

Réf. : PM/15002631

Lausanne, le 1^{er} octobre 2008

Consultation fédérale : Révision partielle de la loi sur l'aviation (LA, RS 748.0)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous vous remercions de nous avoir soumis en consultation le projet de révision partielle I de la loi fédérale sur l'aviation (LA).

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que le canton de Vaud est principalement desservi en trafic commercial par l'Aéroport de Genève. Pour mémoire, il dispose sur son territoire des aérodromes suivants selon la terminologie du plan sectoriel de l'aviation (PSIA)¹ :

- Aérodrome régional : Lausanne-Blécherette avec une piste revêtue ;
- Champs d'aviation : Bex, La Côte - Prangins et Montricher avec des pistes en herbe ainsi que Yverdon-les-Bains avec une piste revêtue ;
- Aérodrome militaire avec utilisation civile : Payerne².
- Hélicoptère : Leysin

Le canton de Vaud n'accorde aujourd'hui aucune subvention pour l'exploitation de ces aérodromes.

Nous avons procédé à une consultation des milieux cantonaux intéressés ainsi que des services de l'administration cantonale.

¹ Source : site internet de l'OFAC, sous « Thèmes », « Infrastructure », « Aérodromes »

² L'utilisation civile d'un aérodrome militaire relève du PSIA lorsque les opérations de vol civiles représentent plus de 10% des mouvements militaires ou excèdent 1000 mouvements par année (source : voir ci-dessus)

Déterminations du Conseil d'Etat

Généralités

Le Conseil d'Etat prend acte que le projet de révision de la LA s'inscrit dans un processus de révisions en trois étapes successives selon vos indications :

- La présente révision partielle I vise à intégrer les éléments immédiatement applicables;
- La 2^{ème} révision partielle, en 2009, portera sur les procédures d'approbation dans le domaine des infrastructures;
- Le 3^{ème} révision partielle, en 2010, se concentrera sur la compétence de la Confédération concernant les aéroports nationaux et la question du statut de ces installations.

Le gouvernement cantonal n'a pas d'objections à formuler concernant cette approche par étapes.

Un des aspects importants du projet concerne le financement des émoluments, taxes et redevances perçues par les autorités fédérales, notamment l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC). Dans ce contexte, nous soulignons la nécessité d'une gestion efficiente des administrations et services concernés pour limiter au maximum les montants perçus à charge des bénéficiaires de ses prestations. Si nous sommes conscients des exigences en matière de sécurité dans l'aviation, il convient impérativement de limiter la bureaucratie sans « valeur ajoutée ». Les commentaires ne permettent pas de déterminer clairement les incidences effectives de ces contributions respectivement à charge des exploitants des aérodromes, des compagnies aériennes, des propriétaires d'aéronefs et enfin des usagers de l'aviation commerciale. Des précisions nous semblent indispensables pour supprimer toute incertitude sur les conséquences effectives du projet pour ces différents acteurs de l'aviation civile.

Commentaires par article.

Nous nous limiterons à commenter quelques articles qui touchent plus directement le canton.

Article 6 b : émoluments et taxes de surveillance

Cette disposition vise à donner des bases légales pour financer les prestations de l'OFAC et améliorer le taux de couverture de ses coûts avec un objectif de 40% à 60% à charge des bénéficiaires des prestations. Selon les explications données, il s'agit d'encaisser 11 millions de francs sous forme d'émoluments et 18.5 millions de francs sous forme de taxe de surveillance. La Confédération continuerait à prendre à sa charge un montant de 18.5 millions de francs. Aujourd'hui, la recette de l'OFAC est de 7 millions de francs.

Dans les commentaires, il convient de préciser que la contribution fédérale désignée en page 8 sous le terme « d'impôt » est assurée par le biais des recettes générales de la Confédération.

Comme nous l'avons indiqué en introduction, une simulation des incidences des prélèvements doit être fournie pour chacun des acteurs de l'aviation.

Il nous est ainsi difficile de savoir si ces prélèvements pourraient mettre en péril les exploitants des aérodromes situés sur notre territoire qui ont une activité modeste et ne pourraient pas supporter de telles charges supplémentaires.

La Chambre vaudoise du commerce et de l'Industrie estime que ces taxes de surveillance sont assimilables à un impôt supplémentaire. Au contraire de ce qui est avancé dans le rapport, son instauration nécessiterait donc une base légale formelle. Ce point doit être précisé.

Article 8 : Obligation d'utiliser un aérodrome, atterrissages en campagne

L'article 8 introduit dans le chapitre premier de loi « La souveraineté sur l'espace aérien et ses effets » le terme de « aérodrome », dont les règles d'aménagement sont développées dans le chapitre III de la loi consacré à l'infrastructure (articles 36 et ss). Ce terme d'aérodrome n'est toutefois pas défini dans la loi de manière explicite. De plus, il est aujourd'hui confondu dans le langage courant avec le terme de « aéroport ».

