



3003 Berne, le 10 octobre 2016

Aérodrome militaire avec utilisation civile de Payerne

Modification du règlement d'exploitation

Procédures d'approche ILS pour les pistes 05 et 23

A. En fait

1. De la demande

1.1 Dépôt de la demande

Le 9 juin 2016, la Communauté régionale de la Broye (COREB), exploitant civil de l'aérodrome militaire avec utilisation civile de Payerne (le requérant), a déposé auprès de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) une demande de modification de son règlement d'exploitation pour introduire des procédures d'approche ILS pour les pistes 05 et 23.

1.2 Description du projet

Le projet vise à mettre en place des procédures civiles pour effectuer des approches selon les règles du vol aux instruments (en anglais : *instrument flight rules*, IFR) en faisant usage des installations du système d'atterrissage aux instruments (en anglais : *instrument landing system*, ILS) militaires existantes pour les pistes 05 et 23. Pour concrétiser ce projet, l'Annexe 5 du Règlement d'exploitation civil de l'aérodrome de Payerne – contenant toutes les procédures civiles d'approche et de départ – a été modifiée pour mise à jour en tenant compte des procédures projetées.

1.3 Justification du projet

Le requérant justifie sa requête comme permettant de mettre à disposition de la majorité des avions civils des procédures IFR. En effet, ces procédures d'approches ILS sont celles qui peuvent être utilisées par le plus grand nombre d'avions.

1.4 Contenu de la demande

Les documents qui composent la demande du 9 juin 2016 sont les suivants :

- Lettre de demande du requérant du 9 juin 2016 ;
- Un dossier composé des éléments suivants :
 - A) Nouveau Règlement d'exploitation, avec un rapport d'introduction ;
 - B) Framework Briefing LSMP CIV ILS ;
 - C) Rapport PANS OPS ;
 - C1) 160512_LSMP_VALAD HLDG_report_v2.0 ;
 - C2) 160513_LSMP_LOC_DME_RWY_23_v2.0 ;
 - C3) 160517_LSMP_ETEKI Holding_report_v4.0 ;
 - C4) 160520_LSMP_CIV_ILS05_GP4.7°_v4.0 ;
 - C5) 160520_LSMP_ILS_3.7°_RWY_23_v2.0 ;
 - C6) 160523_LSMP_circling_report_v1.0 ;
 - C7) 160527_LSMP_LOC05_GP4.7°_v4.0(signed) ;

- D) Projet de publications AIP :
 - D1) ILS05 ;
 - D2) ILS23 ;
- E) Confirmations Forces Aériennes et Skyguide :
 - E1) Procédure ILS aérodrome militaire Payerne_17.02.2016 ;
 - E2) ILS PAY CfO Dossiers & Maintenance ;
- F) Analyse du bruit.

Le 7 juillet 2016, le requérant a produit les documents suivants, qui annulent tous les documents des chapitres C) et D) du dossier déposé le 9 juin 2016 :

- Projet de publication d'information aéronautique LSMP Text, Final Version Urs RMK Monnard ;
- Projet de publication d'information aéronautique LSMP STAR RWY 23 RNAV1 version 1.2 ;
- Projet de publication d'information aéronautique LSMP SID RWY 23 version 1.1 ;
- Projet de publication d'information aéronautique LSMP SID RWY 05 version 1.1 ;
- Projet de publication d'information aéronautique LSMP IAC LOC RWY 23 version 0.6 ;
- Projet de publication d'information aéronautique LSMP IAC LOC RWY 05 version 0.5 ;
- Projet de publication d'information aéronautique LSMP IAC ILS RWY 23 version 0.10 ;
- Projet de publication d'information aéronautique LSMP IAC ILS RWY 05 version 0.6 ;
- Projet de publication d'information aéronautique LSMP IAC GNSS RWY 23 version 2.5 ;
- Rapport PANS OPS LSMP Visual Manoeuvring (circling), periodical review, version 2.0 du 7 juillet 2016 ;
- Rapport PANS OPS LSMP CIV ILS RWY 23, periodical review 2016, civil publication, version 3.0 du 7 juillet 2016 ;
- Rapport PANS OPS LSMP ETEKI Holding, periodical review, version 5.0 du 7 juillet 2016 ;
- Rapport PANS OPS LSMP CIV LOC/DME RWY 23, periodical review 2016 / civil publication, version 3.0 du 7 juillet 2016 ;
- Rapport PANS OPS LSMP CIV LOC RWY 05, periodical review 2016, version 5.0 du 7 juillet 2016 ;
- Rapport PANS OPS LSMP CIV ILS RWY 05, periodical review 2016 / civil publication, version 5.0 du 7 juillet 2016 ;
- Rapport PANS OPS LSMP STAR FRI 2N, periodical review 2016, version 3.0 du 7 juillet 2016 ;

- Rapport PANS OPS LSMP Holding VALAD, periodical review 2016, version 3.0 du 7 juillet 2016 ;
- Rapport PANS OPS LSMP STAR FRI 4A, periodical review 2016, version 3.0 du 7 juillet 2016.

