



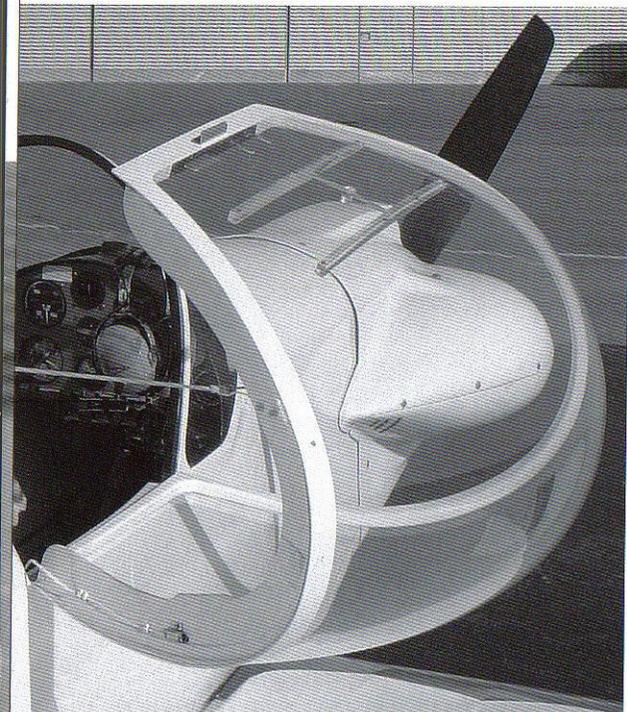
Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des transports,  
de l'énergie et de la communication DETEC

**Office fédéral de l'aviation civile OFAC**

## L'aviation civile suisse 2006





## Editorial

L'aviation prise dans le maelström européen **3**

## Politique de l'OFAC en matière de sécurité

«Safety First», mode d'emploi **4**

## Système de gestion de la sécurité

L'OFAC et la maîtrise des risques: une approche systématique **6**

## «Comptes rendus d'événements» et «suivi des constatations»

Récolter, comparer et évaluer les données **8**

## Mesures de sûreté

Un bouclier efficace contre les actes criminels **10**

## Politique aéronautique

Le Rapport sur la politique aéronautique entre dans sa phase de mise en œuvre **12**

## Quelles modalités d'exploitation pour l'aéroport de Zurich?

Processus de coordination PSIA: structuré, analytique et transparent **14**

## L'aviation Suisse et l'Europe

Exploiter la voie bilatérale **16**

## Faits et chiffres

**18**

## Organigramme OFAC

**22**

### Impressum

**Editeur/rédaction** Office fédéral de l'aviation civile  
Mühlestrasse 2, 3063 Ittigen, [www.aviation.admin.ch](http://www.aviation.admin.ch)

**Réalisation graphique** Gruner Brenneisen Communications  
St. Alban-Vorstadt 16, 4010 Basel

**Iconographie** OFAC, Skyguide SA, SR Technics Switzerland

**Impression** Werner Druck AG, Basel

### L'aviation prise dans le maelström européen

Dix. C'est le nombre de directives ou de règlements portant sur l'aviation que l'UE a édicté, c'est-à-dire mis en vigueur, ou mis en consultation au sein de la Communauté. Ce chiffre illustre la vitesse à laquelle l'UE accroît son emprise réglementaire sur le secteur aéronautique. Cette cadence soutenue met les pays membres de l'Union à forte contribution et cela à trois niveaux. Premièrement, ils doivent être en mesure de fournir leur expertise, technique ou administrative, si possible déjà lors de la phase d'élaboration des réglementations. Ensuite, ils doivent examiner, souvent dans un délai très court, la compatibilité des projets avec les spécificités nationales. Enfin, ils doivent veiller à l'application et au respect des prescriptions décidées par Bruxelles.

La tâche de la Suisse est encore plus difficile. Depuis la conclusion de l'accord bilatéral sur le transport aérien, la Confédération fait de facto partie de l'UE pour ce qui est des questions aéronautiques. Autrement dit, les nouveaux règlements ou directives finissent tôt ou tard par déployer leurs effets dans notre pays, même si c'est par le biais du Comité mixte Suisse-UE. Ne faisant pas partie de l'UE, la Suisse ne peut cependant participer officiellement et formellement à l'édification de toute nouvelle législation. Autant dire, dans ces

conditions, que la défense des intérêts de l'aviation suisse sur la scène européenne est loin d'être une sinécure. En raison du caractère international de l'aviation, le bilatéralisme est la seule option raisonnable, la seule à même d'assurer la sécurité et la compétitivité de l'aviation civile suisse.

La principale mission de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) consiste dès lors à se faire le porte-parole des besoins de l'aviation suisse au sein de toutes les instances qui comptent (du groupe d'experts au Conseil d'administration de l'AESA) et à rallier ses partenaires à ses vues. Par bonheur, les représentants de la Suisse au sein des instances européennes jouissent d'une bonne réputation en tant qu'experts, ce qui facilite leur tâche. Cela mis à part, on constate que les relations internationales gagnent en importance. Non seulement à l'échelle de l'Union européenne, mais aussi au sein de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC). Cette organisation entretient une coopération institutionnelle avec l'UE et elle offre, en raison de son caractère paneuropéen (en font partie les 25 membres de l'Union plus 17 autres pays), une base plus large pour définir les orientations de l'aviation civile européenne de demain.

L'OFAC aura à traiter plusieurs autres dossiers importants dans le courant de cette

année. A commencer par l'adaptation de la législation préconisée par le Conseil fédéral dans son Rapport sur la politique aéronautique. Les travaux de modification de la loi sur l'aviation et de plusieurs autres ordonnances ont déjà commencé. Au chapitre de la sécurité, notre office a procédé en 2005 à pas moins de 600 audits et inspections auprès des acteurs de l'aviation suisse. Nous comptons maintenir, voire augmenter cette cadence pour l'année en cours afin d'affiner notre radiographie de la sécurité du secteur aéronautique suisse et de définir les mesures susceptibles d'en améliorer le niveau. L'office dispose à cet effet de nouveaux instruments et d'un système de gestion de la sécurité qui lui permettent de traiter les questions de sécurité de manière globale et non plus de manière éclatée au moyen de mécanismes de contrôle ponctuels. Nous disposons désormais de moyens modernes grâce auxquels nous sommes en mesure de réagir en temps utile aux évolutions qui se dessinent en matière de sécurité.

