



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ÉNERGIE ET DES TRANSPORTS

**ÉTUDE D'IMPACT RELATIVE À UNE HARMONISATION
COMMUNAUTAIRE DES RÈGLES APPLICABLES AUX OPÉRATIONS
AÉRIENNES, AUX LICENCES DES ÉQUIPAGES DE CONDUITE DES
AÉRONEFS ET À LA SÉCURITÉ DES AÉRONEFS DES PAYS TIERS**

Ce document n'engage que la Direction générale susmentionnée.

TABLE DES MATIERES

Résumé	4
I – Procédure suivie et consultation des parties intéressées	5
1. Historique :	5
2. Méthodologie :	5
3. Pertinence d'une extension des règles communes :	6
4. Le transport aérien ne se prête pas à une auto réglementation complète :	6
5. Les règles définies par l'OACI sont insuffisantes :	7
II – Problèmes à résoudre	7
1. Problèmes	7
1.1 Description	8
1.2 Problèmes subséquents	8
1.3 Parties affectées	9
2. Origine des problèmes	9
2.1 Les règles sont élaborées dans des instances différentes	9
2.2 La plupart des règles ne sont pas contraignantes	10
2.3 Les aéronefs des pays tiers ne sont soumis qu'à des règles minimales	10
III – Objectifs à atteindre	10
1. Objectif général	11
2. Objectifs spécifiques :	11
3. Objectifs opérationnels	11
3.1 Opérations aériennes	11
3.2 Licences des pilotes	11
3.3 Aéronefs des pays tiers	11
4. Compatibilité avec les autres politiques communautaires	11
IV – Options envisagées	12
1. Pas d'intervention communautaire	12
2. Réglementation communautaire	12
2.1 Transposition des règles JAA en droit communautaire via le règlement 3922/91	13
2.2 Développement des règles par l'AESA	14
V – Impacts des différentes options	15
1. Impacts sur la sécurité	15
1.1 Impact de la solution JAA+ sur la sécurité	15
1.2 Impact de la solution EASA+ sur la sécurité	16
1.3 Tableau récapitulatif :	16
2. Impacts sur le marché intérieur	17
2.1 Impact de la solution JAA+ sur le fonctionnement du marché intérieur	17
2.2 Impact de la solution EASA+ sur le fonctionnement du marché intérieur	17
2.3 Tableau récapitulatif :	18

<u>VI – Evaluation des différentes options</u>	<u>18</u>
1. Impacts des options sur les objectifs	18
2. Coûts des options pour les principales parties intéressées	19
3. Récapitulation des avantages et inconvénients	20
<u>VII – La proposition de la Commission</u>	<u>20</u>
1. Instruments et méthode :	20
2. Contenu :	21
2.1 Opérations aériennes :	21
2.2 Licences des pilotes :	22
2.3 Aéronefs des pays tiers.....	22

RÉSUMÉ

Depuis l'entrée en vigueur, en septembre 2002, du règlement 1592/2002 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA), la Communauté dispose d'une compétence exclusive dans les domaines couverts par ce texte, c'est-à-dire la navigabilité et la compatibilité environnementale des produits, pièces et équipements aéronautiques. Ces derniers, ainsi que leurs organismes de conception, de fabrication ou d'entretien, doivent désormais répondre à des règles uniformes et obligatoires arrêtées par la Commission.

En adoptant ce texte, le législateur considérait que les objectifs visés à son article 2, soit, à titre principal, la garantie d'un niveau optimal et uniforme de sécurité et la mise en place de conditions de concurrence équitables pour les opérateurs aériens, ne pourraient être atteints qu'en étendant son champ d'application aux opérations aériennes, à l'octroi des licences pour les équipages de conduite et à la sécurité des aéronefs des pays tiers. Il chargeait d'ailleurs explicitement la Commission de cette tâche

Cette dernière était convaincue du bien fondé de la demande du législateur, dont elle partageait l'analyse. Conformément aux dispositions du règlement précité, elle a donc demandé l'avis de l'AESA sur cette extension. L'Agence, pour sa part, conformément à ses règles internes et aux pratiques internationales en la matière, devait consulter de manière approfondie l'ensemble des parties intéressées et prendre en compte les commentaires qui lui étaient adressés avant de pouvoir rendre son avis. A une immense majorité, les parties consultées se sont déclarées favorables à l'instauration de règles communes relatives aux opérations aériennes, aux licences des équipages de conduite et à la sécurité des aéronefs des pays tiers.

La Commission a donc décidé d'étudier les impacts d'une telle extension au regard des objectifs posés par l'article 2 du règlement 1592/2002, pour vérifier la pertinence de cette extension et en examiner les modalités.

Aux travers de cette étude, deux biais sont apparus possibles pour étendre les règles communes tout en concourant aux objectifs poursuivis : l'incorporation au droit communautaire de règles et procédures définies via la collaboration intergouvernementale paneuropéenne instaurée au sein des Joint Aviation Authorities (JAA), ou le développement de règles communautaires par l'AESA, les deux méthodes ayant déjà été utilisées par le passé.

Dans le premier cas, les règles restent intégralement mises en œuvre par les Etats membres, dont la Commission contrôle l'action au travers des outils traditionnels prévus par le Traité. Dans la seconde hypothèse, une partie des règles est mise en œuvre directement par l'Agence, qui est également dotée d'outils propres d'enquêtes et d'inspection de normalisation. Cette seconde option présente également l'avantage d'uniformiser les sources de la réglementation, la méthode purement communautaire étant déjà suivie pour l'élaboration des règles relatives à la navigabilité des produits aéronautiques.

La Commission considère donc que l'extension du champ d'application du règlement 1592/2002 aux opérations aériennes, aux licences des équipages de conduite et à la sécurité

des aéronefs des pays tiers, telle que prônée par le législateur, constitue le meilleur moyen d'atteindre les objectifs posés par l'article 2 de ce texte.

I – PROCÉDURE SUIVIE ET CONSULTATION DES PARTIES INTÉRESSÉES

1. Historique :

En juillet 2002, en adoptant le règlement 1592/2002 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA)¹, **le législateur chargeait explicitement la Commission d'étendre rapidement les règles communes aux opérations aériennes et à l'octroi des licences pour les équipages de conduite, et à considérer également la sécurité des aéronefs des pays tiers.**

La Commission était du même avis et considérait que les objectifs visés à l'article 2 de ce texte, soit, à titre principal, **la garantie d'un niveau optimal et uniforme de sécurité et la mise en place de conditions de concurrence équitables pour les opérateurs aériens**, ne pourraient être atteints qu'en répondant favorablement à la demande du législateur. Une réglementation cohérente de la sécurité aérienne et un fonctionnement harmonieux du marché intérieur nécessitent, en effet, que **la conception, la production, l'entretien, et aussi l'exploitation des aéronefs**, ainsi que les organismes et personnels y participant, soient régis par des règles communes, d'un niveau élevé et uniformément appliquées. Or, le règlement 1592/2002, qui représentait déjà une avancée importante en harmonisant les règles de navigabilité des produits aéronautiques, laissait effectivement (provisoirement) de côté la question des opérations aériennes et des licences des pilotes.