2. De l'instruction

2.1 Consultation, publication et mise à l'enquête

Le dossier est traité par l'OFAC.

Le 14 juin 2016, l'OFAC a requis l'avis du Secrétariat général du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (SG-DDPS) et de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV).

Le même jour, le Canton de Vaud, soit pour lui le Département des infrastructures et des ressources humaines, a également été appelé à se prononcer. La Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR) a assuré la coordination de la procédure en sollicitant les commentaires des services cantonaux impliqués et des communes concernées. Le Canton de Fribourg, soit pour lui la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, a également été appelé à se prononcer. Le Service de la mobilité (SMo) a assuré la coordination de la consultation.

La demande de modification du règlement d'exploitation n'a pas été mise à l'enquête publique. Partant, aucun avis n'a été publié, ni dans la Feuille des avis officiels (FAO) du Canton de Vaud, ni dans la Feuille officielle (FO) du canton du Fribourg, ni dans la Feuille fédérale (FF).

2.2 Prises de position

Les prises de position suivantes ont été reçues :

- SG-DDPS, 1^{ère} prise de position du 11 juillet 2016 ;
- SG-DDPS, 2^{ème} prise de position du 27 juillet 2016 ;
- OFEV, prise de position du 21 juillet 2016 ;
- Canton de Fribourg, SMo, prise de position du 21 juin 2016 ;
- Canton de Vaud, DGMR, prise de position du 30 juin 2016 ;
- OFAC, Examens spécifiques à l'aviation des 24 juin et 5 juillet 2016.

2.3 Observations du requérant

Les prises de position citées ci-dessus – contenant les exigences à respecter pour mettre en œuvre le projet – ont été transmises au requérant le 29 septembre 2016. Par courrier électronique du 6 octobre 2016, ce dernier a indiqué à l'autorité de

céans ne pas avoir de remarques particulières à formuler au sujet des prises de position en cause et accepter les charges qu'elles contiennent.

L'instruction du dossier s'est achevée le 6 octobre 2016.

B. En droit

1. A la forme

1.1 Autorité compétente

L'art. 36c al. 1 et 3 de la loi fédérale sur l'aviation civile (LA ; RS 748.0) ainsi que l'art. 23 de l'ordonnance fédérale sur l'infrastructure aéronautique (OSIA ; RS 748.131.1) prescrivent que les procédures d'approche et de départ doivent être définies dans le règlement d'exploitation qui doit être approuvé par l'OFAC. L'art. 30 al. 2 OSIA précise par ailleurs explicitement que l'exploitant civil d'un aérodrome militaire avec utilisation civile est tenu d'établir un règlement d'exploitation pour l'utilisation civile de l'aérodrome et que le règlement ainsi que toute modification ultérieure doivent être approuvés par l'OFAC.

Dans le cas d'espèce, la demande formée par la COREB tend à l'introduction de procédures d'approche IFR. Ces procédures doivent figurer dans le règlement d'exploitation et doivent être approuvées par l'OFAC. La demande a ainsi été correctement adressée à l'OFAC.

1.2 Procédure applicable

S'agissant de la procédure à suivre, l'art. 36c LA ainsi que l'art. 23 OSIA prescrivent que les procédures d'approche et de départ sont définies par le règlement d'exploitation. La mise en œuvre de nouvelles procédures nécessite donc qu'elles soient introduites dans le règlement d'exploitation, par le biais d'une décision de modification du règlement d'exploitation. L'art. 36d précise que, en cas de modification du règlement d'exploitation, seules les modifications qui ont des répercussions importantes sur l'exposition des riverains au bruit sont mises à l'enquête publique et font l'objet d'une consultation cantonale.

Dans le cas d'espèce, la demande vise à créer des procédures d'approche. Cette demande doit donc faire l'objet d'une procédure de modification du règlement d'exploitation pour être approuvée. Quant à la nécessité de mettre à l'enquête publique la demande, l'OFAC a estimé, sur la base des documents techniques fournis et comme il le sera développé ci-dessous (cf. B.2.7 Exigences liées à la protection de l'environnement), qu'il n'y aura pas de répercussions importantes sur l'exposition des riverains au bruit. Partant, une mise à l'enquête publique n'est pas nécessaire.

