



Koalition Luftverkehr Umwelt und Gesundheit

Coalition environnement et santé pour un transport aérien responsable

Coalizione Traffico aereo, Ambiente e Salute

KLUG / CESAR / COTAS

Aarberggasse 61

3001 Bern

031 328 58 64

info@klug-cesar.ch

CESAR, Aarberggasse 61, 3001 Bern

Lettre recommandée

Office fédérale de l'aviation civile

Section Plan sectoriel et installations

3003 Bern

Berne, le 26 septembre 2018

Plan sectoriel des transports, Partie Infrastructure aviation (PSIA), Partie conceptuelle. Prise de position de CESAR, la coalition environnement et santé pour un transport aérien responsable

Madame, Monsieur,

La coalition environnement et santé pour un transport aérien responsable (CESAR) fédère les organisations suisses qui s'engagent pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, de polluants et de bruit émises par le transport aérien.

Le texte ci-dessous est un résumé des principaux points présentés dans la prise de position de CESAR qui est écrite en allemand. En cas de divergences, c'est la version allemande de la prise de position qui fait foi.

Nous vous remercions de bien vouloir prendre en considération nos remarques et vous adressons, Mesdames, Messieurs, nos meilleures salutations.

CESAR Coalition environnement et santé pour un transport aérien responsable
KLUG Koalition Luftverkehr Umwelt und Gesundheit

Priska Seiler Graf
Coprésidente

Lisa Mazzone
Coprésidente

1. Remarques générales

1.1 Demande procédurale

Le projet en consultation ne fournit pas les bases et les informations nécessaires pour mener une consultation publique cohérente. De plus, ce projet viole la Constitution fédérale dans la mesure où il ne respecte pas la notion de durabilité. La partie conceptuelle du PSIA doit être complétée en conséquence et remise en consultation publique, cette fois pour une durée raisonnable de 3 mois et pas durant les vacances d'été. Dans sa forme actuelle, la partie conceptuelle du PSIA ne doit donc pas être adoptée par le Conseil fédéral au premier semestre 2019.

Motifs

Selon la feuille de route du DETEC/OFAC, la nouvelle partie conceptuelle du PSIA doit être rapidement adoptée par le Conseil fédéral au premier semestre 2019. Ceci sans que toutes les bases et informations nécessaires soient mises à disposition pour qu'une consultation publique cohérente soit menée. Il manque notamment :

- Les prévisions du transport aérien pour les aéroports nationaux
- Une transparence totale sur les données des passagers en transit et en transfert dans les aéroports nationaux
- Une transparence totale sur l'aviation militaire actuelle et ce qui est prévu pour l'avenir
- Un chapitre entier sur les places d'atterrissage en montagne

De plus, le projet en consultation ne respecte pas l'objectif de durabilité qui est ancré dans la Constitution fédérale.

Si la demande procédurale susmentionnée est rejetée, les modifications suivantes doivent être prises en compte.

1.2 Intérêt public

Demande de modifications :

- La notion d'intérêt public doit encore être spécifiée et ne doit être mentionnée que là où elle existe vraiment.
- La protection de la population (bruit, pollution atmosphérique), du climat et de l'environnement contre les effets négatifs du trafic aérien doivent être davantage prises en compte dans la pesée des intérêts. De nombreux passages du projet en consultation doivent être modifiés en conséquence.
- Le plus grand défi du transport aérien n'est pas l'extension des aéroports nationaux, mais d'assurer un juste équilibre des intérêts. De nombreux passages du projet en consultation doivent être modifiés en conséquence.