Dès lors, il nous paraît 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 considérablement la compréhension de la LA pour des non spécialistes, ce qui est notamment le cas de la plupart des autorités cantonales et communales.

Nous partons de l'idée que l'élaboration du projet d'ordonnance concernant les atterrissages en campagne fera l'objet d'une étroite concertation avec les autorités cantonales. Il s'agira en particulier de régler de manière précise la problématique des hélicoptères ainsi que celle des engins « spéciaux » et des aéronefs non motorisés (ballons à air chaud, planeurs, parapentes, etc.).

A notre avis, le chiffre 2 portant sur les conditions de construction des installations admises pour faciliter l'atterrissage d'aéronefs en dehors des aérodromes (atterrissages en campagne) n'a pas sa place dans cet article. Il doit faire l'objet d'une disposition spécifique du chapitre III de la LA consacré à l'infrastructure.

Au demeurant, cette disposition du chiffre 2 doit se référer de manière plus précise à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, en particulier s'agissant de constructions généralement situées hors des zones à bâtir, autorisées lorsqu'elles sont imposées par leur destination.

Article 37, alinéa 1 bis : constructions d'importance mineure

Le Service cantonal du développement territorial suggère d'utiliser de préférence le terme de projet de minime importance. Cette remarque montre la nécessité de préciser juridiquement la notion et ses limites.

Article 37 d : invitation à prendre position, publication et mise à l'enquête

La proposition de remplacer dans le titre marginal le terme de « consultation » par « invitation à prendre position » n'est pas convaincante. Nous préconisons le maintien de l'ancienne terminologie. 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.

Article 41, alinéa 1 : Obstacles à la navigation aérienne

Nous n'avons pas d'objections à remplacer la procédure d'annonce par les cantons par une procédure d'autorisation. Il conviendra toutefois de trouver une solution appropriée pour régler la problématique des obstacles temporaires, de leur construction et de leur démontage, tels que grues de chantier ou câbles installés pour l'exploitation forestière.

Dès lors, nous estimons qu'il serait judicieux de distinguer dans l'alinéa la notion d'obstacles permanents nécessitant un permis de construire en principe de droit cantonal de celle des obstacles temporaires, nécessitant une autorisation à caractère « administratif ».

Article 49 : Frais des services de navigation aérienne

Selon le projet de loi, les frais des services de navigation aérienne seront unifiés par catégorie d'aérodrome avec une suppression de subventions croisées. Ainsi, les aérodromes de catégorie II (aérodromes régionaux desservis par du trafic de ligne) et III (aérodromes régionaux concessionnaires et non concessionnaires, desservis par du trafic IFR avec vol aux instruments) devront reprendre à leur charge un montant de 20 millions de francs chaque année, actuellement supporté par les aéroports de la catégorie I (aéroports de Zürich et de Genève).

Ce montant serait toutefois pris financé par le produit de l'impôt sur les huiles minérales perçu sur les carburants d'aviation, selon le modèle à l'examen des Chambres fédérales dans le cadre de l'article 86 de la Constitution fédérale.

Il ressort toutefois des commentaires que ces produits ne pourraient pas suffire et que « les cantons et les communes aéroportuaires ou les bénéficiaires des installations pourraient également mettre la main au porte-monnaie » (page 22 des commentaires). Nous demandons des précisions concernant cette déclaration imagée et pour le moins imprécise.

Dans ce contexte, nous nous opposons à toute inégalité de traitement entre les aérodromes de catégorie II et III a (aérodromes concessionnaires) d'une part et III b (aérodromes non concessionnaires) d'autre part. Selon les commentaires, ces derniers aérodromes ne répondraient pas à un intérêt public prépondérant, car satisfaisant en premier lieu à une demande privée ou uniquement à une demande publique locale. Cette affirmation est 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 l'aérodrome militaire de Payerne. Les règlements d'utilisation de l'aérodrome passé en 2000 avec les autorités régionales prévoit ainsi que « des autorisations d'utilisation ne peuvent être accordées qu'à des entreprises régionales pour des vols d'aviation civile d'affaire et de transport de marchandises. Des vols de visites de l'aérodrome, vols sportifs et vols d'aéro-club sont exclus ». Dès lors, il doit y

avoir égalité de traitement entre tous les aéroports de la catégorie III concernant la prise en charge des frais des services de navigation aérienne.

* * *

En vous remerciant de votre attention et restant à votre disposition, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre considération très distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pascal Broulis

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- Office des affaires extérieures
- Service de la mobilité