



Révision partielle I de la loi sur l'aviation

Résultat de la procédure de consultation

Novembre 2008

I	Contexte	1
II	Participants à la procédure de consultation	1
1	Invitation à prendre position	1
2	Prises de position adressées	1
III	Résumé des prises de position	2
IV	Résultat de la consultation disposition par disposition	4
1	Taxe de surveillance et redevances	4
1.1	Taxe de surveillance (art. 6b [nouveau] P LA)	4
1.2	Redevances aéroportuaires (art. 39 P LA)	6
1.2.1	Art. 39, al. 1 P LA	6
1.2.2	Art. 39, al. 2 P LA	6
1.2.3	Art. 39, al. 3 P LA	7
1.2.4	Art. 39, al. 4 P LA	8
1.2.5	Art. 39, al. 5 P LA	9
1.2.6	Art. 39, al. 6 P LA	12
1.3	Frais des services de navigation aérienne (art. 49 P LA)	12
1.3.1	Art. 49, al. 2 et 3 P LA	12
1.3.2	Art. 49, al. 4 P LA	17
1.3.3	Art. 49, al. 6 P LA	17
2	Structure de l'espace aérien (art. 8a [nouveau] P LA) / Atterrissages en campagne (art. 8, al. 1, 2 et 7 P LA)	18
2.1	Structure de l'espace aérien (art. 8a P LA)	18
2.2	Atterrissages en campagne (art. 8, al. 1, 2 et 7 P LA)	20
2.2.1	Art. 8, al. 1 et 2 P LA	20
2.2.2	Art. 8, al. 7 P LA	22
3	Exigences techniques fondamentales en matière de sécurité du trafic aérien (art. 108a P LA) / Enquête sur les accidents d'aviation (art. 25 ss. P LA) / Protection des données (Art. 107a P LA)	23
3.1	Exigences techniques fondamentales en matière de sécurité du trafic aérien (art. 108a P LA)	23
3.2	Enquête sur les accidents d'aviation (art. 25 ss. P LA)	25
3.3	Protection des données (art. 107a et 107b P LA)	27
4	Dissolution de la commission de l'aviation (abrogation de l'art. 5 LA) / Formation aéronautique (abrogation des art. 103b à 103d LA) / Vols à l'étranger (révision de l'art. 9 LA)	28
4.1	Dissolution de la commission de l'aviation (abrogation de l'art. 5 LA)	28
4.2	Formation aéronautique (abrogation des art. 103a à 103d LA)	29
4.3	Propositions concernant la révision de l'art. 9 LA (vols à l'étranger)	30
5	Autorisations d'exploitation (art. 27, al. 2 et 3 ; art. 29, al. 1 ^{bis} P LA)	31
5.1	Art. 27, al. 2 et 3 P LA	31
5.2	Art. 29, al. 1 ^{bis} (nouveau) P LA	32
6	Agréments d'entreprises de construction et d'organismes de maintenance / Obligation pour le personnel aéronautique de détenir une licence (art. 57, al. 3 ; art. 60, al. 1 et 1 ^{bis} [nouveau] P LA) /	32
6.1	Art. 57, al. 3 et art. 60, al. 1 P LA	32
6.2	Art. 60, al. 1 ^{bis} P LA	32
7	Garantie pour couvrir la responsabilité civile (art. 70, al. 1, et 75, al. 1 P LA) / dispositions pénales (art. 91 P LA)	33

7.1	Responsabilité civile (art. 70, al. 1, et 75, al. 1 P LA)	33
7.2	Dispositions pénales (art. 91 P LA)	33
8	Obstacles à la navigation aérienne (art. 41, al. 1 et 1 ^{bis} P LA) / Restrictions de la propriété foncière (art. 42 à 48 P LA)	34
8.1	Obstacles à la navigation aérienne (art. 41, al. 1 et 1 ^{bis} P LA)	34
8.2	Restrictions de la propriété foncière (art. 42 à 48 P LA)	34
9	Modifications importantes du règlement d'exploitation (art. 36 <i>d</i> , al. 1 P LA) / Procédure d'approbation des plans (art. 37, al. 1 ^{bis} [nouveau] et 37 <i>d</i> , al. 1 P LA) / Contrôle du trafic aérien 36	
9.1	Modifications importantes du règlement d'exploitation art. 36 <i>d</i> , al. 1 P LA	36
9.2	Procédure d'approbation des plans (art. 37, al. 1 ^{bis} [nouveau] et 37 <i>d</i> , al. 1 P LA)	37
9.2.1	Art. 37, al. 1 ^{bis} P LA	37
9.2.2	Art. 37 <i>d</i> , al. 1 P LA	37
9.3	Proposition concernant le contrôle du trafic aérien	37
10	Délégation de tâches (art. 4 P LA) Coordination des créneaux horaires (art. 39a P LA)	38
10.1	Délégation de tâches (art. 4 P LA)	38
10.2	Coordination des créneaux horaires (art. 39a P LA)	38

I Contexte

Dans son Rapport sur la politique aéronautique de la Suisse 2004 (Rapport sur la politique aéronautique), le Conseil fédéral a défini un certain nombre de principes directeurs destinés à modérer la politique aéronautique pour les années à venir. Leur mise en oeuvre suppose plusieurs adaptations de la législation. Certains principes méritent un examen attentif sur le plan juridique et prendront encore du temps avant d'être appliqués. D'autres, en revanche, sont applicables rapidement. C'est la raison pour laquelle l'OFAC a décidé de réviser la loi sur l'aviation (LA) en trois étapes coordonnées.

Le Conseil fédéral a mis en consultation le projet de révision partielle I de la loi sur l'aviation du 19 juin 2008 au 3 octobre 2008. Le présent rapport tient compte de toutes les prises de position adressées à l'office jusqu'à la mi-octobre 2008.

II Participants à la procédure de consultation

1 Invitation à prendre position

Le chef du Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a invité par courrier daté du 19 juin 2008 quelque 103 autorités, associations, organisations et entreprises à prendre position. En voici le détail :

- 26 gouvernements cantonaux¹
- la Conférence des gouvernements cantonaux
- 15 partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale²
- 3 associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne³
- 9 associations faîtières de l'économie⁴
- 12 associations de l'aviation⁵
- 37 participants provenant de divers horizons (transporteurs aériens, entreprises du secteur aéronautique, services de la navigation aérienne, universités, Association suisse de droit aérien et spatial)⁶

2 Prises de position adressées

A la mi-octobre, 76 prises de positions avaient été adressées. Sur les 103 organismes officiellement invités à prendre position, 63 l'ont fait par écrit; 6⁷ ont indiqué qu'ils ne souhaitent pas se prononcer, tandis que 40 n'ont pas répondu à l'invitation. Par contre, 13 autres organisations, et la ville de Zurich ont, de leur propre initiative, adressé une prise de position. Se sont ainsi exprimés:

- 26 cantons⁸

¹ ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VD, VS, NE, GE, JU.

² PRD, PDC, PS, UDC, AdG, PCS, EDU, EVP, GPS, GL, Lega, LPS, PST-POP, DS, SGA.

³ SGemV, SSV, SAB.

⁴ economiesuisse, SGV, UPS, SBV, SBankV, USS, HEV, SEC Suisse, TS.

⁵ Aerosuisse, AéCS, AOPA, BAR, EAS, FSA, SFV, SIAA, SMF, ASEA, SHA, FSVL.

⁶ Swiss, easyjet, Helvetic, Darwin, Flybaboo, Hello, Belair, Edelweiss, Rega, Unique, AIG, EAP, ARESA, ALPAR, ARLB, Birrfeld, Jura, Ecuwillens, Grenchen, Lugano Airport, Samedan, Altenrhein, Sion, Pilatus, RUAG, armasuisse, SR-Technics, Skytech, skyguide, MétéoSuisse, Aerocontrol, SATTA, Skycontrol, Uni SG, Uni Basel, Uni Bern, ASDA.

⁷ SZ, OW, GL, PCS, HEV, SEC Suisse.

⁸ ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VD, VS, NE, GE, JU.

- 6 partis⁹
- 2 associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne¹⁰
- 7 associations faitières de l'économie¹¹
- une association des transports publics¹²
- 7 associations issues de différentes branches (environnement, commerce, transport aérien, tourisme)¹³
- 3 associations cantonales¹⁴
- 8 associations de l'aviation¹⁵
- 2 aéroports nationaux, 3 aérodromes régionaux, un aérodrome mixte civil-militaire¹⁶,
- 3 compagnies aériennes¹⁷
- 2 entreprises du secteur aéronautique¹⁸
- 4 organismes des services de la navigation aérienne¹⁹
- une commune²⁰

III Résumé des prises de position

Le projet de révision partielle I de la loi sur l'aviation a reçu un accueil substantiellement positif de la part de 65 participants à la consultation, même si ces derniers n'ont pas ménagé leurs critiques et n'approuvent pas toutes les dispositions du texte mis en consultation. Près du tiers d'entre eux²¹ estime qu'à maints égards, le projet n'est pas de nature à renforcer la compétitivité de la Suisse, objectif pourtant affiché par le Conseil fédéral dans son Rapport sur la politique aéronautique 2004. De même, un autre tiers²² rejette la dissolution de la Commission de la navigation aérienne. Trois participants à la consultation²³ approuvent le projet sans réserve, contre deux²⁴ qui le rejettent en bloc. Six destinataires²⁵ ont expressément renoncé à adresser une prise de position.

Des éléments tels que la perception d'une taxe de surveillance, l'instauration d'une redevance de sûreté couvrant les coûts, l'absence de réglementation sur les pertes de recettes encourues par Skyguide pour ses prestations fournies à l'étranger, l'aménagement de l'espace aérien par voie d'ordonnance édictée par l'office, les exigences de sécurité pour le trafic aérien et la procédure d'enquête sur les accidents d'aviation ont été particulièrement critiqués quant ils n'ont pas été rejetés.

⁹ PDC, PRD, PS, UDC, PCS, GPS.

¹⁰ SGemV, SSV.

¹¹ economiesuisse, SGV, UPS, USS, HEV, SEC Suisse, CFS.

¹² UTP.

¹³ CSE, CP, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr, FST, hotelleriesuisse, GastroSuisse.

¹⁴ HKBB, CVCI, ZHK.

¹⁵ Aerosuisse, AéCS, SIAA, SFV, ASEA, BAR, SHA, FSVL.

¹⁶ Unique, AIG, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, Airport Buochs.

¹⁷ Swiss, easyjet, Rega.

¹⁸ Pilatus, armasuisse

¹⁹ skyguide, MetoSchweiz, Aerocontrol, Skycontrol.

²⁰ Stadt Zürich.

²¹ NW, BS, VS, PDC, PRD, UDC, SSV, SGV, CFS, CP, UTP, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, Swiss, ALPAR, AIG, Pilatus, skyguide, Airport Buochs. (21)

²² NE, VS, TI, UDC, SGV, CFS, CP, UTP, HKBB, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr. (20)

²³ UR, SH, armasuisse.

²⁴ NW, UDC.

²⁵ SZ, OW, GL, PCS, HEV, SEC Suisse.

Quarante-trois participants à la consultation²⁶ s'opposent à la perception d'une taxe de surveillance. Ils avancent que cette mesure est de nature à pénaliser l'industrie aéronautique vis-à-vis de ses concurrents puisque la Suisse serait ce faisant le seul pays d'Europe à appliquer une taxe de ce genre. Vingt-deux participants²⁷ sont d'avis que la surveillance qu'exerce la Confédération sur l'aviation est une tâche relevant de l'Etat et que son financement, de ce fait, doit être assuré par les ressources générales de la Confédération. Quatre participants²⁸ sont favorables à la taxe de surveillance, jugeant qu'il s'agit d'un progrès important en termes de vérité des coûts.

Vingt-quatre participants à la consultation proposent de reconsidérer l'introduction d'une redevance de sûreté couvrant les coûts²⁹ et d'en rediscuter l'opportunité après que le financement spécial du trafic aérien aura été mis en oeuvre. Cinq participants³⁰ sont expressément favorables à la redevance de sûreté. Tant les partisans que les opposants de la redevance s'accordent sur le fait qu'il manque dans la loi une distinction entre les tâches de sûreté relevant de l'Etat et celles ne relevant pas de l'Etat.

Au chapitre des coûts des services de navigation aérienne, onze participants à la consultation³¹ approuvent l'élimination des subventions croisées à condition qu'elle soit contrebalancée par l'entrée en vigueur de la modification de l'art. 86, Cst., ceci afin de neutraliser les effets négatifs de la réglementation. Dix-neuf participants au total³² approuvent la suppression des subventions croisées; le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures et l'USS s'y opposent. Concernant le non-paiement par les prestataires de services de navigation aérienne étrangers des indemnités dues à la société Skyguide pour les services que cette dernière fournit dans les espaces aériens limitrophes, dix-sept participants à la consultation³³ exigent la réintégration de l'art. 101b, qui figurait dans une première version du projet mais qui a été supprimé dans la version mise en consultation. Cet article prévoit que la Confédération peut temporairement supporter les pertes de recettes enregistrées par un prestataire de services de navigation aérienne sur les prestations fournies dans les pays voisins.

Dix-sept participants à la consultation³⁴ approuvent, soit explicitement, soit implicitement, la nouvelle procédure d'aménagement de la structure de l'espace aérien par voie d'ordonnance. A l'inverse, quatorze participants s'y opposent³⁵, principalement en raison de l'absence de voies de recours.

Le nouvel art. 108a P LA portant sur les exigences techniques fondamentales en matière de

²⁶ ZH, NW, BS, BL, GR, TI, VD, VS, GE, PDC, PRD, UDC, SSV, economiesuisse, SGV, UPS, CFS, CP, FST, hotelleriesuisse, GastroSuisse, UTP, HKBB, ZHK, Aerosuisse, SFV, ASEA, SIAA, BAR, Swiss, easyjet, Unique, AIG, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs, IG Luftverkehr, weltoffenes Zürich.

²⁷ GR, VD, VS, UDC, SSV, economiesuisse, UPS, CFS, FST, ZHK, ZHK, Aerosuisse, SFV, ASEA, SIAA, Unique, ALPAR, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

²⁸ SO, PS, GPS, CSE.

²⁹ BS, TI, VS, GE, PDC, PRD, UDC, economiesuisse, SGV, UPS, CFS, FST, GastroSuisse, HKBB, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, AIG, ALPAR, ARESA, Pilatus, skyguide, Airport Buochs.

³⁰ ZH, CVCI, ZHK, SIAA, Unique.

³¹ BE, NW, VS, PS, SSV, Aerosuisse, AéCS, ASEA, ALPAR, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

³² BE, NW, VS, PDC, PS, SSV, HKBB, Aerosuisse, AéCS, ASEA, SIAA, Swiss, Unique, ALPAR, skyguide, MétéoSuisse, Aerocontrol, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

³³ VS, PDC, PRD, UDC, economiesuisse, UPS, FST, Aerosuisse, ASEA, Swiss, ALPAR, ARESA, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

³⁴ ZH, NW, ZG, BS, BL, AI, AG, TG, TI, economiesuisse, UPS, SIAA, FSVL, Swiss, Unique, Aerocontrol, Skycontrol.

³⁵ AR, SG, VS, JU, PDC, UDC, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, FSVL, Pilatus, Airport Buochs, Stadt Zürich.

sécurité du trafic aérien ne trouve pas grâce aux yeux de dix-sept participants à la consultation³⁶ au motif que la Suisse a déjà ratifié quantité d'accords sur la sécurité de l'aviation. De plus, les exigences supplémentaires imposées à l'industrie aéronautique suisse pourraient nuire à sa compétitivité. Dix participants³⁷ proposent de compléter ou plutôt d'amender l'art. 108a; trois participants³⁸ l'approuvent sans réserve.

Vingt participants à la consultation³⁹ ont critiqué les nouvelles règles relatives aux enquêtes sur les accidents d'aviation. Six d'entre eux⁴⁰ exigent que la procédure d'enquête soit clairement distincte des autres procédures et que la Suisse retire la différence notifiée à l'OACI par rapport au paragraphe 5.12 de l'Annexe 13 de l'OACI. Dix participants⁴¹ demandent que la question des enquêtes sur les accidents d'aviation soit traitée dans le cadre de la future révision partielle II de la LA.

IV Résultat de la consultation disposition par disposition

1 Taxe de surveillance et redevances

1.1 Taxe de surveillance (art. 6b [nouveau] P LA)

Quarante-sept participants à la consultation⁴² se sont exprimés sur la taxe de surveillance. Quatre d'entre eux⁴³ approuvent l'introduction d'une taxe de surveillance car elle concrétise le principe du bénéficiaire-payeur et constitue un progrès dans l'optique de la vérité des coûts. Quarante-trois participants⁴⁴ rejettent en revanche catégoriquement cette mesure. Ils font en premier lieu valoir que cette taxe serait unique en Europe et pénaliserait l'aviation suisse par rapport à ses concurrentes.

Dix-sept participants à la consultation⁴⁵ contestent les considérations relatives à la nature juridique de la taxe exposées dans le rapport explicatif. Ils estiment que la taxe est en réalité un nouvel impôt qui réclame dès lors une base constitutionnelle. L'analyse juridique du rapport explicatif, loin de correspondre à la doctrine dominante, se rallie à une conception marginale que le Tribunal administratif fédéral a qualifiée, dans une décision récente, de (simple) postulat (cf. ATAF du 14 septembre 2007/43 C. 4.2, p. 558). La doctrine dominante donne un sens relativement large à la définition de l'impôt et exige une base constitutionnelle spécifique et formelle lorsque la taxe est assimilable à un impôt. De plus, vingt-deux participants à

³⁶ NW, VS, UDC, economiesuisse, UPS, CFS, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, easyjet, ALPAR, ARESA, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

³⁷ ZH, BS, TI, GE, SGV, CP, SIAA, Swiss, Unique, AIG.

³⁸ AG, PS, SHA.

³⁹ BS, VS, GE, economiesuisse, UPS, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, SIAA, SHA, Swiss, Unique, AIG, Lugano Airport, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

⁴⁰ AéCS, SIAA, Unique, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol.

⁴¹ VS, economiesuisse, UPS, Aerosuisse, AéCS, ASEA, Swiss, Pilatus, skyguide, Airport Buochs.

⁴² ZH, NW, SO, BS, BL, GR, TI, VD, VS, GE, PDC, PRD, PS, UDC, GPS, SSV, economiesuisse, SGV, UPS, CFS, CP, FST, hotelleriesuisse, GastroSuisse, UTP, HKBB, ZHK, Aerosuisse, SFV, ASEA, SIAA, BAR, Swiss, easyjet, Unique, AIG, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs, IG Luftverkehr, weltoffenes Zürich, CSE.