Aux termes de l'article 56 du règlement précité, il incombait à la Commission de mettre sur pied l'AESA et de la rendre opérationnelle à partir du 28 septembre 2003, soit à peine une année après sa création, ce qui fut fait. Il convenait ensuite d'achever de doter l'Agence des moyens matériels, humains et réglementaires nécessaires à l'accomplissement des missions qui lui avaient été confiées. Une fois ces tâches prioritaires accomplies, la Commission s'est attelée à donner suite à la demande du législateur.

2. Méthodologie :

Pour ce faire, la Commission était tenue, aux termes de l'article 14 du règlement 1592/2002, de recueillir au préalable l'avis de l'AESA. L'Agence, pour sa part, conformément à ses règles internes et aux pratiques internationales en la matière, devait consulter de manière approfondie l'ensemble des parties intéressées et prendre en compte les commentaires qui lui étaient adressés avant de pouvoir rendre son avis. Elle a ainsi publié sur son site Internet², le 27 avril 2004, un document de consultation sur « l'applicabilité, les principes de base et les exigences essentielles relatifs aux compétences des pilotes, aux opérations aériennes et à la réglementation des aéronefs des pays tiers utilisés par des opérateurs non communautaires »³. Entre le 30 avril et le 31 juillet 2004, ce document a suscité 1 695 commentaires apportés par

¹ JO L 240, 7.9.2002, p.1.

² www.easa.eu.int

³ NPA N°2/2004.

93 personnes, autorités nationales, entreprises ou organisations. Ces commentaires ont fait l'objet d'une réponse écrite de l'Agence et les parties intéressées ont pu commenter cette réponse.⁴

Très majoritairement, les réponses se sont révélées favorables à l'instauration de règles communes pour les domaines concernés, et à l'élargissement connexe des compétences de l'AESA.

Sur la base de ces commentaires, l'Agence a développé son analyse et a transmis à la Commission, le 15 décembre 2004, un avis préconisant une extension des règles communes à l'exploitation des aéronefs, à la qualification des pilotes et aux aéronefs des pays tiers⁵. Cet avis, qui peut être consulté sur le site Internet de l'Agence, « reflète la majorité des opinions exprimées lors de la consultation et présente des compromis susceptibles de recueillir un large consensus ».

Parallèlement, la Commission a étudié l'impact d'une telle extension, pour en vérifier la pertinence et en examiner les modalités.

3. Pertinence d'une extension des règles communes :

L'obligation d'agir imposée par le législateur et l'avis quasi unanime des parties intéressées reposent sur une analyse commune : un niveau uniforme et élevé de sécurité de l'aviation civile, et l'instauration de conditions équitables de concurrence entre les opérateurs ne peuvent découler que de la mise en place de règles communes. Or, il n'y a pas, ou peu, de règles communes relatives aux opérations aériennes, aux licences des pilotes et à la sécurité des aéronefs des pays tiers. **Par suite, l'inaction de la Communauté reviendrait à pérenniser la situation actuelle, qui est insatisfaisante.** Cette option n'a donc fait l'objet que d'un examen rapide.

4. Le transport aérien ne se prête pas à une auto réglementation complète :

La sécurité aérienne fait déjà l'objet de multiples réglementations nationales et d'une réglementation internationale édictée par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). En effet, dès ses origines, il a été admis que la nature particulière du transport aérien de passagers nécessitait une réglementation et un contrôle publics et que l'industrie, à la différence d'autres secteurs, ne pouvait y être livrée à elle-même, dans son propre intérêt : sans la garantie d'un niveau optimal de sécurité attesté par des autorités publiques, le transport aérien n'aurait pas attiré de passagers et n'aurait pas pu se développer. Parallèlement, la réglementation a favorisé l'interopérabilité, notamment internationale, et a permis que se développe un véritable trafic aérien. Ces précautions et cet encadrement ont entraîné le succès du transport aérien devenu, synonyme de sécurité. De manière presque paradoxale, l'apparition et le développement du transport aérien de masse, qu'accompagne une concurrence accrue entre des opérateurs de plus en plus nombreux, a encore renforcé ce besoin de réglementation et de contrôles. Pour les Etats, à qui il appartient de garantir la sécurité des citoyens, il ne saurait être question de voir cette dernière transformée en simple variable économique.

⁴ L'inventaire des commentaires et la liste de leurs auteurs sont disponibles sur le site Internet de l'AESA.

⁵ Avis N° 3/2004.

La Communauté n'est donc pas appelée à intervenir dans un secteur frappé par le vide réglementaire et, pour tenir compte du contexte exposé ci-dessus, **l'option d'un démantèlement des réglementations existantes et de la mise en place d'un cadre réglementaire qui aurait permis une complète « auto réglementation » du secteur pour les domaines concernés n'a pas été examinée. Elle aurait d'ailleurs été contraire aux règles imposées par l'OACI et aux obligations contractées par les Etats membres au regard de cette organisation.**

Cela ne signifie pas pour autant le bannissement de toute forme d'auto réglementation. La Commission ne méconnaît ni les méthodes de travail modernes appliquées par l'industrie, ni la jurisprudence de la Cour de Justice selon laquelle une certaine forme d'auto réglementation peut être envisagée dans certains secteurs de l'aviation civile communautaire, à la condition que les objectifs de sécurité soient suffisamment détaillés pour être directement mis en œuvre par l'industrie et les parties concernées, et pour permettre le nécessaire contrôle judiciaire des actes d'exécution ou de cette mise en œuvre directe. Le cas échéant, la proposition de la Commission prendrait ces principes en compte, via la définition d'exigences essentielles de sécurité claires et précises.

5. Les règles définies par l'OACI sont insuffisantes :

L'OACI ne définit que des normes minimales, qui n'équivalent justement pas à la définition « d'exigences essentielles de sécurité claires et précises » et ne sont jamais appliquées telles quelles par les Etats membres. En outre, l'Organisation laisse à la charge des Etats parties prenantes la définition des exigences opérationnelles locales. **Par suite, l'option d'une simple « transposition » en droit communautaire des règles définies par l'OACI ne pouvait être envisagé.**

Les options examinées ci-après l'ont été au regard des objectifs déjà posés par l'article 2 du règlement 1592/2002, soit, principalement, l'établissement et le maintien d'un niveau uniforme élevé de sécurité de l'aviation civile en Europe et la facilitation de la libre circulation des marchandises, des personnes et des biens.

