

Mission sur l'aviation sportive et de loisirs

du

Sénateur Claude BELOT

Novembre 2004

SOMMAIRE

Introduction :	Page	3
Chapitre I – Un déclin qui appelle une nouvelle dynamique		5
Chapitre II – La pérennité des infrastructures et de la liberté d’exercer		13
Chapitre III – L’adaptation des mesures de sûreté et de sécurité		17
Chapitre IV – Le renforcement du soutien à l’aviation sportive et de loisirs		27
Conclusion		31
Annexes		32

INTRODUCTION

Définie par rapport à l'aviation commerciale, l'aviation sportive et de loisirs rassemble toutes les activités exercées à titre non professionnel avec des aéronefs de moins de 2,7 tonnes, quel que soit le type : avions, hélicoptères, planeurs, ultra-légers motorisés, ballons, deltaplanes ou modèles réduits téléguidés.

Cette activité rassemble actuellement environ 200 000 pratiquants.

La très grande majorité des participants fait partie du mouvement associatif. On compte environ 3 000 aéro-clubs, aux effectifs très variables, constitués sous la forme d'associations de la loi de 1901. Même les pratiquants qui sont propriétaires de leur aéronef – tel est souvent le cas des ULM – adhèrent généralement à un aéro-club. Ces associations fonctionnent grâce au bénévolat ; les dirigeants, la quasi-totalité des instructeurs et une grande partie des mécaniciens ne sont généralement pas rémunérés, sauf principalement dans les grands aéro-clubs.

La spécificité de la France est marquée en ce domaine. A la différence de la plupart des pays européens, les aéro-clubs effectuent la formation à la licence de pilote privé et sont autorisés à réaliser des baptêmes de l'air.

Le mot de crise est souvent employé pour décrire la situation de l'aviation sportive et de loisirs. Si ce terme peut apparaître excessif, celui de stagnation correspond pleinement à la réalité, le déclin des disciplines traditionnelles (avion, planeur) étant globalement compensé par le développement des nouvelles (ultra-léger motorisé et vol libre). En revanche, le terme de crise est parfaitement justifié pour la construction aéronautique industrielle d'aéronefs légers qui connaît en France un véritable effondrement.

Face à cette situation, l'Etat ne peut rester passif. Outre qu'il est le garant de la sécurité de l'aviation civile, l'Etat ne peut ignorer la contribution de l'aviation légère à la formation des jeunes et à l'aménagement du territoire. Tout d'abord, nombre de pilotes de compagnies et d'ingénieurs en aéronautique se sont orientés vers cette carrière à la suite de leur formation au pilotage en aéro-club. Ensuite, la pratique du pilotage dans un environnement humain et technique particulier est un facteur de discipline et d'intégration sociale. Enfin, s'il crée peu d'emplois directs, un terrain d'aviation légère contribue à l'animation et à la vie locale.

Pour autant, il serait vain d'attendre de l'Etat le remède à tous les maux. La situation du budget de l'Etat interdit de revenir à des pratiques aujourd'hui révolues telles que des prêts ou des cessions gracieuses d'aéronefs. Au demeurant, le soutien considérable qui a pu être apporté dans le passé à l'industrie d'avions légers n'a pu assurer la pérennité de ce secteur.

Certaines mesures nécessaires incombent exclusivement aux intéressés eux-mêmes. Le partenariat entre le mouvement associatif et l'Etat doit être renforcé. C'est par des actions de ce type que pourra notamment être améliorée la sécurité.

Par ailleurs, la politique en faveur de l'aviation légère est en grande partie une responsabilité locale. Il appartient aux collectivités locales, propriétaires de la majorité des terrains et appelées à

le devenir pour ceux appartenant encore à l'Etat, d'avoir une politique en ce domaine. C'est dans le cadre local que doivent être traitées et réglées des questions difficiles, le cas échéant sous l'arbitrage de l'Etat, telles que celles des nuisances engendrées par les activités aériennes.

C'est dans cet esprit que le présent rapport a été élaboré.

Il est le résultat des auditions des fédérations aéronautiques qui regroupent les aéro-clubs dans chaque discipline⁽¹⁾ et des organisations nationales telles que le Réseau des Sports d'Air pour la construction amateur, de la contribution de l'Association des propriétaires et des pilotes d'avion et des débats avec les deux administrations de tutelle, la Direction des Sports et la Direction générale de l'aviation civile.

Après qu'un bilan ait été dressé, il s'efforce de formuler des recommandations, tant à l'intention des administrations que des usagers eux-mêmes. En outre, un développement a été consacré à des sujets majeurs : la sécurité des activités aériennes et la pérennité des terrains d'aviation, souvent mis en cause en raison des nuisances sonores.

⁽¹⁾ Les fédérations sont au nombre de huit : Fédération française aéronautique (FFA), Fédération française de vol à voile (FFVV), Fédération française de giraviation (FFG), Fédération française de planeur ultra-léger motorisé (FFPLUM), Fédération française de vol libre (FFVL), Fédération française de parachutisme (FFP), Fédération française d'aéromodélisme (FFAM) et Fédération française d'aérostation (FFA).

Chapitre I

Un déclin qui appelle une nouvelle dynamique

Le rapport de mission du sénateur Parmentier, établi en décembre 1982, évoquait déjà les difficultés de l'aviation légère et sportive et l'effondrement de la construction aéronautique.

Ce constat est toujours d'actualité.

I – La stagnation des activités sportives et de loisirs :

Trois éléments favorables expliquent le développement de l'aviation sportive et de loisirs en France, jusqu'au début des années 1970.

- Une infrastructure étoffée. La France a la chance de compter plus de 500 terrains d'aviation, en majorité propriété des collectivités locales, l'autre partie propriété de l'Etat.

- Un climat propice. La France a un climat plus tempéré que les pays européens à niveau de développement comparable, comme l'Angleterre ou l'Allemagne, ce qui facilite le vol à vue indispensable à l'exercice de la plupart des disciplines aéronautiques.

- Une tradition aéronautique soutenue par les pouvoirs publics. C'est au sein même du Secrétariat général à l'aviation civile de l'époque que se sont développées des disciplines telles que le parachutisme ou le vol à voile. A l'inverse, la plupart des autres pays européens estiment que l'aviation sportive et de loisirs fait partie du champ d'action exclusivement privé et associatif, dans lequel l'Etat n'a pas à intervenir.

Le bilan de ces activités apparaît aujourd'hui contrasté :

- Les résultats sportifs sont excellents. La France se situe, dans toutes les disciplines, au tout premier rang mondial : 34 médailles ont été remportées en 2003, aux championnats du monde et d'Europe, dans la quasi totalité des disciplines : aéromodélisme, voltige, vol moteur, rallye et précision, ULM, vol à voile, parachutisme....

- Les deux disciplines, les plus anciennes, aux effectifs importants, de l'avion et du planeur sont en relative stagnation, comme l'attestent les chiffres des fédérations :

	Avion (FFA)		Vol à voile (FFVV)	
	1985	2003	1985	2003
adhérents	42 700	46 000	11 700	13 400
aéronefs	2 277*	2 200**	1 744	1 713
heures de vol	706 000	700 000		

* sur un parc national de 4863 avions

** sur un parc national de 5050 avions

- Deux types d'activité sont en forte progression, l'ultra-léger motorisé et le planeur ultra-léger :

	ULM		Planeur ultra-léger	
	1985	2003	1985	2003
- adhérents	2 200	8 770	6 740	27 745
- aéronefs	400	5 571 ¹	3 500	20 000

- La production d'avions légers est quasiment en voie de disparition.

Entre 400 et 500 avions neufs, munis d'un certificat de navigabilité, étaient livrés en France au début des années 1970. Le nombre dépasse à peine une trentaine aujourd'hui.

La plupart des aéro-clubs, qui assurent difficilement l'équilibre de leur trésorerie, ne peuvent dégager la capacité d'autofinancement nécessaire pour acquérir des avions nouveaux. De ce fait, l'âge moyen du parc des avions en service ne cesse de s'accroître. Il s'élève dorénavant à plus de 20 ans en moyenne, un tiers comptant plus de 30 ans.

Les industriels qui n'ont pas disparu se sont pour la plupart réorientés vers la réalisation d' "aérostructures " pour les avions commerciaux, notamment pour Airbus.

Dans ces conditions, sur les six constructeurs des années 1970 (Robin, Socata, Reims Aviation, Mudry, Fournier, Wassmer) il ne reste que Robin devenu Apex et Issoire Aviation (ex Wassmer). La Socata ne produit plus qu'un avion de voyage, celle des avions légers étant au moins provisoirement arrêtée. Encore faut-il noter qu'Apex sort d'une procédure de règlement judiciaire.

Ce sont les avions de la gamme des DR100, 200 et 400 (90 à 180 CV, 3 à 4 places) qui équipent nombre d'aéroclubs. Les modèles sortis ces dernières années se caractérisent par un niveau d'innovation faible. Seul le Lionceau d'Issoire Aviation constitue en France un produit nouveau.

Par ailleurs, les hélicoptères utilisés en aviation générale sont généralement des produits américains et les ULM sont en majorité construits à l'étranger, en dépit de la présence de constructeurs français.