⁴³ SO, PS, GPS, CSE.

⁴⁴ ZH, NW, BS, BL, GR, TI, VD, VS, GE, PDC, PRD, UDC, SSV, economiesuisse, SGV, UPS, CFS, CP, FST, hotelleriesuisse, GastroSuisse, UTP, HKBB, ZHK, Aerosuisse, SFV, ASEA, SIAA, BAR, Swiss, easyjet, Unique, AIG, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs, IG Luftverkehr, weltoffenes Zürich.

⁴⁵ ZH, BS, BL, VD, GE, economiesuisse, SGV, UPS, CP, CVCI, ZHK, SIAA, Swiss, easyjet, Unique, AIG, Lugano Airport.

la consultation⁴⁶ estiment que la surveillance de l'aviation ne bénéficie pas uniquement aux entreprises qui en font l'objet. Au contraire, la surveillance de la Confédération sur l'aviation est une tâche relevant de l'Etat et donc d'intérêt public. Elle doit à ce titre être financée par les ressources générales de la Confédération.

Dix-neuf participants à la consultation⁴⁷ soulignent en outre que le nombre d'entreprises, d'aéronefs et de pilotes placés sous la surveillance de l'Etat est en constante régression ces dernières années. Contrairement à ce qu'avance le rapport explicatif, les statistiques sur lesquelles l'OFAC s'appuie pour évaluer ses dépenses (nombre de mouvements aériens, de passagers) indiquent une tendance à la baisse depuis 2000. Les tâches législatives dans le domaine de la sécurité sont également moindres depuis l'entrée de la Suisse au sein de l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA) puisque les règlements édictés par cette dernière doivent être repris tels quels. Enfin, l'AESA réalise ses propres inspections avec ses propres inspecteurs ce qui réduira d'autant ces prochaines années les dépenses consacrées par l'OFAC à sa mission de surveillance (cf. Message sur la participation de la Suisse à l'Agence européenne de la sécurité aérienne AESA, FF 2005 3651 ss., 3672).

Quatorze participants à la procédure de consultation⁴⁸ critiquent également le fait que le montant de la taxe ne soit pas défini avec précision. D'une part, la fourchette des coûts de surveillance – entre 40 et 60% - servant au calcul de la taxe est très large ; d'autre part, un plafond, qui serait lié aux dépenses effectives, fait défaut. Enfin, ce système n'incite nullement l'OFAC à optimiser les coûts des tâches de surveillance.

Swiss estime en outre que l'assiette de calcul est contraire au droit en vigueur car les dépenses encourues par l'OFAC pour une entreprise ne dépendent pas du nombre de passagers transportés. Ainsi, une compagnie aérienne qui transporte 12 millions de passagers par année au moyen de gros-porteurs n'occasionne pas automatiquement des coûts x millions de fois plus élevés que ceux générés par une compagnie d'affaires transportant avec le même nombre d'appareils 10 personnes à chaque vol. Swiss estime que la taxe de surveillance est un impôt qui doit, à ce titre, être perçu en tenant compte de la capacité économique de l'assujéti. Swiss affirme qu'elle devrait déboursier 6 millions de francs supplémentaires pour acquitter cette taxe, ce qui est proprement inacceptable et créerait une inégalité de traitement manifeste vis-à-vis d'autres secteurs d'infrastructure. Par exemple, les établissements bancaires UBS et Credit Suisse versent chacun une taxe de surveillance forfaitaire de 2,5 millions de francs pour une somme du bilan de 2272 milliards de francs dans le cas d'UBS. Hormis cette taxe, les banques ne versent aucun autre émolument pour les prestations fournies par l'organisme de surveillance des banques. Par comparaison avec UBS, Swiss devrait verser plus du double des émoluments de surveillance pour une somme de bilan 400 fois moindre.

Easyjet estime que les compagnies à bas coûts seraient particulièrement désavantagées par rapport aux compagnies traditionnelles si la taxe de surveillance était calculée en fonction du nombre de passagers transportés sans tenir compte du chiffre d'affaires de l'entreprise.

L'AéCS indique en outre qu'aux termes de l'art. 6b, al. 2 P LA, la nouvelle taxe serait ponc-

⁴⁶ GR, VD, VS, UDC, SSV, economiesuisse, UPS, CFS, FST, ZHK, ZHK, Aerosuisse, SFV, ASEA, SIAA, Unique, ALPAR, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

⁴⁷ BS, VS, UDC, economiesuisse, SGV, UPS, CP, FST, hotelleriesuisse, UTP, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, Swiss, ALPAR, Pilatus, Aerocontrol, Airport Buochs.

⁴⁸ BS, VS, economiesuisse, UPS, ZHK, Aerosuisse, AéCS, ASEA, SIAA, Swiss, Unique, ALPAR, Pilatus, Airport Buochs.

tionnée sur les « entreprises ». Or, selon le cinquième alinéa du même article, tous les aérodromes y seraient assujettis, même les tout petits aérodromes qui ont parfois un statut privé et n'ont pas de but lucratif. La mesure toucherait notamment durement les aérodromes planeur qui enregistrent beaucoup d'atterrissages et de décollages à des fins d'entraînement pour des vols globalement courts. En l'espèce, la taxe ne respecte pas le principe du bénéficiaire-payeur puisqu'elle frapperait des aérodromes qui n'occasionnent pratiquement aucun frais à l'OFAC. Qui plus est, ces aérodromes, dont bon nombre sont exploités par des groupes de vol sportif, dispensent bénévolement des cours de pilotage. Ces aérodromes seraient donc doublement taxés, puisque selon l'art. 6b, al. 5, let. c. P LA, ils devraient acquitter une taxe variable en fonction du produit brut retiré de l'école d'aviation (avec ou sans location d'avion). En résumé, l'AéCS constate que la perception d'une taxe variable en fonction du nombre de mouvements – sans tenir compte du contexte du vol et en particulier s'il a lieu à des fins d'instruction – aurait pour effet que de nombreux aérodromes ne pourraient plus se permettre d'offrir une instruction ou devraient même cesser l'exploitation. L'AéCS propose dès lors de préciser à l'art. 6b le sens de l'expression « entreprise » en indiquant qu'elle ne recouvre pas les aérodromes privés sans but lucratif – et ni les écoles d'aviation non commerciales.

Unique et la SIAA critiquent le fait que le rapport explicatif ne dise mot de l'introduction progressive de la taxe de surveillance prévue dans les dispositions transitoires. La raison d'être de cette réglementation n'est pas claire.

1.2 Redevances aéroportuaires (art. 39 P LA)

Trente-cinq participants à la consultation⁴⁹ ont pris position sur cet article. Le détail alinéa par alinéa se présente comme suit:

1.2.1 Art. 39, al. 1 P LA

Six participants à la procédure de consultation⁵⁰ approuvent l'attribution aux aéroports d'une compétence décisionnelle en matière de perception des redevances aéroportuaires. La ville de Zurich estime que la formulation de cette disposition manque de clarté. Pour elle, il est bien ici question que l'exploitant d'aéroport perçoive par voie de décision dans certains cas des redevances sur la base d'un tarif général qu'il a lui-même établi. Le canton de Zurich estime quant à lui qu'il est logique que l'exploitant d'aéroport fixe par voie de décision les redevances qu'il perçoit, lesquelles doivent à leur tour... être approuvées par l'OFAC.

1.2.2 Art. 39, al. 2 P LA

Certains participants à la consultation⁵¹ souhaitent que le critère des émissions sonores et celui des émissions de substances nocives entrent davantage en ligne de compte dans la fixation des redevances aéroportuaires. La ville de Zurich estime que la perception des redevances destinées à couvrir les coûts du bruit et de la pollution ne devrait pas être laissée à la convenance des exploitants d'aéroport. Ces derniers devraient plutôt être contraints de percevoir ce genre de redevances et de telle manière qu'elles aient un effet incitatif. L'exemple de l'aéroport de Zurich montre que ces redevances doivent être régulièrement adaptées pour

⁴⁹ ZH, ZG, FR, BS, BL, AG, TI, GE, PDC, PRD, PS, GPS, economiesuisse, SGV, UPS, CFS, hotelleriesuisse, GastroSuisse, HKBB, CVC1, ZHK, AéCS, SFV, SIAA, Swiss, easyjet, Unique, AIG, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, skyguide, Stadt Zürich, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁵⁰ ZH, ZG, ZHK, SIAA, Swiss, Unique.

⁵¹ ZG, FR, Stadt Zürich.

déployer véritablement l'effet incitatif recherché. Les aéroports devraient également être obligés de percevoir durant les heures nocturnes une « surtaxe spéciale bruit » pour chaque avion en fonction de la catégorie de bruit ce qui inciterait à concentrer les décollages et les atterrissages durant les heures diurnes. Le canton du Tessin estime qu'il faut revoir la classification acoustique des aéronefs. Il juge en outre que la redevance doit être établie en tenant compte des spécificités des aéroports. Le canton de Fribourg est d'avis que l'affectation des quotes-parts des redevances définies en fonction des émissions sonores et des émissions de substances nocives doit être liée.

Trois participants à la consultation⁵² remarquent que l'art. 39, al. 2 a un caractère incitatif dont il convient de tenir compte dans la perception des redevances. Les redevances servent en premier lieu à financer la gestion de l'installation et doivent donc être fixées en fonction des coûts. Il conviendrait de le préciser dans une phrase introductive.

Swiss estime qu'il manque une base de calcul pour les vols tout-cargo.

1.2.3 Art. 39, al. 3 P LA

Cinq participants à la consultation⁵³ approuvent formellement la nouveauté introduite par la loi qui permet de moduler les redevances en fonction du trafic et des périodes de la journée. Le canton de Zurich, s'il juge un tel système foncièrement judicieux, fait remarquer que la saturation des capacités des aéroports-pivots (hub) est générée par les compagnies qui exploitent cette fonction car elles organisent les décollages et les atterrissages par vagues afin d'offrir à leurs clients le plus grand éventail de correspondances tout en réduisant au maximum les temps d'attente. Au vu de la compétition acharnée à laquelle se livrent les compagnies aériennes, on est en droit de se demander jusqu'à quand un tel « peak pricing » peut perdurer sans nuire au fonctionnement de l'aéroport-pivot.

La compagnie Swiss est résolument opposée à la mise en place d'un système de redevances modulables en fonction du trafic et des périodes de la journée. Les redevances aéroportuaires ne devraient avoir aucun effet incitatif sur l'utilisation des capacités aéroportuaire. Ce serait aller à l'encontre de toute logique économique que de punir la compagnie Swiss parce qu'elle gère efficacement ses vols en organisant les décollages et les atterrissages par vagues. La base pour une taxe incitative contenue dans le projet est non seulement erronée sur le fond, mais de plus la structure est lacunaire. On ne voit par exemple pas à quoi serviront les revenus supplémentaires générés par une telle taxe incitative sinon à grossir les recettes de l'aéroport. Une compagnie dont l'un des nœuds de son réseau est situé à Zurich doit par la force des choses coordonner les atterrissages et les décollages.

Swiss souligne en outre que le modèle sous-jacent à l'art. 39, al. 3 est actuellement en discussion aux Etats-Unis où il est baptisé « congestion pricing ». Or, la légitimité de ces redevances y est très contestée. Aucune décision n'a encore été prise à ce sujet. Il faut toutefois relever que les aéroports des Etats-Unis seraient contraints de reverser les bénéfices d'exploitation aux compagnies aériennes sous forme d'une réduction des redevances. Au cas où la taxe incitative passerait la rampe, on garantirait ainsi pour le moins qu'elle revienne à ceux qui la versent. En Suisse – et en particulier à Zurich –, ce mécanisme n'a pas cours, de sorte que les redevances viennent simplement grossir les bénéfices de l'aéroport.

⁵² ZHK, SIAA, Unique.

⁵³ BS, SIAA, Unique, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

1.2.4 Art. 39, al. 4 P LA

Les avis sont partagés sur l'introduction d'une redevance de sûreté. Trente-quatre participants à la consultation se sont exprimés à ce sujet⁵⁴. Cinq d'entre eux⁵⁵ se sont dits favorables à l'introduction d'une redevance destinée à couvrir les frais des mesures de sûreté. Les cantons d'Argovie et de Zoug y sont globalement favorables, moyennant quelques réserves. Le canton de Zoug estime que cette redevance ne doit pas amener les aéroports suisses à fixer des redevances substantiellement plus élevées que celles pratiquées par les aéroports européens. Pour sa part, le canton d'Argovie indique que la nouvelle composante des redevances ne doit pas induire un désavantage concurrentiel pour Swiss, transporteur exploitant un hub. Dans le cas de l'aéroport de Zurich, il convient donc d'établir les redevances de sûreté en tenant compte des redevances et taxes perçues par les aéroports européens concurrents. Trois participants à la consultation⁵⁶ rejettent la redevance de sûreté prévue par le projet de révision. Vingt-quatre participants⁵⁷ jugent que la disposition doit être revue ou plutôt proposent de rediscuter cet article après la mise en oeuvre prévue du financement spécial du trafic aérien qui doit également servir à financer les mesures de sûreté.

Tant les prises de position favorables que les prises de position défavorables soulignent que la loi n'établit aucune distinction entre tâche de sûreté relevant de l'Etat et tâches de sûreté ne relevant pas de l'Etat⁵⁸. Le canton et l'aéroport de Genève proposent par conséquent d'énumérer dans la loi les tâches de sûreté incombant aux aéroports⁵⁹ dont les coûts servent de base au calcul de la redevance de sûreté. La question de la prise en charge des coûts des mesures de sûreté relevant de l'Etat mérite également d'être clarifiée. Ce point devrait également figurer dans la loi. Le canton de Zurich indique qu'il est toujours en discussion avec la Confédération concernant les modalités de la répartition des coûts des tâches de sûreté relevant de l'Etat. Onze participants à la consultation⁶⁰ sont d'avis que les mesures de sûreté relevant de l'Etat doivent être financées par les ressources générales de la Confédération.

Les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne, se fondant sur le rapport explicatif, constatent que la Confédération considère comme relevant de l'Etat uniquement les tâches assimilables au sens strict à des missions de police classiques. Il faut pourtant se poser la question de savoir qui profite en dernière instance du maintien d'un niveau de sûreté élevé et des contrôles de sûreté intensifs. Si tant est que les contrôles de sûreté ne visent pas uniquement à protéger du terrorisme les usagers du transport aérien, mais également les tiers non impliqués et l'Etat, les mesures de sûreté peuvent également être considérées comme des tâches relevant de l'Etat. GastroSuisse propose que l'Etat et les usagers prennent en charge à parts égales les coûts des contrôles de sûreté des personnes, des bagages, etc. puisque ces mesures s'inscrivent aussi dans la lutte contre la criminalité. Quatorze participants à la consultation⁶¹ estiment que les contrôles des passagers, des bagages à main, des bagages de soute, du fret et de la poste sont des tâches de sûreté relevant de l'Etat puisque les atten-

⁵⁴ ZH, ZG, BS, BL, AG, VS, TI, GE, PDC, PRD, UDC, economiesuisse, SGV, UPS, CFS, FST, hotelleriesuisse, GastroSuisse, HKBB, CVCI, ZHK, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, SIAA, Swiss, Unique, AIG, ALPAR, ARESA, Pilatus, skyguide, Airport Buochs.

⁵⁵ ZH, CVCI, ZHK, SIAA, Unique.

⁵⁶ BL, hotelleriesuisse, Swiss.

⁵⁷ BS, TI, VS, GE, PDC, PRD, UDC, economiesuisse, SGV, UPS, CFS, FST, GastroSuisse, HKBB, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, AIG, ALPAR, ARESA, Pilatus, skyguide, Airport Buochs.

⁵⁸ ZH, BS, BL, TI, economiesuisse, UPS, CFS, ZHK, SIAA, Unique.

⁵⁹ Cf. proposition de modification de l'art. 39, al. 4 P LA, Annexe II.

⁶⁰ VS, SSV, SGV, CFS, FST, Aerosuisse, AéCS, ASEA, ALPAR, Pilatus, Airport Buochs.

⁶¹ VS, SGV, CFS, SFV, ALPAR, Swiss, hotelleriesuisse, Aerosuisse, AéCS, ASEA, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

tats terroristes et les actes criminels dirigés contre le trafic aérien ne prennent pas uniquement pour cible une compagnie aérienne en particulier, mais visent au-delà le pays dont elle est le symbole, afin de le pousser à faire des concessions.

La compagnie Swiss s'oppose catégoriquement à ce qu'un fonds séparé finance les mesures de sûreté et que les frais correspondants soient couverts par des redevances. Elle juge en effet que les compagnies aériennes et les passagers n'ont pas à supporter les coûts des mesures de sûreté relevant de l'Etat. Le principe selon lequel l'Etat assume financièrement les tâches relevant de sa compétence doit également prévaloir dans l'aviation.

Certains participants à la consultation⁶² critiquent en outre le report des excédents ou des déficits sur l'année comptable suivante. Ce faisant, disent-ils, toute incitation à faire preuve d'efficacité et à maintenir les coûts d'exploitation et les redevances à un niveau le plus bas possible ferait défaut.

Le canton de Vaud souligne que les commentaires ne permettent pas de déterminer clairement les incidences financières des contributions prévues respectivement à charge des exploitants des aéroports, des compagnies aériennes, des propriétaires d'aéronefs et enfin des usagers de l'aviation commerciale. Il exige dès lors que l'on estime les coûts pour chaque groupe d'acteurs concerné par ces redevances. Le PDC regrette également le manque de données concernant les coûts occasionnés par les nombreuses mesures proposées. Il demande dès lors à ce que l'impact économique du projet de loi fasse l'objet d'approfondissements dont les résultats seront présentés dans le message sur la révision partielle I de la loi sur l'aviation.

Skyguide souligne que la loi lui impose d'assurer les services de navigation aérienne sur les aéroports. Si l'entreprise devait être également assujettie à la redevance de sûreté, il faudrait alors modifier la loi en prévoyant expressément l'exemption pour Skyguide de verser la redevance de sûreté aux aéroports.

