

Participation du public – Synthèse des observations

Synthèse des observations du public sur le projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 24 avril 2006 portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique (Loire-Atlantique)

1°) Nombre total d'observations reçues

On dénombre 314 commentaires déposés sur le site dédié aux consultations publiques.

2°) Objet et modalités de la consultation

Le projet d'arrêté soumis à la consultation visait à le modifier l'arrêté ministériel du 24 avril 2006, qui limite l'utilisation de l'aéroport de Nantes Atlantique pour des raisons environnementales, dans le but d'en renforcer les restrictions d'exploitation. Ce texte proposé comporte trois dispositions essentielles :

- l'interdiction permanente d'exploiter les aéronefs dits du « chapitre 2 » (au sens du chapitre 2 de la deuxième partie du premier volume de l'annexe 16 à la convention relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944),
- l'interdiction de décoller et d'atterrir entre 22h30 et 23h pour les aéronefs dits du « chapitre 3 » (au sens du chapitre 3 de la deuxième partie du premier volume de l'annexe 16 à la convention relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944), ayant une marge cumulée inférieure à 8 EPNdB (EPNdB étant un sigle de langue anglaise signifiant bruit effectivement perçu),
- l'interdiction de décoller et d'atterrir entre 23h et 6h pour les aéronefs dits du « chapitre 3 » (au sens du chapitre 3 de la deuxième partie du premier volume de l'annexe 16 à la convention relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944), ayant une marge cumulée inférieure à 13 EPNdB.

Ce projet d'arrêté, dont les dispositions seront effectives le 31 mars 2019, a reçu l'avis favorable de la Commission consultative de l'environnement de l'aéroport de Nantes Atlantique ainsi que de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires.

La consultation dématérialisée conduite auprès du public, conformément aux dispositions de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, s'est déroulée du 26 avril au 28 mai 2018.

3°) Synthèse et prise en compte des observations du public

En préambule, précisons qu'une grande partie des observations porte sur des thèmes bien plus généraux que la seule restriction d'exploitation objet de la consultation.

Une synthèse des commentaires figure ci-après ainsi que les réponses qui y sont apportées.

a. Transfert de l'aéroport – Répartition du trafic

De très nombreuses personnes ayant participé à la consultation regrettent la décision d'abandon du projet de Notre Dame des Landes, invoquant l'impact sur les riverains de Nantes-Atlantique mais également les limitations au développement de la région que le maintien de Nantes Atlantique entraînera du fait d'un environnement contraint.

Aussi, le transfert de l'aéroport de Nantes-Atlantique, à Notre Dame des Landes ou sur un site nouveau, est demandé à de multiples reprises (de l'ordre d'une centaine de commentaires) ; d'autres, envisageant le maintien de Nantes-Atlantique, demandent une meilleure répartition du trafic entre cet aéroport et les aéroports régionaux, souhaitant que ceux-ci prennent leur part de la croissance pour désengorger Nantes-Atlantique et envisageant parfois des restrictions de jour (de l'ordre d'une dizaine de commentaires). Ce type de proposition peut être rapproché du souhait exprimé par certains de limiter le trafic aérien, de manière générale, de nuit comme de jour, soit en raison de l'impact sur le climat, soit des nuisances sonores, soit de la pollution de l'air et de l'impact sur la santé (en cumulé, plusieurs dizaines de commentaires).

Enfin, quelques rares commentaires évoquent la création d'une desserte ferroviaire efficace entre Nantes et les aéroports parisiens pour y concentrer le trafic tandis que d'autres manifestent leur opposition à un tel transfert.

b. Infrastructure

Certains des participants à la consultation souhaitent qu'une piste orientée Est-Ouest soit construite sur le site existant de l'aéroport afin d'éviter le survol de la ville de Nantes (une dizaine de commentaires). On relève cependant que la demande inverse, celle d'un maintien de l'orientation existante de la piste, est aussi formulée par quelques personnes, moins nombreuses, l'objectif dans ce cas étant de préserver la zone du lac de Grand-Lieu. C'est ce même argument qu'utilisent certains pour dire leur opposition au rallongement de la piste actuelle. Quelques-uns soutiennent toutefois l'aménagement de l'aéroport de Nantes-Atlantique : des travaux concernant les aérogares ou le rallongement de la piste sont par exemple jugés nécessaires.