Ce bilan mitigé de l'aviation sportive et de loisirs résulte de trois causes principales :

- L'évolution des mentalités, notamment chez les jeunes pour lesquels l'aéronautique apparaît comme une technique moins en pointe qu'elle ne l'était auparavant et qui sont réticents à se rendre sur un terrain d'aviation au risque de perdre la journée si les conditions de vol ne sont pas remplies ; tel est le cas du vol à voile.
- Le coût de l'heure de vol qui fait incontestablement de l'aviation un loisir cher, notamment pour l'hélicoptère, l'avion et le ballon, en dépit de la contribution des bénévoles (environ 100 à 200 € de l'heure pour un avion). L'évolution récente du prix du carburant et le règlement européen sur les assurances qui impose à l'aviation privée de s'assurer contre le risque de guerre, y compris contre les attentats, ne sont pas de nature à inverser ce constat. Toutefois, des départements accordent une bourse aux jeunes pilotes de moins de 25 ans, qui leur permet, en complément de l'apport de

¹ sur un parc national de 11000 ULM

l'Etat et de la Fédération Française Aéronautique (FFA), d'obtenir leur licence à coût pratiquement nul.

- Les entraves à la circulation des aéronefs qui rendent malaisé le voyage en avion une fois le pilote formé et l'expérience acquise (zones interdites...).

Il ne faut pas s'étonner dans ces conditions que les pratiquants se tournent vers des aéronefs plus légers, moins chers et qui offrent le plaisir de voler avec moins de contraintes.

Il est également significatif qu'ils se tournent vers la construction amateur ou en kit. En 2003, ce type d'aéronef a représenté un nombre d'immatriculations deux fois plus important (60 environ) que ceux des aéronefs sortis de chez un industriel. La Fédération Française de Ciraviation voit dans la construction d'un aéronef en kit de conception italienne le moyen efficace d'abaisser le coût de l'heure de vol et d'élargir son public. Un coût à l'heure de vol de 100 €, de même grandeur que celui d'un avion, est escompté de l'introduction de cet appareil.

Face à cette situation, il appartient, non seulement à l'Etat, mais aux usagers eux-mêmes et à leurs organisations représentatives, de mettre en place des mesures de redressement.

II – La nécessité d'une nouvelle dynamique :

➤ II-1 Une administration de tutelle à l'écoute.

La Direction Générale de l'Aviation Civile (DGAC) doit s'efforcer d'améliorer le service rendu à l'utilisateur et de contribuer à la maîtrise des coûts de l'aviation privée.

La DGAC a manqué le tournant des années 1980 qui vit l'administration découvrir ses usagers et se préoccuper de leur accueil et de leurs attentes.

A cette époque, les bureaux de piste et les bureaux d'information aéronautique des aérodromes furent pour la plupart supprimés, rompant le "cordon ombilical" qui reliait la DGAC aux pilotes privés. Censés les remplacer, les bureaux régionaux d'information aéronautique (BRIA) sont parfois difficilement accessibles à l'aviation légère.

Toutefois, le problème ne saurait être circonscrit à une amélioration du service au contact de l'utilisateur. Une réglementation meilleure et mieux appliquée, l'affirmation du rôle de médiation de la DGAC, une meilleure organisation sont également nécessaires.

1°) Mieux accueillir les usagers.

Faciliter les procédures administratives de délivrance et de renouvellement des licences.

A défaut de bureaux de pistes, les opérations de délivrance et de renouvellement des licences sont assurées dans les directions de l'aviation civile et les districts.

L'état des effectifs ne peut permettre la constitution dans chaque district de véritables "bureaux d'accueil" qui, pour répondre véritablement aux besoins des pilotes privés, devraient être ouverts au moins en partie durant le week-end.

Dans ces conditions, la DGAC a d'ores et déjà ouvert aux usagers la possibilité d'effectuer ces démarches par voie postale.

Trois voies d'amélioration sont à étudier :

- Garantir la continuité du service afin d'éviter, ce qui arrive fréquemment dans les petites unités, que l'absence de la personne responsable aboutisse à l'interruption du service,
- Déléguer à l'instructeur - examinateur le pouvoir de renouveler la licence, dans le cas où celle-ci est effectuée à l'issue d'un test ou d'un contrôle en vol, ce qui est d'ores et déjà possible dans la réglementation européenne,
- Offrir la possibilité de renouveler la licence en ligne, notamment lorsque celle-ci est fonction des heures de vol effectuées.

Améliorer les conditions du dépôt du plan de vol et l'information des pilotes.

Jusqu'à une date récente, les pilotes devaient déposer leur plan de vol auprès du bureau de piste ou par borne télématique, sans pouvoir, dans ce dernier cas, avoir la certitude qu'il a été effectivement pris en compte, faute d'accusé de réception. Par ailleurs, l'accès à la documentation aéronautique était difficile. Les NOTAM⁽¹⁾, qui peuvent être consultés par minitel et internet, étaient souvent trop nombreux et parfois difficilement interprétables. Les circulaires d'information aéronautique étaient pratiquement inaccessibles. Il ne faut pas s'étonner d'avoir à déplorer, à chaque exercice militaire, la méconnaissance par les pilotes privés des zones interdites.

Toutefois, l'information du pilote privé a été considérablement améliorée par la mise en service de l'application OLIVIA, sur le site internet du service de l'information aéronautique de la DGAC⁽¹⁾

Tout pilote muni d'un ordinateur peut ainsi préparer son vol. Il a à sa disposition les cartes d'aérodrome, les NOTAM, les informations météorologiques et les circulaires d'information aéronautique sur le trajet envisagé et peut déposer son plan de vol.

Une amélioration bienvenue serait qu'OLIVIA édite la route graphique, avec l'indication des zones interdites et des zones réglementées actives, les caps et la durée estimée du vol, ainsi que les heures de lever et de coucher du soleil aux points de départ et de destination, qui sont des informations utiles au pilote privé. En outre, le pilote devrait recevoir, au-delà de l'accusé à la suite du dépôt de son plan de vol, une confirmation du traitement de sa demande.

2°) Améliorer la réglementation.

La réglementation technique est parfois difficilement compréhensible, inapplicable ou diversement appliquée.

Usagers et fonctionnaires reconnaissent que la réglementation technique est souvent peu compréhensible, comme l'atteste les arrêtés sur les délivrances des licences du pilote.

Ce texte est complexe autant sur le fond, ce qui est inévitable, que sur la forme en raison du parti qui a été pris d'introduire cette réforme par modification de textes existants et non par l'adoption d'un nouveau règlement. Enfin, la version initiale comportait des lacunes et des contradictions, qui ont conduit à de nombreuses modifications.

⁽¹⁾ Avis au navigateur aérien sur les fermetures de terrain, les zones interdites, etc ...

⁽²⁾ <http://olivia.aviation-civile.gouv.fr> (site en anglais et en français).

Dans certains cas, la réglementation est difficilement applicable. A titre d'exemple, un arrêté a exigé des exploitants de ballons l'agrément par le Préfet des aires de posé. Il n'est pas besoin d'expliquer que le respect de cette disposition relève davantage de la chiromancie que de la technique du pilotage.

Par ailleurs, la réglementation est diversement interprétée et appliquée selon les services. Une autorité française installée aux Etats Unis a interrogé les districts métropolitains sur les délais et les conditions mises à la validation de la licence américaine de pilote privé. Les délais annoncés pour le traitement de cette demande ont varié de 15 minutes à 45 jours. Certains districts lancent une enquête de police et exigent une attestation de résidence à l'étranger. D'autres se bornent à demander la licence américaine et un justificatif d'identité.

A l'inverse, la réglementation peut parfois présenter des lacunes :

A titre d'exemple, la réglementation en vigueur sur les ballons, qui remonte à 1998, prévoit qu'un instructeur doit " avoir suivi une formation à l'instruction " définie par arrêté. Ce texte n'ayant jamais été élaboré, seuls les instructeurs d'avion, d'hélicoptère ou de planeur qui sont également pilotes de ballon peuvent prétendre à cette qualification.

Il est difficile d'expliquer que pour être instructeur de ballon, il soit nécessaire d'être également instructeur dans une autre discipline.

La DGAC devrait définir rapidement la formation d'instructeur de ballon afin de mettre fin à cette anomalie.

En tout état de cause, il y a une nécessité d'une application uniforme de la réglementation.

Les services locaux sont souvent amenés, devant les imprécisions des textes, à élaborer leur propre doctrine, et parfois dans un sens excessif, dès lors qu'ils estiment que la sécurité peut être en jeu, de crainte d'être mis en cause en cas d'accident.

Les services centraux devraient donc adresser, à l'appui des changements de réglementations, des circulaires d'application pédagogiques, et s'enquérir périodiquement des conditions d'application.

Par ailleurs, afin d'améliorer l'accessibilité et la compréhension de la réglementation, la rédaction de guides pratiques devrait être entreprise, l'un sur les brevets et licences des pilotes privés, l'autre sur la propriété et l'entretien d'un aéronef, sur le modèle du guide du passager. Ils pourraient être élaborés avec la participation des services territoriaux, ainsi que des usagers.

3°) Organiser l'administration en vue du service aux usagers.

Les services territoriaux, les directions de l'aviation civile (DAC), ne font pas toujours le relais entre les districts et l'administration centrale. Les responsables dans les districts ont ainsi l'impression d'être livrés à eux-mêmes.