1.2.5 Art. 39, al. 5 P LA

Dix participants à la consultation⁶³ rejettent toute idée de subventions croisées entre activités extra-aéronautiques et redevances aéroportuaires, trois participants⁶⁴ y sont expressément favorables. La SIAA et Unique jugent l'art. 39, al. 5 illégal et politiquement erroné. Ils indiquent que cette disposition s'inscrit dans la controverse sur la comptabilité des aéroports : doivent-ils établir une comptabilité globale (« single till ») ou une comptabilité séparée (« dual till »). A l'échelle de l'UE, où les redevances aéroportuaires devraient être régies par voie de directive, on s'est aperçu qu'on ne pouvait généraliser l'un ou l'autre modèle et que chaque pays, voire chaque aéroport, devrait être libre de choisir. Suivant la situation, il pourrait être plus judicieux de préférer un modèle à l'autre. Dans le cas d'une société d'économie mixte comme Unique, l'évaluation des critères déterminants plaiderait clairement en faveur d'une comptabilité séparée (expertise de l'IFBC p. 15 ss., 34 ss., 53 ss.). Si l'autorité de régulation nationale impose un modèle pénalisant, c'est-à-dire inadapté, faute d'avoir suffisamment tenu compte de ces besoins, l'entreprise concernée se verra pénalisée dans sa compétitivité.

Plusieurs participants à la consultation⁶⁵ font en outre valoir que la réglementation proposée

⁶² economiesuisse, UPS, Swiss.

⁶³ ZH, GE, CVCI, ZHK, SIAA, Unique, AIG, ARESA, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁶⁴ PS, Swiss, easyjet.

⁶⁵ ZH, ZHK, SIAA, Unique.

est trop vague et ne répond pas directement à la question du modèle comptable que doivent adopter les aéroports, mais laisse cette décision au Conseil fédéral. Ce dernier pourrait en dernière instance instaurer une comptabilité globale. Un modèle de comptabilité globale aurait cependant pour conséquence que les efforts déployés par l'exploitant d'aéroport pour augmenter les revenus tirés des activités extra-aéronautiques devraient être compensés par une réduction des redevances ponctionnées sur les activités aéronautiques. Autrement dit, l'exploitant d'aéroport n'aurait aucun intérêt à investir dans les activités extra-aéronautiques, puisque les gains supplémentaires générés par ces dernières serviraient simplement à diminuer les redevances frappant les activités aéronautiques. Attendu que le Conseil fédéral ne donne pas davantage de précision quant à cette réglementation, celui-ci serait susceptible de nuire significativement à la santé économique des aéroports au moyen d'une simple ordonnance, ce qui inquiète grandement les intéressées. Une délégation de ce genre se heurte au principe de légalité vu l'importance du modèle comptable pour l'économie des aéroports concernés.

L'AIG s'oppose à l'inscription dans la loi du principe de sous-couverture, qu'il juge inacceptable pour les aéroports nationaux. Il n'appartient en effet pas à la Confédération, mais bien aux exploitants des aéroports de déterminer dans quelle mesure les coûts du secteur aéronautique doivent être couverts. De même, la formulation qui stipule que le Conseil fédéral détermine quels sont les coûts à prendre en considération en tenant compte à cet égard du fait que l'exploitant d'aéroport peut tirer des revenus notables d'autres secteurs commerciaux n'a rien à faire dans la loi sur l'aviation. La ZHK, la SIAA et Unique expliquent que la prérogative du Conseil fédéral de déterminer la mesure dans laquelle les coûts peuvent être couverts par les redevances aéroportuaires signifie implicitement qu'il a également le pouvoir de fixer des redevances ne couvrant pas les coûts. Le principe de la vérité des coûts que défend le Conseil fédéral dans son Rapport sur la politique aéronautique publié en 2004 parle cependant en défaveur des subventions croisées entre activités extra-aéronautiques et activités aéronautiques qui sont préconisées ici.

Unique et l'AIG font valoir que la concession confère aux exploitants d'aéroport certes l'obligation de construire et d'exploiter un aéroport, mais également le droit de l'exploiter commercialement. Vu l'absence d'aide étatique, l'obligation d'exploiter imposée au nom de l'intérêt public n'est admissible que si le concessionnaire est en mesure de remplir ses tâches en couvrant ses coûts. Le canton et l'aéroport de Genève rappellent que la Confédération ne supporte en aucune manière le risque financier de l'exploitation des aéroports nationaux. Dans le cas de l'aéroport de Zurich, ce risque est supporté pour un tiers par le canton de Zurich et pour les deux tiers restants par des investisseurs privés, tandis qu'il est indirectement supporté par le canton Genève dans le cas de Cointrin. Afin de garantir aux exploitants et à leurs investisseurs un rendement moyen pondéré tout en donnant des assurances que les exploitants ne vont pas tirer un rendement excessif des redevances aéroportuaires, l'AIG propose, au nom des aéroports nationaux, un modèle baptisé « Cap Aviation Till ». Dans les grandes lignes, ce modèle consiste à instaurer un plafond pour les revenus des activités aéronautiques de sorte que, d'une part, les usagers sont protégés contre une augmentation des redevances aéroportuaires au-delà de ce plafond et que, d'autre part, les exploitants et leurs investisseurs sont protégés contre une couverture insuffisante des coûts.

La SIAA et Unique relèvent par ailleurs que les entreprises propriétés de la Confédération sont tenues de fixer les prix de manière à ce qu'ils couvrent les coûts générés. Il en va d'ailleurs de même dans d'autres domaines régis par l'Etat (p. ex. dans le cas des services postaux réservés, dans le réseau fixe des télécommunications ou dans le marché de l'électricité). Rien ne justifie que l'aviation soit traitée différemment. Il n'y a donc aucune rai-

son de tenir compte des revenus tirés des activités connexes dans le calcul des coûts des activités développées au titre de la concession, du moins tant que le coût du capital lié à ces dernières activités n'est pas couvert. Swiss souhaite également que les redevances soient établies selon des règles comparables à celles en vigueur au sein du marché de l'électricité ou des télécommunications. La compagnie demande toutefois à ce que le législateur et l'autorité de régulation plafonnent – comme c'est le cas pour d'autres secteurs d'infrastructure – le taux de rémunération perçu par le concessionnaire sur ses fonds propres et ses fonds étrangers. Aucune base légale ne prévoit la création de comptes (« tills ») séparés. De même, à la connaissance de Swiss, les normes internationales invoquées par les aéroports portant sur un modèle de comptes séparés (« Dual Tills ») n'existent pas sous cette forme. Easyjet critique le présupposé des aéroports selon lequel les revenus des activités extra-aéronautiques ne dépendent pas du trafic aérien. En réalité, l'importance des revenus commerciaux des aéroports est liée au volume de passagers.

La ZHK, la SIAA et Unique remarquent que l'aéroport de Zurich a consenti avec la bénédiction des autorités fédérales compétentes des investissements considérables dans le cadre de la cinquième étape de construction, confiant dans le fait qu'il pourrait les refinancer. Or, si la Confédération entend se réserver le droit de manière tout à fait générale de changer les règles du jeu en cours de route, cela constituerait une atteinte au principe de la protection de la confiance. De plus, la mise en place d'un modèle de redevances préjudiciable provoquerait d'une part une vive réaction des investisseurs et des Bourses ; d'autre part, influencerait durablement le coût du capital. Afin d'assurer le financement privé des investissements à l'avenir, la société aéroportuaire doit avoir la garantie de pouvoir couvrir durablement ses coûts d'investissement via les redevances. Des activités aéronautiques déficitaires (en raison des subventions croisées) couplées à des activités extra aéronautiques aux revenus insuffisants mettraient un frein considérable à la disposition à investir, ce qui serait susceptible de rejaillir négativement sur la qualité des infrastructures aéroportuaires.

La SIAA et Unique assimilent la mise en place par les autorités d'un mécanisme de subventions croisées à une punition pour les aéroports innovants qui cherchent à offrir quelque chose à leurs clients. De plus, les secteurs liés directement à l'aéroport et même au-delà profitent des avantages procurés par les flux des usagers du transport aérien. Même les compagnies aériennes développent de plus en plus d'activités connexes au service de leurs clients, comme la réservation de chambres d'hôtels ou la location de voitures. En termes d'égalité de droit et de liberté économique, il ne paraît pas justifié d'obliger les seuls aéroports à acquitter une indemnité pour ces avantages.⁶⁶ Le canton et l'aéroport de Genève estiment que la réglementation proposée viole la liberté économique. L'AIG rappelle que l'OFAC s'était montré à ce sujet on ne peut plus clair dans la décision d'approbation du règlement d'exploitation du 31 mai 2001: «*D'emblée, il convient de souligner que les organes de la Confédération ne sont pas habilités à s'immiscer dans la stratégie financière définie par les aéroports.*» (Décision d'approbation du règlement d'exploitation de l'AIG du 31 mai 2001, chiffre 2.5). L'art. 39, al. 5 constitue précisément une ingérence dans la stratégie financière des aéroports.

En fin de compte, relèvent la SIAA et Unique, du point de vue de l'autorité de régulation, le subventionnement croisé des activités aéronautiques ne saurait avoir pour finalité de satisfaire au mieux les souhaits de la compagnie nationale, mais – quand bien même cela serait-ce – de renforcer l'attrait d'un aéroport par rapport à ses concurrents étrangers en maintenant les redevances aéroportuaires au niveau le plus bas possible. Il appartient en dernière

⁶⁶ ZHK, SIAA, Unique.

instance à l'Etat de décider de la direction à prendre. Il lui semble plutôt singulier que le paragraphe 3.3 du rapport explicatif ne souffle mot des conséquences de la réforme du régime des redevances sur l'industrie aéronautique. Cette question est pourtant centrale aux yeux des aéroports nationaux.

Swiss propose de laisser de côté la question des coûts à prendre en compte pour calculer les redevances jusqu'à ce que l'étude mandatée par l'OFAC sur les comptabilités séparées soit terminée.

Le canton de Bâle juge que le mélange des genres, entre approche en fonction des coûts (redevances) et approche en fonction des bénéfices (revenus commerciaux), soulève de gros problèmes de définition et de calcul et serait peut-être de nature à décourager les aéroports à développer des activités commerciales profitables. De plus, l'OFAC, de par la surveillance qu'il exerce sur les redevances qu'il est par ailleurs chargé d'approuver, s'immiscerait encore plus étroitement dans la gestion des aéroports. En termes de politique de régulation, cela n'est pas souhaitable. Le canton de Bâle propose dès lors de parachever l'art. 39, al. 5 dès qu'un projet d'ordonnance portant sur le calcul des redevances, sur la base de laquelle il sera possible d'identifier sans équivoque et de discuter les implications économiques, aura été rédigé.

1.2.6 Art. 39, al. 6 P LA

Cinq participants à la consultation⁶⁷ approuvent explicitement le retour de l'approbation par l'OFAC des redevances aéroportuaires. Si l'aérodrome de Lugano se dit favorable, il n'en estime pas moins que la flexibilité des aéroports en matière de fixation des redevances ne pourra être garantie qu'à la condition que l'OFAC applique des procédures d'approbation rapides. Une procédure d'approbation assortie de voies de recours ne peut que retarder l'entrée en vigueur de nouvelles redevances. Or, les aérodromes régionaux évoluent dans un environnement en rapide mutation qui exige une réaction à court terme. La mise en place d'une procédure d'approbation risque de mettre à mal la flexibilité opérationnelle dont jouissent les aérodromes régionaux en vertu de leurs structures allégées.

Le canton et l'aéroport de Genève s'opposent à ce que l'OFAC détienne la compétence d'approuver les redevances aéroportuaires. Ils proposent de remplacer la procédure proposée, jugée trop lourde, par une procédure plus simple qui instituerait une seule instance judiciaire pour régler les litiges. Ce système permettrait à l'OFAC d'éviter de recourir à du personnel supplémentaire pour garantir la procédure d'approbation⁶⁸. L'aéroport de Genève estime pour sa part que l'approbation des redevances aéroportuaires par l'OFAC ne présente d'utilité pour la sécurité du droit qu'en cas d'accord entre l'exploitant et les usagers. En cas de désaccord, l'approbation de l'OFAC doit être susceptible de recours, ce qui a pour effet de rallonger la procédure – par rapport à aujourd'hui. L'AIG propose par conséquent de conserver en substance la procédure actuelle en désignant uniquement dans la loi l'autorité de recours indépendante chargée de traiter les litiges⁶⁹.

1.3 Frais des services de navigation aérienne (art. 49 P LA)

1.3.1 Art. 49, al. 2 et 3 P LA

⁶⁷ ZH, BS, SIAA, Swiss, Unique.

⁶⁸ GE.

⁶⁹ Cf. proposition de modification de l'art. 39, al. 6 P LA, Annexe II.

Trente-six participants à la consultation⁷⁰ se sont exprimés sur la nouvelle réglementation des frais des services de navigation aérienne. Dix-neuf participants⁷¹ approuvent la suppression des subventions croisées prévue par le projet, onze d'entre eux⁷² à condition seulement que la modification de l'art. 86 Cst. entre parallèlement en vigueur et que les effets négatifs de la réglementation proposée soient éliminés. Deux participants⁷³ estiment au contraire problématique le fait que la révision porte sur la même matière que l'art. 86, Cst. Ils font valoir que le régime des redevances de navigation aérienne doit de toute manière être réformé, quel que soit le destin de l'article constitutionnel. Unique et la SIAA se réjouissent de l'abandon du « principe du timbre-poste » pour les redevances de navigation aérienne, ce qui met fin au subventionnement de aérodromes suisses par les redevances d'approche perçues par l'aéroport de Zurich. Ils estiment par contre que cette mesure ne doit pas servir de prétexte à l'introduction par ricochet d'une taxe de surveillance, ainsi que le suggère le rapport explicatif (p. 33).

Le canton de Zurich, economiesuisse et l'UPS se félicitent de la suppression des subventions croisées tout en se montrant critiques sur le financement des coûts des services de navigation aérienne sur les petits aérodromes. Le canton de Zurich craint que le financement de ces coûts sur les aérodromes des catégories II et IIIa par le biais de l'impôt sur les huiles minérales ne revienne en fait à déplacer les subventions croisées à un autre niveau. En outre, ce serait autant de moyens en moins pour le financement des tâches prévues initialement par la modification de l'art. 86, Cst. (contributions aux mesures en faveur de la protection de l'environnement, aux mesures de sûreté et à la promotion de la sécurité du trafic aérien). economiesuisse et l'UPS estiment qu'il faut analyser plus en détail le financement des coûts supplémentaires des services de navigation aérienne sur les petits aérodromes. Il n'est pas certain qu'il faille ici recourir intégralement au financement spécial du trafic aérien. economiesuisse et l'UPS jugent que l'indemnisation des prestations fournies par Skyguide dans les pays limitrophes est prioritaire. Il est inadmissible que l'aviation suisse finance, via les redevances qu'elle verse, des prestations en Allemagne et en Italie.

Deux participants à la consultation⁷⁴ rejettent la suppression des subventions croisées ; le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures eu égard aux aérodromes régionaux desservis par des vols de ligne. L'USS assimile l'abandon du « principe du timbre-poste » à une libéralisation. Les services de navigation aérienne relèvent du service public et les subventions croisées ont donc leur raison d'être. Pour l'USS, le financement des prestations fournies par Skyguide, cela au moyen des redevances et de contributions de la Confédération, est une tâche prioritaire. Une participation aux coûts des cantons possédant un aérodrome régional se justifierait uniquement si, parallèlement, les cantons où sont implantés les aéroports nationaux ne sont pas mis à contribution, encore que ces cantons tirent particulièrement profit de l'aérodrome. De plus, si l'on abandonnait le « principe du timbre-poste », il faudrait également supprimer les subventions croisées entre services de navigation aérienne en route, d'une part, et services fournis pour l'approche et le décollage, d'autre part. Le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures juge inopportun de faire participer les cantons aéroportuaires aux coûts des services de navigation aérienne fournis sur les aérodromes régionaux. Par exemple, les aérodromes régionaux qui offrent des vols de ligne revêtent une importance

⁷⁰ ZH, LU, NW, AR, SG, GR, VD, VS, NE, JU, PDC, PRD, PS, SSV, economiesuisse, USS, UPS, HKBB, CVCI, Aerosuisse, AéCS, SFV, SIAA, Swiss, Unique, ALPAR, ARESA, Pilatus, skyguide, MétéoSuisse, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs, CSE, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁷¹ BE, NW, VS, PDC, PS, SSV, HKBB, Aerosuisse, AéCS, ASEA, SIAA, Swiss, Unique, ALPAR, skyguide, MétéoSuisse, Aerocontrol, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁷² BE, NW, VS, PS, SSV, Aerosuisse, AéCS, ASEA, ALPAR, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁷³ Unique, SIAA.

⁷⁴ AR, USS.

suprarégionale de sorte qu'il y a un intérêt public au maintien de services de navigation aérienne pour le trafic civil. Cet intérêt public justifie le financement croisé provenant des redevances perçues sur les aéroports nationaux, d'autant plus que la Confédération est tenue de financer sur une base forfaitaire les services de navigation aérienne fournis sur les aéroports nationaux. Il serait donc choquant que les cantons aéroportuaires participent au côté des bénéficiaires des infrastructures au financement des services de navigation aérienne fournis sur les aérodromes régionaux desservis par du trafic de ligne.

L'UVS est d'avis qu'en faisant supporter les frais par les compagnies aériennes et les exploitants d'aérodrome, les règles de financement des services de la navigation aérienne et de l'OFAC prévues par le projet, nuisent à la compétitivité de l'aviation suisse en général et des aérodromes régionaux desservis par du trafic de ligne en particulier. L'UVS souligne en outre que les communes, les régions et les cantons seraient bien incapables de combler les déficits des aérodromes et compagnies régionales.

Six participants à la consultation⁷⁵ proposent de geler la nouvelle réglementation concernant les redevances de navigation aérienne jusqu'à la mise en place du financement spécial du trafic aérien. Le canton des Grisons propose également d'attendre que la question de la prise en charge des services fournis par Skyguide dans les espaces aériens limitrophes soit réglée. L'ARESA signale qu'il faut d'abord avoir une vision claire de la réorganisation stratégique des services de la navigation aérienne en Europe opérée dans le cadre du projet de Ciel unique européen pour pouvoir prendre des décisions en connaissance de cause.