Raymond Cron, directeur de l'OFAC



«Le Conseil fédéral entend faire en sorte que la Suisse garantisse un niveau de sécurité élevé comparativement aux autres pays européens.» Cette déclaration d'intention du gouvernement dans son Rapport sur la politique aéronautique suisse 2004 indique clairement les objectifs que doit atteindre l'aviation civile en Suisse. Sans un niveau de sécurité élevé, l'aviation ne pourrait assumer de manière crédible son rôle de vecteur incontournable entre la Suisse et le reste du monde. Elle ne serait pas non plus en mesure de répondre aux attentes du marché. A cet égard, le sens des responsabilités des acteurs du secteur aéronautique – des pilotes à la direction de l'OFAC en passant par la direction des compagnies aériennes et les inspecteurs – revêt plus que jamais une importance capitale. Pour que la collaboration entre les acteurs du marché et l'autorité de surveillance puisse fonctionner correctement et que le niveau de sécurité puisse s'élever durablement, tout le monde doit être réellement conscient de son rôle et percevoir la sécurité comme une valeur commune.

L'industrie doit faire face aujourd'hui à une concurrence acharnée. Les considérations financières ont dans ce contexte un poids non négligeable dans les décisions quotidiennes que doivent prendre les entreprises. L'Etat se voit donc contraint de réglementer le marché et de veiller à ce que les normes techniques et

opérationnelles soient appliquées et que des mesures d'amélioration de la sécurité soient prises, pour autant qu'elles soient faisables et justifiées. Les activités de l'OFAC sont subordonnées au principe «Safety first».

#### **La politique de sécurité touche toutes les composantes de l'aviation**

Toutes les activités de l'OFAC en relation avec la sécurité se basent sur la politique de sécurité de l'office. Celle-ci définit les méthodes et les ressources à engager pour que l'OFAC se conforme au principe «Safety first». La politique de sécurité concerne toutes les composantes de l'aviation civile: les compagnies aériennes, les services de navigation aérienne, le service météorologique, les aéroports, les organismes de conception et de production, les organismes de maintenance et les établissements de formation des pilotes, des aiguilleurs du ciel, des techniciens et des mécaniciens. Le personnel de l'OFAC est tenu de se conformer à la politique de sécurité qui fait en quelque sorte office de mode d'emploi du principe «Safety first».

Les passagers et la plupart des personnes concernées à un titre ou à un autre par l'aviation n'envisagent pas que la croissance du trafic ira de pair avec une augmentation du taux d'accident et du nombre d'incidents graves. Les objectifs de l'aviation civile suisse en matière de sécurité doivent donc d'une part tenir compte

de cet élément et doivent d'autre part être définis en référence aux pratiques internationales. En définitive, la Suisse vise un niveau de sécurité élevé comparé aux pays européens. Pour concrétiser cet objectif, l'OFAC assume sa fonction d'autorité de surveillance de manière compétente et indépendante, en conformité avec le principe «Safety first».

Il n'est toutefois pas question de respecter aveuglément les normes établies. Pour autant que la situation le justifie et que la sécurité n'est pas compromise, l'OFAC pourra moduler ses exigences et ses prescriptions en fonction des intérêts économiques de l'industrie aéronautique. En clair, rien ne sert de disposer du système aéronautique le plus sûr de l'univers si cela se traduit par une perte de compétitivité des acteurs et leur disparition subséquente du marché. A l'opposé, une aviation le regard rivé sur la recherche d'avantages concurrentiels au détriment de la sécurité se condamnerait elle-même. Il convient dès lors de viser un équilibre entre les intérêts économiques et les impératifs de sécurité.

### **Ne pas toujours se contenter du strict minimum**

Afin de garantir le niveau de sécurité souhaité, l'OFAC met en œuvre systématiquement les normes de sécurité éprouvées à l'instar des règles techniques reconnues. En outre, dans la

mesure où la situation le justifie et où le législateur le permet, il convient, en vue d'optimiser la sécurité aérienne, d'appliquer non seulement les règles techniques, mais des normes reflétant l'état actuel de la technique (meilleure pratique). En d'autres termes: l'OFAC s'efforce d'établir des réglementations qui ne se contentent pas d'être conformes aux normes minimum légales, mais correspondent aux recommandation des organisations internationales visant à optimiser la sécurité. Le système aéronautique devrait continuellement intégrer les progrès techniques et technologiques.

### **La nécessité d'une philosophie commune**

Le plus parfait des systèmes, les plus performants des instruments sont inutiles à une organisation si les individus qui la composent ignorent comment les employer. Aussi l'OFAC a prévu des mesures propres à encourager la qualification de ses collaborateurs, mesures qui ne se résument pas à la formation et à l'enseignement des connaissances dans un domaine particulier, mais visent à insuffler une culture commune, une philosophie de la sécurité à l'ensemble de l'office. A cet effet, l'OFAC met régulièrement sur pied des activités de sensibilisation variées (cours, ateliers, distribution de matériel d'information).

Pour parvenir à promouvoir de manière crédible une culture et une ligne de conduite

communes en matière de sécurité au sein du secteur aéronautique, l'OFAC doit observer lui-même une ligne de conduite constante à tous les niveaux – des examens de pilotes à la certification d'un organisme de maintenance en passant par l'inspection d'un aéroport. Cette approche commune constitue la base à partir de laquelle la sécurité de l'aviation civile pourra progresser jusqu'à atteindre le niveau souhaité.



# Système de gestion de la sécurité

## L'OFAC et la maîtrise des risques: une approche systématique

Les premiers systèmes de gestion de la sécurité ont fait leur apparition dans les industries dangereuses. A la suite de catastrophes ou alors en raison des dommages énormes qui pourraient résulter d'une contamination en cas d'accident, les exploitants des centrales nucléaires, des complexes chimiques ou pétroliers se sont mis à chercher de nouvelles approches pour maîtriser les risques industriels. Ils se sont rapidement rendus compte de la nécessité d'aborder les risques systématiquement, c'est-à-dire dans leur globalité. En effet, une approche fragmentée, qui analyse chaque élément isolément, ne permet pas d'appréhender les interactions entre les différents risques, lesquelles ne sont bien souvent pas immédiatement identifiables.

### Agir plutôt que réagir

Depuis, les systèmes de gestion des risques se sont répandus dans d'autres domaines, y compris le secteur aéronautique. L'OFAC a d'ailleurs introduit un système analogue dans le cadre de sa réorganisation. Qu'est-ce qu'un système de gestion de la sécurité et quel en est le principe? Il s'agit d'un processus systématique, total et global visant à maîtriser les risques pour la sécurité. Systématique et global car il est censé déployer ses effets dans tous les services, niveaux de compétence et processus d'une organisation. L'approche active des problèmes caractérise les systèmes de gestion

de la sécurité, à l'opposé de l'ancienne philosophie de surveillance caractérisée par une approche réactive où les mesures correctrices étaient en général prises suite à un accident ou un incident grave.

