

Plan sectoriel des transports, Partie Infrastructure aviation (PSIA) : révision de la partie conceptuelle ; consultation et procédure de participation publique

Madame la directrice,
Monsieur le directeur,

Nous vous remercions de nous avoir transmis les documents précités pour consultation. Ces derniers ont été examinés par les services cantonaux suivants :

- Service de l'économie (NECO)
- Service de l'aménagement du territoire (SCAT)
- Service des transports (SCTR)
- Service de la sécurité civile et militaire (SSCM)
- Service des ponts et chaussées (SPCH)
- Service de l'énergie et de la protection de l'environnement (SENE)
- Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN)

Remarques générales

Le contenu du plan sectoriel n'a suscité aucune remarque de fond, mais des remarques de détail et des commentaires. Il n'est pas en contradiction avec le plan directeur cantonal en vigueur, ni la version adoptée par le Conseil d'État en mai 2018, en cours d'approbation par la Confédération, laquelle contient les intentions de développement souhaitées par le Gouvernement.

La révision constitue une refonte complète de la partie conceptuelle de 2000. Comme indiqué dans votre courrier, le PSIA a dans l'ensemble fait ses preuves en servant de référence au niveau conceptuel et d'instrument de coordination pour la planification des aéroports. S'agissant de maintenir l'infrastructure existante et de l'exploiter au maximum avant d'envisager de nouvelles installations, le réseau des aéroports et les catégories sont conservés, et les exigences en matière de planification et de développement de l'infrastructure aéronautique sont maintenues dans les grandes lignes, en s'appuyant désormais sur la nouvelle politique aéronautique (LUPO 2016) et les exigences relatives à l'utilisation des aéroports, ainsi que sur la stratégie pour le développement durable et le Projet de territoire Suisse.

La partie conceptuelle révisée clarifie l'intérêt public que revêt le trafic aérien selon la fonction des aéroports, notamment dans la perspective de la pesée des intérêts à effectuer en lien avec des projets de construction et l'exploitation de l'infrastructure aéronautique.

Le projet tient compte de l'évolution future de l'aviation civile, en particulier l'augmentation de la demande de trafic de lignes et charters dont font état les prévisions. Il accorde une place plus importante à l'optimisation de l'infrastructure et de l'exploitation des aéroports nationaux et régionaux, parmi lesquels celui de La Chaux-de-Fonds - Les Éplatures.

Nous relevons avec satisfaction que l'importance stratégique des aéroports régionaux est clairement réaffirmée dans l'infrastructure aéronautique suisse et que la volonté d'en améliorer la qualité est présente. Nous renvoyons néanmoins aux remarques de détail ci-après concernant l'avenir de ces infrastructures.

Une attention toute particulière doit être accordée au maintien d'un haut niveau sécuritaire et technique, et un nombre suffisant d'aérodromes, afin de conserver un système aéronautique performant, gage essentiel de compétitivité par rapport à l'offre de nos voisins, de développement et de prospérité économique.

Le Conseil d'État formule également son souhait qu'une solution soit rapidement trouvée concernant le financement de la sécurité aéronautique dans les aérodromes régionaux.

Remarques de détail

Rôle des aéroports régionaux

Concernant les problèmes de capacité des aéroports nationaux qui menacent d'arriver à saturation, nous encourageons à reconnaître explicitement le rôle prépondérant que jouent les aéroports régionaux en matière de délestage, notamment dans le domaine de l'aviation d'affaires et les vols de formation et de perfectionnement.

Avant de poursuivre dans la voie de la reconversion des anciens aérodromes militaires en aérodromes civils, il est nécessaire de procéder à une étude des ressources des aérodromes régionaux. Une telle étude est explicitement prévue par la nouvelle version du PSIA.

La problématique du délestage est à considérer sur plusieurs niveaux. L'infrastructure des aéroports régionaux se différencie de cas en cas. Certains possèdent des installations bien développées alors que d'autres sont plus modestement dotés. Cette distinction est d'ailleurs établie dans les critères des aéroports régionaux (infrastructure avec ou sans trafic de ligne). Afin d'éviter une saturation en cascade, ceux qui sont à même d'accueillir du trafic de ligne et charters devraient se concentrer sur cette activité. Les vols nécessitant une infrastructure plus légère comme l'aviation d'affaires et les vols de formation et de perfectionnement devraient être réorientés vers les aéroports régionaux de plus petite taille. Pour ce faire, une redéfinition des rôles est nécessaire par la Confédération. Les aérodromes devraient donc se voir attribuer une ou plusieurs fonctions dans le réseau suisse des aérodromes (fiches PSIA) pour autant que cela réponde à une volonté commune de l'autorité et de l'exploitant.