Cinq participants à la consultation⁷⁶ ne voient pas pourquoi les aérodromes de la catégorie IIIb ne devraient pas profiter des moyens dégagés par l'impôt sur les huiles minérales. Le canton de Nidwald, Pilatus et l'aérodrome de Buochs font valoir que l'aéroport de Buochs est aussi important pour l'économie des cantons de la Suisse centrale que les Eplatures pour les cantons de Neuchâtel et du Jura. Tant que le rapport entre le bénéfice d'un aérodrome pour l'économie d'une région et les coûts générés par l'installation reste raisonnable, le critère du nombre d'usagers qui utilisent l'aérodrome importe peu. Le taux de financement des frais des services de navigation aérienne par les redevances n'est certes pas moins élevé à Buochs qu'aux Eplatures ou à Granges. De plus, Skyguide perçoit les redevances d'approche sans opérer de distinction entre les usagers privés et les autres usagers. Ces participants à la consultation invoquent par ailleurs le commentaire de l'art. 49, al. 3 figurant dans le rapport explicatif et qui interdit toute subvention croisée entre catégories d'aérodromes. Or, la solution retenue pour les aérodromes de la catégorie IIIb n'est pas logique car ceux-ci génèrent des revenus au titre de l'impôt sur les huiles minérales, revenus qui profitent aux aérodromes de la catégorie IIIa - et donc les subventionnent. Pilatus et l'aérodrome de Buochs chiffrent le produit de l'impôt sur les huiles minérales pour Buochs en 2007 à 700 000 francs, dont 492 000 francs devraient revenir à l'aviation si l'on s'en réfère au projet de modification de l'art. 86, Cst. La clé de répartition envisagée affecterait un tiers de ces moyens au financement des services de navigation aérienne sur les aérodromes régionaux (dans le cas de Buochs, cela représente près de 164 000 francs), c'est-à-dire au subventionnement croisé des aérodromes régionaux de la catégorie IIIa. En conséquence, si les aérodromes de la catégorie IIIb n'étaient pas mis sur un pied d'égalité avec les aérodromes de la catégorie IIIa en ce qui concerne la prise en charge des services de navigation aérienne, il faudrait à tous le moins reverser à ces derniers la part du produit sur les huiles minérales qu'ils ont généré.

⁷⁵ GR, UDC, SFV, Pilatus, ARESA, Airport Buochs.

⁷⁶ NW, LU, VD, Pilatus, Airport Buochs.

Le canton de Lucerne relève que la modification proposée rendrait toute exploitation de trafic aérien civil selon les règles de vol aux instruments sur l'aérodrome d'Emmen illusoire vu les coûts élevés et le manque de rentabilité. Afin de garder toutes les options à long terme ouvertes concernant le trafic civil, le canton de Lucerne propose d'assouplir la réglementation en incluant les aérodromes de la catégorie IIIb dans la liste des bénéficiaires du produit de l'impôt sur les huiles minérales perçu sur les carburants d'aviation.

Le canton de Vaud demande des précisions sur un passage du rapport explicatif qui affirme que « les cantons et communes aéroportuaires ou les bénéficiaires des installations pourraient également mettre la main au porte-monnaie » pour financer les prestations de navigation aérienne déficitaires sur les aérodromes des catégories II et III au cas où le produit de l'impôt sur les huiles minérales ne permettrait pas de combler l'entier du déficit. La CVCI considère cette réglementation sans proposition alternative comme problématique au vu des situations financières de certaines collectivités. De même, le sort réservé aux aérodromes de la catégorie IIIb suscitera des problèmes financiers. Eu égard au fait que les aérodromes représentent un atout économique extrêmement important pour notre pays, la CVCI estime indispensable de garantir un équilibre viable entre les diverses catégories d'aérodromes. Le canton de Vaud réprovoque toute inégalité de traitement entre, d'une part, les aérodromes des catégories II et IIIa, et, d'autre part, les aérodromes de la catégorie IIIb. Citant le rapport explicatif, qui indique que ces derniers aérodromes ne répondent pas à un intérêt public prépondérant, car satisfaisant en premier lieu à une demande privée ou uniquement à une demande publique locale, le canton de Vaud estime cette affirmation inacceptable en ce qui concerne l'aérodrome de Payerne. Le canton de Vaud, avec le canton de Fribourg, est en effet intéressé au développement de l'aviation civile de cet aérodrome militaire. Le canton de Vaud explique que les règlements d'utilisation passés en 2000 avec les autorités régionales prévoient de n'autoriser que des vols d'aviation civile d'affaires et de transport de marchandises. Les vols de plaisance et les vols sportifs sont en revanche exclus. Il convient donc de traiter tous les aérodromes de la catégorie III sur un pied d'égalité.

L'AéCS relève que l'OFAC investit les services de la navigation aérienne d'une mission publique et exige qu'ils fournissent contre la volonté des usagers du trafic aérien un certain nombre de prestations, comme les services de navigation aérienne sur les aérodromes régionaux. Il est inacceptable que le trafic VFR soit contraint d'utiliser des services et de devoir, par-dessus le marché, payer pour cela. Les pratiques adoptées par d'autres pays montrent que d'autres voies sont possibles, puisqu'en règle générale à l'étranger les aérodromes régionaux fonctionnent sans services de navigation aérienne.

Skycontrol craint le démantèlement des services de navigation aérienne sur les aérodromes régionaux et donc un recul de la sécurité, puisque Skyguide serait alors dans la quasi-impossibilité de continuer à assumer ce service public avec les moyens financiers mis à disposition. Skycontrol refuse toute solution bon marché qui toucherait la sécurité aérienne. L'USS estime que le système proposé, qui prévoit autant de modèles de financement qu'il y a de catégorie d'aérodromes, amènera les aérodromes régionaux à confier sur la base d'un appel d'offres la fourniture de services de navigation aérienne aux prestataires les moins chers. Une preuve que cette éventualité est envisagée nous est donnée par la forme plurielle – « prestataires de services de navigation aérienne » - employée à la première phrase de l'art. 49. L'USS juge cette libéralisation inacceptable puisque par expérience toute libéralisation s'accompagne d'une détérioration des conditions de travail du personnel et d'une augmentation des tarifs. De plus, des considérations liées au maintien de la sécurité plaident contre la libéralisation des services de navigation aérienne.

Quinze participants à la consultation⁷⁷ font remarquer que le projet ne résout en rien la question des prestations fournies gratuitement par Skyguide dans les espaces aériens étrangers, ce qui revient à financer *de facto* les services de la navigation aérienne étrangers. Le PS invite à cet égard le Conseil fédéral à trouver une solution avec les organismes étrangers compétents. Le canton des Grisons propose de reporter la nouvelle réglementation tant que la question de l'indemnisation des prestations fournies par Skyguide à l'étranger n'aura pas été résolue. Skyguide et Aerocontrol soulignent que le manque à gagner occasionné par la non-indemnisation des prestations fournies à l'étranger s'est traduit par des mesures d'économie radicales et des redevances de navigation aériennes élevées dans le contexte européen ; ce qui pénalise Skyguide par rapport à ses concurrents. Skycontrol explique en outre que la grande partie de ces services sont fournis par Skyguide dans le but d'optimiser et de flexibiliser le contrôle de l'espace aérien suisse, ce qui démontre que cette mission est tout simplement de l'intérêt du service public (voir l'espace allemand entourant l'approche et le départ de Zurich). Aerocontrol et Skycontrol pensent que la Confédération suisse, en tant que mandant, a la tâche de créer les conditions-cadres qui permettront à Skyguide de bien remplir sa mission. Tant et aussi longtemps que ces conditions ne seront pas établies, ils estiment que la Confédération doit prendre en charge ce manque à gagner. Le PRD, citant le Rapport sur la politique aéronautique 2004, rappelle que le Conseil fédéral plaide pour le maintien de Skyguide en qualité d'entreprise suisse de services de la navigation aérienne. Il ne comprend dès lors pas pourquoi la Confédération renonce à une disposition qui permettrait de prendre en charge temporairement les frais des prestations de Skyguide à l'étranger. En agissant de la sorte, la pérennité des services suisses de la navigation est mise en question, en contradiction avec les objectifs du Rapport sur la politique aéronautique. Nombre de participants à la consultation⁷⁸ commentent la disparition dans le projet mis en consultation d'un nouvel art. 101b, qui figurait dans une précédente version et qui prévoyait d'introduire la possibilité pour la Confédération de prendre à sa charge la sous-couverture des services fournis par Skyguide dans les espaces aériens limitrophes jusqu'à la conclusion d'accords avec les Etats concernés. L'entreprise Skyguide fait valoir qu'en l'absence d'une telle réglementation elle se trouverait dans l'obligation d'augmenter immédiatement son taux de redevance en-route de 14% pour tenir son plan financier 2008-2013. Aux yeux de Skyguide, une telle augmentation nuirait irrémédiablement à sa compétitivité et à son attractivité comme partenaire dans le projet FABEC. Dix-sept participants à la consultation⁷⁹ exigent dès lors l'introduction d'une disposition dans la loi stipulant que la Confédération indemnise temporairement Skyguide pour les prestations fournies à l'étranger.

MétéoSuisse souligne qu'il manque dans la loi comme dans le rapport explicatif une liste détaillée des prestations relevant des services de navigation aérienne. L'organisme demande par conséquent d'insérer dans les commentaires du projet de modification une liste exhaustive des services de navigation aérienne cohérente avec la terminologie de l'OACI et celle du Ciel unique européen.

Le canton de Neuchâtel est d'avis que le projet de modification est prématuré dans la mesure où la question des frais du contrôle aérien est actuellement en discussion. Il craint que ce projet n'ait pour conséquence d'empêcher le règlement, qui est en passe d'aboutir, du fi-

⁷⁷ GR, VS, PDC, PRD, PS, economiesuisse, UPS, Aerosuisse, ASEA, Swiss, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

⁷⁸ VS, PDC, PRD, UDC, economiesuisse, UPS, FST, Aerosuisse, ASEA, ARESA, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

⁷⁹ VS, PDC, PRD, UDC, economiesuisse, UPS, FST, Aerosuisse, ASEA, Swiss, ALPAR, ARESA, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

nancement des services de la navigation aérienne. Le risque est qu'un règlement incomplet du financement des services de la navigation aérienne ait pour conséquence que les frais liés à ces services passent aux cantons, ce qui ne saurait être acceptable pour le canton de Neuchâtel. Enfin, le canton de Neuchâtel est d'avis que les cantons exercent la surveillance des aéroports, tandis que le contrôle de la circulation aérienne devrait continuer à relever de la Confédération.

Le canton du Jura demande à ce que le Conseil fédéral propose la suppression partielle ou totale de l'exonération de la taxe sur le kérosène dont bénéficie actuellement le trafic de ligne afin que ce type de trafic participe à la couverture des coûts d'environnement et de sécurité. C'est à ces conditions, ajoute-t-il, qu'une affectation partielle de la taxe sur le kérosène destinée à contrer les conséquences négatives du transport aérien pourrait être acceptable.

1.3.2 Art. 49, al. 4 P LA

Dans l'optique d'une politique viable et transparente en matière de redevances, MétéoSuisse approuve la proposition de déléguer au Conseil fédéral la compétence de fixer pour des catégories d'aérodrome ou pour certains aérodromes une quote-part des frais des services de navigation aérienne.

Les cantons de Saint-Gall et du Tessin désapprouvent l'art. 49, al. 4. Le canton de Saint-Gall juge que cette disposition est contraire au principe de l'équivalence fiscale en ce qu'elle prévoit la possibilité de fixer pour certains aérodromes une quote-part minimale des frais des services de navigation aérienne que les redevances d'approche et de décollage devraient financer tout en tenant compte des autres possibilités de financement dont disposent les prestataires, notamment des contributions des cantons ou communes aéroportuaires ou d'organismes privés. Celui à qui une tâche a été assignée et qui prend les décisions essentielles est tenu également de veiller à leur financement. Toutes les décisions importantes dans le domaine des services de la navigation aérienne incombent à la Confédération. De plus, l'affirmation selon laquelle les services de la navigation aérienne sur les petits aérodromes répondent à des intérêts purement locaux ou régionaux n'est guère crédible dans un petit pays comme la Suisse. Les problèmes de sécurité déborderaient rapidement le périmètre de l'aérodrome pour s'étendre à l'ensemble de l'espace aérien. En ce sens, la compétence fédérale se justifie mais obligatoirement assortie d'une responsabilité financière de la Confédération. Le canton de Saint-Gall s'oppose à ce que la charge de combler les déficits des services de navigation aérienne dans le domaine de l'aviation publique soit transférée aux cantons et propose en conséquence de biffer les passages correspondants du projet de loi. Le canton du Tessin est d'avis que les communes et les cantons devraient participer au financement des infrastructures aéroportuaires, mais non des services de navigation aérienne. Sinon, il faudrait également mettre à contribution d'autres acteurs de l'aviation (p. ex. les compagnies aériennes).

1.3.3 Art. 49, al. 6 P LA

MétéoSuisse approuve la prise en charge par la Confédération des frais des services de navigation aérienne. L'organisme propose de compléter le rapport explicatif comme suit: « Les dépenses consenties pour les infrastructures et les prestations au titre des services de navigation aérienne qui sont utilisées principalement par d'autres groupes d'utilisateurs peuvent être prises en charge par la Confédération (p. ex. réseau de mesures météorologiques pour la collectivité) ».

La SHA propose d'exonérer, comme cela est déjà le cas pour les vols SRA, les vols de sauvetage des redevances de navigation aérienne car ils répondent à l'intérêt général. Les prestataires accomplissent ce faisant une tâche qui sinon incomberait à l'Etat.

Le CSE estime pour sa part que la prise en charge par la Confédération des frais des services de navigation aérienne, reprise de la législation en vigueur, constitue une nouvelle subvention déguisée de la Confédération en faveur de l'aviation. L'inscription de cette réglementation dans la loi contrevient au principe de la vérité des coûts. Ces frais doivent donc être entièrement supportés par les exploitants d'aérodrome. Le CSE s'oppose par principe à toute mesure propre à encourager la compétitivité de l'aviation. Il ne nie pas l'importance économique de la mobilité sous toutes formes, mais fait remarquer que la croissance du secteur aérien est nettement plus forte que celle de l'économie en général. Vu les coûts induits par l'aviation, il n'est pas souhaitable d'augmenter encore sa compétitivité.

2 Structure de l'espace aérien (art. 8a [nouveau] P LA) / Atterrissages en campagne (art. 8, al. 1, 2 et 7 P LA)

2.1 Structure de l'espace aérien (art. 8a P LA)

Trente et un participants à la consultation⁸⁰ se sont exprimés sur la procédure d'établissement de la structure de l'espace aérien.

Dix-sept participants à la consultation⁸¹ approuvent explicitement ou implicitement la nouvelle procédure. Aerocontrol explique que l'optimisation de l'espace aérien sert en priorité la sécurité des aéronefs qui y évoluent et permet aux services de la navigation aérienne de gérer le trafic le plus efficacement possible et en offrant les meilleures garanties de sécurité. La structure de l'espace aérien se devrait donc d'être définie essentiellement sur la base de critères d'efficacité et de sécurité et n'a pas pour vocation de satisfaire l'un ou l'autre intérêt particulier. Dans ce contexte, la suppression des voies de recours est logique.

Six participants⁸², qui approuvent au demeurant la nouvelle procédure, critiquent le fait que les intentions du législateur ne se reflètent pas dans la loi. La qualification juridique des ordonnances correspondantes n'est pas sans être controversée et a donc son importance notamment parce qu'elle concerne les voies de recours. La définition de la structure de l'espace aérien est une question techniquement très pointue et, qui plus est, qui a un impact sur la sécurité. Elle se prête de ce fait très mal à un réexamen judiciaire. Vu l'importance de la matière, l'impossibilité de faire recours doit être expressément ordonnée par le législateur. A défaut, on pourrait modifier la liste des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF. De plus, étant donné que le processus d'élaboration d'une ordonnance n'est pas assorti du droit d'être entendu, il y aurait lieu de déterminer les cercles qui pourraient ou devraient être associés à sa rédaction ainsi que les mécanismes prévus à cet effet. Six participants à la consultation⁸³ exigent que la loi prévoie expressément la participation des milieux concernés. La mention du rapport explicatif est insuffisante. Le canton de Nidwald explique qu'il importe justement pour l'espace aérien de Suisse centrale que l'OFAC ne réduise pas, ni ne morcelle encore plus unilatéralement selon son bon vouloir la structure complexe de l'espace aérien dans le

⁸⁰ ZH, NW, ZG, BS, BL, AR, AI, SG, AG, TG, TI, VS, JU, PDC, UDC, economiesuisse, UPS, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, SIAA, SHA, FSVL, Swiss, Unique, Pilatus, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs, Stadt Zürich.

⁸¹ ZH, NW, ZG, BS, BL, AI, AG, TG, TI, economiesuisse, UPS, SIAA, FSVL, Swiss, Unique, Aerocontrol, Skycontrol.

⁸² ZH, AI, economiesuisse, UPS, SIAA, Unique.

⁸³ ZH, NW, economiesuisse, UPS, SIAA, Unique.

but de faire une faveur à l'aéroport de Zurich. Il faut impérativement que les exploitants d'aérodrome continuent d'avoir voix au chapitre.

Plusieurs cantons soulignent que les modifications de la structure de l'espace aérien ont également une dimension politique pour les régions concernées, quant elles n'influencent pas l'aménagement du territoire. Le canton du Jura estime important que les cantons soient entendus car les décisions prises en matière d'espace aérien ont une influence tant sur les activités aéronautique régionales ou locales que sur les atteintes à l'environnement. Les cantons et régions survolés sont de plus particulièrement touchés par le bruit. Huit cantons⁸⁴ demandent de maintenir la procédure actuelle permettant aux cantons d'être entendus avant toute modification de la structure de l'espace aérien.

La SHA estime qu'il faut absolument associer les parties prenantes aux décisions. De plus, la structure de l'espace aérien devrait être établie non pas par voie d'ordonnance du département, mais par voie d'ordonnance du Conseil fédéral.

Quatorze participants à la consultation⁸⁵ rejettent la nouvelle procédure proposée; douze⁸⁶ d'entre eux en raison de l'absence de voies de recours. Le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures juge que l'argument selon lequel les voies de recours sont susceptibles de provoquer un hiatus entre la structure de l'espace aérien publiée et la structure effectivement en vigueur, est insuffisant pour justifier l'absence de protection juridique.

L'AéCS cite l'avant-projet qui prévoyait que la structure de l'espace aérien serait établie par voie d'ordonnance de l'office. La présente version ne contient plus qu'une simple norme de délégation de prérogatives à l'OFAC. Quoiqu'il en soit, cet article ne reflète que le statu quo puisque l'aménagement de l'espace aérien est déjà du ressort de l'OFAC⁸⁷, sur la base de décisions de portée générale. Pour l'AéCS, il est clair que l'aménagement de l'espace aérien constitue une décision de portée générale. On peut faire une analogie avec le trafic routier, où p. ex. les limitations de vitesse ou les interdictions de circuler sont décrétées par voie de décision (de portée générale), qui sont publiées, qui sont assorties de voies de droit, qui peuvent faire l'objet d'un recours et dont la légalité et la proportionnalité sont susceptibles d'être examinées. La situation est exactement la même dans le cas de l'aménagement de l'espace aérien. Etablir la structure de l'espace aérien par voie d'ordonnance serait non seulement incohérent mais serait malgré sa dénomination bel et bien une ordonnance de portée générale. De plus, vouloir insérer un article dans la nouvelle loi sur l'aviation dans le seul but de priver les administrés d'une voie de recours est contraire au principe de la sécurité du droit et de l'Etat de droit.

