



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

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

# **Ordonnance sur le décollage et l'atterrissage d'aéronefs en dehors des aérodromes (Ordonnance sur les atterrissages en cam- pagne, OSAC)**

## **Rapport explicatif**

Berne, le 30 avril 2014

# 1 Grandes lignes de l'objet

## Contexte

### Réglementation actuelle

En temps normal, les aéronefs décollent ou atterrissent sur des aérodromes. Lorsqu'ils atterrissent ou décollent en dehors des aérodromes, on dit qu'ils effectuent des atterrissages en campagne. Si l'on excepte les planeurs de pente et les planeurs, ces mouvements sont presque exclusivement le fait d'hélicoptères. Les atterrissages en campagne sont régis par l'art. 8 de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (loi sur l'aviation, LA; RS 748.0), par les art. 85 à 91 de l'ordonnance du 14 novembre 1973 sur l'aviation (ordonnance sur l'aviation, OSAv, RS 748.01) et plus particulièrement par les art. 50 à 58 de l'ordonnance du 23 novembre 1994 sur l'infrastructure aéronautique (OSIA; RS 748.131.1). Concrètement, l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) délivre une autorisation générale d'atterrissage en campagne dont la durée de validité est normalement d'un an renouvelable. Plus de 90 % des autorisations concernent des vols d'hélicoptère.

Aux yeux des impétrants et de l'autorité de surveillance, les autorisations payantes renouvelables d'année en année ont fait leur temps : près de 480 autorisations sont délivrées chaque année quasiment sans examen matériel, ce qui occasionne un travail administratif inutile. Les autorisations ne prennent en outre pas suffisamment en considération les normes en vigueur en matière d'environnement et d'aménagement du territoire. Il n'existe notamment aucune restriction pour les zones protégées d'importance nationale. Il manque ainsi du point de vue de l'aménagement du territoire des normes relatives au degré d'utilisation des terrains d'atterrissage en campagne et aux constructions admissibles sur ceux-ci. Il s'agit sur le fond d'abandonner la pratique actuelle en adoptant une réglementation générale – en l'occurrence une ordonnance - intégrant mieux les aspects de l'environnement et de l'aménagement du territoire.

### Nouvelle réglementation

Comparée à ses voisins, la Suisse possède actuellement une réglementation libérale et qui devrait le rester. La prise en compte des impératifs de l'environnement et de l'aménagement du territoire génère certes de nouvelles contraintes. Nonobstant, même après l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur les atterrissages en campagne (OSAC), la Suisse disposera toujours d'une réglementation plus libérale que celle de ses voisins. Le législateur souhaite une ordonnance qui concilie les intérêts de l'aviation, de l'environnement et de l'aménagement du territoire. L'ordonnance se veut compatible avec les objectifs de la Confédération en matière de développement durable tout en tenant compte équitablement des exigences de l'économie, de l'environnement et de la société. Elle intègre par ailleurs les revendications légitimes de l'industrie, preuve en est que ses dispositions ne représentent pas toutes un durcissement par rapport à la pratique en vigueur. L'ordonnance tient compte de la place relativement importante du transport commercial par hélicoptère en Suisse. Un poids majeur est accordé à l'aviation commerciale par rapport à l'aviation non commerciale. L'ordonnance entend également être compréhensible et applicable par les usagers – à savoir non seulement par l'industrie mais également par les défenseurs de la nature ou les collectivités publiques.

### Objet et fondement de l'ordonnance

L'OSAC se fonde sur les alinéas 1, 2 et 7 de l'art. 8 LA, modifiés dans le cadre de la révision partielle 1 de la loi sur l'aviation (voir Feuille fédérale n° 27 du 7 juillet 2009; page 4471).

Les dispositions de l'OSIA relatives aux atterrissages en campagne (Titre 4 : Atterrissages en campagne) sont abrogées, seuls les art. 54 (désignation des places d'atterrissage en

montagne) et 56 (places d'atterrissage d'hôpitaux) étant maintenus. Le projet d'OSAC ne s'applique pas aux places d'atterrissage en montagne. Celles-ci ne sont certes pas à proprement parler des installations d'aérodrome. Mais elles s'assimilent à des installations dans la mesure où elles sont géographiquement définies. Le réseau des places d'atterrissage en montagne fait d'ailleurs actuellement l'objet d'un réexamen complet dans le cadre d'une procédure distincte (procédure de coordination basée sur le Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique, PSIA). Les dispositions relatives aux atterrissages en campagne dans le cadre d'opérations de secours continuent pour l'instant de figurer dans l'OSIA. Des aménagements seront toutefois nécessaires ultérieurement sous l'impulsion des réglementations européennes et des progrès techniques. Les nouvelles réglementations et les atterrissages en campagne en conditions de vol IFR posent de grandes exigences en termes d'infrastructures et de procédures (c'est le cas par exemple des places d'atterrissage d'hôpitaux), qui ont notamment des incidences sur la dimension de l'aire d'atterrissage et les marges de franchissement d'obstacles. Cela étant, des questions restent encore ouvertes à ce sujet. Il sera temps de décider de quelle réglementation cette problématique relève dès qu'elles auront été clarifiées.

Les principales nouveautés par rapport à la réglementation actuelle se résument ainsi:

- en principe, aucune autorisation ne sera plus nécessaire sauf pour effectuer certains atterrissages en campagne bien spécifiés. Les obligations auparavant rattachées à l'autorisation seront couvertes par les réglementations générales de l'OSAC ;
- les constructions et installations mineures seront désormais admises sur les terrains d'atterrissage en campagne, moyennant une autorisation de construire cantonale. Les terrains d'atterrissage faisant l'objet d'une utilisation soutenue et régulière seront en outre soumis à l'obligation d'aménager le territoire, prévue par l'art. 2 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) ;
- des restrictions géographiques ou temporelles dans les zones sensibles sont prévues afin de protéger l'homme et l'environnement. Des restrictions s'appliqueront notamment au survol des zones protégées inscrites aux inventaires nationaux.

## **Structure de l'ordonnance**

### *Titre premier Objet, champ d'application et définitions*

Cette partie circonscrit le champ d'application de l'ordonnance et présente les définitions des termes utilisés.

### *Titre deuxième Dispositions communes à toutes les catégories de vols*

#### *Chapitre premier Conditions*

Ce chapitre traite du caractère fondamentalement licite des atterrissages en campagne, des droits privés réservés, de l'interdiction d'atterrir en campagne sur les lieux d'accident.

#### *Chapitre 2 Autorisations*

##### *Section 1 Régime d'autorisation général*

Cette section porte sur les autorisations propres à certaines catégories d'aéronefs, aux autorisations pour atterrir sur les étendues d'eau publiques et le rapport des différentes catégories d'aéronefs avec les dispositions générales des titres troisième à sixième.

##### *Section 2 Autorisations exceptionnelles*

Dans des cas fondés, l'OFAC peut accorder des dérogations aux restrictions temporelles et spatiales qui frappent les différents types de vols.

##### *Section 3 Champ d'application des autorisations*

Cette section traite du champ d'application temporel, spatial, personnel et matériel des autorisations.

##### *Section 4 Procédure*

Cette section décrit la procédure liée aux autorisations et leur publication.

### *Chapitre 3 Stationnement des aéronefs en dehors des aérodromes*

Ce chapitre fixe la durée autorisée du stationnement.

### *Chapitre 4 Responsabilité liée à l'atterrissage en campagne*

Ce chapitre traite de la responsabilité du commandant d'aéronef. Il décrit en outre les cas où un concept de sécurité et d'exploitation doit être établi et un exploitant responsable pour le terrain d'atterrissage désigné.

### *Chapitre 5 Prescriptions environnementales*

La réglementation de ce chapitre est nouvelle, la réglementation en vigueur ne connaissant aucune disposition comparable sous cette forme. Ce chapitre, qui intègre des critères environnementaux, constitue un élément central de l'ordonnance. Il contient des prescriptions qui visent à empêcher les perturbations disproportionnées, à lutter contre le bruit et à prendre en compte les exigences de la protection de la nature. Une attention toute particulière est accordée à la préservation des zones protégées d'importance nationale visées par la loi fédérale du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451) et par la loi fédérale du 20 juin 1986 sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (loi sur la chasse, LChP, RS 922.0), zones dans lesquelles les atterrissages en campagne sont pratiquement interdits ou du moins soumis à d'importantes restrictions.

### *Chapitre 6 Aéronefs sans moteur*

Ce chapitre contient les prescriptions applicables aux ballons, parachutes, planeurs de pente et planeurs. Il prévoit des exceptions pour les atterrissages en campagne effectués par mesure de sécurité et fixe le cadre des règles d'exploitation pour les planeurs de pente.

## *Titre troisième Atterrissages en campagne dans le cadre de certaines catégories de vols*

### *Chapitre 1 Catégories*

Ce chapitre est de nature informative. Il énumère les différentes catégories auxquelles les restrictions mentionnées par la suite s'appliquent.

### *Chapitre 2 Vols commerciaux*

#### *Section 1 Transports de personnes à des fins touristiques ou sportives*

La section 1 énonce les principes et les restrictions spatiales ou temporelles applicables aux transports de personnes à des fins touristiques ou sportives. Elle réglemente en outre les atterrissages à plus de 1100 m d'altitude et la procédure.

#### *Section 2 Vols à des fins de travail*

On entend par « vols à des fins de travail » les vols dans le cadre desquels un travail est effectué, ce qui exclut les vols à des fins touristiques ou sportives. Ces vols recouvrent le transport de charges ou de personnes. Les vols assurés par une société pour ses propres besoins (*Corporate Flights*) sont assimilés à des vols à des fins de travail. Cette section définit les principes régissant les vols à des fins de travail ainsi que les restrictions spatiales ou temporelles auxquelles ces derniers sont soumis. Elle prévoit l'obligation de solliciter une autorisation et décrit la procédure pour les atterrissages en campagne effectués dans les zones protégées, dans le cadre de grandes manifestations d'importance internationale d'une durée de plusieurs jours, à proximité des aérodromes et dans des zones d'habitation.

### *Chapitre 3 Vols non commerciaux*

Ce chapitre décrit les restrictions spatiales et temporelles frappant les vols non commerciaux.

## *Chapitre 4 Catégories particulières*

### *Section 1 Vols d'instruction*

Cette section définit les vols d'instruction, décrit les restrictions spatiales et temporelles auxquelles ils sont soumis, de même que les exceptions à l'obligation de solliciter une autorisation. Elle réglemente en outre la compétence dérogatoire en matière de délivrance de l'autorisation et d'atterrissages en campagne à proximité des aérodromes.

### *Section 2 Urgences, vols de police et vols de service de la Confédération*

Cette section réglemente les urgences, vols de police et vols de service de la Confédération.

### *Titre quatrième Aménagement du territoire et autorisation de construire*

La réglementation de ce chapitre est entièrement nouvelle, la réglementation en vigueur ne connaissant aucune disposition comparable. Ce chapitre, qui intègre l'aménagement du territoire et les questions de construction, constitue un élément central de l'ordonnance. Il est nécessaire d'introduire de telles dispositions dans la mesure où elles permettent d'intégrer les exigences légales en matière d'aménagement du territoire et autorisent l'aménagement à petite échelle de constructions et installations mineures sur les terrains d'atterrissage en campagne. Il traite en outre des autorisations de construire, de l'obligation d'aménager le territoire et des compétences en matière d'autorisation de construire.