II – PROBLÈMES À RÉSOUDRE

La mise en place du marché intérieur du transport aérien a été achevée au début des années quatre-vingt-dix. Le trafic y croît rapidement : il a plus que doublé au cours des quinze dernières années et, à moyen terme, rien ne semble devoir compromettre ce développement. Cependant, alors que les aéronefs évoluent désormais en toute liberté dans la Communauté, le niveau global de sécurité demeure perfectible faute d'une harmonisation totale des règles concernées. La persistance de ces disparités perturbe aussi le bon fonctionnement du marché intérieur.

1. Problèmes

1.1 Description

- Le niveau global de sécurité demeure perfectible

- Les Autorités conjointes de l'aviation élaborent depuis longtemps des règles relatives à la navigabilité des produits aéronautiques, aux opérations des aéronefs effectuant du transport aérien commercial⁶ ou aux licences et à la formation des équipages⁷. Mais l'application de ces règles est laissée à l'appréciation des Etats parties prenantes. Les JAR se retrouvent donc mis en œuvre, lorsqu'ils le sont, de manières très différentes à travers la Communauté. La transposition de ces règles en droit communautaire, pour les rendre obligatoires et d'application uniforme, est encore incomplète et limitée à la navigabilité⁸. Par suite, les règles opérationnelles applicables aux aéronefs qui circulent en Europe ne sont que partiellement harmonisées, comme celles concernant les équipages, et ce ne sont pas les standards les plus élevés qui s'imposent partout.

- Les aéronefs des pays tiers ne sont soumis qu'au respect des normes minimales définies par l'OACI. En outre, il n'existe pas de critères communs pour décider d'interdire ou de restreindre les droits de trafic de compagnies aériennes de pays tiers qui ne respectent pas ces normes internationales. En la matière, chaque Etat membre applique ses propres règles et les mécanismes mis en place pour permettre d'étendre à l'ensemble de la Communauté de telles interdictions ou restrictions adoptées au niveau national se sont, dans la pratique, révélés peu efficaces. Cette situation est d'autant plus insatisfaisante que l'immatriculation dans certains pays tiers peut être utilisée pour échapper aux exigences en vigueur dans un Etat membre : des appareils se retrouvent ainsi exploités dans la Communauté de manière plus ou moins permanente sans que l'on sache bien si leur surveillance est assurée de manière appropriée.

1.2 Problèmes subséquents

- Le manque d'harmonisation perturbe le bon fonctionnement du marché intérieur :

- Les opérateurs qui sillonnent sans entrave l'espace aérien européen ne sont pas tous soumis à des règles identiques. Finalement, ce sont ceux qui appliquent les règles les moins contraignantes qui se retrouvent économiquement avantagés.

- La persistance de divergences nationales gêne souvent l'acceptation mutuelle des licences des personnels navigants techniques (pilotes, navigateurs et mécaniciens navigants) pourtant prévue par la directive 91/670⁹.

- Les licences et certificats attestant de la conformité aux règles en vigueur sont délivrés par les administrations nationales compétentes ; leurs coûts ne sont donc pas identiques dans tous les Etats membres.

⁶ JAR-OPS 1 et 3.

⁷ JAR-FCL et JAR-STD

⁸ En outre, une modification pendant du règlement 3922/91 prévoit d'étendre le champ des règles communes aux opérations aériennes pour le transport commercial par avion.

⁹ Directive 91/670/CEE du Conseil, du 16 décembre 1991, sur l'acceptation mutuelle des licences du personnel pour exercer des fonctions dans l'aviation civile (JO L 373 31.12.1991).

- Les personnels qui, lorsqu'ils se déplacent dans un nouvel Etat membre, doivent y faire valider leurs licences, ou les compléter par des licences nationales, doivent acquitter tout ou partie des coûts engendrés par ces opérations. Dans les Etats membres où les administrations nationales ne facturent rien pour ces services, les coûts correspondants sont à la charge du contribuable.

- Quelques uns de nos principaux partenaires aéronautiques imposent le respect de règles opérationnelles aux transporteurs communautaires qui désirent pénétrer leur espace aérien et soumettent ceux qui y effectuent des opérations commerciales à un processus de certification. A défaut de règles opérationnelles communes, il n'existe pas de dispositif similaire dans la Communauté, qui permettrait d'imposer des mesures équivalentes aux opérateurs des pays tiers concernés lorsqu'ils utilisent l'espace aérien européen. De fait, ces derniers se retrouvent bénéficier d'un avantage concurrentiel par rapport aux transporteurs européens.

1.3 Parties affectées

- La sécurité du transport aérien concerne tous les citoyens, qu'ils voyagent en avion ou se trouvent au sol, notamment à proximité des aéroports.

- Les dysfonctionnements du marché intérieur et les distorsions de concurrence avec certains concurrents étrangers affectent au premier chef l'industrie du transport aérien.

- La mauvaise reconnaissance réciproque des licences des personnels navigants techniques entrave la mobilité de ces personnels, qu'elle affecte au même titre que leurs employeurs. Elle entraîne également des surcoûts supportés, tout ou partie, par ces personnels ou par les contribuables.

2. Origine des problèmes

2.1 Les règles sont élaborées dans des instances différentes

La réglementation relative à la sécurité de l'aviation civile européenne reste, pour la plus grande part, élaborée au sein de différentes instances intergouvernementales : la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC) et son « organe technique » que sont les Autorités conjointes de l'aviation (JAA), l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol)¹⁰, et, depuis peu, le Groupe des régulateurs de la sécurité aéroportuaire (GASR). Toutes ces instances spécialisées, qui recourent des zones géographiques différentes, élaborent des règles qui, prises ensemble, recouvrent l'essentiel du champ de la sécurité aérienne et viennent compléter celles définies au niveau mondial par l'OACI. Les Etats parties prenantes adoptent des réglementations nationales basées sur les travaux de ces organisations

La Communauté, pour sa part, développe également des règles relatives à la sécurité aérienne, dans les domaines qui relèvent de sa compétence, comme la navigabilité des produits aéronautiques.

¹⁰ Eurocontrol développe les règles relatives à la navigation aérienne. Comme il est exposé dans la communication de la Commission jointe à la présente proposition réglementaire, ce domaine fera l'objet d'initiatives communautaires dans un proche futur.