Les cantons d'Argovie et de Thurgovie, ainsi que la ville de Zurich jugent que l'aménagement de la structure de l'espace aérien par voie d'ordonnance de l'office est juridiquement sujet à caution à la lumière des considérations sans équivoque émises par la Commission de recours en matière d'infrastructures et d'environnement dans sa décision du 30 novembre 2004. Aerosuisse⁸⁸ relève que, pas plus que l'Office fédéral des routes n'est habilité à définir par voie d'ordonnance le réseau des routes nationales, aucun office ne saurait établir la structure de l'espace aérien par voie d'ordonnance. Quand bien même l'espace aérien serait établi sous forme d'ordonnance de l'office, la ville de Zurich estime critiquable le fait que la

⁸⁴ ZG, BS, BL, AI, AG, TG, TI, JU.

⁸⁵ AR, SG, VS, JU, PDC, UDC, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, FSVL, Pilatus, Airport Buochs, Stadt Zürich.

⁸⁶ AR, SG, VS, PDC, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, FSVL, Pilatus, Airport Buochs, Stadt Zürich.

⁸⁷ Idem pour la ville de Zurich.

⁸⁸ VS, ASEA, Pilatus et Airport Buochs soutiennent sans réserve cet avis.

révision ait apparemment pour but de supprimer la protection juridique. L'aménagement de la structure de l'espace aérien est parfaitement susceptible d'avoir un impact sur les nuisances sonores ou les émissions de substances polluantes auxquelles certaines régions sont exposées, puisque ce faisant, on définit les hauteurs minimales de vol ou des couloirs aériens. La population concernée dispose donc d'un intérêt légitime pour faire examiner la compatibilité de ces aménagements avec les dispositions en matière de protection de l'environnement. Au cas où cette protection juridique entrerait en conflit avec les impératifs de sécurité du trafic aérien, il y aurait alors lieu d'en tenir compte en prononçant le retrait de l'effet suspensif après avoir pesé les intérêts en présence.

Pilatus et l'aérodrome de Buochs expliquent qu'il importe justement pour l'espace aérien de Suisse centrale que l'OFAC ne réduise pas, ni ne morcelle encore plus unilatéralement selon son bon vouloir la structure complexe de l'espace aérien dans le but de faire une faveur à l'aéroport de Zurich. Il faut impérativement que les exploitants d'aérodrome continuent d'avoir voix au chapitre. La société Pilatus fait valoir combien l'espace aérien contrôlé et de dimension réduite associé à l'aérodrome de Buochs est vital pour elle. A défaut, le montage final et les essais des avions devraient avoir lieu sur un autre site. Cela se traduirait par des centaines de pertes d'emploi.

L'UDC estime inacceptable du point de vue parlementaire que l'office soit désormais seul compétent pour établir la structure de l'espace aérien. La définition et la modification de la structure de l'espace aérien devraient avoir lieu par la voie législative.

2.2 Atterrissages en campagne (art. 8, al. 1, 2 et 7 P LA)

Vingt participants à la consultation⁸⁹ ont pris position sur l'art. 8 P LA. Le canton de Vaud remarque que l'art. 8 introduit le terme d'« aérodrome » qui n'est toutefois pas défini dans la loi. Il lui paraît dès lors indispensable de compléter les définitions de l'article premier de la LA en introduisant un chiffre 5 nouveau définissant le terme d'aérodrome et ceux de ses sous-catégories selon la terminologie du PSIA (aéroport national, aérodrome régional, champ d'aviation, aérodrome militaire avec utilisation civile, héliport, place d'atterrissage en montagne). Ce complément améliorerait la compréhension de la LA pour des non spécialistes. De plus, le canton de Vaud juge que le chiffre 2 portant sur les conditions de construction des installations admises pour faciliter l'atterrissage des aéronefs en dehors des aérodromes n'a pas sa place dans l'art. 8 P LA, mais qu'il peut faire l'objet d'une disposition spécifique du chapitre III de la LA consacré à l'infrastructure.

2.2.1 Art. 8, al. 1 et 2 P LA

Huit participants à la consultation⁹⁰ rejettent l'art. 8, al. 1 P LA. Sept participants⁹¹ jugent qu'il n'est pas nécessaire de modifier la réglementation actuelle qui prévoit de solliciter l'autorisation d'effectuer des atterrissages en campagne et qui a fait ses preuves. Ils demandent à ce que le statu quo soit maintenu. La SHA remarque en outre que la délivrance d'autorisations individuelles constitue un mécanisme souple. Il y a lieu de fixer la durée de validité des autorisations à cinq ans. Le canton du Valais juge l'art. 8 trop restrictif en matière d'atterrissage en campagne. Il ajoute que l'examen actuel dans le cadre du plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique PSIA doit déboucher sur des solutions ménageant

⁸⁹ ZH, ZG, SO, GR, AG, VD, VS, GE, JU, SGemV, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, SHA, Rega, AIG, Pilatus, Airport Buochs, CSE.

⁹⁰ VS, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, SHA, Pilatus, Airport Buochs.

⁹¹ VS, Aerosuisse, AéCS, ASEA, SHA, Pilatus, Airport Buochs.

l'environnement naturel et construit mais permettant néanmoins d'assurer la poursuite de ces activités commerciales, touristiques et d'intervention dans les régions alpines telles que le Valais. L'AéCS juge la proposition de modification délicate en termes de démocratie de technique législative, dans la mesure où tout repose sur une ordonnance qui n'a pas encore été édictée, dont on ignore la teneur future et sur laquelle les milieux intéressés n'ont pour l'instant guère de prise. De l'avis général, la pratique en vigueur en matière d'atterrissages en campagne est satisfaisante.

La SFV s'interroge sur les raisons de la modification proposée. L'interdiction de principe des atterrissages en campagne et le resserrement excessif des possibilités d'atterrissage hors des aérodromes ne se justifient selon elle pas. L'association ajoute que, certes, il pourrait être avantageux de disposer au niveau de l'ordonnance d'une règle générale décrivant les possibilités d'atterrissage hors des aérodromes et ne nécessitant pas d'autorisation spéciale. La formulation de la loi doit pourtant partir du postulat que ces possibilités existent et pas d'une interdiction générale. La SFV propose en conséquence de modifier l'art. 8 P LA dans ce sens, qui plus est en maintenant le régime d'autorisations ponctuelles.

Le canton des Grisons juge que les restrictions apportées à la mise en place de constructions et d'installations sur les terrains d'atterrissage en campagne revêtent une grande importance pour les cantons alpins comme le canton des Grisons, notamment pour la gestion des forêts. Il faut impérativement s'en tenir à cette solution.

Le canton de Genève et l'AIG ne s'opposent pas au principe du remplacement de la procédure actuelle par une ordonnance. Le canton de Genève invite toutefois le Conseil fédéral à tenir compte dans l'élaboration de l'ordonnance de la forte croissance observée au cours des dernières années du trafic d'hélicoptères, qui engendre des émissions sonores importantes dans des zones fortement peuplées. L'insatisfaction de la population s'est manifestée à Genève par le vote à une très large majorité au Grand conseil d'une motion visant à « faire diminuer la fréquence des vols de plaisance des hélicoptères en provenance ou à destination de l'aéroport international de Genève ». Dans ce cadre, le canton de Genève demande à ce que l'ordonnance veuille à doter l'autorité cantonale de la compétence d'empêcher le report pur et simple du trafic à partir ou à destination de l'aéroport, sur un trafic de campagne. L'AIG souligne que nombre de questions se poseront à propos des mouvements d'hélicoptères, questions qu'il conviendra d'examiner avec soin. En particulier, il faudrait déterminer avec précision dans l'ordonnance le rôle des diverses autorités cantonales appelées à se prononcer dans chaque cas d'atterrissage en campagne dans les zones fortement peuplées.

Le canton du Jura n'est pas a priori opposé à la modification proposée, mais pour autant qu'il soit entendu sur le projet de nouvelle ordonnance sur les atterrissages en campagne. Le canton du Jura demande de définir la teneur de ladite ordonnance avant de présenter l'art. 8, al. 2 P LA aux Chambres fédérales.

Les cantons de Zoug et du Jura relèvent que dans les régions peu étendues les terrains d'atterrissage en campagne et leurs éventuelles constructions et installations ont justement un impact sur l'aménagement du territoire. Il faut donc impérativement associer les cantons à la rédaction de l'ordonnance du Conseil fédéral, premièrement, pour déterminer les conditions matérielles de l'édification des constructions et des installations, deuxièmement pour préciser la coordination de la procédure entre les divers échelons étatiques. Le canton de Zoug met en garde contre l'introduction par l'art. 8, al. 2 P LA d'une échelle d'appréciation différente de celle établie par l'art. 24 LAT et ses dispositions connexes. Le canton de Vaud

demande également que l'art. 8, al. 2 se réfère de manière plus précise à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, en particulier s'agissant des constructions généralement situées hors des zones à bâtir, autorisées lorsqu'elles sont imposées par leur destination.

Le canton d'Argovie demande que la future ordonnance conserve le concept de base et que les cantons ne soient pas entravés dans l'exécution des tâches. Il convient en particulier de veiller à ce que l'ordonnance ne porte pas préjudice aux places d'atterrissage d'hôpitaux.

La SHA fait remarquer qu'il existe maints terrains d'atterrissage en campagne sur lesquels des constructions, parfois importantes, ont été édifiées pour permettre aux hélicoptères d'atterrir. Au cours des dernières décennies, des aires et terrains d'atterrissage ont été aménagés près des cabanes CAS, sur le site des hôpitaux, près des entrées de tunnels ainsi que sur les places de chargement. Sans ces ouvrages, nombre de vols de sauvetage, de transport ou de ravitaillement auraient été fortement entravés, voire impossibles. La Rega souligne que, de même qu'il ne saurait y avoir de chemin de fer sans gares, il ne saurait y avoir de Rega sans places d'atterrissage d'hôpitaux. Il convient dès lors absolument d'introduire la notion de « place d'atterrissage d'intérêt public ». La SHA et la Rega estiment que le respect des dispositions légales en matière d'aménagement du territoire et de construction est de nature à remettre en cause l'infrastructure existante et à hypothéquer les futures constructions et installations qui seront nécessaires. Tous deux rejettent cette disposition en ce qu'elle consacre la primauté du droit de l'aménagement du territoire et du droit de la construction.

2.2.2 Art. 8, al. 7 P LA

La SHA estime qu'imposer des espaces aériens et des routes aériennes va à l'encontre du bon sens et des impératifs d'une sécurité élevée. La sécurité des vols en montagne – c'est-à-dire sans accident – suppose que le pilote aux commandes de l'aéronef soit en mesure d'adapter ses trajectoires au gré des conditions, très changeantes en montagne. Quasiment chaque vol en montagne est soumis aux aléas de la topographie, de la météo, des obstacles et doit tenir compte de l'environnement et de la structure de l'espace aérien. Si les aéronefs devaient respecter des trajectoires prédéfinies, un grand nombre de vols n'auraient pas lieu (notamment dans le cadre d'opérations de sauvetage ou de ravitaillement) ou alors au mépris de la sécurité aérienne, ce qui serait contraire à l'intérêt du législateur. La SHA propose d'abroger purement et simplement l'art. 8, al. 7. On pourrait à la rigueur admettre des recommandations.

La SGemV relève que dans le projet présenté les droits des communes et des villes d'être entendues passent à la trappe. Les communes traversées par les routes aériennes et les espaces aériens sont pourtant concernées au premier chef. De plus, les intérêts des cantons et ceux des communes sont souvent divergents dans le domaine de l'aviation. La SGemV demande dès lors à ce que la loi règle la question des droits conférés aux communes.

Le CSE demande à ce que d'autres milieux, notamment les associations de protection de la nature et les associations de défense soient consultées, puisqu'il s'agit sans conteste de questions qui concernent directement la population.

3 Exigences techniques fondamentales en matière de sécurité du trafic aérien (art. 108a P LA) / Enquête sur les accidents d'aviation (art. 25 ss. P LA) / Protection des données (Art. 107a P LA)

3.1 Exigences techniques fondamentales en matière de sécurité du trafic aérien (art. 108a P LA)

Trente participants à la consultation⁹² se sont prononcés sur le nouvel art. 108a. Dix-sept d'entre eux⁹³ rejettent expressément cet article, dix participants⁹⁴ proposent de l'amender, tandis que trois participants à la consultation⁹⁵ l'approuvent sans réserve. Les opposants font valoir que la Suisse a ratifié de nombreux accords encadrant la sécurité de l'aviation. Les normes internationales sont déjà très sévères. Ils ne voient donc aucune raison pour que notre pays fasse cavalier seul en la matière. De plus, l'AESA dispose d'un mécanisme réglementaire bien établi qui permet aux Etats membres de demander une modification des normes de sécurité par le biais d'un « notice of proposed amendment ». En permettant à une autorité nationale – comme le prévoit l'art 108a – d'introduire des particularités, l'harmonisation des réglementations visée au plan international est battue en brèche. L'AéCS craint même que les normes édictées, en s'écartant des normes internationales, ne créent des problèmes de sécurité puisque leur comptabilité avec ces dernières n'est pas vérifiée. L'ASEA fait valoir que les obligations de toute sorte, qu'elles soient légales ou émanent des autorités, qui ne s'appliquent pas aux entreprises d'autres pays membres de l'AESA, entravent non seulement la compétitivité, mais sont carrément susceptibles d'avoir un impact négatif sur la sécurité – notamment chez les petites entreprises – si l'on prend également en compte les facteurs humains. Deux participants à la consultation⁹⁶ affirment que l'utilité marginale entre « règles techniques reconnues » et « best practice » est modeste tandis que les coûts marginaux pénaliseraient fortement les entreprises par rapport à leurs concurrents qui se réfèrent aux standard de la branche.

Huit participants⁹⁷ estiment que l'art. 108a pénalisera l'industrie aéronautique suisse par rapport à ses concurrents. Easyjet critique le fait qu'en application de cette disposition, le Conseil fédéral puisse introduire, sans consulter les milieux intéressés, des normes internationales qui ne sont, pour l'instant, que des recommandations.

Cinq participants⁹⁸ expliquent que, faisant partie de l'AESA, la Suisse reprend automatiquement la réglementation de l'agence, laquelle fixe de nouvelles normes de sécurité. Le canton de Nidwald, Pilatus et l'aérodrome de Buochs considèrent que le règlement de base (CE) n° 216/2008 interdit par principe en son article 2, paragraphe 3b toute réglementation nationale plus étendue et n'admet des dérogations que dans le cas où un Etat doit réagir immédiatement face à un problème de sécurité. La SIAA et Unique avancent que la réglementation prévue dans le projet de loi n'est pas compatible avec le projet d'amendement du règlement (CE) n° 216/2008, qui se base sur les exigences essentielles, lesquelles imposent un certain niveau de sécurité à l'exploitation des aérodromes, l'exploitant disposant toutefois d'une cer-

⁹² ZH, NW, BS, AG, TI, VS, GE, UDC, PS, economiesuisse, SGV, UPS, CFS, CP, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, SIAA, SHA, Swiss, easyjet, Unique, AIG, ALPAR, ARESA, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁹³ NW, VS, UDC, economiesuisse, UPS, CFS, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, easyjet, ALPAR, ARESA, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁹⁴ ZH, BS, TI, GE, SGV, CP, SIAA, Swiss, Unique, AIG.

⁹⁵ AG, PS, SHA.

⁹⁶ weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁹⁷ NW, ASEA, easyjet, ARESA, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁹⁸ NW, SIAA, Unique, Pilatus, Airport Buochs.

taine marge de manœuvre (en concertation avec l'autorité aéronautique nationale) pour atteindre ce niveau (moyens acceptables de mise en conformité). En participant à l'AESA, la Suisse a choisi de reprendre l'acquis communautaire. Il faut donc nécessairement prendre en compte ce développement.

De plus, la SIAA et Unique s'inscrivent en faux contre le rapport explicatif lorsqu'il prétend que les recommandations sont « en règle générale » économiquement supportables. Il peut arriver que les coûts de mise en conformité soient rédhibitoires pour les aéroports les plus anciens. CFS estime qu'il faut évaluer les conséquences économiques des réglementations proposées et déterminer qui prendra les coûts correspondants en charge. Le Parlement ne peut se faire une image fidèle d'un tel projet de loi sans connaître son impact sur les finances, l'emploi et l'administration.

Swiss juge que l'art. 108a doit être remanié. L'al. 1 suppose que le Conseil fédéral établisse seul les exigences fondamentales en matière de sécurité du trafic aérien. Or, loin s'en faut, puisque la Suisse a ratifié de nombreux accords portant sur la sécurité de l'aviation. L'art. 108a devrait dès lors explicitement renvoyer à ces accords internationaux. La compagnie ajoute que l'OFAC devrait avoir l'obligation de respecter les normes et de motiver toute dérogation par rapport aux normes internationales. L'OFAC devrait en outre examiner le coût économique des dérogations et en informer les intéressés. Swiss fait remarquer que la Suisse est entrée en 2006 à l'AESA parce qu'elle voulait se conformer aux normes européennes en matière de sécurité. La compagnie comprend dès lors mal pourquoi l'OFAC entend malgré tout aujourd'hui se ménager la possibilité d'édicter sur le plan national des règles dérogatoires. Attendu que l'AESA dispose d'un mécanisme réglementaire bien établi, les dérogations nationales doivent rester l'exception, d'autant plus qu'elles engendrent toujours des coûts supportés en fin de compte par les entreprises de transport aérien.

