



CONSULTATION DU PUBLIC CONCERNANT UN PROJET D'ARRÊTÉ MODIFIANT L'ARRÊTÉ DU 28 SEPTEMBRE 2021 PORTANT RESTRICTION D'EXPLOITATION DE L'AÉRODROME DE NANTES- ATLANTIQUE (LOIRE-ATLANTIQUE)

Synthèse de la consultation du public

AVRIL 2024

Table des matières

01 Introduction 3

02 Généralités et objectifs de l'arrêté 6

 LES CONSTATS SUR LA MISE EN ŒUVRE ACTUELLE DU COUVRE-FEU6

 LES OBJECTIFS ET L'AMBITION DE L'ARRETE7

03 La définition de la notion de « raisons indépendantes de la volonté du transporteur »12

04 Les différentes « raisons indépendantes de la volonté du transporteur » listées par le texte13

 1. URGENCE SANITAIRE..... 14

 2. CONFLIT SOCIAL 14

 3. INSTRUCTION DES SERVICES DE CONTROLE 14

 4. PROBLEME TECHNIQUE 15

 5. SECURITE ET SURETE DU VOL 15

 6. EXPLOITATION DE L'AEROPORT 15

 AUTRES PROPOSITIONS 16

05 La procédure de notification à l'administration17

 LE TRAITEMENT DES NOTIFICATIONS ET L'OPPOSITION DE L'ADMINISTRATION EN CAS DE MANQUEMENT MANIFESTE.. 17

 LA TRANSMISSION A POSTERIORI DES MOTIFS PAR LE TRANSPORTEUR 18

06 Les modalités de mise en œuvre de l'arrêté19

07 Les modalités de concertation et de consultation du public..... 20

 LA CONCERTATION AVEC LES PARTIES PRENANTES 20

 LES MODALITES DE CONSULTATION DU PUBLIC 20

08 Sujets à traiter indépendamment 22

09 Conclusion 23

01 Introduction

Contexte de la consultation

Le règlement (UE) n° 598/2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union européenne, dans le cadre d'une approche équilibrée, encadre la procédure à suivre pour introduire de nouvelles restrictions d'exploitation liées au bruit. Cette procédure prévoit la réalisation d'une étude d'impact selon l'approche équilibrée, sauf en cas de modifications mineures d'ordre technique.

Pour l'aérodrome de Nantes-Atlantique, de nouvelles mesures de restrictions environnementales sont entrées en vigueur le 8 avril 2022 conformément aux conclusions de l'étude d'impact selon l'approche équilibrée menée en 2020, traduites réglementairement par l'arrêté du 28 septembre 2021.

Cet arrêté prévoit en particulier :

- la mise en œuvre d'un couvre-feu en programmation, qui consiste en l'interdiction pour les aéronefs d'atterrir ou de quitter leur point de stationnement entre minuit et 6 heures. L'arrêté autorise cependant, sous conditions, les mouvements d'aéronefs pendant la période de couvre-feu et plus précisément :
 - les vols programmés entre 21 heures et 23 heures 30 et qui ont été retardés pour des raisons indépendantes de la volonté du transporteur aérien ;
 - les vols programmés entre 6 heures 30 et 9 heures et qui ont été anticipés pour des raisons indépendantes de la volonté du transporteur aérien ;
- l'interdiction de vol des aéronefs les plus bruyants : aéronefs certifiés conformément aux normes mentionnées au chapitre 3 (annexe 16 de l'OACI) avec une marge cumulée inférieure à 13 EPNdB entre 22 heures et 6 heures.

En pratique, toutefois, la notion de « raisons indépendantes de la volonté du transporteur » a connu des interprétations divergentes, appelant une nécessaire clarification pour améliorer le fonctionnement du couvre-feu en vigueur, ainsi que l'a annoncé le ministre délégué chargé des transports à Nantes le 16 novembre 2023.

Ces améliorations rédactionnelles n'ayant pas vocation à modifier la nature du couvre-feu actuel – ou plus largement n'ayant pas de « conséquence réelle en matière de capacité ou d'exploitation » –, elles s'apparentent dès lors à des modifications mineures d'ordre technique au sens du c) de l'article 6 du règlement (UE) n° 598/2014 et n'impliquent donc pas la réalisation préalable d'une nouvelle étude d'impact selon l'approche équilibrée.

Objectifs du projet d'arrêté modificatif

Le projet d'arrêté soumis à la consultation du public vise à renforcer l'application du couvre-feu en programmation, avec trois objectifs : améliorer la lisibilité de la règle, réduire le nombre de vols de nuit réalisés en dépit des règles du couvre-feu, accélérer et faciliter l'instruction des manquements et la procédure de sanction qui s'y rapporte.

Ces dispositions nouvelles, prévues à l'article 1 du projet de texte, complètent l'actuel IV de l'article 1 de l'arrêté du 28 septembre 2021 avec l'ajout de trois points c), d) et e).

