

Etats généraux de l'aviation générale
Intervention du directeur général de l'aviation civile
10 mars 2006

Mesdames et Messieurs les élus,

Mesdames et Messieurs les présidents et représentants de l'Aéro-Club de France,
des neuf Fédérations aéronautiques françaises,
de l'Association Aéronautique et Astronautique de France,
de l'Académie Nationale de l'Air et de l'Espace,
du Groupement des Industries Françaises Aéronautiques et spatiales,
de l'AOPA France,

qui avez tous contribué à l'organisation et à l'animation de ces Etats généraux de l'aviation générale.

Mesdames, Messieurs,

Je voudrais tout d'abord excuser Monsieur Dominique PERBEN, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, qui n'a malheureusement pas pu être des nôtres aujourd'hui, et vous dire tout le plaisir que j'ai aujourd'hui à le représenter, à l'occasion des travaux conclusifs de ces Etats généraux.

Ces Etats généraux ont donné lieu hier après-midi, comme le souhaitaient leurs organisateurs, à un large échange d'idées au sein de huit ateliers au cours desquels tous les acteurs du secteur, et ils sont nombreux et très diversifiés, élus, professionnels, industriels et pratiquants, ont pu s'exprimer, à titre individuel ou au travers des associations et fédérations qui les représentent.

Vous avez au cours de ces deux jours dressé un bilan de la situation d'un secteur d'activités, l'aviation générale, riche de nombreuses composantes, et vous venez ce matin de proposer des axes de progrès pour ce secteur. Je vais m'efforcer de vous faire part de mes toutes premières réactions à ces propositions.

Dans un premier temps, je tiens à souligner quelques éléments de contexte essentiels qui permettent de bien situer les préoccupations actuelles de l'Etat par rapport aux perspectives d'évolution de l'aviation générale.

Je pense que les trois leviers incontournables pour assurer un développement durable du transport aérien que sont la sécurité, la sûreté et le respect de l'environnement ne sont pas propres à l'aviation commerciale mais concernent aussi l'aviation générale.

Je tiens également à rappeler que la réforme de l'Etat voulue par le Gouvernement a conduit la direction générale de l'aviation civile, comme les autres administrations, à être plus résolument régulatrice, à rechercher une efficacité accrue en matière de service rendu à l'ensemble des opérateurs du secteur et à renforcer son organisation et ses procédures pour accroître la sécurité et la sûreté. La réorganisation de la DGAC intervenue en mars 2005 va faire évoluer les relations que nous entretenons avec chacun d'entre vous.

Par ailleurs, le transfert aux collectivités territoriales de la plupart des aéroports français prévu par la loi de décentralisation d'août 2004 et l'évolution du mode de gestion des quelques grands aéroports structurants qui ont vocation à rester de la compétence de l'Etat qu'a permis la loi sur les aéroports du 20 avril 2005 vont également créer un cadre nouveau pour vos relations avec les collectivités territoriales.

Enfin, nos modes de fonctionnement doivent également tenir de plus en plus compte du contexte communautaire qui pour votre secteur d'activités a beaucoup évolué ces dernières années à la suite notamment de la création de l'Agence Européenne de la Sécurité Aérienne.

De manière générale, je voudrais également vous dire que je partage les conclusions qui ressortent de vos travaux quant au poids historique de l'aviation générale dans l'économie de notre pays, et j'ai bien noté vos sujets de préoccupation actuels.

Je tiens à cet égard à vous faire part de la disponibilité de la DGAC pour chercher à apporter des solutions aux difficultés identifiées, dans le cadre d'une large concertation avec tous les acteurs du secteur, avec lesquels nous travaillons déjà d'ailleurs, notamment les Fédérations aéronautiques.

Pour ce qui concerne plus précisément vos propositions en matière de sécurité

Plusieurs ateliers, en fait indirectement tous, ont traité hier de la sécurité. Il est évident que la sécurité doit être au cœur de nos préoccupations. C'est là une des raisons d'être de la DGAC, et je ne peux que me rallier aux vœux exprimés durant ces Etats généraux de voir les performances du secteur en la matière sensiblement améliorées.

