

Règles communes dans le domaine de l'aviation civile et établissement d'une Agence européenne de la sécurité aérienne

2015/0277(COD) - 07/12/2015 - Document de base législatif

OBJECTIF : réviser les règles de sécurité aérienne de l'UE en vue d'établir et de maintenir un niveau uniforme élevé de sécurité de l'aviation civile tout en garantissant un niveau uniforme élevé de protection de l'environnement.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Parlement européen décide conformément à la procédure législative ordinaire sur un pied d'égalité avec le Conseil.

CONTEXTE : s'appuyant sur plus de douze années d'expérience dans la mise en œuvre du règlement (CE) n° 216/2008, la présente initiative fait partie de la «[stratégie visant à renforcer la compétitivité du secteur de l'aviation de l'UE](#)» lancée par la Commission européenne en 2015. Son objectif est de **préparer le cadre réglementaire de l'Union en matière de sécurité aérienne face aux défis qui se présenteront dans les dix à quinze prochaines années** et, dès lors, de continuer à garantir des services de transport aérien sécurisés, sûrs et respectueux de l'environnement pour les passagers et le grand public.

La sécurité et la prise en compte de la protection de l'environnement sont des conditions indispensables à la compétitivité du secteur de l'aviation. **En 2035, le nombre de vols en Europe devrait atteindre 14,4 millions** (50% de plus qu'en 2012): l'objectif de la Commission est de faire en sorte que le système permette de maintenir le faible nombre actuel d'accidents, afin que le secteur de l'aviation de l'UE puisse croître en toute sécurité et, ce faisant, conserver son avantage concurrentiel.

À cette fin, la présente initiative a pour objet :

- d'introduire une approche de la réglementation en matière de sécurité fondée sur **le risque et la performance** ;
- de **combler les lacunes existantes** en matière de sécurité et de mieux prendre en compte les interdépendances entre la sécurité aérienne et d'autres domaines techniques de la réglementation, comme la sûreté aérienne ou la protection de l'environnement ;
- de **favoriser la compétitivité** de l'industrie européenne de l'aviation et de la construction aéronautique, qui génère des emplois hautement qualifiés et stimule **l'innovation technologique** ;
- de créer un cadre de l'Union pour l'intégration en toute sécurité des **aéronefs sans équipage (drones)** dans l'espace aérien européen ;
- d'introduire un **cadre évolutif** qui tienne compte des disparités entre les différents secteurs de l'aviation civile et des risques qui y sont liés. Cette approche devrait profiter à l'ensemble du secteur de l'aviation dans l'Union et serait particulièrement adaptée aux besoins des petites et moyennes entreprises (PME) ;
- de proposer de **meilleures modalités de coordination et de développement de la recherche et de la formation** dans le domaine de l'aviation afin que les États membres et l'Agence de la sécurité aérienne de l'Union européenne puissent développer de nouvelles aptitudes et compétences et se tenir constamment au courant des dernières technologies développées par l'industrie ;

- d'aider certaines autorités nationales à faire face aux difficultés qu'elles rencontrent dans le maintien et le financement des ressources nécessaires pour mener à bien les **activités de certification et de supervision**.

ANALYSE D'IMPACT : la proposition est accompagnée de deux rapports [d'analyses d'impact](#).

CONTENU : la proposition de **révision des règles de sécurité aérienne de l'UE** (règlement 216/2008) vise à établir et à maintenir un niveau uniforme élevé de sécurité de l'aviation civile en Europe tout en garantissant un niveau uniforme élevé de protection de l'environnement. Les principaux changements introduits seraient les suivants :

Champ d'application : la présente initiative propose d'ajouter un nombre limité de domaines spécifiques au cadre global en matière de sécurité aérienne de l'Union, à savoir **les aéronefs sans équipage (drones), la sécurité des services d'assistance en escale et les aspects liés à la sûreté de la conception des aéronefs et des systèmes aéronautiques**, y compris la cybersûreté.