La SFV juge cette disposition mal placée dans la systématique de la loi. Pour elle, ce n'est pas le Conseil fédéral, mais un ensemble de règles internationales qui définissent la sécurité du trafic aérien. Certes, reconnaît l'association, il est bon, que la Suisse exploite au mieux les marges de manœuvres disponibles afin de préserver l'aviation suisse de réglementations excessives. Il est en revanche contraire au droit – et dangereux – de déléguer à l'OFAC la compétence globale d'édicter des prescriptions administratives et techniques, en particulier des normes techniques. Le canton de Genève et l'AIG s'opposent à la volonté du Conseil fédéral d'élever au rang de norme contraignante les pratiques recommandées de l'OACI. Le canton de Genève souligne que dans tous les pays du monde, ces pratiques recommandées font l'objet d'une appréciation par les autorités aéronautiques nationales. Celles-ci tiennent d'abord compte des spécificités géographiques et techniques de chaque aéroport qui peuvent influencer favorablement ou défavorablement les conditions de sécurité et justifier les écarts par rapport aux pratiques recommandées de l'OACI. Cette méthode a fait ses preuves. Les écarts entre les recommandations de l'OACI et la pratique jusqu'ici approuvée par l'OFAC n'ont pas eu d'impact négatif sur la sécurité des aéroports. Par contre, l'application sans réserve des pratiques recommandées de l'OACI entraînerait des coûts exorbitants. De plus, les pratiques recommandées sont en partie dépassées par l'évolution technique, comme le montre le cas de l'Airbus A 380. Ainsi, l'OACI recommande une largeur de piste minimale de 60 mètres pour les aéronefs de catégorie F. Or l'Airbus A 380 a été dans l'intervalle certifié pour opérer sur des pistes de 45 mètres de largeur. L'AIG estime qu'il est peut-être contre-productif d'élever systématiquement les pratiques recommandées au rang de norme. A travers le projet HAZID, l'OFAC a introduit un mécanisme d'évaluation systématique de la sécurité sur les différents aéroports qui permet de déterminer les mesures à prendre en fonction des priorités. L'AIG estime que ce projet est précieux et souhaite que

l'OFAC poursuit sa mise en oeuvre et n'impose pas les pratiques recommandées e l'OACI sans procéder auparavant à une évaluation des risques et des conséquences économiques. En conséquence, le canton de Genève et l'AIG proposent de reformuler l'art. 108a P LA.⁹⁹

La SFV estime qu'il est dangereux de déléguer à l'office la compétence d'édicter des prescriptions administratives et techniques. S'agissant des normes techniques en particulier, elle ajoute qu'un tel blanc-seing risque d'être à l'origine de nouvelles restrictions tatillonnes, inutiles et excessives, plus destinées à protéger l'administration que les tiers. L'USAM et le CP relèvent que cet article ne doit pas permettre à l'office d'édicter des prescriptions techniques qui viendraient s'ajouter aux normes internationales existantes.

Le canton du Tessin et l'aérodrome de Lugano sont d'avis que les intérêts régionaux et nationaux de la Suisse doivent être autant que possible pris en compte lors de la conclusion d'accords internationaux (art. 3a et 3b P LA) et que l'impact sur le droit interne de la reprise des prescriptions internationales doit faire l'objet d'un examen. L'aérodrome de Lugano exige notamment que l'on prenne en compte l'impact des normes internationales sur les aéroports régionaux qui disposent de ressources humaines et techniques limitées. Il convient également de tenir compte de la situation topographique de certains aérodromes suisses. Afin d'éviter des restrictions excessives, il conviendrait de leur accorder une grande flexibilité dans la mise en oeuvre des normes internationales.

Trois participants à la consultation¹⁰⁰ approuvent expressément l'art. 108a P LA sans réserve. Le canton de Zurich se félicite de ce que, en matière de sécurité opérationnelle, la Confédération souhaite prendre pour référence l'état de la technique (best practice), laquelle va plus loin que les normes internationales. Il y a lieu d'évaluer minutieusement au cas par cas les surcoûts engendrés ce faisant pour les aéroports et les compagnies aériennes. Il convient par ailleurs d'évaluer avec les acteurs concernés si le gain escompté en termes d'image (à long terme) et l'avantage concurrentiel qu'il procurerait justifient ces sacrifices financiers. Il y aurait en outre lieu de discuter et de coordonner l'optimisation de la sécurité aérienne en Suisse avec les pays membres de la CEAC avant d'introduire des mesures ponctuelles. A l'heure de l'harmonisation des normes techniques sur les plans européen et mondial, la Suisse doit éviter si possible de faire bande à part – notamment dans le domaine de l'aviation. Le canton de Bâle est également favorable, sur le principe, à l'art. 108a, mais non au mépris du principe de proportionnalité et de la logique économique, garants du maintien de la compétitivité de l'aviation suisse. Le canton du Tessin souhaite qu'il soit tenu compte de la compétitivité de l'aviation suisse lors de la transposition des normes internationales dans le droit suisse. L'aviation suisse ne saurait être pénalisée par rapport à ses concurrentes du fait de nouvelles obligations opérationnelles ou financières.

Le canton de Zurich évoque également le cas particulier des avions historiques (JU-52, DC-3, Constellation, etc.) et propose que la loi prévoit pour ces derniers une exception à la règle des « best practices » afin de ne pas signer l'arrêt de mort du transport de personnes à bord d'avions historiques.

3.2 Enquête sur les accidents d'aviation (art. 25 ss. P LA)

Vingt-et-un participants à la consultation¹⁰¹ se sont exprimés sur l'organisation des enquêtes

⁹⁹ Cf. proposition de modification de l'art. 108a P LA, Annexe II.

¹⁰⁰ AG, PS, SHA.

¹⁰¹ BS, VS, GE, economiesuisse, UPS, HKBB, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, SIAA, SHA, Swiss, Unique, AIG, Lugano Airport, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

sur les accidents d'aviation (art. 25, 26 et 26a – d P LA). Vingt d'entre eux¹⁰² se montrent sceptiques par rapport au projet de révision. Seule la HKBB approuve sans réserve la réorganisation du service d'enquête sur les accidents d'aviation.

Skyguide estime que le projet de révision passe à côté d'une opportunité d'équilibrer les tensions entre les enquêtes techniques, qui portent principalement sur la sécurité, et celles conduites par des instances judiciaires. Le conflit d'intérêts auquel sont confrontés les personnels aéronautiques impliqués dans une enquête sur un accident grave est bien connu. La volonté de ces personnels de contribuer à une enquête technique visant à améliorer la sécurité est tempérée, et pour cause, par le risque de s'incriminer dans le cadre d'une procédure judiciaire. Il importe donc de séparer clairement les deux types d'enquêtes, ainsi que le stipule l'Annexe 13 de l'OACI (paragraphe 5.4.1). La SIAA et Unique relève qu'il est prévu de convertir cette pratique recommandée de l'OACI en norme contraignante (ICAO State Letter, 19 January 2007). Bien qu'en Suisse aussi la procédure d'enquête sur les accidents soit formellement distincte des autres procédures, cette séparation est en fait perméable puisque, dans la pratique, les juridictions civiles et pénales fondent abondamment leurs appréciations sur les travaux préliminaires des enquêteurs. Plusieurs participants à la consultation déplorent que la Suisse soit l'un des rares pays à avoir formulé une réserve par rapport au paragraphe 5.12 de l'Annexe 13, qui précise que les éléments recueillis au cours d'une enquête ne doivent pas être exploités à d'autres fins que celle d'améliorer la sécurité aérienne. En se refusant à mettre en œuvre cette disposition, la Suisse remet en question la finalité des enquêtes sur les accidents, puisqu'elle contraint les personnes et milieux concernés à agir de manière à ne pas être ultérieurement inquiétés. Six participants à la consultation¹⁰³ demandent par conséquent d'opérer une séparation stricte entre la procédure d'enquête sur les accidents et les autres procédures et que la Suisse retire la réserve concernant le paragraphe 5.12 de l'Annexe 13. Aerocontrol souligne que le respect des normes de l'OACI est indispensable au fonctionnement d'un système de comptes rendus propre à améliorer la sécurité exige, puisque, par crainte de poursuites judiciaires, les détenteurs d'informations seront réticents à communiquer des événements liés à la sécurité, voire ne les communiqueront plus du tout.

Dix participants à la consultation¹⁰⁴ proposent de reporter la réorganisation des enquêtes sur les accidents d'aviation à la révision partielle II de la LA. Quatre d'entre eux¹⁰⁵ saluent la réorganisation des enquêtes sur les accidents d'aviation, tout en regrettant les zones d'ombres que comporte la solution retenue. Swiss déplore que ces dispositions aient été rédigées dans la précipitation et sans consulter l'industrie. Dans ces conditions, la compagnie estime judicieux de renvoyer la révision de ces dispositions à la révision partielle II. L'AéCS est d'avis que la réorganisation du Bureau d'enquête sur les accidents d'aviation n'est guère intelligible et affligée d'erreurs sur le plan de la technique législative. C'est ainsi que l'attribution des compétences visée à l'art. 25, al. 3 P LA est imprécise, tandis que l'art. 26 P LA institue une Commission d'enquête sur les accidents dont les tâches ne sont définies nulle part. Plusieurs participants¹⁰⁶ se demandent pourquoi la Commission d'enquête sur les accidents a été conservée dans cette forme et critiquent le fait que le partage des compétences entre le service d'enquête sur les accidents et la Commission ne soit pas défini. Au total,

¹⁰² BS, VS, GE, economiesuisse, UPS, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, SIAA, SHA, Swiss, Unique, AIG, Lugano Airport, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

¹⁰³ AéCS, SIAA, Unique, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol.

¹⁰⁴ VS, economiesuisse, UPS, Aerosuisse, AéCS, ASEA, Swiss, Pilatus, skyguide, Airport Buochs.

¹⁰⁵ economiesuisse, UPS, AéCS, Swiss.

¹⁰⁶ VS, Aerosuisse, SFV, ASEA, Pilatus, Airport Buochs.

onze participants¹⁰⁷ souhaitent que les art. 25 à 26d soient reformulés en proposant plusieurs modifications. Quelques participants demandent notamment d'examiner la conformité des dispositions avec les normes de l'OACI. A cet égard, elles doivent s'inspirer de la pratique internationale d'un Transport Safety Board. De plus, il s'agit de revoir de fond en comble le partage des compétences ainsi que l'articulation entre le Service d'enquête sur les accidents et la Commission d'enquête sur les accidents.

Quatre participants à la consultation¹⁰⁸ critiquent l'application subsidiaire du code pénal dans le cadre de la procédure d'enquête. L'enquête vise exclusivement à établir les causes d'un accident et débouche sur un rapport d'experts qui n'a pas pour vocation de déterminer les responsabilités sur le plan légal. En toute logique, la LA devrait renvoyer au droit administratif et non aux principes de la procédure pénale.

Neuf participants à la consultation¹⁰⁹ critiquent la suppression du droit de recours contre les rapports d'accident. Le canton de Genève et l'aérodrome de Lugano s'opposent à la disparition de la commission fédérale sur les accidents d'aviation. Le canton de Genève explique que le suivi et le contrôle de la qualité des rapports d'enquête, en lieu et place d'une possibilité de recours offerte aux parties, sont insuffisants au regard de l'incidence que sont susceptibles d'avoir les rapports d'accident sur l'issue d'une procédure pénale. Aerocontrol et l'AIG estiment que le contrôle de qualité doit être assuré par un organisme indépendant. Aerocontrol est d'avis que la nouvelle Commission d'enquête sur les accidents ne semble pas offrir toutes les garanties d'indépendance puisque le secrétariat et le responsable de l'enquête lui sont subordonnés, ce qui risque d'entraîner des conflits de loyauté. L'association demande à ce que cette problématique soit prise en compte dans la définition du cadre légal et des normes de procédure du nouveau service d'enquête. L'AIG demande que soit examinée la compatibilité d'un système adéquat de contrôle de la qualité et de préservation des droits des parties avec les exigences de l'Annexe 13 de l'OACI en la matière.

Enfin, la SIAA et Unique font remarquer que le projet de loi n'est pas clair sur l'avenir du processus COSAR du Civil Aviation Safety Office (CASO) qui associe les aéroports à la définition des recommandations de sûreté. Le processus COSAR a fait ses preuves et devrait être conservé sous une forme allégée.

3.3 Protection des données (art. 107a et 107b P LA)

Douze participants à la consultation¹¹⁰ se sont exprimés sur les art. 107a et 107b P LA. Six participants¹¹¹ estiment que l'art. 107a, al. 2 va beaucoup trop loin et enfreint les dispositions de la loi sur la protection des données, en particulier en autorisant la constitution de profils de la personnalité complets et leur transmission à des organismes suisses et étrangers. Ils proposent de limiter les fichiers et surtout la transmission des données aux informations que les compagnies aériennes sont tenues de fournir à des autorités étrangères en vertu du droit communautaire. La SFV estime qu'aucun motif ne justifie que le domaine de l'aéronautique déroge à la réglementation générale sur la protection des données.

Le canton de Bâle-Ville s'interroge sur l'opportunité des dispositions proposées et souhaite qu'elles soient examinées par les organismes de protection des données compétents, au cas

¹⁰⁷ BS, VS, economiesuisse, UPS, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, Swiss, Pilatus, Airport Buochs.

¹⁰⁸ economiesuisse, UPS, AéCS, Swiss.

¹⁰⁹ BS, GE, AéCS, SIAA, Unique, AIG, Lugano Airport, skyguide, Aerocontrol.

¹¹⁰ ZH, BS, VS, PS, Aerosuisse, AéCS, SFV, Swiss, Pilatus, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

¹¹¹ VS, Aerosuisse, AéCS, ASEA, Pilatus, Airport Buochs.

où cela n'aurait pas déjà été fait. Le canton de Zurich a demandé au préposé cantonal à la protection des données de se déterminer sur l'art. 107a P LA. Selon le préposé, l'art. 107a al. 1 et 5 P LA est formulé en termes trop généraux et sa portée est excessive. De plus, cette disposition pêche par son manque de précision. Compte tenu du fait que le texte permet également le traitement et le transfert de données sensibles et de profils de la personnalité, le but du traitement de même que les autorités et organismes habilités à traiter et à communiquer les données visés aux al. 2 et 5 ne sont pas définis de manière suffisamment précise. La formulation de l'al. 3 est maladroite. On ne sait pas si les données traitées proviennent des personnes travaillant pour les entreprises et organismes répertoriés ou si il incombe à ces personnes de les traiter. Ces personnes doivent être désignées de manière complète. L'ordonnance mentionnée à l'al. 4 doit en outre réglementer toutes les données personnelles traitées en application de l'art. 107a et ne devrait pas se limiter aux communications en arrière-plan et à l'ambiance sonore enregistrés.

Aerocontrol se dit prêt à accepter l'installation d'appareils enregistrant les communications en arrière-plan et l'ambiance sonore dans les salles opérationnelles de Skyguide à la condition que la protection des données et des personnes soit garantie. Cette condition ne saurait être satisfaite que si les représentants du personnel concerné sont en mesure de participer de manière déterminante à l'élaboration des conditions d'utilisation

Skycontrol rejette résolument l'art. 107a, al. 4 P LA tel qu'il est formulé. L'association n'est pas complètement opposée aux « Ambient Voice Recording Equipments » (AVRE). Elle exige cependant que leur introduction se fasse dans un cadre légal strict et avec la garantie totale que ces enregistrements ne seront pas diffusés au-delà de ce qui est nécessaire pour les enquêtes liées à la sécurité. L'installation des AVRE représente une atteinte importante à la sphère privée des contrôleurs de la circulation aérienne, raison pour laquelle un cadre légal strict s'impose pour empêcher toute utilisation abusive de cet instrument. Il faut en outre veiller à ce que les enregistrements ne soient utilisés qu'aux fins de l'amélioration de la sécurité de l'aviation. Or, cette condition n'est aujourd'hui pas remplie en raison de la réserve émise par la Suisse au paragraphe 5.12 de l'Annexe 13 de l'OACI.

Trois participants à la consultation¹¹² approuvent la réglementation proposée. Le PS préconise même l'introduction des AVRE sans attendre l'entrée en vigueur de la base légale prévue à cet effet, ainsi que le permettraient les dispositions du droit international public.

Le canton du Tessin estime que les nouvelles dispositions représenteraient un progrès en termes de protection des données par rapport à la situation actuelle. Il juge toutefois que des améliorations s'imposent sur le fond et sur la forme. Il convient ainsi d'établir si la liste figurant à l'al. 3 est exhaustive ou non. De plus, l'al. 5 abandonne la clause de la nécessité et le critère du cas par cas, qui figure dans l'art. 107a, al. 2 de la LA en vigueur. Cela ne va pas sans poser des problèmes, puisque des données qui ne sont pas directement nécessaires à l'application de la loi pourront également être transférées.

4 Dissolution de la commission de l'aviation (abrogation de l'art. 5 LA) / Formation aéronautique (abrogation des art. 103b à 103d LA) / Vols à l'étranger (révision de l'art. 9 LA)

4.1 Dissolution de la commission de l'aviation (abrogation de l'art. 5 LA)

¹¹² TI, PS, Swiss.

Vingt-neuf participants à la consultation¹¹³ se sont prononcés sur l'abrogation de l'art. 5 LA. Vingt participants¹¹⁴ s'opposent à la dissolution de la Commission fédérale de la navigation aérienne. S'il existe bel et bien, disent-ils, des organismes au sein desquels les acteurs de l'aviation peuvent défendre leurs intérêts et faire part de leurs revendications, ceux-ci, contrairement à la Commission de la navigation aérienne, qui jouit du statut de commission extraparlamentaire du Conseil fédéral, ne dépendent pas de l'administration, ni ne disposent de la compétence légale d'adresser des recommandations aux organes législatifs ou exécutifs. A cet égard, ils renvoient aux déclarations de la conseillère fédérale Doris Leuthard, qui, lors du Congrès de l'aviation 2007, a appelé de ses vœux la création d'un conseil suisse de l'aviation.

Trois participants¹¹⁵ déplorent la disparition de la commission de l'aviation et se rallient à la proposition de la conseillère fédérale Leuthard de créer un conseil de l'aviation. Il est de l'intérêt de l'industrie aéronautique qu'elle puisse insuffler directement, via un organisme compétent, ses revendications et ses propositions dans le processus politique et informer le Conseil fédéral sans passer par l'office. Swiss souligne que la Plate-forme de l'aviation suisse mise sur pied il y a un an se révèle être un organisme inutile : elle n'a aucun mandat légal, ni aucune compétence précise.

Quatre participants¹¹⁶ approuvent la dissolution de la Commission fédérale de la navigation aérienne et donc l'abrogation de l'art. 5 LA. Les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne considèrent cependant comme acquis que le Conseil fédéral maintiendra par d'autres mécanismes une procédure de coordination associant effectivement les cantons aéroportuaires, les aéroports, l'industrie aéronautique, les organes de surveillance ainsi que les principaux groupes d'intérêts.

Unique et SIAA citent le rapport explicatif selon lequel les acteurs de l'aviation ont à leur disposition plusieurs enceintes pour faire valoir leurs intérêts et revendications, dont le processus de participation des parties prenantes (Stakeholder Involvement Process) mis sur pied par l'OFAC. Une participation relativement informelle aux processus de décision augmente certes la flexibilité. Mais elle génère également une grande incertitude juridique pour les participants quant au déroulement et à la portée de la participation. Il serait souhaitable de créer un cadre légal clairement délimité.