### *Titre cinquième Dispositions pénales*

Cette partie comprend les dispositions de l'OSAC dont l'inobservation est passible des sanctions prévues à l'art. 91, al. 1, let. h LA.

### *Titre sixième Dispositions finales*

Cette partie renvoie à la directive d'application et à l'annexe de l'OSAC qui recense toutes les modifications du droit en vigueur. Elle comprend également les dispositions transitoires requises.

## *Annexe*

### *Modification du droit en vigueur*

L'OSAC induit une modification de l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur les parcs d'importance nationale (ordonnance sur les parcs, OParcs; RS 451.36) et de l'ordonnance du 21 janvier 1991 sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (OROEM; RS 922.32). Les dispositions de ces textes en rapport avec l'aviation sont intégrées à l'OSAC.

L'art. 142 de l'ordonnance sur les douanes est complété par une phrase précisant que les vols à destination ou au départ d'une enclave douanière sont réputés vols transfrontaliers. Cette règle n'est pas nouvelle, mais a été insérée dans l'article en question par souci de clarté.

L'art 89, al. 1bis OSAv précise que l'OFAC n'autorise les manifestations dans le cadre desquelles des aéronefs à moteur effectuent des atterrissages en campagne à plus de 1100 m d'altitude que si ces manifestations ont pour but de commémorer un anniversaire important pour le vol en montagne.

L'ordonnance sur les émoluments de l'Office fédéral de l'aviation civile (OEvol-OFAC, RS 748.112.11) est modifiée car de nouvelles catégories d'autorisations exceptionnelles et d'autorisations pour aéronefs de catégories particulières sont créées.

En ce qui concerne l'OSIA, la partie consacrée aux atterrissages en campagne est abrogée à l'exception des art. 54 et 56.

Enfin, l'art. 5, al. 1, let. f de l'ordonnance concernant les districts francs fédéraux dans le sens qu'il ne confère plus aux cantons le pouvoir d'interdire aux planeurs de pente l'accès aux districts francs. Les décollages et atterrissages y sont en principe interdits sauf dans le cadre de l'application des art. 19 et 28, al. 1 OSAC.

## 2 Commentaires des dispositions de l'ordonnance

### Titre premier Objet, champ d'application et définitions

#### Art. 1 Objet et champ d'application

*Al. 1 et 2:*

L'OSAC s'applique aux atterrissages et décollages en Suisse d'aéronefs en dehors des aérodromes.

Ces aéronefs recouvrent dans la majorité des cas les hélicoptères qui, de par leurs caractéristiques de vol, se prêtent le mieux aux atterrissages en campagne. Les VTOL (pour *vertical take-off and landing*) sont assimilés aux hélicoptères dont ils possèdent la même capacité à décoller et à atterrir verticalement même s'ils se comportent en vol comme des avions. Dans un petit nombre de cas, les atterrissages en campagne sont le fait d'aéronefs sans moteur, d'avions à moteur, d'autogires ou de dirigeables. Ces atterrissages entrent également dans le champ d'application de l'ordonnance.

Sont réputés aérodromes les installations faisant partie du réseau des aérodromes établi par le PSIA et servant au décollage et à l'atterrissage d'aéronefs, ce qui inclut en particulier les aérodromes militaires avec utilisation civile (PSIA : partie conceptionnelle du 18 octobre 2000, partie III B1 à B5) et les aérodromes temporaires. Est considéré comme aérodrome le terrain placé sous la compétence d'un chef d'aérodrome.

Les dispositions sur l'aménagement de constructions et d'installations sur les terrains d'atterrissage se trouvent au titre quatrième «Aménagement du territoire et autorisation de construire».

Sont assimilés à un atterrissage en campagne la prise et le dépôt de personnes ou de choses sans que l'aéronef ne touche le sol (vol stationnaire à proximité du sol). Il s'agit ce faisant d'éviter que les vols stationnaires servent à contourner la réglementation sur les atterrissages en campagne.

*Al. 3*

L'ordonnance ne s'applique qu'aux aéronefs civils avec occupants. Elle ne s'applique par conséquent pas aux aéronefs militaires. Une petite partie seulement concerne les ballons, les parachutes, les planeurs de pentes et les planeurs (voir titre deuxième, chapitre 6).

*Al. 4*

L'art. 56 OSIA reste applicable aux terrains d'atterrissage exclusivement utilisés pour les opérations de secours (places d'atterrissage d'hôpitaux et autres terrains destinés au sauvetage). De même, les atterrissages sur des places d'atterrissage en montagne restent régis par l'art. 54 OSIA (voir partie « Objet et fondement de l'ordonnance » ci-dessus), malgré qu'ils équivalent de fait à des atterrissages en campagne.

*Al. 5*

L'ordonnance ne s'applique pas aux atterrissages en campagne dans le cadre de manifestations d'aviation publiques qui sont régis par les art. 85 à 91 OSAv. Celle-ci se voit adjoindre un art. 89, al. 1<sup>bis</sup> qui comble un vide juridique concernant l'organisation de ce genre de manifestations à plus de 1100 m d'altitude.

#### Art. 2 Définitions

*a. Vol commercial:*

Selon l'art. 100 OSAv, « les vols sont dits commerciaux a) lorsqu'ils donnent lieu à rémunération sous une forme quelconque, qui doit couvrir davantage que les coûts pour la location

de l'aéronef et le carburant ainsi que pour les redevances d'aéroport et de navigation aérienne; et b) lorsqu'un cercle indéterminé de personnes peut y avoir accès ».

*b. Transport de personnes à des fins touristiques ou sportives:*

Sont qualifiés comme tels les transports qui revêtent un caractère récréatif prépondérant.

Sont notamment réputés transports de personnes à des fins touristiques ou sportives:

- les vols effectués exclusivement pour le loisir ou pour des occasions particulières, comme les vols lors de mariages, les vols à destination d'un restaurant ou d'une cabane de montagne ou encore les tours en avion ou en hélicoptère avec escale.
- les vols à des fins sportives, comme le ski héliporté, l'« hélibike » (transport héliporté de personnes et de leurs VTT qui dévalent ensuite les pentes à vélo) ou transport de randonneurs (transport d'alpinistes au pied de leur ascension en altitude);

Sont également considérés comme transports à des fins touristiques ou sportives, les transports de personnes impliquant un atterrissage en campagne à plus de 1100 m d'altitude sans lien étroit avec l'endroit où ont lieu les atterrissages en campagne - les activités dans le cadre desquelles des atterrissages en campagnes ont lieu ne doivent pas forcément se dérouler au lieu de l'atterrissage. Entrent par exemple dans cette catégorie:

- le transport de personnes en vue d'une réunion de conseil d'administration dans une cabane de montagne;
- le transport de personnes en vue de fêter un anniversaire dans une cabane de montagne;
- le transport de pêcheurs à destination d'un lac de montagne.

*c. Vols à des fins de travail:*

Ces vols recouvrent tous les vols commerciaux autres que les transports de personnes à des fins touristiques ou sportives. Les vols que les entreprises effectuent pour leur propre compte avec leurs propres aéronefs (*Corporate Flight*) sont aussi assimilés aux vols à des fins de travail lorsqu'ils remplissent la même finalité que ces derniers. Les sociétés qui possèdent leur propre hélicoptère ne sont ainsi pas pénalisées par rapport aux sociétés qui affrètent des appareils auprès d'un transporteur aérien commercial. Sinon, les *Corporate Flights* seraient soumis aux mêmes contraintes que les vols non commerciaux, ce qui ne se justifie pas en l'espèce.

Sont notamment réputés vols à des fins de travail:

- les transports de matériel;
- le transport de personnes qui ont besoin d'un hélicoptère pour accomplir leur activité professionnelle (p. ex. transport de personnel de service au départ ou à destination d'une cabane de montagne, transports aller et retour de personnes entre leur lieu de séjour et leur lieu de travail).

Ces règles s'appliquent toujours sous réserve des art. 27 et 31 OSAC.

*d. Nuit:*

La nuit commence à la fin du crépuscule civil et se termine au début de l'aube civile (lorsque le soleil se trouve à 6,5 degrés au-dessous de l'horizon). Le tableau horaire publié dans l'AIP fait foi. Cette définition est celle couramment utilisée dans l'aviation et ne doit pas être confondue avec celle que donne la loi sur la protection contre le bruit (OPB, RS 814.41).

*e. Jours fériés:*

Vu les importantes disparités cantonales en la matière, l'ordonnance se limite à indiquer les quatre jours fériés dans toute la Suisse (Nouvel An, Ascension, 1<sup>er</sup> août et Noël). Pour le reste, les législations cantonales s'appliquent.

*f. Zone d'habitation:*

Une zone d'habitation se définit comme un groupe de dix habitations au moins, y compris le terrain dans un rayon de 100 m alentours, ou comme un territoire urbanisé.

Pour être plus précis, on entend par zone d'habitation un milieu bâti comprenant des groupes d'habitations et leurs alentours. Un milieu bâti est une zone d'envergure construite de manière compacte comme des villages ou des villes, y compris les espaces verts, les zones de détente et les parcelles vierges de constructions. Les groupes d'habitations sont des entités distinctes formées d'au moins dix habitations séparées les unes des autres par moins de 30 m (en référence aux critères de délimitation des zones de hameaux de l'art. 33 OAT).

## **Titre deuxième: Dispositions communes à toutes les catégories de vols**

### **Chapitre 1: Conditions**

#### **Art. 3 Principe**

Les atterrissages en campagne sont en principe permis. L'OSAC prévoit cependant dans certains cas des restrictions et l'obligation de solliciter une autorisation.

#### **Art. 4 Droits privés réservés**

L'accord explicite du propriétaire d'un bien-fonds n'est pas nécessaire en cas d'atterrissage en campagne. Or, les droits privés étant malgré tout entièrement garantis, il existe p. ex. un risque que les propriétaires intentent une action pour trouble de la possession en cas d'atterrissage en campagne (art. 928 CC) ou qu'une interdiction soit prononcée par le tribunal (art. 258 CPC). Dans la pratique toutefois, l'atterrissage en campagne a lieu avant que le pilote soit en mesure de prendre connaissance de l'interdiction; les fois suivantes, il évitera la zone. Quoi qu'il en soit, cette disposition, qui figure actuellement dans l'OSIA, n'a guère suscité de problèmes pratiques jusqu'à présent.

#### **Art. 5 Interdiction d'atterrir en campagne sur les lieux d'accident**

Cet article vise à éloigner des lieux d'accidents les curieux et les médias dont la présence pourrait gêner les sauveteurs et les secouristes et menacer la sécurité aérienne. Il ne s'applique pas aux opérations de secours aérien au sens de l'art. 38.

### **Chapitre 2: Autorisations**

#### **Section 1: Régime d'autorisation général**

#### **Art. 6 Autorisation obligatoire**

Les atterrissages en campagne d'aéronefs à moteur, d'autogires, de dirigeables et d'hélicoptères immatriculés à l'étranger (à moins que ces derniers soient exploités par un transporteur aérien ayant son siège ou un établissement en Suisse) sont soumis à autorisation.

La réserve autorise l'entraînement aux atterrissages forcés pour les avions et les hélicoptères sous la supervision d'un instructeur de vol.

