



AVIS N° 05/2008

DE L'AGENCE EUROPEENNE DE LA SECURITE AERIENNE

du 29 septembre 2008

concernant un règlement de la Commission portant modification du règlement (CE) n° 2042/2003 de la Commission du 20 novembre 2003 relatif au maintien de la navigabilité des aéronefs et des produits, pièces et équipements aéronautiques, et relatif à l'agrément des organismes et des personnels participant à ces tâches

«Fixation d'un délai pour démontrer la conformité aux exigences en matière de connaissances et d'expérience»

I. Considérations générales

1. Le présent avis a pour objet de proposer à la Commission de modifier le règlement (CE) n° 2042/2003¹ de la Commission. Le champ d'application de ce processus de réglementation est exposé dans les termes de référence 66.004 et décrit plus en détail ci-après.
2. Le présent avis a été adopté conformément à la procédure spécifiée par le conseil d'administration de l'Agence européenne de la sécurité aérienne («l'Agence»)², conformément aux dispositions de l'article 19 du règlement (CE) n° 216/2008³ (appelé «le règlement de base» ci-après).

II. Consultation

3. L'«avis de proposition de modification» (APM) 2007-02⁴ comprenant le projet d'avis relatif à un règlement de la Commission portant modification du règlement (CE) n° 2042/2003 de la Commission a été publié sur le site web de l'Agence le 20 mars 2007.
4. À la date limite du 21 juin 2007, l'Agence avait reçu 196 commentaires émanant de 55 autorités nationales, organisations professionnelles et sociétés privées.
5. Tous les commentaires reçus ont fait l'objet d'un accusé de réception et ont été incorporés dans un document de réponse aux commentaires (DRC) 2007-02, qui a été publié sur le site web de l'Agence, le 1^{er} avril 2008⁵. Ce DRC comporte la liste de toutes les personnes et/ou organisations qui ont formulé des commentaires ainsi que les réponses de l'Agence.
6. Deux organisations militaires et un opérateur impliqué dans le transport aérien commercial ont réagi au DRC. Les réactions des organisations militaires sont similaires et montrent que le mécanisme décrit ci-dessous n'a pas été compris. En fait, cette modification proposait aux personnels militaires de maintenance une façon de rejoindre plus tard le marché civil sans perdre la validité de la démonstration initiale de leurs connaissances de base qu'ils avaient faite en travaillant pour l'armée. Toutefois, une évaluation pour l'octroi de crédits d'examen peut être nécessaire. La réaction de l'opérateur civil est un rejet absolu de la proposition dans son ensemble et n'a pas été prise en considération en raison du fait que le commentaire est unique et ne perçoit pas le bénéfice global en terme de sécurité.

III. Contenu de l'avis de l'Agence

7. Le 20 novembre 2003, la Commission européenne a adopté le règlement (CE) n° 2042/2003 relatif au maintien de la navigabilité des aéronefs et des produits, pièces et

¹ Règlement (CE) n° 2042/2003 de la Commission du 20 novembre 2003 relatif au maintien de la navigabilité des aéronefs et des produits, pièces et équipements aéronautiques, et relatifs à l'agrément des organismes et des personnels participant à ces tâches (JO L 315 du 28.11.2003, p. 1). Règlement tel que modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 376/2007 de la Commission (JO L 94 du 04.04.2007, p. 18).

² *Decision of the Management Board concerning the procedure to be applied by the Agency for the issuing of Opinions, Certifications Specifications and Guidance Material (Rulemaking Procedure)*. EASA MB 08-2007, 13.06.2007. [Décision du conseil d'administration concernant la procédure applicable par l'Agence pour délivrer des avis, spécifications de certification et documents d'orientation (procédure de réglementation). AESA MB 08-2007, 13.06.2007]

³ Règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne, et abrogeant la directive 91/670/CEE du Conseil, le règlement (CE) n° 1592/2002 et la directive 2004/36/CE (JO L 79 du 19.03.2008, p. 1)

⁴ Voir les archives réglementaires à l'adresse http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/r_archives.php.

