



Modification de l'ordonnance sur le décollage et l'atterrissage d'aéronefs en dehors des aérodromes (ordonnance sur les atterrissages en campagne)

Commentaires

Berne,



1. Contexte

L'ordonnance sur les atterrissages en campagne (OSAC ; RS 748.132.3) est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2014. Jusqu'à présent, l'exécution de l'ordonnance s'est déroulée relativement sans problème. Les craintes de l'industrie, qui redoutait une ordonnance éloignée de la réalité et impraticable, se sont révélées infondées à l'usage. Il est néanmoins apparu que l'OSAC ne prenait pas en compte certaines réalités et que certains points devaient être améliorés.

À l'époque, il avait été décidé de ne pas faire figurer dans l'OSAC de réglementation sur les places d'atterrissage d'hôpitaux et les terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours (art. 1, al. 4, let. a, OSAC) et de conserver l'art. 56 de l'ordonnance sur l'infrastructure aéronautique (OSIA ; RS 748.131.1). Il était question d'assimiler les places d'atterrissage d'hôpitaux et les terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours à des infrastructures et de les intégrer dans la loi sur l'aviation (LA ; RS 748.0). Un projet de réglementation en ce sens avait été élaboré dans le cadre de la révision partielle 1+ de la loi sur l'aviation (LA 1+) et mis en consultation auprès des parties prenantes puis abandonné face aux réactions négatives. Les critiques portaient sur les formalités administratives et les coûts élevés qu'auraient à supporter les exploitants d'hôpitaux.

En conséquence, l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) a décidé que les décollages et atterrissages sur les places d'atterrissage d'hôpitaux et les terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours resteraient considérés comme des atterrissages en campagne et d'insérer un nouveau titre dans l'OSAC pour réglementer les places d'atterrissage d'hôpitaux et les terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours.

Le projet de révision prévoit de conserver le régime des compétences cantonales en matière d'aménagement du territoire et de construction. L'expérience a montré que les autorités cantonales compétentes ont parfois appliqué des procédures et des critères différents, notamment au niveau de la sécurité aérienne et de la protection de l'environnement (bruit). La révision de l'OSAC introduit de nouvelles normes destinées à être appliquées uniformément et vise à accroître la sécurité aérienne. Il est ainsi prévu d'impliquer l'OFAC lorsque cela est indiqué dans l'intérêt de la sécurité aérienne. L'objectif est d'aboutir à une réglementation qui respecte à maints égards le principe de proportionnalité.

Lors de sa conception, l'OSAC ne contenait aucune disposition sur les aéronefs d'État étrangers. Or, l'expérience a montré qu'il était nécessaire de réglementer cette question.

À l'usage, il est apparu que certaines dispositions de l'OSAC étaient trop étroites et généraient un travail disproportionné. C'est le cas par exemple de la distance minimale de 100 m à respecter par rapport à des établissements publics qui a entraîné la délivrance de nombreuses autorisations, toutes justifiées.

Comme pour la naissance de l'OSAC, l'OFAC a associé l'Office fédéral du développement territorial (ARE) et l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) dans les travaux de révision et pris en compte leurs positions.

En mai 2017, les principales parties prenantes (Air Glacier, Air Zermatt, Rega) ont été consultées. Des représentants de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) et la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) ont également été impliqués. Le projet a reçu globalement un accueil favorable. Les prises de position adressées

par les entreprises et institutions précitées ont été analysées et intégrées dans le projet de révision de l'OSAC lorsqu'elles étaient pertinentes.

La révision de l'OSAC intègre les décollages et atterrissages sur les places d'atterrissage d'hôpitaux et les terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours, comble les lacunes susmentionnées et adapte certaines dispositions.

2. Commentaire de certaines dispositions

Art. 1 Objet et champ d'application

Al. 3 (adaptation) :

Actuellement, le champ d'application de l'OSAC est imprécis s'agissant des aéronefs d'États suisses ou étrangers avec occupants. La modification de l'art. 1, al. 3 comble cette lacune en spécifiant que l'OSAC s'applique à ce genre d'aéronefs. En revanche, les aéronefs sous immatriculation militaire et ceux qui sont utilisés à des fins militaires n'entrent pas dans le champ d'application de l'OSAC. La compétence appartient aux Forces aériennes, à la police ou aux douanes selon la finalité du vol. On pense ici à des exercices militaires dans les alpes auxquels participent des hélicoptères militaires étrangers ou aux vols transfrontaliers d'hélicoptères des polices ou des douanes étrangères.

Al. 4, let. a (abrogation) :

L'art. 1, al. 4 qui exclut les places d'atterrissage d'hôpitaux et les terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours du champ d'application de l'OSAC est abrogé puisque les plates-formes seront désormais réglementées au titre 4a.

Al. 4, let. b (adaptation) :

Cet article subit une adaptation rédactionnelle. L'al. 4, let. b devient l'al. 4. En raison de la suppression de l'al. 4, let. a, la première mention de l'OSIA figure à l'al. 4.