Le point c) vient préciser le périmètre de la notion de « raisons indépendantes de la volonté du transporteur » en mesure d'exonérer le transporteur de l'interdiction d'effectuer des mouvements de nuit. S'y rattachent ainsi certains événements dont la nature, l'origine, l'ampleur ou le caractère inhabituel ne permettent pas au transporteur aérien d'assurer l'exploitation de l'aéronef dans des conditions normales au regard des standards de la profession. Cela requiert toutefois que le transporteur ait mis en œuvre des mesures raisonnables pour minimiser, voire éviter les effets de ces événements.

Cette rédaction s'inspire des dispositions applicables en matière de droit des passagers et en particulier de la jurisprudence dégagée par le juge européen autour de la notion de « circonstances extraordinaires » sans toutefois y correspondre strictement, les deux cadres conservant des spécificités et des finalités distinctes.

Le point d) prévoit que les services locaux de l'aviation civile sont informés en temps réel d'un potentiel mouvement pendant la période de couvre-feu et peuvent s'y opposer en temps réel lorsque la réglementation est méconnue, soit parce que l'aéronef n'est pas initialement programmé entre 21 heures et 23 heures 30, soit parce que les causes du retard ne relèvent manifestement pas de raisons indépendantes de la volonté du transporteur telles que nouvellement précisées. En l'absence d'opposition, le mouvement pourra être effectué, sans préjudice d'éventuelles sanctions administratives qui pourraient être prononcées par l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) en application des dispositions de l'article L. 6361-12 du code des transports.

Le point e) impose aux compagnies de transmettre aux services de l'administration, dans un délai de deux jours ouvrés, les éléments relatifs aux raisons du retard ou de l'anticipation des vols opérés entre minuit et 6 heures.

Ces éléments d'information permettront aux services de l'État de mieux apprécier les circonstances et les causes des mouvements d'aéronef réalisés pendant le couvre-feu et d'accélérer le processus de traitement des manquements éventuels à la réglementation, sanctionnés *in fine* par l'ACNUSA. La procédure de notification préalable prévue au point d) pourra également ouvrir à des décisions de sanction plus sévères de l'ACNUSA, lorsque des aéronefs auront atterri ou décollé après s'être fait signifier une interdiction.

La consultation du public

Ce projet d'arrêté a fait l'objet d'échanges préalables avec l'ensemble des parties prenantes (exploitant de l'aéroport, riverains, élus locaux, compagnies aériennes) et l'ACNUSA notamment lors de la réunion de la Commission consultative de l'environnement de l'aéroport, le 15 janvier dernier.

Conformément aux dispositions du code de l'environnement, le projet d'arrêté a été mis à **la consultation du public pour une durée de 21 jours, du 5 février au 25 février 2024 inclus**, de sorte que chacun puisse faire part de ses observations, sur le site internet des consultations du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires :

<https://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/consultation-du-public-concernant-un-projet-d-a2972.html>.

La présente synthèse vise à exposer les résultats de cette consultation du public et la suite qui lui a été donnée.

Le projet d'arrêté a recueilli l'avis favorable de la Commission consultative de l'environnement de l'aéroport le 15 mars 2024 et sera prochainement soumis pour avis à l'ACNUSA.

Méthodologie d'analyse des contributions de la consultation

Les principes méthodologiques d'analyse des contributions sont les suivants :

- les contributions déposées sur le site dédié ont été récupérées dans leur intégralité et étudiées ;
- si une même contribution a été déposée par une même personne, le même jour et à la même heure : la contribution a été considérée comme un doublon. Elle n'a pas été prise en compte dans le traitement quantitatif ;
- une contribution peut exprimer un avis sur plusieurs thématiques. Dans le cadre du travail d'analyse, ces contributions ont été découpées en plusieurs « expressions ». Ainsi, l'analyse quantitative repose sur le nombre total d'expressions du public sur chacune des thématiques.

