

## Une loi qui fait parler et couler beaucoup d'encre !

### Réponses et compléments d'information à l'article Aéromodelles n°106 par le Collectif

#### « Sauvons l'Aéromodélisme »

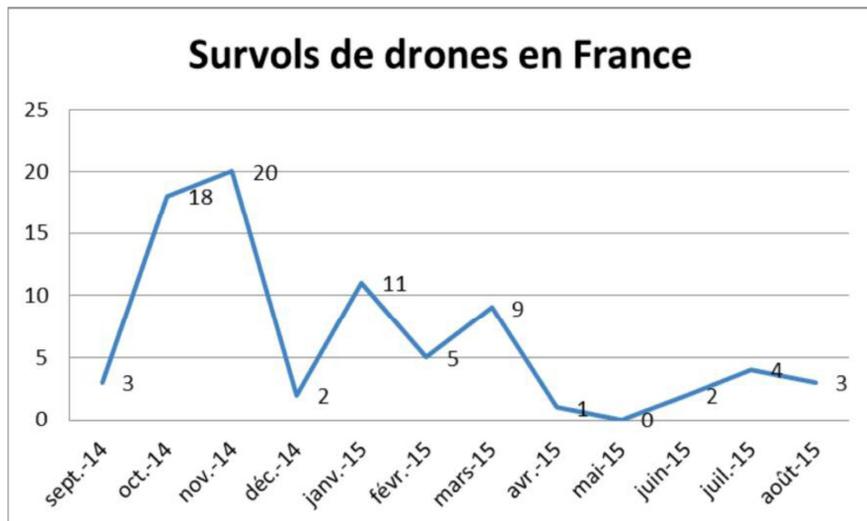
Cette loi fait suite au rapport du SGDSN(1) demandé par le gouvernement et publié en octobre 2015 à la suite des survols des centrales nucléaires en 2014 qui, dans le contexte terroriste qui sévit sur la France, a fait prendre conscience des risques liés aux aéronefs sans personne à bord.

Maintenant que la loi vient d'être votée et est sur le point d'être promulguée, il peut être fait état du travail important accompli par la FFAM sur le sujet... **Etait-ce tellement confidentiel au point de n'en faire aucune communication ? Pourquoi par exemple la fédération allemande DAeC a publié en mars 2016 un document de première analyse sur la réglementation « Prototype » des UAV/FPV ? sans pour autant sous-estimer le travail qui reste à accomplir dans le cadre de l'établissement des textes réglementaires d'application (décrets et arrêtés). La PPL et la FFAM C'est dans le contexte cité en préambule qu'une proposition parlementaire de loi (PPL) a été déposée le 25 mars 2016 par deux sénateurs : Jacques Gauthier et Xavier Pintat. À cette époque, le terme "drone" visait plus particulièrement les multi-rotors**

Dès le 28/12/2015 l'EASA publie une définition claire dans le document Technical Opinion — Operation of unmanned aircraft 6. Annexes. « Model aircraft will not get a distinct definition from unmanned aircraft. » Cela a le mérite d'être clair, il est précisé noir sur blanc que la future réglementation s'appliquera à l'ensembles des aéronefs sans pilote à bord.

La Fédération confirme être au courant de ce document car dans l'encarté de l'article, il est indiqué « Par courrier à la FFAM daté du 18 décembre 2015, l'EASA acte la bonne réception des commentaires de la FFAM et informe de la publication proche de la "Technical Opinion". »

qui, aux yeux des parlementaires et des services de l'Etat, constituaient les vecteurs potentiels de malveillance.



Voici un extrait du rapport de la SGDSN qui montre clairement que la tendance sur les survols « malveillants » est largement à la baisse entre 2014 et 2015.

Chacun admettait que l'aéromodélisme "traditionnel" ne posait pas difficulté.

Au contraire, l'assimilation de l'aéromodélisme dans la catégorie « Unmanned aircraft » par l'EASA posait clairement l'apparition d'implications juridiques majeures pour l'aéromodélisme.