Devant ce constat, une clarification de l'organisation s'avère nécessaire. La réorganisation de la DGAC, qui repose sur la séparation de l'opérateur et du régulateur, et qui se traduit par la création d'une entité séparée des services territoriaux pour la fourniture de services de la circulation aérienne, devrait améliorer le fonctionnement de l'administration locale.

A ce niveau, le district doit constituer le service essentiel en relation avec les usagers de l'aviation légère, les directions de l'aviation civile ne devant intervenir qu'en appui, sauf pour les questions de navigation aérienne. Une étude pourrait être demandée consistant à sérier les compétences des DAC et des districts et à recommander un niveau adéquat de prise de décision.

4°) Jouer un rôle de médiation.

Ayant en charge l'aviation légère, la DGAC a le devoir de jouer un rôle de médiateur et d'intercesseur.

Le refus d'un arbitrage entre organismes professionnels et associations.

A la différence des pays étrangers où les associations aéronautiques sont "fermées", les aéro-clubs s'adressent en France au public, dispensant la formation initiale, effectuant des baptêmes de l'air, voire réalisant du transport de passagers (baptêmes de l'air).

Il en résulte un antagonisme entre structures associatives et professionnelles que la DGAC est parfois sommée d'arbitrer.

La DGAC a le devoir d'intervenir dès lors que des conditions techniques spécifiques sont posées pour l'exécution d'activités particulières. C'est le cas du transport effectué contre rémunération en avion, en hélicoptère et en ballon dont l'exécution est soumise à une licence de transport public, et à une réglementation technique spécifique.

En revanche, pour les autres activités, (ULM, PUL : delataplane, parapente) dès lors qu'aucune condition spécifique n'est prévue pour l'exercice d'activités rémunérées, la DGAC n'a pas à intervenir.

En particulier, elle a toujours à juste titre refusé de détourner la réglementation relative à la sécurité à des fins de régulation économique, en dépit des demandes des organismes professionnels de renforcer les contraintes sur l'aviation privée de façon à revaloriser son coût.

Par ailleurs, contrairement à une idée répandue, une association peut exercer une activité commerciale. Elle est seulement soumise en ce cas à une taxation identique aux entreprises (application de la TVA et de la taxe professionnelle, le cas échéant impôt sur le bénéfice). Il appartient en ce cas aux services fiscaux, qui ont élaboré une doctrine sur la fiscalité des associations, de veiller à maintenir une concurrence équitable.

En revanche, la DGAC et la Direction des Sports peuvent intervenir dans d'autres dossiers relevant d'administrations différentes.

Résoudre la question des fréquences utilisées par l'aéromodélisme.

L'aéromodélisme dispose actuellement de fréquences dans les gammes 26, 41 et 72 Mhz.

Suivant les recommandations d'une organisation non gouvernementale, l'European Radiocommunications Committee, les pays européens à l'exception de la France ont attribué à cette activité la bande de fréquences comprise entre 34,925 et 35,225 Mhz. Par ailleurs, alors que 47 fréquences sont attribuées en France, la Grande-Bretagne en compte 98 et l'Allemagne 70.

L'exception française aboutit à des perturbations aux frontières et empêche les pratiquants européens d'exercer leur activité en France. Les championnats du monde prévus en France en 2005 pourraient être de ce fait compromis.

Si l'attribution des fréquences dépend de l'Agence de régulation des télécommunications, un arbitrage interne au ministère chargé de l'équipement et des transports s'impose au préalable. En effet, les fréquences demandées sont actuellement attribuées aux services extérieurs de l'Équipement, notamment au Centre d'études techniques maritimes et fluviales (CETMEF). Le cabinet du ministre a d'ores et déjà été saisi de cette question.

Intervenir auprès du Ministère de l'Éducation nationale afin de lever les freins à l'initiation aéronautique dans les lycées et les collèges.

Le Brevet d'Initiation Aéronautique, enseigné dans les collèges et lycée dès l'âge de 13 ans, permet actuellement à plus de 3000 jeunes, durant ou en dehors de leur temps scolaire, de se familiariser avec le monde de l'aviation grâce à un enseignement prodigué par des enseignants ou des intervenants extérieurs, bénévoles dans leur grande majorité, tous détenteurs du certificat d'aptitude à l'enseignement aéronautique.

Créé il y a plusieurs dizaines d'années, le BIA est encadré par un arrêté commun des ministres chargés de l'éducation nationale et de l'aviation civile. Une convention engage les deux ministères « à introduire dans leurs réglementations respectives toutes dispositions utiles permettant de favoriser le développement de ces enseignements ».

De leur côté, les fédérations aéronautiques donnent une priorité dans la délivrance des bourses aux détenteurs du BIA.

Si ce dispositif a connu un grand succès, permettant de multiplier par dix le nombre de titulaires du brevet en dix ans, il subit de nos jours les conséquences de la prudence de l'Éducation Nationale qui, par une circulaire de 1997, a engagé les enseignants à ne pas développer d'activité scolaire sportive ou éducative dans les disciplines dites à risque, comme l'aviation, la spéléologie, etc...

- Le régime fiscal applicable aux sauts de parachute en tandem.

Une lettre du Secrétaire d'Etat au Budget du 26 mai 2004 annonce que « les sauts en tandem réalisés par des parachutistes professionnels sont considérés comme une opération de transport soumis au taux réduit de la TVA dès lors qu'ils répondent à la définition du transport aérien prévu par l'article L 310-1 du Code de l'aviation civile ».

La Fédération française de parachutisme a fait part de ses difficultés qui pourraient naître de l'application de cet engagement :

- La notion de parachutiste professionnel est-elle limitée à ceux qui disposent d'un brevet professionnel de parachutiste délivré en application du code de l'aviation civile ou s'étend-elle à ceux titulaires du brevet d'éducateur sportif, obtenu en application de la loi sur le sport ?
- La notion de transport public peut-elle s'appliquer aux sauts en tandem alors que le code de l'aviation civile classe cette activité dans le travail aérien ?

La direction des sports et la direction générale de l'aviation civile devraient effectuer une démarche concertée auprès de la direction des impôts afin de lever ces ambiguïtés dans le respect du principe d'égalité entre tous les parachutistes qui font du saut en tandem leur profession.

➤ II-2 Un mouvement associatif volontariste :

De son côté, l'aviation sportive et de loisirs devrait renforcer son effort de recrutement et développer son action collective.

- Une amélioration du recrutement passe par une meilleure information du public, notamment des jeunes, sur l'intérêt des différentes disciplines.

L'accueil en particulier pourrait être amélioré. La presse régionale ou nationale à l'occasion de grandes compétitions sportives pourrait être sollicitée. Les lycées et les collèges pourraient être davantage ouverts à l'initiation et à la formation aéronautique, sans que cela ait une incidence sur leur budget.

Par ailleurs, il est recommandé aux aéro-clubs d'être des lieux ouverts aux nouveaux venus, un accueil chaleureux dans le club ne pouvant qu'accroître l'intérêt pour l'aviation.

- Une meilleure coopération pourrait s'organiser à différents niveaux :

• Au niveau de l'aérodrome :

Compte tenu de la diversité des activités que l'aviation peut offrir, il est souhaitable qu'un terrain d'aviation soit le plus interdisciplinaire possible, dès lors que les nuisances des différentes disciplines sont considérées comme acceptables. Intelligence et bonne volonté devraient aplanir des difficultés inéluctables nées de la coexistence de besoins différents.

En ce sens, la Direction des sports et la DGAC s'efforcent de promouvoir, sur l'aérodrome de la Ferté-Gaucher, en région parisienne, un centre de loisirs aériens pluridisciplinaire.

• Au niveau des fédérations :

Les fédérations sportives pourraient avoir une politique facilitant la pratique dans différents clubs. La création d'une carte interclubs éviterait qu'une licence délivrée par un club ne soit pas considérée comme valable dans un autre club de la même discipline, obligeant le pilote de passage ou en vacances à acquitter le montant d'une deuxième adhésion. Cette mesure pourrait être adoptée, au niveau national, par chaque fédération.¹

• Entre fédérations :

Le besoin d'une plus étroite coopération se fait sentir. Le Conseil national des fédérations, commission créée au sein de l'Aéroclub de France, s'il constitue une structure de concertation, a pour mission essentielle d'être l'interlocuteur de la Fédération Aéronautique Internationale, dont le rôle principal est d'ordre sportif (homologation des records, coordination des championnats mondiaux et continentaux).

Il apparaît souhaitable que le mouvement sportif ait un organisme léger et représentatif, de préférence à partir d'une structure existante qui pourrait, sur des sujets d'intérêt commun, s'exprimer au nom de l'ensemble de l'aviation sportive et de loisirs. Il pourrait être l'interlocuteur des collectivités locales auprès desquelles le besoin d'une représentation qualifiée et d'une action suivie se fera de plus en plus sentir. Il donnerait un poids particulier à la France dans l'association

¹ Sous réserve que le problème fiscal puisse être résolu. Une association pourrait être assujettie à la TVA si des membres n'acquittent pas leur cotisation.

européenne Europe Air Sport, dont l'action d'influence auprès de la Commission européenne devrait être renforcée.