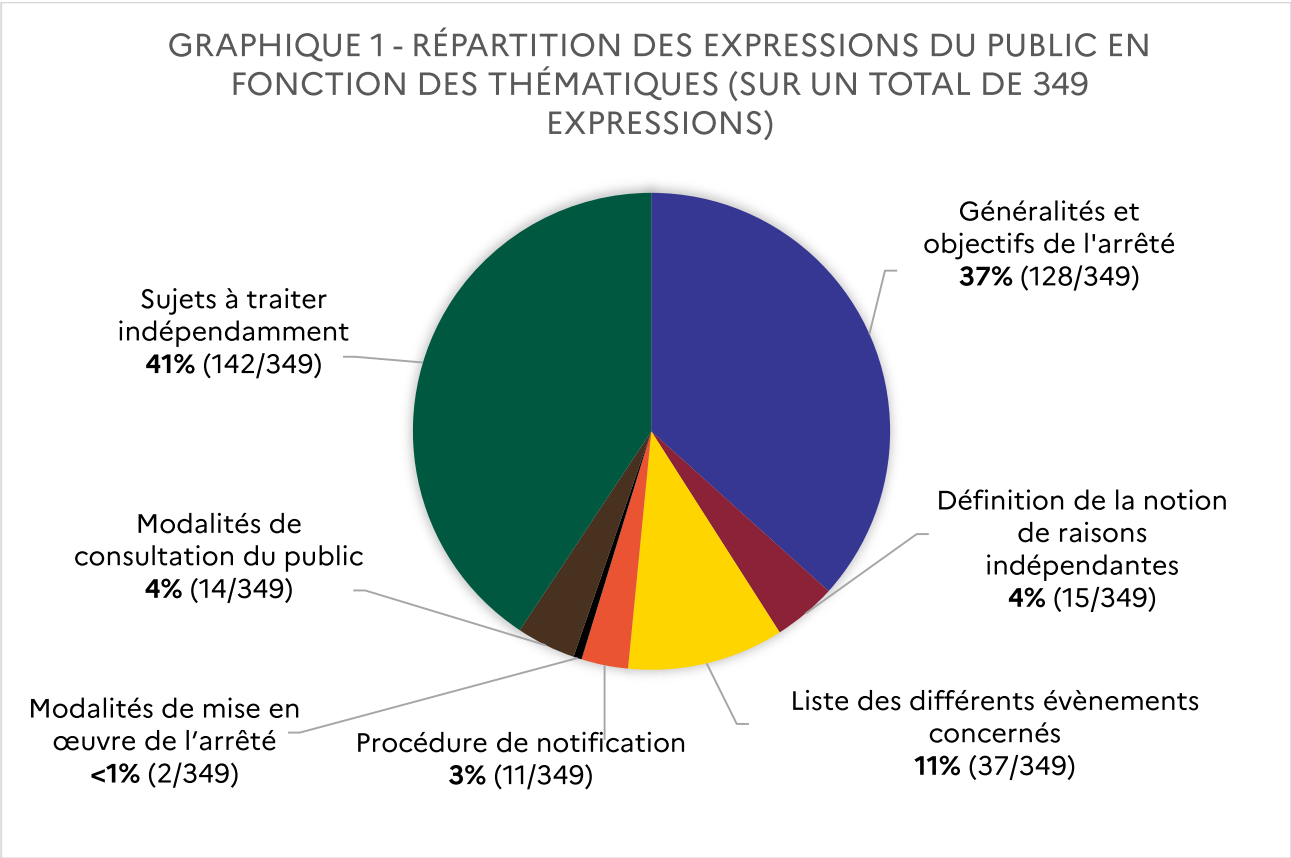
Les chiffres de la participation

239 contributions ont été traitées dont 237 déposées sur la plateforme de la consultation du public et 2 transmises par courrier. Parmi elles, 18 doublons ont été retirés des calculs. **Ainsi au total, 221 contributions sont traitées dans la présente synthèse.**

Comme indiqué dans la méthodologie, certaines contributions ont abordé plusieurs thématiques. Ainsi, les 221 contributions comportent finalement **349 expressions identifiées**. C'est l'ensemble de ces expressions du public qui a été classé en fonction du type de commentaire pour faire l'objet de

la présente restitution. Parmi ces expressions, certaines sont des avis, d'autres des questions. Quatre expressions du public dans le cadre de cette consultation sont des questions.

L'ensemble des expressions du public a également été classé en fonction des thématiques abordées. Leur répartition est présentée dans le graphique 1.



Éléments sur le profil des répondants

Sur les 221 contributeurs, 30 participants précisent qu'ils s'expriment en tant que riverains, 8 en tant qu'élus, 8 en tant qu'acteurs économiques, 7 s'expriment au nom d'associations, 3 comme voyageurs et 3 en tant que représentants du secteur aéronautique.

Au total, 22 participants ont mentionné leur localisation. Ils résident dans les communes de Nantes (7), Rezé (3), Saint-Aignan-Grandlieu (3), Bouaye (2), Bouguenais (1), Carquefou (1) et Saint-Nazaire (1). Certains se sont identifiés à une plus grande échelle : Loire-Atlantique (2), Métropole de Nantes (1), échelle nationale (1).

Les constats sur la mise en œuvre actuelle du couvre-feu

32 expressions du public évoquent la mise en œuvre actuelle du couvre-feu.

Plusieurs participants estiment que le couvre-feu actuel est *peu efficace* pour protéger les populations riveraines et **n'a pas conduit à une diminution des nuisances « quotidiennes »**, en période estivale notamment. Ces nuisances seraient accentuées en limite des plages horaires, avec une fréquence de survols qui *augmente de manière très significative avant 23 h et après 6 h*. L'amplitude du couvre-feu est également jugée trop courte. La protection contre les nuisances aériennes pour les riverains devrait, selon certains, être une *« priorité »*. L'arrêté précédent ainsi que celui faisant objet de cette consultation ne doivent donc pas constituer *« un affichage de marketing politique »*.

Certains déplorent **un faible respect des restrictions mises en place** par l'arrêté précédent. En effet, de nombreuses infractions au couvre-feu actuel sont observées sur le territoire avec des participants qui comptabilisent en ce sens *« 560 violations depuis avril 2022 et à ce jour »*, *« plus de 300 violations »* l'an passé, ou encore *« 482 procès-verbaux d'infraction établis par les services de la DGAC »* en moins de deux ans.

