

Exploitants SPO : ouvrez l'œil !

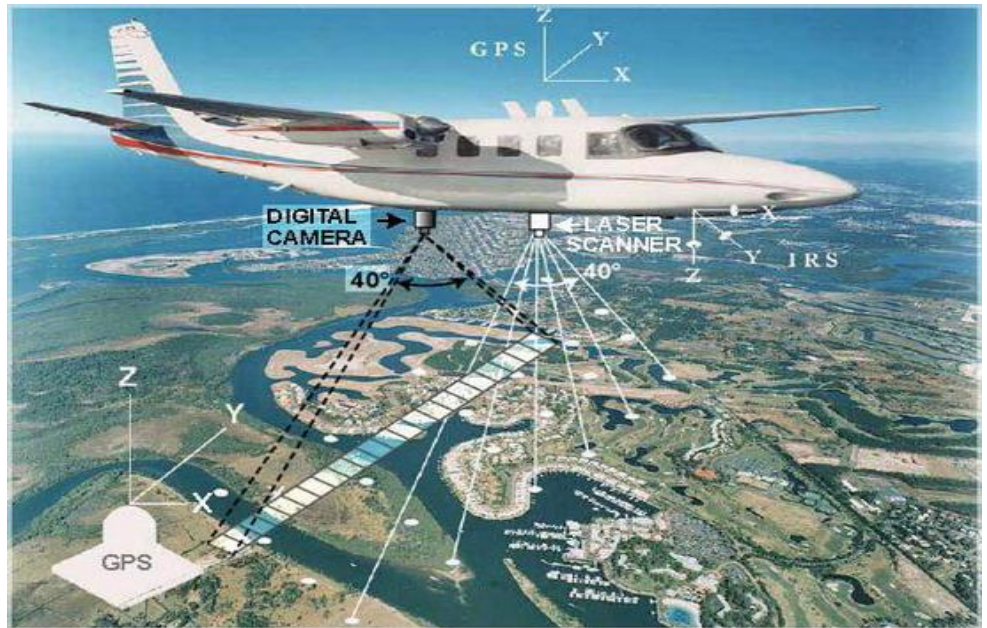
Le 21 avril 2017, le monde du travail aérien va connaître sa révolution avec l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation européenne intitulée « Partie-SPO ». Une petite révolution pour nombre d'exploitants déjà aguerris aux exigences de l'aviation commerciale. Une grande révolution pour nombre d'autres exploitants qui jusqu'à maintenant n'étaient pas ou que peu réglementés par leur autorité nationale. Si les droits et obligations des uns et des autres ont été définis dans la réglementation, certains aspects pratiques et juridiques ne sont aujourd'hui pas résolus et risquent de provoquer de nombreux cheveux gris aux exploitants et aux autorités nationales. Petit tour d'horizon à un mois de la date fatidique.

Philippe RENZ, Renz & Partners

A défaut d'une réglementation OACI sur le sujet, il était temps que l'Europe se dote d'une réglementation unifiée sur le travail aérien, un domaine qui comprend des activités aussi diverses que les opérations hélicoptères avec charges externes, le largage de parachutistes, la cartographie aérienne, le remorquage de planeurs, les vols de surveillance, pour n'en citer que quelques exemples. En effet, la mobilité du travail et la pression sur les prix en Europe pousse de plus en plus d'autorités et d'entreprises à mandater des entreprises étrangères afin d'effectuer des mandats de travail aérien sur leur sol. Il était donc temps de standardiser les normes et les pratiques afin de garantir un niveau de sécurité adéquat et des règles du jeu équitables (« *level playing field* ») au sein de l'ensemble des pays membres de l'AESA. Si le système mis en place par la Partie-SPO (« SPO » pour « *specialised operations* ») et ses dispositions connexes (Partie-ORO et Partie-ARO) devra, comme pour toute nouvelle réglementation, faire ses preuves dans le temps et qu'il faut lui laisser du temps à ces fins, deux constats s'imposent d'ores et déjà aujourd'hui.

1) Le premier constat concerne le processus législatif ayant mené à l'adoption de la nouvelle réglementation. Comment se fait-il que l'industrie n'ait pas été consultée sur des sujets aussi sensibles et importants que la notion d'exploitation à « haut risque » ni sur le système d'autorisation transfrontalière, deux sujets qui ne faisaient pas l'objet des « Opinions » No 02/2012 et No 04/2011 publiées par l'AESA suite à la consultation du projet de loi mais qui ont été intégrés par la suite, *en catimini*, dans la réglementation ?

Cette manière de court-circuiter le processus de consultation au détriment de l'industrie est incompréhensible et le tir



devera impérativement être corrigé dans le futur afin que les intérêts des exploitants soient pris en considération de manière effective.