Aviation d'affaires

L'aviation d'affaires revêt une importance cruciale pour la place économique suisse. Il faut veiller à lui garantir un accès à toutes les régions du pays. La demande de vols d'affaires à destination de lieux moins bien desservis à l'étranger se trouvant loin des grands centres est en augmentation. Cette liberté dans la mobilité renforce la compétitivité des entreprises. Grâce à l'aviation d'affaires, les aéroports régionaux contribuent de manière décisive à l'attractivité de leur région et favorisent l'implantation d'entreprises.

Bien que de dimension réduite, l'aéroport régional La Chaux-de-Fonds – Les Éplatures joue un rôle qui s'étend bien au-delà des intérêts du Canton et de l'Arc Jurassien (intérêt public national). En effet, il est situé dans une région reconnue mondialement comme le berceau de l'industrie horlogère suisse, qui fait non seulement la fierté nationale, mais est également fortement contributrice du produit intérieur brut. Les entreprises actives dans ce secteur le sont sur un plan international. Elles sont amenées à organiser des déplacements pour elles-mêmes ou leurs partenaires commerciaux.

Comme nous l'avons vu précédemment, les aéroports nationaux doivent restreindre l'aviation générale pour pallier à la surcharge de trafic dont ils sont victimes. L'aviation d'affaires n'est pas épargnée. Il faut que cette activité puisse être déplacée. Ici encore, les aérodromes régionaux jouent un rôle important. D'autre part, les intérêts majeurs de l'aviation d'affaires par rapport au trafic de ligne sont multiples : gain de temps, souplesse en termes d'horaires et simplicité des formalités. Les aérodromes régionaux sont les plus à même de fournir ces prestations.

Le projet de transformer l'aérodrome de Dübendorf en un centre d'aviation d'affaires est certes valable pour la Suisse orientale mais ne fait pas sens pour les autres parties du pays. Les aérodromes régionaux existants sont à considérer.

Formation et perfectionnement aéronautique

Les prévisions du trafic de ligne et charters font état d'un accroissement du nombre de mouvements d'aéronefs et du trafic passagers, ce qui va forcément se traduire par un besoin accru de former des pilotes pour répondre à ces besoins futurs. La formation aéronautique doit bénéficier d'un soutien national car elle englobe non seulement l'instruction et le maintien des compétences des pilotes de ligne, mais touche également d'autres secteurs comme la maintenance et le développement d'aéronefs ainsi que le contrôle aérien. Nous sommes en présence d'éléments qui possèdent à nouveau un intérêt public élevé.

La saturation que connaissent les aéroports nationaux va impacter plus sévèrement les vols de formation que l'aviation d'affaires. La solution passe une fois encore par les aérodromes régionaux qui peuvent jouer un rôle fondamental.

Les activités de formation et de perfectionnement nécessitent une grande variété d'installations ainsi qu'un environnement dont la complexité est comparable à celle d'un aéroport national. Il est donc important que les installations qui permettent de délester les aéroports nationaux, à savoir les aérodromes régionaux, puissent bénéficier des services de navigation aérienne, de systèmes d'atterrissage aux instruments et des procédures d'approche assistées par satellite. Les pilotes doivent pouvoir être exposés à l'environnement réaliste du contrôle aérien et aux opérations de vol aux instruments tels qu'ils le vivent dans leur carrière professionnelle. Si malheureusement le soutien financier de la Confédération comme aide au maintien de ces conditions ne devait pas se prolonger, la formation des pilotes risquerait de ne plus du tout être proposée en Suisse compte tenu de l'impossibilité pour les aéroports nationaux de s'acquitter de cette tâche.

L'entraînement sur les systèmes d'approche conventionnels doit pouvoir se poursuivre tant que ces systèmes existent sur de nombreux aéroports mondiaux et qu'ils sont employés par l'aviation de ligne, ceci malgré le fait que l'entretien de ceux-ci est onéreux. Leur fonctionnement doit donc être maintenu là où ils sont nécessaires pour le trafic de ligne, mais aussi sur les aérodromes régionaux sur lesquels les vols de formation et de perfectionnement doivent être encouragés, à savoir principalement les aérodromes régionaux sans trafic de ligne.