1.3 Climat / Environnement

Un budget carbone mondial peut être établi en fonction des accords de Paris sur le Climat. Pour maintenir le réchauffement climatique à 2 degrés, le budget de CO2 restant pour la Suisse est d'environ 500 millions de tonnes de CO2 (cela si le budget mondial est partagé équitablement entre chaque habitant et en prenant en compte des émissions réelles depuis 1990). Pour limiter le réchauffement à 1,5 degrés, le budget serait bien sûr beaucoup moins élevé. Si la Confédération considère que le transport aérien est aussi important que la production alimentaire ou industrielle, elle pourrait simplement partager le budget de CO2 restant selon la part des émissions actuelles de ces

secteurs. Cela se traduirait par un budget restant de 10% pour le transport aérien, soit 50 millions de tonnes de CO2. La Confédération devrait alors partager ce budget restant entre tous les aéroports suisses, ou proposer un autre système dans le PSIA. Une fois le budget CO2 épuisé, seuls les vols n'émettant pas de CO2 seraient autorisés. Si le transport aérien augmente comme le prévoient les prévisions, le budget restant pour ce secteur serait épuisé vers 2025. Cet exemple montre bien à quel point les prévisions du transport aérien ne sont ni durables, ni réalistes !

Le trafic de ligne est considéré comme un transport public (trafic aérien public) dans le PSIA. Mais c'est justement le trafic aérien public qui affecte le plus le climat. La Confédération devrait établir un système de priorisation, en fonction de classes pertinentes, afin de partager le plus efficacement possible le budget de CO2 restant entre les aéroports. Les classes pertinentes devraient être les suivantes :

1. Vols de sauvetage, les interventions aériennes, les vols d'État, vols de formation et de perfectionnement aéronautiques, l'aviation d'affaires,
2. Vols intercontinentaux et tous les vols qui ne peuvent pas être substitués par des trajets en trains de moins de 8 heures.
3. Les vols court-courrier

Ce système de priorisation devrait être appliqué par tous les aéroports, avec un budget de CO2 adapté et conforme aux objectifs de l'accord de Paris sur le climat. Avec un tel système de priorisation, les aéroports répondraient tout d'abord à la demande des vols des 2 premières classes. Les vols court-courrier, la 3^{ème} classe de pertinence, ne seraient proposés que si les aéroports disposent encore d'un budget de CO2 suffisant.

Demande de modifications :

- Le PSIA doit être compatible avec les objectifs de l'accord de Paris sur le climat qui a été ratifié par la Suisse. Même si cela signifie que l'offre du transport aérien doit être plafonnée et que l'extension des infrastructures aéroportuaires doit être renoncée.
- Comme indiqué plus haut, un budget CO2 conforme aux objectifs de l'accord de Paris sur le Climat doit être fixé pour le transport aérien suisse. Celui-ci doit être réparti entre les différents aéroports suisses. De cette manière les objectifs de l'accord de Paris sur le climat pourront être atteints.
- Les types de trafic aérien doivent être priorisés selon les critères de pertinence indiqués plus haut.
- La Confédération doit mettre en place une politique des transports qui renforce le transfert modal vers les modes de transport plus durables, en particulier vers le trafic ferroviaire. Ceci surtout pour les vols à courtes et moyennes distances.
- A moyen terme, de nouvelles considérations devront être prises sur la limitation du nombre des créneaux horaires qui peuvent être attribués par les aéroports nationaux, afin que ceux-ci profitent essentiellement à la population suisse. Les conditions de concession des exploitants d'aéroport devraient être adaptées en conséquence. Il serait par exemple concevable que les créneaux horaires soient attribués aux plus offrants (tout comme les licences de téléphone mobile) et que les revenus résultants soient distribués par les exploitants des aéroports au canton d'implantation et à la Confédération.
- Au moins un des nouveaux principes inscrits dans le PSIA doit inclure le principe selon lequel le transport aérien doit participer plus fortement aux coûts environnementaux qu'il engendre. Les revenus doivent être directement distribués au canton d'implantation et à la Confédération. La compétitivité des aéroports nationaux avec les aéroports étrangers ne doit pas être un objectif.
- Dans le chapitre 1.5 *Normes, accords et actes internationaux*, il manque la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), ainsi que les accords de Paris

sur le Climat. Les accords de l'OACI de 2017 ne sont non plus pas inclus. Quant aux lois nationales, il manque la loi sur le CO2 qui prévoit d'ailleurs déjà des directives pour les aéroports. De plus, cela fait un moment que la gestion de l'espace aérien en Suisse doit être améliorée, afin d'optimiser les trajectoires de vol.