Al. 5 (adaptation) :

Actuellement, les atterrissages en campagne dans le cadre de manifestations publiques d'aviation n'entrent pas dans le champ d'application de l'OSAC. Ne s'appliquent dans leur cas que les art. 85 à 91 de l'ordonnance sur l'aviation (OSAV ; RS 748.01). Le projet de révision de l'OSAC prévoit de soumettre ces manifestations aux art. 18 et 19, al. 1, OSAC. Les atterrissages en campagne dans le cadre de manifestations publiques d'aviation ne doivent pas bénéficier d'un traitement plus favorable au regard de la législation sur l'environnement que les autres formes d'atterrissages en campagne. Actuellement, l'OFAC n'est habilité à agir que sur les manifestations publiques d'aviation qui requièrent une autorisation de l'OFAC conformément à l'art. 86, al. 1, OSAV. Dans ce cas-là, les atterrissages dans les zones protégées visées à l'art. 19, al. 1, OSAC, sont interdits. En revanche, il est impossible actuellement d'intervenir sur les manifestations publiques d'aviation qui, conformément à l'art. 86, al. 2, let. c, OSAV, ne requièrent aucune autorisation de l'OFAC. Premièrement, l'OSAC ne s'applique pas dans leur cas, deuxièmement, aucune autorisation n'est obligatoire aux termes de l'OSAV. Le projet de révision de l'OSAC met toutes les manifestations publiques d'aviation, qu'elles exigent ou non une autorisation, sur un pied d'égalité et tient compte des aspects liés à la protection de l'environnement.

Art. 2 Définitions

Let. g (nouvelle) :

La let. g définit l'expression « places d'atterrissage d'hôpitaux ». Un terrain d'atterrissage rattaché à un hôpital mérite le qualificatif de « place d'atterrissage d'hôpital » au sens de l'OSAC si l'hôpital desservi possède un service d'urgence. Cette précision est nécessaire dans la mesure où le titre 4a du projet de révision réglemente de manière très libérale les places d'atterrissage d'hôpitaux et que seuls les hôpitaux possédant un service d'urgence – c'est-à-dire répondant à un intérêt public prépondérant – doivent profiter de cette réglementation. Ainsi, les places d'atterrissage d'hôpitaux peuvent être desservies à n'importe quelle heure du jour ou de la nuit (art. 38, al. 2 du projet de révision de l'OSAC). Le législateur entend ce faisant éviter que des cliniques de soins esthétiques et autres institutions analogues dépourvues de service d'urgence bénéficient de cette réglementation libérale. Les terrains d'atterrissage rattachés à ces établissements sont soumis aux autres dispositions de l'OSAC en matière d'atterrissage en campagne. Il a également été question de s'appuyer sur liste cantonale des hôpitaux pour classer les terrains d'atterrissage d'hôpitaux, mais après réflexion cette piste a été abandonnée car impraticable, notamment parce que les critères employés pour établir ces listes varient d'un canton à l'autre.

La disposition de l'art. 38, let. a, du projet de révision de l'OSAC demeure réservée. À la différence des dispositions relatives aux places d'atterrissage d'hôpitaux, l'art. 38, let. a, OSAC présuppose une finalité précise du vol (urgences médicales). Cette disposition permet aux patients pris en charge dans un hôpital ne disposant pas de service d'urgence d'être transférés en tout temps vers un autre hôpital (disposant, lui, d'un service d'urgence). Ces vols ambulance sont admis 24 heures sur 24.

Let. h (nouvelle) :

La let. h définit l'expression « terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours ». Ils correspondent aux terrains d'atterrissage pour les secours et le sauvetage sur les infrastructures de transport (comme les tunnels ferroviaires ou routiers) ou sur les périmètres industriels qui sont actuellement mentionnés à l'art. 56 OSIA. Sur le fond, rien ne change.

Art. 7 Autorisations pour certaines catégories d'aéronefs

Al. 4 (nouveau) :

Les conditions de l'art. 7, al. 2 de l'OSAC actuellement en vigueur doivent être respectées. À cet égard, le projet de révision traite les hélicoptères étrangers sur le même plan que les autres hélicoptères. Le respect de ces conditions se justifie au nom de la sécurité aérienne. De plus, il incombe à l'OFAC de statuer sur la délivrance d'autorisations pour des hélicoptères étrangers, qui plus est après avoir consulté les communes concernées et l'Administration fédérale des douanes (AFF). Les intérêts des deux autorités sont à prendre en considération au moment de statuer. Cela étant, l'OFAC peut prendre une décision divergente à la suite de la pesée des intérêts.

Art. 18 Précautions

L'expression « dans le cadre d'atterrissages en campagne » qui correspond à l'expression allemande « im Zusammenhang mit Aussenlandungen » est absente de la version française de l'OSAC actuellement en vigueur. La révision comble cette lacune.