*La PPL a été établie sur la base de ce constat... jusqu'au jour où quelqu'un s'est aperçu que les aéromodèles pouvaient également être dangereux entre les mains d'un télépilote malveillant.*

Peu précis : Qui est ce quelqu'un ? Un membre du gouvernement, du parlement, de la DGAC, de la DGA, un industriel de la Défense ....? Sans fait étayés, il s'agit d'un jugement de valeur.

De plus, sortir les aéromodèles de cette loi n'était pas contraire à son objectif puisqu'ils n'ont jamais été impliqués dans les problèmes qui ont amené la PPL ! Contrairement aux autres pays européens et à l'EASA qui préconisait de prolonger les législations actuelles sur les modèles réduits en attendant la mise en place d'une législation européenne, la France a fait le choix de légiférer dans l'urgence, sans avoir cherché à caractériser sur le plan technique les aéromodèles des drones. Pourtant les pistes existent : Vol à vue et hors vues, dispositifs de vols automatiques ou pas.

*Dans ce contexte, le seul critère réaliste susceptible d'être pris en considération était "ami" versus "ennemi" ce que l'on traduit en termes moins militaires par "coopératif" versus "suspect-malveillant". Ce concept est celui des bandes noires et blanches des avions du débarquement du 6 juin 44 permettant de reconnaître un ami d'un ennemi. Dès que la FFAM a été informée fin mars de la PPL, contact a été pris avec un sénateur de la commission "défense" qui a alors orienté la FFAM vers les collaborateurs des deux sénateurs qui avaient déposé la PPL.*

Est-ce à la fédération de répondre à une problématique de Défense Nationale, aussi légitime soit elle ? Cela ne figure pas dans l'article 1 des statuts de la FFAM. Par contre il est bien noté que celle-ci doit défendre les intérêts de l'aéromodélisme en France et ses pratiquants.

*Embarrassés de ne pas avoir sollicité plus tôt la FFAM, il nous alors été suggéré de remettre une note d'avis que nous avons transmise au Sénat le 9 mai. Trop tard pour être auditionné, notre note a été prise en compte et le texte adopté le 17 mai reprenait certaines de nos propositions, visant à alléger les contraintes qui pouvaient peser sur l'activité aéromodéliste.*

Le texte du 17 mai du Sénat dite PPL n°141 ne comprend aucune exception pour l'aéromodélisme dans la loi : Ainsi sur l'article L34-9-2 portant sur les dispositifs de signalements électroniques, il est indiqué « Les aéronefs circulant sans personne à bord, d'une masse supérieure à un seuil fixé par voie réglementaire, emportent des dispositifs de signalement électronique et lumineux. Peuvent en être exemptés les aéronefs circulant sans personne à bord qui opèrent dans un cadre agréé et dans des zones identifiées à cet effet. » Le « peuvent en être exemptés » indique que des dispositifs d'exceptions potentiel est laissé à la partie réglementaire. Cela implique qu'un décret, pris par une Administration, sans consultation du parlement, peut rayer d'un trait de plume 60 ans de pratique d'aéromodélisme en France.

En partant de l'arrêté du 17 décembre 2015, qui autorise partout la pratique de l'aéromodélisme partout où cela n'est pas interdit, à la PPL n°141 qui interdit partout l'aéromodélisme là où cela n'est pas autorisé, le caractère liberticide du texte était évident et ne pouvait pas être accepté ou cautionné en l'état.

La position de la FFAM a été exprimée dans l'article « Légiférer, un besoin incontournable » dans le n° 105 d'Aéromodèles : « La FFAM soutient cette démarche sous réserve d'être pragmatique pour la définition d'obligations adaptées et de recourir si nécessaire à une mise en œuvre par étapes. »

Cela pose donc la question des objectifs poursuivis par la FFAM. Comment la FFAM considère ses adhérents ? Comment justifier une absence d'information et de concertation avec les 800 clubs qui sont le fondement de cette fédération sur un sujet aussi grave ? A ce jour nous n'avons pas de réponse sur ces questions.

