

Bruxelles, le 7.12.2015
SWD(2015) 263 final

PART 1/2

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL
concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une
Agence de la sécurité aérienne de l'Union européenne, et abrogeant le règlement (CE)
n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil

{ COM(2015) 613 final }
{ SWD(2015) 262 final }

Résumé de l'analyse d'impact
Analyse d'impact concernant une initiative en matière de sécurité aérienne et une éventuelle révision du règlement (CE) n° 216/2008 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne
A. Nécessité d'une action
Pourquoi? Quel est le problème abordé? Cette initiative représente un réexamen général du système européen de sécurité aérienne et du règlement (CE) n° 216/2008, qui constitue le cadre réglementaire de l'UE en matière de sécurité aérienne. Le problème comprend quatre aspects: 1) la sécurité — le système actuel s'est avéré jusqu'à présent efficace pour garantir un niveau élevé de sécurité, mais il risque de ne pas être suffisant pour que le taux d'accidents continue de diminuer parallèlement à la croissance du trafic (hausse de 50 % au cours des 20 prochaines années); 2) la surréglementation — le système réglementaire est pesant et génère des coûts excessifs; 3) l'évolution récente du marché — le cadre réglementaire est à la traîne par rapport à l'évolution du marché et des technologies aéronautiques au cours de la dernière décennie (nouveaux modèles d'entreprise, nouvelles technologies); 4) la supervision — il existe de grandes différences entre les États membres quant à leurs capacités à mettre effectivement en œuvre la législation sur la sécurité aérienne. Les causes du problème sont les suivantes: pénurie et utilisation inefficace des ressources, lacunes et incohérences dans le système réglementaire, et modèle unique de réglementation à caractère essentiellement prescriptif. Les problèmes concernent l'ensemble des acteurs dans le système de sécurité aérienne et, indirectement, les voyageurs.
Quel objectif cette initiative devrait-elle atteindre? L'initiative vise à améliorer les performances du système aéronautique européen en ce qui concerne la sécurité, la sûreté, la compétitivité et la protection de l'environnement. Elle doit également être considérée dans le contexte de la nouvelle stratégie de l'aviation présentée par la Commission et des priorités du président Juncker en ce qui concerne la réduction de la bureaucratie, la simplification des procédures et la stimulation de la croissance économique et de l'innovation dans le cadre d'approches réglementaires modernes, et notamment d'une réglementation fondée sur les risques et les performances. L'initiative vise les objectifs spécifiques suivants: 1) éliminer les exigences inutiles et garantir une réglementation proportionnée aux risques encourus; 2) assurer une intégration efficace et une supervision effective de l'évolution récente du marché et des technologies; 3) établir un processus de gestion de la sécurité fondé sur la coopération entre l'Union et les États membres afin qu'ils définissent et maîtrisent les risques ensemble; 4) combler les lacunes du système réglementaire et assurer la cohérence de ce dernier; 5) créer un système de mutualisation et de partage des ressources entre les États membres et l'AESA.
Quelle est la valeur ajoutée de l'action à l'échelle de l'UE? De par leur caractère largement transnational, les transports aériens requièrent par nature une approche réglementaire à l'échelle de l'UE. Les États membres s'accordent à reconnaître que des règles communes sont nécessaires dans le domaine de la sécurité aérienne pour atteindre un niveau de sécurité élevé. Une législation commune évite de devoir coordonner les systèmes réglementaires des États membres et contribue de ce fait à accroître la sécurité. Seule une action à l'échelle de l'Union est réellement efficace pour promouvoir un système européen commun de sécurité, sous la conduite de l'AESA en tant qu'organisme de réglementation et d'exécution. De même, l'existence d'un système européen unique dans le domaine de la sécurité aérienne permettra de réduire une fragmentation coûteuse et entraînera donc des gains d'efficacité.
B. Les solutions
Quelles sont les options législatives et non législatives qui ont été envisagées? Y a-t-il une option privilégiée ou non? Pourquoi?