##### *Al. 1*

*Let. a et b :*

Conformément à l'art. 8, al. 1 LA, les aéronefs ne peuvent décoller ou atterrir que sur des aérodromes, à quelques exceptions près. Ce principe n'est pas remis en cause. Au niveau de l'OSAC, ces exceptions sont réglées à l'art. 7, al. 1. et la majeure partie d'entre elles concerne les hélicoptères qui peuvent facilement atterrir en campagne et sont souvent amenés à le faire pour les besoins des missions dans lesquelles ils sont engagés. Les avions à mo-

teur, les autogires et les dirigeables, vu leurs caractéristiques, doivent répondre à des exigences plus élevées pour pouvoir effectuer des atterrissages en campagne. Une augmentation du nombre de ces atterrissages en campagne n'est pas souhaitable, ni sous l'angle politique, ni sous l'angle de la sécurité. Qui plus est, ils ne répondent pas véritablement à un intérêt public, raison pour laquelle il est prévu qu'ils restent soumis à autorisation.

*Let. c:*

Si un pilote étranger loue un hélicoptère immatriculé en Suisse et entend effectuer des atterrissages en campagne, on s'attend à ce que le loueur prenne toutes les dispositions pour familiariser le pilote avec les particularités géographiques de la Suisse. Dans les cas où les hélicoptères utilisés ne seraient pas liés à une entreprise suisse de transport aérien, l'OFAC vérifie que les pilotes remplissent les exigences minimales et délivre ensuite le cas échéant l'autorisation d'atterrissage en campagne. Le fait de soumettre les hélicoptères étrangers à autorisation est de nature à faire cesser ou du moins à restreindre le tourisme en provenance des pays limitrophes, dont les réglementations sont très restrictives. Qui plus est, l'OFAC dispose ce faisant d'un contrôle sur les atterrissages en campagne effectués par les hélicoptères étrangers.

*Al. 2:*

Les conditions figurent à l'art. 8 OSAC.

*Al. 3:*

L'art. 142 de l'ordonnance sur les douanes s'applique aux vols transfrontaliers impliquant des atterrissages en campagne. Cet article précise que, dans le trafic aérien transfrontalier, l'atterrissage et le décollage ne peuvent avoir lieu que sur des aérodromes douaniers. Cela étant, l'administration des douanes peut également autoriser des atterrissages et des décollages à d'autres endroits. Il convient à cet égard de considérer les vols au départ ou à destination d'une enclave douanière – en Suisse, ce sont les vallées de Samnaun et de Sampuoir – comme vols transfrontaliers. Le commandant d'un aéronef en vol transfrontalier contraint d'effectuer un atterrissage en dehors d'un aérodrome en raison d'un danger imminent ou en cas de force majeure est tenu d'aviser le poste de douane le plus proche et de se conformer à ses instructions.

## **Art. 7 Autorisations pour certaines catégories d'aéronefs**

L'autorisation est délivrée si les conditions prévues par l'ordonnance sont remplies (autorisation de police). Elle l'est même en cas d'accord sous réserve (autorisation assortie de charges).

*Al. 1:*

De motifs objectifs doivent être invoqués pour justifier l'atterrissage en campagne en dehors d'un aérodrome ou d'une place d'atterrissage en montagne. Il y a lieu de procéder à une pesée des intérêts.

*Al. 2:*

Par mesure de sécurité, il y a lieu de s'assurer que les pilotes soient qualifiés pour atterrir en campagne sur des terrains difficiles et connaissent la législation et les canaux d'information pertinents. L'autorisation d'atterrissage en campagne est délivrée pour un hélicoptère immatriculé à l'étranger si toutes les conditions visées aux let. a et b sont remplies. Ceci vaut aussi bien pour les vols commerciaux que pour les vols non commerciaux.

*Al. 3*

Les atterrissages en campagne d'avions, autogires ou dirigeables immatriculés à l'étranger sont autorisés si les conditions visées à l'al. 1 et à l'al. 2 sont remplies.

## **Art. 8 Autorisations d'atterrissage en campagne sur les étendues d'eau publiques**

*Al. 1*

La pratique régissant les autorisations relatives aux atterrissages sur les étendues d'eau publiques doit en principe rester restrictive. C'est pourquoi les exigences visées aux let. a et b doivent être toutes remplies. Les autres intérêts publics mentionnés recouvrent la protection de l'environnement, comme la protection contre les immissions de bruit ou le maintien des lignes de navigation fluviales ou lacustres.

Par maintien d'une qualification aéronautique, on entend au premier chef la qualification sur hydravion (*Seaplane Rating*)

#### *Al. 2*

Les atterrissages en campagne sur les étendues d'eau publiques dans le cadre de l'entraînement ou du perfectionnement des personnes engagées dans les opérations de sauvetage ou de lutte contre l'incendie sont tolérés par la population et ne sont guère remis en cause. Dans ce cas, l'accord du canton, qui est tenu de procéder à une pesée des intérêts, est suffisant. Une dérogation aux normes de droit public est explicitement prévue.

L'art. 19 (Atterrissages en campagne dans des zones protégées) est applicable dans tous les cas même dans celui des atterrissages en campagne visés à l'art. 8. En cas de divergence au sujet de l'application de l'art. 8, l'OFAC, l'OFEV et l'ARE sont tenus de trouver une solution concertée et de définir des règles d'application.

En vertu de la Convention du 27 octobre 1960 sur la protection du lac de Constance contre la pollution, il convient d'informer et de consulter, outre les cantons de Saint-Gall et de Thurgovie, la commission internationale permanente pour la protection des eaux du lac de Constance (*Internationale Gewässerschutzkommission für den Bodensee [IGKB]*) avant d'autoriser le décollage ou l'amerrissage sur le lac. Cette information et cette consultation peuvent avoir lieu par l'entremise du représentant de l'OFEV au sein de l'IGKB.

### **Art. 9 Rapport avec les dispositions des titres troisième à sixième**

Cet article garantit que les titres troisième à sixième de l'ordonnance s'appliquent également aux avions, autogires, dirigeables et hélicoptères qui ne sont pas inscrits dans le registre matricule suisse des aéronefs.

### **Section 2 : Autorisations exceptionnelles**

#### **Art. 10**

L'art. 10 porte sur les cas exceptionnels non prévus ou interdits par l'ordonnance. Ces autorisations exceptionnelles sont nécessaires pour garantir une certaine souplesse en matière d'atterrissage en campagne. Juridiquement parlant, il s'agit de « véritables » exceptions.

#### *Al. 1:*

Cet alinéa prévoit la possibilité de trouver des assouplissements dans certains cas fondés, qui en application des restrictions prévues aux art. 8, 25, 27, 32 et 34 seraient frappés d'interdiction. Ces cas doivent être cependant traités de manière extrêmement restrictive et les dérogations ne peuvent être accordées que dans le cadre de la directive visée à l'art. 43.

#### *Al. 2:*

Selon cet alinéa, seules les exceptions explicitement mentionnées à l'art. 26, al. 1 sont admises. La réglementation dérogatoire de l'art. 10, al. 1 n'est pas censée s'appliquer.

### **Section 3: Champ d'application et autorisations**

#### **Art. 11 Champs d'application temporel et spatial des autorisations**

#### *Al. 1:*

A moins que l'article n'en dispose autrement, les autorisations d'atterrissage en campagne sont délivrées pour un nombre d'atterrissages en campagne, une période et un lieu déterminés.

Définir précisément la période de validité serait inapproprié dans la mesure où les conditions météorologiques notamment sont susceptibles d'influencer le moment de l'atterrissage en campagne.

*Al. 2:*

Les autorisations relatives aux hélicoptères immatriculés à l'étranger peuvent néanmoins être délivrées pour un nombre indéterminé d'atterrissages en campagne. Sauf en ce qui concerne l'obligation de solliciter une autorisation, les hélicoptères immatriculés à l'étranger ne font l'objet d'aucune différence de traitement par rapport aux hélicoptères immatriculés en Suisse. La validité des autorisations ne saurait en aucun cas excéder un an.

## **Art. 12 Champs d'application personnel et matériel des autorisations**

*Al. 1 et 2:*

Les autorisations sont délivrées au commandant d'un aéronef donné ou à l'entreprise de transport aérien pour un aéronef déterminé. Dans le cas d'aéronefs étrangers, l'autorisation est toujours délivrée au commandant d'aéronef. Le lien avec l'aéronef est important car certaines preuves, notamment celles liées à la sécurité et à l'emplacement du terrain d'atterrissage en campagne ne sont valables que pour l'aéronef utilisé.

*Al. 3:*

Les autorisations d'atterrissage sur des étendues d'eau (art. 8) sont délivrées au transporteur aérien habilité à effectuer ce type d'opérations.

*Al. 4:*

Les conditions « d'une durée de plusieurs jours » et « d'importance internationale » doivent être toutes les deux remplies (comme c'est le cas par exemple pour le WEF à Davos). Un exploitant responsable du terrain d'atterrissage en campagne doit être désigné. C'est à lui que l'autorisation est délivrée. Les critères utilisés pour vérifier qu'il remplit les conditions sont analogues à ceux appliqués aux aérodromes.

## **Section 4 : Procédure**

### **Art. 13 Demande**

Les autorisations visées au chapitre 2 ne sont délivrées que sur requête écrite. L'OFAC statue dans les meilleurs délais, mais dans un délai de dix jours ouvrables au maximum à compter de la réception du dossier de demande complet. Lorsque cela est exigé, le préavis du canton est à joindre à la demande, faute de quoi l'OFAC ne pourra pas statuer et le dossier sera renvoyé à l'expéditeur. Cela implique que les délais de consultation seront raccourcis pour l'ARE et l'OFEV. Passé le délai de dix jours, le requérant est en droit d'exiger que l'OFAC motive par écrit son retard et lui communique la date à laquelle sa décision sera rendue.

### **Art. 14 Publication des autorisations**

L'OFAC publie périodiquement sur Internet le récapitulatif du nombre et du genre d'autorisations délivrées ([www.bazl.admin.ch](http://www.bazl.admin.ch)). Le public est ainsi informé de la politique de l'autorité en matière d'autorisation.

### **Art. 15 Communication à la Direction générale des douanes**

L'OFAC adresse pour information à la Direction générale des douanes copie de toutes les autorisations relatives aux aéronefs étrangers.

## **Chapitre 3: Stationnement des aéronefs en dehors des aérodromes**

### **Art. 16**

#### *Al. 1:*

Afin d'éviter que l'exploitation du terrain d'atterrissage en campagne s'assimile à celui d'un aérodrome, il est prévu de limiter à 48 heures le stationnement des aéronefs sur le lieu où s'effectuent, hors d'un aérodrome, les décollages et les atterrissages. Le stationnement ou l'utilisation d'un hangar n'est de ce fait pas comptabilisé tant qu'aucun décollage n'a lieu.

#### *Al. 2 :*

Un aéronef est autorisé à stationner plus longtemps s'il est affecté à des vols à des fins de travail effectués dans le cadre d'une même mission et dans une même région. On évite ainsi d'inutiles allers-retours avec la base et donc du bruit et de la pollution.

#### *Al. 3:*

Aux termes de l'art. 39, al. 4, l'OFAC peut autoriser l'aménagement de constructions et d'installations temporaires dans le cadre de grandes manifestations d'importance internationale d'une durée de plusieurs jours. Il est prévu d'autoriser une durée de stationnement plus étendue sur ces infrastructures.

## **Chapitre 4: Responsabilité liée à l'atterrissage en campagne**

### **Art. 17**

#### *Al. 1:*

Conformément à l'ordonnance sur les droits et devoirs du commandant d'aéronef (RS 748.225.1), il est de la responsabilité du commandant d'aéronef de s'assurer de la praticabilité d'un terrain d'atterrissage, que celui-ci soit pourvu ou non de constructions ou d'installations.