Art. 19 Atterrissages en campagne dans des zones protégées

Al. 1 (précision) :

Le projet de révision de l'OSAC prévoit que l'art. 19, al.1 s'applique désormais sous réserve de l'art. 26 OSAC. Actuellement, conformément à l'art. 19, al. 1, OSAC, les atterrissages en campagne à des fins touristiques ou sportives à plus de 1 100 m sont interdits dans les zones protégées. Les anciennes dispositions du DETEC ont été intégrées dans l'OSAC (art. 26). L'introduction de nouvelles dispositions en matière de protection de l'environnement à l'art. 19 OSAC a restreint les anciennes dispositions du DETEC puisque conformément à ces dernières aucune dérogation n'est tolérée dans les zones protégées. Ce n'était pas dans l'intention du législateur et il s'agit aujourd'hui de rectifier le tir afin de rétablir la situation antérieure. Dans la pratique, cette restriction a généré plusieurs problèmes. Notamment lors des arrivées en montagne lors du Tour de Suisse ou lors des championnats du monde de ski à Saint-Moritz, cas où le terrain d'atterrissage est situé à plus de 1 100 m d'altitude dans une zone protégée sans que les vols soient motivés par des opérations de travail aérien.

Une nouvelle possibilité de dérogation est introduite à l'art. 38a du projet de révision de l'OSAC pour les aéronefs d'Etat étrangers, raison pour laquelle il y a lieu de la mentionner à l'art. 19, al. 1.

Art. 25 Restrictions

Let. d (adaptation) :

La réglementation actuelle interdit les atterrissages en campagne dans le cadre de transports de personnes à des fins touristiques ou sportives à moins de 100 m des établissements publics et de rassemblements de personnes en plein air. La charge administrative que représente pour l'OFAC le traitement de plus d'une centaine de demandes d'autorisation exceptionnelle conformément à l'art. 10 OSAC pour déroger à la règle des 100 m par rapport aux établissements publics est très important sans qu'il en résulte un gain sensible en termes de sécurité pour les exploitants d'hélicoptères ou les personnes fréquentant les établissements publics.

Cette réglementation n'a pas eu les effets escomptés et doit donc être adaptée. Le projet de révision de l'OSAC supprime l'obligation de solliciter une autorisation dans le cas des établissements publics en l'absence de rassemblements de personnes en plein air. Certes, en vertu de la réglementation actuelle, la sécurité est plus importante puisque de nombreux établissements publics ont aménagés un terrain d'atterrissage dans un rayon de moins de 100 m qui ne peuvent être desservis que sur la base d'une autorisation exceptionnelle de l'OFAC. Mais le terrain situé au-delà d'un rayon de 100 m des établissements publics se prête souvent mal aux atterrissages en campagne : il peut être pentu, couvert d'arbres, être traversé par une ligne à haute tension, comprendre des habitations, etc. En fin de compte, la décision appartient au commandant de l'aéronef – indépendamment de la réglementation en vigueur en lien avec les établissements publics – puisqu'il est de la responsabilité du commandant de l'aéronef de veiller à ce que l'atterrissage en campagne se déroule en toute sécurité (art. 17, al. 1, OSAC). De plus, l'atterrissage en campagne à proximité d'un établissement public n'a lieu concrètement qu'avec l'accord de l'exploitant de l'établissement.

Art. 26 Autorisations d'atterrissage en campagne à plus de 1100 m d'altitude et dans des zones protégées

Al. 1, let. d (nouveau) :

Actuellement, il n'existe aucune réglementation concernant les ponts aériens lorsque les voix de communication publiques (chemins de fer ou routes) sont interrompues. À la différence

du travail aérien, les transports de personnes à des fins touristiques ou sportives ne sont pas admis à plus de 1100 m d'altitude (art. 25 OSAC). Qui plus est, les pratiques varient parfois sensiblement d'un canton et d'une commune à l'autre en matière de ponts aériens, comme l'ont montré les mesures prises à Adelboden et à Zermatt durant l'hiver 2017-2018. Cette nouvelle disposition vise à harmoniser la réglementation. Elle prévoit que l'OFAC peut autoriser les ponts aériens après avoir consulté les autorités cantonales et communales compétentes lorsque d'importantes voies de communication publiques sont interrompues.

Al. 2^{bis} (nouveau) :

Sur le fond, on renverra au commentaire de l'art. 19, al. 1 ci-dessus. Le projet de révision de l'OSAC prévoit que l'OFAC soit habilité à délivrer une autorisation conformément à l'art. 26, al. 1. Comme l'art. 19, al. 1 concerne les zones réservées, l'OFAC consulte l'OFEV et l'ARE en plus des autorités visées à l'al. 2 avant de rendre sa décision. Comme ces atterrissages en campagne ne sont souvent pas prévisibles et doivent être assurés à court terme, la consultation des autorités précitées peut également s'effectuer par courriel ou par téléphone.

Art. 32 Restrictions

Let. f (adaptation) :

La réglementation actuelle concernant la distance minimale par rapport aux établissements publics doit également être adaptée pour les vols non-commerciaux. On renverra au commentaire de l'art. 25, let. d pour les motifs de cette modification.

Art. 33 Définition et champ d'application

Al. 1, let. b, ch. 1 (adaptation en raison du dédoublement en ch. 1 et 2) :

La teneur de l'art. 33, al. 1, let. b, ch. 1 correspond à la teneur de l'art. 33, al. 1, let. b actuellement en vigueur.