Les instances chargées d'élaborer la réglementation technique étant multiples, leur coordination n'est pas sans poser problème comme, par contrecoup, la bonne articulation des règles qu'elles définissent. Il en résulte des risques d'incohérence, voire de contradiction entre les différentes règles, et une gêne pour l'interopérabilité, toutes choses qui ne contribuent pas à l'amélioration du niveau général de sécurité de l'aviation civile.

2.2 La plupart des règles ne sont pas contraignantes

Les règles communautaires sont obligatoires et uniformément appliquées. En revanche, celles qui procèdent de la simple collaboration intergouvernementale ne sont appliquées, en droit ou en fait, que dans la mesure où les Etats parties prenantes le veulent bien. Les réglementations nationales varient donc d'un Etat membre à l'autre.

2.3 Les aéronefs des pays tiers ne sont soumis qu'à des règles minimales

- Les annexes de la Convention de Chicago n'établissent que des normes minimales auxquelles les aéronefs, les opérateurs aériens et les équipages doivent se conformer pour être admis à la circulation aérienne internationale. Les Etats parties prenantes ont toutefois la possibilité d'édicter des exigences opérationnelles locales. Mais, il n'existe pas d'exigences opérationnelles communes auxquelles seraient soumis les appareils des pays tiers qui empruntent l'espace aérien européen.

- La vérification du respect des obligations édictées par l'OACI incombe en premier lieu à l'Etat d'immatriculation d'un aéronef, mais les autres Etats contractants ont la possibilité d'inspecter les appareils qui survolent leur territoire pour contrôler l'application de ces normes internationales. Dans la Communauté, cette possibilité est mise en œuvre par le biais de la directive concernant la sécurité des aéronefs des pays tiers empruntant les aéroports communautaires, dite « directive SAFA »¹¹, qui fait référence aux annexes 1, 6 et 8 de la Convention de Chicago. Mais, là encore, faute d'exigences opérationnelles communes, les contrôles qui seront effectués par les Etats membres dans ce cadre seront fondés sur ces seules normes minimales, qui ne recouvrent pas tous les aspects de la sécurité aérienne. En outre, il n'existe pas de règles communes régissant les restrictions ou les interdictions qui peuvent frapper ces appareils en cas d'infraction aux règles internationales : des exemples récents ont montré que leurs opérations pouvaient être interdites dans certains Etats membres et poursuivies dans d'autres.

Le niveau de sécurité au sein du marché intérieur du transport aérien est encore perfectible car les règles de sécurité n'y sont pas entièrement harmonisées.

Les divergences nationales perturbent aussi le bon fonctionnement du marché intérieur.

III – OBJECTIFS À ATTEINDRE

¹¹ Directive 2004/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant la sécurité des aéronefs des pays tiers empruntant les aéroports communautaires (JO L 143 30.04.2004).

1. Objectif général

Il convient d'améliorer la sécurité au sein du marché intérieur du transport aérien.

2. Objectifs spécifiques :

Harmoniser la réglementation relative aux opérations aériennes, aux licences des pilotes et à la sécurité des aéronefs des pays tiers.

3. Objectifs opérationnels

3.1 Opérations aériennes

Dans la Communauté, toutes les activités aériennes devraient faire l'objet d'exigences opérationnelles communes et les opérateurs commerciaux devaient être soumis à un processus de certification attestant du respect de ces exigences.

3.2 Licences des pilotes

Tous les pilotes opérant dans la Communauté devraient être titulaires d'une licence délivrée sur la base d'exigences communes, relatives à leurs connaissances théoriques et pratiques et à leur aptitude physique. Les organismes de formation des pilotes, les centres et les personnels chargés d'attester de leur aptitude physique ainsi que les simulateurs de vol devraient, eux aussi, être certifiés sur la base d'exigences communes.

3.3 Aéronefs des pays tiers

Dans les limites permises par la Convention de Chicago, les aéronefs des pays tiers opérant dans la Communauté devraient être soumis aux mêmes règles que les appareils immatriculés dans un Etat membre. Le respect de ces règles par les opérateurs de pays tiers effectuant des opérations commerciales devrait être attesté par le biais d'un processus de certification.

4. Compatibilité avec les autres politiques communautaires

- Renforcer le niveau de sécurité du transport aérien répond à l'objectif posé par l'article 71.1(c) du Traité.
- L'instauration de règles identiques pour l'ensemble des opérateurs améliorera le fonctionnement du marché intérieur. Elle facilitera aussi la libre circulation des personnels navigants et supprimera la duplication des coûts engendrés par la non reconnaissance systématique de leurs licences.
- Il convient de rappeler que dès 1991, en adoptant la directive 91/670, le législateur demandait à la Commission de présenter des mesures établissant des exigences harmonisées

en matière de licences et de programme de formation. Un an plus tard, le règlement 2407/92¹² sur les licences des transporteurs aériens annonçait un règlement du Conseil sur le certificat de transporteur aérien. De même, comme déjà exposé, le règlement 1592/2002 prévoit une extension de son champ d'application aux opérations aériennes et aux licences des équipages de conduite, en même temps qu'il envisage la réglementation des aéronefs des pays tiers¹³.

Il convient d'instaurer un niveau uniforme et élevé de sécurité au sein du marché intérieur du transport aérien, et d'y placer l'ensemble des opérateurs dans des conditions de concurrence équitables.

Les règles relatives aux opérations aériennes, aux licences des pilotes et à la sécurité des aéronefs des pays tiers devraient donc être harmonisées.

IV – OPTIONS ENVISAGÉES

1. Pas d'intervention communautaire

En l'absence d'intervention communautaire, les règles relatives aux opérations aériennes, aux licences des pilotes et aux aéronefs des pays tiers resteraient définies au niveau national et par le biais de coopérations intergouvernementales, paneuropéennes (JAA) ou mondiales (OACI). De fait, la situation actuelle resterait inchangée.

Le risque existe même de sa dégradation. En effet, suite à la création de l'AESA, les Etats membres sont convenus d'une disparition progressive des JAA, pour éviter une duplication des coûts. D'ores et déjà, cette dernière organisation n'a plus les moyens matériels et humains nécessaires à la poursuite de ses tâches réglementaires. En l'absence d'intervention communautaire, il conviendrait de les lui restituer, ce qui représenterait pour les Etats membres une charge financière inattendue. A défaut, les divergences actuelles se retrouveraient accentuées par l'abandon de cette coopération paneuropéenne.

L'inaction de la Communauté pérenniserait donc les problèmes actuels, voire les accentuerait, ce qui ne correspond pas aux objectifs poursuivis. Cette option ne mérite pas d'être examinée plus avant.