Dans cette perspective existe déjà le Conseil national des fédérations aéronautiques et sportives, créé en 1998, sous la forme d'association, qui travaille avec les ministères chargé des sports et des transports. Chargé de la coordination des actions des fédérations aéronautiques et sportives, il pourrait devenir l'interlocuteur privilégié pour les problèmes généraux de l'aviation légère et sportive, problèmes rencontrés soit dans le domaine de l'utilisation de l'espace aérien soit dans le domaine sportif.

Chapitre II

La pérennité des infrastructures et de la liberté d'exercer

Unanimes dans leurs appréhensions, les représentants de l'aviation légère craignent la disparition progressive de nombre de terrains d'aviation et les interdictions ou les limitations qui pourraient être mises à l'exercice de leur activité du fait de l'action des riverains.

I – La crainte d'une fermeture de terrains d'aviation.

La propriété de l'Etat sur environ la moitié des aérodromes, la plupart au trafic modeste, peut apparaître anachronique. Au demeurant, l'Etat a depuis longtemps cessé d'exercer ses devoirs de propriétaire, les investissements et le déficit d'exploitation étant pris en charge par la ou les collectivités locales intéressées.

Une trentaine de terrains a, depuis les années 1980, été transférée à une collectivité publique locale, en application de la procédure de mutation domaniale prévue au code l'aviation civile.

Ce mouvement va s'accélérer en application de deux textes législatifs :

- L'article 28 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, qui prévoit le transfert aux collectivités locales ou à leurs groupements de " la propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion des aérodromes civils " appartenant à l'Etat, au plus tard au 1^{er} janvier 2007.
- Le projet de loi relatif aux aéroports actuellement en cours de discussion, qui organise la transformation de l'établissement public " Aéroports de Paris " en société anonyme à capitaux publics majoritaires, qui conservera la propriété d'aérodromes d'Ile-de-France.

L'aviation sportive et de loisirs voit dans ces textes les prémises d'un risque de disparition de petits aérodromes sur lesquels elle est implantée.

Les collectivités locales n'ont parfois conscience de l'intérêt d'un terrain d'aviation que par le développement économique qu'apporte une ligne régulière ou, à tout le moins, l'aviation d'affaires. L'aviation sportive et de loisirs ne crée que peu d'emplois ; elle consomme un espace foncier important ; elle est source de conflits avec les riverains. Des collectivités pourraient être enclines à fermer leurs petits terrains.

La société anonyme Aéroports de Paris pourrait avoir la même attitude, la gestion de ses petits aérodromes étant déficitaire, tout en pouvant offrir, en cas de cession, une valeur foncière élevée.

En tout état de cause, il appartient aux autorités locales d'arbitrer entre les différents besoins, éventuellement antagonistes, des populations. La plupart d'entre elles au demeurant sont loin d'être hostiles à l'aviation même si certaines veulent effectivement se défaire de leur aérodrome (Colmar, St Cyr l'Ecole et bien d'autres).

Aussi, deux orientations doivent être dégagées :

- Pour les collectivités locales, appliquer strictement l'article L 221-1 du code de l'aviation civile qui prévoit, pour toute ouverture à la circulation aérienne publique, une convention entre l'Etat et le créateur de l'aérodrome. Les conventions conclues lors du transfert devraient prévoir le maintien de l'affectation du terrain pour un laps de temps à déterminer, afin de prévenir les usagers contre des décisions précipitées de fermeture qui seraient irréversibles.

- Pour Aéroports de Paris, le cahier des charges prévu par la loi devrait comporter le principe du maintien des aérodromes existants et définir le niveau de services qui devra être maintenu.

Dans l'immédiat, la DGAC devrait s'attacher à agir auprès des collectivités locales afin de développer les infrastructures.

La DGAC devrait récupérer les plates-formes délaissées par le Ministère de la Défense et rechercher activement un gestionnaire. Tel est le cas de Brétigny. Les aérodromes d'Etat affectés à la DGAC pourraient être ouverts à l'aviation légère (Melun).

Une attention particulière devrait être accordée aux hélicoptères, notamment en région parisienne. Une zone d'entraînement et de formation aux hélicoptères devrait être recherchée en Ile-de-France. Cette activité a été, pour des raisons d'environnement, progressivement interdite sur tous les terrains de la région parisienne (à l'exception de Persan-Beaumont). La ville nouvelle de Saint-Quentin avait pris il y a 10 ans l'engagement de créer une zone de ce type, à la suite de la fermeture de l'aérodrome de Guyancourt. La DGAC ne s'est jamais préoccupé de le faire respecter.

Les aéromodélistes sont également demandeurs de terrains ; la cohabitation avec les autres formes d'aviation pouvant s'avérer délicate sur un aérodrome. Aussi, la direction générale de l'aviation civile et la direction des sports devraient-elles examiner les possibilités juridiques d'une location par les clubs de terrains en jachère, location qui semble être actuellement proscrite par la réglementation sur les aides versées aux agriculteurs.

II – Améliorer la protection de l'environnement.

La diminution des nuisances sonores est progressivement devenue une condition de la pérennité de l'aviation légère. Le bruit des avions et des hélicoptères est en effet de moins en moins supporté par les riverains. De fait, des activités telles que les tours de pistes, les survols à basse altitude, l'utilisation d'appareils comme les remorqueurs de planeurs ou les avions largueurs de parachutistes, engendrent des nuisances certaines, d'autant moins acceptées que le trafic est plus dense en été et en fin de semaine.

Loin d'être un phénomène spécifique à la région parisienne, cette montée des préoccupations environnementales peut être observée sur une grande partie du territoire, dès lors que des habitations sont implantées non loin des aérodromes.

Face à ce défi, la DGAC a répondu jusqu'à présent de façon dispersée, en prenant au coup par coup des mesures sur les aérodromes concernés.

Il convient dans ce domaine d'avoir une politique plus ambitieuse, comportant deux volets :

1°) Au niveau de l'aérodrome, entreprendre une démarche concertée.

Une circulaire en cours d'élaboration avec le concours des associations représentatives des activités aéronautiques et des riverains prévoit de demander aux Préfets d'organiser une concertation dans le cadre de la commission consultative de l'environnement (CCE) de l'aérodrome. A défaut, et si elle est nécessaire, une commission informelle dont la composition sera représentative de l'ensemble des acteurs concernés (utilisateurs, collectivités territoriales et riverains) sera mise en place.

Ces instances devront élaborer une charte de bonne conduite destinée à concrétiser la volonté des différentes parties d'inscrire l'activité aviation légère dans son environnement en préservant la qualité de vie des riverains des aérodromes tout en tenant compte des impératifs des pilotes. Cette charte, s'appuyant sur des éléments objectifs concernant le bruit, sa répartition dans le temps et le niveau de gêne, devra concerner l'ensemble des activités des aérodromes.

Elle pourra traiter de la réduction du bruit à la source, de la maîtrise de l'urbanisation, des conditions d'exploitation de l'aérodrome, des procédures de navigation aérienne, de la responsabilisation des différents usagers.

Elle pourra conduire les exploitants à équiper leurs appareils de dispositifs atténuateurs de bruit (réducteurs de bruit, hélices multipales).

Dans le cadre de l'élaboration de la charte de bonne conduite, en cas notamment de situation de blocage, le Préfet pourra proposer au ministre chargé de l'aviation civile de formaliser dans un arrêté les restrictions d'exploitation qu'il serait souhaitable de mettre en œuvre afin de concilier les besoins des pilotes et les aspirations des riverains.

Cette démarche devrait être entreprise dès lors que les questions de nuisances sonores sont soulevées ou risquent de l'être.

Dans ce cadre, tous les partenaires devraient avoir connaissance des niveaux réels de bruit de différents types d'appareil.

La direction générale de l'aviation civile peut effectuer ce travail, à partir des informations obtenues de l'industriel à l'occasion de la certification et en effectuant des mesures de bruit (en croisière ou décollage ...). Les aéronefs pourraient ainsi être classés en différents groupes acoustiques selon leur niveau de bruit, auxquels pourraient correspondre, le cas échéant, des limitations d'activité différenciées.

2°) Au niveau national, réviser les normes de bruit.

Une nouvelle norme de bruit pour les monomoteurs à hélice a été adoptée par l'OACI au printemps 1999 sur la base de propositions franco-allemandes. Elle s'applique aux nouveaux types d'avion dont le certificat de navigabilité a été demandé après le 4 novembre 1999.

Par rapport à la norme antérieure, la diminution de bruit au décollage est de 3 à 6 décibels selon la masse de l'avion, ce qui est loin d'être négligeable. Toutefois, elle ne s'applique qu'aux monomoteurs et la France ne l'a pas encore introduite dans sa réglementation.

La DGAC devrait par conséquent s'attacher à promouvoir à l'OACI une meilleure norme pour les bimoteurs, introduire la nouvelle norme OACI dans la réglementation relative aux conditions d'immatriculation de nouveaux appareils et encourager la mise aux normes progressive des monomoteurs anciens.

Chapitre III

L'adaptation des mesures de sûreté et de sécurité

Pour la sûreté, depuis les événements du 11 septembre 2001, toutes les formes d'aviation ont été amenées à respecter les mesures préventives de nature à prévenir un acte terroriste.

- Des nouvelles zones interdites ont été créées, au nombre de 39, notamment autour des centrales nucléaires, contribuant dans certains cas à gêner la circulation des aéronefs.