- Selon le projet en consultation, le trafic aérien est, en moyenne annuelle, rarement responsable de plus de 10 % de la pollution atmosphérique aux environs des aéroports (p.42). Cette moyenne ne représente pas la situation autour des aéroports où la proportion est beaucoup plus élevée. Cette nuance doit être prise en compte et des mesures appropriées doivent être mises en œuvre pour réduire cette pollution atmosphérique.

1.4 Santé / Bruit

Demande de modifications :

- Pour que l'intérêt public soit respecté, le nombre de personnes touchées par le bruit du trafic aérien doit significativement diminuer.
- Un couvre-feu nocturne d'au moins 8 heures doit être garanti dans tous les aéroports suisses.
- Les heures d'exploitation des aéroports nationaux et régionaux, des aérodromes et des héliports (à l'exception des vols de secours) doivent de manière générale être définies entre 7h00 et 22h00. Les exceptions doivent être accordées de manière restrictive. Les principes concernant les heures d'ouverture doivent être modifiés en conséquence.
- Les aérodromes et les héliports doivent particulièrement prendre en compte les besoins de repos des habitants durant les week-ends et les jours de congé.

1.5 Offre et prévisions du transport aérien

Demande de modifications :

- Les prévisions du transport aérien pour les aéroports nationaux doivent être réévaluées et revues à la baisse. Les prévisions doivent notamment prendre en compte les objectifs de Paris sur le climat.
- La compétitivité des aéroports nationaux, telle que présentée dans le projet en consultation, doit être redéfinie selon le point ci-dessus. Il convient aussi de préciser que la délocalisation du trafic aérien de l'étranger vers la Suisse ne doit pas être encouragée.
- Les prévisions doivent inclure une politique de transfert modal concrète. Plus de 80% des vols de la Suisse ont une destination européenne. Un grand nombre de ces vols peuvent être remplacés par le transport ferroviaire. La Confédération doit miser sur un transfert modal vers les modes de transport plus durable et également promouvoir les voyages plus régionaux.
- La réglementation aéronautique ne doit pas proposer de règles juridiquement contraignantes en matière d'extension des capacités des infrastructures aéroportuaires, à moins que celles-ci puissent être justifiées pour assurer un service de base à la population. Les principes du chapitre 4.1 Aéroports nationaux (surtout le principe 2) doivent être modifiés en conséquence.
- Les prévisions de croissance des aéroports régionaux et des aérodromes doivent être adaptées à leur état de stagnation qui est mis en évidence par le projet en consultation. Le lien entre l'intérêt public et les aéroports régionaux doit être déclassé en conséquence. Quant aux aérodromes, ce lien doit être supprimé.

1.6 Rapport sur la politique aéronautique 2016

Demande de modifications :

- Le PSIA ne doit pas autant se référer au Rapport sur la politique aéronautique 2016, car celui-ci n'a pas de légitimité démocratique et que l'horizon temporel des deux documents est très différent. De plus, le Rapport sur la politique aéronautique 2016 ne donne pas les bases nécessaires pour atteindre un développement durable du trafic aérien.

2. Commentaires sur les Principes de la planification et du développement de l'infrastructure (chapitre 3), les types d'installation (chapitre 4) et la gestion du plan sectoriel (chapitre 5)