⁵ Voir les archives réglementaires à l'adresse http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/r_archives.php.

équipements aéronautiques, et relatif à l'agrément des organismes et des personnels participant à ces tâches. Les dispositions de son annexe III (Partie-66) établissent un régime de licences pour les personnels chargés de la certification.

8. La délivrance d'une licence de maintenance d'aéronefs est fondée sur des exigences en matière de connaissances de base et d'expérience.

En outre, des qualifications de type peuvent être homologuées sur la licence une fois que le titulaire a satisfait aux exigences théoriques et pratiques de la formation aux types.

9. Les autorités nationales européennes de l'aviation civile (ANA) étaient d'avis que le délai dans lequel la conformité aux exigences en matière de connaissances de base et d'expérience doit être démontrée et la demande de licence ou d'homologation d'une qualification de type doit être déposée devrait être limité à la fois pour la licence de base et pour les qualifications de type. Ceci garantirait que l'expérience est récente et que les sujets couverts par l'attestation de connaissances ne sont pas obsolètes. Une telle limitation existait par le passé dans certains systèmes nationaux et contribuerait à maintenir un niveau élevé de connaissances et de sécurité.

10. Un groupe de rédaction a été chargé de rendre un avis sur une modification de la Partie-66 et/ou sur une décision de modifier les moyens acceptables de conformité (AMC) et documents d'orientation (GM) pertinents. Ce groupe, qui a réalisé l'analyse ci-dessous, était composé de membres de l'industrie et d'autorités nationales de l'aviation. Ce processus de réglementation a été intitulé 66.004 («Fixation d'un délai pour démontrer la conformité aux exigences en matière de connaissances et d'expérience»).

11. Après avoir examiné la question, le groupe a conclu ce qui suit.

- Concernant les exigences en matière de connaissances de base, l'actuel appendice II de la Partie-66 stipule que tous les modules qui constituent une catégorie ou sous-catégorie de licence de maintenance d'aéronefs complète de la Partie-66 doivent être passés dans une période de temps de 5 ans à partir du passage du premier module (sauf dans le cas de modules qui sont communs à plus d'une catégorie ou sous-catégorie de licence de maintenance d'aéronefs et qui ont déjà été passés). Toutefois, il n'existe aucune limite concernant le nombre de tentatives ou les périodes d'attente entre les tentatives pour chaque module distinct.
- En outre, les règlements existants ne fixent aucune limite quant au délai accordé pour demander une licence une fois les connaissances de base démontrées. Par exemple, il est possible de demander une licence vingt-cinq ans après avoir démontré les connaissances de base.
- Concernant les exigences en matière d'expérience et conformément à l'actuel 66.A.30, dans le cas le plus restrictif, le demandeur d'une licence de maintenance d'aéronefs doit avoir acquis cinq ans d'expérience pratique en entretien sur des aéronefs en exploitation, s'il n'a pas reçu auparavant de formation technique appropriée. Toutefois, aucune limite n'est fixée quant au délai accordé pour demander une licence une fois acquise l'expérience exigée. Par exemple, il est possible de demander une licence vingt-cinq ans après avoir obtenu l'expérience requise (autre que l'expérience récente minimale actuellement requise).
- Concernant la formation sur type, aucun délai n'est actuellement fixé pour:
 - achever la formation sur type;
 - demander une licence une fois accomplie la formation sur type.
- La cohérence des exigences actuelles n'est pas assurée puisqu'il n'est pas précisé:
 - quels documents doivent accompagner la demande;
 - quand la documentation étayant la demande doit être envoyée à l'autorité nationale de l'aviation civile aux fins de la délivrance de la licence de maintenance d'aéronefs;

- si les exigences en matière de connaissances et d'expérience, aussi bien pour la licence de base que pour la qualification de type, doivent être satisfaites avant que la demande ne puisse être adressée à l'autorité nationale de l'aviation civile.
 - De surcroît, il n'est pas spécifié dans quels délais un ensemble complet de modules doit être fourni avec la demande.
12. À partir de l'analyse décrite plus haut, il est proposé d'introduire les éléments suivants dans la Partie-66 et dans la Partie-147:
13. CONNAISSANCES DE BASE ET EXPÉRIENCE: Concept général

- Une période maximale de dix ans précédant la demande de licence de maintenance d'aéronefs a été instaurée pour passer tous les modules de connaissances de base et pour acquérir toute l'expérience requise.