Tout système de gestion de la sécurité fonctionne selon un processus en boucle (voir graphique) commençant par la récolte des données auprès de l'industrie qui permettent d'identifier les risques et dangers existants sur la base d'indicateurs homogènes. Les risques font ensuite l'objet d'une évaluation qui débouche sur la définition de contre-mesures, le contrôle de l'impact des mesures prises représentant la dernière étape.



Processus en boucle





Plusieurs éléments-clés concourent à l'efficacité d'un système de gestion de la sécurité. Il faut:

- une politique de sécurité décrivant les objectifs visés (voir page 4)
- des prescriptions et des procédures conformes à la politique de sécurité afin de récolter et d'analyser des données
- des ressources suffisantes où les rôles et les compétences sont clairement définis afin d'assurer le fonctionnement du système de gestion de la sécurité
- un système de rapport périodique (Reporting) sur les constatations et les enseignements tirés de l'expérience

### Faire montre d'une volonté commune



Tout système de gestion de la sécurité se base sur les conceptions des instances dirigeantes d'une organisation, c'est-à-dire sur leur philosophie en matière de sécurité. Le système de gestion de la sécurité fonctionne dès lors que ces instances sont décidées à s'investir activement dans l'amélioration de la sécurité et n'attendent pas que des insuffisances provoquent des incidents ou des accidents. La politique de la sécurité ainsi définie permet de préciser les objectifs spécifiques et explique comment les atteindre. A cet égard, des procédures et processus normalisés à tous les échelons, y compris celui des collaborateurs, sont à même de

garantir une mise en œuvre effective permanente de la politique de sécurité. Toutes ces activités intègrent l'analyse constante de la situation, des constatations et des procédures afin d'intervenir à temps pour maîtriser les risques.

Au sein de l'OFAC, la responsabilité du système de gestion des risques incombe à l'unité Gestion de la sécurité et des risques (SRM). Cette unité récolte, conformément au processus en boucle, toutes les données disponibles, que celles-ci soient tirées d'incidents survenus dans l'industrie ou d'inspections et audits réalisés par l'OFAC. Après évaluation et hiérarchisation des risques avérés, l'unité SRM émet des recommandations à l'intention des divisions affectées à la surveillance du secteur aéronautique suisse. Elle vérifie également l'efficacité des mesures prises par les divisions à la suite de ses recommandations. En outre, directement rattachée à la direction, elle offre soutien et conseils au directeur de l'office dans la coordination et le pilotage de toutes les activités ayant une incidence sur la sécurité. L'unité SRM est également en contact avec le Bureau d'enquêtes sur les accidents d'aviation et le préposé à la sécurité aérienne du DETEC.

En 2005, les experts de l'OFAC ont réalisé 664 inspections et audits dans le secteur de l'aviation civile suisse. Les inspections sont des contrôles ponctuels destinés à vérifier le respect des normes et des prescriptions, tandis que les audits visent à contrôler les processus et les procédures de l'ensemble d'un système. Les contrôles se répartissent comme suit: 200 contrôles effectués par la division Sécurité des opérations aériennes auprès des compagnies aériennes et des entreprises de transport par hélicoptère, 250 contrôles effectués par la division Sécurité technique auprès des organismes de maintenance et de production et quelque 210 contrôles effectués par la division Sécurité des infrastructures auprès des services de la navigation aérienne et des aéroports. L'OFAC, en collaboration avec les autorités aéroportuaires suisses, a également apporté sa contribution à la sécurité de l'aviation civile internationale en réalisant plus de 400 inspections sur des avions étrangers dans le cadre du programme d'évaluation de la sécurité des aéronefs étrangers (Safety Assessment of foreign Aircraft, SAFA). Le programme est appelé à gagner en importance avec l'harmonisation des contrôles et la publication à l'échelle européenne d'une liste commune des compagnies aériennes interdites en raison des failles en matière de sécurité qu'elles présentent.

Pour être en mesure d'évaluer le niveau et l'évolution des normes de sûreté de l'aviation suisse, l'OFAC est tributaire des informations fournies par l'industrie. Le système de gestion de la sécurité ne se maintient en quelque sorte en vie que s'il est alimenté par un grand nombre de données, que l'on peut catégoriser, comparer et évaluer et qui après analyse laissent apparaître les mesures à prendre pour renforcer la sécurité. Les données sont principalement transmises par deux canaux. Il s'agit d'une part des incidents signalés par les acteurs eux-mêmes ou par des tiers; d'autre part, des constatations faites par l'OFAC à l'occasion d'inspections et d'audits réalisés auprès de l'industrie.

### A la recherche de dénominateurs communs

Conformément aux prescriptions internationales et au droit aérien suisse, les événements (occurrences en anglais) qui pourraient avoir une incidence sur la sécurité doivent être annoncés à l'autorité de surveillance. Cette obligation s'applique à tous les domaines de l'aéronautique, de l'exploitation aérienne à la maintenance en passant par les services de navigation aérienne, les aéroports et le personnel aéronautique (pilotes, mécaniciens, contrôleurs aériens, etc.). En Suisse, tous les comptes rendus d'événements sont centralisés à l'OFAC par l'unité de Gestion de la sécurité et des risques (SRM). Les événements importants sont d'abord saisis dans une base de données avant d'être analysés par des spécialistes et comparés avec d'autres incidents recensés dans l'intention de découvrir des dénominateurs communs, que ce soit dans leur genèse, leurs causes, leur déroulement ou leurs conséquences. L'unité SRM procède ensuite à une évaluation du risque sur la base de ces éléments.

Le cas est alors renvoyé à la division compétente à laquelle il incombe, à la lumière de l'analyse et de l'évaluation de l'unité SRM, de décider des mesures appropriées pour éviter qu'un événement analogue ne se reproduise. L'unité SRM supervise cette procédure et contrôle l'efficacité des mesures prises afin d'en tirer des enseignements supplémentaires pour le futur.

### Prendre en compte l'interaction homme-machine

L'OFAC traite de la même manière les résultats ou les constatations (findings) des contrôles (audits et inspections) réalisés par ses propres inspecteurs. Toutes les constatations enregistrées lors des inspections et des audits sont également recensées par l'unité SRM, ce qui permet d'avoir une vue d'ensemble et de déceler en temps utile les évolutions ayant des incidences sur la sécurité.

Ces données sont comparées avec les données issues des comptes rendus d'événement (Occurrence Reporting). A l'aide de méthodes scientifiques éprouvées, les experts de l'unité SRM recherchent les causes communes se dégageant des constatations. Elle utilise notamment à cet effet le modèle SHEL (**S**oftware, **H**ardware, **E**nvironment, **L**iveware), qui décrit l'interaction entre les facteurs humains et les systèmes techniques dans l'aviation. Les experts tentent ce faisant d'identifier des points faibles ou des tendances affectant tout ou partie du système aéronautique. A titre d'exemple, si on enregistre dans un domaine particulier une accumulation de constatations sur une période donnée, cela peut vouloir dire que le système de sécurité en place est défaillant. L'OFAC ordonne alors des mesures pour remédier aux lacunes constatées et réduire les risques pour la sécurité, à moins qu'il ne cherche à obtenir davantage d'informations par des inspections ou en interrogeant les milieux concernés.