Al. 1, let. b, ch. 2 (nouveau) :

Lors de l'élaboration de l'OSAC, le législateur avait oublié d'intégrer, sous le terme générique « vols d'instruction », les vols d'entraînement servant au maintien de qualifications p. ex. pour les vols de nuit, pour l'hélicoptère, pour le port d'appareils de vision nocturne, etc. Le projet de révision d'OSAC comble cet oubli. L'al. 1, let. b, ch. 2 a une formulation restrictive : il doit s'agir d'une exigence de l'OFAC et du maintien d'une qualification. Prenons l'exemple d'un pilote basé à Zermatt. En vertu du droit actuellement en vigueur, il doit descendre en plaine pour effectuer l'entraînement à l'hélicoptère qui n'est autorisé qu'au-dessous de 1100 m. La nouvelle disposition autorise le pilote à effectuer cet entraînement aux environs de Zermatt, la limite d'altitude étant fixée à 2000 m en application de l'art. 34, al. 1, let. a, OSAC. On évite ce faisant des trajets inutiles.

Art. 34 Restrictions

Al. 1, let. e (adaptation) :

La réglementation actuelle concernant les établissements publics doit également être adaptée dans le cas des vols d'instruction. On renverra au commentaire de l'art. 25, let. d pour les motifs de cette modification.

Art. 35 Atterrissages en campagne admis

Al. 1 (précision) :

Les sociétés de sauvetage effectuent de temps à autres des exercices avec leurs organismes partenaires dans des zones d'habitation. Par exemple pour entraîner les évacuations

avec l'aide des pompiers ou pour récupérer des secouristes spécialisés sur des places définies. Ces exercices sont nécessaires pour effectuer des tests grandeur nature des opérations de secours dans des zones d'habitation. Cet élément n'avait pas été pris en considération au moment de la création de l'OSAC. En ajoutant l'expression « zones d'habitation » à l'art. 35, al. 1, OSAC, le législateur permet le déroulement de ce genre d'exercices.

Art. 38

Al. 1 (nouveau) :

L'art. 38 reçoit un alinéa supplémentaire. En conséquence, l'art. 38 dans sa teneur actuelle devient l'art. 38, al. 1.

Al. 1, let. a (correction) :

Ne concerne que l'allemand.

Al. 2 (nouveau) :

Les atterrissages en campagne pour raisons médicales sur des places d'atterrissage d'hôpitaux et des terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours ne requièrent aucune autorisation de l'OFAC. S'il s'agit d'urgences médicales, ces atterrissages peuvent avoir lieu 24 heures sur 24. Les autres types de vol (p. ex. vols de transfert non motivés par des raisons médicales) ne sont ce faisant pas interdits mais ne bénéficient pas de la nouvelle réglementation libérale de l'al. 2. À la différence des aérodromes, ces terrains ne requièrent aucun règlement d'exploitation approuvé par l'OFAC. Les procédures opérationnelles sur ces plates-formes d'atterrissage sont du ressort des exploitants d'hôpitaux.

Art. 38a Autorisations pour des aéronefs d'État étrangers

Actuellement, rien dans l'OSAC ne régleme les atterrissages en campagne d'aéronefs étrangers sous immatriculation civile ou militaire engagés dans des missions étatiques. Cette situation a été la source de plusieurs conflits lors d'atterrissages en campagne dans les régions densément peuplées ou d'autres zones sensibles. L'art 38a du projet de révision de l'OSAC comble cette lacune. L'OFAC continuera de délivrer des autorisations diplomatiques pour l'entrée des aéronefs d'État étrangers en Suisse. Par contre, l'autorisation ponctuelle délivrée en vertu de l'art. 8 LA sera dorénavant remplacée par les dispositions générales de l'art. 38a OSAC.

Art. 39 Restrictions concernant les constructions et installations sur les terrains d'atterrissage

Al. 2, let. c (adaptation) :

Les avis ont souvent été partagés sur le type d'aires d'atterrissage admissibles et sur ce qu'il fallait entendre par « pistes revêtues ». La let. c du projet de révision de l'OSAC vise à clarifier ce point en insérant l'expression « petites aires d'atterrissage non imperméabilisées » et en mentionnant comme exemple les « dalles à engazonner ». Sont admissibles les perforplagues pour autant qu'elles laissent filtrer l'eau. Les aires d'atterrissage imperméabilisées p. ex. bétonnées ou goudronnées sont en revanche interdites.

Al. 2, let. d (nouveau) :

Du fait des précisions apportées à la let. c, les « petits aménagements du terrain » glissent de la let. c à la let. d. Rien ne change sur le fond.

Al. 3, let. d (abrogation) :

La disposition concernant les « pistes revêtues » est abrogée. Cette modification est liée au commentaire de l'art. 39, al. 2, let. c modifié. Les pistes revêtues, c'est-à-dire dont la surface bétonnée ou goudronnée est totalement imperméabilisée, sont interdites.

Titre 4a Places d'atterrissage d'hôpitaux et terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours

En raison de leurs particularités, les dispositions relatives aux places d'atterrissage d'hôpitaux et aux terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours apparaissent sous le nouveau titre 4a. Les articles 41a à 41g sont nouveaux.