L'objectif est de s'assurer que l'expérience est récente et que le programme de connaissances de base suivi n'a pas été rendu trop obsolète par l'introduction de nouvelles technologies. Les changements d'ordre technologique survenus au cours de la période de dix ans seront compensés par l'expérience récente, qui fait office de filet de sécurité.

La période de dix ans a finalement été choisie afin de couvrir le scénario le plus défavorable de la règle actuelle, à savoir le cas d'une personne (généralement très motivée) qui met cinq ans pour passer tous les modules de base (durée maximale actuellement autorisée) et qui doit ensuite acquérir un maximum de cinq ans d'expérience.

Les personnes qui suivent une formation de base agréée nécessiteront probablement entre deux et quatre ans (quatre ans notamment dans certains pays nordiques ou pour certaines organisations militaires qui ont décidé de mettre en œuvre la formation de la Partie-147 dans le cadre de leurs exigences). Toutefois, l'expérience requise n'étant dans ce cas que de deux ans, les dix années devraient suffire pour achever l'ensemble de la procédure et demander une licence.

Il convient de préciser qu'à l'origine, l'APM proposait un délai maximal de seulement sept ans pour l'obtention des connaissances de base et de l'expérience de base avant de demander une licence. Les examens de modules datant de plus de sept ans auraient dû être repassés. Un nombre important de commentaires reçus dans le cadre de la consultation publique de l'APM considéraient cette disposition trop restrictive et suggéraient de porter la durée maximale à 10 ans afin de tenir compte de facteurs tels que:

- le service militaire;
- la difficulté d'étudier et de travailler en même temps;
- certains cas de longues maladies ou accidents (parfois survenus au travail);
- l'introduction d'une période d'attente d'un an après trois échecs consécutifs avant de se représenter aux examens (voir ci-dessous).

Ces commentateurs s'interrogeaient également sur la nécessité de repasser tous les modules expirés. C'était notamment le cas d'organisations militaires qui avaient décidé de mettre en œuvre la formation de la Partie-147 dans le cadre de leurs exigences et qui auraient eu des difficultés pour retenir leurs personnels (ne possédant pas une licence Partie-66) car ces derniers auraient été contraints de quitter l'armée avant la fin de la période de dix ans pour acquérir l'expérience nécessaire en maintenance de l'aviation civile. Dans un tel cas, ces organisations envisageaient de ne pas intégrer la Partie-147 à leur formation, ce qui n'aurait pas été conforme aux objectifs du règlement de base n° 216/2008 où il est recommandé de promouvoir les règles communautaires. La proposition finale, décrite plus loin dans le présent avis, n'exige pas de repasser les modules datant de plus de dix ans. Toutefois, des crédits devront être accordés par l'autorité compétente après

évaluation des changements apportés au programme des connaissances de base (Appendice I de la Partie-66) au cours des dix années précédentes.

Par conséquent, le délai antérieur de cinq ans concernant la validation des connaissances de base a été supprimé et est désormais remplacé par une période de validité de dix ans pour l'obtention des connaissances de base et de l'expérience requise avant la demande de licence de maintenance d'aéronefs.

14. CONNAISSANCES DE BASE: octroi de crédits

- Comme il a été indiqué plus haut, le présent avis propose de ne pas considérer comme expirés les modules datant de plus de dix ans, en permettant à l'autorité compétente d'évaluer si le programme des connaissances de base a changé au cours de cette période et d'accorder les crédits appropriés pour les modules, sous-modules ou sujets qui n'ont pas changé. Il pourra donc être nécessaire de repasser certains modules ou sous-modules ou sujets si ces derniers ont subi des modifications par rapport aux exigences actuelles de l'appendice I de la Partie-66.
- L'actuel appendice II de la Partie-66 (examen des connaissances de base) exclut les modules 1, 2, 3 et 4 de toute limite de temps car ils sont d'une nature générale et ne sont guère susceptible de changer au cours des années. Cette disposition n'est plus nécessaire puisque la question relèvera de l'autorité compétente qui accordera des crédits. Un crédit complet sera accordé pour les modules qui n'ont pas changé.