2. Réglementation communautaire

La Communauté s'est toujours efforcée d'accompagner la réalisation du marché intérieur du transport aérien du développement de règles communes de sécurité, d'un niveau élevé et uniformément mises en oeuvre dans l'ensemble des Etats membres. Ainsi, les règlements

¹² Règlement (CEE) N°2407/92 du Conseil du 23 juillet 1992 concernant les licences des transporteurs aériens (JO L 240 du 24.8.1992).

¹³ Cf article 7 et considérant 2 du règlement 1592/2002.

3922/91¹⁴ puis 1592/2002 ont-ils progressivement transféré à la Communauté les compétences des Etats membres en matière de navigabilité et de compatibilité environnementale des produits aéronautiques. Des règles communes ont aussi été instituées en matière de licences des personnels, avec la directive 91/670, et de sécurité des aéronefs des pays tiers, avec la directive 2004/36.

En adoptant le règlement 1592/2002, le législateur reconnaissait qu'un niveau optimal de sécurité et d'uniformité ne pourrait être atteint qu'en étendant son champ d'application aux opérations aériennes et aux licences des équipages de conduite, en même temps qu'il souhaitait voir ce texte viser aussi les aéronefs des pays tiers. **Il affirmait ainsi la nécessité de mettre en place un cadre réglementaire communautaire unique et cohérent en matière de sécurité aérienne.**

Pour répondre à cet objectif, deux options réglementaires peuvent être envisagées. Toutes deux ont déjà été mises en œuvre par la Communauté, en d'autres circonstances, et peuvent donc être aisément évaluées : la transposition en droit communautaire des règles techniques adoptées par les JAA, ou, comme proposé par le législateur, l'adoption d'une réglementation communautaire développée par l'AESA.

2.1 Transposition des règles JAA en droit communautaire via le règlement 3922/91

Le règlement 3922/91 a été adopté, en 1991, pour accompagner la création du marché intérieur du transport aérien, avec l'objectif d'unifier, et de maintenir à un niveau élevé, les règles relatives à la conception, la production, l'utilisation et l'entretien des aéronefs, ainsi qu'aux personnels et organisations impliqués dans ces tâches.

Pour atteindre cet objectif, sans perturber les pratiques des opérateurs et des administrations nationales, ce texte entend transposer les JAR en droit communautaire pour en rendre l'application obligatoire et uniforme. Dans ce cadre, l'intervention de la Communauté se limite à la transposition de règles élaborées par une instance intergouvernementale distincte, la mise en œuvre de ces règles incombant totalement aux Etats membres, sous le contrôle opéré par la Commission au moyen des outils traditionnels prévus par le Traité.

Quatorze ans après son adoption, les résultats obtenus par le biais de ce dispositif demeurent décevants. Par rapport à son objectif initial, le règlement est incomplet et, jusqu'à très récemment, limité aux seules règles de navigabilité (ce n'est qu'en 2005 que le législateur a accepté d'y inclure les règles relatives aux opérations aériennes¹⁵). En outre, les JAR transposés par son intermédiaire sont vite devenues obsolètes puisqu'ils n'ont pas évolué au rythme des travaux des JAA.

Enfin, le règlement 3922/91 ne vise que le transport commercial par avion, car **les règles JAR elles-mêmes ne concernent que le transport commercial par avion ou par hélicoptère : elles ne recouvrent pas l'ensemble du champ visé.**

Pour atteindre les objectifs développés au point III, non seulement le champ d'application du règlement 3922/91 devrait-il être étendu aux autres types d'aéronefs, aux autres opérations commerciales, aux opérations non commerciales et aux appareils des pays tiers opérant dans

¹⁴ Règlement (CEE) N°3922/91 du Conseil du 16 décembre 1991 relatif à l'harmonisation de règles techniques et de procédures administratives dans le domaine de l'aviation civile (JO L 373 du 31.12.1991).

¹⁵ Cf. COM(2004) 73 final du 10.02.2004.

la Communauté, mais les compétences des JAA devraient également suivre une évolution parallèle.

En d'autres termes, il conviendrait que les Etats membres dotent l'organisation paneuropéenne des moyens nécessaires non seulement à la reprise de ses activités réglementaires mais aussi à l'extension de celles-ci.

2.2 Développement des règles par l'AESA

C'est pour répondre aux lenteurs et au caractère incomplet du système « 3922/91 », et aux attentes de l'industrie, tout en conservant l'objectif initial d'un niveau élevé et uniforme de sécurité aérienne en Europe, que le règlement 1592/2002 a été adopté en 2002. Depuis l'entrée en vigueur de ce texte, la Communauté dispose d'une compétence exclusive en matière de navigabilité et de compatibilité environnementale des produits, pièces et équipements aéronautiques. Ces derniers, ainsi que leurs organismes de conception, de fabrication ou d'entretien, doivent désormais répondre à des règles uniformes et obligatoires arrêtées par la Commission.¹⁶

Le règlement 1592/2002 institue aussi l'AESA, qui fournit à la Commission toute l'expertise technique dont cette dernière a besoin et l'assiste, notamment, dans l'exercice de ses tâches législatives et réglementaires. Elle met également en place un système de surveillance du marché, pour contrôler l'application de la législation communautaire, évaluer ses effets et faire toutes suggestions utiles en la matière. Les certificats et les agréments attestant de la conformité des produits et des organismes aux règles communes sont délivrés soit par l'AESA, soit par les administrations nationales compétentes : les tâches sont réparties de manière à surtout privilégier l'efficacité du système. L'AESA intervient pour la certification de type des produits et pour les organismes situés dans les pays tiers ; les administrations nationales délivrent les certificats individuels et les agréments de la plupart des organismes situés sur leur territoire, sur la base des règles communes et sous le contrôle de l'Agence. Les compétences de l'Agence sont définies par le champ d'application du règlement 1592/2002 soit, pour l'heure, la navigabilité et à la compatibilité environnementale des produits aéronautiques

Dans ce cadre, les règles sont donc préparées et adoptées par la Communauté qui en assure également, pour partie, la mise en œuvre. En outre, aux côtés des pouvoirs de contrôle dévolus à la Commission par le Traité, l'AESA effectue des inspections de normalisation dans les administrations nationales et des enquêtes techniques dans les entreprises pour, entre autres, améliorer l'application des règles communes par les parties intéressées.

L'inaction de la Communauté n'aurait d'autre effet que de pérenniser les difficultés actuelles.

La transposition intégrale des JAR en droit communautaire nécessiterait la réactivation des JAA.