*Dès lors, une cellule de travail FFAM (Bruno Delor, André Menu, Laurent Henry et Jean Paul Perret) fut mise en place en interne à la FFAM sur le sujet, chacun apportant ses compétences, son expérience et son réseau. L'examen du texte par l'Assemblée Nationale n'étant pas programmé avant la fin de l'été, des contacts ont été pris afin d'identifier dans un premier temps les points intangibles que l'Etat n'accepterait pas de faire évoluer.*

Entre la PPL n° 141 du Sénat et le texte adopté par l'Assemblée Nationale le 27 septembre, le texte qui comporte 6 articles a été amendé sur 4 articles, dont la reconnaissance d'équivalence de formation, les dispositifs de signalement électroniques et lumineux de limitation de performance, et d'enregistrement. Aucun sujet n'était donc tabou pour l'Etat et tous pouvaient être discutés comme l'atteste nos nombreux échanges avec le cabinet de la rapporteure.

*Une première réunion de travail s'est tenue le 11 juillet avec Jean-Marc Fournel (député de la cinquième circonscription de Meurthe-et-Moselle) afin de lui remettre un dossier contenant les premières remarques de la FFAM sur la PPL dont l'inscription au calendrier de l'Assemblée Nationale était prévue à la rentrée. Tout début septembre, de nombreux contacts avec les services ministériels concernés par la loi ont été nécessaires pour expliquer nos propositions et évaluer d'éventuelles réticences ou accords de principe. Nous avons été reçus par la commission de l'Assemblée Nationale en charge du dossier le 21 septembre c'est-à-dire le lendemain de sa réunion publique... ce qui nous a permis d'être au courant des amendements déjà retenus par la commission et de se limiter ainsi à défendre nos propositions d'amendements complémentaires, amendements qui ont été déposés par Mme Marie Le Vern (rapporteure de la commission) et MM. Christophe Bouillon et Jean-Marc Fournel.*

Le collectif « Sauvons l'aéromodélisme » a transmis par écrit ses propositions d'amendements à Mme Le Vern le 16 septembre, soit 4 jours avant la séance publique de la commission, et donc 5 jours avant que la FFAM ne soit reçue.

*La quasi-totalité de nos propositions a été retenue permettant ainsi de rendre ce texte sécuritaire plus acceptable pour nos licenciés, et plus globalement pour l'ensemble de la communauté aéromodéliste.*

Ne connaissant pas les propositions d'amendements déposées par la FFAM, le collectif se gardera de toute supposition à ce sujet. Le collectif a cependant noté que le législateur avait entendu ses propositions, afin d'inscrire dans la loi les exceptions permettant la poursuite de notre activité. Par exemple, le « peuvent en être exemptés » est devenu « sont exemptés... » C'est toujours mieux quand les exceptions sont inscrites dans la loi plutôt que dans un décret qui peut être modifié à tout moment.

La direction de la FFAM nous rejoint donc sur ce point, ce dont nous nous réjouissons, mais qui contredit sa position exprimée dans le n° 105 d'Aéromodèles comme démontrée plus haut.

*Après le vote à l'Assemblée Nationale le 27 septembre, le texte a été renvoyé au Sénat en seconde lecture. Si le texte est voté "conforme" par le Sénat le 13 octobre (c.à.d. sans proposition de nouveaux amendements) ce qui correspond à l'objectif que nous a précisé le rapporteur de la PPL au Sénat que nous avons rencontré le 28 septembre, la loi pourra alors être promulguée sur la base du texte voté par l'Assemblée Nationale.*

Même si le texte était promulgué, la France ne peut s'affranchir des obligations qu'elle a signé par traité, notamment la convention de Chicago du 7 décembre 1944. L'inversion du principe entre une autorisation partout où cela n'est pas interdit, à une interdiction partout où cela n'est pas autorisé est en effet contestable tant devant les juridictions nationales qu'internationales au nom de la liberté de circulation aérienne.