Ce mécanisme est désormais décrit aux points 66.A.25 (b) et 66.B.405.

- Pour obtenir des crédits, l'intéressé devra en faire la demande formelle à l'autorité compétente qui délivrera une confirmation écrite des crédits accordés.

15. CONNAISSANCES DE BASE: validité des crédits

- L'autorité compétente devra également prendre en considération l'évolution du programme des connaissances de base, tel que décrit à l'Appendice I de la Partie-66, lorsqu'elle établira et mettra à jour les crédits concernant une qualification, un diplôme, etc. Elle s'assurera ainsi que les connaissances du demandeur restent en adéquation avec la technologie actuelle.

En conséquence, tous les crédits (accordés pour les modules expirés et pour toute autre qualification ou tout autre diplôme) expireront désormais au bout de dix ans. Toutefois, le demandeur pourra redéposer une demande de crédits basée sur une comparaison entre sa formation initiale et l'Appendice I de la Partie-66. Un nouveau paragraphe 66.B.410 a été introduit concernant la validité des crédits d'examen.

Ces changements signifient que la révision des rapports de crédit d'examen correspondants émis par l'autorité compétente (comme exigé au paragraphe 66.B.405(d)) devra être effectuée non seulement lorsque la norme de qualification nationale changera, mais aussi lorsque l'appendice I de la Partie-66 sera modifié. Le paragraphe 66.B.405 (d) a été modifié en conséquence, afin de mieux refléter ce processus.

16. FORMATION DE TYPE ET EXAMEN DE TYPE

- Un délai de deux ans pour satisfaire aux parties théoriques et pratiques d'une formation de type avant de déposer une demande d'homologation de qualification de type sur la licence de maintenance est introduit. Cela empêchera:
 - l'obtention par le demandeur d'une qualification de type basée, par exemple, sur un certificat de formation datant de 25 ans;
 - la répartition d'une formation (parties théoriques et pratiques de la formation de type) sur un nombre illimité d'années.
- Une disposition similaire a été introduite pour l'examen de type (où une formation de type n'est pas exigée). Ce délai de trois ans:

- assure un bon niveau de sécurité;
- est conforme aux systèmes nationaux des États membres, mis en place avant les JAA et le règlement (CE) n° 2042/2003.
- Un maximum de 3 tentatives, assorti d'une période d'attente d'un an destinée à la reprise de la formation ou des études après le troisième échec, a été instauré pour les modules de base et pour l'examen de type (lorsqu'une formation de type n'est pas exigée): cela signifie qu'après trois échecs consécutifs aux épreuves d'examen, le demandeur doit attendre un an avant de se représenter (Appendice II et Appendice III de la Partie-66).

Cette règle des trois tentatives est conforme aux systèmes nationaux de certains États membres, mis en place avant les JAA et le règlement (CE) n° 2042/2003. Il est généralement reconnu que trois échecs consécutifs remettent en cause la capacité du candidat à passer les examens avec succès et à réussir dans le domaine en question. La période d'attente donnera au candidat la possibilité de reprendre ses études dans le domaine où il a échoué et de s'interroger sur sa motivation et sur ses chances de réussite.

En outre, pour l'examen de type (lorsqu'une formation de type n'est pas exigée), une période d'attente de 30 jours à compter du premier échec et de 60 jours à compter du deuxième échec a été instaurée. La période d'attente proposée donne suffisamment de temps pour organiser à nouveau les examens, tout en permettant au candidat de réviser les matières dans lesquelles il a échoué.

