le 1^{er} juin 2010, en vertu d'un contrat-cadre de la Commission. À la fin 2011, la base de données RAKC contenait environ 8 500 noms d'agents habilités et chargeurs connus (ceux-ci ayant fait l'objet d'une validation indépendante). Cette base de données est le principal instrument juridique et le seul qui doit être utilisé par les agents habilités, qui le consultent avant d'accepter des chargements d'un autre agent habilité ou d'un chargeur connu.

Faisant suite à l'entrée en vigueur de nouvelles exigences applicables aux transporteurs aériens qui acheminent du fret dans l'UE en provenance de pays tiers, des travaux ont débuté en vue d'élargir la base de données en y incluant également ces transporteurs aériens.

4. INSPECTIONS DANS LES AÉROPORTS DE L'UE - GUIDES

En vertu des règlements (CE) n° 300/2008 et (UE) n° 72/2010, le contrôle de la conformité aux exigences de la sûreté de l'aviation civile effectué par les services de la Commission doit être objectif et reposer sur une méthode standard.

A cet effet, la Commission a élaboré et tient à jour deux guides complets comportant des instructions et des conseils détaillés à l'intention des inspecteurs de l'UE dans ce domaine. Ces guides sont régulièrement réexaminés.

Règlement (UE) n° 1141/2011 de la Commission du 10 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 272/2009 (JO L 293 du 11.11.2011, p. 22).

Décision 2011/5862/UE de la Commission du 17 août 2011 adressée à tous les États membres; non publiée au JO (données à diffusion restreinte et à caractère confidentiel)

Décision 2011/8042/UE de la Commission du 14 novembre 2011 adressée à tous les États membres; non publiée au JO (données à diffusion restreinte et à caractère confidentiel)

Règlement d'exécution (UE) n° 1147/2011 de la Commission du 11 novembre 2011 modifiant le règlement (UE) n° 185/2010 (JO L 294 du 12.11.2011, p. 7).

PARTIE TROIS

ESSAIS ET ETUDES

1. Essais

Au sens de la législation européenne en matière de sûreté aérienne¹¹, un «essai» a lieu lorsqu'un État membre décide, en accord avec la Commission, d'utiliser une technique ou une méthode déterminée qui n'est pas reconnue par la législation en lieu et place d'une mesure de contrôle de sûreté reconnue et ce, pendant une durée limitée, sous réserve que de tels essais n'aient pas d'incidence négative sur le niveau général de sûreté atteint. Juridiquement, le terme ne s'applique pas aux situations dans lesquelles un État membre ou une entité procède à l'évaluation d'une nouvelle mesure de contrôle de sûreté déployée parallèlement à une ou plusieurs autres qui sont déjà couvertes par la législation.

De nouveaux essais ont débuté en 2011 en Espagne et au Royaume-Uni. Ils concernaient l'utilisation de systèmes de détection de traces d'explosifs et de détecteurs de métaux portatifs pour l'inspection/filtrage des coiffures portées par des passagers pour des motifs religieux. De plus, un certain nombre d'essais de scanners de sûreté se sont poursuivis en 2011 avant l'adoption formelle de la législation de l'UE prévoyant le déploiement de ces scanners de sûreté. L'un de ces essais est toujours en cours au Royaume-Uni.

2. ÉTUDES

La réglementation de l'UE en matière de sûreté de l'aviation prévoit qu'à partir du 29 avril 2013, tous les liquides seront obligatoirement inspectés (au lieu d'être refusés d'office), qu'ils aient été apportés à l'aéroport ou achetés en boutique hors-douane. Pour assurer l'adoption de mesures concrètes appropriées pour cette échéance, la Commission a mis en place, fin 2011, un groupe de travail « Liquides 2013» et a lancé une étude afin d'évaluer les conséquences opérationnelles de l'inspection des liquides dans les aéroports de l'UE.

Par ailleurs, une étude sur la technologie TIP (projection d'images fictives ou d'images de menace) utilisée pour l'inspection/filtrage des bagages de cabine et des bagages de soute a été menée tout au long de l'année. Le rapport final, prévu pour 2012, se fondera sur l'analyse des résultats d'essais réalisés de manière discrète dans des aéroports utilisant la technologie TIP et dans des aéroports ne l'utilisant pas.

Enfin, la Commission a lancé, fin 2011, une étude sur l'incidence des nouvelles règles de sûreté de l'UE pour le fret entrant. Le rapport final, attendu vers la fin de l'année 2012, devrait fournir des informations à temps avant la fin de la période transitoire (30 juin 2014) pour les validations indépendantes des transporteurs aériens qui acheminent du fret dans l'UE en provenance de pays tiers.

-

Voir le point 12.8 «Méthodes d'inspection/de filtrage à l'aide de nouvelles technologies» de l'annexe du règlement (UE) n° 185/2010 de la Commission fixant des mesures détaillées pour la mise en œuvre des normes de base communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile (JO L 55 du 5.3.2010, p. 1).

PARTIE QUATRE

DIALOGUE AVEC LES ORGANISMES INTERNATIONAUX ET LES PAYS TIERS

1. GÉNÉRALITÉS

La Commission met tout en œuvre, avec des organismes internationaux et des partenaires clés de pays tiers, pour préparer des réunions internationales abordant les questions de sûreté et pour y participer. Elle s'emploie activement à coordonner la position de l'UE, effectuant souvent des présentations et publiant fréquemment des documents. Le cas échéant, des dialogues sont également entamés de manière isolée avec des pays tiers, sur des questions bilatérales ou sur des points d'intérêt commun. En favorisant ces relations avec les organisations internationales et les pays tiers essentiels, l'UE est assurée d'être correctement informée et de se trouver en bonne position pour influencer la politique mondiale en matière de sûreté de l'aviation, tant du point de vue de l'élaboration des règles que sous l'angle de la mise en œuvre dans les régions du monde où il est important de renforcer les capacités.