Le rapport qu'avait préparé Monsieur le Sénateur Claude BELOT fin 2004 pour le Premier ministre soulignait déjà que nous avons des progrès à accomplir en la matière et proposait des pistes à cette fin.

J'ai bien noté que, parmi les propositions qui nous ont été présentées ce matin, est reprise l'idée qu'avait déjà avancée le Sénateur BELOT dans son rapport de créer une fondation pour la sécurité aéronautique.

Le ministère des transports considère que ce type de structure, pérenne par nature, qui a déjà fait ses preuves dans d'autres pays, serait effectivement de nature à contribuer à l'amélioration de la sécurité des vols de l'aviation générale.

L'Aéro-Club de France s'est proposé pour mettre en place une telle structure et je peux vous indiquer que le Ministre des transports ne verrait que des avantages à une implication de l'Aéroclub de France dans la création d'une fondation pour la sécurité, structure indépendante, pluridisciplinaire et qui serait ouverte à tous les acteurs de l'aviation générale, aux Fédérations, aux industriels et aux administrations.

Je tiens également à vous indiquer que dans le cadre du programme d'actions engagé par Monsieur Dominique PERBEN pour améliorer la sécurité des vols, une mission va être confiée au Conseil général des ponts et chaussées en vue de mieux identifier l'ensemble des facteurs causals de la situation actuelle, d'évaluer leur importance relative et de proposer un plan d'action pour la DGAC, tant au titre de sa fonction de garant de la sécurité de l'aviation civile que de sa composante d'autorité de tutelle de l'activité d'aviation légère.

Je ne doute pas que les travaux de cette mission d'études permettront de dégager de premiers axes de réflexion pour la future fondation pour la sécurité.

D'autres questions plus ponctuelles ont été soulevées hier. La complexité qui apparaît comme croissante de la réglementation a été discutée. Peut-on simplifier la réglementation tout en augmentant la sécurité ? Ce n'est pas certain. On évoque parfois à cet égard le paradoxe de l'ULM, moins accidentogène que les avions légers. Mais la comparaison est-elle tout à fait valable ?

En matière de sécurité, je crois qu'il y a des limites à la simplification. Du reste, beaucoup de réglementations dans l'aviation légère sont faites « sur mesure » pour tenir compte de nombreux cas particuliers.

Ce qui est important, c'est que la réglementation soit claire pour être bien comprise, par ceux qui doivent la mettre en oeuvre, et par ceux qui doivent en surveiller l'application.

Par ailleurs, la réglementation est appelée à devenir de plus en plus communautaire et cela appelle de votre part une capacité d'adaptation à de nouveaux modes de fonctionnement. Ce travail d'adaptation peut être facilité par des interventions de structures relayant l'information, et disposant de capacités d'animation et de communication adaptées. Les Fédérations et les aéroclubs me paraissent à cet égard être des relais incontournables.

La DGAC a également un rôle à jouer pour aider les milieux de l'aviation légère dans leur interventions auprès de l'Agence Européenne de la Sécurité Aérienne afin de faire reconnaître la spécificité de ce secteur et d'obtenir une adaptation de la réglementation, notamment de navigabilité, à cette spécificité, de façon à éviter l'application de règles trop contraignantes car définies pour des avions effectuant du transport public.

Nous sommes bien entendu prêts à vous accompagner dans ces démarches, et pour commencer, au sein du groupe de travail « Aviation Légère » que l'AESA a mis en place.

C'est dans cet esprit que la DGAC a tenu avec vos représentants des réunions d'information et créé des groupes de travail sur les licences de maintenance et sur la partie M du règlement 2042/2003.

Une nouvelle perspective est par ailleurs ouverte par l'extension du règlement communautaire 1592/2002, qui propose la création d'une licence de pilote de loisir qui pourrait être délivrée par des organismes d'évaluation, tels que des fédérations sportives, sous condition d'un agrément.