- De plus, l'examineur ne sera pas impliqué dans la formation du candidat lorsqu'une formation de type n'est pas exigée. Cette nouvelle mesure garantit l'indépendance entre l'examineur et le candidat.

En cas d'échecs répétés, le recours à des examinateurs différents de ceux présents lors des examens précédents est recommandé.

17. DEMANDE d'une licence de maintenance d'aéronefs ou d'une homologation de type sur une telle licence

- Lors de sa candidature à un examen, le demandeur doit confirmer par écrit à l'organisme agréé conformément à la Partie-147 ou à l'autorité compétente le nombre, les dates et l'organisme d'examen de toutes les tentatives effectuées les douze derniers mois. Il incombe à l'organisme agréé conformément à la Partie-147 ou à l'autorité compétente de contrôler le nombre des tentatives dans les délais impartis (Appendice III de la Partie-66, sous-paragraphe 4).
- En outre, l'exigence (66.A.10 (b)) rappelle désormais clairement qu'il incombe au demandeur de démontrer qu'il satisfait à toutes les exigences applicables en matière de connaissances de base et d'expérience, à la fois pour la licence de base et pour la qualification de type, avant que la demande soit déposée auprès de l'autorité nationale de l'aviation civile, et de joindre à la demande tous les documents annexes.

18. ARCHIVAGE

- Les exigences pertinentes en matière d'archivage ont été étendues en tenant compte des nouveaux délais, aussi bien à la Partie-66 qu'à la Partie-147.

19. ÉLÉMENTS COMPLÉMENTAIRES

- Ces nouvelles limitations sont similaires au mécanisme existant proposé par le JAR-FCL 1 (§1.490 «Critères de réussite» et §1.495 «Période de validité»):
 - le candidat dispose de 18 mois pour passer les examens théoriques requis;
 - la réussite aux examens théoriques reste valide pour une période allant de 36 mois à 7 ans, selon la licence demandée (licence de pilote professionnel (CPL) ou licence de pilote de ligne (ATPL)), afin de pouvoir acquérir l'expérience de vol;

- tout candidat ayant échoué à une épreuve d'examen après quatre tentatives ou n'ayant pas réussi à toutes les épreuves après six tentatives doit repasser l'ensemble des épreuves.
- Pour l'application des changements décrits ci-dessus:
 - le certificat de formation de base (PARTIE-147) est modifié et indique désormais la date de réussite aux examens (pour chaque module);
 - le certificat de formation de type (PARTIE-147) est modifié et indique désormais la date de réussite aux examens, tandis que les dates de début et de fin de la formation de type doivent également être inscrites.

20. DISPOSITIONS CONCERNANT LA NON RÉTROACTIVITÉ («règle du grand-père»)

Par souci d'équité, le présent avis introduit des dispositions en faveur des demandeurs qui ont déjà subi avec succès les épreuves d'examen des connaissances de base (pour un ou plusieurs modules) ou les épreuves d'examen de la formation de type ou qui ont déjà acquis l'expérience requise ou ont obtenu des crédits d'examen avant l'entrée en vigueur du règlement proposé:

- les épreuves d'examen des connaissances de base subies avec succès et les crédits d'examen obtenus avant la date d'entrée en vigueur du présent avis peuvent être utilisés pour une demande de licence jusqu'à 10 ans après la date d'entrée en vigueur du présent avis (nouveau paragraphe 66.A.25(c));
- l'expérience acquise avant la date d'entrée en vigueur du présent avis peut être utilisée pour une demande de licence jusqu'à 10 ans après la date d'entrée en vigueur du présent avis (nouveau paragraphe 66.A.30(g));
- les parties théoriques et pratiques de la formation de type achevées avant la date d'entrée en vigueur du présent avis peuvent être utilisées pour une demande de licence jusqu'à 3 ans après la date d'entrée en vigueur du présent avis (nouveau paragraphe 66.A.45 (i)).