Concernant la consultation cantonale, l'autorité de céans précise que celle-ci n'était pas obligatoire en application des dispositions légales précitées. Néanmoins, l'OFAC l'a entreprise pour s'assurer que les conclusions relatives à l'exposition des riverains au bruit soient correctes.

1.3 *Recevabilité*

L'art. 24 OSIA exige que la demande comporte notamment un projet de modification du règlement avec motifs et commentaires, de même qu'une description des effets de la modification sur l'exploitation, l'aménagement du territoire et l'environnement ainsi que les projets de modification de la zone de sécurité. Force est de constater que les documents fournis par le requérant sont complets.

2. **Au fond**

2.1 *Conditions d'approbation*

L'art. 25 OSIA précise que le règlement d'exploitation ou ses modifications sont approuvés lorsque :

- a. le contenu répond aux objectifs et aux exigences du PSIA ;
- b. les conditions mises à l'octroi de l'autorisation d'exploitation (...) sont remplies ;
- c. les exigences spécifiques à l'aviation ainsi que les exigences de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement, de la nature et du paysage sont respectées ;
- d. le cadastre de l'exposition au bruit peut être établi ;
- e. (...) le cadastre des surfaces de limitation d'obstacles peut être établi ;
- f. les conditions permettant de garantir la sécurité (...) sont remplies.

Le respect des exigences précitées est analysé ci-dessous.

2.2 *Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique*

Pour être approuvée, une demande de modification du règlement d'exploitation doit répondre aux objectifs et exigences du PSIA.

La fiche par installation « Payerne » a été adoptée par le Conseil fédéral dans sa séance du 7 décembre 2007. Le présent projet est sans incidence sur les éléments fixés dans la fiche PSIA précitée, notamment l'exposition au bruit lié à l'installation (cf. point B.2.7 Exigences liées à la protection de l'environnement pour plus de détail), la surface de limitation d'obstacles et le périmètre d'aérodrome. Il concorde en outre avec le cadre général fixé par le PSIA.

Le projet est ainsi conforme au PSIA dans sa globalité.

2.3 *Autorisation d'exploitation*

La demande de modification du règlement d'exploitation peut être approuvée si les conditions mises à l'octroi de l'autorisation d'exploitation sont remplies.

En l'occurrence, en date du 18 décembre 2007, Armasuisse et la COREB ont signé une « Convention concernant la co-utilisation de l'aérodrome militaire de Payerne par l'aviation civile ». Le présent projet respecte les conditions fixées dans cette convention, qui correspond par ailleurs à l'arrangement spécial mentionné et requis à l'art. 30 al. 1 OSIA.

2.4 *Exigences spécifiques liées à l'aviation*

L'art. 3 al. 1^{bis} OSIA rend les normes et recommandations de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) contenues dans les annexes 3, 4, 10, 11, 14 et 15 de la Convention du 7 décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale (RS 0.748.0 ; annexes de l'OACI) directement applicables aux aérodromes. L'art. 9 OSIA attribue à l'OFAC la compétence de procéder à un examen du projet, spécifique à l'aviation.

Pour le projet en cause, l'OFAC a effectué un examen spécifique à l'aviation dont les résultats sont consignés dans deux documents.

Le premier document a été rédigé par la section Aérodromes et obstacles à la navigation aérienne (SIAP) de l'OFAC en date du 24 juin 2016. Ce document est annexé à la présente décision et en fait intégralement partie. Il dresse notamment la liste des exigences à respecter pour mettre en œuvre les nouvelles procédures ILS. Ces exigences ont été transmises au requérant, dans le cadre des observations finales, qui ne les a pas contestées. Justifiées et proportionnées, ces exigences seront insérées dans le dispositif de la présente décision sous forme de charges.

Le deuxième document a été rédigé par la section Espace aérien (SILR) de l'OFAC en date du 13 juillet 2016. Ce document émet un préavis favorable sans exigence.

2.5 *Exigences liées à l'exploitation militaire*

L'examen de la compatibilité du projet avec l'exploitation militaire de l'aérodrome de Payerne a été confié au SG-DDPS. Les résultats de cet examen sont consignés dans une première prise de position du 11 juillet 2016. Cette prise de position a fait l'objet de plusieurs discussions entre l'autorité précitée, l'autorité de céans et le requérant. Finalement, une deuxième prise de position a été formulée en date du 27 juillet 2016. Cette deuxième prise de position se trouve en annexe de la présente décision. Elle émet un préavis favorable aux nouvelles procédures d'approches civiles tout en faisant état de plusieurs divergences mineures entre les publications aéronautiques militaires actuellement publiées et le projet de publications aéronautiques civiles. Ces différences sont toutefois sans conséquence pour la sécurité des opérations : les procédures d'approche et leurs publications pourront, si nécessaire, être uniformisées ultérieurement sur la base des premières expériences.