### **Comparaisons sur le long terme**

Les données recueillies et dépouillées constituent également une source statistique précieuse pour la direction de l'office qui peut s'y référer pour définir des priorités stratégiques en matière de surveillance. Surtout, elles permettent de comparer sur le long terme la manière dont les acteurs de l'industrie abordent les questions de sécurité et la manière dont l'OFAC remplit son rôle d'autorité de surveillance. Cette approche globale permet de réagir assez rapidement à des tendances que l'analyse partielle des incidents ou des résultats d'inspection ne feraient pas forcément apparaître et qui risqueraient, au pire, de ne se révéler qu'après un accident.

Pour la première fois l'année dernière, l'OFAC a systématiquement récolté et évalué les informations disponibles fournies à partir d'événements et d'inspections. Si la base de données est donc encore relativement maigre, elle s'enrichira au cours des années à venir et permettra à l'OFAC de mieux appréhender l'évolution du niveau de sécurité de l'aviation suisse.





En tant qu'autorité de surveillance, l'OFAC veille non seulement à la sécurité mais également à la sûreté de l'aviation suisse, c'est-à-dire à la protection et à la prévention contre les actes criminels ou terroristes. La perspective dans ce domaine a quelque peu changé ces dernières années. Depuis les attentats du 11 septembre 2001, qui ont montré de manière dramatique combien l'aviation civile était vulnérable, les autorités du monde entier ont renforcé les mesures de sûreté.

#### La Suisse au diapason de l'Europe

L'Union européenne a élaboré des lois harmonisées visant à instaurer dans les pays membres un niveau de protection uniformément élevé contre le terrorisme. Elles se présentent sous la forme d'un paquet de mesures liées les unes aux autres à la manière des maillons d'une chaîne et visant à protéger les passagers et les employés du secteur aéronautique. En vertu de l'accord bilatéral avec la Communauté européenne sur le transport aérien, la Suisse a adopté ce nouvel acquis communautaire et a déjà commencé à le mettre en application, même si le niveau de sûreté des aéroports et des avions suisses était déjà très élevé, notamment parce que les bagages de soute et les bagages de cabine font l'objet de contrôles systématiques. Des inspecteurs spécialisés veillent tant au niveau national qu'au niveau européen à la mise en œuvre et au respect des

mesures de sûreté en procédant à des contrôles réguliers.

Autorité nationale compétente, l'OFAC a développé une stratégie en matière de sûreté basée sur les prescriptions de l'Union européenne et contenue dans le Programme national de sûreté. Les acteurs de l'aviation civile – les aéroports, les compagnies aériennes, les transitaires, les entreprises de restauration aériennes, les opérateurs postaux – sont tenus de s'y conformer et de l'intégrer dans leurs propres règles de sûreté.

#### La sûreté est l'affaire de tous

L'OFAC surveille l'application des normes nationales et internationales en procédant à des inspections. En 2005, l'office a effectué près de 90 contrôles, complétés par des tests spécifiques et des inspections inopinées. Les inspecteurs vérifient entre autres la manière dont les entreprises concernées sensibilisent leur personnel aux mesures de sûreté et à leur application. Les comptes rendus des inspections sont méticuleusement évalués, les éventuelles lacunes mises en évidence et documentées. Les entreprises ou organismes concernés sont alors tenus de prendre des mesures adéquates dans le délai imparti par l'OFAC. Ils disposent cependant d'une certaine marge de liberté dans leur mise en œuvre, l'important étant que les lacunes soient en fin de compte

éliminées. L'OFAC vérifie la bonne application des mesures envisagées en procédant à des inspections de suivi.

Ce bouquet compact de mesures demande beaucoup d'investissement puisqu'il peut se traduire par des adaptations de l'infrastructure, des modifications de processus, le respect d'exigences accrues en matière de formation et par une augmentation des coûts liés aux mesures de sûreté. Elles touchent également les passagers qui doivent subir davantage de contrôles, ce qui peut parfois rallonger les formalités d'embarquement.

### **Une cuirasse sans faille**

Il arrive parfois que les mesures de sûreté prises par l'Etat se heurtent à l'incompréhension des passagers ou des entreprises, quant elles ne suscitent pas une certaine irritation. C'est oublier que chaque mesure constitue un élément d'un bouclier qui offre la meilleure des protections possibles à l'aviation civile contre les actes terroristes. Qu'un seul de ces éléments vienne à manquer et c'est le système de protection dans son ensemble qui risque de s'effondrer. Les terroristes n'en demanderaient pas tant. Une protection efficace et durable contre le terrorisme suppose que les mêmes mesures soient appliquées par le plus grand nombre de pays. Cela suppose également que ces mesures soient perpétuellement mises à

l'épreuve et adaptées en fonction de la nature de la menace et des évolutions technologiques. L'OFAC souhaite poursuivre cette coopération dans le cadre de la communauté internationale afin que le niveau de sûreté le plus élevé soit garanti.





«Dans l'optique d'un développement durable, le Conseil fédéral s'engage en faveur d'une politique aéronautique cohérente, globale et prévoyante. L'aviation suisse a pour vocation prioritaire d'établir les meilleures liaisons possibles entre la Suisse et les principaux centres européens et mondiaux.» C'est en ces termes que le gouvernement ouvrait son Rapport sur la politique aéronautique suisse publié en décembre 2004 lequel dressait pour la première fois depuis cinquante ans un état des lieux de l'aviation suisse.

Outre une radiographie complète de la situation et une analyse du problème, le Rapport présente les grandes orientations que le Conseil fédéral entend donner à l'aviation civile suisse. Les Chambres fédérales ont débattu et pris acte du rapport en 2005. Ensuite, le mandat a été donné au DETEC et à l'OFAC de mettre en œuvre les mesures requises et plus particulièrement de s'atteler à la révision du droit aérien. Il s'agit:

- d'envisager la modernisation de la loi sur l'aviation en y intégrant des dispositions sur le développement durable, la sécurité, la desserte, la compétitivité et l'intégration internationale.
- d'étudier la possibilité d'affecter à l'avenir les recettes provenant de la taxation sur le kérosène frappant le trafic aérien au financement

de mesures en faveur de la protection de l'environnement, de la sécurité et de la sûreté dans le transport aérien.