Ceci vaut également lorsque le terrain est spécialement prévu pour les atterrissages en campagne ou pourvu de constructions ou installations supplémentaires (art. 39 OSAC).

#### *Al. 2:*

Les usagers sont tenus d'établir conjointement un concept de sécurité et d'exploitation dès l'instant où plus de deux avions effectuent des atterrissages en campagne durant la même période et au même endroit. Le concept décrit la procédure en vigueur sur le terrain d'atterrissage en campagne et a pour finalité de garantir la sécurité.

#### *Al. 3:*

Le terrain d'atterrissage, l'exploitant responsable pour ce dernier et la durée sont spécifiés dans le cadre de l'autorisation. L'OFAC précise dans l'autorisation les droits et devoirs de l'exploitant responsable en se basant sur l'al. 2 ci-dessus.

## **Chapitre 5: Prescriptions environnementales**

Ce chapitre décrit les modalités de la protection de l'homme et de la nature - en particulier de la faune - contre les nuisances provoquées par les atterrissages en campagne. Les dispositions en matière de protection de l'environnement en vigueur actuellement sont lacunaires et ne répondent plus aux exigences de la législation environnementale.

L'art. 19 vise notamment à préserver les zones protégées d'importance nationale des perturbations et des nuisances occasionnées par les atterrissages en campagne.

Les dispositions ci-après ont une portée générale et sont à appréhender en relation avec les art. 24 ss. Ces dispositions ne s'appliquent cependant pas aux simples survols qui sont régis par l'ordonnance du DETEC concernant les règles de l'air applicables aux aéronefs (ORA).

## **Art. 18 Précautions**

Le principe de précaution consacré par les art. 1 et 11 LPE implique de limiter les perturbations au strict minimum. Cela étant, un certain niveau de perturbation est inévitable puisque si l'objectif d'éviter les nuisances excessives est légitime, les atterrissages en campagne ont également leur raison d'être.

Cet article reprend en substance la teneur actuelle de l'art. 52 OSIA.

## **Art. 19 Atterrissages en campagne dans des zones protégées**

Cet article constitue un élément central de l'OSAC car il introduit des restrictions importantes qui n'existaient pas auparavant sous cette forme. Pour des raisons pratiques, il prévoit cependant certaines exceptions, notamment pour les vols à des fins de travail.

### *Al. 1 :*

L'al. 1 mentionne les zones protégées d'importance nationale dans lesquelles les aéronefs sont frappés d'une interdiction générale d'atterrissage et de décollage. Ces zones méritent une protection particulière. Les zones protégées couvrent environ 5 % du territoire national. Les objets portés à l'IFP ne sont pas compris dans cette liste vu la disparité des objectifs de protection.

### *Al. 2:*

Selon cet alinéa, le DETEC peut édicter des restrictions d'atterrissage et de décollage pour d'autres zones protégées particulièrement sensibles après avoir entendu les milieux intéressés (c'est-à-dire notamment l'industrie, les cantons et les défenseurs de l'environnement). Ces zones peuvent être des prairies sèches, des pâturages secs, des biotopes à amphibiens d'importance nationale, des marais d'importance régionale ou des zones cantonales de tranquillité du gibier.

L'OSAC ne prévoit pas d'interdiction absolue en relation avec les sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale. La Confédération envisage cependant de passer en revue avec les cantons tous les sites marécageux inscrits à l'inventaire fédéral des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale ainsi que leurs objectifs de protection. Seules les activités compatibles avec les objectifs de protection sont en effet tolérées dans ces sites très protégés. De nombreux sites marécageux visent notamment à préserver la faune - en particulier l'avifaune -, souvent très sensible, séjournant dans ces zones (voir annexe 2 de l'ordonnance sur les sites [RS 451.35]). A la suite de cet examen, le DETEC prononcera, si cela se révèle pertinent, des restrictions de décollage et d'atterrissage dans certains sites marécageux ou dans certaines parties de ceux-ci, restrictions qui seront reportées sur la carte des obstacles à la navigation aérienne. S'il apparaît que plus de la moitié des sites marécageux exigent une protection spécifique, le Conseil fédéral les intégrera alors à la faveur d'une prochaine révision de l'ordonnance à la liste de l'alinéa 1 en créant une nouvelle catégorie de zone protégée.

Conformément à l'art. 32, let. h, les atterrissages en campagne à des fins commerciales sont formellement interdits dans les sites marécageux. De même, les terrains d'atterrissage en campagne soumis à autorisation de construire n'y sont pas admis. Ces interdictions découlent de l'art. 78, al. 5 Cst. qui interdit d'y aménager des installations ou d'en modifier le terrain.

### *Al. 3:*

Les lettres a à c énumèrent les dérogations à l'interdiction des vols dans les zones protégées dans le cadre de vols à des fins de travail.

Let. a: dans les zones protégées visées à l'al. 1, sont admis sans autorisation d'une part les vols effectués sur mandat des autorités cantonales compétentes, d'autre part, les vols effectués pour la construction ou l'entretien de constructions et d'installations d'intérêt public qui ont été autorisées par le canton. S'agissant de la première catégorie de vols, il faut que le canton dispose de la compétence en question et qu'il donne l'ordre directement ou par l'entremise d'une autre autorité (p. ex. communale).

Pour la deuxième catégorie de vols, il est déterminant que le canton soit l'autorité concédante et qu'il ait délivré l'autorisation adéquate (p. ex. autorisation de construire). Les vols effectués en vue d'entretenir les constructions autorisées, y compris à une date ultérieure, ne requièrent pas non plus d'autorisation.

Let. b: dans les districts francs, outre les exceptions mentionnées sous let. a, les vols suivants sont admis sans autorisation.

Par dérogation à l'interdiction générale visée à l'al. 1, il est permis d'effectuer du 1<sup>er</sup> août au 31 octobre et sans autorisation les atterrissages et les décollages d'aéronefs dans les districts francs fédéraux à des fins de travail. Les vols effectués pour les besoins de la sylviculture et de l'agriculture, pour la prévention des dangers naturels, pour le ravitaillement des cabanes accessibles au public, pour la construction et l'entretien de constructions et installations d'intérêt public y sont en revanche admis toute l'année. Les districts francs fédéraux couvrent généralement une grande superficie et sont tous sans exception situés en région de montagne. Des vols doivent par la force des choses y avoir lieu (transport de bois, dispositifs pare-avalanches, ravitaillement de cabanes du CAS ou similaires, entretien ou construction d'installations d'intérêt public). Il y a tout lieu de considérer que le gros du travail à effectuer pourra être accompli durant cette période où les nuisances pour la faune sont a priori moindres que durant l'hiver ou que lors des périodes d'élevage de la progéniture au printemps et en été.

Les restrictions rattachées aux districts francs, qui représentent tout de même 3,5 % de la superficie de la Suisse (principalement dans les régions de montagne), pénalisent singulièrement le secteur du transport hélicoptère. Elles touchent particulièrement les atterrissages en campagne à des fins d'instruction dans les régions de montagne. Il convient donc de s'atteler rapidement à la désignation de zones d'instruction compensatoires en application de l'art. 35, al. 3 OSAC. Tant que ces zones n'auront pas été définies, les atterrissages en campagne et les vols stationnaires resteront autorisés (voir disposition transitoire de l'art. 46, al. 4).

Let. c: de plus, dans les zones alluviales, les vols ayant pour but la prévention des dangers naturels et la construction ou l'entretien de constructions et installations d'intérêt public sont admis sans autorisation. Les considérations de la let. b à ce propos s'appliquent par analogie.

Al. 4:

Les zones protégées et les restrictions associées au sens de l'art. 19, al. 1 sont publiées dans les publications aéronautiques publiques (mais pas sur la carte OACI).

## **Art. 20      Survol des zones protégées**

Cet article reprend les dispositions de l'art. 53, al. 2 OSIA qui est appelé à être abrogé. Cet alinéa précise que dans l'intérêt de la protection de la nature, le DETEC peut décréter pour certaines catégories d'aéronefs des restrictions de survol dans les zones protégées visées aux art. 19, al. 1 et 2. Ces restrictions ne s'appliquent cependant qu'aux vols en relation avec les atterrissages en montagne. L'OSAC ne s'applique pas aux autres vols (vols de croisière, vols de transit, vols de A vers A).

## **Chapitre 6: Aéronefs sans moteur**

### **Art. 21 Dispositions applicables**

Nombre d'articles du projet d'OSAC ne sont pas applicables aux aéronefs sans moteur (ballons, parachutes, planeurs de pente et planeurs). Notamment parce que ces aéronefs ne sont pas en mesure de décoller par leurs propres moyens, que leur rayon d'action est limité et que leur manœuvrabilité est réduite.

### **Art. 22 Atterrissages en campagne par mesure de sécurité**

Les aéronefs sans moteur doivent pouvoir atterrir n'importe où lorsque la sécurité est en jeu. Ne sont pas visés ici les atterrissages forcés, mais les atterrissages maîtrisés ayant pour but d'échapper à une situation de détresse imminente. C'est le cas par exemple lorsqu'un planeur à la suite d'une perte de hauteur trop importante ne peut plus rejoindre l'aérodrome sans prendre des risques démesurés. En pareille situation, le pilote est très absorbé par la manœuvre d'atterrissage à effectuer et toute autre considération que la sécurité du pilote, comme la préservation des zones protégées, passe au second plan.

L'art. 22 s'applique également aux planeurs dotés d'un moteur d'appoint.

### **Art. 23 Règles d'exploitation applicables aux planeurs de pente**

La pratique des arrangements facultatifs pour les planeurs de pente consacrée par l'art. 53, al. 1 de l'ordonnance sur l'infrastructure aéronautique (OSIA; RS 748.131.1) sera légèrement modifiée. L'art. 53 OSIA est étroitement lié à la problématique du parapentisme apparue au début des années 90, raison pour laquelle l'expression « certaines catégories d'aéronefs » a été remplacée par celle de « planeurs de pente » dans le projet d'OSAC.

Cette approche vise toujours à définir des places de décollage et d'atterrissage en garantissant au mieux la protection du biotope.

## **Titre troisième: Atterrissages en campagne dans le cadre de certaines catégories de vols**

### **Chapitre 1: Catégories**

#### **Art. 24**

L'art. 24 énumère les diverses catégories d'atterrissage en campagne et rend la structure plus intelligible.

### **Chapitre 2: Vols commerciaux**

#### **Section 1: Transports de personnes à des fins touristiques ou sportives**

#### **Art. 25 Restrictions**

Les atterrissages en campagne dans le cadre de transports de personnes à des fins touristiques ou sportives sont soumis à des restrictions plus sévères. Les restrictions énumérées ci-après s'ajoutent aux interdictions prévues dans les zones protégées:

- let. a: la limitation des atterrissages en campagne aux régions situées à moins de 1100 m d'altitude découle de l'ancien art. 54 OSIA. Les régions situées à plus de 1100 m d'altitude sont plus sensibles et doivent donc bénéficier d'une protection accrue;

- let. b: motivée par la protection des habitants contre le bruit et par mesure de sécurité;
- let. c: motivée par la protection de la population contre le bruit durant la période de repos nocturne;
- let. d: motivée par la protection des participants contre le bruit et par mesure de sécurité. Par «rassemblement de personnes», on entend un groupe de quelques dizaines de personnes reconnaissable depuis les airs
- let. e: par mesure de sécurité et pour éviter les atterrissages à proximité des aérodromes effectués afin de se soustraire au paiement des taxes d'atterrissage;

## **Art. 26 Autorisations d'atterrissage en campagne à plus de 1100 m d'altitude**

Les transports de personnes à des fins touristiques ou sportives sont très encadrés. Les critères d'autorisation énoncés dans cet article se basent largement sur la pratique éprouvée du DETEC.