Art. 41a Catégories de places d'atterrissage d'hôpitaux

Al. 1, let. a :

Cet alinéa classe les places d'atterrissage d'hôpitaux en deux catégories : une catégorie spéciale et une catégorie ordinaire. La catégorie spéciale regroupe les places d'atterrissage rattachées à un centre pour polytraumatisés conformément à la liste de la Conférence des directeurs de la santé (CDS) que l'on peut consulter sur Internet. Il s'agit ici d'hôpitaux hautement spécialisés. La liste de la CDS comporte actuellement les douze centres suivants : Kantonsspital Aarau, Inselspital Bern, Universitätsspital Basel, Hôpitaux universitaires de Genève, Kantonsspital Graubünden, Luzerner Kantonsspital, Kantonsspital St. Gallen, ospedale regionale di Lugano-Civico, Centre hospitalier universitaire vaudois, Hôpital du Valais-site de Sion, Kantonsspital Winterthur et Universitätsspital Zürich. Cette liste n'est pas immuable et peut être sujette à modification. La catégorie spéciale englobe par ailleurs les places d'atterrissage d'hôpitaux qui enregistrent plus de 200 mouvements d'aéronefs (un décollage ou un atterrissage comptant chacun pour un mouvement) par an en moyenne sur les cinq dernières années. Il s'agit par conséquent d'hôpitaux qui sont desservis assez régulièrement et fréquemment. Actuellement, 13 hôpitaux satisfont ce critère. Au total, 25 hôpitaux appartiennent à la catégorie spéciale. Il est logique de réunir les centres pour polytraumatisés et les hôpitaux fréquemment desservis dans la catégorie spéciale. Ils répondront à des exigences plus élevées en termes de sécurité et de protection de l'environnement et des prescriptions contraignantes seront établies.

Al. 1, let. b :

Les autres places d'atterrissage d'hôpitaux au nombre d'environ 220 sont rangées dans la catégorie ordinaire pour autant qu'elles remplissent la condition de l'art. 2, let. g. L'OFAC considère que presque tous ces hôpitaux possèdent un service d'urgence. Certains d'entre eux ne sont desservis que très occasionnellement et n'enregistrent qu'une poignée de mouvements annuels.

Al. 2 :

Les places d'atterrissage d'hôpitaux de la catégorie ordinaire disposant de procédures d'approche aux instruments sont assimilées aux places d'atterrissage d'hôpitaux de la catégorie spéciale pour l'application des dispositions du titre 4a. Vu le peu de mouvements d'aéronefs et leur importance mineure, ils sont tout de même classés dans la catégorie ordinaire. Il sera tenu compte de cette circonstance dans la pratique, notamment dans la directive et dans l'aménagement des infrastructures.

Art. 41b Autorisation de construire et obligation d'aménager le territoire

Al. 1 :

L'exigence d'autorisation de construire pour les places d'atterrissage d'hôpitaux et les terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours découle de l'art. 22, al. 1 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) et des dispositions d'exécution cantonales. La teneur de l'al. 1 est identique à celle de l'art. 40, al. 1, OSAC actuellement en vigueur. On renverra au commentaire de cette disposition formulé en son temps.

Al. 2 :

L'al. 2 évoque l'obligation d'aménager le territoire qui découle de l'art. 2 LAT. L'art. 41b, al. 2 correspond dans sa teneur à l'art. 40, al. 2, OSAC actuellement en vigueur. On renverra au commentaire de cette disposition formulé en son temps.

Al. 3 :

Dans le cadre des procédures d'autorisation de construire et de planification, il y a lieu en particulier de prendre en compte les intérêts de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la protection de la nature et du paysage. Cette disposition n'est pas nouvelle sur le fond puisque les places d'atterrissage d'hôpitaux et les terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours constituent des constructions et des installations. L'autorité de délivrance de l'autorisation de construire doit tenir compte de ces intérêts dans la procédure lorsqu'il s'agit de réaliser, de modifier ou de rénover ces constructions et installations.

La protection contre le bruit fait également partie de la protection de l'environnement. La catégorisation et l'évaluation des installations en question en application de la législation sur la protection contre le bruit a suscité passablement d'incertitudes et de discussions par le passé. L'annexe 5 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB ; RS 814.41) mentionne les valeurs limites d'exposition au bruit des aérodromes civils (aérodromes au sens de la LA). Les places d'atterrissage d'hôpitaux et les terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours ne sont pas des aérodromes au sens de la LA. Actuellement, ils sont mentionnés à l'art. 56 OSIA sous le titre 4 « Atterrissages en campagne ». Il s'agit néanmoins d'installations au sens de la loi sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01). Comme l'OPB ne formule aucune exigence spécifique pour les installations au sens de la LPE qui servent aux atterrissages en campagne, les évaluations du bruit ont abouti à des résultats variables par le passé.