- de conclure des accords avec les Etats voisins – France, Allemagne, Italie – portant sur les services de la navigation aérienne, y compris sur la question de l'indemnisation des prestations fournies.
- de concrétiser la participation de la Suisse à l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA) et au Ciel unique européen (Single European Sky, SES).
- en ce qui concerne les aéroports nationaux, d'étudier la possibilité de transférer les compétences en matière de planification et d'opérer un transfert de tutelle des cantons à la Confédération.
- en ce qui concerne l'aéroport de Zurich, de poursuivre le processus de coordination du Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA) et d'entamer des pourparlers avec l'Allemagne au sujet du régime des approches et des décollages.
- d'adapter les bases légales en vue de privilégier l'état de la technique («Best Practice») en lieu et place des règles techniques (normes et recommandations).
- de créer les bases légales nécessaires à la mise en place d'un système de comptes rendus d'événements volontaires et confidentiels, en vue d'augmenter la sécurité.
- d'étudier la possibilité de garantir des liai-

sons aériennes entre le Tessin et le reste de la Suisse.

- d'étudier les adaptations législatives nécessaires en ce qui concerne les procédures liées aux mesures de protection contre le bruit.
- de dissoudre la Commission fédérale de la navigation aérienne, organe consultatif du Conseil fédéral. Son rôle peut être rempli au besoin par d'autres organismes spécialisés.

#### **Priorité à la sécurité et à la compétitivité**

Ces mesures n'ont pas toutes la même importance pour l'avenir immédiat de l'aviation suisse. Qui plus est, leur mise en œuvre suppose la modification de réglementations de nature différente, ce qui signifie également des procédures différenciées. Les mesures portant sur la sécurité et la compétitivité sont prioritaires. Les premières décisions importantes sont déjà tombées en 2005 avec le feu vert du Parlement à la participation de la Suisse à l'AESA et à l'entrée en vigueur des bases légales relatives à l'instauration d'un système de déclaration non punitive des événements.

Les travaux en cours portent sur l'introduction dans la loi sur l'aviation de dispositions relatives au développement durable, à la sécurité, à la desserte, à la compétitivité et à l'intégration internationale, ainsi que sur le transfert

à la Confédération des compétences de planification des cantons et des communes dans le domaine des aéroports nationaux. Des pourparlers ont également été engagés avec les pays voisins au sujet des services de navigation aérienne tandis que des entretiens exploratoires sont menés avec les services allemands sur le régime des approches et des décollages à l'aéroport de Zurich intéressant le territoire allemand. Toujours en ce qui concerne l'aéroport de Zurich, le processus de coordination PSIA se poursuit comme prévu. La Suisse et l'UE ont éliminé les derniers obstacles à une participation de la Suisse au Ciel unique européen. Il s'agit maintenant pour l'OFAC de procéder en 2006 à la certification de Skyguide, comme prestataire qualifié de services de navigation aérienne.

#### **Taxe sur le kérosène: modification constitutionnelle en perspective**

La mesure la plus complexe à mettre en œuvre est celle qui vise à réaffecter une partie des recettes provenant de la taxation du kérosène au financement de mesures en faveur de la protection de l'environnement, de la sécurité et de la sûreté dans le transport aérien. Ces recettes – entre 40 et 60 millions de francs par année – viennent aujourd'hui pour l'essentiel grossir le compte routier, le reste allant directement dans la caisse générale de la Confédération. La clé de répartition des recettes entre les différents

secteurs de l'aviation doit encore être définie. L'utilisation des droits sur les carburants étant régie par la Constitution fédérale, le projet suppose au préalable une modification constitutionnelle qui devra être soumise au peuple. Il faudra ensuite modifier la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire, modification sur laquelle le Parlement sera appelé à se prononcer. En fin de compte, la nouvelle réglementation ne pourra pas entrer en vigueur avant plusieurs années.



## Quelles modalités d'exploitation pour l'aéroport de Zurich?

Processus de coordination PSIA: structuré, analytique et transparent

Seul hub intercontinental de Suisse, l'aéroport de Zurich est une infrastructure clé d'importance nationale. Comme le souligne le Conseil fédéral dans son Rapport sur la politique aéronautique, «son fonctionnement sans faille est d'un intérêt vital pour la Suisse». Zurich doit à cet égard continuer à faire office de plate-forme aéroportuaire et à offrir des liaisons directes à destination des principaux centres européens et mondiaux. Le Rapport fixe également des obligations à l'aéroport en exigeant qu'il se dote d'infrastructures permettant aux compagnies basées à Zurich de soutenir la concurrence des compagnies opérant à partir d'autres aéroports européens. Le cadre de l'exploitation de l'aéroport de Zurich est délimité d'une part, par les exigences de la Confédération; d'autre part, par les restrictions imposées au survol du sud de l'Allemagne par les autorités allemandes.

### Coordonner le PSIA et les planifications directrices

Le règlement d'exploitation de tout aéroport en Suisse est défini par rapport au Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA), qui constitue l'instrument de la Confédération en matière d'aménagement du territoire et fixe les objectifs et les exigences auxquels doit répondre l'infrastructure aéronautique civile. Lancé en octobre 2004 et placé sous la houlette de l'OFAC, un processus de coordination du PSIA pour l'aéroport de Zurich est en cours. Il doit permettre de coordonner la planification sectorielle de la Confédération avec les divers plans directeurs cantonaux touchés par l'aéroport. A cet effet, une organisation de projet composée de représentants de l'OFAC, du canton de Zurich et de l'aéroport a été mise sur pied. Son fonctionnement repose sur un processus clairement structuré et suivant une approche analytique. Gage de transparence du projet et de lisibilité de ses résultats, chaque étape du processus fait l'objet d'une information au public.

### Un processus en deux temps

Dans la première phase du processus, les parties prenantes s'attachent à définir les conditions techniques de l'exploitation future de l'aéroport de Zurich, c'est-à-dire à établir, à analyser et à comparer plusieurs variantes d'exploitation. Les discussions politiques à ce sujet ont lieu dans le cadre des entretiens de coordination auxquels prennent part d'autres services de la Confédération ainsi que, en plus de celui de Zurich, les cantons d'Argovie et de Schaffhouse, également impliqués au niveau de l'aménagement du territoire. La Confédération informe et consulte régulièrement les autres cantons limitrophes. Dans la seconde phase, qui débutera une fois le choix de la variante connu et sera synchronisée avec la planification directrice des cantons, la population et les autorités seront conviées à participer au processus. En bout de course, le Conseil fédéral approuve la fiche de coordination PSIA qui définit les conditions de l'exploitation de l'aéroport au niveau de l'aménagement du territoire et circonscrit ainsi son développement potentiel.