La remise en état de l'ancienne piste au bénéfice de l'aviation légère est également évoquée par une personne.

c. Accès aéroport

Plusieurs commentaires émanant d'un nombre restreint de personnes indiquent qu'il est nécessaire d'améliorer l'accès routier mais aussi ferré à l'aéroport de Nantes Atlantique. Le

stationnement sauvage autour de l'aéroport est signalé comme un problème récurrent. Il en découle également des difficultés à circuler pour les piétons dans la zone aéroportuaire.

Réponses sur les volets Transfert – Infrastructure - Accès

Le premier ministre a fait part le 17 janvier de la décision du gouvernement d'abandonner le projet d'aéroport à Notre-Dame-des-Landes. Les questions soulevées en lien avec les trois thèmes identifiés ci-dessus, très structurantes, dépassent largement l'objet de la présente consultation. Elles ont vocation à être débattues dans le cadre de la concertation publique annoncée par la ministre en charge des transports, qui devrait avoir lieu début 2019.

On peut néanmoins rappeler que le président de la République a annoncé, le 21 juin à Quimper, des engagements concernant l'accessibilité de la Bretagne (transfert de terrains pour Rennes - Saint-Jacques, soutien des liaisons vers Orly à partir de Lorient et Quimper).

S'agissant de l'accessibilité de l'aéroport de Nantes en transport en commun, des réflexions sont en cours à la Direction Départementale des Territoires et de la Mer dans le cadre de l'étude stratégique menée par la Métropole nantaise sur la desserte de l'aéroport.

Concernant les grandes orientations possibles en matière de réaménagement de Nantes-Atlantique, une réunion de concertation a d'ores et déjà été organisée le 7 juin par la Préfète de Loire-Atlantique avec les élus du Grand Ouest. D'autres réunions sont ou seront programmées entre juillet et septembre pour entendre les élus sur les perspectives de développement de Nantes-Atlantique.

On soulignera également que la programmation de travaux permettant de répondre à certains problèmes jugés urgents est d'ores et déjà étudiée.

d. Restrictions d'exploitation

De nombreuses contributions appellent à un couvre-feu la nuit, selon des horaires qui varient entre 20h et 23h pour le début et 6h et 8h pour la fin (de l'ordre d'une centaine de commentaires). Une même contribution mentionne un début de couvre-feu à 20h et sa fin à 8h. Certains évoquent le fait que les restrictions en vigueur ailleurs (par exemple Toulouse, Nice, Orly) sont plus contraignantes que celles envisagées à Nantes-Atlantique.

Les modalités envisagées pour les restrictions nocturnes sont parfois précisées et, pour certaines d'entre elles, ne supposent pas un couvre-feu :

- Une personne distingue les atterrissages et décollages, les atterrissages, jugés moins gênants, pouvant être autorisés jusqu'à 1h ou 2h du matin (l'objectif étant de ne pas dérouter un avion en cas de retard) et les décollages qui pourraient être interdits entre 22h30 ou 23h et 6h. De même, un commentaire propose que les vols soient programmés jusqu'à 22h30 ou 23h et que les vols en retard puissent être accueillis.
- L'interdiction des seuls avions de chapitre 3 entre 23h et 6h est mentionnée par une personne de même que la réduction du trafic la nuit entre 22h et 7h, sans couvre-feu.
- Certains appellent au plafonnement de trafic en marge de nuit (entre 21h et 22h ou entre 22h et 23h).