Le canton du Tessin et la SFV saisissent l'occasion de la présente consultation pour demander un siège au sein du SALT. L'aérodrome de Lugano exige en outre qu'il soit dûment tenu compte de la Suisse italienne et des intérêts des aérodromes régionaux desservis par des vols de ligne dans le « Stakeholder Involvement Process ».

4.2 Formation aéronautique (abrogation des art. 103a à 103d LA)

Dix-huit participants à la consultation¹¹⁷ se sont exprimés sur l'abrogation des art. 103a à

¹¹³ ZH, BS, BL, NE, VS, TI, PDC, UDC, economiesuisse, SGV, UPS, CFS, CP, UTP, HKBB, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, SIAA, Swiss, Unique, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

¹¹⁴ NE, VS, TI, UDC, SGV, CFS, CP, UTP, HKBB, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

¹¹⁵ economiesuisse, UPS, Swiss.

¹¹⁶ ZH, BS, BL, PDC.

¹¹⁷ BS, TI, VS, NE, PRD, economiesuisse, SGV, UPS, CP, FST, UTP, Aerosuisse, AéCS, ASEA, ALPAR, ARESA, Pilatus, Airport Buochs.

103 d. Ils regrettent que le Conseil fédéral soit revenu sur son avant-projet et ait renoncé à insérer un article visant à promouvoir la formation aéronautique en général en contrepartie de la suppression de la disposition relative à l'Ecole suisse d'aviation de transport ESAT (art. 103b LA). Ce faisant, le Conseil fédéral est en décalage avec les promesses faites dans le Rapport sur la politique aéronautique 2004, où il affirmait que « la formation et le perfectionnement du personnel aéronautique relèvent de la compétence de la Confédération (p. 76). Certes, l'art. 103a LA est maintenu dans le projet présenté, mais il n'est pas suffisamment contraignant pour assurer une promotion effective et durable. Les progrès réalisés à ce jour dans le domaine de la formation aéronautique sont uniquement dus aux efforts consentis sans soutien financier de la Confédération par les entreprises de transport aérien et leurs associations. Personne ne conteste aujourd'hui que la promotion de la relève dans tous les métiers de l'aviation sert les intérêts de la place économique suisse, puisque sans elle, il ne saurait y avoir durablement d'aviation compétitive au service de l'économie. Quinze participants à la consultation¹¹⁸ exigent dès lors, en contrepartie de l'abrogation des art. 103b à 103d LA, l'inscription dans la loi d'un article prévoyant que la Confédération soutienne la formation professionnelle. Cet article constituerait la base d'un engagement financier de la Confédération, c'est-à-dire qu'il permettrait le soutien adéquat de la Confédération dans les limites des moyens disponibles¹¹⁹.

Pour le canton de Neuchâtel, une révision de loi constitue une opportunité à saisir pour mettre en place une politique fédérale de soutien à la formation des spécialistes aéronautiques. Le canton de Bâle-Campagne remarque qu'il est question dans la partie introductive du rapport explicatif de reformuler les dispositions relatives à l'Ecole suisse d'aviation de transport en un article visant à promouvoir l'aviation. Or, on ne trouve trace d'aucune nouvelle disposition correspondante dans le projet de loi. Attendu que cet objectif figure noir sur blanc dans le rapport sur la politique aéronautique, le canton de Bâle-Ville suppose que l'article visant à promouvoir la formation et le perfectionnement, la recherche et le développement, etc. sera traité au plus tard dans le cadre de la révision partielle II de la LA.

Le canton du Tessin estime que l'abrogation des art. 103b à 103d LA entérine le refus de promouvoir la formation des jeunes pilotes. Certes, le nouveau système (SPHAIR) permet à l'armée de former ses futurs pilotes, mais il ne satisfait nullement les besoins de l'aviation civile. La politique aéronautique de la Suisse doit associer tous les acteurs de l'aviation en ce qui concerne la formation des jeunes pilotes, conformément au Rapport sur la politique aéronautique.

4.3 Propositions concernant la révision de l'art. 9 LA (vols à l'étranger)

Dix participants à la consultation¹²⁰ se sont en outre exprimés sur l'art. 9 LA, qui reste inchangé dans le projet de révision proposé. Ils prennent appui sur la réglementation actuelle qui stipule que l'aéronef qui se rend à l'étranger ou qui en vient ne peut prendre son envol ou atterrir que sur l'un des quelques aérodromes douaniers. L'art. 9, al. 2 LA autorise la Direction générale des douanes (DGD) à fixer des exceptions à cette règle. Or, la DGD envisage d'adopter une pratique beaucoup plus restrictive en matière d'exceptions. A l'avenir, il ne sera plus possible de se rendre à l'étranger au départ d'un petit aérodrome, même lorsque l'appareil ne transporte aucune marchandise. L'entrée en vigueur de l'accord de Schengen

¹¹⁸ VS, PRD, economiesuisse, SGV, UPS, CP, FST, UTP, Aerosuisse, AéCS, ASEA, ALPAR, ARESA, Pilatus, Airport Buochs.

¹¹⁹ economiesuisse, UPS.

¹²⁰ VS, economiesuisse, UPS, UTP, Aerosuisse, AéCS, SFV, ASEA, Pilatus, Airport Buochs.

aboutit dans l'aviation au résultat inverse de celui visé par l'accord. Au vu des importantes entraves et des conditions supplémentaires imposées, dans l'aviation, la libre circulation des personnes n'existe pas dans les faits. Ces participants font valoir que la politique de la DGD occasionnera des vols inutiles, coûteux et, surtout, peu écologiques à destination des aérodromes douaniers. La société Pilatus indique qu'elle opère chaque année près de 200 vols à destination ou en provenance d'Etats situés hors de l'espace Schengen. S'il fallait à l'avenir, pour chaque vol au départ de Buochs, faire escale sur un aéroport douanier, il faudrait alors prévoir environ 30 000 litres de kérosène supplémentaires par année correspondant à 75 000 kg de CO₂, sans compter les nuisances sonores inutilement engendrées. La facture de ces escales s'élèverait à quelque 250 000 francs, auxquels il faudrait ajouter la planification des vols, la coordination des créneaux horaires, etc. Ces coûts devraient pour l'essentiel être pris en charge par Pilatus. Ces participants à la consultation estiment dès lors qu'il y a lieu de réviser l'art. 9 LA et proposent une formulation commune¹²¹.

5 Autorisations d'exploitation (art. 27, al. 2 et 3 ; art. 29, al. 1^{bis} P LA)

5.1 Art. 27, al. 2 et 3 P LA

Quinze participants à la consultation¹²² ont émis un avis sur l'art. 27, al. 2, let. a et al. 3 P LA. Neuf d'entre eux¹²³ sont d'avis que l'art. 27, al. 2, let. a est en conflit avec le droit communautaire, à savoir le règlement (CE) n° 2407/92 et qu'il n'est de plus pas conforme. Ils relèvent que le stationnement d'un aéronef n'a aucune incidence sur la capacité d'une entreprise à assurer la sécurité de l'exploitation. Il n'existe en particulier aucune raison objective à cette réglementation qui demande à ce que l'entreprise dispose des droits d'usage nécessaires sur l'aérodrome prévu comme base pour l'exploitation. Aucun des pays qui délivrent des autorisations d'exploitation en application du règlement (CE) n° 2407/92 ne connaît ce genre de disposition. Si les entreprises de transports aériens suisses devaient obtenir leur autorisation d'exploitation uniquement sur la base des droits d'usage, elles seraient discriminées par rapport à leurs concurrentes européennes. Six participants à la consultation¹²⁴ soulignent qu'il appartient en dernière instance à l'aéroport d'accorder ou non un poste de stationnement à une entreprise. Ce facteur pèse d'autant plus lourd que la LA n'impose nullement aux exploitants d'aérodrome d'accorder des droits d'usage. L'obligation d'admettre des usagers se limite à l'obligation de laisser les aéronefs décoller et atterrir. En conséquence, les aérodromes suisses devraient être tenus de mettre à disposition des postes de stationnement. Il est en outre inapproprié d'exiger des droits d'usage uniquement pour l'aérodrome prévu comme base pour l'exploitation. Rien ne s'oppose à ce que les aéronefs d'une entreprise de transport aérien soient stationnés sur plusieurs aérodromes au gré de son plan opérationnel. Rien ne justifie de faire de cet élément une condition à l'obtention d'une autorisation d'exploitation. Si l'OFAC devait s'en tenir aux droits d'usage, il devrait permettre que ceux-ci soient répartis entre plusieurs sites en Suisse et à l'étranger.

L'USAM et le CP estiment que l'exigence selon laquelle les entreprises doivent disposer de droits d'usage est de nature à discriminer les entreprises suisses par rapport à leurs concurrents européens. L'autorisation devrait être délivrée si l'entreprise bénéficie des droits d'usage nécessaires sur un quelconque aéroport, en Suisse ou à l'étranger. La SFV remarque que la formulation de la loi ne correspond pas au but exposé par le rapport explicatif.

¹²¹ Cf. proposition d'art. 9 LA, Annexe II..

¹²² VS, economiesuisse, SGV, UPS, CP, Aerosuisse, SFV, ASEA, SIAA, SHA, Swiss, Unique, ALPAR, Pilatus, Airport Buochs.

¹²³ VS, economiesuisse, UPS, Aerosuisse, ASEA, Swiss, ALPAR, Pilatus, Airport Buochs.

¹²⁴ VS, Aerosuisse, ASEA, Swiss, Pilatus, Airport Buochs.

La SIAA et Unique jugent correct que l'autorisation d'exploitation (à durée indéterminée) ne soit plus conditionnée à des droits d'usage d'un aéroport suisse, mais qu'un aéroport étranger puisse également faire l'affaire. Ils relèvent toutefois qu'un aéroport doit avoir le droit de retirer en tout ou partie les droits d'usage. Des mutations ultérieures ne sont donc pas à exclure.

La SHA se félicite de ce que l'autorisation d'exploitation soit à durée indéterminée.

5.2 Art. 29, al. 1^{bis} (nouveau) P LA

Quatre participants à la consultation¹²⁵ ont pris position sur l'art. 29, al. 1^{bis}. La SIAA et Unique soulignent que le terme d'« exploitant d'aérodrome » figurant à l'art. 29, al. 1^{bis} est imprécis. Aujourd'hui déjà, le chef d'aérodrome dispose de la compétence d'autoriser des vols ponctuels. Le remplacement de la désignation « chef d'aérodrome » par « exploitant d'aérodrome » signifie-t-il un changement de la pratique en vigueur ? Il convient d'ajouter que le chef d'aérodrome n'est pas en mesure à lui seul d'exercer les tâches mentionnées. Il doit pouvoir les déléguer.

En outre, l'obligation de solliciter l'accord de l'exploitant de l'aérodrome avant de déléguer des tâches est d'une importance capitale. Même si une telle délégation n'est pas aujourd'hui chose rare, l'exploitant d'aérodrome est bien en peine d'évaluer de son propre chef si les conditions d'autorisation visées à l'art. 29, al. 2 sont effectivement satisfaites. Trois participants à la consultation¹²⁶ demandent dès lors au législateur de préciser que l'OFAC doit établir les bases décisionnelles permettant de juger sur le terrain si les conditions visées à l'art. 29, al. 2 LA sont remplies¹²⁷. La SFV propose de ne pas limiter la délégation aux seuls cas d'urgence.

6 Agréments d'entreprises de construction et d'organismes de maintenance / Obligation pour le personnel aéronautique de détenir une licence (art. 57, al. 3 ; art. 60, al. 1 et 1^{bis} [nouveau] P LA) /

6.1 Art. 57, al. 3 et art. 60, al. 1 P LA

Six participants à la consultation¹²⁸ font valoir qu'avec l'entrée de la Suisse à l'AESA, les agréments AESA remplaceront les autorisations nationales. Il serait malvenu que les organismes et personnes soient contraints de solliciter une autorisation supplémentaire de l'office. Swiss souhaiterait que l'art. 57, al. 1 P LA précise la primauté, en matière de sécurité aérienne, des normes internationales.

Swiss approuve l'obligation faite au personnel aéronautique de détenir une licence. La SFV souhaite que la notion de personnel des services de la navigation aérienne (art. 60, al. 1, let. d) soit précisée. Le personnel administratif est évidemment à exclure du champ d'application de la loi.

6.2 Art. 60, al. 1^{bis} P LA

¹²⁵ SFV, SIAA, Unique, Lugano Airport.

¹²⁶ SIAA, Unique, Lugano Airport.

¹²⁷ SIAA, Unique, Lugano Airport.

¹²⁸ VS, Aerosuisse, AéCS, ASEA, Pilatus, Airport Buochs.

Huit participants à la consultation¹²⁹ souhaitent que la révision de la LA soit mise à profit pour faire disparaître certaines reliques comme les autorisations à durée déterminée, que la Suisse est la seule à connaître. Les permis de conduire et les permis de circulation automobiles ne sont pas non plus délivrés pour une durée déterminée. Swiss remarque en outre que la durée de validité limitée a pour seul effet d'occasionner des coûts à chaque renouvellement de l'autorisation.

7 Garantie pour couvrir la responsabilité civile (art. 70, al. 1, et 75, al. 1 P LA) / dispositions pénales (art. 91 P LA)

7.1 Responsabilité civile (art. 70, al. 1, et 75, al. 1 P LA)

Cinq participants à la consultation¹³⁰ font remarquer que l'OFAC serait bien en peine de vérifier la solvabilité d'un assureur étranger. Il faut donc modifier l'art. 70, al. 1 P LA en précisant que l'assurance contre les suites de la responsabilité envers les tiers doit être conclue auprès d'un assureur soumis au droit suisse ou communautaire.

Swiss salue la nouvelle formulation de l'art. 70, al. 1 et 75, al. 1 P LA ainsi que l'abrogation de l'art. 75, al. 5 LA.

7.2 Dispositions pénales (art. 91 P LA)

La SFV reproche à l'art. 91 P LA de ne pas atteindre le degré de certitude de la norme pénale voulu par le Tribunal fédéral. Il doit être revu. Swiss estime également que la formulation de l'art. 91, al. 1 P LA prête à confusion. La compagnie pense que l'exception (« en l'absence d'une infraction passible d'une peine plus sévère selon le code pénal ou une autre loi ») devrait figurer dans un alinéa distinct. Swiss approuve par ailleurs sur le fond l'art. 91, al. 1 P LA.

La SFV désapprouve catégoriquement la modification du régime des sanctions. De plus, un doute subsiste sur l'applicabilité de l'art. 91, al. 1 P LA pour les infractions à un règlement d'exploitation d'aérodrome. Tel ne doit pas être le cas, estime la SFV, car ces infractions ne sont punissables que si les règlements en question publiés dans l'AIP sont portés à la connaissance de tiers. Le canton de Saint-Gall est d'avis que les peines prévues à l'art. 91 P LA sont trop légères au regard des dangers qui pèsent sur le trafic aérien. Pour le moins, les infractions visées à l'art. 91, al. 1, let. b et c ainsi que les violations graves des règles selon l'art. 91, al. 2 P LA devraient être requalifiées en délits. Les sanctions seraient ainsi alignées sur celles prévues en cas de violation grave des règles de la circulation.

Swiss déplore l'absence d'une disposition qui permettrait aux autorités de poursuivre les passagers qui ne se conforment pas aux indications des commandants de bord ou du personnel de cabine. D'autres pays appliquent ce genre de prescriptions pour dissuader les passagers turbulents. Swiss propose dès lors de traiter le cas des passagers ayant un comportement répréhensible dans un nouvel alinéa 4 à l'art. 91 P LA.

¹²⁹ VS, economiesuisse, UPS, Aerosuisse, AéCS, ASEA, Pilatus, Airport Buochs.

¹³⁰ VS, Aerosuisse, ASEA, Pilatus, Airport Buochs.

8 Obstacles à la navigation aérienne (art. 41, al. 1 et 1^{bis} P LA) / Restrictions de la propriété foncière (art. 42 à 48 P LA)

8.1 Obstacles à la navigation aérienne (art. 41, al. 1 et 1^{bis} P LA)

Dix participants à la consultation¹³¹ saluent l'introduction de l'obligation de solliciter une autorisation pour ériger des obstacles à la navigation aérienne, ou, plus précisément, trouvent cette mesure pertinente.

Le canton de Vaud estime qu'il faudra trouver une solution appropriée pour régler la problématique des obstacles temporaires, comme les câbles installés pour l'exploitation forestière. Il propose en conséquence de distinguer la notion d'obstacles permanents nécessitant un permis de construire cantonal de celle des obstacles temporaires nécessitant une autorisation à caractère administratif.

Les cantons de Thurgovie et d'Argovie estiment qu'une procédure simplifiée, qui tiendrait compte de l'obligation de coordonner et les procédures cantonales existantes, permettrait d'éviter les retards. Le canton de Soleure relève que les obstacles à la navigation aérienne situés en dehors des zones constructibles requièrent une autorisation du Département soleurois des constructions et de la justice.

Le canton du Jura remarque que le projet de loi ne précise pas le rôle futur du service cantonal, qui ne joue actuellement que le rôle d'intermédiaire entre l'OFAC et le requérant. Il serait conforme à l'esprit de la modification, ajoute le canton du Jura, que l'autorisation soit directement délivrée par l'OFAC sans impliquer le canton. Il faudrait par ailleurs préciser le niveau d'émoluments éventuels pour ces autorisations. Le canton du Jura constate enfin que des obstacles à la navigation aérienne sont régulièrement « découverts », donc non encore répertoriés sur les cartes et datant parfois de plusieurs décennies. Il y aurait lieu de prévoir une réglementation permettant de recenser ces obstacles.

Le canton de Zurich explique que, depuis que l'aéroport de Zurich est devenu autonome, il ne dispose ni du personnel, ni du savoir-faire pour gérer un service cantonal d'annonce. C'est pourquoi, avec l'accord de l'OFAC, le canton a confié cette tâche au département protection des zones (Zonenschutz) de la société exploitant l'aéroport, Flughafen Zürich AG. Vu la nouvelle obligation de solliciter une autorisation pour tout obstacle à la navigation aérienne, il y a fort à parier que le cahier des charges du service d'annonce va plutôt s'accroître, tant en termes de compétences que de taux d'occupation. Le canton de Zurich propose par conséquent, dans le cadre d'une prochaine révision de l'OSIA, de désigner Flughafen Zürich AG comme service d'annonce ou du moins de créer une base légale autorisant le canton à déléguer cette tâche à l'exploitant de l'aéroport. Il entend au demeurant être formellement consulté lors de la révision de l'OSIA en question.