Ce nombre *« de débordements extrêmement important en arrivée et au départ »* de l'aéroport serait source de *« tensions locales »* et d'une *« perte de confiance dans l'administration de l'aviation civile »*. Un contributeur estime que l'entrée en vigueur de l'arrêté au moment de la reprise du trafic post-crise sanitaire, *« alors que le secteur n'était pas en mesure d'assurer une reprise aussi rapide »*, a entraîné une forte dégradation de la ponctualité des vols. Dans ce cadre, la contribution déplore que les restrictions d'exploitation ne s'appliquent qu'en programmation et non *« en exécution »*, *« au mépris de la réalité opérationnelle »*.

Quelques répondants plébiscitent **le maintien des horaires de couvre-feu en l'état**, jugé *« suffisant »* et résultant *« d'un processus de concertation et de régulation visant à limiter les nuisances sonores pour les habitants proches de l'aéroport »*. La modification ou un durcissement de ces horaires et des conditions d'exploitation des compagnies aériennes comprendraient en effet plusieurs risques pour ces participants :

- la baisse de l'attractivité par la remise en cause de la *« position de hub »* que représente le territoire, ce qui limiterait l'offre au départ de Nantes-Atlantique et ainsi le nombre de lignes et de créneaux disponibles pour les habitants de la région, mais aussi la baisse du nombre de passagers entrants ce qui limiterait à son tour l'essor économique de la région ;
- des *« tensions et des déséquilibres dans la vie quotidienne et économique de la région »* ;
- un risque pour les entreprises du secteur et pour l'emploi.

Réponse de la DGAC :

Si les mesures mises en œuvre en avril 2022 se sont montrées efficaces sur la période couverte par le couvre-feu, avec une division par 6 du nombre de mouvements d'avion entre minuit et 6 heures, elles ont également eu pour conséquence une concentration des vols dans la journée – en particulier dans les tranches horaires avant minuit et après 6 heures – souvent dénoncées par les riverains de l'aéroport.

Par ailleurs, ces mesures ont entraîné une augmentation conséquente des procédures pour manquement supposé à la réglementation. Cette augmentation des procédures engagées s'explique tout particulièrement par l'appropriation progressive par les transporteurs de la notion de *« raison indépendante de leur volonté »*, justifiant au demeurant que le présent projet d'arrêté vienne préciser ce que recouvre cette notion à l'aune de la pratique en matière de sanctions de l'ACNUSA. Elle s'explique d'autre part par l'établissement quasi systématique de procès-verbaux d'infraction par les services de la DGAC pour tout mouvement réalisé pendant le couvre-feu, avant que la procédure

d'instruction ne puisse déterminer l'existence ou non de raisons indépendantes de la volonté des transporteurs.

Or il apparaît que près d'un tiers des dossiers transmis à l'ACNUSA pour des manquements présumés constatés durant une année glissante de mise en œuvre du couvre-feu (avril 2022 à avril 2023) ont fait l'objet de décisions de non-sanction après examen par l'Autorité (72 cas sur 234 dossiers). Ce ratio est porté à 50 % sur les cas traités en 2023 (15 non-sanctions sur 30 dossiers, à fin mai 2023), démontrant une adaptation des transporteurs à la règle de droit.

Les objectifs et l'ambition de l'arrêté

96 expressions portent sur les objectifs de l'arrêté. Ces contributions du public reflètent différents positionnements vis-à-vis du projet d'arrêté modificatif.

Un arrêté insuffisant, inefficace, qui n'est pas assez ambitieux et ne remplit pas les objectifs assignés

Une majorité des participants – dont des collectivités territoriales et élus locaux – constatent l'amélioration du projet d'arrêté même s'il n'est « *pas encore abouti* ». En effet, ils estiment que la réécriture de l'arrêté ne permet pas d'atteindre l'objectif de protection des populations contre les nuisances sonores.

De façon générale, les participants regrettent que les « **dérogations** » ne soient pas assez restrictives, du fait d'une rédaction jugée encore aujourd'hui « *bien trop permissive* », voire un texte « *plus permissif que le précédent* ». Ils regrettent également les mots utilisés dans la note de présentation mise à disposition du public :

- la mention « *réduire le nombre de mouvements* » pendant le couvre-feu, alors que tous devraient être interdits, sauf exception. Autrement dit, selon eux, « *cette modification ne vient qu'entériner des pratiques qui sont déjà garanties par la jurisprudence actuelle, mais elle n'assure pas que la situation s'améliore concrètement à l'avenir* » ;
- l'absence de « *conséquence réelle en matière de capacité ou d'exploitation* ». Ils regrettent que la modification ne soit qu'à droit constant et ne permette pas d'aller plus loin dans les restrictions.