L'aéroport régional des Éplatures peut se profiler comme un aéroport pouvant être reconnu au niveau national pour la formation. Il répond aux critères évoqués ci-dessus. Il possède une réserve suffisante en termes de capacité à accueillir des mouvements d'aéronefs. Le trafic y est varié, du planeur au jet.

Aspects financiers de la sécurité aérienne sur les aérodromes régionaux

Même si ce sujet ne concerne que très partiellement la consultation, il est nécessaire de rappeler quelques éléments étant donné que les préoccupations concernant le maintien du contrôle aérien sur les aérodromes régionaux vont grandissantes.

Le contrôle aérien est effectué par Skyguide sur mandat de la Confédération mais il peut être délégué à des tiers. Ce principe est appliqué de longue date aux Éplatures et l'expérience permet de démontrer une bonne maîtrise des coûts. Les analyses menées par la Confédération ont montré que Skyguide fait partie des prestataires de service de la navigation aérienne parmi les plus chers d'Europe. Il est donc pertinent de vouloir abaisser les coûts de fonctionnement en essayant de mettre en place un système moins onéreux mais qui réponde aux mêmes exigences en matière de sécurité.

Actuellement, la part de financement spécial du trafic aérien qui vient des droits sur les carburants ne permet plus de couvrir les coûts de la sécurité aérienne sur les aérodromes régionaux. Dans le cadre des discussions que les aérodromes régionaux mènent avec différents partenaires, à savoir l'Office fédéral de l'aviation civile, Skyguide et l'Association suisse des aérodromes, de nombreuses variantes ont été étudiées et proposées pour réduire les coûts. Jusqu'à présent, toutes les solutions envisagées ont été bloquées par la Confédération et ce à plusieurs reprises. Une étude pour déléguer les services de la navigation aérienne sur les aérodromes régionaux à un prestataire étranger est en cours d'évaluation. Il faudra veiller à ce que les gains, que nous espérons conséquents, ne se retrouvent pas annihilés par une augmentation des coûts de surveillance.

L'aéroport des Éplatures a consenti de nombreux efforts de rationalisation et de recherche d'efficacité dans son mode de fonctionnement depuis fort longtemps. Il a participé activement à la réalisation d'économies pour l'ensemble du système du contrôle aérien suisse et a joué un rôle de précurseur dans ce domaine en démontrant que la délégation de certains services de navigation aérienne à un aéroport fonctionne parfaitement. Nous considérons que ce système d'optimisation des services à moindre coût comme le pratique Les Éplatures doit être envisagée au niveau national pour d'autres aérodromes régionaux. Ainsi, nous pourrions maintenir un haut niveau de sécurité tout en garantissant un fonctionnement plus économique à long terme.

Nous espérons pouvoir compter sur l'intervention de la Confédération pour nous aider financièrement à défendre nos intérêts régionaux et économiques sans devoir subir une baisse, ou pire un arrêt du subventionnement fédéral octroyé pour couvrir les coûts de la sécurité aérienne. Les conséquences d'une telle mesure seraient désastreuses pour notre aéroport et remettraient en cause le réseau suisse des aérodromes.

Nous estimons qu'une solution doit être trouvée sur le plan fédéral et que la Confédération doit laisser le temps aux aérodromes régionaux de mettre en place un système coordonné et pérenne basé sur l'intérêt commun de pouvoir continuer à fournir un service de qualité digne de la Suisse. Les besoins financiers pour atteindre ce résultat demeurent.

Conclusions

Dans le cadre de la consultation en cours, nous proposons de compléter le dossier de la manière suivante :

- Ajout d'un paragraphe sur la stratégie de développement et de la définition des rôles des aéroports régionaux.

- Affirmation que l'aviation d'affaires procède également d'un intérêt public, a fortiori à proximité d'un pôle de développement économique inscrit dans un plan directeur cantonal, ou un plan sectoriel de la Confédération.
- Affirmation que les aérodromes régionaux forment avec les aéroports nationaux le réseau des aérodromes d'intérêt public.

Le gouvernement est également d'avis que :

- L'aéroport régional des Éplatures devrait pouvoir se profiler comme un aéroport reconnu au niveau national pour la formation.
- Une solution doit être trouvée au plan fédéral pour assurer la sécurité aérienne sur les aérodromes régionaux à un coût efficient et supportable.

Veillez croire, Madame la directrice, Monsieur le directeur, à l'expression de nos sentiments distingués.

Neuchâtel, le 24 octobre 2018

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. KURTH

La chancelière,
S. DESPLAND