2.1 Orientation de l'infrastructure aéronautique (chapitre 3.1)

- Principe 1 : Les autorités de la Confédération responsables de la planification et de la délivrance des autorisations créent un cadre général propre à établir une infrastructure aéronautique sûre, fiable et performante à même de générer le trafic aérien répondant aux exigences de la protection du climat, de l'environnement et de la santé de la population, ainsi de la société et de l'économie. ~~Il observe à cet effet les tendances en matière d'évolution de l'offre d'infrastructure aéronautique et de la demande de prestations de trafic.~~
- Principe 6 : Ce principe doit complètement être reformulé. La reformulation doit prendre en compte notre proposition de prioriser les types de vols qui est présentée dans le chapitre 1.3 Climat / Environnement.
- Principe 9 : Ce principe doit complètement être reformulé. L'accroissement de la demande en prestations de trafic aérien et les nouveaux besoins en transport ne peuvent être poursuivis que s'ils sont durables et dans l'intérêt public. La reformulation doit prendre en compte notre proposition de prioriser les types de vols qui est présentée dans le chapitre 1.3 Climat / Environnement. L'offre du trafic aérien doit baisser pour atteindre les objectifs climatiques. Les aéroports régionaux et les aérodromes militaires ne doivent donc pas être utilisés pour développer le trafic aérien. De plus il faudrait fermer les petits aérodromes et les anciens aérodromes militaires qui n'ont plus d'utilité.
- Principe 10 : La Confédération établit le cadre permettant d'évaluer en détail, entre autres, l'impact du trafic aérien sur le climat et la santé de la population. Il s'agit à cet effet d'actualiser et d'approfondir les prévisions de trafic déjà réalisées.

2.2 Coordination avec d'autres modes de transport (chapitre 3.2)

- Principe 1 : Le transport aérien est un élément important du système de transport national et international et est intégré dans la politique suisse des transports. Le transport aérien (voyageurs et marchandises) garantit le raccordement intercontinental de la Suisse et les liaisons avec les principaux centres européens. Mais la priorité doit être donnée au trafic ferroviaire pour les liaisons avec les principaux centres européens.
- Principe 2 : Le transport aérien – au même titre que la route, le rail et le bateau – doit être utilisé en fonction de ses avantages comparatifs et s'articuler avec les autres modes de transport de sorte qu'il en résulte des liaisons durables, respectueuses de l'environnement, en correspondance fiables, confortables et performantes. ~~Il y a surtout lieu d'encourager la collaboration entre le rail et l'avion tant dans le domaine du transport de personnes que dans ceux du fret et du courrier. A cet effet il convient de donner la priorité au trafic ferroviaire pour les liaisons européennes.~~
- Principe 3 : Le côté ville des aéroports nationaux devrait :

- être raccordé à un réseau des routes ~~à haut débit performant~~ ;

2.3 Coordination avec l'utilisation du territoire (chapitre 3.3)

- Principe 2 : Il n'est pas soutenable que les cantons n'aient quasiment aucune marge de manœuvre et qu'ils doivent simplement se conformer aux principes du PSIA qui ont été unilatéralement adoptés par le Conseil fédéral. Ce sont essentiellement les cantons et les communes qui sont directement touchés par les effets négatifs du trafic aérien.

2.4 Coordination avec la protection de l'environnement (chapitre 3.4)

- Principe 1 : Les objectifs de l'Accord de Paris sur le Climat et la protection de l'environnement doivent être pris en compte lors de la planification, de la construction et de l'exploitation de l'infrastructure aéronautique. Les autorités de la Confédération planifient l'infrastructure aéronautique en prenant en considération les aspects environnementaux. Dans le cadre de sa compétence en matière d'autorisation pour l'infrastructure aéronautique, la Confédération examine le bon respect des dispositions de la législation sur la protection de l'environnement.
- Principe 2 : Les atteintes à l'environnement de l'aviation doivent être autant que possible ~~limitées~~ réduites par des mesures de transfert modal, techniques, d'exploitation, économiques et de planification, suivant le principe de précaution.
 - => Les mesures suivantes doivent être ajoutées à la liste :
 - plafonner l'offre du transport aérien et renoncer à l'agrandissement des infrastructures aéroportuaires
 - Appliquer le principe du pollueur-payeur : Les prix pratiqués dans le secteur du trafic aérien doivent refléter tous les coûts, y compris les coûts externes, engendrés par ce secteur.
 - Mettre en œuvre un transfert modal vers les modes de transport plus durables, en particulier vers le trafic ferroviaire, pour les déplacements européens.
- Principe 3 : Tout effacer et remplacer par : Dans l'intérêt de la société, le transport aérien doit respecter les valeurs limites d'immissions pour le bruit et la pollution atmosphérique. Cela dans tous les aéroports, aérodromes, champs d'aviation et héliports. Les exceptions sont seulement valables pour les vols de sauvetage.
- Principe 4 : ~~Les aéroports nationaux~~ Tous les aéroports doivent, par des mesures de contrôle et d'amélioration spécifiques, chercher à réduire leurs nuisances (gaz à effet de serre, pollution atmosphérique et bruit) de façon continue, selon les principes d'un système de gestion environnementale (SGE).
- Principe 9 : La Confédération s'engage sur le plan international pour que l'aviation apporte une contribution appropriée à la lutte contre le changement climatique et pour la réduction des émissions sonores, polluantes et de gaz à effet de serre causées par le trafic aérien.