De plus, ils déplorent qu'aucune étude d'impact n'ait été anticipée et menée en parallèle et en prévision de la réécriture plus large de l'arrêté. Le coût social sur les habitants survolés et les impacts sur leur santé ne seraient également pas pris en compte. Une association de protection des riverains et des membres de la Commission consultative de l'environnement ont souhaité que les motifs précisés dans le projet soient évalués au regard des vols sanctionnés : cette requête serait restée sans retour des services de l'État.

Pour d'autres, ce texte serait encore **trop imprécis**, au profit notamment des compagnies aériennes ne respectant pas le règlement, « *en leur trouvant des circonstances atténuantes* » afin de limiter leurs amendes en dépit des impacts sociaux et environnementaux engendrés. La **rédaction de l'arrêté est également jugée incohérente voire contradictoire** en « *indiquant une règle stricte en article 1, pour aussitôt écrire en article 2 que cette règle n'est pas applicable si les retards n'ont pas été de la volonté du transporteur, en continuant avec un article 3 listant de nombreux cas d'exemption, pour finir avec un article 4 listant les dérogations possibles* ».

Réponse de la DGAC :

Il convient en premier lieu de rappeler que le projet d'arrêté, élaboré à droit constant, ne saurait avoir pour objet un renforcement des restrictions en vigueur sur l'aérodrome de Nantes-Atlantique. Ainsi qu'il l'a été rappelé, toute restriction nouvelle impose en effet la conduite préalable d'une étude d'impact selon l'approche équilibrée, conformément au règlement (UE) n° 598/2014 précité. Il en serait ainsi du passage à un couvre-feu strict ou à l'introduction de circonstances exonératoires plus strictes que les raisons indépendantes de la volonté des transporteurs.

En second lieu, l'arrêté de restriction du 28 septembre 2021 n'organise pas *stricto sensu* un régime d'interdiction (de tous les vols pendant le couvre-feu accompagné d'éventuelles dérogations, comme c'est le cas sur l'aéroport de Paris-Orly), mais au contraire un régime d'autorisation de certains vols si certaines conditions particulières, rappelées dans l'introduction de la présente synthèse, sont

remplies. Parmi ces conditions figure un événement, susceptible en particulier d'engendrer un retard ou une anticipation du mouvement, et dont l'origine est indépendante de la volonté du transporteur aérien. L'arrêté fixe donc à la fois le principe et ses exceptions.

C'est sur cette dernière notion de « raisons indépendantes de la volonté du transporteur » que le projet de texte soumis à la consultation du public vient apporter les précisions nécessaires après deux années de mise en œuvre de la nouvelle réglementation, pour mettre fin à des interprétations divergentes tout en tenant compte la pratique de l'ACNUSA en matière de sanctions administratives.

Enfin, pour des organisations économiques, la rédaction actuelle conserve un flou notamment sur les événements qui « *auraient pu être évités ou minimisés par des mesures raisonnables prises par le transporteur aérien* ». Il apparaît donc nécessaire de préciser ce qui est attendu pour ne pas reproduire les biais d'interprétation de l'arrêté.

Réponse de la DGAC :

La notion de mesures raisonnables ne peut pas, par nature, être détaillée par voie réglementaire : tout dépend du contexte de l'événement, de l'heure à laquelle celui-ci survient au cours de la journée d'exploitation considérée, de sa gravité ou *a contrario* de son caractère habituel ou non pour apprécier la réponse opérationnelle de la compagnie à cet événement.

La rédaction adoptée qualifie les événements susceptibles d'être qualifiés de « raisons indépendantes de la volonté du transporteur ».

Quoi qu'il en soit, les mesures raisonnables sont des actions qui relèvent des standards attendus de la profession et de la capacité du transporteur à les mettre en œuvre en fonction des circonstances.

Un arrêté contre-productif, qui pourrait engendrer des effets contraires à ses objectifs

Outre son inefficacité, d'autres contributeurs mettent en avant l'effet contre-productif de la modification de l'arrêté sur les objectifs qui lui étaient initialement attribués. Selon eux, l'arrêté modificatif permettrait :

- **davantage de possibilités de ne pas respecter le couvre-feu** : jugé trop permissif, le projet d'arrêté instaurerait d'autant plus de possibilités de ne pas respecter le couvre-feu en donnant aux compagnies aériennes « *tous les droits pour bafouer* » cette restriction. Les précisions apportées ne conduiraient qu'à plus de « *confusion* » et permettraient aux compagnies de chercher les limites aux interdictions pour les contourner. Un participant rappelle les propos de l'ACNUSA et des collectivités territoriales sur le risque « *d'aboutir à l'effet inverse en offrant la possibilité aux transports de s'exempter de leurs responsabilités dans un nombre de situations plus important que ce qui est actuellement admis* ». La rédaction ne doit pas avoir un effet contre-productif qui annihilerait « *les efforts de pédagogie conduits par l'ACNUSA et les démarches positives engagées par un nombre encore trop limité de compagnies aériennes* » ;
- **davantage de nuisances sonores pour les riverains** : durcir les conditions d'atterrissage pourrait conduire à l'augmentation de la concentration des vols sur des plages horaires et exposer par conséquent davantage de personnes (notamment en fin de soirée en été). Cependant, une habitante de Bouguenais et usagère de l'aéroport souhaite « *rectifier une idée fausse selon laquelle les avions occasionneraient un bruit insupportable à Bouguenais* », où la réalité du trafic serait bien différente de ce que peuvent énoncer des associations de riverains.