Selon le Rapport sur la politique aéronautique, le développement de l'aéroport Zurich doit pouvoir suivre l'évolution de la demande. Autrement dit, son infrastructure doit en principe être en mesure d'absorber en permanence le trafic généré par le marché. Toutefois, le Conseil fédéral n'exclut pas des entorses à ce principe si des considérations d'ordre écologique ou social le justifient. Les concepteurs doivent donc tenir compte des trois dimensions du développement durable (économique, environnemental et social) dans la définition des variantes d'exploitation.

### Le cadre des variantes a été défini

Le processus PSIA a franchi une première étape en octobre 2005 avec la présentation et la mise en discussion du cadre d'élaboration des variantes. Celles-ci devront tenir compte des prévisions de trafic, de critères opérationnels et de certains objectifs. Les critères d'évaluation des diverses variantes ont également été définis à cette occasion. Il a été en outre





décidé que les concepteurs établiront à la fois des variantes d'exploitation où l'infrastructure aéroportuaire arrive à absorber l'évolution du trafic pronostiquée sur les quinze/vingt prochaines années et des variantes où ce n'est pas le cas. Une des questions clés sera de savoir si l'aéroport de Zurich devra développer ou non son système de pistes, sachant que seule la construction d'une piste supplémentaire permettrait à l'aéroport de faire face aux quelque 400 000 mouvements prévus à l'horizon 2020.

Le choix de la variante d'exploitation devrait tomber au terme de l'entretien de coordination qui doit avoir lieu fin 2006. La première phase du processus devrait quant à elle se terminer dans le courant de 2007. La fiche de coordination sera mise à l'enquête publique en 2008 parallèlement aux plans directeurs cantonaux. Le processus devrait se conclure en 2009 par la décision d'approbation du Conseil fédéral.

#### **Clarifier la situation avec l'Allemagne**

Les restrictions décrétées par voie d'ordonnance par le gouvernement allemand à l'utilisation de l'espace aérien du sud de l'Allemagne ont d'importantes répercussions sur l'exploitation de l'aéroport de Zurich. D'un côté, la Suisse a contesté la décision de Berlin devant la Cour de justice des Communautés européennes, estimant qu'elle avait un caractère discriminatoire, de l'autre les ministres des transports des deux pays ont choisi au printemps 2005 de renouer le dialogue. La sécurité juridique et la stabilité du futur régime d'exploitation de l'aéroport passent par un arrangement avec l'Allemagne qui soit acceptable par les deux pays et ne restreigne pas l'activité de l'aéroport autant que c'est le cas aujourd'hui. Tant que les pourparlers avec l'Allemagne seront en cours, chaque variante intégrera deux situations: l'une avec les restrictions allemandes, l'autre où l'espace aérien du sud de l'Allemagne peut être largement utilisé.





L'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien est en vigueur depuis juin 2002. En vertu de cet accord, les entreprises aéronautiques suisses jouissent des mêmes droits que leurs concurrents européens, d'éventuelles inégalités de traitement étant réglées dans le cadre du Comité mixte.

### La Suisse contrainte à jouer d'adresse

Juridiquement et économiquement, les résultats sont probants puisque la Suisse, en signant l'accord en matière de transport aérien, a acquis le statut d'un membre de l'Union européenne, sans disposer il est vrai formellement d'un droit de co-décision, notamment sur l'évolution du droit européen, qui est aussi applicable en Suisse. Elle n'en exerce pas moins une certaine influence, mais à un autre niveau, celui des comités et groupes d'experts où elle dispose d'un statut d'observateur et peut y déléguer des représentants. Ce levier d'influence n'est de loin pas négligeable dans la mesure où la Suisse, tout comme les pays de l'Union, doit faire face à une croissance constante de la législation: rien que l'année dernière, la Commission européenne a mis en vigueur ou en consultation dix nouveaux textes dans le domaine aéronautique.

Si elle entend défendre ses intérêts et atteindre ses objectifs, la Suisse doit jouer d'adresse, louvoyant entre deux options: soit faire bloc avec des pays partageant les mêmes vues, soit amener les bonnes idées au bon moment en les défendant avec de bons arguments. La Suisse est certes écoutée à Bruxelles, mais seulement si ses propos sont convaincants. L'OFAC sera encore appelé à suivre activement les évolutions qui se dessineront dans l'UE et à tenter dans la mesure du possible d'en influencer le cours.

### La participation à l'AESA se concrétise

La coopération avec l'UE franchira en 2006 une étape importante. Les Chambres fédérales ayant donné leur aval, la Suisse participera à la nouvelle Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA). Elle continuera ainsi à faire partie du système européen de surveillance du secteur aéronautique et les produits et services de ses entreprises seront reconnus dans les pays de l'Union. N'étant pas membre de l'UE, la Suisse n'a pas de droit de vote au sein de l'Agence. Le statut d'observateur qu'elle a obtenu au sein du Conseil d'administration lui permet toutefois d'y faire valoir directement ses intérêts ainsi que dans d'autres institutions de l'UE.

L'AESA a pour objectif de maintenir un niveau élevé et uniforme de sécurité aérienne dans les pays de l'UE, par le biais d'une harmonisation aussi avancée que possible des prescriptions. Disposant d'une personnalité juridique propre, l'Agence agit en toute indépendance sur les dossiers techniques et jouit d'une autonomie administrative et financière. L'AESA, dont le siège est à Cologne, a démarré ses activités en septembre 2003. Ses compétences recouvrent la normalisation, la certification des avions et des organismes de construction et de maintenance et l'uniformisation des règles et des normes.

Les compétences de l'Agence sont appelées à s'étendre à l'exploitation des compagnies aériennes, à la certification du personnel aéronautique et à la surveillance des avions non originaires d'un pays membre de l'AESA opérant dans l'UE. A terme, il est prévu que l'AESA régisse les aspects liés à la sécurité des aéroports et du contrôle aérien.

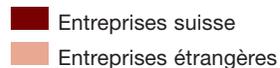
### La Suisse en route vers le Ciel unique européen

Le Ciel unique européen (Single European Sky – SES) constitue un autre défi pour la Suisse dans la mesure où ce projet va bouleverser l'espace aérien continental. Par ce réaménagement, l'UE entend d'une part faire face à la croissance du trafic aérien prévue pour ces prochaines années et d'autre part garantir un niveau de sécurité élevé. A cet effet, les zones de contrôle aérien ne seront plus calquées sur les frontières nationales mais définies en fonction des flux de trafic. Le Ciel unique européen se fonde sur quatre règlements-cadres européens, déjà intégrés dans la législation Suisse. Quatre piliers qui définissent le cadre organisationnel du SES, précisent les exigences auxquelles doivent répondre les organismes de contrôle aérien, décrivent le réaménagement de l'espace aérien en fonction des flux de trafic et règlent l'interopérabilité des organismes de contrôle aérien.