La proposition **exclut de son champ d'application** les aéronefs avec équipage de conception très simple ou qui effectuent principalement des vols locaux, ainsi que ceux qui sont construits par des amateurs, ou qui sont particulièrement rares, ou dont il n'existe qu'un nombre limité d'exemplaires. Elle prévoit aussi une **exemption** pour les aérodromes qui ne sont pas ouverts au public, qui ne servent pas à des fins de transport aérien commercial, ou qui ne satisfont pas à certaines caractéristiques techniques minimales liées au volume ou à la portée des activités.

Gestion de la sécurité aérienne : un nouveau chapitre sur la gestion de la sécurité est introduit; il rend obligatoire l'adoption du **programme européen de sécurité aérienne et du plan européen de sécurité aérienne** et transpose les normes et pratiques recommandées concernant les programmes nationaux de sécurité visées à l'annexe 19 de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

En ce qui concerne le plan européen de sécurité aérienne élaboré par l'Agence, la proposition introduit la notion de **niveau de sécurité acceptable à l'échelle de l'Union**. Elle ne se traduit pas, cependant, par l'instauration d'objectifs contraignants en matière de sécurité pour l'Union ou ses États membres.

Exigences de fond : il est proposé de réviser dispositions du règlement (CE) n° 216/2008 relatif à la navigabilité compte tenu de l'expérience acquise et afin de refléter le nouveau concept **d'équipements non fixes** (équipements transportés à bord d'un aéronef mais non installés à bord de l'aéronef et qui peuvent avoir une incidence sur la sécurité).

Le champ d'application des dispositions relatives à la certification de la navigabilité serait également étendu à la **compatibilité environnementale des produits aéronautiques**, mais l'Union aurait latitude pour adapter les normes de l'OACI à ses besoins spécifiques, comme cela est déjà le cas en matière de sécurité.

Pour les **opérations à faible risque**, il est proposé que la navigabilité et la compatibilité environnementale de la conception des produits et des pièces puissent être évaluées sans qu'il soit nécessaire de délivrer un certificat. Cette possibilité pourrait notamment être mise en œuvre pour certains aéronefs utilisés dans le secteur de l'aviation générale.

L'obligation de certification serait désormais limitée aux opérations commerciales de transport aérien. Les autres types d'opérations soumis à une obligation de certification ou de déclaration seraient à définir dans les actes délégués sur la base d'une évaluation des risques.

Personnel navigant aérien : le champ des articles serait étendu à **l'équipage de cabine** et les dispositions relatives à l'équipage de cabine seraient contenues dans cette section. Le texte relatif à la licence de pilote de loisir a été simplifié et le texte relatif au médecin généraliste a été déplacé dans le chapitre IV consacré aux activités de certification.

Exploitants : l'obligation de certification serait désormais **limitée aux opérations commerciales de transport aérien**. Les autres types d'opérations soumis à une obligation de certification ou de déclaration seraient à définir dans les actes délégués sur la base d'une évaluation des risques.

Aérodromes : les services **d'assistance en escale** seraient ajoutés au champ d'application de cette section. Il est également proposé que les prestataires de services de gestion d'aire de trafic ne soient plus soumis à une obligation de certification mais soient plutôt autorisés à déclarer leur conformité avec les exigences applicables.

Aéronefs sans équipage : la proposition renvoie à l'annexe IX qui contient les **exigences essentielles** concernant la conception, la production, l'exploitation et la maintenance des aéronefs sans équipage qui doivent être respectées pour assurer la sécurité des opérations. Elle décrit également l'ensemble des moyens permettant de démontrer que les exigences fondamentales sont respectées.

En ce qui concerne les **aéronefs sans équipage produits en série** qui présentent un risque faible, il est proposé de recourir à des mécanismes existants de surveillance du marché, tels que prévus par le règlement n° 765/2008 et la décision 768/2008. L'Agence ne serait pas chargée de la supervision des mécanismes de surveillance du marché, mais la Commission serait toujours en droit de vérifier que les États membres s'acquittent de leurs obligations.