Cette initiative concerne la révision du règlement (CE) n° 216/2008 et revêt par conséquent un caractère législatif. Des options ont été formulées dans trois domaines (sans mentionner le scénario de référence; les options privilégiées sont en italique):

1. Gestion et qualité des ressources:

- 1.2 Renforcement de la coopération avec maintien du système actuel
- 1.3(a) Système de supervision conjointe avec transfert volontaire de responsabilités
- 1.3(b) *Système de supervision conjointe avec transfert volontaire de responsabilités + mécanisme de supervision d'urgence*
- 1.4 Autorité européenne de la sécurité aérienne unique

2. Proportionnalité et performance en matière de sécurité:

- 2.2 *Facilitateurs d'un système de sécurité proportionnel et fondé sur la performance*
- 2.3 Système réglementaire à deux niveaux: l'un prescriptif — l'autre fondé sur la performance
- 2.4 Transition vers un système réglementaire entièrement fondé sur la performance

3.1. Lacunes et incohérences — services d'assistance en escale

- 3.1(B) *Normes industrielles / aucune certification*
- 3.1(C) règles de mise en œuvre / certification

3.2. Lacunes et incohérences — sûreté

- 3.2(B) Cadre juridique uniquement pour les aspects de la conception relatifs à la sûreté
- 3.2(C) *Approche coordonnée des questions liées à la sécurité et à la sûreté*

3.3. Lacunes et incohérences — environnement

- 3.3(B) *Exigences essentielles de l'UE en matière de protection de l'environnement en ce qui concerne les produits aéronautiques*

Le scénario privilégié combine des options prévoyant une intervention limitée de l'Union, avec des éléments à caractère volontaire.

Qui soutient quelle option?

Gestion et qualité des ressources — Soutien des États membres et du secteur d'activité en faveur du partage des ressources sur une base volontaire [options 1.2 et 1.3(a)]. Options 1.3(b) et 1.4: possible opposition des États membres en raison des éléments obligatoires.

Proportionnalité et performance en matière de sécurité — Option 2.2: soutien des États membres et de l'industrie — Option 2.3: soutien de l'industrie, mais opposition probable des États membres car administration complexe — Option 2.4: soutien le plus faible des États membres et de l'industrie.

Services d'assistance en escale — soutien général des États membres et l'industrie à l'exception des compagnies aériennes.

Sûreté — Option 3.2(C): l'extension du mandat de l'AESA pourrait rencontrer l'opposition des États membres et de l'industrie.

Environnement — Option 3.3(B): n'est pas sujet à controverse car les modifications ne portent pas sur le champ d'application mais seulement sur la mise en œuvre.

C. Incidences de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (le cas échéant, sinon des options principales)?

En ce qui concerne le marché intérieur, il y aura des effets positifs sur l'égalité des conditions de concurrence grâce à une supervision plus uniforme et à un éventail plus large de possibilités pour démontrer la conformité, notamment un recours accru aux normes sectorielles. Le coût de mise en conformité pour les entreprises sera réduit grâce à la mise en place d'une supervision fondée sur les risques et à l'existence d'une réglementation et de procédures plus proportionnées (par exemple, simplification du leasing pour les compagnies aériennes, simplification des procédures de certification pour les aéronefs légers). L'innovation sera stimulée par une réglementation plus proportionnée et fondée sur la performance. En ce qui concerne les impacts sociaux, cette stimulation de l'innovation devrait se traduire par des emplois supplémentaires sur le marché. La sécurité aérienne devrait s'améliorer grâce à une meilleure supervision à l'échelle de l'UE, à un processus de gestion collaborative de la sécurité au niveau européen, et au comblement des lacunes en matière de sécurité touchant l'assistance en escale et la sûreté. Les incidences environnementales seront marginales mais positives.

Les incidences sont difficilement quantifiables parce que les options visent à définir un cadre réglementaire dont l'impact ne pourra être quantifié que lorsque le cadre sera traduit en mesures concrètes (par exemple, des règles de mise en œuvre), ou parce qu'il s'agit de mesures à caractère volontaire dont le succès déterminera les incidences.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée (le cas échéant, sinon des options principales)?