Je suis pour ma part ouvert à cette idée et tout à fait favorable à ce que les organismes mettent en place les moyens qui leur permettront, d'exercer ces responsabilités, sous le contrôle de l'Etat.

En revanche, je suis nettement plus réservé sur l'idée que la surveillance d'un organisme d'évaluation et l'agrément correspondant puisse revenir à l'AESA. La surveillance devrait être à mon sens faite au niveau national, plus proche du terrain, et la délivrance de l'agrément ne peut pas se dissocier.

Sûreté

La question de la sûreté a également été largement débattue. Je vous le dis, les risques d'utilisation d'avions légers pour mener des actions terroristes sont réels. Il faut donc se protéger contre ces risques. Je comprends donc aussi vos craintes relatives à l'impact de mesures qui pourraient être prises.

La situation actuelle est complexe. Les attentats intervenus en juillet 2005 à Londres ont montré qu'il nous fallait en la matière maintenir un haut niveau de vigilance et ont conduit à un relèvement du plan Vigipirate au niveau rouge.

Il me paraît nécessaire de promouvoir au sein des associations et des sociétés, comme auprès de tout pilote indépendant une réelle culture de la sûreté afin que chaque acteur dans l'aviation générale se comporte en citoyen vigilant et responsable. Comme cela se fait dans le domaine de l'environnement, l'adhésion des usagers à des chartes pourrait se révéler un moyen de mobilisation

intéressant, de même que la désignation de “correspondant sûreté” sur les plates-formes, voire encore la mise en place d’un numéro vert pour faciliter la diffusion des alertes.

Il faut, dès maintenant, que chacun soit conscient que tout doit être mis en œuvre à tous les niveaux pour garantir le meilleur niveau de sûreté dans l’aéronautique, en assurant par exemple une meilleure protection des aéronefs au sol contre le vol ou encore en enregistrant systématiquement sur un cahier d’ordre l’identité de tout passager, qu’il soit dans l’aéronef à titre gratuit, en partage des frais ou à titre payant.

Il convient que vous, professionnels de l’aviation générale ou pratiquants de l’aviation légère et sportive vous soyez proactifs. La réglementation de la sûreté est encore trop souvent perçue comme une contrainte extérieure, donc toujours vécue comme excessive. Nous continuerons certes à veiller à ce que la réglementation reste réaliste et applicable, mais en même temps nous travaillerons pour qu’elle soit de mieux en mieux intégrée par chacun des acteurs, comme la sécurité l’a été depuis longtemps par les acteurs de l’aérien. C’est une nécessité incontournable, car les préoccupations en matière de sûreté ne sont pas amenées à diminuer au cours des prochaines années.

Suites données au rapport du Sénateur BELOT

Monsieur le Sénateur BELOT a tout à l’heure évoqué les suites qui ont été données aux 38 propositions que contenait le rapport au Premier ministre sur l’aviation légère et sportive qu’il avait réalisé en 2004.

Il est exact, Monsieur le Sénateur, que la DGAC n’a pas organisé de communication formelle sur les suites données à votre rapport, mais je tiens à vous assurer que votre travail n’est pas resté lettre morte. Globalement, la mise

en oeuvre des propositions que vous aviez formulées et que vous aviez voulu très pragmatiques, a bien progressé. Des points nécessitent encore de la concertation, mais certains autres ont avancé concrètement, par exemple :

- les procédures de délivrance et de prorogation des licences vont être simplifiées (proposition n°1). Un développement du système de gestion des brevets et licences a été lancé et, dès l'année prochaine, les examinateurs pourront renseigner eux-mêmes le système et proroger les licences.

- un système d'accusé de réception lors des dépôts de plan de vol a d'ores et déjà été mis en place (recommandation n°2). Celui-ci permet aux pilotes d'accéder au système CFMU pour vérifier l'état de prise en compte de leur plan de vol et le cas échéant le modifier.

- un arrêté relatif au programme de qualification d'instructeur ballon est en cours de signature et un bilan des attentes des usagers en matière de textes réglementaires va prochainement être réalisé (proposition n°4).