- Quelques-uns appuient l'idée de restrictions dont les horaires seraient plus étendus les week-ends et jours fériés.
- Une contribution appelle à restreindre les vols d'aviation générale.

Pour terminer sur les appels à renforcer les restrictions proposées, quelques observateurs demandent que les redevances d'atterrissage la nuit soient fortement modulées ; d'autres s'interrogent sur le nombre de mouvements concernés par la restriction d'exploitation proposée ; un commentaire invoque l'inutilité des restrictions concernant les avions de chapitre 2, déjà en vigueur depuis de nombreuses années.

On notera qu'à l'inverse, des contributeurs soutiennent les dispositions proposées dans le projet d'arrêté (plus d'une trentaine d'observations), évoquant cependant ces mesures comme une étape vers des restrictions plus importantes (plus étendues temporellement, concernant tous les avions y compris ceux du chapitre 4 produits après 2006 etc).

A l'inverse, une dizaine de contributeurs s'opposent aux restrictions (sans qu'il soit toujours possible de déterminer si c'est le projet d'arrêté ou, au contraire, les contre-propositions de certains contributeurs qui sont jugés trop contraignants pour l'exploitation de l'aéroport. La nécessité d'accueillir le trafic 24h/24 est par exemple évoquée).

Enfin et indépendamment des modalités de restriction envisagées :

- une contribution demande à ce que les dérogations et les raisons de leur délivrance fassent l'objet d'une communication publique. Une autre qu'aucune dérogation ne soit accordée ;
- quelques contributeurs ne comprennent pas que la mise en œuvre de la restriction proposée n'intervienne pas immédiatement.

Réponse :

- Les restrictions d'exploitation proposées pour Nantes Atlantique ont fait l'objet d'une étude d'approche équilibrée conduite par l'exploitant d'aéroport, soumise à l'avis de la commission consultative de l'environnement de l'aéroport de Nantes-Atlantique (dans un contexte où le transfert à Notre Dame des Landes était envisagé) et à l'Autorité de Contrôle des Nuisances Aéroporutaires (ACNUSA).

Cette étude d'approche équilibrée a consisté à examiner diverses mesures susceptibles de répondre aux problèmes de bruit, en tenant compte de l'évolution de la flotte fréquentant l'aéroport : les mesures préventives (PEB et maîtrise urbanistiques) ou curatives (insonorisation), les possibles améliorations opérationnelles et, finalement, des restrictions d'exploitation. Celles-ci sont d'ailleurs conformes à la recommandation édictée par l'ACNUSA.

Il convient de souligner que le contexte local peut faire varier les modalités choisies pour les restrictions. Celles objet de la consultation sont aussi ambitieuses que les restrictions de Toulouse et Nice contrairement à ce qui est indiqué dans certains commentaires. Orly connaît un couvre-feu qui est rendu possible, notamment, par le fait que l'aéroport de Paris – Charles de Gaulle est ouvert 24h/24.

Sur l'accroissement de la modulation de la redevance d'atterrissage nocturne, cela reste une option qui pourrait être étudiée avec l'exploitant de l'aéroport.

- Sur le nombre de mouvements touchés par les restrictions d'exploitation : concernant les avions de chapitre 3, ce sont un peu moins de 50 mouvements qui auraient été affectés en 2016 et un peu plus de 110 en 2017. Si, statistiquement, la tendance est à l'amélioration des flottes, une telle évolution peut localement ne pas être avérée. C'est le constat que l'on fait à Nantes-Atlantique entre 2016 et 2017. La restriction d'exploitation proposée permettra d'éviter une possible évolution défavorable des performances acoustiques des avions fréquentant l'aéroport. Concernant les avions de chapitre 2, si les avions turboréacteurs sont interdits depuis quelques années déjà, les mouvements d'avions turbopropulseurs n'étaient en revanche pas prohibés. L'évolution du texte proposé permet cette interdiction.