2.6 Exigences de l'aménagement du territoire

Tout projet doit être non seulement conforme aux exigences du PSIA mais également s'intégrer dans la planification régionale et locale. En l'occurrence, l'objet de la présente demande est conforme à la planification régionale et locale.

2.7 Exigences liées à la protection de l'environnement, de la nature et du paysage

L'examen de la conformité du projet aux normes applicables en matière de protection de l'environnement, de la nature et du paysage (en l'occurrence uniquement en matière de protection contre le bruit) a été réalisé par les autorités cantonales vaudoises et fribourgeoises ainsi que par l'OFEV. Les résultats de cet examen sont consignés dans des prises de position datées du 21 juin 2016, respectivement du 30 juin 2016 et du 21 juillet 2016. Ces trois prises de position sont favorables sans exigences.

En guise de précision, l'autorité de céans signale que le dossier de la demande en cause comprend une analyse de bruit établie par le bureau d'ingénieurs Bächtold & Moor. Cette analyse explique que l'introduction des procédures civiles d'approche ILS pour la piste 05 et la piste 23 ne modifiera ni le type d'aéronefs ni le nombre de leurs mouvements par rapport à la situation actuelle. Cette analyse établit également que l'introduction de ces nouvelles procédures d'approche ne modifiera pas la répartition des atterrissages entre la piste 05 et la piste 23.

A ce stade, il convient de rappeler qu'il existe déjà actuellement une procédure d'approche aux instruments qui utilise le système de navigation de surface (en anglais : *area navigation*, RNAV) basée sur l'utilisation du système mondial de navigation par satellite (en anglais : *global navigation satellite system*, GNSS) pour la piste 23. Il n'existe toutefois pas une telle procédure pour la piste 05 : les aéronefs qui souhaitent effectuer une procédure d'approche aux instruments sur cette piste doivent débiter leur approche avec la procédure pour la piste 23 puis effectuer une boucle (en anglais : *circling*) pour finalement atterrir sur la piste 05.

Plus en détail et concernant la piste 23, l'analyse de bruit a considéré que les immersions de bruit consécutives aux approches ne seront pas modifiées avec le présent projet. En effet, la trajectoire des aéronefs qui utilisent la procédure d'approche ILS est identique à celle des aéronefs qui utilisent la procédure d'approche GNSS.

En ce qui concerne la piste 05, l'analyse de bruit a examiné dans quelle mesure l'introduction d'une procédure d'approche ILS – directe et rectiligne – provoquait une différence avec la procédure d'approche GNSS de la piste 23 suivie d'une boucle vers la piste 05. Tel que cela ressort de l'analyse, la différence est non pertinente. En effet, l'introduction de la nouvelle procédure ILS rectiligne ne modifiera la trajectoire

des aéronefs qu'à moyenne altitude. Dans les deux cas (approche directe avec l'ILS ou approche avec une boucle) la phase finale de l'approche a un segment d'une longueur d'environ 1.6 km avant de toucher la piste. Ce segment est au moins aussi grand que la courbe bruit de 50 dB(A) qui, pour mémoire, est la valeur de planification (VP) pour les zones de degré de sensibilité (DS) I, ce qui représente la valeur de la plus exigeante applicable selon l'annexe 5 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB ; RS : 814.41). Ainsi, la différence entre les deux trajectoires (qui se situe avant ledit segment) et, partant, la différence des immissions de bruit entre la situation actuelle et la situation avec le projet se situe en dehors de cette courbe de bruit et n'est donc pas relevante. Cette appréciation de l'impact du projet a été confirmée par les autorités cantonales et fédérales compétentes dans leur prise de position respective. En conséquence, le bruit admissible selon l'art. 37a OPB, fixé dans la décision d'approbation de la modification du règlement d'exploitation du 11 juin 2015 pour l'introduction des procédures d'approche GNSS, n'est pas modifié.

2.8 *Cadastre de l'exposition au bruit*

Selon l'art. 25 al. 1 let. d OSIA, les modifications du règlement d'exploitation sont approuvées lorsque le cadastre de l'exposition au bruit peut être établi.

Comme expliqué ci-dessus (cf. B.2.7 Exigences liées à la protection de l'environnement) la présente modification du règlement d'exploitation ne modifie pas les données bruit de l'aérodrome et n'a donc pas d'impact sur l'établissement du cadastre de l'exposition au bruit.