L'intégration dans l'OSAC de dispositions relatives aux places d'atterrissage d'hôpitaux et aux terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours ne change rien foncièrement à l'évaluation de ces installations en application de la législation sur la protection contre le bruit. Jusqu'à présent, les immissions de bruit ont déterminées à l'aide du niveau d'évaluation L_r ou du niveau de bruit maximum moyen L_{max} , ce qui a donné lieu à des résultats très variables. La valeur L_{max} n'implique pas le calcul d'une moyenne historique de sorte que la valeur obtenue sera identique que l'on enregistre un mouvement d'aéronef isolé ou des centaines de mouvements d'aéronefs isolés. En revanche, pour obtenir la valeur L_r , on calcule la somme énergétique des événements sonores et l'on établit une moyenne historique. À l'avenir, les évaluations se feront toujours de manière ponctuelle mais en se basant sur le niveau d'évaluation L_r . Les détails seront élaborés par l'OFEV – autorité compétente pour la législation environnementale de la Confédération – de concert avec l'OFAC et publiés sous forme d'instruction ou de directive.

Lorsque ces terrains d'atterrissage ne respectent pas les valeurs limites de l'OPB (annexe 5, chiffre 21), des mesures d'ordre technique devront être prises afin d'y remédier. Au cas où

les travaux d'assainissement induiraient des restrictions de l'exploitation ou des coûts disproportionnés, l'autorité d'exécution pourra accorder des allègements conformément à l'OPB.

Art. 41c Procédure et consultation de l'OFAC

Al. 1 :

L'autorité cantonale compétente (autorité délivrant l'autorisation de construire) doit consulter l'OFAC avant de statuer sur la réalisation, la modification ou la réfection d'une place d'atterrissage d'hôpitaux de la catégorie spéciale ou d'une place de la catégorie ordinaire dotée d'une procédure d'approche aux instruments. À l'inverse, la consultation n'est pas obligatoire dans le cas des places d'atterrissage d'hôpitaux de la catégorie ordinaire qui ne sont dotées d'aucune procédure d'atterrissage aux instruments et des terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours. Cependant, l'autorité délivrant l'autorisation de construire peut, si elle le souhaite, consulter l'OFAC qui recommande d'ailleurs de procéder à une consultation dans l'intérêt de la sécurité aéronautique. En pareil cas, l'OFAC adresse un avis aéronautique à l'autorité concernée.

Al. 2 :

L'OFAC réalise un examen aéronautique et consigne le résultat de cet examen ainsi que les charges requises dans une prise de position à l'intention de l'autorité délivrant l'autorisation de construire. Cette disposition garantit que la réalisation, la modification ou la réfection d'une place d'atterrissage d'hôpitaux de la catégorie spéciale ou d'une place de la catégorie ordinaire dotée d'une procédure d'approche aux instruments fassent l'objet d'un examen aéronautique. L'OFAC considère que l'autorité délivrant l'autorisation de construire tiendra dûment compte de l'examen aéronautique ou, à défaut, discutera avec l'OFAC.

Al. 3 :

Cette disposition garantit que l'OFAC soit informé de la délivrance de l'autorisation de construire et puisse contrôler que la décision de l'autorité délivrant l'autorisation de construire respecte les charges découlant de l'examen aéronautique. Lorsque l'autorité n'a pas pris en compte – ou pas suffisamment – l'expertise de l'OFAC, ce dernier peut saisir les voies de droit conformément à l'art. 44 OSAC.

Art. 41d Exigences aéronautiques

Al. 1 :

Les normes et les recommandations de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) s'appliquent aux places d'atterrissage d'hôpitaux de la catégorie spéciale. Les dérogations notifiées par la Suisse en vertu de l'art. 38 de la Convention demeurent réservées.

Al. 2 :

Le 1^{er} janvier 2017, une directive de l'OFAC est entrée en vigueur qui précise les prescriptions de l'OACI visées à l'al. 1 pour les places d'atterrissage d'hôpitaux. Cette directive devra être adaptée en conséquence à l'entrée en vigueur de la révision de l'OSAC. Cette directive, qui se veut une aide pour les planificateurs et les autorités compétentes, harmonise les principes régissant la conception et l'exploitation des places de même que les critères applicables aux procédures de vol. Elle vise en outre à promouvoir un niveau de sécurité élevé et concourt à une harmonisation sur l'ensemble du territoire suisse de la conception des places sous l'angle aéronautique, ce qui contribue à renforcer la sécurité.

Al. 3 :

Lorsque ces directives sont respectées, les exigences des prescriptions visées à l'al. 1 sont présumées remplies.

Al 4 :

Quiconque déroge à ces directives doit démontrer à l'OFAC que les exigences sont remplies d'une autre manière.

Art. 41e Autorisation de procédures d'approche aux instruments

Depuis quelques années, certaines entreprises de transport par hélicoptère ont éprouvé le besoin d'effectuer les sauvetages aériens, les services médicaux d'urgence par hélicoptère et le transport d'organes à destination des hôpitaux en s'appuyant également sur des procédures d'approche instruments. Grâce à la navigation par satellite, certaines procédures de vol sont d'ores et déjà techniquement faisables. Un essai pilote à l'Inselspital à Berne a donné des résultats positifs. Dans ce cadre de cet essai, l'autorisation était délivrée à la Rega. Il devrait cependant être possible à l'avenir de permettre à d'autres entreprises d'employer cette procédure. Aussi, est-il plus judicieux et pertinent de rattacher les procédures d'approche aux instruments aux hôpitaux en tant qu'exploitants des places d'atterrissage.