### *Al. 1*

#### *Let. a*

Ce n'est ni le nombre ni la provenance des participants qui sont déterminants, mais la taille de la manifestation sportive et plus particulièrement son importance. Sont visés ici les manifestations sportives d'intérêt public et qui ont un retentissement national (comme le marathon de la Jungfrau) ou international (comme les courses du Lauberhorn). L'OSAC modifie légèrement la pratique actuelle, extrêmement restrictive, en mettant sur un pied d'égalité les manifestations d'importance nationale et celles d'importance internationale. La pratique doit rester cependant fondamentalement restrictive.

#### *Let. b*

La grande majorité des cas visés ici concerne des bénédictions d'alpages dans des endroits reculés. Les personnes transportées sont soit des ecclésiastiques, soit des personnes infirmes. La let. b correspond à la pratique actuelle du DETEC.

#### *Let. c:*

Le recours aux hélicoptères s'impose en particulier pour pallier la panne d'installations de transport d'importance touristique, comme pendant la mise hors service en 2004 pour des problèmes techniques du téléphérique Mürren–Birg (Schilthornbahn) où le transport des touristes sur le domaine skiable, inaccessible par d'autres moyens, s'était alors effectué par hélicoptère. La let. c correspond à la pratique actuelle du DETEC.

### *Al. 2:*

L'OFAC délivre les autorisations après avoir entendu l'autorité cantonale compétente et la commune concernée.

### *Al. 3:*

Dans des cas rares (notamment ceux visés à l'al. 1, let. c), des autorisations exceptionnelles pourraient être délivrées pour une durée de plus de trois jours.

## **Section 2: Vols à des fins de travail**

Les vols à des fins de travail – qui recouvrent principalement le transport aérien de matériel – ont fréquemment lieu dans des régions difficiles d'accès (en montagne). Il n'est donc pas judicieux de fixer ici une altitude limite pour les atterrissages en campagne, ce qui correspond d'ailleurs à la pratique suivie jusqu'à présent. Il est possible d'emporter des personnes sur un chantier ou un lieu de travail, pour autant que la mission de ces personnes l'exige.

## **Art. 27 Restrictions**

### *Al. 1:*

Afin de combattre les nuisances sonores, l'OSAC soumet les atterrissages en campagne dans le cadre des vols à des fins de travail à des restrictions géographiques ou temporelles:

- let. a: les régions situées à plus de 1100 m d'altitude sont plus sensibles et doivent donc bénéficier d'une protection accrue. Il n'est donc pas permis d'emporter des personnes à des fins touristiques ou sportives (même à titre gracieux) dans le cadre de vols à des fins de travail. Il serait sinon aisé de contourner les limites d'altitude fixées pour les vols à des fins touristiques ou sportives;
- let. b: motivée par la protection de la population contre le bruit à l'instar de l'interdiction de circuler pour les camions les dimanches et jours fériés, voir cependant l'al. 2;
- let. c: motivée par la protection de la population contre le bruit durant la période de repos nocturne;

*Al. 2:*

L'interdiction prévue par l'OSAC de voler avant 6h00 du matin (c'est-à-dire du début de l'aube civile à 6h00 du matin) de même que les dimanches et jours fériés vise à protéger la population contre le bruit. Parmi les travaux qui ne souffrent aucun délai, il convient de citer à titre d'exemple le transport de foin avant l'orage ou les travaux de construction en montagne qui ne peuvent être exécutés que durant une brève période en été. Au nom de ce même critère d'urgence, il sera permis de déposer l'équipe nationale de ski le dimanche hors des places d'atterrissage en montagne dans le cadre de courses comptant pour la coupe du monde de ski alpin (p. ex. Adelboden ou Wengen). Il est cependant prévu que ces opérations soient obligatoirement annoncées à l'OFAC aux fins de la surveillance.

*Al. 3:*

Les atterrissages en campagne sont admis les dimanches et jours fériés ainsi que la nuit pour autant qu'ils soient effectués à la demande de diffuseurs de radio et de télévision et soient nécessaires à ces derniers pour remplir leur mandat. Sont visés ici les reportages relatifs à des manifestations sportives ayant lieu le dimanche (Tour de Suisse) ou sur des catastrophes naturelles.

**Art. 28 Autorisations d'atterrissage en campagne dans des zones protégées**

*Al. 1 :*

Certains travaux (sylvicoles ou agricoles par exemple) ou transports sont inévitables dans les zones protégées visées à l'art. 19, al. 1 et 2 et se doivent donc d'être autorisés à titre exceptionnel. C'est notamment le cas si les autres moyens de transport (p. ex. camions) ne permettent pas d'accomplir le travail visé de manière moins dommageable, à moindres frais et dans des délais raisonnables.

Le dépôt de matériel dans un haut-marais d'importance nationale est normalement contraire aux objectifs de protection et n'est pas autorisé du fait de la protection absolue dont bénéficie ce type de biotope. Il conviendra d'évaluer chaque cas individuellement en fonction des atteintes potentielles. Afin de préserver la quiétude de la faune, le service cantonal compétent exigera normalement que les travaux aient lieu durant une période déterminée, par exemple hors de la période d'accouplement, ou que les trajectoires de vol soient adaptées en conséquence. Les conditions exigées par le canton sont intégrées à l'autorisation délivrée par l'OFAC en application de l'art. 28.

*Al. 2:*

L'OFAC peut délivrer une autorisation à condition que les objectifs de protection ne soient pas compromis. Il incombe aux services cantonaux compétents de s'assurer à la demande du requérant que tel est bien le cas.

Dans le cas des parcs d'importance nationale, il convient de consulter en bonne et due forme l'organe responsable du parc, conformément à l'art. 25 de l'ordonnance sur les parcs (OParcs; RS 451.36).

*Al. 3:*

L'OFAC délivre l'autorisation à l'entreprise de transport aérien. Dans les cas particuliers mentionnés par l'ordonnance, l'autorisation peut également être octroyée au propriétaire de l'installation. L'autorisation spécifie soit le nombre d'atterrissages en campagne soit la période. Si tant est que cela se justifie, des autorisations pluriannuelles valables au maximum dix ans peuvent également être délivrées.

*Al. 4:*

L'OFAC statue en principe après avoir entendu l'OFEV et l'ARE. L'application sera à régler par la directive mentionnée à l'art. 43. L'évaluation globale doit avoir lieu à brève échéance et l'OFEV et l'ARE sont tenus de rendre leur avis rapidement.

*Al. 5:*

L'octroi de ce genre d'autorisation constitue une tâche de la Confédération au sens de l'art. 2 LPN. La publication dans la Feuille fédérale avant que la décision soit rendue n'a lieu que si la prise de position du canton invoque une violation des objectifs de protection. Une simple atteinte présumée ne suffit pas à motiver la publication. Dans le contexte de recours d'associations à but idéal, une publication préliminaire n'est pas obligatoire. Par contre, dès l'instant où les recourants potentiels sont des particuliers, p. ex. propriétaire du bien-fonds ou voisins, ceux-ci doivent être entendus au préalable, sous réserve des exceptions prévues à l'art. 30, al. 2 PA.

### **Art. 29 Autorisations d'atterrissage en campagne dans le cadre de grandes manifestations d'importance internationale d'une durée de plusieurs jours**

Des dérogations aux restrictions prévues à l'art. 27, al. 1 peuvent être accordées lors d'autorisations d'atterrissage en campagne assurés dans le cadre de grandes manifestations d'importance internationale d'une durée de plusieurs jours. Cette disposition constitue une réglementation spéciale. Il faut que les critères « grande manifestation d'une durée de plusieurs jours » et « importance internationale » soient tous deux remplis.

### **Art. 30 Atterrissages en campagne à proximité d'aérodromes**

A moins de 1000 m des pistes d'un aéroport ou à moins de 500 m des pistes d'un champ d'aviation civil ou d'un aérodrome militaire, les atterrissages en campagne sont admis, à condition que la sécurité ne soit pas compromise et que le chef d'aérodrome donne son accord.

### **Art. 31 Atterrissages en campagne dans des zones d'habitation**

*Al. 1:*

Cet article garantit que les autorités cantonales compétentes (en principe, les autorités communales) soient informées des opérations de vol touchant leur territoire et qu'elles gardent un contrôle adéquat sur ces dernières, ce qui répond à une certaine logique puisque les demandes de renseignements ou les plaintes concernant des atterrissages en campagne sont généralement adressées en premier lieu aux communes. Les opérations de vol intensives, qui sont toujours planifiées longtemps à l'avance, doivent être annoncées dès que possible à la commune. Ainsi, le programme de vol sera déposé au moins une semaine à l'avance, si possible plus tôt encore. Dans le cas d'opérations de plus petite envergure impliquant peu d'atterrissages en campagne ou des atterrissages sporadiques, la commune doit être avertie en principe au moins deux jours ouvrables à l'avance.

*Al. 2 :*

Les autorités ne peuvent par contre pas se prévaloir de cet article pour prononcer une interdiction générale d'atterrissages en campagne. Sur ce point, l'OSAC restreint légèrement les compétences des communes par rapport à la pratique actuelle. Il est arrivé en effet que certaines communes adoptent des règlements incompatibles avec la LA. Du coup, les entre-

prises de transport aérien frappées d'interdiction adoptaient des trajectoires aberrantes ou assuraient des vols critiques en termes de sécurité. C'est pourquoi la marge de manœuvre des communes a été réduite.

L'OFAC fondera au premier chef ses décisions sur le respect des impératifs de sécurité et en second lieu sur une pesée des intérêts publics et privés en jeu.

## Chapitre 3: Vols non commerciaux

Les vols non commerciaux (aussi appelés vols privés) ne répondent pas à un réel intérêt public au contraire des autres catégories de vols, raison pour laquelle ils sont frappés des restrictions les plus sévères.

### Art. 32

- let. a: la limitation des atterrissages en campagne aux régions situées à moins de 1100 m d'altitude découle de l'ancien art. 54 OSIA. Les régions situées à plus de 1100 m d'altitude sont plus sensibles et doivent donc bénéficier d'une protection accrue, raison pour laquelle les vols non commerciaux n'y sont pas admis;
- let. b: disposition motivée par la protection des habitants contre le bruit et par mesure de sécurité;
- let. c: disposition motivée par la protection de la population contre le bruit à l'instar de l'interdiction de circuler pour les camions les dimanches et jours fériés;
- let. d: disposition motivée par la protection de la population contre le bruit dans une plage horaire sensible (principe de précaution). Les atterrissages effectués par mesure de sécurité restent toutefois admis;
- let. e: disposition motivée par la protection de la population contre les bruits durant la période de repos nocturne;
- let. f: disposition motivée par la protection des participants contre les bruits incommodes et par mesure de sécurité. Par rassemblement de personnes, il faut entendre un groupe de plusieurs dizaines de personnes reconnaissable comme tel depuis les airs;
- let. g: disposition visant à éviter les atterrissages réguliers à un même endroit (et les nuisances sonores inhérentes) ne répondant à aucun intérêt public;
- let. h: disposition motivée par la protection des sites sensibles. En conséquence de la pesée des intérêts en présence, l'interdiction absolue d'atterrir dans les sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale n'est opposable qu'aux vols non commerciaux. Les interdictions visées à l'art. 19 s'appliquent toutes, autrement dit les prescriptions auxquelles sont soumis les vols non commerciaux dans les zones protégées sont les plus sévères.
- let. i: disposition édictée par mesure de sécurité et pour éviter les atterrissages volontaires à proximité des aérodromes afin de ne pas acquitter les taxes d'atterrissage.