Dans un premier temps, les organismes de contrôle aérien seront certifiés conformes aux critères du Ciel unique. Pour la Suisse, c'est l'OFAC qui sera chargé, dans le courant de l'année, de certifier Skyguide. Puis, l'espace aérien européen sera redécoupé en blocs d'espace aérien fonctionnels (Functional Airspace Blocks). La Suisse va rechercher la collabora-

tion des pays limitrophes pour obtenir la gestion d'un bloc suffisamment étendu. Les organismes de contrôle aérien respectifs ont déjà entamé des discussions exploratoires à ce sujet. Skyguide garde toutes ses chances dans la course au SES, fort de son expérience dans la gestion des espaces aériens par-delà les frontières nationales.





## Mouvements (en milliers)

Année	Entreprises suisse	Entreprises étrangères
2001	312 705	194 112
2002	273 020	195 870
2003	231 287	195 550
2004	191 382	221 238
2005	191 447	227 508

## Passagers (en millions)

Année	Entreprises suisse	Entreprises étrangères
2001	19 195 601	13 568 954
2002	15 482 091	13 710 704
2003	14 984 665	13 095 147
2004	13 837 570	15 049 827
2005	14 703 673	16 513 942

## Fret et poste (en tonnes)

Année	Entreprises suisse	Entreprises étrangères
2001	323 911	145 851
2002	231 803	127 687
2003	203 553	126 794
2004	191 510	134 519
2005	209 746	131 048

## Aéroports

	2001	2002	2003	2004	2005
Aéroports nationaux	3	3	3	3	3
Aéroports régionaux	10	10	10	10	10
Aérodromes	44	44	44	43	44
Champs d'aviation pour hélicoptères	26	26	26	22	26

## Entreprises

	2001	2002	2003	2004	2005
Entreprises du trafic de lignes	5	5	2	5	5
Entreprises sans trafic de lignes	182	169	150	153	109
Entreprises d'entretien	91	89	87	81	87
Ecoles d'aviation	147	138	150	154	154
Entreprises de construction				10	10

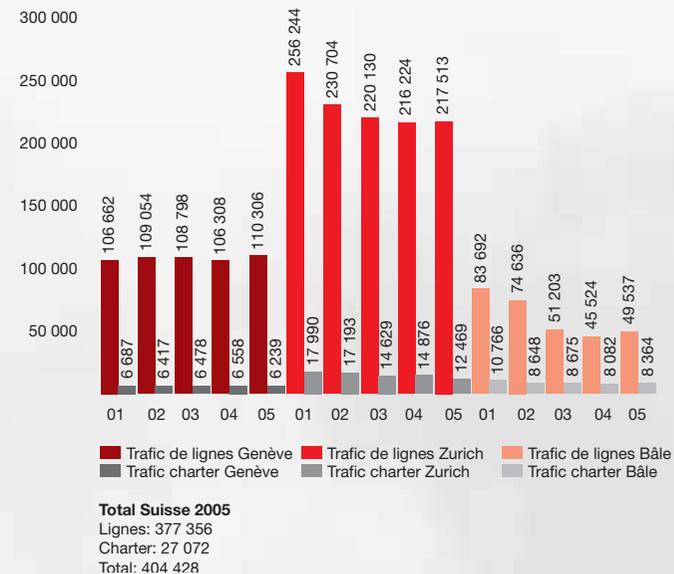
## Registre matricule des aéronefs

	2001	2002	2003	2004	2005
Avions à moteur	2 024	1 992	1 952	1 918	1 892
Hélicoptères	266	265	280	275	285
Motoplaneurs	252	260	259	254	254
Planeurs	1 028	1 016	1 000	974	949
Ballons	492	490	474	465	452
Dirigeables	5	7	7	7	9
<b>Total</b>	<b>4 067</b>	<b>4 030</b>	<b>3 972</b>	<b>3 893</b>	<b>3 841</b>

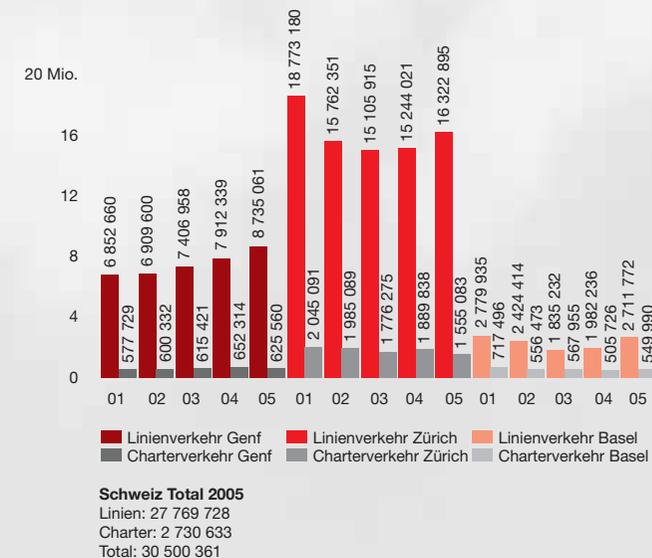
### Nombre de permis valides

	2001	2002	2003	2004	2005
Pilotes privés	6 336	6 294	6 673	6 553	5 928
Pilotes professionnels	1 396	1 399	1 190	1 236	1 000
Pilotes de lignes	2 160	2 185	2 094	2 104	2 086
Pilotes d'hélicoptère	951	950	980	1 023	1 082
Pilotes de planeur	3 040	2 977	2 871	2 831	2 764
Pilotes de ballon	451	427	394	395	428
Validations de licences étrangères	287	196	80	26	38
Mécaniciens navigants	14	16	11	8	8
Radiotéléphonistes navigants	30	30	28	21	27
Personnel d'entretien	1 674	1 946	2 328	2 573	2 519