Réponse de la DGAC :

Les propos rappelés ci-dessus de l'ACNUSA concernent une première version du projet d'arrêté présenté en janvier 2024, lequel a précisément été amendé pour tenir compte des observations formulées par certaines collectivités territoriales après recueil des recommandations de l'Autorité.

Par ailleurs, le projet d'arrêté prévoit un mécanisme permettant, en temps réel, de s'opposer aux mouvements (un atterrissage ou un décollage) retardés qui, de manière évidente, ne répondent pas aux conditions permettant de se poser entre minuit et 6 heures du matin.

Le texte permet en cela une application renforcée des règles d'exploitation de nuit et est susceptible de réduire le nombre de vols durant cette période.

D'autres contributeurs mettent en avant les effets contre-productifs que pourrait avoir le projet de texte sur l'organisation du transport aérien :

- le renforcement des contraintes engendrerait plus de complexité, y compris dans le système de l'instruction des manquements, et donc davantage de difficultés opérationnelles pour les transporteurs ;
- les restrictions pour les compagnies aériennes affecteraient la qualité de service au départ de l'aéroport et présenteraient un risque de désorganisation et d'incohérence pour la coordination des vols avec COHOR, l'association pour la coordination des horaires sur les aéroports français ;
- le risque de retards d'exploitation et l'augmentation du nombre de déroutements serait alourdi. Un participant, faisant part d'une expérience personnelle de déroutement sur l'aéroport de Toulouse en juillet 2023, souhaite que l'arrêté laisse plus de souplesse aux avions en cas de retard. À l'inverse, une autre passagère du même vol indique que dans cette situation, la responsabilité ne relèverait ni de l'arrêté ou du déroutement, mais plutôt des conditions de prise en charge des usagers par les compagnies aériennes. Il reviendrait donc à l'État de faire respecter les lois régissant les compagnies aériennes.

Un arrêté qui serait trop restrictif pour le trafic aérien

Une grande partie des participants – à la fois des usagers de l'aéroport, du secteur économique et de l'aéronautique – estiment que cet arrêté ne va pas dans « *le sens du progrès* ».

Plusieurs acteurs du secteur économique régional appellent à trouver un juste équilibre entre la protection des riverains et le maintien d'une activité aérienne pour assurer le développement économique de la région. L'aéroport de Nantes-Atlantique est « *le seul aéroport international* » de la région qui contribue à l'attractivité d'un territoire avec de nombreuses liaisons en France et à l'étranger grâce à des avions basés. Le caractère plus restrictif du projet de modification de l'arrêté est considéré comme « *un non-sens économique* » et « *un frein économique* » pour la région du Grand Ouest, avec un impact pour le développement économique, l'attractivité des entreprises, le développement des emplois. Un participant mentionne la possibilité de délocaliser son entreprise de services dans une autre ville disposant d'un aéroport « *disponible* ». Selon eux, le couvre-feu mis en place depuis 2022 a déjà pénalisé les entreprises ligériennes et le contexte économique actuel ne se prête pas à un durcissement des restrictions qui désavantagerait les entreprises.

Plusieurs usagers de l'aéroport perçoivent cet arrêté comme « *une entrave à la liberté de voyager* » et appellent au respect du droit de chacun à voyager sans contraintes pour des motifs personnels, de loisirs ou de travail. Un participant indique que la liberté de circulation est « *un des droits fondamentaux de toute société moderne* », permettant une ouverture sur le monde et la découverte de nouvelles cultures. De leur point de vue, l'arrêté est dommageable pour les usagers :

- en rendant « *impossibles* » les correspondances avec les grandes liaisons, les voyageurs devant transiter par Paris, augmentant les impacts sur l'environnement ;
- en augmentant le nombre de déroutements : coûts de réacheminement des passagers en termes de transports, d'hébergement, augmentation des émissions de carbone, report des nuisances sonores vers d'autres populations.

Des acteurs du secteur aéronautique évoquent la perte en connectivité qui conduirait à une perte de revenus pour les compagnies aériennes. Certains craignent que les compagnies aériennes ne basent plus leurs avions à Nantes-Atlantique faute de rentabilité. Plus globalement, l'incertitude qui entoure ces restrictions et leur évolution peut limiter l'intérêt, pour les compagnies aériennes, d'investir sur cette plateforme alors que « *les compagnies aériennes basées [emploient] plus de 1000 personnes dans la région et génèrent plus de 4000 emplois indirects* ». À titre d'exemple, une organisation économique explique que « *la fermeture potentielle de 4 bases [de compagnies aériennes] entraînerait la perte de plus de 500 emplois directs* ».