- Des mesures de sûreté sur les petits terrains d'aviation de la région parisienne sont actuellement à l'étude. Si la menace réside surtout dans la possibilité d'utiliser un avion d'affaires à des fins terroristes, en raison de son énergie cinétique et de sa capacité d'emport, ces mesures ne seront pas sans conséquences sur l'aviation privée dès lors qu'elle est implantée sur des aérodromes tels que Pontoise ou Toussus-le-Noble, qui ont une activité commerciale.

Pour nécessaire qu'elle soit, cette politique sera d'autant mieux comprise qu'elle aura un effet dissuasif réel et qu'elle sera réellement proportionnée à la menace. Les mesures prises doivent par conséquent pouvoir être le cas échéant rapportées.

Pour la sécurité, le haut niveau de sécurité atteint par l'aviation civile en France fait partie de la "vulgate" de la DGAC.

Si cette affirmation correspond à la réalité pour le transport aérien commercial, elle doit être relativisée pour l'aviation sportive et de loisirs.

En 2003, avec 330 accidents et 85 morts, le niveau de sécurité ne s'améliore pas. Pour l'avion, le nombre d'accidents et de tués est depuis près de 30 ans en étroite corrélation avec celui des heures de vol. La diminution ces dernières années du nombre d'accidents reflète seulement la baisse de l'activité. La seule forme d'aviation qui a connu une amélioration sensible de la sécurité est le vol en ULM ; le nombre d'accidents diminue en dépit d'une augmentation du parc.

Les statistiques des organisations internationales, bien que difficiles à exploiter, semblent indiquer que le nombre d'accidents en France est supérieur, à activité comparable, à celui enregistré dans d'autres pays, tels l'Angleterre et l'Allemagne.

C'est donc un bilan mitigé du système de sécurité qu'il faut dresser. En 30 ans, la réglementation s'est alourdie et complexifiée, le nombre de personnels chargés de la sécurité de l'aviation légère a augmenté. Il n'en est résulté globalement aucun résultat positif.

Il convient donc, autant pour le contrôle technique que pour la navigation aérienne, de s'interroger sur l'efficacité de la réglementation et des modalités de contrôle appliquées à l'aviation légère.

I – L'évolution du contrôle technique.

Le Bureau d'enquêtes et d'analyses pour la sécurité de l'Aviation Civile (BEA) a établi une typologie des causes des accidents en aviation générale.¹

La cause essentielle des accidents réside dans le facteur humain.

- L'appareil est très rarement en cause, pour la conception et la production de l'aéronef, sauf, notamment en 1996, pour les ULM (11% des accidents).

- L'exploitant est rarement impliqué, sauf pour les hélicoptères

- Un problème de maintenance est un facteur explicatif relativement minoritaire (9 à 13%) sur tous types d'aéronefs.

- Quatre accidents sur cinq ont pour facteur explicatif le pilote, dans 50% des cas pour son inaptitude ou son inexpérience, dans 20% des cas pour une imprudence ou une inattention. Les cas les plus fréquents sont un atterrissage raté, l'entrée dans une couche de nuages et la panne d'essence.

Par ailleurs, il n'existe aucune corrélation entre le niveau des exigences réglementaires et le résultat en termes de sécurité.

Comme l'expose le tableau page suivante deux types d'activités peuvent être distingués, pour une utilisation comparable en aviation privée :

- Celles à réglementation "stricte" : aéronefs soumis à certification, contrôle du renouvellement du certificat de navigabilité, contrôle de l'aptitude médicale du pilote et de son expérience (avions, hélicoptères, planeurs...).

- Celles à réglementation "libérale", essentiellement les ULM ou les aéronefs en kit : simple déclaration du constructeur, absence de renouvellement du certificat de navigabilité, exemption de visite médicale pour le pilote d'ULM. Pour ces appareils, la France est un des pays les plus « libéraux ».

Or, le nombre d'accidents n'est pas plus élevé pour ces derniers types d'aéronefs, comme le montre la comparaison entre les accidents des ULM et ceux de l'ensemble des aéronefs d'aviation générale.

	Nombre d'aéronefs	2003		2002		2001		2000	
		tous accidents	morts	tous accidents	morts	tous accidents	morts	tous accidents	morts
ULM	environ 11 000 identifiés	95	28	79	18	93	31	57	11
Aviation Générale (hors ULM)	environ 8 500 immatriculés	235	57	219	64	224	64	210	61

¹ Cette notion est plus large que l'aviation sportive et de loisirs. Elle englobe tous les aéronefs de moins de 5,7 tonnes de masse au décollage, quelle que soit leur utilisation (loisirs, travail aérien, transport).

	Avion doté d'un Certificat de Navigabilité (CDN)		Avion doté d'un Certificat de Navigabilité Restreint (CNRA)	Avion doté d'un Certificat de Navigabilité de Kit (CNSK)	ULM 3axes
Certification	Spécifications de certification 23 (règlement EASA)	Spécifications de certification VLA (règlement EASA)	Acceptation selon des exigences techniques et administratives	Processus de certification déclarative répondant à un règlement technique	Engagement déclaratif de conformité à un minimum réglementaire
demandée par	Industriel	Industriel	Propriétaire créateur ou concepteur	Concepteur / Fournisseur	Industriel ou propriétaire
Masse max	5700 kg	750 kg	-	1400 kg en CNSK 1 (éléments d'un avion certifié) 1000 kg en CNSK 2	300 kg monoplace 450 kg biplaces (+ 5% si parachute ou 10°% si flotteurs)
Puissance max	-	-	-	190 kw en CNSK 1 150 kw en CNSK 2	60 kw maxi continu 75 kw maxi
Capacité	1 à 9 places	1 à 2 places	1 à 4 places		1 à 2 places
Validité du titre de navigabilité	3 ans si entretenu JAR 145 ou UEA 1 an si entretien personnel		3 ans si entretenu par créateur 1 an si revendu	3 ans si entretenu en cadre agréé 1 an dans les autres cas	A vie. déclaration de modification le cas où
Certificat de limitation de nuisances (CLN)	Oui		Non	Non, sauf pour remorquage	Non, mais soumis à un bruit max
Pièces détachées	Uniquement approuvées		Sur responsabilité personnelle	Uniquement définies par le fournisseur du kit	Sur responsabilité personnelle
Règles d'utilisation	Toutes activités VFR jour et nuit, IFR Passage de frontières	Toutes activités VFR de jour Passage de frontières	Loisir uniquement Remorquage autorisé si entretien en cadre agréé VFR de jour Restreint, hors autorisation, au territoire		Toutes activités VFR de jour Restreint, hors autorisation, au territoire
Informations aux tiers	Plaquette informant que l'aéronef ne répond pas aux conditions de délivrance du CDN normal				

Ce constat amène nécessairement à s'interroger sur l'efficacité des contraintes propres à l'aviation traditionnelle, qui sont fort coûteuses.

Il faut noter que les compétences en ce domaine sont désormais partagées entre la Direction Générale de l'Aviation Civile et les institutions Européennes notamment l'Agence Européenne pour la Sécurité Aérienne (AESA), compétente pour élaborer la réglementation technique et procéder à la certification des aéronefs.

Trois orientations paraissent devoir être dégagées :

1 – Etudier les possibilités d'allègement des contrôles techniques sans nuire à la sécurité.

Alléger le processus de certification

En raison des essais de résistance des matériaux et des essais en vol, le processus de certification d'un avion léger est devenu extrêmement onéreux (5 millions d'Euros selon les estimations des industriels). Ce coût explique en partie le faible nombre d'avions nouveaux et incite la profession des industriels à se placer sous le régime de l'ULM ou du kit.

Le constat fait sur le taux d'accidents respectif des ULM et des avions légers amène à s'interroger sur le bien-fondé de deux régimes très différents, pour des aéronefs aux compétences comparables.¹

Un progrès a déjà été réalisé avec l'instauration d'un régime intermédiaire, le CS-VLA créé à l'initiative de la France, adopté par les institutions européennes et réservé aux aéronefs de 750 kg et de 2 places au plus. Plus légère, la certification revient à 1 million d'Euros environ selon les industriels.²

De façon à relancer la construction d'aéronefs, il est proposé d'envisager l'élargissement du champ des VLA aux aéronefs de 2 tonnes et de 4 places au maximum et d'alléger la certification pour ceux plus lourds, de 2 à 5,7 tonnes (CS-23).

La France devrait mener une action dans ce domaine, qui est de la responsabilité de l'AESA.

Progresser vers la conception de parachutes structuraux

L'industrie aéronautique est dorénavant en mesure de proposer un parachute de secours, conçu non pour le pilote ou le passager, mais pour l'aéronef lui-même, dont l'ouverture est déclenchée par le pilote en cas de détresse. Ce dispositif, qui commence à se généraliser sur les ULM, est transposable aux avions légers. Il est de nature à sauver nombre de vies humaines.

Ne pas se désintéresser de la sécurité du parachutisme et du vol libre

La DGAC, qui a en charge la sécurité aérienne, a le devoir de traiter si nécessaire les activités à réglementation " libérale ", telles que le parachutisme et le vol libre. Des spécifications pour les matériels, des consignes d'utilisation devraient être définies ou actualisées ou bien faire l'objet d'une délégation explicite.