2) Le second constat porte sur un certain nombre d'aspects juridiques et pratiques qui ont été trop peu pris en considération ou au sérieux par les autorités dans la phase de mise en œuvre qui a duré presque 3 ans et qui se termine en avril. Un certain laxisme qui met aujourd'hui en danger les objectifs de niveau de sécurité adéquat et de règles du jeu équitables que la réglementation serait censée réaliser à partir du 21 avril 2017, et pas seulement dans 3 ou 5 ans. Ces aspects seront abordés ci-dessous.

COMMERCIAL vs NON COMMERCIAL

La nouvelle réglementation impose des obligations très différentes à l'exploitant commercial et non commercial de travail aérien. En effet, alors que l'exploitant commercial d'un aéronef complexe ou non-complexe devra se doter d'une structure professionnelle, de personnel

compétent, d'un manuel d'opération, d'un système de gestion de la sécurité et d'un système de contrôle de conformité, et déclarer son activité auprès de l'autorité de l'aviation civile compétente, l'exploitant non commercial d'un aéronef non complexe n'aura pas besoin de tout cela. Alors que le même exploitant commercial aura besoin d'une autorisation pour effectuer des vols à « haut risque », un exploitant non commercial d'un aéronef complexe ou non-complexe n'aura pas besoin d'une telle autorisation pour de tels vols.

Ces différences sont majeures, cruciales, elles font mal au porte-monnaie des exploitants commerciaux, mais elles relèveraient du bon sens et seraient acceptables dans un monde dans lequel les autorités nationales auraient les moyens de réduire au strict minimum le champ d'action des exploitants non-commerciaux opérant illégalement des vols commerciaux. Or, dans les faits, il n'est en rien car ces autorités, dans leur lutte contre le marché gris, se heurtent déjà

depuis des années dans les domaines de l'aviation générale et de l'aviation d'affaires à une réglementation européenne largement insuffisante qui laisse la porte ouverte aux adeptes du marché gris opérant au détriment des exploitants commerciaux. Il en sera de même en matière de travail aérien car les définitions d' « exploitation commerciale » et du « transport aérien commercial » figurant dans la réglementation européenne ne permettront pas aux autorités, en l'absence de plus de détails ou de guides d'interprétation, de lutter contre ceux qui pourront trop facilement contourner, plus ou moins légalement, l'objectif et l'esprit de la loi du fait d'une délimitation entre aviation commerciale et privée aujourd'hui trop lacunaire et pas suffisamment adaptée aux besoins de chaque domaine de l'industrie aéronautique.

Concrètement et par exemple :

- Comment les autorités de l'aviation civile feront-elles pour distinguer les exploitants commerciaux des exploitants «corporate» ou privés, et donc non-commerciaux, opérant pourtant pour leur propre business exactement les mêmes vols comportant les mêmes risques que ceux opérés par les exploitants commerciaux ?

- Comment ces mêmes autorités pourront-elles forcer certains exploitants non-commerciaux de photographie et de cartographie aérienne à adopter un régime commercial auquel ils devraient être soumis, alors que ces exploitants ou leurs sociétés parentes ne vendent pas des vols à leurs clients mais uniquement des données ?

- Dans quelle mesure les autorités ou les entreprises qui attribuent des mandats de travail aérien sur le marché mais qui n'ont la plupart du temps aucune idée de la réglementation aérienne et de ses contraintes, et encore moins de la différence entre opération commerciale et non commerciale, pourront-elles ou voudront-elles attribuer des mandats en suivant les règles applicables ?

- Et comment les autorités de l'aviation civile exerceront-elles leur emprise sur ces autorités et entreprises qui attribuent des mandats, mais dont les activités leur échappent, afin de s'assurer que le cadre légal imposé par la « Partie-SPO » soit respecté ?

Aujourd'hui, les problèmes posés par ces quelques exemples sont monnaie courante sur le marché et, avec la pression sur les prix à laquelle sont soumis non seulement les exploitants mais également les autorités et entreprises qui attribuent des mandats, ils ne vont faire que s'amplifier. Raison pour laquelle il est nécessaire et surtout urgent que l'AESA, de concert avec les autorités nationales, prenne des mesures législatives concrètes pour empêcher qu'une concurrence déloyale déjà bien établie sur certains marchés puisse persister, afin que l'objectif de règles du jeu équitables recherché par la réglementation puisse se concrétiser.

Jusqu'à ce que les choses bougent de ce côté-là et que les instances européennes réglementent (enfin !) de manière plus détaillée la frontière qui doit séparer l'aviation commerciale de l'aviation privée, au moyen de dispositions dont le respect puisse effectivement être contrôlé par les autorités nationales, il reviendra encore une fois aux exploitants commerciaux de suppléer l'impuissance des autorités nationales à effectuer correctement leur travail de surveillance, des exploitants qui, dans certains domaines du droit aérien, auront un intérêt à garder un œil grand ouvert lors de l'attribution de mandats de travail aérien et n'auront pas le choix que de dénoncer les abus.