- On peut rappeler que les dispositions de l'arrêté du 24 avril 2006 ne sont pas modifiées en matière d'exemptions (exploitants non concernés par l'arrêté) et de dérogations (exploitants devant se conformer aux exigences de l'arrêté mais pouvant bénéficier de dérogations). A Nantes-Atlantique, il existe des exemptions mais pas de dérogations.

Bénéficient d'exemptions les aéronefs effectuant des missions de caractère sanitaire ou humanitaire, ceux en situation d'urgence tenant à des raisons de sécurité de vol et les vols d'Etat (article L. 110-2 du code de l'aviation civile et aéronefs effectuant des vols gouvernementaux, la référence à l'article L. 110-2 de l'aviation civile devant effectivement être remplacée par celle à l'article L. 6100-1 du code des transports comme cela est évoqué dans un commentaire). Ces exemptions touchant à des missions essentielles ne peuvent être remises en cause. Elles sont d'ailleurs communes à tous les aéroports où existent des restrictions d'exploitation.

Ces exemptions doivent faire l'objet d'un bilan présenté par les services de l'aviation civile lors de chaque réunion de la commission consultative de l'environnement de l'aérodrome de Nantes-Atlantique et rendu public au moins une fois par an comme le mentionne l'arrêté du 24 avril 2006, non modifié sur ce point.

- Enfin, sur l'échéance de mise en œuvre, celle-ci est soumise à un préavis réglementaire minimal permettant aux compagnies aériennes de se préparer aux restrictions, d'où la date d'entrée en vigueur effective fixée le 31 mars 2019.

e. Mesures territoriales – Indemnisation et compensations

Certaines personnes font remarquer que les plans d'exposition au bruit (PEB) et/ou plans de gêne sonore (PGS) sont obsolètes (environ une dizaine de commentaires). Pour rappel, Le PEB a une visée de maîtrise urbanistique tandis que l'inclusion d'un bâtiment dans le PGS détermine son éligibilité à un financement destiné à l'insonoriser. Un commentaire se fait plus précis demandant que la limite extérieure de la zone C du PEB soit fixée à 55dB au lieu de 57db actuellement.

D'autres observations ont été formulées sur ces deux sujets (chacune d'elles étant signalée par moins d'une demi-douzaine de commentaires) :

- Sur le PEB, un contributeur déplore qu'il condamne les communes à proximité de l'aéroport en les empêchant de se développer.
- Sur le PGS, quelques personnes soulignent que les moyens financiers alloués par l'Etat devraient être significatifs afin de permettre de supporter 100% du coût de l'insonorisation des logements. D'autres contributeurs attirent l'attention sur la situation des établissements scolaires survolés et très proches de l'aéroport. La mise en œuvre d'un droit de délaissement, consistant en la possibilité de faire racheter un bâtiment dès lors qu'il est situé dans des zones identifiées du PGS, est soutenue par quelques personnes.

Réponse :

Les travaux concernant la révision des PEB et PGS ont débuté. Un projet de PGS sera soumis pour avis très prochainement aux communes concernées qui disposeront d'un délai important pour se prononcer. La commission consultative d'aide aux riverains de l'aérodrome de Nantes-Atlantique et l'ACNUSA seront ensuite consultées. L'approbation du PGS devrait intervenir au premier trimestre 2019. Quant au PEB, un projet devrait être soumis à la commission consultative de l'environnement de l'aérodrome en septembre ou octobre 2018. Il sera ensuite soumis aux communes et établissements publics de coopération intercommunale concernés puis à l'ACNUSA. Un certain nombre d'hypothèses d'exploitation de l'aérodrome sous-tendant l'élaboration du PEB feront ensuite l'objet d'une consultation dans le cadre de la concertation concernant l'ensemble du réaménagement de Nantes-Atlantique.

La mise en œuvre généralisée du taux d'aide à l'insonorisation de 100% est une proposition examinée dans le cadre des assises du transport aérien qui ont été lancées par la ministre en charge des transports le 20 mars 2018.