## Chapitre 4: Catégories particulières

### Section 1: Vols d'instruction

#### Art. 33 Définition et champ d'application

##### Al. 1:

L'art. 33 énonce les vols qui sont considérés comme vols d'instruction. Il convient de préciser ce qui suit:

- Ne sont pas réputés vols d'instruction au sens de l'OSAC les vols d'exercice et d'entraînement effectués en vue de prolonger la licence de pilote ou de se familiariser avec un nouvel instrument de vol ou équipement de bord, de même que tout vol effectué sans être accompagné d'un instructeur qualifié.

- Par « instructeur qualifié », on entend aussi bien l'instructeur de vol que l'instructeur pour la prise et le dépôt de charges externes.
- Les vols supervisés par un instructeur qualifié englobent les vols en solo que ce dernier ordonne par écrit ou par oral à l'élève.
- L'expression « accompagné d'un instructeur qualifié » signifie soit que ce dernier se trouve à bord de l'aéronef, soit qu'il surveille étroitement l'élève depuis le sol.

*Al. 2:*

Cette disposition vise à faire en sorte que les restrictions temporelles et spatiales de cette section s'appliquent aux vols servant à l'instruction des personnes au service d'organismes de sauvetage ou de la police. Les exemptions en vertu de la section 2 du chapitre ne s'appliquent pas.

## **Art. 34 Restrictions**

*Al. 1:*

Afin de combattre les nuisances sonores et par mesure de sécurité, l'OSAC soumet les atterrissages en campagne à des fins d'instruction à des restrictions géographiques ou temporelles:

- let. a: cette disposition a été reprise de l'art. 55, al. 1 OSIA. Elle procure la flexibilité nécessaire pour instruire les pilotes aux altitudes (limite supérieure fixée à 2000 m d'altitude au lieu de 1100 m d'altitude) et aux conditions d'atterrissage les plus variées, ce qui peut se comprendre dans la mesure où la grande majorité des vols commerciaux d'hélicoptère ont lieu dans la bande d'altitude atteignant 2000 m. L'entraînement serait en effet par trop lacunaire si les PAM étaient seules admises pour l'instruction;
- let. b: disposition motivée par la protection des habitants contre le bruit et par mesure de sécurité;
- let. c: disposition motivée par la protection de la population contre le bruit à l'instar de l'interdiction de circuler pour les camions les dimanches et jours fériés;
- let. d: disposition motivée par la protection de la population contre le bruit pendant la période de repos nocturne;
- let. e: disposition motivée par la protection des participants contre le bruit et par mesure de sécurité. Par rassemblement de personnes, il faut entendre un groupe de plusieurs dizaines de personnes reconnaissable comme tel depuis les airs;
- let. f: disposition motivée par le souci d'éviter les vols à des fins touristiques et sportives sous couvert d'instruction.

*Al. 2:*

Les vols stationnaires dans le cadre de l'instruction ne sont pas autorisés dans les zones protégées. Il ne s'agit pas d'une *lex specialis* mais d'une restriction qui s'ajoute à celles visées à l'art. 19. L'interdiction est motivée par la fréquence des vols stationnaires dans les zones protégées.

## **Art. 35 Atterrissages en campagne admis**

*Al. 1 :*

Les exercices de sauvetage avec le concours d'organisations bénévoles ont parfois lieu le week-end. Ils doivent pouvoir avoir lieu le dimanche aussi, par exemple s'ils doivent être reportés d'un jour en raison des conditions météorologiques. La période de repos nocturne peut ne pas être observée si la finalité de l'exercice l'exige. En été, l'obscurité ne tombe pas avant 22h. S'il fallait respecter le repos nocturne, les exercices de grande envergure ne pourraient se dérouler en conditions de nuit.

*Al. 2:*

Comme à l'al. 1, le respect de la période de repos nocturne (22h-6h) peut ne pas être observée en cas de vols destinés au maintien de qualifications aéronautiques. Par contre, les atterrissages en campagne sont interdits les dimanches et jours fériés.

*Al. 3:*

Cette disposition est reprise de l'art. 55 OSIA. La désignation des zones par le DETEC se fait en coordination avec l'OFEV, l'ARE et l'OFAC. A ce jour, le DETEC a désigné une seule zone («Blüemlisalp»). Comme l'explique le commentaire de l'art. 19, al. 3, avec l'entrée en vigueur de la présente ordonnance – sous réserve de la disposition transitoire de l'art. 46, al. 4 -, une grande aire située dans les districts francs et les zones alluviales ne pourra plus servir aux vols d'instruction au-dessus de 2000 m d'altitude et doit donc être compensée.

*Al. 4 :*

Aucune altitude limite n'est fixée pour les examens de vol sous la supervision d'un expert reconnu par l'OFAC. Il s'agit ce faisant de tester les atterrissages en campagne à haute altitude et en terrain inconnu.

### **Art. 36 Autorisations d'atterrissage en campagne**

Les atterrissages en campagne à plus de 2000 m d'altitude sont admis dans certains cas en dehors des PAM ou des zones protégées, à savoir dans le cadre de l'instruction des personnes qui sont au service d'organisations de sauvetage. Les exercices portent en l'espèce avant tout sur l'évacuation des remontées mécaniques ou sur les opérations de secours en cas d'avalanches. Les atterrissages en campagne à plus de 2000 m d'altitude sont également autorisés dans le cadre de l'instruction des forces de police. Dans les deux cas, une autorisation de l'OFAC est nécessaire.

### **Art. 37 Atterrissages en campagne à proximité d'aérodromes**

A moins de 1000 m des pistes d'un aéroport ou à moins de 500 m des pistes d'un champ d'aviation civil ou d'un aérodrome militaire, les atterrissages en campagne à des fins d'instruction sont admis, à condition que la sécurité ne soit pas compromise et que le chef d'aérodrome donne son accord.

## **Section 2: Urgences, vols de police et vols de service de la Confédération**

### **Art. 38**

L'art. 38 prime toujours les autres articles. En effet, les vols visés à l'art. 38 seraient par trop entravés si les exigences de l'OSAC leur étaient applicables. Les opérations de secours aérien se déroulent dans des endroits où des personnes ou des animaux sont en difficulté. Les interventions sont donc susceptibles d'avoir lieu en tout temps et en tous lieux. Idem pour la lutte aérienne contre les incendies et pour les vols de police, que ceux-ci visent à rechercher des personnes portées disparues ou des délinquants ou à surveiller le trafic routier. Des missions de police aérienne sont également assurées au cours des vols de service de l'OFAC et la plus grande flexibilité possible est exigée. Des restrictions temporelles et géographiques ne sauraient pas non plus entraver les vols opérés par le Service d'enquête suisse sur les accidents (SESA), notamment pour se rendre sur des lieux d'accident retirés.

*Let. a :*

Les vols d'assistance, d'ambulance, de sauvetage et de recherche sont en principe assurés par des transporteurs aériens commerciaux agréés, parfois par les Forces aériennes et rarement par le SESA ou l'OFAC (vols de recherche lorsqu'un aéronef est porté manquant). Sont réputés vols d'assistance et de sauvetage:

- Les transports d'urgence et de sauvetage de patients, de blessés, de personnel spécialisé, de chiens de sauvetage, d'équipement médical, de sang, d'organes et de médicaments;
- Les vols de transfert urgents;

- Les vols destinés à assister, évacuer et sauver des personnes ou des animaux se trouvant dans des lieux ou des régions inaccessibles par voie terrestre ou sur des installations de transport en panne;
- Le ravitaillement aérien des personnes et d'animaux se trouvant dans les régions précitées;
- Les vols visant à protéger la nature de manière préventive ou a posteriori ou à prévenir des dangers naturels (minage d'avalanches, lutte contre les incendies, déblaiement de voies de communication obstruées, enlèvement de bois flottant, etc.);
- Les transports de matériel destinés à prévenir des dommages majeurs ou à éliminer sans délai des défauts et pannes techniques graves;
- Les vols de recherche de personnes ou d'aéronefs portés manquants.

Ne sont pas réputés vols d'assistance et de sauvetage les transports aériens de membres du corps médical vers leur lieu de travail habituel, p. ex. trafic pendulaire à destination des hôpitaux.

*Let. b et c :*

Les vols de police et les vols des gardes-frontière sont les vols effectués par ces organismes dans l'exercice de leur fonction.

*Let. d et e :*

Sont réputés vols de service de l'OFAC et du SESA, au sens de l'ordonnance sur le service de vol au Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (OSVo, RS 172.217.2), les vols requis par une mission à accomplir dans le cadre du travail, les vols requis pour faire passer les examens officiels du personnel navigant, les vols servant aux examens officiels du matériel aéronautique, les vols à effectuer pour les voyages de service, de même que les vols d'entraînement ou d'instruction visant à maintenir ou à améliorer le niveau de formation requis par l'activité professionnelle.

## **Titre quatrième 4: Aménagement du territoire et autorisation de construire**

Les dispositions de ce titre sont entièrement nouvelles. L'OSIA ne comporte actuellement aucune disposition en la matière. Occupant le vide laissé par l'absence de dispositions en matière d'aménagement du territoire applicables aux atterrissages en campagne, une pratique s'est développée qu'il faut bien qualifier d'hétérogène et d'opaque. Le fait est que certaines infrastructures mineures ont été aménagées sur les terrains d'atterrissage en campagne (p. ex. plates-formes d'atterrissage près des cabanes de montagne). Certains cantons ont en effet accordé des autorisations de construire malgré l'absence de toute compétence juridique, d'autres s'y sont refusés. Les réglementations proposées en matière d'aménagement du territoire et d'autorisation de construire visent entre autres à uniformiser et à légaliser, par la voie d'une réglementation fédérale, la pratique des cantons.

Les dispositions de l'OSAC permettent d'ériger certaines constructions et installations sur les terrains d'atterrissage en campagne, les décisions en matière d'aménagement du territoire et les procédures d'autorisation de construire étant du ressort des cantons. L'attribution à la Confédération des compétences dans ce domaine a été examinée en détail, mais a finalement été rejetée pour différentes raisons. Les procédures fédérales d'approbation des plans, du fait qu'elles associent tous les services compétents, sont complexes et supposent en principe au préalable une planification sectorielle. Ces procédures sont prévues par la LA pour les installations d'aérodrome, lesquelles englobent également les héliports. Par contre, les terrains d'atterrissage en campagne ne font pas partie à proprement parler de ces infrastructures et il n'est pas prévu qu'ils aient ce statut. Pas plus dans le cadre des procédures légales que dans les faits, les terrains d'atterrissage ne doivent se transformer en héliport, ce serait vider de sa substance le réseau des héliports défini par le plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique. Les constructions et installations mineures répondant à un besoin sont soumises à la procédure cantonale et ne font pas l'objet d'un examen spécifique à

l'aviation, contrairement aux infrastructures d'aérodrome. Même lorsque ces constructions et installations ont été autorisées, il appartient au commandant d'aéronef, et à lui seul, de s'assurer que le terrain est praticable en toute sécurité.

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

L'art. 39 définit les constructions aéronautiques admises ou non sur les terrains prévus pour les atterrissages en campagne. Celles-ci doivent dans tous les cas respecter les dispositions des législations de la construction, de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Les listes mentionnées ne sont pas exhaustives.