IV. **Évaluation de l'impact réglementaire**

21. Comme il est expliqué en détail dans l'évaluation d'impact réglementaire figurant dans l'APM 2007-02, les options suivantes ont initialement été examinées avant la publication de l'APM:

Option 1 – Ne rien faire

Continuer avec les exigences actuelles, ce qui signifie:

- cinq années pour réussir aux examens de tous les modules de base;
- aucune limite de temps pour accomplir la formation de type;
- une demande de licence ou d'homologation de qualification de type peut être déposée indépendamment de la date depuis laquelle:
 - les modules de base ont été passés;
 - l'expérience de base a été acquise (sauf pour l'année d'expérience récente);
 - la formation de type ou l'examen de type ont été achevés.

Option 2 – Limiter la durée de validité des modules de base et de la formation de type avant l'obtention d'une licence de base ou d'une qualification de type

Option 3 – Supprimer toutes les limites de temps actuelles

Cette option entraînerait la suppression du délai actuellement fixé à cinq ans pour le passage de tous les examens des modules de base.

22. L'option 3 a été rejetée car la possibilité de réussir à l'examen de base dans un délai illimité et après un nombre illimité de tentatives pourrait réduire le niveau de sécurité. À un certain moment, une personne peut réussir à l'examen sans que soit garanti le niveau approprié de la connaissance de l'ensemble du sujet. Cet effet négatif ne peut pas être compensé par le bénéfice financier de ces quelques personnes (et leurs organisations) qui ont besoin d'une très longue période pour réussir aux examens.
23. À la publication de l'APM, l'option 2 proposait les changements suivants.
- Tous les modules de base (à l'exception des modules 1, 2, 3 et 4) et toute l'expérience requise devaient être obtenus dans les sept ans précédant la demande de licence.
 - Les modules datant de plus de sept ans (à l'exception des modules 1, 2, 3 et 4) devaient être repassés.
 - Les crédits d'examen ne pouvaient être accordés que pour les qualifications techniques acquises dans les sept ans précédant la demande de licence.
 - La formation de type et l'examen de type devaient avoir commencé et s'être achevés dans les trois ans précédant la demande d'homologation de type sur la licence.
 - Des périodes d'attente étaient instaurées après l'échec aux examens de base et de type.
 - La présence de deux examinateurs lors de l'examen de type était exigée.

Cette option 2 a été choisie au lieu de l'option 1 (ne rien faire) car elle apportait une amélioration de la sécurité. En effet, l'expérience s'en trouvait ainsi plus récente et les connaissances de base et de type raisonnablement actualisées.

24. Néanmoins, pendant la phase de consultation externe de l'APM, de nombreux commentaires sont parvenus qui soulignaient que:
- le délai de sept ans fixé pour l'acquisition des connaissances de base et de l'expérience de base était trop étroit, compte tenu de plusieurs facteurs tels que le service militaire, la difficulté d'étudier et de travailler en même temps, les longues maladies ou accidents, etc.;
 - l'obligation de repasser tous les modules datant de plus de sept ans créerait une lourde charge, en particulier pour les organisations militaires. Par conséquent, ces organisations cesseraient de qualifier leurs personnels conformément à la Partie-147, réduisant ainsi la main d'œuvre disponible pour les organisations civiles.

25. Afin de minimiser ces répercussions tout en améliorant le niveau de sécurité, le texte final proposé dans le présent avis introduit les changements suivants par rapport au texte de l'APM.

- Le délai maximal accordé pour réussir à tous les examens de base, acquérir l'expérience requise et demander une licence est étendu à dix ans. Ceci s'applique également aux crédits accordés pour d'autres qualifications techniques.
- Les modules ou crédits portant sur d'autres qualifications techniques qui excèdent la limite de dix ans ne sont pas automatiquement considérés comme expirés, mais il est possible d'obtenir des crédits pour dix années supplémentaires. L'autorité compétente devra comparer le programme initial de la qualification avec le programme actuel (Appendice I, Partie-66) afin d'identifier, le cas échéant, les différences.
- Les périodes d'attente après les échecs aux examens de base et de type ont été étendues.
- La présence d'un seul examinateur est requise pendant l'examen de type.

Cologne, le 29 septembre 2008

P. GOUDOU
Directeur exécutif