¹⁶ Règlements de la Commission portant règles de mise en œuvre du règlement (CE) n°1592/2002, respectivement relatifs à la certification (n°1702/2003 du 24 septembre 2003) et à la maintenance (n°2042/2003 du 20 novembre 2003).

Le développement de règles communes via l'AESA permettrait le développement de l'ensemble de la réglementation de sécurité au sein d'un organisme unique et permettrait la mise en place d'inspections de normalisation conduites par l'Agence.

V – IMPACTS DES DIFFÉRENTES OPTIONS

1. Impacts sur la sécurité

1.1 Impact de la solution JAA+ sur la sécurité

a) efficacité :

- L'option consistant à transposer les règles élaborées dans le cadre des JAA en droit communautaire via le règlement 3922/91 répondrait largement aux objectifs de sécurité recherchés : les règles relatives aux opérations aériennes et aux licences des pilotes seraient harmonisées et auraient un caractère contraignant pour les Etats membres. Les aéronefs des pays tiers pourraient aisément y être également soumis grâce à l'introduction de dispositions pertinentes dans ce texte.

- Cependant, depuis l'entrée en vigueur du règlement 1592/2002, les règles relatives à la navigabilité des produits aéronautiques sont développées par l'AESA. **La réglementation de la sécurité aérienne continuerait donc d'être élaborée par des instances distinctes et les risques d'incohérences qui en découlent perdureraient.**

- En outre, l'expérience a démontré les limites de cette méthode qui n'offre pas la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins de l'industrie :

- Les règles JAA sont développées au travers d'un processus long et complexe, qui perdure jusqu'à l'apparition d'un consensus entre toutes les parties intéressées.

- Le processus législatif communautaire, qui garantit la transparence et le contrôle démocratique, offre systématiquement à certaines parties intéressées l'occasion de rouvrir des débats techniques difficilement conclus au sein des JAA. La transposition – comme la mise à jour de règles déjà transposées - s'en retrouvent considérablement ralenties, voire empêchées, comme le montrent les résultats décevants obtenus jusqu'alors.

- La transposition des JAR ne peut pas être automatique : ils contiennent des dispositions qui peuvent être contraires au droit communautaire et demandent donc à être adaptés, ce qui est long et difficile.

- Enfin, dans ce cadre, la mise en œuvre de la réglementation est entièrement confiée aux Etats membres, qui sont notamment chargés d'élaborer les documents d'orientation nécessaires à son application et développent des pratiques de supervision forcément divergentes.

b) rapport coût-efficacité :

- Pour éviter aux parties concernées des perturbations et des surcoûts inutiles, ce sont les règles définies par les JAA, qui servent depuis longtemps de base aux réglementations nationales, qui seraient intégrées au droit communautaire.

- L'adaptation des JAR au droit communautaire n'est pas automatique ; elle représente une charge financière pour la Communauté.

- Cette option nécessiterait une relance de l'activité des JAA et une extension de leur domaine de compétence : l'investissement à la charge des Etats membres serait donc notable ; parallèlement, la Communauté devrait contribuer financièrement aux travaux réglementaires de l'organisation dont elle tirerait bénéfices.

1.2 Impact de la solution EASA+ sur la sécurité

a) efficacité :

Par ce biais, les objectifs de sécurité poursuivis seraient pleinement atteints :

- Les règles relatives aux opérations aériennes et aux licences des pilotes seraient harmonisées et auraient un caractère contraignant pour les Etats membres. Les aéronefs des pays tiers pourraient aisément y être également soumis, grâce à l'introduction de dispositions pertinentes dans le règlement 1592/2002.

- Toutes les règles de sécurité seraient développées au sein d'un organisme communautaire unique, l'AESA. La cohérence de l'ensemble réglementaire serait ainsi garantie, ainsi que sa compatibilité automatique avec le droit communautaire.

- L'AESA deviendrait le centre d'expertise unique, chargé tout à la fois de l'élaboration de la réglementation et de la documentation d'orientation qui en découle, et de la standardisation des pratiques des Etats-membres auxquels elle pourrait apporter, ainsi qu'à la Commission, toute l'assistance technique nécessaire.

b) rapport coût-efficacité :

- Pour éviter aux parties concernées des perturbations et des surcoûts inutiles, ce sont, autant que de possible, les règles définies par les JAA qui serviraient de base à celles développées par l'AESA. Leur modification au fil du temps, ou le développement de règles nouvelles, s'effectuerait avec les méthodes de l'Agence.

- L'outil nécessaire à la mise en œuvre de cette option existe déjà (l'AESA).

1.3 Tableau récapitulatif :

	Transposition des règles JAA	Développement de règles AESA
Règles OPS et licences	<i>Intégralement harmonisées</i>	<i>Intégralement harmonisées</i>
Nature des règles	<i>Contraignantes</i>	<i>Contraignantes</i>

Source de la réglementation opérations et licences	<i>Les JAA, un organisme intergouvernemental</i>	<i>L'AESA, une agence communautaire</i>
Nombre d'organismes chargés des règles de sécurité aérienne	<i>2</i>	<i>1</i>
Méthode d'élaboration des règles	<i>Par consensus des parties intéressées</i>	<i>Par l'AESA, après consultation des parties intéressées</i>
Cohérence de l'ensemble des règles de sécurité	<i>Risque d'incohérences avec les règles de navigabilité</i>	<i>Aucun risque d'incohérence</i>
Conditions d'adaptation aux nouvelles règles pour les parties intéressées	<i>Aisée, sauf pour les secteurs qui n'ont jamais fait l'objet d'une réglementation JAA</i>	<i>Aisée, sauf pour les secteurs qui n'ont jamais fait l'objet d'une réglementation JAA</i>
Adoption et évolution des règles	<i>Lentes (consensus des parties intéressées)</i>	<i>Moins lentes (calendrier fixe)</i>
Responsabilités en matière de certification	<i>Les Etats membres</i>	<i>Les Etats membres et l'AESA</i>
Responsabilités pour l'élaboration des documents d'orientation	<i>Les Etats membres</i>	<i>L'AESA</i>
Responsabilités en matière de standardisation	<i>Les Etats membres : standardisation limitée au niveau national</i>	<i>Assurée par l'AESA pour l'ensemble de l'Union</i>
Contrôle de l'application des règles par les Etats membres	<i>La Commission</i>	<i>La Commission assistée par l'AESA</i>
Contrôle de l'application des règles par les entreprises	<i>Les Etats membres</i>	<i>Les Etats membres et l'AESA</i>

2. Impacts sur le marché intérieur

2.1 Impact de la solution JAA+ sur le fonctionnement du marché intérieur

- Les opérateurs seraient soumis à des règles identiques et les personnels circuleraient sans entrave grâce à la reconnaissance mutuelle automatique des certificats et licences.
- Toutefois, les certificats qui attestent de la conformité aux règles communes seraient toujours délivrés par les administrations nationales ; leurs coûts ne seraient donc pas harmonisés.