Le droit de délaissement fait l'objet d'études spécifiques, en cours, des services de l'Etat. Si l'on peut comprendre l'impatience de certains, cette mesure, de nature législative, doit faire l'objet d'une analyse technique et juridique approfondie.

f. Mesures opérationnelles – Trajectoires des aéronefs

Quelques observations portent sur l'évitement du survol de Nantes ou de Saint-Aignan et sur la nécessité de modifier les procédures d'atterrissage et de décollage pour ce faire (de l'ordre d'une dizaine de commentaires). Les passages bas des avions sont également cités comme un problème de même que le non-respect des procédures de moindre bruit et plus généralement des trajectoires, certains arguant du fait qu'elles ont été modifiées depuis la décision d'abandon du transfert afin de minimiser les nuisances sonores à Nantes ou Saint Aignan par exemple.

Deux contributeurs évoquent la nécessité réglementaire d'aligner la trajectoire finale d'approche en piste 21 et la nécessité que soit mis en œuvre sur cette même piste un équipement radioélectrique au sol, appelé ILS (« Instrument Landing System ») permettant d'effectuer des atterrissages de précision. A l'appui de cette demande, sont mentionnés les problèmes de sécurité. De même il est demandé que la possibilité d'atterrir ou décoller avec un peu de vent arrière (vent soufflant dans le dos de l'appareil) soit revue.

Les opérations au sol des avions sont aussi citées dans quelques rares commentaires qui demandent de limiter les temps d'attente au sol d'une part, l'utilisation des inverseurs de poussée à l'atterrissage d'autre part (ceux-ci permettent de faire décélérer l'avion en inversant le sens de poussée des moteurs ; ils sont efficaces pour freiner mais bruyants).

Réponse :

Le dispositif de circulation aérienne de Nantes-Atlantique doit être revu. Les modifications envisagées constitueront d'ailleurs des données d'entrée pour l'élaboration du Plan d'Exposition au Bruit (sur les court, moyen et long termes).

Sur le suivi des trajectoires, l'arrêté de restriction d'exploitation du 24 avril 2006 impose le respect des procédures. Son article 2 précise : « *Les aéronefs évoluant selon les règles de vol aux instruments doivent respecter les procédures particulières élaborées en vue de limiter les nuisances sonores et portées à la connaissance des usagers par la voie de l'information aéronautique* ».

(«<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000460151>).

Aussi les déviations de trajectoires font-elles l'objet de procès-verbaux et sont sanctionnées, si l'infraction est avérée, par l'ACNUSA.

S'agissant des opérations au sol, l'utilisation des inverseurs de poussées est limitée chaque fois que cela est possible et, en particulier, de nuit en fonction des impératifs opérationnels comme indiqué au paragraphe AD2.21 de la partie 3 de la publication d'information aéronautique qui regroupe les informations et exigences nécessaires aux opérations aériennes. Leur usage ne peut être totalement prohibé dès lors que la sécurité de l'atterrissage est en jeu (sorties de piste). Sur les temps d'attente au sol, il est assez faible, à la fois au départ et à l'arrivée. Les statistiques dont dispose la DGAC montrent que le temps de roulage moyen des avions à Nantes-Atlantique s'élevait, en 2017, à un peu moins de 14 minutes (10 minutes au départ et un peu moins de 4 minutes à l'arrivée). Le temps moyen considéré par l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale, qui certes tient compte d'une grande diversité d'aéroports, est bien supérieur : il est de 26 minutes.

g. Restrictions sur d'autres aéroports français

Des commentaires nombreux appellent à étendre les restrictions proposées à Nantes-Atlantique à Paris – Charles de Gaulle, principalement, mais également à tous les aéroports français (de l'ordre d'une quarantaine de commentaires).

Des contributeurs demandent que soit mis en œuvre un couvre-feu à Paris – Charles de Gaulle ou sur d'autres aéroports (un peu moins de 20 commentaires). Un contributeur demande que soit stoppé le développement d'Orly.