#### *Al. 1*

L'al. 1 précise que les terrains prévus pour les atterrissages en campagne ne peuvent être aménagés comme des aérodromes, même si certaines constructions et installations sont admises (installations mineures).

#### *Al. 2:*

Les installations mineures au sens de l'al. 2 ne sont soumises à aucune restriction au sens du droit aérien. Des citernes à carburant non permanentes sont admises à condition de respecter les prescriptions en matière de protection des eaux. Les petites aires d'atterrissage revêtues et les aménagements du terrain sont également admis notamment pour gommer les irrégularités du sol, mener à bien la mission ou permettre l'engagement d'un certain type d'hélicoptère.

L'OSAC est muette en ce qui concerne les constructions et installations à l'usage de l'aviation dans les zones protégées visées à l'art. 19, al. 1 OSAC. Si le cas se présentait, les projets de construction devraient être examinés par les autorités compétentes en matière d'autorisation de construire. Cela étant, les restrictions touchant ces zones sont telles que des constructions ne sont guère probables.

#### *Al. 3:*

L'al. 3 mentionne un échantillon de constructions non autorisées par le droit aérien.

Les plates-formes non autorisées pour le transport de personnes sont notamment celles destinées à des fins touristiques ou sportives, comme les plates-formes aménagées sur des hôtels ou les cliniques de chirurgie esthétique (qui s'assimilent à des héliports). Sont admis en revanche les plates-formes qui comme les constructions d'échafaudage servent en priorité au travail aérien mais dont une autre utilisation ne peut pas être entièrement exclue.

Par « pistes revêtues », il faut comprendre toute piste dotée d'un revêtement (non seulement du goudron mais aussi du gravier par exemple). Les constructions permettant les vols en conditions IFR sont proscrites

#### *Al. 4:*

L'OFAC aura la possibilité d'accorder des dérogations aux al. 1 et 3 pour les grandes manifestations d'importance internationale d'une durée de plusieurs jours. Il consulte à cet effet le canton compétent. L'obligation de demander une autorisation de construire est réservée. Un examen spécifique à l'aviation n'est pas forcément nécessaire. L'opportunité d'en réaliser un est évaluée au cas par cas.

### **Art. 40 Autorisation de construire et obligation d'aménager le territoire**

L'obligation d'obtenir une autorisation de construire pour les constructions et installations sur les terrains prévus pour les atterrissages en campagne est régie par l'art. 22, al. 1 LAT et ses dispositions d'exécution cantonales. Selon l'art. 22, al. 1 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente.

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, imposante dans ce domaine, il faut entendre par « constructions et installations » tous les aménagements durables créés par la main de l'homme, qui sont fixés au sol et qui ont une incidence sur son affectation, soit qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit qu'ils aient des effets sur l'équipement ou qu'ils soient susceptibles de porter atteinte à l'environnement. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des choses, cet aménagement entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable<sup>1</sup>.

La modification du terrain en soi ou par des constructions n'est pas seule déterminante pour l'assujettissement à la procédure d'autorisation; celui-ci dépend surtout de l'importance globale du projet, du point de vue de l'aménagement du territoire. Il est possible à cet égard que certains projets soient soumis à autorisation moins en raison de leurs éléments bâtis que de leur exploitation. L'étendue de l'obligation de demander une autorisation de construire ne se mesure en effet pas uniquement en référence à la LAT, mais à l'ensemble du droit fédéral en matière de protection du territoire et de l'environnement. Aussi le Tribunal fédéral a-t-il élargi l'obligation prévue à l'art. 22, al. 1 LAT aux projets n'impliquant pratiquement pas de constructions, ni d'installations - à savoir sans aménagements durables, créés par la main de l'homme et fixés au sol - mais qui sont susceptibles d'avoir un impact considérable sur la zone protégée environnante<sup>2</sup>. L'obligation de demander une autorisation de construire vaut également en cas de simples changements d'affectation qui n'impliquent aucune construction mais qui ont un impact considérable sur l'environnement et l'aménagement du territoire<sup>3</sup>. Il incombe en définitive aux autorités compétentes en matière d'autorisation de déterminer, à la lumière des principes énoncés par le Tribunal fédéral, si une construction ou une installation est soumise à autorisation de construire ou non.

#### Al. 2:

Les terrains d'atterrissage en campagne ayant un impact considérable sur l'aménagement du territoire et l'environnement sont soumis à l'obligation d'aménager le territoire prévue à l'art. 2 LAT. La législation en matière d'aménagement du territoire s'applique de toute manière : aucune autorisation exceptionnelle au sens de l'art. 24 LAT ne saurait en effet être délivrée aux constructions et installations qui, de par leur nature, ne peuvent faire raisonnablement l'objet que d'une procédure de planification. Un projet non conforme à l'affectation de la zone qui implique, vu sa taille ou sa nature, des conséquences importantes sur le régime d'affectation existant ne peut être autorisé que moyennant la modification préalable du plan d'affectation. L'obligation de planification dans un cas d'espèce doit être appréciée principalement en fonction des buts et principes régissant l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT), du plan directeur cantonal et de l'importance à accorder au projet d'après les règles de procédure fixées dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (art. 4 et art. 33 LAT)<sup>4</sup>. Dans deux circonstances toutefois, l'art. 40, al. 2 OSAC impose l'obligation d'aménager le territoire, à savoir pour les terrains prévus pour les atterrissages en campagne utilisés sur plus d'un an de manière fréquente et soutenue à des fins d'instruction (let. a) et pour ceux utilisés sur plus d'un an de manière fréquente et soutenue pour emporter et déposer des charges (let. b). L'obligation d'aménager le territoire n'a cependant lieu d'être que si le terrain prévu pour les atterrissages en campagne a un impact considérable sur l'environnement et l'aménagement du territoire. C'est souvent le cas pour les aires d'instruction pour hélicoptère, mais pas nécessairement pour les terrains utilisés pour l'instruction des parapentistes. L'obligation d'aménager le territoire au sens de l'art. 2 LAT se doit donc d'être appréciée au cas par cas.

On entend par utilisation « fréquente et soutenue » l'utilisation soutenue et répétée d'un même terrain par les aéronefs. On parle d'utilisation soutenue à partir de 1200 mouvements annuels ou d'une moyenne de 100 mouvements mensuels sur une année. Il convient à ce propos de préciser qu'une étude d'impact sur l'environnement doit être réalisée pour les hé-

<sup>1</sup> ATF 120 Ib 383; 118 Ib 9; 113 Ib 315 ss.

<sup>2</sup> ATF 119 Ib 227, Ingenbohl; Hängegleiterlandeplatz; ATF 114 Ib 314. consid. 2c

<sup>3</sup> ATF 113 Ib 223

<sup>4</sup> ATF 120 Ib 207 ss, consid. 5

liports faisant état de plus de 1000 mouvements par an (OEIE; RS 814.011, Annexe, ch. 14.3). En conséquence, l'obligation d'aménager le territoire s'applique dès que ce nombre de mouvements est atteint. Des pics saisonniers comme le transport de bois ou l'emport de passagers dans le cadre du ski hélicopté lors d'une belle journée d'hiver ne sont pas assimilés à une utilisation régulière.

La désignation d'une aire d'instruction (selon l'al. 2, let. a) est une des conditions de l'exploitation d'une école de vol hélicoptère (art.33, al. 2, LA; par. 2.055 JAR-FCL 2 Prescriptions relatives aux licences de pilotes d'hélicoptères). L'autorisation d'exploiter une école de vol hélicoptère n'est accordée actuellement que si le requérant a prévu au moins une aire d'instruction aux atterrissages en campagne. L'OFAC procède aux contrôles formels et matériels requis avant de délivrer l'autorisation d'exploiter une école de vol ou en cas de désignation d'une nouvelle aire d'instruction.

## **Art. 41 Procédure d'autorisation de construire**

### *Al. 1 :*

La deuxième phrase du premier alinéa précise qu'aucun examen spécifique à l'aviation n'a lieu. L'utilisation d'un terrain d'atterrissage est de la seule responsabilité du commandant d'aéronef (art. 17). Cela signifie en particulier que l'OFAC n'est pas consulté au cours de la procédure d'autorisation de construire liée à un terrain d'atterrissage en campagne. En conséquence, il incombe à l'autorité compétente en matière d'autorisation de construire de s'assurer du respect des conditions posées par l'OSAC, notamment de celles prévues aux art. 40 et 41. Par ailleurs, la mission de police des constructions dans ce domaine est confiée à l'autorité cantonale. C'est donc à l'autorité communale ou cantonale de police de construction qu'il incombe de faire rétablir l'état conforme au droit en cas de violation de l'art. 40 OSAC. Le texte oblige toutefois à consulter l'OFAC lorsque, conformément à l'art. 39, al. 4, le projet de construction exige une autorisation de l'OFAC.

Il va sans dire que le respect des autres dispositions des législations fédérales et cantonales pertinentes pour le projet de construction – p. ex. celles relatives à la législation environnementale – doit également être examiné dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire. La compétence en matière de projets de construction situés hors de la zone à bâtir incombe selon le droit fédéral aux cantons (cf. art. 25, al. 2 LAT).

### *Al. 2:*

Nul ne peut utiliser un terrain d'atterrissage contre la volonté de son propriétaire. Par économie de procédure (les dispositions cantonales en matière de procédure d'autorisation de construire prévoient généralement une restriction pour ce même motif) et dans le souci d'éviter les malentendus, les autorisations de construire liées aux terrains d'atterrissage en campagne ne peuvent être accordées que moyennant l'assentiment du propriétaire du bien-fonds. Ce faisant, ce dernier – s'il ne se confond pas avec le requérant – manifeste son accord avec le dépôt de la demande d'autorisation de construire et donc avec l'utilisation (partielle) du bien-fonds pour les atterrissages en campagne.

Par ailleurs, la commune compétente doit aussi pouvoir défendre ses intérêts dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire. Le requérant doit donc également solliciter son accord, faute de quoi l'autorisation de construire ne saurait être délivrée. Cette particularité se justifie dans la mesure où l'utilisation de ce genre de constructions génèrera forcément certaines immissions.

### *Al. 3:*

La loi sur le Tribunal fédéral stipule que les départements fédéraux ou, pour autant que le droit fédéral le prévoit, les unités qui leur sont subordonnées, ont qualité pour former un recours en matière de droit public si l'acte attaqué est susceptible de violer la législation fédérale dans leur domaine d'attributions (art. 89, al. 2, let. a LTF). Sur le plan fédéral, la qualité pour recourir est reconnue à l'ARE par l'art. 34, al. 1 LAT en relation avec l'art. 48, al. 4 OAT et à l'OFEV par l'art. 12g, al. 2 LPN. En ce qui concerne l'OFAC, la qualité pour recourir

lui est conférée par l'art. 44 OSAC. L'office ne peut toutefois l'invoquer qu'en cas d'infraction aux dispositions de l'OSAC, par exemple lorsqu'un bâtiment est utilisé pour le stationnement d'un aéronef ou qu'un nouvel édifice est construit à cet effet. L'OFAC n'a par contre pas qualité pour recourir en cas de violation des législations cantonales sur l'aménagement du territoire ou sur la construction.

Les autorisations de construire délivrées en vertu de l'OSAC touchent les domaines d'attribution de l'OFAC, de l'OFEV et de l'ARE qui ont donc qualité pour former un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral. Ces offices peuvent, pour autant qu'ils le demandent, participer à la procédure devant les autorités inférieures (cf. art. 111, al. 2 LTF). Afin d'exercer leurs attributions, l'OFAC, de l'OFEV et de l'ARE doivent se voir notifier les décisions cantonales. Une obligation en ce sens se doit donc de figurer dans l'OSAC en application de l'art. 112, al. 4 LTF.