### **En quoi la loi changera notre vie d'aéromodéliste ?**

*Le postulat "coopératif"/"suspect-malveillant" implique que les efforts soient effectués par les coopératifs afin, par différence, d'identifier au plus tôt un suspect susceptible d'être malveillant et l'intercepter ou le neutraliser. Bien évidemment, le législateur ne compte pas sur les malveillants pour appliquer la loi et le risque zéro n'existe pas !*

Est-ce au citoyen aéromodéliste, fusse t'il « coopératif » d'assurer des missions régaliennes de l'Etat, en l'occurrence, la défense et la sécurité, en plus sur ses deniers personnels. La FFAM le pense, nous pas.

### **Enregistrement des aéromodèles**

*Il faudra donc que tous nos aéromodèles dont la masse est supérieure à 800 grammes soient enregistrés dans une base de données étatique. En effet, sur ce point, la rapporteure de la commission nous a fait valoir qu'il convenait de tracer au mieux tous ces aéronefs (y compris ceux exclusivement opérés sur un site déclaré à la DGAC), considérant qu'une fois vendu d'occasion ou cédé, un tel aéronef pourrait être utilisé à des fins malveillantes. Le législateur, le*

*gouvernement et l'administration se sont engagés à ce que le système d'enregistrement soit gratuit, simple d'emploi, ergonomique, et en ligne. Comptez sur nous pour y veiller.*

Si les 100 000 aéromodélistes déclarent chacun 3 modèles en moyenne, ajoutés aux 300000 drones vendus l'année dernière, comment l'Etat va pouvoir gérer et exploiter une base de données de 600 000 aéronefs sans pilote à bord avec des caractéristiques techniques totalement hétéroclites ? Comment ce dispositif peut-il être simple ?

Qui sera le gestionnaire de cette base ? La CNIL aura-t-elle un regard sur ce fichier dont nous rappelons qu'il a pour but de fichier des citoyens à priori honnêtes.

Qui garantira la sécurité et la non-usurpation d'identité ou d'aéronef? Certaines des technologies posent question. Ainsi les puces RFID qui ont été évoquées peuvent être lues à distance, ce qui pose le problème de la confidentialité des données.

Et enfin quelles sont les assurances qu'une taxe ne sera pas créée à terme sur les modèles enregistrés comme c'est aujourd'hui le cas en Irlande ?

*Il s'agit d'un enregistrement... et pas d'une immatriculation contrairement à ce qui sera exigé pour les aéromodèles de plus de 25 kg ! Les textes de niveau réglementaire préciseront la méthode et l'autorité responsable. La FFAM sera entendue, forte de ses 28.000 licenciés et de ses deux ou trois centaines de milliers d'aéromodèles de plus de 800 grammes en état de voler.*

Qu'en est-il des milliers d'autres aéromodélistes français hors FFAM, celle-ci ne doit-elle pas représenter l'aéromodélisme au sens large comme précisé dans l'article 1 de ses statuts ?

#### **Exemptions au titre d'un cadre agréé et d'une zone identifiée à cet effet**

*Lorsque nos aéromodèles seront opérés "dans un cadre agréé et dans des zones identifiées à cet effet", ils seront exemptés des obligations d'équipement des différents dispositifs spécifiques prévus dans la loi. Le terme "cadre agréé" permet de garantir que ces exemptions s'appliqueront à nos sites de vol déclarés à la DGAC et disposant d'un numéro AIP(2).*

C'est bien ce que nous redoutions, nous allons être exclus du ciel français sauf sur les sites homologués au terme d'une (très) longue procédure avec la DGAC. Cela équivaut à être cantonnés dans quelques 800 réserves qui risquent rapidement d'être surpeuplées des 100 000 aéromodélistes français qui souhaiteront poursuivre leur loisir. Ou doit 'on craindre la fin programmée de l'aéromodélisme dans notre pays de par les difficultés de son exercice ?