8.2 Restrictions de la propriété foncière (art. 42 à 48 P LA)

Quatorze participants à la consultation¹³² se sont exprimés sur la modification des art. 42, 43, 44 et 48 P LA ainsi que sur l'abrogation de l'art. 46 LA, six d'entre eux¹³³ se bornant à relever que dans la version allemande le terme « Flughäfen » s'est glissé à tort dans le texte alors qu'il faudrait employer le terme « Flugplätze ». La version française est par contre correcte.

¹³¹ ZH, SO, AG, TG, TI, VD, GE, JU, SIAA, Unique.

¹³² ZH, AG, VS, GE, SGemV, Aerosuisse, AéCS, SIAA, SHA, Unique, ARESA, Pilatus, Airport Buochs.

¹³³ VS, Aerosuisse, AéCS, ASEA, Pilatus, Airport Buochs.

Le canton de Genève soutient pleinement la révision des art. 42 à 48 P LA, en particulier la prescription, cinq ans après la publication d'un plan de zones de sécurité, du droit à faire valoir des prétentions financières (art. 44, al. 3 P LA). La SFV et ARESA jugent ce délai (bien) trop long.

Le canton d'Argovie approuve la révision des dispositions réglementant la procédure d'établissement des plans de zones de sécurité. Il relève que les plans de zones de sécurité sont de par leur nature juridique des plans d'affectation. Ils se doivent donc d'être coordonnés avec les plans d'affectation communaux et cantonaux (art. 2 LAT). Il conviendrait de le préciser dans la LA. La coordination devrait intervenir en temps utile. Il est donc indiqué de faire figurer les zones de sécurité envisagées dans la fiche de coordination PSIA pour Zurich, ce qui s'assimilerait à une coordination préliminaire au niveau des autorités. Le canton d'Argovie remarque en outre que les plans de zones de sécurité sont toujours liés à une modification des constructions ou de l'exploitation. Il propose par conséquent de coordonner la procédure de modification des plans de zones de sécurité avec la procédure d'approbation des plans ou la procédure d'approbation du règlement d'exploitation qui en sont à l'origine. Autrement dit, la mise en l'enquête publique, l'approbation, l'entrée en vigueur, la procédure de recours, etc. devraient avoir lieu simultanément et de manière coordonnée. Une procédure distincte serait nécessaire uniquement pour les aéroports et les installations de la navigation aérienne à l'étranger. Il faut en revanche retirer aux autorités cantonales la possibilité de mener des procédures de conciliation. La SGemV souligne que le point de vue des communes est totalement absent du projet. L'art. 42, al. 3 P LA doit donc prévoir le droit pour les communes et villes intéressées d'être entendues.

La SIAA et Unique souhaiteraient que la révision soit mise à profit pour apporter des améliorations en matière de plans de zones de sécurité. Le cas des approches coudées par le nord montre que les zones de sécurité sont susceptibles de concerner également des régions situées à l'extérieur du canton aéroportuaire. Selon le droit en vigueur, il revient aux cantons touchés par des zones de sécurité de mener une procédure de conciliation, ce qui, en l'occurrence, n'a pas manqué de susciter des problèmes de coordination. Les oppositions doivent donc être d'emblée adressées à l'OFAC et il faudrait renoncer aux procédures de conciliation et donner en contrepartie à l'aéroport la possibilité de se déterminer par écrit sur les oppositions. Les moyens mobilisés dans le cadre des procédures de conciliation sont jugés disproportionnés compte tenu des restrictions généralement marginales occasionnées et des faibles chances d'aboutir à un consensus.

La SIAA et Unique considèrent important de préciser dans le PSIA l'articulation entre zones de sécurité, cadastre de limitation d'obstacles, surfaces PAN-OPS et lignes de limitation d'obstacles. Il faudrait déterminer sur la base des connaissances aéronautiques les plus récentes les surfaces que devraient être protégées de nouveaux obstacles.

La SHA préconise d'exclure les héliports du champ d'application de l'art. 44 P LA, puisque, à la différence des aéronefs à voilure fixe, la souplesse d'utilisation des hélicoptères leur permet de varier les trajectoires de vol. La gêne occasionnée par les vols ainsi que le danger de chute sont réduits du fait du comportement spécifique des hélicoptères en vol. On réduit du même coup les critères d'une atteinte inacceptable au droit de la propriété. Mettre sur un pied d'égalité les hélicoptères et les avions contreviendrait au principe de proportionnalité.

La SFV regrette que la procédure d'établissement des zones de sécurité ne s'applique pas aux champs d'aviation. Alors que le rapport explicatif en parle tout en préconisant de ren-

voyer à plus tard l'introduction d'une norme de droit public propre à renforcer le statut des champs d'aviation. La SFV est d'avis que tous les aérodromes sont dignes de protection et propose dès lors que les champs d'aviation jouissent de l'égalité de traitement en ce qui concerne la définition des plans de zones de sécurité. Cela implique l'abrogation de l'art. 44b LA. La SFV estime enfin que l'abrogation de l'art. 46 LA peut attendre la révision du financement des services de la navigation aérienne.

A propos de l'abrogation de l'art. 48, al. 1, let. a LA, le canton de Zurich juge très important pour l'aéroport et le bassin économique zurichois de ne pas restreindre davantage la capacité du système déjà amoindrie à certaines heures de la journée par l'ordonnance allemande (DVO). Ce serait par exemple le cas si la gestion de l'espace aérien du sud de l'Allemagne devait à nouveau être assurée par les services de la navigation aérienne d'outre-Rhin. Un tel scénario pourrait se vérifier en cas d'abrogation de l'art. 48, al. 1, let. a LA qui stipule que la Confédération supporte les frais des services de la navigation aérienne. Il suffirait que le service allemand de la navigation aérienne n'indemnise pas ou pas intégralement Skyguide pour ces coûts et que le service suisse de la navigation aérienne soit alors contraint de cesser ses prestations pour le sud de l'Allemagne. Le canton de Zurich propose dès lors de conserver l'art. 48, al. 1, let. a, ne serait-ce qu'à titre d'exception, et de garantir la prise en charge des coûts afférents lorsque Skyguide n'est pas indemnisé et que la Suisse a un intérêt prépondérant à ce qu'une certaine prestation, assurée par le service suisse de la navigation aérienne, soit maintenue.

9 Modifications importantes du règlement d'exploitation (art. 36d, al. 1 P LA) / Procédure d'approbation des plans (art. 37, al. 1^{bis} [nouveau] et 37d, al. 1 P LA) / Contrôle du trafic aérien

9.1 Modifications importantes du règlement d'exploitation art. 36d, al. 1 P LA

Sept participants à la consultation¹³⁴ ont pris position sur l'art. 36d, al. 1 P LA. Trois participants¹³⁵ saluent la possibilité de raccourcir le délai imparti aux cantons pour prendre position dans le cadre de la procédure d'approbation du règlement d'exploitation. Le canton de Zurich relève cependant qu'il faut accorder suffisamment de temps aux services cantonaux et communaux compétents pour formuler leurs prises de position ou leurs oppositions, le délai à prévoir à cet effet ne devant pas être inférieur à 60 jours.

La SGemV et le CSE déplorent que seuls les cantons intéressés aient qualité pour s'exprimer. Pour la SGemV, les communes traversées par les routes aériennes et les espaces aériens sont pourtant concernées au premier chef. De plus, les intérêts des cantons et ceux des communes sont souvent divergents dans le domaine de l'aviation. La SGemV demande dès lors à ce que le droit d'être entendu au niveau communal soit inscrit dans la loi. Le PES et le CSE exige que les associations de défense et les associations de protection de l'environnement soient associées à la procédure d'autorisation. Ils estiment que les questions liées au trafic aérien, vu l'importance de la problématique du bruit, ne constitue pas le genre d'affaire intérieure qui doit être laissée à la seule compétence de la Confédération et des cantons. Il s'agit sans conteste de questions qui concernent directement la population.

¹³⁴ ZH, GE, GPS, SGemV, SIAA, Unique, CSE.

¹³⁵ ZH, SIAA, Unique.

Le canton de Genève propose de remplacer l'expression « importantes » par « notables » pour des raisons de cohérence avec l'OPB (art. 8, al. 2 OPB). En particulier, la notion de « modification notable » a été précisée par les jurisprudences.

9.2 Procédure d'approbation des plans (art. 37, al. 1^{bis} [nouveau] et 37d, al. 1 P LA)

9.2.1 Art. 37, al. 1^{bis} P LA

Cinq participants à la consultation¹³⁶ se sont prononcés sur l'art. 37, al. 1^{bis} P LA. Trois participants¹³⁷ se félicitent de ce qu'une base existe désormais au niveau de la loi pour exempter des projets de construction d'importance mineure de l'obligation de faire approuver les plans. Le canton de Zurich prévient cependant que selon l'art. 37, al. 4 LA, le droit cantonal doit être respecté dans ces cas-là aussi. Il attend également de pouvoir prendre position sur l'ordonnance correspondante du Conseil fédéral.

Les cantons de Vaud et de Genève relèvent que l'expression « projet d'importance mineure » est juridiquement et techniquement indéterminée. Il vaudrait mieux employer l'expression « projet de minime importance ».

9.2.2 Art. 37d, al. 1 P LA

Sept participants à la consultation¹³⁸ se sont exprimés sur l'art. 37d, al. 1 P LA. La SIAA et Unique saluent la possibilité de raccourcir le délai imparti aux cantons pour prendre position dans le cadre de la procédure d'approbation des plans. Le canton de Genève rejette en revanche cette possibilité, car le délai prévu est indispensable à une consultation de qualité. Pour le canton de Zurich, ce délai ne devrait pas être inférieur à 60 jours..

La SGemV et le CSE déplorent que seuls les cantons intéressés aient qualité pour s'exprimer. La SGemV demande dès lors à ce que le droit des communes et des villes d'être entendues soit inscrit dans l'art. 37d, al. 1 P LA. Le CSE exige que d'autres organisations, notamment les associations de défense et les associations de protection de l'environnement, soient associées à la procédure.

Le canton de Vaud demande de conserver dans le titre marginal le terme de « consultation ». La législation sur l'aménagement du territoire prévoit la procédure de mise à l'enquête publique des plans d'affectation et des projets de construction.

9.3 Proposition concernant le contrôle du trafic aérien

Les cantons d'Argovie et de Thurgovie demandent d'intégrer des règles relatives au contrôle du trafic aérien sur les aéroports. Ils invoquent l'obligation de renseigner visée à l'art. 46 LPE pour justifier la participation des cantons concernés au contrôle et la fourniture à ces derniers des données requises en matière de trafic aérien et de nuisances. En outre, la loi doit doter l'OFAC des compétences, instruments et mesures nécessaires pour pouvoir imposer rapidement ces règles (règlement d'exploitation, norme de sécurité, etc.).

¹³⁶ ZH, VD, GE, SIAA, Unique.

¹³⁷ ZH, SIAA, Unique.

¹³⁸ ZH, VD, GE, SGemV, SIAA, Unique, CSE.

10 Délégation de tâches (art. 4 P LA)

Coordination des créneaux horaires (art. 39a P LA)

10.1 Délégation de tâches (art. 4 P LA)

La SIAA et Unique approuvent sur le principe l'inscription dans la loi d'une délégation des compétences de surveillance à des tiers. Il faudra toutefois préciser les conditions de cette délégation. Le délégataire doit être en mesure de remplir la tâche assignée dans les règles de l'art et il doit être dûment indemnisé pour ses frais.

On part également du principe que les tâches seront déléguées à des particuliers (chef d'aérodrome) avec leur accord. En outre, le chef d'aérodrome n'est pas en mesure d'assurer à lui seul toutes les tâches déléguées. Il doit donc avoir la possibilité d'en déléguer à son tour l'exécution. Une incertitude terminologique subsiste par rapport à l'art. 29, al. 1^{bis} P LA où il est question d'exploitant d'aérodrome. L'AIG propose, à l'image de l'art. 29, al. 1^{bis} P LA, que l'art. 4 prévoie la délégation de tâches à l'exploitant d'aérodrome. On garantit ce faisant que la direction de l'aéroport puisse attribuer les tâches déléguées aux personnes qualifiées ou les sous-traiter à des tiers.

Le canton de Zurich souligne que les tâches qu'il assure dans le domaine du trafic aérien pour le compte de la Confédération ou de l'aéroport de Zurich occasionnent des frais de personnel non négligeables. Au niveau fédéral, des bases légales précises, qui permettraient de répercuter ces coûts, font actuellement défaut. Le canton de Zurich propose dès lors de les créer à la faveur de la présente révision.

10.2 Coordination des créneaux horaires (art. 39a P LA)

La SIAA et Unique doutent que l'art. 39a P LA soit d'une portée identique à l'ordonnance du 17 août 2005 sur la coordination des créneaux horaires, dont la durée de validité est limitée. Il n'est pas certain que cet article englobe les art. 6 (Rémunération) et 8 (Retraits de créneaux horaires). Vu les conséquences de cette mesure pour les intéressés, il faudrait normalement introduire une norme particulière dans la LA conformément aux principes de l'art. 164, al. 1 Cst. L'art. 39a P LA doit être formulé de manière plus précise.

L'aérodrome de Lugano estime qu'en cas de délégation de la coordination des créneaux horaires à une société privée, celle-ci doit asseoir son indépendance par rapport aux compagnies aériennes.

Liste des participants à la consultation (avec mention des abréviations)

Cantons

ZH	Kanton Zürich
BE	Kanton Bern
LU	Kanton Luzern
UR	Kanton Uri
SZ	Kanton Schwyz
OW	Kanton Obwalden
NW	Kanton Nidwalden
GL	Kanton Glarus
ZG	Kanton Zug
FR	Canton de Fribourg
SO	Kanton Solothurn
BS	Kanton Basel-Stadt
BL	Kanton Basel-Landschaft
SH	Kanton Schaffhausen
AR	Kanton Appenzell-Ausserrhoden
AI	Kanton Appenzell-Innerrhoden
SG	Kanton St. Gallen
GR	Kanton Graubünden
AG	Kanton Aargau
TG	Kanton Thurgau
TI	Cantone Ticino
VD	Canton de Vaud
VS	Kanton Wallis / Canton du Valais
NE	Canton de Neuchâtel
GE	Canton de Genève
JU	Canton du Jura

Partis

PDC	Parti démocrate-chrétien de la Suisse
PRD	Parti radical-démocratique Suisse
PS	Parti socialiste suisse
UDC	Union démocratique du centre
AdG	Alliance de Gauche
PCS	Parti chrétien-social de Suisse
UDF	Union démocratique fédérale
PEV	Parti Évangélique
PES	Parti écologiste suisse / Alliance verte et sociale
GL	Grünliberale Zürich
Lega	Lega dei Ticinesi
PLS	Parti libéral suisse
PST - POP	Parti Suisse du Travail – POP
DS	Démocrates suisses
SGA	Sozialistisch Grüne Alternative Zug

Associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne

SGemV	Association des communes suisses
-------	----------------------------------

UVS	Union des villes suisses
SAB	Groupement suisse pour les régions de montagne

Associations faitières de l'économie

economiesuisse	economiesuisse, Fédération des entreprises suisses
USAM	Union suisse des arts et métiers
UPS	Union patronale suisse
USP	Unions suisse des paysans
ASB	Association suisse des banquiers
USS	Union syndicale suisse
HEV	Hauseigentümerverband Schweiz
SEC Suisse	Société suisse des employés de commerce
CFS	Cargo Forum Schweiz
TS	Travail Suisse
CP	Centre Patronal
FST	Fédération suisse du tourisme
hotelleriesuisse	hotelleriesuisse, Société suisse des hôteliers
GastroSuisse	GastroSuisse, Fédération de l'hôtellerie et de la restauration
UTP	Union des transports publics

Associations cantonales

HKBB	Handelskammer beider Basel
CVCI	Chambre Vaudoise du Commerce et de l'Industrie
ZHK	Zürcher Handelskammer

Associations aéronautiques

Aerosuisse	Aerosuisse (Fédération faitière de l'aéronautique et de l'aérospatiale suisses)
AéCS	Aéro-Club de Suisse
AOPA	Aircraft Owners and Pilots Associaton Switzerland
BAR	Board of Airline Representatives Switzerland
EAS	Experimental Aviation of Switzerland
FSA	Fédération suisse d'aérostation
SFV	Association suisse des aérodromes
SHA	Swiss Helicopter Association
FSVL	Fédération suisse de vol libre
SIAA	Swiss International Airport Association
SMF	Swiss Microlight Federation
ASEA	Association suisse des entreprises aérotechniques

Compagnies aériennes

Swiss	Swiss International Air Lines AG
Easyjet	Easyjet Switzerland S.A.
Helvetic	Helvetic Airways AG
Darwin	Darwin Airline SA
Flybaboo	Flybaboo
Hello	Hello AG
Belair	Belair Airlines AG
Edelweiss	Edelweiss Air AG
Rega	Garde aérienne suisse de sauvetage Rega

Aéroports et aérodromes régionaux

Unique	Unique (Flughafen Zürich AG)
AIG	Aéroport International de Genève
EAP	EuroAirport Basel-Mulhouse-Freiburg
ALPAR	Flughafen Bern-Belp
ARESA	Aéroport régional Les Eplatures SA
ARLB	Aéroport Région Lausanne Blécherette
Lugano Airport	Aeroporto Città di Lugano
Birrfeld	Flugplatz Birrfeld
Jura	Aérodrome du Jura
Ecuvillens	Aérodrome Ecuvillens
Grenchen	Regionalflughafen Jura-Grenchen AG
Samedan	Engadin Airport
Altenrhein	Airport Altenrhein AG
Sion	Aéroport civil de Sion

Construction aéronautique

Pilatus	Pilatus Flugzeugwerke AG
RUAG	RUAG Aerospace
armasuisse	Armasuisse
SR Technics	SR Technics Switzerland
Skytech	Skytech GmbH

Services de la navigation aérienne

Skyguide	Skyguide, swiss air navigation services ltd.
Aerocontrol	Aerocontrol Switzerland, Air Traffic Controllers Association
SATTA	Swiss Air Traffic Control Technical Association
Skycontrol	Skycontrol
MétéoSuisse	Office fédéral de météorologie et de climatologie MétéoSuisse

Milieux scientifiques

Uni SG	Institut für öffentliche Dienstleistungen und Tourismus der Universität St. Gallen
Uni BS	Wirtschaftswissenschaftliches Zentrum der Universität Basel
Uni BE	Forschungsinstitut für Freizeit und Tourismus (FIF) der Universität Bern
ASDA	Association suisse de droit aérien et spatial

Autres participants à la consultation

Airport Buochs	Airport Buochs AG
Stadt Zürich	Ville de Zurich
weltoffenes Zürich	Komitee weltoffenes Zürich
IG Luftverkehr	IG Luftverkehr Basel
CSE	Service Coordination Environnement