## **Titre cinquième: Dispositions pénales**

### **Art. 42**

Cette partie comprend les dispositions de l'OSAC dont l'inobservation est passible des sanctions prévues à l'art. 91, al. 1, let. h, LA. Les infractions aux dispositions visées à la let. a concernent les commandants d'aéronefs, les infractions aux dispositions visées à la let. b peuvent concerner d'autres personnes. Les infractions aux autorisations en vigueur sont en outre passibles des sanctions prévues à l'art. 91, al. 2, let. a et b LA.

## **Titre sixième: Dispositions finales**

### **Art. 43 Directive**

La directive est élaborée conjointement par l'ARE et l'OFEV et a pour but d'instaurer une application uniforme de l'ordonnance. Ceci vaut notamment pour les articles mentionnés à l'art. 43.

### **Art. 44 Voies de droit de l'Office fédéral de l'aviation civile**

Contrairement à l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) (dont l'action se fonde sur la loi sur la protection de la nature et du paysage LPN; NHG, RS 451) et à l'Office fédéral du développement territorial (ARE) (dont l'action se fonde sur la loi sur l'aménagement du territoire; LAT, RS 700), l'OFAC n'est pas habilité à saisir les voies de droits fédérales ou cantonales. L'OSAC lui confère ce pouvoir de contester devant les juridictions compétentes les décisions des autorités cantonales. Cette attribution s'exerce uniquement en relation avec les prescriptions de l'OSAC et est fondée sur la loi sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110) citée en préambule de l'ordonnance.

### **Art. 45 Modification du droit en vigueur**

La modification du droit en vigueur est réglée en annexe.

### **Art. 46 Dispositions transitoires**

#### *Al. 1:*

Les autorisations délivrées en vertu du droit en vigueur ne doivent rester valides que si elles sont encore nécessaires sous le nouveau droit. Elles sont valables jusqu'à leur date d'expiration, mais expirent dans tous les cas trois mois après l'entrée en vigueur de l'ordonnance. Cette réglementation couvre également les autorisations permanentes.

#### *Al. 2:*

Il s'agit d'une mesure provisionnelle dans le cadre de la procédure prévue par le nouveau droit. La nouvelle demande doit être déposée un mois avant le délai imparti à l'al. 1. Si l'OFAC n'a pas matériellement le temps d'établir une nouvelle autorisation, l'ancienne autorisation peut également être prorogée pour la durée de la procédure.

*Al. 3:*

Une demande d'autorisation de construire doit être déposée pour les constructions et installations aménagées sur les terrains d'atterrissage sans avoir fait l'objet d'une autorisation de construire ou pour lesquelles les autorisations de construire existantes ne remplissent pas les exigences imposées par les art. 39 et 40. La procédure est alors celle prévue aux art. 40 et 41. Une procédure de rétablissement de l'état de droit n'a lieu d'être que si la demande d'autorisation de construire introduite après coup aboutit à une décision négative. Il n'est pas question ici d'examiner systématiquement la légalité de tous les terrains d'atterrissage en campagne. Cet examen aura lieu seulement si une plainte est déposée, en cas de projets d'extension ou d'office. Les compétences et obligations des autorités cantonales de la police des constructions restent réservées.

*Al. 4:*

Les vols d'instruction – spécialement en montagne – sont importants et sont appelés à rester admis dans les districts francs, lesquels couvrent des régions relativement vastes. Aussi, par dérogation aux art. 19 et 34, al. 2, cet alinéa autorise les atterrissages en campagne et les vols stationnaires dans les districts francs tant que le DETEC n'aura pas désigné les zones d'instruction visées à l'art. 35, al. 3.

## **Annexe: modification d'autres actes**

Le législateur a choisi d'incorporer toutes les réglementations concernant l'aviation à l'OSAC, y compris les réglementations en rapport avec des zones protégées au sens de la LChP et de la LPN. En conséquence, les ordonnances correspondantes ne contiennent plus qu'un renvoi aux dispositions de l'OSAC et le droit en vigueur, à savoir l'OParcs et l'OROEM, a été modifié.

L'art. 142, al. 1 de l'ordonnance sur les douanes est complété par une disposition indiquant que les vols au départ ou à destination d'une enclave douanière sont réputés vols transfrontaliers. Ce n'est pas une nouveauté, mais cette disposition n'était pas évidente pour les personnes chargées d'appliquer l'ordonnance.

Un art. 89, al. 1<sup>bis</sup> est inséré dans l'OSAv qui prévoit que l'OFAC n'autorise les manifestations dans le cadre desquelles des aéronefs à moteur effectuent des atterrissages en campagne à plus de 1100 m d'altitude que si ces manifestations ont pour but de commémorer un anniversaire important pour le vol en montagne. Suivant l'interprétation qui était faite de l'OSAv, ces manifestations pouvaient être interdites, surtout en dehors des places d'atterrissage en montagne. L'OSAC autorise, en l'encadrant strictement, la tenue de manifestations publiques d'aviation à plus de 1100 m d'altitude en dehors des aérodromes et des places d'atterrissage en montagne. On citera, à titre d'exemple d'anniversaire important pour le vol en montagne, le premier atterrissage sur un glacier ou le premier vol postal à destination d'Arosa. Il convient à cet égard d'observer également les art. 85 à 89 OSAv. En application de l'art. 89, al. 2 OSAv, l'autorité est par ailleurs tenue de fixer pour chaque autorisation les conditions et charges en matière de protection contre le bruit.

Un al. 1<sup>ter</sup> est inséré à l'art. 89 OSAv. Aux termes de cet alinéa, l'OFAC n'autorise les manifestations dans le cadre desquelles des aéronefs à moteur effectuent des atterrissages en campagne sur des étendues d'eau publiques que si l'autorité cantonale compétente a vérifié et confirmé le bon respect de la législation sur la protection des eaux, de la pêche, de l'environnement et de la nature et ne soulève aucune objection en raison d'autres intérêts publics.

En contrepartie à l'adoption de nouvelles restrictions, l'OSAC prévoit des autorisations exceptionnelles et des autorisations pour des catégories particulières d'aéronefs. Ces autorisations sont réglées au chapitre 2.

Comme c'est le cas actuellement, des émoluments seront perçus pour la délivrance des autorisations, ce qui suppose de modifier l'ordonnance sur les émoluments. Les émoluments sont calculés en fonction du temps consacré.

A l'exception des art. 54 (places d'atterrissage en montagne) et 56 (places d'atterrissage à proximité des hôpitaux), tous les articles de l'OSIA relatifs aux atterrissages en campagne sont abrogés, puisque ceux-ci seront désormais régis par l'OSAC.

### **3 Conséquences**

#### **Conséquences financières**

Les pilotes privés et l'industrie ne devront plus acquitter les émoluments correspondant aux autorisations annuelles d'atterrissage en campagne, puisque celles-ci sont supprimées.

La perception d'émoluments pour les autorisations exceptionnelles n'est pas chose nouvelle. Des émoluments sont en effet déjà perçus pour les autorisations exceptionnelles délivrées par le département dans le cadre de la réglementation actuelle.

L'industrie devra par contre supporter une charge financière nouvelle liée notamment aux autorisations exceptionnelles délivrées en vertu des art. 19 et 28 (Restrictions dans les zones protégées).

Il faudra toutefois attendre l'application concrète de l'ordonnance pour y voir plus clair.

#### **Conséquences pour le personnel**

La suppression des autorisations d'atterrissage en campagne (près de 480 autorisations délivrées en moyenne chaque année) allègera la charge de travail de l'OFAC. Les autorisations exceptionnelles visées à l'art. 10, dont le traitement relève désormais de la compétence de l'OFAC, représentent par contre un surcroît de travail pour l'office, même si, sous l'ancienne réglementation, l'OFAC en était déjà chargé pour le compte du DETEC. L'application des art. 19 et 28 (Restrictions dans les zones protégées) occasionnera également un surcroît de travail pour l'OFAC qui devrait surtout être important dans les premiers temps qui suivront l'entrée en vigueur de l'OSAC. Par contre, le fait que les autorisations exceptionnelles visées à l'art. 28 pourront être délivrées de manière générale allègera à terme la charge de travail.

Globalement, le volume de travail administratif devrait être passablement important jusqu'à ce qu'une routine s'installe (travail d'information, rodage des procédures, etc.). On s'attend en particulier à ce que l'élaboration avec l'OFEV et l'ARE des principes régissant l'octroi des autorisations exceptionnelles (art. 10, art. 28) implique une charge de travail considérable. Dès que les procédures et processus de travail seront bien rodés, la charge de travail se situera plus ou moins à son niveau actuel. Il ne faut donc s'attendre à aucune conséquence pour le personnel.

Les cantons – en particulier ceux dépourvus de procédure d'autorisation en la matière - devront par contre faire face à un surcroît de travail du fait du traitement des demandes d'autorisation de construire qui pourront leur être adressées pour l'aménagement de constructions et d'installations sur les terrains d'atterrissage en campagne.

## **Conséquences pour l'industrie aérienne**

L'ordonnance concilie dans une large mesure les intérêts des défenseurs de la nature et ceux de l'industrie aérienne. Cette dernière devra accepter certaines restrictions, notamment des restrictions concernant les zones protégées et des restrictions temporelles ou géographiques. L'industrie conserve cependant une certaine souplesse dans l'exploitation des vols à des fins de travail grâce aux exceptions prévues aux art. 10 et 28. Le législateur a limité par ailleurs l'interdiction d'atterrir en campagne aux heures de la mi-journée aux vols non commerciaux, encore que dans ce cas les atterrissages imprévus soient admis. Les vols d'instruction restent régis par une réglementation souple et ne sont pas soumis à davantage de restrictions que les vols à des fins de travail, sauf en ce qui concerne les atterrissages en campagne dans les zones protégées. Les vols non commerciaux sont les plus touchés par les nouvelles restrictions. Étant donné qu'ils ne répondent pas à un réel intérêt public, une réglementation souple ne se justifie pas dans leur cas. Par ailleurs, l'ordonnance autorise dorénavant certaines constructions sur les terrains d'atterrissage en campagne. Enfin, la limite des 20 mouvements par mois dont sont assorties les autorisations délivrées actuellement pour les vols d'entraînement et les vols à des fins touristiques et sportives, disparaît. Sur ces deux derniers points, le projet répond aux souhaits de l'industrie.

En résumé, l'OSAC établit en premier lieu de nouvelles règles juridiques pour l'industrie. Il pourra en résulter au début (mais pas indéfiniment) un surcroît de travail administratif pour les entreprises. Deuxièmement, elle fixe un certain nombre de restrictions, inévitables dans le contexte actuel de prise de conscience écologique de la société.

## **Conséquences sur l'environnement**

Les restrictions imposées au trafic aérien dans les zones protégées nationales améliorent la protection de l'environnement contre les répercussions négatives des atterrissages en campagne. Ces zones bénéficient d'une protection élevée qui ne s'assouplit que dans certains cas bien précis. L'ordonnance permet également de protéger d'autres régions particulièrement sensibles et de restreindre les survols dans certaines circonstances. Des restrictions temporelles et géographiques protègent la population contre le bruit, notamment dans les zones d'habitation. Il s'agit d'une réglementation transparente à laquelle les défenseurs de la nature, la population, l'industrie et l'administration peuvent se fier.