2.2 Impact de la solution EASA+ sur le fonctionnement du marché intérieur

- Les opérateurs seraient soumis à des règles identiques et les personnels circuleraient sans entrave grâce à la reconnaissance mutuelle automatique des certificats et licences.
- Les règles communes seraient, pour partie, mises en œuvre par l'AESA. Ainsi, une partie des certificats serait émise par l'Agence et, dans ce cas, le coût des certificats serait harmonisé.
- Cette option permettrait également réduire le coût de l'élaboration des règles : elle n'impose qu'un simple renforcement des moyens communautaires, n'implique pas de travail de mise en

conformité au droit communautaire et centralise au niveau de l'AESA le développement des documents d'orientation nécessaires à la mise en oeuvre de la réglementation.

2.3 Tableau récapitulatif :

	Transposition des règles JAA	Développement de règles AESA
Règles applicables	<i>Uniformes et obligatoires</i>	<i>Uniformes et obligatoires</i>
Libre circulation	<i>Reconnaissance automatique des certificats et licences</i>	<i>Reconnaissance automatique des certificats et licences</i>
Coûts de la certification	<i>Variables selon Etats membres</i>	<i>Variables ou harmonisés, selon les certificats</i>
Coûts de la transition pour les Etats membres	<i>Liés à la relance et au renforcement des JAA</i>	<i>Liés au renforcement des moyens de l'AESA</i>
Conformité des règles au droit communautaire	<i>Via un processus d'adaptation</i>	<i>Immédiate</i>

Avec l'intégration au droit communautaire de règles développées par les JAA, deux sources distinctes de réglementation perdureraient, avec les risques d'incohérence dans la réglementation de la sécurité qu'implique cette dualité. Cette option nécessiterait que les Etats membres relancent, et élargissent, l'activité réglementaire des JAA

Le développement de règles communes par l'AESA permettrait de répondre pleinement aux objectifs de sécurité poursuivis. En revanche, les coûts des processus de certification ne seraient que très partiellement harmonisés et des distorsions de concurrence entre opérateurs perdureraient donc.

VI – EVALUATION DES DIFFÉRENTES OPTIONS

1. Impacts des options sur les objectifs

	OPTION JAA+	OPTION AESA+	Commentaires
SECURITE			
Uniformisation des règles	✓✓✓	✓✓✓	Totale dans les deux cas
Capacités de supervision	✓	✓✓✓	La supervision de la mise en œuvre des règles incombe aux Etats membres mais aussi à l'AESA dans la seconde hypothèse
Standardisation	✓	✓✓✓	Opérée au niveau des Etats membres seulement, ou au niveau communautaire via l'AESA

Cohérence des règles	✓	✓✓✓	Si l'ensemble des règles de sécurité aérienne est développé par un organisme unique, les risques d'incohérence sont presque nuls
Facilité adaptation technique	✓	✓✓	Les procédures d'adoption des décisions par l'AESA sont plus rapides et plus faciles à mettre en œuvre que celles utilisées par les JAA
MARCHE INTERIEUR			
Concurrence entre entreprises	✓✓(✓)	✓✓✓	Conditions de concurrence harmonisées mais pas totalement car les certificats restent délivrés par les Etats membres, tout (option 1) ou partie (option 2).
Libre circulation des personnes	✓✓✓	✓✓✓	Garantie dans les deux cas
Simplification réglementaire	✓	✓✓	Développement d'une réglementation commune dans les deux cas, y compris les documents d'orientation dans la seconde hypothèse

2. Coûts des options pour les principales parties intéressées

	OPTION JAA+	OPTION AESA+	Commentaires
POUR LES ENTREPRISES			
Certification	✓+✓✓	✓+✓	Pour les certificats délivrés par les Etats membres, les coûts sont identiques quelle que soit l'option choisie. Dans la seconde hypothèse, le coût des certificats délivrés par l'AESA est inférieur à la moyenne des coûts nationaux
Adaptation aux changements de réglementation	✓	✓	Ces coûts sont identiques et restent limités dans les deux options.
POUR LES ADMINISTRATIONS NATIONALES			
Certification	✓+✓	✓+ -	Certains Etats membres ne recouvrent pas l'intégralité des coûts de certification, à la différence de l'AESA. Cette charge financière n'existe plus pour les certificats délivrés par l'AESA (option 2)
Règles de mise en œuvre	✓	-	Elaborées par les Etats membres dans la première option
Supervision	✓✓	✓	Dans la seconde option, une partie des coûts de supervision est assurée par l'AESA
Financement JAA/AESA	✓	-	L'AESA est financée par la Communauté et par l'industrie. Les frais de fonctionnement des JAA resteraient essentiellement à la charge des Etats membres

POUR LE BUDGET COMMUNAUTAIRE			
Financement JAA/AESA	✓	✓✓	La Communauté finance une partie de l'activité réglementaire des JAA (1 ^{ère} option) et la totalité de celle de l'AESA (2 ^{ème} option)
Adaptation au droit communautaire	✓	-	Adaptation des règles JAA au droit communautaire à la charge du budget de la Communauté
POUR LE PERSONNEL			
Licences	✓	✓	Dans les deux options, les licences restent délivrées par les Etats membres

3. Récapitulation des avantages et inconvénients

L'objectif d'une amélioration du niveau général de sécurité aérienne pourrait être atteint via le développement de règles communes par l'AESA.

Le fonctionnement du marché intérieur serait également amélioré par ce biais, plus encore que par le truchement d'une transposition des règles JAA, mais des distorsions de concurrence entre opérateurs perdureraient.

VII – LA PROPOSITION DE LA COMMISSION

1. Instruments et méthode :

Pour étendre les règles communes aux opérations aériennes, aux licences des pilotes et aux aéronefs des pays tiers, l'extension du champ d'application du règlement 1592/2002 semble s'imposer comme l'instrument législatif le mieux adapté puisqu'il s'agirait également de confier à l'AESA, instituée par ce texte, de nouvelles tâches dans ces domaines, notamment en matière de préparation de la réglementation et de certification.

Les produits, activités, personnels et organismes visés par les règles communes devraient être clairement identifiés. Ceux qui ne relèvent pas de la compétence communautaire resteraient entièrement soumis aux règles nationales.