Réponse

La consultation concerne les restrictions de l'aéroport de Nantes - Atlantique. On peut cependant apporter les précisions qui suivent.

Le règlement européen n° 598/2014 précise que la mise en œuvre de restrictions d'exploitation ne peut se faire qu'après une étude d'approche équilibrée adaptée à chaque aéroport, fonction des problématiques et de l'environnement le concernant.

S'agissant du cas de Paris - Charles de Gaulle, principalement cité par les contributeurs, on peut indiquer :

- sur la fenêtre temporelle 0h - 5h30 par exemple (cœur de nuit), on comptait 3100 mouvements d'avions dont la marge acoustique était inférieure à 13 EPNdB en 2014, 2700 en 2015 et moins de 2300 en 2016. Si cela représente moins de 10% du trafic de cœur de nuit, l'amélioration progressive résulte toutefois et pour l'essentiel du renouvellement des flottes des « compagnies passagers » comme cela a été présenté en comité de suivi du groupe de travail « Vols de nuit à Paris-CDG » le 16 mars 2017 ;
- les compagnies de cargo/fret sont confrontées à des problèmes particuliers, l'offre en avions adaptés à leurs besoins étant moindre. A court et même moyen terme, il n'est pas possible d'édicter une restriction basée sur une marge cumulée minimale de 13 EPNdB sans pénaliser fortement l'exploitation de ces opérateurs de fret.

Concernant Paris-Orly, il existe un plafonnement de trafic.

h. Outils de mesure - Indicateurs

Des commentaires, peu nombreux, appellent à ne pas utiliser des indicateurs de bruit moyennés ou à utiliser un indicateur représentatif de l'énergie sonore et par ailleurs à effectuer des contrôles de trajectoires sur la base des bruits mesurés.

Réponse

L'utilisation de l'indicateur Lden est imposée par la réglementation française, pour élaborer les PGS et PEB, par la réglementation européenne pour élaborer les cartographies stratégiques du bruit que doivent produire les aéroports soumis à l'obligation d'élaborer des Plans de Prévention du Bruit dans l'Environnement (directive 2002/49).

L'utilisation de ces indicateurs n'exclut pas des mesures en Lamax ni que d'autres indicateurs soient utilisés dans le cadre des modifications du dispositif de circulation aérienne.

En revanche, si des mesures de bruit réelles sont possibles, des restrictions fondées sur ces mesures sont incompatibles avec la réglementation européenne ; les restrictions d'exploitation doivent être fondées sur les caractéristiques acoustiques des aéronefs telles que déterminées dans le cadre de leur certification. Ce principe réglementaire tire la conséquence du fait que le niveau des émissions sonores d'un avion dépend des conditions opérationnelles du jour (conditions atmosphériques, température, emport etc.) et n'est donc pas prévisible par un transporteur aérien. Au contraire, les niveaux de bruit issus de la certification sont parfaitement établis et l'adaptation du programme de vols par des exploitants est dès lors envisageable en cas de restrictions.

i. Concertation publique

Plusieurs contributeurs demandent que des solutions alternatives soient proposées dans le cadre de la concertation publique sur des sujets aussi divers que les trajectoires, la catégorie d'ILS, la mise en œuvre d'un radar, les plans d'approche, la gestion des parkings, l'accessibilité et transports en commun, la transparence de l'information etc.

Réponse

Par nature, la concertation publique aura vocation en effet à examiner plusieurs options en matière d'équipement, d'infrastructure, d'exploitation etc.

En conclusion, la Direction Générale de l'Aviation civile a pris note des observations et apporté une modification formelle au projet d'arrêté (référence à l'article L. 110-2 de l'aviation civile devant être remplacée par celle à l'article L. 6100-1 du code des transports) sans en modifier les éléments essentiels relatifs aux restrictions.