En ce qui concerne les coûts pour les entreprises et les administrations nationales, voir les deux sections ci-dessous. Au niveau de l'UE, le développement de l'académie virtuelle, le registre central des certificats, le pool d'experts et le soutien à l'élaboration de la réglementation/aux inspections dans les domaines des services d'assistance en escale, de la sûreté et de l'environnement nécessiteront des efforts supplémentaires de la part

de l'AESA, qui pourront être partiellement couverts par les ressources existantes ou compensés par des droits et redevances. Le transfert d'une petite partie des redevances de route, d'Eurocontrol vers l'AESA, pourrait libérer au sein de l'AESA des ressources qui pourraient alors être utilisées pour faire avancer d'autres mesures. Il n'y a pas d'incidences négatives notables au niveau social ou environnemental.

Comment les entreprises, les PME et les microentreprises seront-elles concernées?

Les entreprises tireront profit des éléments suivants: un système réglementaire davantage proportionné et fondé sur la performance, une plus grande souplesse dans les moyens mis en œuvre pour satisfaire aux exigences, un recours accru aux normes sectorielles, des procédures de certification simplifiées pour les aéronefs légers et, par conséquent, des coûts de mise en conformité réduits. Il sera plus facile d'introduire de nouvelles technologies. Les PME ne profiteront pas autant que les grandes entreprises de l'introduction d'une réglementation fondée sur la performance, mais elles profiteront davantage de la transition vers une supervision fondée sur les risques, qui supprime les contrôles superflus. La simplification des approbations de leasing aura un impact positif pour les compagnies aériennes, tout comme la consolidation éventuelle des certificats détenus par une même société dans plusieurs États membres. Le financement des mesures liées à la mise en commun ou au partage des ressources sera pris en charge par le secteur d'activité sur la base du «principe de l'utilisateur-payeur», ce qui pourrait avoir une incidence sur les entreprises dans les États membres où la supervision est actuellement financée par les recettes fiscales générales.

Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?

En ce qui concerne les coûts de mise en œuvre, les États membres qui n'ont pas encore introduit de programme national de sécurité seront tenus de le faire. La formation supplémentaire indispensable entraînera d'autres coûts. Certains États membres devront développer des compétences dans le domaine de la cybersûreté et de l'assistance en escale. Néanmoins, la majorité des mesures proposées seront appliquées sur une base volontaire et les États membres les lanceraient principalement en se fondant sur les résultats positifs d'une analyse des coûts et des avantages. La mise en place et la formation entraîneraient certains coûts au départ, puis l'impact sur les ressources des administrations aéronautiques nationales devrait être positif à moyen et long terme, grâce à des gains d'efficacité consécutifs à la mise en commun et au partage des ressources, ainsi qu'au passage à une supervision fondée sur les risques et mieux ciblée. La mise en commun et le partage des ressources seront financés par des droits et redevances sur la base du «principe de l'utilisateur-payeur». Les options privilégiées concernant la sûreté et l'assistance en escale n'entraînent pas de nouvelles exigences de certification, de sorte que les coûts de supervision pour les États membres ne devraient pas être importants.

Y aura-t-il d'autres incidences importantes?

La création d'un système réglementaire favorisant l'introduction de nouvelles technologies et libérant des ressources grâce à des procédures administratives plus proportionnées aura un impact positif sur la compétitivité des constructeurs et des compagnies aériennes et, en fin de compte, sur l'emploi et la croissance. De même, le maintien ou l'amélioration du niveau de sécurité en Europe grâce aux processus de gestion collaborative de la sécurité, à la supervision fondée sur les risques et au comblement des lacunes en matière de sécurité dans la réglementation contribueront à la protection des voyageurs tout autant qu'à la compétitivité (internationale).

D. Suivi

Quand la législation sera-t-elle réexaminée?

La mise en œuvre du règlement (CE) n° 216/2008 fait l'objet d'une évaluation obligatoire tous les cinq ans. Cette évaluation, prévue par le règlement lui-même, est couramment appelée «évaluation prévue à l'article 62».