

Audit de suivi de la mise en œuvre d'une recommandation essentielle – Fusion du contrôle aérien civil et militaire

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication et Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports

L'essentiel en bref

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné le suivi des recommandations de son rapport sur la fusion du contrôle aérien civil et militaire¹. Baptisé HELCO, ce projet a regroupé les services de navigation aérienne chez Skyguide. Il devait offrir une plus grande flexibilité dans l'utilisation de l'espace aérien. En outre, il prévoyait une meilleure intégration des fonctions de régulation rendu possible par un regroupement de l'infrastructure et des synergies au niveau technique. L'harmonisation des processus et des données communes devait garantir une meilleure gestion de l'espace aérien.

En 2017, le CDF constatait qu'HELCO était une vision sans réflexion approfondie en matière de faisabilité, en particulier sur les aspects techniques et la compatibilité des systèmes. Les gains d'efficacité prévus n'ont pas été réalisés. L'impossibilité de créer une autorité commune de régulation a constitué un point faible de ce projet. Le CDF avait noté des divergences entre les autorités civiles et militaires dans l'application des règles, notamment pour l'utilisation d'équipements militaires à des fins civiles. Une recommandation demandait de clarifier les questions de gouvernance ainsi que les points encore ouverts du projet HELCO.

Quinze ans pour un projet stratégique avec des résultats attendus à long terme

En 2016, l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) a lancé un programme pour repenser la stratégie de l'espace aérien et de l'infrastructure aéronautique (AVISTRAT-CH). Il s'agit de faire face à la croissance du trafic et à l'émergence de nouveaux usagers ainsi que de gérer l'espace aérien de façon plus flexible et plus agile. Ce programme intègre toutes les parties prenantes au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) et Skyguide.

En 2019, les différents acteurs se sont accordés autour d'une vision. La prochaine étape est d'élaborer des stratégies, puis les concrétiser. Les résultats sont attendus d'ici à six à huit ans, soit une durée de 15 ans depuis le début du programme. De son côté, Skyguide a élaboré une réflexion sur les exigences en matière de collaboration avec les Forces aériennes.

¹ « Fusion du contrôle aérien civil et militaire, mise en œuvre et bilan » (PA 15388), disponible sur le site internet du CDF (www.cdf.admin.ch).

Projet d'adaptation des bases légales et création de l'autorité de l'aviation militaire

A défaut d'avoir institué une seule autorité de régulation, une autorité militaire de l'aviation a été créée en 2018. Elle est le pendant de son homologue civil, l'OFAC. Pour régler les problèmes de gouvernance, le DETEC et le DDPS souhaitent adapter les bases légales. Le Parlement devrait discuter ces propositions en 2022 pour une entrée en force au plus tôt en 2023.

Dotée de 35 postes équivalent plein temps en 2020, l'autorité militaire de l'aviation se trouve dans une phase transitoire. Ses contours définitifs restent flous. Parallèlement, suite à des modifications d'ordonnance, le Conseil fédéral a précisé les conditions d'utilisation des aérodromes militaires à des fins civiles.

Amélioration de la collaboration

Les principaux acteurs sont d'avis que les échanges et la collaboration se sont améliorés. Le mandat du groupe de travail sur la régulation, *ANS Regulation Group* (ARG), a été révisé en 2019. Organe de conseil du directeur de l'OFAC et du chef des Forces aériennes, il propose des solutions concrètes en matière de régulation pour la navigation et la surveillance aériennes. Il est aussi l'organe de résolution des différends. Il a créé un organe chargé de la gestion stratégique de l'espace aérien, le *High Level Airspace Policy Body*.

Les relations, la répartition des compétences et les mécanismes de décision relatifs à la régulation entre l'OFAC et l'autorité militaire de l'aviation sont réglées dans une convention. L'OFAC et Skyguide sont membres du Conseil consultatif de l'autorité militaire de l'aviation. Cet organe offre une plateforme de discussion élargie en cas de divergences persistantes. En dernier ressort, il appartiendrait au DETEC et au DDPS de trancher. Autre point positif, l'OFAC est intégré aux séances de suivi des projets d'acquisition d'équipements militaires pouvant être utilisés par des civils.

Faiblesses persistantes dans l'échange de données

L'échange de données entre civils et militaires reste un point faible. La situation n'a guère évolué depuis 2017 : manque de standardisation, instruments de visualisation insuffisants, nombreuses interventions manuelles sur les interfaces. La compatibilité des systèmes d'échanges de données devient encore plus importante avec une utilisation flexible de l'espace aérien. Ceci présuppose un échange rapide de données.

Les équipements militaires utilisés par des civils doivent être reconnus selon les normes civiles en matière de sécurité. Sur ce sujet, peu de progrès ont aussi été enregistrés. Les conditions de validation et le financement demeurent des questions épineuses donnant lieu à des divergences entre autorités civiles et militaires.

Un bilan mitigé en attente des décisions à venir

Les autorités fédérales ont pris des initiatives et lancé le processus d'adaptation des bases légales. Ainsi, il faut attendre les résultats des délibérations parlementaires et un meilleur ancrage de l'autorité de l'aviation militaire. Le bilan est mitigé et le CDF est d'avis que les services fédéraux doivent prendre des mesures pour renforcer les synergies dans le domaine technique et l'échange de données comme pour la validation des équipements militaires utilisés par des civils. La recommandation n'est ainsi que partiellement mise en œuvre et reste ouverte.