- une formation sur les facteurs humains sera introduite cette année dans le cursus pour les licences de base avion et ULM (recommandation n° 21).

- les ballons pourront dès cet automne voler à une hauteur inférieure à 150 mètres sous réserve bien entendu de n'entraîner aucun risque pour les personnes et les biens de surface (recommandation n°27).

- 7 procédures GPS étaient publiées fin 2005 et 20 autres le seront cette année et les années suivantes (recommandation n°31).

Je m'engage aujourd'hui à ce que nous fassions régulièrement le point avec vous et avec les acteurs du secteur concernés, en tout premier lieu desquels figurent

les Fédérations aéronautiques que mes services pourront rencontrer dans le mois à venir.

Environnement

La protection de l'environnement reste une condition du développement durable de toutes les activités aéronautiques. Malgré les énormes progrès réalisés en matière d'atténuation du bruit à la source, et aux nombreuses mesures prises pour maîtriser les nuisances autour des aéroports, il reste beaucoup à faire.

Récemment, à la suite de travaux auxquels ont été associés l'ensemble des Fédérations aéronautiques, l'Aéro-club de France et l'AOPA-France, j'ai cosigné avec mes collègues du ministère de la jeunesse et des sports et du ministère du développement durable et de l'écologie une circulaire relative à la maîtrise des nuisances sonores au voisinage des aérodromes d'aviation légère qui a été adressée à tous les préfets de département.

Ce type d'approche me paraît de nature à favoriser l'instauration de dialogues constructifs et de meilleures relations entre les riverains et les utilisateurs des aérodromes, à travers des chartes.

Il est certain que chaque pilote, chaque responsable d'association ou de société aéronautiques doit être convaincu de la nécessité d'équiper ses avions, hélicoptères ou ULM avec des dispositifs atténuateurs de bruit, et lorsqu'il change de machine, de choisir celle qui génère le moins de nuisances sonores. C'est là aussi en se conduisant comme un citoyen soucieux d'autrui que vos activités pourront perdurer dans un tissu de plus en plus urbanisé.

Dans ce domaine, je comprends les difficultés que rencontrent souvent les élus locaux pour concilier les aspirations de ceux qui souhaitent voir se développer

des activités sportives ou de loisir valorisantes pour l'image ou l'économie de leur région, avec les aspirations des riverains à voir minimiser les nuisances sonores. Je souhaite que conscients de cette situation, vous ayez, vous les acteurs de l'aviation générale, le souci de démontrer à vos élus, par vos actes et vos comportements, qu'une approche conciliante est possible.

Par ailleurs, la DGAC continuera à accompagner les efforts déployés par les Fédérations et les acteurs de l'aviation légère pour installer sur les machines des dispositifs atténuateurs de bruit, en apportant aux Fédérations aéronautiques des aides ou en soutenant l'industrie pour des recherches de nature à réduire le bruit des avions légers.

Décentralisation

J'ai bien noté les craintes qui ont été formulées de voir vos activités pénalisées par le transfert aux collectivités locales qui doit intervenir d'ici la fin de cette année des quelque 151 aérodromes aujourd'hui encore propriété de l'Etat.

Je ne partage pas ces craintes. D'ores et déjà, les collectivités locales sont propriétaires de très nombreux aérodromes en France et je crois qu'elles ont une réelle légitimité pour prendre en mains le développement d'équipements de proximité d'intérêt essentiellement local.

Les premières conventions de transfert sont en cours de signature. D'ores et déjà je vous invite à vous rapprocher des collectivités intéressées pour devenir bénéficiaires d'un transfert de compétences sur un aérodrome pour faire valoir tout ce que peut apporter l'aviation générale à l'économie locale. Vous avez là une carte à jouer et je pense que vos activités pourront globalement en sortir renforcées.

Réforme de la DGAC et création de nouvelles redevances

Qu'il me soit permis de revenir sur la réforme de la DGAC, dont la structure a été redéfinie en mars dernier, et sur les conséquences de la réforme budgétaire qui a été mis en place au début de cette année.