*Reste maintenant à vous parler du problème du vol hors zones de vol déclarées ou identifiées, objet et ferment de discorde dans la communauté aéromodéliste. Tout d'abord, il y a un moyen d'éviter cet écueil, pour une partie des zones d'évolution non déclarées... c'est de les déclarer ! Nous avons deux ans pour cela, les présidents de CRAM (bientôt de ligues d'aéromodélisme), les représentants CCRAGALS vous aideront à en déclarer un maximum. Quelles zones sont concernées ? Certaines pentes bien sûr, les plans d'eau utilisés par les pilotes d'"hydravion... et d'autres. Mais également bien d'autres sites temporaires ou permanents difficilement déclarables à cause des autorisations des propriétaires difficiles à contractualiser ou par difficulté pour trouver une structure gestionnaire. La loi ouvre des portes avec l'introduction du terme plus général "zone identifiée à cet effet"; les textes réglementaires préciseront cela.*

Sur ce point nous sommes en désaccord : En effet nous dénonçons l'inversion de l'usage : Nous passons de la situation de l'arrêté du 17 décembre 2015 entre une autorisation partout où cela n'est pas interdit, à une interdiction partout où cela n'est pas autorisé. Il s'agit donc d'une différence d'approche fondamentale.

Nous nous interrogeons si ce changement de la norme n'est pas lié à la mise en œuvre de la résolution du Parlement européen du 29 octobre 2015 sur l'utilisation sûre des systèmes d'aéronefs télé pilotés (RPAS), plus connus sous le nom de véhicules aériens sans pilote (UAV), dans le domaine de l'aviation civile (2014/2243(INI)). Le point n° 17 « souligne l'importance des vols "hors vues" pour le développement du secteur; estime que la législation européenne doit favoriser ce mode opératoire; »

Cette inversion de l'usage n'est-elle pas destinée à favoriser le nettoyage du ciel européen afin de favoriser le vol de drones commerciaux en vol hors vue. Il s'agirait donc de la remise en cause du principe fondamental de la navigation aérienne, à savoir « Voir et éviter ». Pourquoi le législateur n'accorde-t-il pas des couloirs réservés à ce type de drones commerciaux, comme par exemple les zones types R45 où les militaires en très basse altitude (TBA) n'assurent pas la prévention des abordages ?

*Nous participerons aux réflexions avec les services rédacteurs en y apportant notre vision pragmatique pour couvrir un maximum des cas de pratique de l'aéromodélisme.*

La vision pragmatique n'inclut elle pas la défense des aéromodélistes par des prises de positions fortes ?

La vision pragmatique n'inclut elle pas la consultation des adhérents sur le devenir de leur loisir ?

*Enfin parlons des dispositifs spécifiques dont devront être équipés les aéronefs sans personne à bord d'une masse supérieure à 800 grammes : signalement lumineux, signalement électronique ou numérique, limitation de capacités et signalement sonore. Si vous volez exclusivement sur un site déclaré à la DGAC, vous êtes automatiquement exempté de ces dispositifs. Cela, la loi l'a gravé - sur insistance de la FFAM - dans le marbre avec le remplacement de "peuvent être" par "sont" (exemptés).*

L'amendement que le collectif « Sauvons l'aéromodélisme » a présenté le 20 septembre, soit 5 jours avant l'audition de la FFAM, demandait la formulation « en sont exemptés... ». La formulation retenue est « sont exemptés... », celle-ci est donc proche et elle nous satisfait.