Pour préserver le caractère paneuropéen de la sécurité de l'aviation civile, les pays tiers européens pourraient être associés au système mis en place, via des accords spécifiques conclus avec la Communauté, comme c'est déjà le cas en matière de navigabilité des produits aéronautiques.

Pour éviter aux parties concernées des perturbations et des surcoûts inutiles, les règles communes seraient basées, autant que de possible, sur celles jusqu'à présent définies par les JAA. Elles deviendraient ainsi obligatoires et mises en œuvre de manière uniforme dans toute

la Communauté. La même méthode avait été choisie, lors de l'adoption du règlement 1592/2002, pour les règles relatives à la navigabilité.

A terme, la Communauté disposerait ainsi d'un ensemble cohérent et uniforme de règles en matière de sécurité et d'interopérabilité du système européen de l'aviation, et d'un organisme unique, l'AESA, chargé de les préparer, de les mettre en œuvre et d'en contrôler l'application. L'Agence serait alors devenue l'autorité européenne aux pouvoirs étendus à tous les domaines relatifs à la sécurité de l'aviation civile.

2. Contenu :

La proposition de la Commission est basée sur l'avis rendu par l'AESA ; sur quelques points cependant, la Commission a souhaité s'en démarquer pour renforcer et maintenir encore davantage le niveau de sécurité de l'aviation civile en Europe. Conformément aux dispositions de l'article 12.2(b) du règlement 1592/2002, ces modifications ont été effectuées en concertation avec l'Agence :

- A titre principal, la Commission a ainsi souhaité renforcer le champ d'application du règlement pour y inclure la totalité des aéronefs des pays tiers utilisés, à quelque titre que ce soit, dans la Communauté.

- Concernant les équipages de cabine, l'Agence proposait de les soumettre à des exigences communes de sécurité mais, prenant en compte l'opinion majoritairement exprimée lors de la consultation, pas à un processus de certification. L'AESA attirait cependant l'attention de la Commission sur l'incongruité de la situation de ces personnels qui demeureraient dans la plupart des Etats membres les seuls, parmi ceux affectés à des tâches de sécurité ou de sûreté, à n'être pas certifiés. Il apparaît à la Commission que la persistance de cette situation contreviendrait aux objectifs posés par l'article 2 du règlement 1592/2002, et notamment à la liberté de circulation. La Commission propose donc, pour poursuivre le mouvement initié par la modification pendante du règlement 3922/91, que les personnels de cabine soient détenteur d'une attestation démontrant leur conformité à des exigences essentielles spécifiques.

- Enfin, il est apparu à la Commission que dispenser les appareils ultra légers des règles communes ne s'imposait peut-être plus de manière systématique, car les performances de certains de ces appareils ont aujourd'hui rejoint celles des avions légers. La Commission souhaiterait donc que des travaux soient entrepris dans les meilleurs délais pour examiner si, et dans quelle mesure, certains de ces appareils devraient être soumis à des règles communes.

Concernant les opérations aériennes, les licences des pilotes et les aéronefs des pays tiers, les options de l'AESA ont été retenues et les lignes principales de la proposition réglementaire peuvent être résumées comme suit :

2.1 Opérations aériennes :

Pour améliorer la sécurité des citoyens, notamment au sol, et faciliter la libre circulation des services au sein du marché intérieur, la proposition de règlement étendrait les règles communes à toutes les activités aériennes et l'obligation de certification à tous les opérateurs commerciaux. Les certificats seraient délivrés par les Etats membres ou, le cas échéant, l'AESA qui pourrait aussi, chaque fois que nécessaire, imposer des directives opérationnelles.

Pour les opérations non commerciales, les règles seraient adaptées à la complexité des aéronefs utilisés et ne donneraient pas lieu à certification, comme c'est déjà le cas dans la plupart des Etats membres. Lorsque ces opérations sont conduites avec des aéronefs complexes, les opérateurs concernés devraient toutefois établir qu'ils sont en mesure de répondre à l'ensemble des exigences essentielles relatives aux opérations aériennes.

2.2 Licences des pilotes :

La proposition de règlement imposerait à tous les pilotes opérant dans la Communauté la détention d'une licence délivrée sur la base d'exigences communes relatives à leurs connaissances théoriques et pratiques et à leur aptitude physique. Les organismes de formation des pilotes, les centres et les personnels chargés d'attester de leur aptitude physique ainsi que les simulateurs de vol devraient, eux aussi, être certifiés sur la base de règles communes. L'AESA serait chargée de surveiller la bonne application de ces dernières par les organismes nationaux de certification, et, pour garantir un niveau uniforme de qualité des formations dispensées, elle pourrait elle-même certifier les centres de formation et les simulateurs de vol.

Tous les pilotes ne se verraient cependant pas imposer des règles identiques qui, dans certains cas, seraient disproportionnées. Ainsi, alors que le transport commercial serait soumis aux exigences maximales, les autres secteurs de l'aviation devraient pouvoir bénéficier de règles adaptées à la complexité des appareils et à celle de l'espace aérien dans lequel ils évoluent. Notamment, l'aviation de loisir devrait être mieux prise en compte qu'elle ne l'est aujourd'hui : les règles spécifiques développées par les JAA (JAR-FCL PPL) sont, en effet, souvent regardées comme excessives. La proposition de règlement instaurerait donc une nouvelle catégorie de licence, la « licence de pilote privé de loisir », mieux adaptée à la situation de cette catégorie d'utilisateur de l'espace aérien. Cette licence serait délivrée par des organismes d'évaluation accrédités par l'Agence ou par l'administration nationale compétente, au choix du demandeur. Les fédérations sportives, par exemple, pourraient jouer ce rôle.

2.3 Aéronefs des pays tiers.

Pour protéger efficacement la sécurité des citoyens européens, au sol ou lorsqu'ils voyagent à bord de ces appareils, la proposition de règlement soumettrait aux règles communes les aéronefs des pays tiers opérant dans la Communauté, dans les limites permises par la Convention de Chicago. En outre, dans le cas des opérateurs de pays tiers effectuant des opérations commerciales dans la Communauté, le respect des règles communes devrait être attesté par la délivrance d'un certificat.

Pour garantir la surveillance efficace de ces appareils lorsqu'ils opèrent dans le ciel européen, et notamment leur respect des règles opérationnelles communes, des mécanismes de contrôle renforcés devraient être mis en place au travers, notamment, d'une meilleure collaboration entre l'AESA et les administrations nationales concernées.

3. Evaluation :

Les mesures portées par la proposition de la Commission seront évaluées conformément aux dispositions de l'article 51 du règlement 1592/2002.