2. **ORGANISMES INTERNATIONAUX**

Représentant l'UE, la Commission assiste à la réunion annuelle du panel «Sûreté aérienne» de l'OACI. Lors de la réunion 2011 de ce panel, organisée à Montréal du 21 au 25 mars, la Commission européenne et les États membres de l'UE ont présenté des documents sur la sûreté du fret aérien (concernant tant la future réglementation de l'UE que la nécessité de renforcer les règles internationales) et sur les règles de l'UE relatives à l'inspection des liquides.

La Commission participe régulièrement aussi à des réunions de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC), notamment le Forum sur la sûreté de la CEAC et la task force technique de la CEAC, chef de file des aspects liés à la technologie. Dans certains cas, les travaux de la CEAC ont soutenu les travaux européens du comité de réglementation pour la sûreté de l'aviation civile.

3. PAYS TIERS

La Commission a poursuivi activement le dialogue avec les États-Unis sur la problématique de la sûreté aérienne au sein de diverses instances, dont le groupe de coopération entre l'UE et les États-Unis sur la sûreté des transports, permettant de faire progresser les travaux sur le contrôle de sûreté unique, applicable à compter du 1^{er} avril 2011. Celui-ci permet donc aux passagers en provenance des aéroports américains, et à leurs bagages, de transiter par des aéroports de l'UE et de prendre un vol de correspondance sans devoir nécessairement être soumis à de nouveaux contrôles de sûreté¹². En 2011, la Commission a participé à des inspections d'aéroports américains liées à l'application du contrôle de sûreté unique.

La Commission est également intervenue à plusieurs occasions lorsque des États membres s'inquiétaient de mesures de sûreté supplémentaires imposées par les États-Unis aux transporteurs aériens de l'Union, concernant notamment la sûreté du fret aérien pour laquelle les demandes des États-Unis semblaient dédoubler les contrôles de sécurité appliqués dans le

¹² Règlement (UE) n° 983/2010 de la Commission du 3 novembre 2010 modifiant le règlement (UE) n° 185/2010 (JO L 286 du 4.11.2010, p. 1).

cadre du régime de sûreté de l'aviation de l'UE. À cet égard, la Commission a marqué son accord sur un programme de reconnaissance du fret, grâce auquel les États-Unis s'emploieraient à reconnaître l'application des mesures de sûreté de l'UE à la place des mesures américaines équivalentes. Les travaux dans ce sens se sont intensifiés au second semestre de 2011, dans le but d'être finalisés en 2012.

CONCLUSION

Si, dans l'ensemble, un degré élevé de sûreté continue d'être assuré dans l'UE, les inspections de la Commission ont révélé certaines lacunes. Pour ce qui est des mesures traditionnelles, les manquements constatés dans le domaine de l'inspection/filtrage du personnel et du fret découlaient généralement de problèmes liés au facteur humain. En ce qui concerne les autres mesures mises en œuvre en vertu du nouveau cadre juridique formé par le règlement (CE) n° 300/2008, d'autres défauts de conformité ont été trouvés concernant les patrouilles aéroportuaires, l'évaluation des risques et l'inspection/filtrage des approvisionnements de bord et des fournitures destinées aux aéroports. Les recommandations de mesures correctives formulées par la Commission ont dans l'ensemble fait l'objet d'un suivi satisfaisant et confirment l'importance d'un régime d'inspection rigoureux pour l'UE et d'un contrôle de qualité suffisant à l'échelon des États membres. La Commission continuera à mettre tout en œuvre pour que toutes les dispositions juridiques soient pleinement et correctement mises en œuvre, en recourant au système de l'évaluation par les pairs qu'elle a établi et en entamant s'il y a lieu des procédures formelles d'infraction.

Dans le domaine législatif, d'autres règles de mise en œuvre détaillées ont été adoptées au cours de 2011, principalement pour permettre le déploiement de scanners de sûreté dans certaines conditions et pour augmenter la sûreté du fret et du courrier transporté dans l'UE. Ces mesures, et d'autres encore, sont présentées au niveau international lors des contacts avec les organisations internationales et les pays tiers afin de renforcer les normes de sûreté de l'aviation au niveau mondial.

Annexe
Inspections de la Commission au 31.12.11

État	Nombre d'inspections 01/2011 - 12/2011 (y compris inspections de suivi)	Total des inspections 2004-2011 (y compris inspections de suivi)
Autriche	0	9
Belgique	1	10
Bulgarie	1	6
Chypre	1	6
République tchèque	2	7
Danemark	2	9
Estonie	1	5
Finlande	1	8
France	3	15
Allemagne	3	17
Grèce	1	13
Hongrie	2	7
Irlande	0	8
Italie	3	15
Lettonie	1	5
Lituanie	0	4
Luxembourg	0	6
Malte	0	3
Pays-Bas	0	7
Pologne	2	9
Portugal	0	8
Roumanie	0	3
Slovaquie	0	4
Slovénie	1	5
Espagne	2	14
Suède	2	11
Royaume-Uni	4	17
Non-membres de l'UE:		
Suisse	1	5
TOTAL	34	236

<u>Inspections de l'autorité de surveillance de l'AELE au 31.12.11</u>

État	Nombre d'inspections 01/2011 - 12/2011 (y compris inspections de suivi)	Total des inspections 2004-2011 (y compris inspections de suivi)
Islande	2	9
Norvège	4	35
TOTAL	6	44