2 – Améliorer la formation au pilotage, qui est le facteur essentiel d'accidents

Développer, pour la formation des pilotes, la notion de facteur humain

Cette notion, d'ores et déjà introduite dans la formation des pilotes professionnels, a obtenu de bons résultats.

¹ 50 % des ULM sont des ULM trois axes, parfois proches de l'avion

² Le Lionceau d'Issoire Aviation a été certifié sous ce régime

C'est l'esprit de la formation des pilotes qui doit être revu, par le biais de celle des instructeurs. Il importe de faire passer le message que les règles applicables au pilotage doivent être respectées, non parce que leur non respect peut conduire à des sanctions, mais pour la seule raison qu'elles constituent le meilleur moyen d'assurer la sécurité du pilote et de ses passagers.

Faciliter l'accès des pilotes privés à la qualification au vol aux instruments (IFR).

Ce point revêt un caractère important, en raison du nombre d'accidents causés par l'entrée dans une couche nuageuse qui peut aboutir à une perte de contrôle de l'aéronef. Il est heureux que l'initiation au vol sans visibilité (VSV) ait été introduite dans la formation initiale du pilote privé.

Toutefois, en application de la réglementation européenne, l'obtention d'une qualification de vol aux instruments (IFR) est subordonnée à une formation dont les modalités sont dorénavant identiques entre pilotes privés et pilotes professionnels.

Il en a résulté, dès l'entrée en vigueur de cette réglementation, une baisse sensible du nombre de qualifications obtenues par les pilotes privés. Cette désaffection s'explique par la suppression de la possibilité auparavant offerte de se présenter en candidat libre pour les certificats théoriques. Nombre de pilotes ne peuvent dégager plusieurs semaines pour suivre un stage en école de formation. S'y ajoute la nécessité d'effectuer la formation dans un délai de 18 mois.

Une action auprès de l'AESA devrait permettre d'adopter une interprétation souple de ces normes, aboutissant notamment à une formation par correspondance.

3 – Faciliter l'exercice d'activités aériennes, sans remettre en cause la sécurité

Modifier les conditions du renouvellement des certificats de navigabilité

Pour la surveillance de la navigabilité, dévolue au Groupement pour la sécurité de l'aviation civile (GSAC), qui procède notamment au renouvellement périodique des certificats de navigabilité (CDN), la politique de la DGAC a consisté à inciter fortement les pilotes à s'adresser pour la maintenance à des structures agréées (ateliers et unités d'entretien), dotées d'un encadrement compétent et d'un système d'assurance qualité. Il en résulte un double contrôle du GSAC, l'un sur les ateliers et les unités d'entretien, l'autre sur les aéronefs.

Par ailleurs, les inspecteurs, dont les tâches augmentent, sont amenés à examiner les documents de l'aéronef, davantage que l'aéronef lui-même. Le contrôle documentaire prend le pas sur le contrôle proprement technique.

Il est souhaitable que le GSAC concentre son action sur la surveillance de l'atelier d'entretien, sans exclure toutefois des contrôles aléatoires sur un avion. Afin d'accompagner cette évolution, il est proposé que le CDN soit renouvelé par l'atelier ou l'unité d'entretien, et non plus par le GSAC.

Revenir sur l'application de la réglementation européenne relative aux licences de mécaniciens sur avion.

Un règlement européen récent impose à toute personne délivrant des " approbations de remise en service " (APRS), la détention d'une licence de mécanicien, d'un niveau élevé puisque c'est celui du baccalauréat professionnel.

Jusqu'à présent, aucun niveau scolaire n'était exigé, l'expérience étant considérée comme suffisante et le niveau requis celui du CAP.

L'application de cette réglementation pourrait mettre en cause la maintenance des avions légers, actuellement effectuée dans le club même, par des bénévoles ou dans des ateliers d'entretien. Or, la quasi-totalité des mécaniciens actuellement en fonction, issus de l'armée de l'air ou de l'industrie automobile, ne possède pas le diplôme requis. Par ailleurs, les aéroclubs ne pourront suivre financièrement et recruter des personnels du niveau requis.

L'AESA a lancé une consultation sur l'application de ce règlement. Les autorités françaises devraient fermement appeler l'attention sur l'inanité de cette exigence qu'aucune raison de sécurité ne justifie, et dont l'application mettrait en péril la pérennité des aéro-clubs.

Simplifier la réglementation relative à l'aptitude médicale

L'aptitude au pilotage est attestée par un médecin agréé par le Conseil médical de l'aéronautique civile (CMAC), sauf pour les ULM et les PUL pour lesquels aucune visite médicale n'est requise par la DGAC. Le CMAC a depuis quelques années renforcé son contrôle sur les agréments de médecins dont le nombre a de ce fait sensiblement diminué.

Deux modifications seraient les bienvenues :

- Adapter la formation initiale et continue des médecins agréés.

L'obtention du certificat de médecine aéronautique et le suivi de stages de formation continue, qui conditionnent le renouvellement de l'agrément des médecins, comportent un volet sur la médecine spatiale qui, étant complètement inutile, pourrait être supprimé.

- Responsabiliser les médecins agréés.

Le CMAC est actuellement habilité à donner des dérogations aux normes médicales requises. En outre, il arrive que le CMAC, au vu de la fiche de visite, s'auto-saisisse et annule l'habilitation donnée par le médecin agréé, sans recevoir le médecin ou son patient.

Or, un meilleur contrôle des médecins agréés doit s'accompagner d'une meilleure confiance dans leurs compétences et leur esprit de responsabilité, d'autant qu'ils sont les seuls à avoir une bonne connaissance du patient et de son vécu.

Il est donc proposé de confier aux médecins agréés la possibilité de donner des dérogations aux pilotes privés.

Ces mesures seraient de nature à renouveler l'intérêt des médecins pour l'exercice de cette spécialité.

Adopter des mesures transitoires pour les instructeurs anciens militaires (avion, hélicoptère, planeur)

Nombre d'aéro-clubs souhaitent avoir recours, pour la formation, à d'anciens instructeurs du ministère de la défense.

Pour l'avenir, cette pratique sera facilitée par la politique du ministère de la défense, qui délivre au personnel navigant, les brevets et qualifications civils afin d'assurer sa conversion à la vie civile.

A titre transitoire, la direction générale de l'aviation civile devrait étudier la possibilité d'accorder une équivalence aux pilotes qui ont quitté l'armée avant cette réforme. L'obligation actuelle de suivre la formation de droit commun ne se justifiant pas, un programme allégé devrait être élaboré.

Autoriser les vols à basse altitude des ballons

Un arrêté de 1992 a prévu pour tout aéronef, en dehors des agglomérations, l'obligation de respecter une hauteur minimale de 150 m.

Cette règle n'a aucun sens pour les ballons dont l'intérêt réside dans les évolutions à basse altitude. Par ailleurs, la faible énergie et la faible trace sonore de ces machines justifient une altitude plus faible, ne portant atteinte ni à la sécurité ni à l'environnement.

Il est donc proposé de fixer l'altitude minimum hors agglomération à 50 m pour les ballons.

Etendre le champ de l'utilisation des ULM par le vol à voile

Les pratiquants du vol à voile ont le projet de recourir à l'ULM, moins coûteux, pour compléter la formation au pilotage et remorquer des planeurs.

L'intégration de l'ULM à la formation, sans enregistrement des heures de vol dans l'expérience requise, a d'ores et déjà été autorisée par la direction générale de l'aviation civile.

Le remorquage de planeurs devrait être également autorisé dès lors que la puissance de l'ULM est adaptée.

II – L'amélioration des services rendus par la navigation aérienne.

Le besoin de sécurité revêt, pour l'aviation sportive et de loisirs, un caractère particulier, celui d'être informé autant que celui d'être contrôlé.

En ce domaine, étant donné l'encombrement croissant de l'espace qui résulte de l'augmentation du trafic aérien commercial, le meilleur compromis doit être recherché entre l'objectif de sécurité, qui concerne l'ensemble des pilotes, en vol à vue (VFR) ou en vol sans visibilité (IFR), et la volonté de sauvegarder la liberté de circulation à laquelle sont légitimement attachés les pratiquants.

1 – Progresser vers la simplification de l'espace aérien.

En fonction des types de circulation et des services rendus par les organismes de la circulation aérienne, les différentes portions de l'espace aérien s'inscrivent dans une classification émanant de l'OACI. En France, aujourd'hui, sont utilisées cinq classes d'espaces (A, C, D, E et G) avec chacun un régime différent (cf annexe).

Il en résulte une structure complexe. Un pilote VFR lors d'un voyage est fréquemment amené à changer d'altitude s'il doit éviter des zones terminales des aéroports ou des zones militaires, et de cap (afin de contourner des zones interdites), d'une façon qui rappelle davantage l'errance de Dédale que l'essor d'Icare.

La simplification de l'espace aérien doit être un objectif. L'utilisation de repères au sol facilement identifiables en navigation à vue y contribuerait.

En tout état de cause, l'organisation de l'espace aérien doit être réalisée en concertation étroite avec les usagers.

Or, la consultation des “ conférences régionales inter-usagers consultatives de l'aviation civile ” n'a actuellement que peu d'effets pratiques. Leur rôle a été jusqu'à présent limité à l'information et non à la concertation. L'habitude a été prise de les consulter pour leur présenter des projets déjà “ bouclés ”.