La restructuration de la DGAC, qui n'avait pas bougé depuis 30 ans, n'était pas une option, c'était une obligation résultant des évolutions européennes. En nous appuyant sur les principes de la réforme de l'Etat décidée par le Gouvernement, nous avons refondu la structure en fonction de nos métiers et mis en place :

- ✓ des directions contribuant aux fonctions régaliennes ;
- ✓ un prestataire de service de navigation aérienne ;
- ✓ une direction du contrôle de la sécurité qui traite de tous les aspects de la sécurité pour tous les opérateurs de l'aviation civile, et qui constitue l'autorité de surveillance française.

Nous n'avons pas fait cela par pure idéologie. Ce n'est pas non plus un simple réagencement des services. Il y a des agents qui étaient à cheval sur deux métiers et qui ont dû choisir. Cela n'a pas été facile. Cette réorganisation s'est faite à effectif constant, à coûts constants et sans conflit social.

Les nouvelles missions confiées à la direction du contrôle et de sécurité, la DCS, nécessitent des évolutions culturelles profondes. Nous avons voulu créer un véritable pôle de contrôle de la sécurité et de la sûreté, piloté par cette direction centrale, avec le support actif des services déconcentrés dans les directions régionales de l'aviation civile, d'un service technique, le STAC et du GSAC.

Il a fallu par ailleurs modifier le mode de financement de ces actions de contrôle, à travers la mise en place de nouvelles redevances pour contrôle technique, conformément à la loi de finances adoptée à la toute fin de 2004.

Cela a donné lieu à des discussions nombreuses et parfois difficiles avec les représentants des usagers, à l'issue desquelles une première série de textes applicable cette année a été publiée. Cela a également permis de lancer avec certains usagers une concertation approfondie sur nos méthodes de surveillance et c'est là un point essentiel.

La DCS entend en effet se lancer résolument dans une démarche qualité, en vue de consolider ses procédures, et elle souhaite développer des dialogues approfondis avec tous les usagers.

A cet égard, il me paraît normal que les acteurs de l'aviation légère et sportive soient soumis à redevance. Comment pourrions-nous justifier devant l'opinion publique que des frais soient perçus pour la délivrance de permis de conduire auto ou moto et que ce ne soit pas le cas pour la délivrance de licences pour les pilotes privés ? Il faut cependant que les montants en cause restent raisonnables.

Je tiens à vous confirmer notre souci de ne pas faire peser sur ce secteur de charges de nature à le mettre indûment en péril au plan économique. Je formule donc aujourd'hui le vœu que des discussions constructives soient engagées pour discuter des méthodes de travail de la DCS et vérifier que les services fournis par cette direction correspondent bien à ce qui est requis, et pour arrêter les taux de redevances qui seront appliqués en 2007, qui resteront très modérés

Je tiens à cet égard à vous préciser qu'une commission consultative du programme surveillance et certification devrait prochainement être instituée

pour favoriser la concertation avec les usagers, concertation que nous appelons de nos vœux.

Industrie, construction aéronautique

Vos conclusions sur ce point ne sont que trop claires et l'on peut en effet déplorer que nous ayons perdu en matière de production d'avions légers une position que l'on nous enviait il y a trente ans et s'interroger sur les raisons de ce recul.

La direction des programmes aéronautiques et de la coopération de la DGAC apportera sa contribution pour essayer de renverser cette tendance en finançant des développements au profit de l'aviation légère, dans la limite de ses enveloppes budgétaires.

Dès 2001, elle a financé un projet de « parachute de récupération avion » qui n'a malheureusement pas pu être complètement mené à son terme.

De 2003 à 2005, elle a accordé plusieurs aides à des recherches dans le secteur de l'aviation légère qui ont représenté un flux financier moyen de 500 000 euros par an. Ces recherches dont certaines sont encore en cours, concernaient des travaux sur la réduction au niveau de conception du bruit des hélices, sur un démonstrateur de fuselage composite anti-crash pour hélicoptère léger, et la réalisation d'un démonstrateur d'une chaîne d'équipements entièrement électriques pour petits turboréacteurs.