Al. 1 :

La mise en place d'une procédure selon les règles de vol à vue (IFR) est subordonnée à la délivrance d'une autorisation par l'OFAC. La possibilité d'établir une procédure IFR PinS « proceed visually » (Point in Space, point de navigation dans les airs à proximité d'un terrain d'atterrissage) n'est pas prévue par l'OSAC et n'entre pour l'instant pas en ligne de compte. En effet, plusieurs points concernant le partage des responsabilités, la conformité avec les normes, les dégagements d'obstacles, le service de la navigation aérienne et les opérations de vol doivent auparavant être clarifiés. C'est la raison pour laquelle l'al. 1 précise que ne sont susceptibles d'être autorisées que les procédures d'approche aux instruments qui comprennent un segment en règles de vol à vue (VFR) entre le PinS et le terrain d'atterrissage (« PinS proceed VFR »). Si une procédure IFR « proceed visually » devait se révéler viable, il faudrait alors adapter l'OSAC.

Al. 2:

L'OFAC délivre sur demande l'autorisation de procédures d'approche aux instruments à l'exploitant d'hôpital lorsque celui-ci démontre que la sécurité aérienne est assurée. La procédure d'approche aux instruments est pour ainsi dire rattachée à l'exploitant d'hôpital et doit en principe être ouverte à toutes les entreprises de transport par hélicoptère. Comme elles détiennent le savoir-faire requis, les entreprises de transport par hélicoptère joueront un rôle important dans l'élaboration des demandes. La formulation de l'al. 2 s'inspire de l'art. 20, al. 3 de l'ordonnance du DETEC concernant les règles de l'air applicables aux aéronefs (ORA, RS 748.121.11) qui précise que l'OFAC peut autoriser un exploitant d'aérodrome à appliquer une procédure d'approche aux instruments sans recours au service du contrôle de la circulation aérienne si les preuves de la sécurité exigées sont fournies. Il s'agit ici de reprendre cette logique qui a fait ses preuves.

Art. 41f Cadastre des surfaces de limitation d'obstacles

S'agissant de la portée juridique des cadastres des surfaces de limitation d'obstacle (cadastre SLO), on renverra aux art. 62 ss OSIA (les cadastres SLO sont contraignants pour les autorités mais non pour les propriétaires de bien-fonds).

Cette étape complète l'enregistrement obligatoire de certains obstacles prévu à l'art. 63, al. a et b, OSIA en aidant à recenser les objets qui pourraient entraver le trafic aérien aux alentours des places d'atterrissage d'hôpitaux. Les SLO définies dans le cadastre font l'objet d'un contrôle régulier afin d'identifier la présence d'obstacles à la navigation aérienne ; le cas échéant, des mesures destinées à atténuer les risques de collision avec des obstacles et/ou

le terrain sont mises en œuvre (suppression, taille, aides visuelles, initiation sur le terrain d'atterrissage, etc.). Le cadastre vise en outre à donner aux exploitants des hôpitaux un moyen de contrôler les obstacles (plan de contrôle des obstacles). La sécurité des procédures d'approche aux instruments exige un contrôle méticuleux des obstacles. La disposition s'applique également aux places d'atterrissage d'hôpitaux de la catégorie ordinaire dotés d'une procédure d'approche aux instruments (art. 41a, al. 2, OSAC).

Art. 41g Publications aéronautiques

Al. 1 :

Il est de la responsabilité de l'exploitant d'hôpital de garantir un accès sécurisé à la place d'atterrissage et par conséquent de publier dans la publication d'information aéronautique les principales prescriptions concernant l'utilisation du terrain d'atterrissage et des procédures d'approche et de départ attribuées. L'étendue des informations publiées est fonction de la catégorie de place d'atterrissage d'hôpital. Des informations complètes et détaillées seront publiées dans le cas des places d'atterrissage d'hôpitaux de la catégorie spéciale et de la catégorie ordinaire avec procédure d'approche aux instruments. Les places d'atterrissage d'hôpitaux de la catégorie ordinaire restantes seront listées dans la publication d'information aéronautique (de la même manière que les champs d'aviation pour hélicoptères et les places d'atterrissage en montagne).

Al. 2 :

Les publications aéronautiques dispensent une information uniforme aux personnes et milieux concernés. Ce n'est que lorsque les informations correspondantes figurent dans les publications aéronautiques que la place d'atterrissage d'hôpital fait entièrement partie du système aéronautique et que des messages en cas d'imprévu et/ou d'urgence, comme la panne du système de navigation par satellite ou les obstacles temporaires à la navigation aérienne peuvent être notifiés via NOTAM¹, peuvent être notifiés à temps aux pilotes.

Art. 43 Directive

Adaptation :

L'OFAC édicte une directive concernant les dispositions du titre 4a de l'OSAC (Places d'atterrissage d'hôpitaux et terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours). L'art. 43 est modifié en conséquence et mentionne le titre 4a.