Enfin, sur l'activité de fret, cette modification de l'arrêté pourrait avoir des conséquences sur les chaînes logistiques des entreprises du Grand Ouest. Un représentant d'une organisation dédiée au service express rappelle ainsi les enjeux de ses services et l'importance des vols de nuits pour ce secteur afin de garantir des livraisons le lendemain. Une autre société, gérant des parkings, estime par ailleurs nécessaire de garder une flexibilité dans l'application du couvre-feu (voire de l'assouplir) pour faire face aux

imprévus des retards afin de faciliter leur organisation interne (planning de personnel et ressources matérielles).

Enfin, pour ces acteurs, ces restrictions auraient des impacts négatifs sans pour autant soulager les populations survolées, avec une intensification du nombre de mouvements et des nuisances sonores aux marges du couvre-feu. Ces participants invitent à penser au moyen terme pour intégrer les variables liées au progrès technologique : les nuisances sonores sont amenées à se réduire grâce aux évolutions techniques, avec de nouvelles générations d'avions de moins en moins bruyants et polluants. Enfin, plusieurs incitent à regarder la diminution du nombre de mouvements nocturnes depuis la mise en place de l'arrêté.

Un arrêté qui répond aux objectifs et apporte des améliorations

Une minorité de participants s'exprime favorablement à la modification de l'arrêté soumise à la consultation car elle permet :

- **la clarification du fonctionnement du couvre-feu et la spécification des cas dans lesquels les vols sont réglementairement autorisés pendant le couvre-feu** : une organisation économique indique que les « *dérogations* » apparaissent « *claires et adaptées* » ;
- **un bon équilibre entre la protection des habitants et le maintien d'une activité aérienne** : à nouveau, une organisation économique locale partage cet avis et exprime son soutien à la proposition de modification, soulignant qu'elle « *permet de maintenir en l'état les horaires actuels du couvre-feu tout en étant plus stricte sur son application et de clarifier le fonctionnement du couvre-feu* » ;
- **la garantie d'une bonne protection des habitants**, en permettant une restriction du trafic aérien pour limiter son augmentation.

Réponse de la DGAC :

Cette dernière série de contributions, portant des expressions contradictoires, illustre la difficulté d'assurer le « juste équilibre » entre la préservation légitime de la qualité de vie des populations survolées et le maintien d'une activité économique majeure, essentiel à l'échelle des territoires.

Tel a été l'enjeu de l'arrêté du 28 septembre 2021, qui a conduit à l'instauration d'un couvre-feu dit en programmation, dans le but d'assurer un équilibre entre la tranquillité nocturne des riverains tout en permettant aux compagnies aériennes d'assurer, sous certaines conditions, les vols dûment programmés entre 21 heures et 23 heures 30.

Le projet de modification de l'arrêté du 28 septembre 2021 vise à atteindre cet objectif en complétant les dispositions existantes pour assurer une meilleure lisibilité de la règle tout en renforçant les mécanismes de contrôle du respect des obligations applicables de nuit.

Il n'a donc pas vocation à être plus permissif ou plus restrictif.

Des propositions complémentaires pour atteindre les objectifs affichés

Enfin, plusieurs participants suggèrent des modifications à intégrer dans l'arrêté :

- ajouter un objectif d'amélioration de la performance des services de navigation aérienne française, qui sont à l'origine d'un grand nombre de retards ces dernières années ;
- adapter les autorisations d'exploitation en tenant compte de nouveaux indicateurs de performance acoustique des appareils car « *la classification en différents chapitres n'est plus en adéquation avec les éléments de certification des aéronefs* ».

Réponse de la DGAC :

La classification de la performance acoustique des aéronefs en chapitre, conformément aux normes internationales, demeure incontournable.

Les progrès de la performance acoustique des aéronefs sont mesurables : chaque avion, avant sa mise en exploitation, fait l'objet de mesures de bruit réalisées suivant un cadre réglementaire très précis, décrit dans l'annexe 16 à la convention relative à l'aviation civile internationale. Celle-ci définit les normes s'appliquant aux aéronefs concernés par le transport public aux chapitres 2, 3, 4 et 14.

Le critère essentiel caractérisant la performance acoustique d'un aéronef est la marge acoustique cumulée, qui traduit la différence entre le bruit produit par un aéronef et le seuil qu'il doit respecter pour sa catégorie : plus elle est élevée et meilleures sont les performances acoustiques de l'avion au sein d'une même classe d'appareils.

03

La définition de la notion de « raisons indépendantes de la volonté du transporteur »

15 participants se sont exprimés sur la notion de « raisons indépendantes de la volonté du transporteur » qui est précisée par l'arrêté modificatif.

Certains contributeurs expriment leur insatisfaction vis-à-vis de la nouvelle formulation proposée. Selon eux, elle serait encore trop imprécise, confuse et ne permettrait pas de renforcer le respect du couvre-feu, et par conséquent la protection des riverains. Pour ces participants, elle « *ne fait pas obstacle au décollage des aéronefs par anticipation* ». Ils considèrent donc qu'en l'état, la formulation permet, de façon trop permissive, aux compagnies aériennes « *d'invoquer "des raisons indépendantes" de leur volonté pour opérer des vols avant 6 h* ».