2.5 Aéroports nationaux (chapitre 4.1)

- Principe 1 : ce principe doit complètement être reformulé. La reformulation doit prendre en compte notre proposition de prioriser les types de vols qui est présentée dans le chapitre 1.3 Climat / Environnement. De plus le terme de « liaison de correspondance » doit être supprimé. Ce n'est pas dans l'intérêt de la population suisse et des enjeux climatiques de la Suisse qu'un aéroport national soit un Hub.

- Principe 2 : Le développement de l'infrastructure et de l'exploitation des aéroports nationaux suit la demande de trafic aérien tout en respectant les principes du développement durable. ~~Afin de répondre à la demande, les infrastructures existantes doivent être utilisées aussi efficacement que possible ; à long terme, les capacités devront également s'accroître par la construction d'infrastructures.~~ Les fiches propres à chaque installation peuvent comprendre des objectifs contraignants en matière de prestations ou de capacités destinés à garantir que l'aéroport national concerné respecte son objectif.
- Principe 4 : Les heures d'ouverture existantes des aéroports nationaux doivent de manière générale être fixées de 07:00 à 22:00 maintenues. ~~Elles ne peuvent être réduites que lorsque des heures de repos nocturne plus étendues que celles pratiquées en Suisse s'imposent dans un contexte européen comparable.~~

2.6 Aéroports régionaux (chapitre 4.2)

- Principe 1 : ce principe doit complètement être reformulé. La reformulation doit prendre en compte notre proposition de prioriser les types de vols qui est présentée dans le chapitre 1.3 Climat / Environnement. Les aéroports régionaux ne doivent pas être utilisés pour développer le trafic aérien. De plus les aéroports régionaux ne devraient pas être ouverts le samedi et le dimanche. Les heures d'exploitation de tous les aéroports nationaux et régionaux, ainsi que les champs d'aviation et les héliports, doivent de manière générale être fixées de 07:00 à 22:00, avec pour seules exceptions les vols de sauvetage.
- Principe 2 : Le nombre et la répartition spatiale des aéroports régionaux ainsi que le développement de leurs infrastructures et de leur exploitation sont fonction
 - ~~de la demande de trafic aérien d'intérêt public ;~~
 - ~~des besoins d'aérodromes ouverts au public et du raccordement de la région au trafic~~
 - ~~aérien public international ;~~
 - des principes du développement durable, notamment en prenant compte des enjeux climatiques et de la santé de la population
 - des besoins de l'économie régionale invoqués par le canton et la région d'implantation ;
 - de l'objectif d'une répartition spatiale équilibrée.
- Explications pour le principe 3, page 65 : La partie suivante doit être supprimée : ~~On admet que les entreprises de transport aérien proposent des liaisons régulières lorsque les infrastructures aéroportuaires répondent aux exigences et que la demande est suffisante. Sinon, la Confédération peut allouer des subventions ou des prêts pour l'exploitation des lignes aériennes régulières (voir art. 101 LA), participer à des entreprises exploitant des aérodromes et à des entreprises de transport aériens lorsque l'intérêt public le justifie (voir art. 102 LA). Toutefois, à ce jour, la Confédération n'a pratiquement pas fait usage de ces prérogatives.~~

2.7 Champs d'aviation (chapitre 4.3)

- Principe 2 : Le nombre et la répartition spatiale des champs d'aviation ainsi que le développement de leurs infrastructures et de leur exploitation sont fonction
 - ~~de la demande en trafic aérien d'intérêt public ;~~
 - des principes du développement durable, notamment en prenant compte des enjeux climatiques et de la santé de la population
 - des besoins de l'économie régionale invoqués par le canton et la région d'implantation ;

- de l'objectif d'une répartition spatiale équilibrée.