*Ces dispositifs ne sont pas définis avec précision et la loi prévoit des décrets en Conseil d'Etat pour préciser les objectifs et les conditions possibles d'exemption de chacun des dispositifs. Nous ne sommes pas assurés à ce stade que les différents ministères concernés soient bien sur la même longueur d'ondes. De nombreuses réunions sont donc à prévoir dans les mois qui viennent. Cela permet d'espérer des modalités d'application acceptables pour l'aéromodélisme à l'échéance du 1er juillet 2018 ou du 1er janvier 2019 pour les aéromodèles enregistrés avant le 1er juillet 2018 comme le stipule la loi L'efficacité du dispositif de signalement sonore introduit dans la loi - et prévu pour se déclencher "en cas de perte de contrôle des évolutions de l'appareil ou de perte de maîtrise de la trajectoire de l'appareil par son télépilote" - est mise en doute par beaucoup. Lors de notre audition, nous avons clairement mentionné et justifié nos doutes sur la pertinence d'un tel dispositif. L'efficacité d'un signalement lumineux est elle aussi relative mais le législateur pense qu'elle peut être utile dans certaines conditions. Pour ce qui concerne le dispositif de limitation de capacités, nous avons été entendus sur le fait que l'emport d'un tel dispositif sur nos aéromodèles "traditionnels" était irréaliste. Le remplacement du terme "emportent" par "sont équipés" n'est pas une avancée anodine car elle permet de réfléchir à des solutions autres que des dispositifs embarqués par exemple en utilisant les possibilités de télémessure du dispositif de radiocommande.*

*Enfin, le faux procès du "transpondeur" doit cesser car ce terme n'a jamais été marqué dans aucune version de la PPL. Pour l'instant, il n'est évoqué qu'une balise émettrice d'un signal d'identification...*

Le terme transpondeur est utilisé par les sénateurs (cf commission 5 octobre 2016 page 19, 5eme paragraphe) :

*« le signalement numérique présente l'avantage de passer par le réseau, par exemple par le smartphone de l'utilisateur, et non par une balise supplémentaire, il est donc plus simple à mettre en oeuvre en attendant le développement de transpondeurs »*

et par la FFAM dans sa FAQ « information complémentaire sur la loi drone » du 13 sept dans le résumé des contraintes en fin de document ! La loi ne l'évoque pas en ce terme, mais un dispositif de signalement électronique permettant de vérifier l'identité du propriétaire en vol, cela y ressemble beaucoup.

Pourquoi la FFAM dans son communiqué du 24/09/2016 parle d'un dispositif « de signalement électronique de 10g /10€ » ? Nous n'en connaissons qu'un aujourd'hui et son cout est de 160 euros, pas 10 ! (Optimal Tracking)

Comment la FFAM garantira le prix de cet équipement s'il devait être rendu obligatoire ?

*En conclusion Comme vous le voyez, cette loi n'est que le début d'un parcours du combattant. Nous avons choisi de travailler dans l'ombre, donc hors des projecteurs... en travaillant d'une manière citoyenne avec les initiateurs et les rédacteurs de la PPL, plutôt que contre eux... en les écoutant et en essayant de comprendre ce qui, pour eux, était intangible tout en leur expliquant ce qui pour nous était important ou difficile à mettre en œuvre sur nos aéromodèles.*

Le travail du collectif auprès des parlementaires a consisté à les interpeller directement en leur soumettant des dossiers d'informations accompagnés de propositions d'amendements. Ces dossiers ont été largement relayés sur les forums ? Il s'agit d'un droit que tout citoyen peut exercer dans un état démocratique. Nous avons modestement utilisé ce droit afin de défendre notre liberté. Peut-être sommes-nous allés « contre » certains intérêts ou lobbies des secteurs militaro-industriel ou du commerce en ligne, mais nous assumons ce choix.

*C'est ainsi que des ouvertures "techniques en matière juridique" ont été obtenues dans la loi pour traiter les points à la limite du tangible et de l'important. Il faut également comprendre que les aspects techniques ne sont pas couverts par la loi, mais qu'ils le seront par des textes réglementaires. Là est le grain à moudre.*

Avec les 7700 signataires de notre pétition, nous nous estimons représentatifs pour participer aux discussions sur ces textes réglementaires.

*Bruno Delor - Laurent Henry - André Menu - Jean-Paul Perret*

Le Collectif « Sauvons l'Aéromodélisme » qui s'est saisi du dossier.

Le 20/10/2016