Des demandes d'aides concernant des matériaux composites à hautes performances qui pourraient être utilisés en vue de produire des aérostructures légères dans les meilleures conditions de coûts sont par ailleurs en cours d'évaluation.

Services de la navigation aérienne

Vous avez également dans les ateliers évoqués vos attentes en matière de services de la navigation aérienne et fait part de vos craintes de voir l'espace aérien de plus en plus difficilement accessible aux pratiquants de l'aviation légère et sportive.

Comme vous le savez, la direction des services de la navigation aérienne est, au sein de la DGAC, chargée de la fourniture des services à la circulation aérienne générale. A ce titre, elle doit répondre aux attentes de tous les usagers, dans le cadre fixé par l'OACI, en ce qui concerne les règles de l'air et la définition des services à rendre dans les espaces aériens dont elle assure la gestion.

Son objectif prioritaire est d'assurer un haut niveau de sécurité à la circulation aérienne, et elle porte, à ce titre, une attention particulière à la compatibilité entre les vols IFR et les vols VFR, dans les espaces aériens où ces vols cohabitent, avec parfois des densités de trafic importantes.

Un effort important a été réalisé au cours des dernières années pour améliorer la disponibilité des informations aéronautiques pour les usagers de l'aviation générale, en particulier pour la préparation des vols, avec la mise en service du site Internet du Service de l'Information Aéronautique, qui est une réalisation unique en Europe, très consultée et je crois très appréciée.

Des réflexions sont lancées pour améliorer de manière permanente le niveau de sécurité et la qualité des services aux usagers, en s'appuyant notamment sur la disponibilité des nouvelles technologies en cours de développement comme la navigation par satellite, la surveillance dépendante automatique ADS/B, et le radar mode S.

Conclusion

Ces Etats généraux constitue à mon sens une étape importante, car ils ont permis, au terme de deux jours d'échanges approfondis entre tous les usagers et acteurs du monde de l'aviation générale, de mieux cerner la situation dans laquelle se trouve aujourd'hui ce secteur, de mieux identifier quelles sont vos préoccupations actuelles, vos ambitions pour demain et les pistes que vous souhaitez voir approfondies pour améliorer cette situation.

Je tiens aujourd'hui à remercier tous les participants à ces Etats généraux pour leur contribution au vaste et riche dialogue qui s'est développé au cours de ces deux jours, qui est venu prolonger et élargir un dialogue que l'administration entretient de manière permanente avec certains d'entre vous notamment pour ce qui concerne les activités de loisirs et sportives avec les Fédérations aéronautiques et sportives ici présentes.

Je considère pour ma part que ces travaux ont ouvert des perspectives comme les propositions que nous avait faites, Monsieur le Sénateur BELOT, dans le domaine spécifique de l'aviation légère et sportive. Croyez bien que les propositions formulées ce matin, que je n'analyse pas comme un cahier de doléances, seront toutes très attentivement étudiées.

Monsieur le Président de l'Aéro-club de France, vous avez placé ces Etats généraux sous le thème « quelle aviation générale pour la France dans l'Europe de demain ? ». Votre interrogation sur le sujet pourrait être traduite ainsi : nous tous, qui héritons du passé très riche de la France en matière d'histoire de l'aéronautique (ainsi que peut en témoigner le lieu prestigieux où nous nous trouvons aujourd'hui), avons-nous envie que notre aviation générale, qui a contribué à générer tant de vocations, continue de faire envie ?

Aujourd'hui, croyez bien que le Ministre des transports et la DGAC sont ouverts à la concertation, avec notamment les grandes structures associatives représentatives du monde de l'aviation générale ici présentes, pour vous aider à réaliser les ambitions que vous avez exprimées. Je peux vous garantir que nous sommes à vos côtés pour faire en sorte que l'aviation générale française puisse continuer à « faire envie ».

Je vous remercie de votre attention.