Art. 46a Disposition transitoire

Al. 1 (nouveau)

La disposition transitoire vise à faire en sorte que les dispositions de l'art. 41d OSAC relatives aux exigences aéronautiques soient en mises en œuvre en l'espace de cinq ans. Il s'agit d'un gain de sécurité pour les places d'atterrissage d'hôpitaux qui sont généralement très fréquentées. Lorsque, pour la mise en œuvre de l'art. 41d, les nécessaires travaux d'assainissement ou de modification des infrastructures requièrent une autorisation de construire, les autres dispositions de l'art. 41b et 41c, OSAC doivent être respectées. Il convient de tenir compte dans ces cas-là des intérêts de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement, de la nature et du paysage (assainissement dans le cadre de la législation sur la protection contre le bruit).

¹ *Notice(s) to Airmen* : avis diffusé par télécommunication et donnant, sur l'établissement, l'état ou la modification d'une installation, d'un service, d'une procédure aéronautiques, ou d'un danger pour la navigation aérienne, des renseignements qu'il est essentiel de communiquer à temps au personnel chargé des opérations aériennes (AIP, publication d'information aéronautique)

Al. 2 (nouveau) :

La disposition transitoire visée à l'al. 1 ne s'applique pas à une place d'atterrissage d'hôpital existante de la catégorie spéciale qui ne remplit pas les exigences aéronautiques et qui devrait donc être assainie aux termes de l'art. 46a OSAC lorsqu'il existe déjà un projet concret de réfection dont la réalisation sera prochainement mise en œuvre. Au nom du principe de proportionnalité, il n'est pas utile de durcir artificiellement la législation et l'OFAC peut proroger le délai de trois ans sur demande fondée.

Modification d'autres actes

Du fait de l'extension de la portée de l'art. 19, al. 1 OSAC qui permet désormais de déroger à l'interdiction d'atterrir dans des zones réservées sous réserve des art. 26 et 38a OSAC, l'ordonnance sur les parcs d'importance nationale (OParcs), l'ordonnance concernant les districts francs fédéraux (ODF) et l'ordonnance sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrants d'importance internationale et nationale (OROEM) doivent être modifiées en conséquence.

L'art. 86 OSAv reçoit un troisième alinéa. Il s'agit d'un renvoi à l'art. 1, al. 5, OSAC qui clarifie la compréhension de la disposition. Sur le fond, on renverra au commentaire de l'art. 1, al. 5, OSAC.

La réglementation des places d'atterrissage d'hôpitaux et des terrains d'atterrissage destinés aux opérations de secours sous le titre 4a OSAC entraîne l'abrogation de l'art. 56 OSIA.

3. Conséquences

Conséquences financières

Aux termes de l'art. 46a OSAC (disposition transitoire), les places d'atterrissage d'hôpitaux de la catégorie spéciale doivent répondre aux exigences aéronautiques visées à l'art. 41d au plus tard cinq ans après l'entrée en vigueur de la modification de l'ordonnance. Lorsque, pour la mise en œuvre de l'art. 41d, des travaux d'assainissement ou de modification des infrastructures sont nécessaires, il convient de tenir compte des intérêts de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement, de la nature et du paysage (assainissement dans le cadre de la législation sur la protection contre le bruit). Il en résulte des frais pour les exploitants d'hôpitaux ou les cantons. On ajoutera cependant que ces dernières années, plusieurs places d'atterrissage d'hôpitaux de la catégorie spéciale ou ordinaire ont été construites ou assainies conformément aux normes aujourd'hui en vigueur. Selon une estimation, il faudrait encore investir environ 20 millions de francs pour mettre les places restantes en conformité.

Conséquences sur l'état du personnel

Les travaux d'adaptation des infrastructures et d'assainissement pourraient générer une certaine charge de travail supplémentaire pour les exploitants d'hôpitaux et les autorités délivrant les autorisations de construire pendant les cinq ans du délai transitoire. Elle serait toutefois répartie entre les différents hôpitaux et services cantonaux et n'aura aucun impact sur l'état du personnel. Les examens aéronautiques et autres dispositions (notamment le cadastre OLS et les procédures d'approche aux instruments) entraîneront également un surcroît de travail, sans toutefois que cela n'ait de conséquences sur l'état du personnel.

Conséquences sur l'industrie de l'aviation

L'industrie de l'aviation et plus particulièrement les exploitants d'hélicoptères tirent profit des nouvelles dispositions du titre 4a. OSAC. Ils en retirent un gain en termes de sécurité et pourront bénéficier de procédures d'approche aux instruments pour desservir les places d'atterrissage d'hôpitaux.

Conséquences sur l'environnement

Dorénavant, les manifestations publiques d'aviation devront respecter les dispositions environnementales des art. 18 et 19 OSAC. La protection de l'environnement en sort renforcée.

Comme mentionné sous la rubrique « Conséquences financières », l'art. 46a OSAC (disposition transitoire) peut entraîner des travaux d'assainissement ou d'adaptation des infrastructures qui doivent être réalisés dans le respect de la protection de l'environnement. Dans l'ensemble, la protection de l'environnement est prise en considération s'agissant des places d'atterrissage d'hôpitaux.