Afin que s'instaure une véritable concertation, la DGAC a élaboré un projet de réforme transformant les conférences régionales en comités consultatifs régionaux de l'aviation générale et de l'aviation légère et sportive.

Le comité sera obligatoirement réuni préalablement à la réunion du comité régional de gestion de l'espace aérien chargé d'approuver les projets de modification de l'espace aérien.

La demande de modification transmise au niveau national par le comité régional de gestion aérien contiendra l'avis émis par le comité consultatif régional de l'aviation générale et de l'aviation légère et sportive.

Il serait utile que cette réforme soit mise en œuvre rapidement.

2 – Réaliser de façon complète et uniforme le service d'information de vol.

Conformément aux recommandations de l'OACI et à la réglementation française, le pilote VFR doit disposer d'informations sur les conditions météorologiques, l'activité des zones réglementaires, la présence ou non d'autres aéronefs à proximité. Tous ces éléments constituent le service d'information de vol (SIV), qui en croisière a pour but de fournir les avis et renseignements utiles à l'exécution sûre et efficace des vols.

Les efforts entamés lors de la reconfiguration de secteurs d'information de vol doivent être poursuivis afin que l'information de vol soit fournie de façon continue sur l'ensemble du territoire.

3 - Prendre en compte le "global positioning system" (GPS).

Beaucoup de pilotes sont équipés d'un GPS qui leur indique la position géographique, l'altitude, la vitesse, l'heure d'arrivée sur un point et l'écart par rapport à la route. Certains sont équipés d'une interface graphique qui positionne l'avion sur une carte, indique l'itinéraire, figure les aérodromes et les aides radioélectriques ainsi que des repères visuels (villes, routes, rivières).

L'apport de cet équipement à la sécurité et à la navigation est significatif pour le vol.

Toutefois, il n'est encore considéré par la réglementation aérienne que comme un moyen secondaire d'aide au pilotage. Les premières procédures d'approche au GPS seront proposées aux usagers aériens au printemps 2005 ; il conviendrait qu'elles soient suivies d'autres.

Il convient de tenir compte de cette évolution, en intégrant le GPS dans le programme de formation et d'examen du pilote privé ainsi que dans la réglementation de la circulation aérienne en tant que moyen de base pour les vols VFR.

4 - Conclure des protocoles pour les activités particulières.

La voltige, le parachutisme et le vol à voile sont des activités les plus difficiles à gérer dans l'espace aérien.

Pour la voltige et le parachutisme, l'établissement au cas par cas de protocoles peut s'avérer nécessaire.

L'augmentation du trafic commercial et la nécessité de mieux assurer la compatibilité entre VFR et IFR va sans nul doute renforcer le mouvement déjà amorcé d'éloignement de ces activités des grands aéroports commerciaux.

La DGAC doit faciliter l'établissement de ces protocoles liant les usagers de l'aviation légère concernés et les gestionnaires de services de la circulation aérienne et permettre, dans des conditions à définir de façon explicite et rigoureuse, d'assouplir la réglementation liée à la classification de l'espace utilisé.

Pour le vol à voile et le parachutisme, l'accès au-delà du niveau 115 (3500 mètres), comme à tout espace aérien contrôlé, devrait être amélioré.

5 - Améliorer la compatibilité entre aviation sportive et de loisirs et transport public.

L'amélioration des conditions de sécurité entre VFR et IFR est devenue, avec l'augmentation du trafic, un des défis essentiels que doit résoudre l'aviation civile.

L'évolution naturelle consisterait donc, afin d'améliorer la sécurité, à reclasser des espaces :

- en instaurant autour des aéroports, le contrôle des vols VFR et IFR,
- en permettant à une certaine distance des aéroports, la libération au profit de l'aviation légère de portions d'espace aérien en basse altitude (passage en classe G).

Ces orientations ont, pour les usagers des conséquences à trois niveaux :

- Sur la formation des pilotes : L'accès à la classe C, qui correspond aux grands aéroports nécessitera pour la plupart des pilotes une petite formation particulière.

- Sur l'équipement des aéronefs : Le transpondeur avec alticodeur devient un équipement de base des avions, utile à la sécurité. Il permet à tout pilote d'avion équipé du système anti-collision de détecter la proximité d'un avion léger. Il permet aux contrôleurs de visualiser le trafic et de détecter aussi les conflits potentiels entre aéronefs.

- Sur les rapports entre contrôleurs et pilotes d'avions légers : Le pilote sera de façon croissante en contact avec le service de contrôle, notamment pour demander l'autorisation de pénétrer dans un espace ou d'accéder à un niveau (niveau 115 pour le vol à voile). Du fait de leur caractère marginal en nombre de mouvements, par rapport aux services rendus aux aéronefs en vol aux instruments, et pour des raisons parfois légitimes de surcharge de travail, certains contrôleurs sont parfois amenés à retarder, voire à refuser, l'accès de certains espaces aux vols VFR.

Or, les pilotes, devant le refus ou l'absence de réponse du contrôle, pénètrent malgré tout dans ces espaces. Les pilotes ont parfois l'impression que ces autorisations dépendent autant de la situation du trafic que de la personnalité du contrôleur.

La Direction Générale de l'Aviation Civile devrait, en ce domaine, avoir une politique active en contribuant à la formation des pilotes et en favorisant l'acquisition de ces équipements (à terme, transpondeur avec alticodeur mode S).

Au delà de cet aspect matériel, elle doit s'attacher à lever les malentendus entre pilotes et contrôleurs :

- en favorisant l'accès des contrôleurs à la pratique du pilotage qui leur est dorénavant ouvert, ainsi qu'à d'autres formes d'aviation sportive (parachutisme...)

- en facilitant les rencontres périodiques au niveau des services d'exploitation entre pilotes et contrôleurs de façon à permettre la prise en compte réciproque des préoccupations des uns et des autres.

- le cas échéant, en élaborant des lignes directrices sur la conduite à tenir en cas de demande d'autorisation de pénétrer un type d'espace.

Par ailleurs une réflexion sur le déclassement de certaines portions de TMA en classe E dès lors que le trafic est faible, en ne maintenant la classe D que si l'activité l'exige, doit être lancée.

Chapitre IV

Le renforcement du soutien à l'aviation sportive et de loisirs

Les aides accordées par l'Etat à l'aviation sportive et de loisirs comprennent :

- des avances remboursables et des aides à la recherche accordées aux industriels par la Direction générale de l'aviation civile pour la conception de nouveaux produits aéronautiques (aéronefs, moteurs, équipements) ;
- des subventions aux fédérations sportives octroyées par la Direction des sports et la Direction générale de l'aviation civile.

I –Le soutien aux industriels de l'aviation sportive et de loisirs.

L'apport du budget de la construction aéronautique civile (294 millions d'euros), géré par la Direction générale de l'aviation civile, est pratiquement nul pour l'industrie des aéronefs légers.

Il est certain que les craintes sur la pérennité du secteur et le faible niveau d'innovation de certains produits ne favorisent pas le bon aboutissement de demandes. Le "Lionceau", biplace fabriqué en matériaux composites, n'a pas bénéficié d'une avance.

Or, il existe à l'heure actuelle tout un foisonnement d'initiatives et de projets supportés par des industriels sérieux et dynamiques.

Une volonté politique clairement affirmée de soutenir financièrement cette industrie permettrait certainement de concrétiser nombre d'entre eux.

Ces contributions ne devraient pas être exclusivement cantonnées aux avions et aux hélicoptères. Des produits innovants, notamment dans le domaine des ULM, devraient pouvoir bénéficier d'une aide.

La politique en ce domaine devrait s'attacher notamment à promouvoir trois types de produit :

1- La conception d'un avion nouveau.

La DGAC a fait réaliser une étude de marché qui révèle l'intérêt d'un avion d'école et de voyage de trois à quatre places, apte au remorquage de planeurs et accessible aux handicapés, à un coût d'exploitation moins élevé que celui des modèles existants.

Dans l'immédiat, la viabilité économique du projet est subordonnée à l'application pour la certification du régime des CS-VLA, dont le champ devrait être élargi en masse et en capacité.

Si cette condition est remplie et qu'un industriel est intéressé, une avance remboursable ou une aide à la recherche pourrait être accordée.

2- La réalisation de moteurs dérivés de ceux des véhicules terrestres.

La relève des moteurs actuels, de type Lycoming ou Continental et dont la conception remonte aux années 1950, devrait être assurée par ce type de moteur. Moins gourmands en carburant et moins polluants, ils offrent un coût de fonctionnement moindre et une meilleure tolérance des riverains. Le seul inconvénient réside dans leur poids, plus élevé que celui des moteurs actuels, qui dégrade les performances.

Ce marché est actuellement investi par l'allemand THIELERT et l'autrichien ROTAX, la SMA, filiale de SNECMA/EADS a conçu un moteur diésel. Un dossier solide présenté par un industriel français devrait amener une aide à la recherche ou une avance remboursable.

3- La conception de simulateurs de vol

Les sociétés THOMSON et ALSIM développent actuellement un simulateur de vol pour les hélicoptères pour la première, pour les avions légers pour la seconde, qui devraient permettre d'abaisser le coût de la formation.

4- L'intégration des outils modernes tels le GPS dans la planche de bord.

Cet équipement est devenu pratiquement indispensable à la sécurité, en raison de la complexité de l'espace aérien.