2.8 Hélicopters (chapitre 4.4)

- Principe 2 : Le nombre et la répartition spatiale des hélicopters de même que le développement de leurs infrastructures et de leur exploitation sont fonction
 - ~~de la demande en trafic d'hélicoptères d'intérêt public~~ ;
 - des principes du développement durable, notamment en prenant compte des enjeux climatiques et de la santé de la population
 - des besoins de l'économie régionale invoqués par le canton et la région d'implantation ;
 - de l'objectif d'une répartition spatiale équilibrée.
- Principe 4 : Dans le souci d'optimiser l'utilisation de leurs infrastructures, les hélicopters ~~devraient~~ peuvent être ouverts à ~~un éventail aussi large que possible d'utilisateurs d'autres usagers, tant que les objectifs climatiques et la santé de la population soient respectés~~. Les possibilités à cet effet ~~doivent~~ peuvent être étudiées en cas de construction d'un nouvel hélicopters ou de modification majeure des infrastructures ou de l'exploitation d'un hélicopters existant.

2.9 Aéroports militaires (chapitre 4.5)

- Principe 1 : Les aéroports militaires encore exploités par l'armée ~~devraient~~ peuvent aussi être ouverts au trafic aérien civil – pour autant que cela soit compatible avec les intérêts militaires, les objectifs climatiques et la protection de la santé de la population. Les aéroports militaires utilisés par l'aviation civile ont un rôle complémentaire dans le système global de l'infrastructure aéronautique civile (pour les emplacements, voir l'illustration 16).
- Principe 2 : Les aéroports militaires aussi utilisés par l'aviation civile peuvent être au service de tous les genres de transports aériens, excepté le trafic de ligne.
- Principe 4 : Les nuisances sonores liées à l'utilisation d'un aéroport militaire par l'aviation civile ne doivent entraîner aucun dépassement des valeurs limites d'immission (VLI) visées aux annexes 5 et 8 de l'OPB. Lorsque les VLI visées à l'annexe 8 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB) sont déjà dépassées en raison des activités aériennes militaires, les nuisances sonores liées à l'utilisation de l'aéroport militaire par l'aviation civile ne doivent pas entraîner d'augmentation sensible du niveau global des nuisances sonores (militaires et civiles).
Si un aéroport militaire est utilisé par le trafic aérien civil, celui-ci doit respecter les heures d'exploitation habituelles prévues jusqu'à présent pour l'aviation militaire, à savoir généralement du lundi au vendredi, durant les heures de bureau normales.

2.10 Processus de coordination (chapitre 5.2)

- Principe 1 : Les décisions propres aux constructions ou à l'exploitation de l'infrastructure aéronautique reposent sur le résultat d'un processus de coordination auquel prennent part les offices fédéraux compétents, les services compétents des cantons et communes concernés, ~~et les exploitants d'aéroport et les groupes d'intérêts, soit des organisations telles que les associations de riverains, les organisations environnementales, des ONG, etc.~~ L'OFAC consigne le résultat dans un protocole de coordination. Le protocole de coordination doit être publié sur le site internet du DETEC/OFAC immédiatement après la fin du processus de coordination, ou au plus tard en même temps que le lancement de la consultation publique.

2.11 Procédure de plan sectoriel (chapitre 5.3)

- Principe 6 : Le PSIA est modifié lorsque cela est nécessaire. Les services fédéraux, les cantons, les communes, ~~ou~~ les exploitants d'aérodrome ou des tiers (organisations privées ou groupes d'intérêts) peuvent demander que le PSIA soit modifié ou alors l'OFAC peut modifier le PSIA de sa propre initiative.