OPERATIONS A « HAUT RISQUE »

La nouvelle réglementation prescrit que les exploitants commerciaux d'activités à « haut risque » devront faire l'objet d'une autorisation préalable qui pourra être délivrée par l'autorité compétente après l'analyse et l'acceptation du dossier d'évaluation des risques et des procédures d'exploitation standard (SOP) qui lui aura été soumis par l'exploitant.

La détermination des activités à « haut risque » a été laissée à la propre appréciation des Etats membres, qui sont censés en établir une liste. Or, près de 3 ans après l'adoption de la Partie-SPO et alors qu'il ne reste plus qu'un mois avant l'entrée en vigueur effective de la loi, seuls un tout petit nombre des pays européens ont publié cette liste, laissant nombre d'exploitants dans l'incertitude la plus totale. En effet, combien d'exploitants ont déjà dû accepter des mandats de travail aérien qui ont déjà débutés et qui se poursuivront au-delà du 21 avril 2017 sans

savoir s'ils pourront bénéficier d'une autorisation pour une activité à « haut risque » au-delà de cette date ? Par ailleurs, cette autorisation étant destinée à contrôler un risque, en particulier celui auquel les tiers et les biens au sol sont exposés, comment se fait-il que les exploitants non-commerciaux n'y soient pas également soumis, eux qui génèrent pour des vols semblables des risques pas moindres mais au contraire probablement supérieurs du fait qu'ils ne doivent pas disposer d'une structure professionnelle et ne sont pas soumis à une surveillance étatique ? Cette différenciation est peu compréhensible.

Par ailleurs, si la perception de l'activité à « haut risque » peut ne pas être la même au Portugal ou en Lettonie, en Ecosse ou en Grèce, et si le fait que les Etats membres aient voulu conserver leur souveraineté sur ce qui doit être qualifié de « haut risque » puisse se comprendre, le manque de standardisation de la notion d'activité à « haut risque » à travers l'Europe complique singulièrement la vie des exploitants, surtout lors d'opérations transfrontalières.

OPERATIONS TRANSFRONTALIERES

Compte tenu de la souveraineté que possède chaque Etat pour déterminer la notion d'activité à « haut risque » et du fait que les opérations transfrontalières sont nombreuses dans certains secteurs du travail aérien, la réglementation a dû prévoir un système de coordination entre l'autorité compétente de l'exploitant et l'autorité compétente du lieu où est prévu que l'exploitation soit effectuée, afin de satisfaire les critères de sécurité établis par ces deux Etats.

Si ce mécanisme de coordination est un mal nécessaire, certains exemples concrets d'activités d'exploitants qui ont d'ores et déjà été soumises à ce mécanisme ont montré que l'AESA et les autorités nationales devront être très vigilantes pour éviter qu'il ne se transforme en un outil de protectionnisme déguisé. En effet, un tel protectionnisme est aujourd'hui pratiqué couramment par certains pays, à des degrés divers, dans le domaine du travail aérien, des pratiques qui devront être abolies complètement au plus tard le 21 avril 2017.

Ainsi afin d'éviter les abus, il paraît nécessaire que l'autorité de l'exploitant

exige le cas échéant de la part de l'autorité du lieu où l'exploitation devrait être effectuée qui refuserait de reconnaître les SOP et l'évaluation des risques de l'exploitant que l'autorité de l'exploitant aurait validés, qu'elle justifie de manière claire, complète et concrète les raisons de son refus. De même, l'autorité de l'exploitant se devrait de ne pas accepter trop facilement des limitations d'exploitations données sans des motifs suffisants par l'autre Etat. Et elle devrait, dans les cas douteux, s'assurer que son exploitant n'est pas victime de mesures protectionnistes. L'entrée en vigueur de la réglementation introduite par Partie-SPO aura également pour effet de rendre

inefficaces les législations nationales aujourd'hui encore en vigueur concernant le travail aérien. Celles-ci le plus souvent prévoient l'obligation pour un exploitant étranger de présenter un CTA ou un certificat de conformité à l'autorité compétente, les soumettent à des procédures d'autorisation et, dans certains cas, les obligent à devoir contracter un exploitant local pour pouvoir opérer des vols de travail aérien dans un pays étranger. Tout cela va bientôt devoir se conjuguer au passé et les exploitants qui seraient encore touchés de manière illégitime par ces normes après le 21 avril 2017 auront certainement de bonnes raisons de s'y opposer et de dénoncer les

abus. Malgré ces incertitudes et les risques auxquels les exploitants sont exposés, la réglementation va irrémédiablement entrer en vigueur et il reste à souhaiter que l'EASA et les autorités nationales fassent désormais tout leur possible pour que l'objectif de règles du jeu équitables soit concrétisé dans les plus brefs délais. Il est également impératif que les exploitants soient désormais consultés de manière sérieuse pour les problèmes sérieux auxquels ils sont confrontés au quotidien sur le terrain et pour lesquels des solutions devront encore être trouvées ces prochains mois.

Berne, le 17 mars 2017