5- La mise au point d'hélice multipales et de réducteur de bruit, qui diminuent sensiblement les nuisances sonores.

II – La revalorisation des subventions aux fédérations aéronautiques.

Deux administrations accordent des subventions aux fédérations aéronautiques sportives :

- La Direction des sports, qui s'attache à accroître la pratique sportive, notamment des jeunes, des femmes et des handicapés et à assurer une représentation de haut niveau dans les compétitions internationales.

- La Direction générale de l'aviation civile, qui oriente ses subventions vers la formation de jeunes pilotes et la promotion des moyens d'accroître la sécurité.

Ces contributions représentent, en 2004, 4,2 millions d'euros : 3,2 M€ versées par la direction des sports, 0,98 M€ par la direction générale de l'aviation civile.

En outre, la Fédération française aéronautique et la Fédération française de vol à voile disposent d'un fonds de financement, doté par la direction générale de l'aviation civile, qui leur permet d'accorder un prêt sans intérêt aux aéro-clubs pour l'achat d'avions et de planeurs. Ces fonds sont respectivement de 0.82 M€ et de 0,31 M€.

1- Enrayer l'érosion continue de la contribution de la direction générale de l'aviation civile.

Les crédits de la DGAC n'ont pas cessé de diminuer en 10 ans.

	En monnaie courante	En Euros constants
1984	18,9 M F	4,45 M €
2004	0,98 M €	0,98 M €

En monnaie constante, les crédits ont été plus que divisés par quatre.

Ce constat amène à proposer une revalorisation des crédits. Une augmentation de 50 % en deux ans ne serait pas déraisonnable.

2- Trois actions seraient réalisables par cette augmentation de crédits :

- Subventionner toutes les fédérations.

La Fédération Française de Parachutisme et la Fédération française de vol libre sont aujourd'hui exclues de ce dispositif. Elles devraient en bénéficier dès lors qu'elles entreprennent des actions en faveur des jeunes ou de la sécurité.

- Développer l'usage du simulateur.

Cet équipement, d'ores et déjà disponible pour les avions, permet à un pilote en formation d'obtenir un " crédit " équivalent à 5 heures dans son cursus.

Compte tenu du coût de l'équipement, une subvention égale à 20 % du prix pourrait être accordée.

- Renforcer les aides à l'acquisition d'équipements atténuateurs de bruit, ainsi que le treuil pour le vol à voile.

Par ailleurs, si l'acquisition d'appareils nouveaux redémarre, un abondement des fonds de la FFA et de la FFVV permettant aux clubs d'obtenir de la fédération des prêts sans intérêts pourrait être examiné. Ce dispositif pourrait être élargi à la FFPLUM au bénéfice de ses associations.

Conclusion

Il ressort de l'analyse menée que la pérennité et le développement de l'aviation légère sont largement entre les mains des intéressés eux-mêmes, pratiquants, organisations représentatives, industriels, et au sein de l'Etat, de la direction des sports et de la direction générale de l'aviation civile, qui sous l'autorité du Ministre et du Secrétaire d'Etat chargés de l'aviation civile, peut jouer un rôle déterminant dans le développement de l'industrie, l'amélioration de la sécurité des aéronefs légers et une meilleure prise en charge de leurs vols par les services de la circulation aérienne.

Dans la perspective d'inscrire ce nouvel élan dans la durée, la création de deux structures apparaît particulièrement utile :

- Une « fondation » pour la sécurité aéronautique, à l'image des « safety foundations » américaine et britannique. Organisme privé, elle serait constituée sous forme d'une association, composée de tous les représentants de l'aviation légère. Elle devrait être financée essentiellement sur fonds privés, avec une participation de l'Etat et des collectivités locales volontaires.

Organisme de réflexion, son rôle serait d'effectuer des études et d'établir des recommandations dans le domaine de la sécurité, et, le cas échéant, de la sûreté de l'aviation sportive et de loisirs.

Organisme d'action, elle élaborerait des stages et des supports pédagogiques et informatifs à l'intention des aéro-clubs et des pilotes de toutes les disciplines.

Elle serait le symbole de la prise en charge par les intéressés eux-mêmes d'une action dont la mise en œuvre doit, pour être efficace, ne pas reposer uniquement sur l'Etat.

- Une commission nationale consultative de l'aviation légère, qui serait largement remaniée par rapport à celle existante, créée par un arrêté du 6 août 1986.

Sa composition et ses compétences devraient être élargies.

Sa composition, actuellement limitée aux fédérations bénéficiaires des aides, devrait être revue pour englober l'ensemble des organisations représentatives, notamment l'association des pilotes et propriétaires d'avions. Elle pourrait être présidée par une personnalité qualifiée.

Ses compétences aujourd'hui limitées à l'attribution des subventions seraient étendues à l'examen de toutes les questions intéressant l'aviation légère de la compétence de l'administration des transports (navigation aérienne, contrôle technique, sécurité et sûreté).

Enfin, il est souhaité que soit effectué, pour le 23 novembre de chaque année, un point des modifications mises en œuvre à la suite de ce rapport.

ANNEXE 1

LES PROPOSITIONS

- 1 - Faciliter les procédures administratives de délivrance et de renouvellement des licences.
- 2 - Améliorer les conditions du dépôt du plan de vol et l'information des pilotes.
- 3 - Améliorer l'application et la compréhension de la réglementation technique (circulaires pédagogiques, rédaction de guides à l'intention des usagers).
- 4 - Comblers les lacunes de la réglementation (instructeurs de ballon).
- 5 - Faire du district aéronautique le service de droit commun en relation avec l'aviation sportive et de loisirs.
- 6 - Résoudre la question des fréquences utilisées par l'aéromodélisme.
- 7 - Intervenir auprès du Ministère de l' Education nationale afin de lever les obstacles à l'initiation aéronautique dans les lycées et les collèges.
- 8 - Clarifier avec la direction des impôts l'assujettissement à la TVA à taux réduit des sauts en parachute en tandem.
- 9 - Mieux informer le public, notamment les jeunes, sur l'intérêt des différentes disciplines aéronautiques (1).
- 10 - Promouvoir des aérodromes offrant des activités pluridisciplinaires (1).
- 11 - Faciliter la pratique d'une même discipline dans différents aéroclubs (1).
- 12 - Créer un organisme léger et représentatif pouvant s'exprimer au nom de l'ensemble de l'aviation sportive et de loisirs ¹
- 13 - Prévoir dans les conventions de transfert d'aérodrome prises en application de l'article

¹ Proposition dont la réalisation dépend essentiellement du mouvement sportif.

L 221-1 du code de l'aviation civile, une garantie de pérennité du terrain d'aviation

14 - Prévoir dans le futur cahier des charges d'Aéroports de Paris, le principe du maintien des aéroports existants et la définition des services rendus.

15 - Agir auprès des collectivités locales afin d'augmenter l'offre d'infrastructures (notamment pour les hélicoptères et l'aéromodélisme).

16 - Favoriser les démarches concertées avec les riverains au niveau des aérodromes.

17 - Réviser le niveau de bruit des aéronefs.

18 - Alléger le processus de certification en élargissant le champ du régime des avions très légers (VLA) et réduire les exigences de la certification de droit commun.

19 - Progresser vers la conception de parachutes structuraux.

20 - Examiner la réglementation relative au parachutisme et au vol libre.

21 - Développer, pour la formation des pilotes, la notion de facteur humain.

22 - Faciliter l'accès des pilotes à la formation aux vols sans visibilité (IFR).

23 - Modifier les conditions de renouvellement des certificats de navigabilité.

24 - Revenir sur l'application de la réglementation européenne relative aux licences de mécanicien sur avion.

25 - Simplifier la réglementation relative à l'aptitude médicale (allègement de certificat de médecine aéronautique et spatiale, compétence exclusive du médecin agréé).

26 - Prendre des mesures transitoires pour les instructeurs militaires

27 - Autoriser les vols à basse altitude des ballons.

28 - Etendre le champ de l'utilisation des ULM en vol à voile.

29 - Maintenir l'objectif d'une simplification de l'espace aérien.

30 - Organiser l'espace aérien en concertation avec les usagers.

31 - Prendre en compte le « global positioning system » (GPS).

32 - Conclure des protocoles pour l'accès de l'espace aérien au parachutisme et au vol à voile.

33 - Améliorer la compatibilité entre aviation sportive et de loisirs et transport public (organiser la formation, favoriser l'équipement des aéronefs, favoriser la compréhension entre pilotes et contrôleurs).

34 - Accorder une part des aides à la recherche et des avances remboursables à l'aviation légère (conception d'avions nouveaux, réalisation de moteurs, construction de simulateurs de vol et intégration du GPS dans les équipements de l'aéronef).

35 - Revaloriser les subventions de la DGAC aux fédérations aéronautiques (ne pas exclure certaines fédérations, aider à l'équipement en simulateurs, renforcer les aides à l'acquisition d'équipements atténuateurs de bruit).

36 - Intégrer l'ULM dans les activités qui ont un fonds chargé d'accorder des prêts pour l'acquisition d'aéronefs et revaloriser leur montant en cas de reprise de l'activité.

37 - Créer une « fondation » pour la sécurité aéronautique, association privée, avec le concours de l'Etat.

38 - Réformer la composition et les compétences de la commission nationale consultative de l'aviation légère.