### Vol de lignes et charter 2001-2005



### Passagers vols de lignes et charter 2001-2005



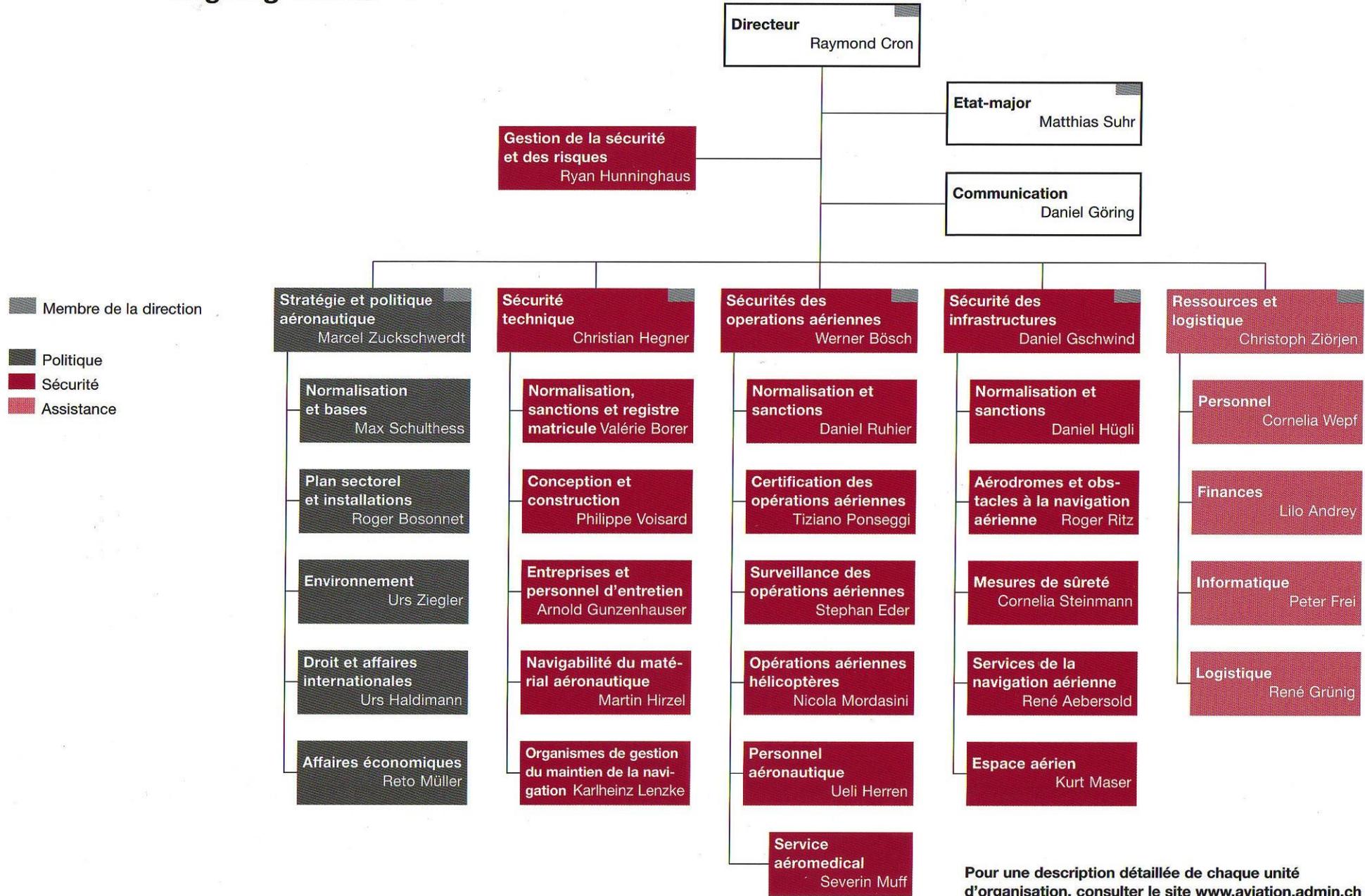
## Nombre de passagers au départ de la Suisse vers les continents

Continent	Année	Nombre de passagers
Europe	2001	12 920 101
	2002	11 515 864
	2003	11 258 856
	2004	11 671 432
	2005	12 779 016
Afrique	2001	783 483
	2002	722 238
	2003	636 438
	2004	654 185
	2005	656 955
Asie	2001	1 155 168
	2002	1 083 148
	2003	982 502
	2004	995 654
	2005	1 033 198
Amérique du Nord	2001	1 070 873
	2002	863 077
	2003	820 013
	2004	829 502
	2005	838 326
Amérique centrale	2001	70 399
	2002	53 010
	2003	54 430
	2004	42 716
	2005	38 400
Amérique du Sud	2001	88 638
	2002	74 707
	2003	77 773
	2004	62 819
	2005	59 400

## Nombre de passagers au départ de la Suisse vers les pays d'Europe

	2001	2002	2003	2004	2005
Albanie	27 522	22 604	4 582	1 882	2 249
Allemagne	1 659 146	1 445 372	1 604 625	1 876 008	2 053 806
Autriche	455 543	397 466	381 069	437 338	440 050
Belgique	374 181	287 164	290 167	299 378	306 666
Bosnie	29 362	23 184	5 249	34	2 703
Bulgarie	26 444	29 123	28 963	25 536	23 484
Chypre	102 917	77 306	46 870	56 898	52 224
Croatie	38 436	31 699	28 334	23 913	28 244
Danemark	275 378	260 281	229 581	241 238	294 266
Espagne	1 328 908	1 188 200	1 087 564	1 127 841	1 368 597
Estonie	396	633	289	855	984
Finlande	97 886	69 408	73 419	79 670	68 924
France	1 494 941	1 408 758	1 396 830	1 400 453	1 464 792
Grèce	387 751	365 260	347 895	330 331	363 728
Grande-Bretagne	1 912 217	1 987 486	2 067 503	2 102 954	2 255 296
Hongrie	123 727	93 467	103 815	122 709	150 955
Irlande	37 340	40 572	59 516	71 905	90 781
Islande	3 266	3 012	3 828	4 602	4 281
Italie	691 099	539 863	543 310	514 886	684 810
Lettonie	182	71	379	310	846
Lituanie	0	40	118	88	272
Luxembourg	55 667	43 119	41 558	34 187	39 258
Malte	50 103	29 927	30 460	30 921	28 033
Macédoine	72 758	80 538	70 937	58 927	63 525
Norvège	78 461	51 301	34 494	24 062	21 802
Pays-Bas	553 360	536 374	512 137	537 285	544 784
Pologne	101 870	83 164	75 013	73 138	83 100
Portugal	329 246	302 481	276 987	292 544	289 702
République tchèque	126 717	100 253	85 025	105 898	134 161
Roumanie	62 643	59 568	37 664	34 438	33 331
Russie	141 582	127 489	146 037	157 437	170 208
Serbie-et-Monténégro	241 485	234 902	236 775	253 164	263 340
Slovaquie	123	5 311	8 632	9 795	8 629
Slovénie	31 745	23 379	26 121	12 814	11 788
Suède	212 911	177 354	153 250	135 622	141 383
Suisse	1 383 452	1 000 145	831 148	740 843	778 308
Turquie	376 315	364 480	359 693	432 284	482 299
Ukraine	34 893	25 032	26 936	19 244	27 059

# Organigramme



Pour une description détaillée de chaque unité d'organisation, consulter le site [www.aviation.admin.ch](http://www.aviation.admin.ch)



**OFAC**

Office fédéral de l'aviation civile  
Mühlestrasse 2  
CH-3063 Ittigen  
Adresse postale: CH-3003 Berne  
Tél. 031 325 80 39/40

[www.aviation.admin.ch](http://www.aviation.admin.ch)

6.06 1200 860113741