Système commun de supervision et d'application : la nouvelle proposition contient, entre autres :

- une base juridique claire permettant d'habiliter la Commission à adopter, au moyen d'actes délégués, les exigences en ce qui concerne les systèmes de gestion des autorités, la **qualification des inspecteurs**, les conditions applicables à la conduite des inspections et des autres activités de supervision, les inspections au sol et l'immobilisation au sol des aéronefs en cas de manquement ;
- l'ajout d'un ensemble de dispositions concernant la **coopération** entre les autorités compétentes des États membres, la Commission et l'Agence de sécurité aérienne de l'Union européenne en ce qui concerne la certification, la supervision et l'application. Un **mécanisme** serait établi pour la mise en commun et le partage des ressources en inspecteurs et autres experts du domaine de l'aviation, assorti d'un mécanisme de financement visant à aider les États membres dans leurs activités de supervision coopérative ;
- une nouvelle disposition en vue **d'atténuer d'éventuelles défaillances systémiques** en matière de supervision de la sécurité détectées au niveau des États membres. Ce mécanisme de supervision d'urgence devrait être utilisé comme mesure de dernier recours de nature temporaire ;
- la possibilité d'accepter des **certificats étrangers**, et des documents similaires, sur la base des conditions précisées dans des actes délégués ;
- une clarification des dispositions relatives à **l'agrément des entités qualifiées**. Il est proposé que les entités qualifiées aient le pouvoir de délivrer, de révoquer et de suspendre des certificats au nom de l'Agence ou de l'autorité nationale compétente. Le principe de la **reconnaissance des agréments** accordés aux entités qualifiées serait établi ;
- une base juridique pour la mise en place d'un **nouveau répertoire** rassemblant les informations utiles pour les activités de certification, de supervision et de contrôle de l'application qui seront gérées par l'Agence. Il est proposé que ce répertoire soit également utilisé par les États membres aux fins de l'échange d'informations concernant l'aptitude médicale des pilotes.

Agence de la sécurité aérienne de l'Union européenne : la proposition crée **trois nouvelles fonctions** pour l'Agence (assistance aux autorités nationales compétentes, assistance à la Commission dans la mise en œuvre des systèmes de performance dans le domaine de l'aviation et coopération avec d'autres organes de l'Union, tels que l'Agence européenne des produits chimiques ou l'Agence européenne de défense, sur des questions techniques liées à l'aviation civile).

La proposition :

- limite la responsabilité de l'Agence, en ce qui concerne la **délivrance d'agrément à des organismes établis en dehors de l'Union**, aux organismes situés en dehors du territoire dont un État membre est responsable en vertu de la convention de Chicago ;
- précise que les **amendes** ne doivent en principe être infligées que si d'autres mesures d'exécution sont inappropriées ou disproportionnées ;
- précise que l'Agence doit exercer ses **pouvoirs d'enquête** dans le respect des dispositions applicables du droit national de l'État membre dans lequel l'enquête a lieu;
- confie à l'Agence la tâche d'assister la Commission dans **l'identification des thèmes de recherche** importants liés aux domaines couverts par le règlement ;
- introduit un article traitant essentiellement de toutes les **interdépendances** pouvant exister entre les mesures en matière de sûreté aérienne (par exemple, les systèmes de verrouillage des portes du cockpit) et la sécurité aérienne ;
- précise le rôle de l'Agence dans **la gestion des crises, la formation dans le domaine de l'aviation et la mise en œuvre du ciel unique européen** ;
- prévoit de créer un **comité exécutif** chargé d'assister le conseil d'administration de l'Agence.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition a une incidence budgétaire en ce qui concerne le budget de l'Agence de la sécurité aérienne de l'Union européenne fixé au titre de l'article 06 02 02 du budget de l'Union. L'incidence totale sur les dépenses est estimée à : **37,369 millions EUR en année N (début de la mise en œuvre de la proposition) ; 37,839 millions EUR en année N+1 ; 37,887 millions EUR en année N+2 ; 38,598 millions EUR en année N+3.**

La proposition confie plusieurs nouvelles tâches à l'Agence, ce qui a des conséquences sur ses besoins en postes financés par la contribution de l'Union. Les besoins recensés en ressources humaines seront satisfaits en partie grâce à un redéploiement des effectifs actuels, en réduisant ainsi à 5 postes et 4 agents contractuels le besoin pour l'Agence de recruter du personnel supplémentaire financé sur le budget relatif à la contribution de l'Union.

ACTES DÉLÉGUÉS : la proposition contient des dispositions habilitant la Commission à adopter des actes délégués conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.