2.9 *Plan de la zone de sécurité*

Le plan de la zone de sécurité n'est pas touché par la présente modification du règlement d'exploitation.

2.10 *Conclusion*

L'analyse matérielle de l'objet de la présente demande n'a révélé aucun indice permettant d'affirmer que la demande de modification du règlement d'exploitation contreviendrait aux dispositions pertinentes de la législation. Elle est en particulier conforme à la législation relative à la sécurité de l'aviation ainsi qu'à celle de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement, de la nature et du paysage.

3. **Des émoluments**

Les émoluments relatifs à l'approbation des plans s'établissent en conformité avec les art. 3, 5 et 49 al. 1 let. d de l'ordonnance du 28 septembre 2007 sur les émolu-

ments de l'OFAC (OEmol-OFAC ; RS 748.112.11). En vertu de l'art. 13 OEmol-OFAC, les émoluments relatifs à la présente décision seront perçus dans une décision de l'OFAC séparée fixant le montant.

Les émoluments liés à la surveillance des charges seront facturés de manière indépendante.

4. De la notification et de la communication

La décision est notifiée sous pli recommandé au requérant. Par ailleurs, une copie est adressée pour information sous pli simple au SG-DDPS, à l'OFEV, à la DGMR et au SMO.

La présente décision n'est publiée ni dans la FAO, ni dans la FO, ni dans la FF.

C. Décision

L'Office fédéral de l'aviation civile,

vu la demande du 9 juin 2016 de la Communauté régionale de la Broye (COREB),

décide d'approuver la modification du règlement d'exploitation pour mettre en œuvre les nouvelles procédures d'approche ILS pour les pistes 05 et 23.

1. De la portée

L'ajout des procédures suivantes dans l'Annexe 5 du Règlement d'exploitation du 25 septembre 2013 « Procédure d'approche et de décollages » et leur mise en œuvre est approuvé :

- Procédure d'atterrissage aux instruments ILS avec guidance verticale pour la piste 23 ;
- Procédure d'atterrissage aux instruments ILS avec guidance verticale pour la piste 05 ;
- Procédure d'atterrissage aux instruments LOC/DME avec guidance latérale pour la piste 23 ;
- Procédure d'atterrissage aux instruments LOC/DME avec guidance latérale pour la piste 05.

2. Des charges

La charge formulée ci-dessous devra être respectée. Aucune autre exigence spécifique fédérale, cantonale ou communale n'est liée au présent projet de construction.

- Les 2 exigences consignées dans l'examen spécifique à l'aviation de l'OFAC, section SIAP, du 24 juin 2016, annexé à la présente décision, devront être respectées.

3. Des émoluments

Les émoluments relatifs à la présente décision sont calculés en fonction du temps consacré et la facture est à la charge du requérant. Les émoluments lui seront perçus par une décision de l'OFAC séparée.

4. De la communication

La présente décision est notifiée sous pli recommandé à :

- COREB – Communauté régionale de la Broye, Rue de Savoie 1, 1530 Payerne (accompagné de la nouvelle Annexe 5 approuvée).

La présente décision est communiquée pour information à :

- Secrétariat général du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (SG-DDPS), Territoire et environnement, Maulberstrasse 9, 3003 Berne ;
- Office fédéral de l'environnement (OFEV), Section EIE et organisation du territoire, 3003 Berne ;
- Canton de Vaud, Direction générale de la mobilité (DGMR), Avenue de l'Université 5, 1014 Lausanne ;
- Canton de Fribourg, Service de la Mobilité (SMo), Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg ;
- Skyguide, Service de la navigation aérienne Zürich, 8602 Wangen b. Dübendorf.

Office fédéral de l'aviation civile

(sig.)

Christian Hegner
Directeur

(sig.)

Alexandre Triverio, juriste
Section Plan sectoriel et installations

Annexes :

- Examen spécifique à l'aviation de l'OFAC, section SIAP, du 24 juin 2016 ;
- Prise de position du SG-DDPS du 26 juillet 2016.

Voie de droit

La présente décision peut, dans les 30 jours suivant sa notification, faire l'objet d'un recours écrit auprès du Tribunal administratif fédéral, Case postale, 9023 Saint-Gall. Le délai de recours commence à courir le lendemain de la notification personnelle aux parties.

Le mémoire de recours doit être rédigé dans l'une des langues officielles de l'administration et contiendra les conclusions, les motifs et les moyens de preuve invoqués à son appui et devra porter la signature du recourant. La décision attaquée ainsi que les moyens de preuve, de même qu'une procuration en cas de représentation seront joints au recours.