Certains acteurs du secteur aéronautique se sont également exprimés sur cette modification. Selon eux, la notion prêterait encore « *à interprétation* » et ne serait « *pas pertinente car elle suppose que le transporteur dispose du contrôle sur "les circonstances indépendantes de sa volonté" et qui affectent la réalisation d'un vol* ».

D'autres participants estiment au contraire que les précisions introduites par l'arrêté sur cette notion sont positives et permettent des éclairages qui vont dans le sens d'une meilleure protection des populations. C'est particulièrement le cas de l'introduction de la mention de « *mesures raisonnables prises par le transporteur* ». Cet ajout permettrait réellement « *d'encourager les compagnies aériennes à prendre toutes les mesures possibles pour éviter des retards, incidents ou autres, qui pourraient conduire les compagnies aériennes à enfreindre le couvre-feu* ». Pour un autre répondant, l'introduction de la notion de mesures raisonnables préalables, en parallèle d'un travail avec COHOR (Association pour la coordination des créneaux horaires), devrait permettre, à terme, d'interdire les départs anticipés pour les vols programmés à partir de 6 heures 30 et 9 heures.

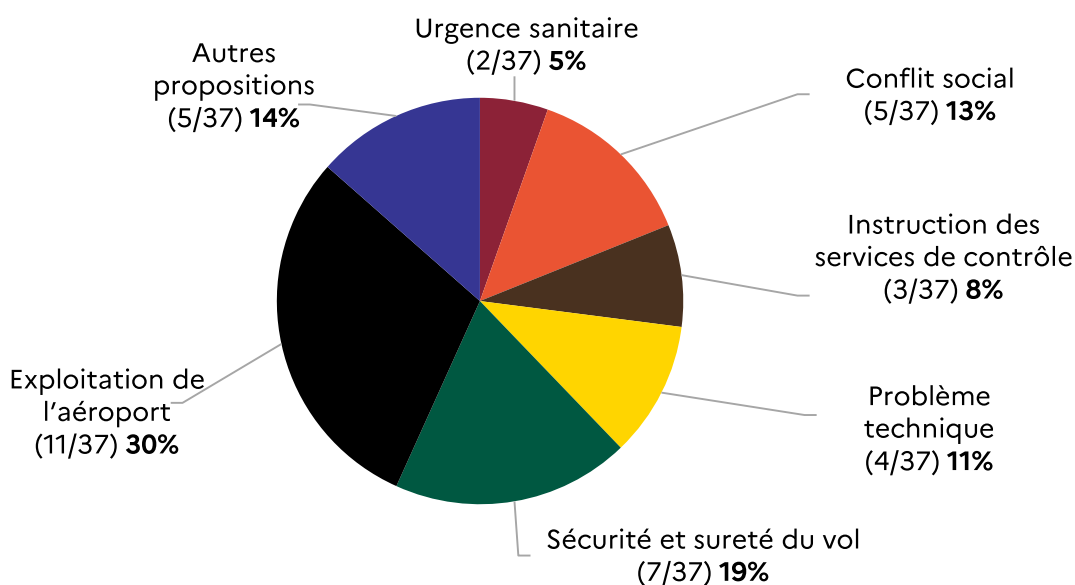
Réponse de la DGAC :

Les événements susceptibles de relever des « raisons indépendantes de la volonté du transporteur » sont désormais définis par des types de circonstances survenues au cours d'une même journée d'exploitation dont la nature, l'origine, l'ampleur ou le caractère inhabituel ne permettent pas au transporteur aérien d'assurer l'exploitation de l'aéronef dans des conditions normales au regard des standards de la profession. Pour pouvoir les évoquer, il est ainsi requis que le transporteur ait mis en œuvre des mesures raisonnables pour minimiser, voire éviter les effets de ces événements.

Un cadre précis est désormais défini permettant une meilleure lisibilité des attendus pour les compagnies aériennes pour une application consolidée du couvre-feu en programmation, au bénéfice des populations survolées.

04 Les différentes « raisons indépendantes de la volonté du transporteur » listées par le texte

GRAPHIQUE 2 - RÉPARTITION DES EXPRESSIONS DU PUBLIC SUR LES DIFFÉRENTES « RAISONS INDÉPENDANTES DE LA VOLONTÉ DU TRANSPORTEUR » LISTÉES PAR LE TEXTE (SUR UN TOTAL DE 37 EXPRESSIONS)



37 participants se sont exprimés sur cette thématique.

De façon générale, plusieurs d'entre eux suggèrent de supprimer le terme « *notamment* » dans le propos qui introduit la liste des situations listées. En effet, selon eux, ce terme « *indique que la liste n'est pas exhaustive et laisse la place à toute autre raison non évoquée* ».

Réponse de la DGAC :

La clarification de la notion de « raisons indépendantes de la volonté du transporteur » portée par la modification de l'arrêté, à droit constant, ne peut prétendre couvrir l'ensemble des situations pouvant être qualifiées comme telles.

Circonscrire cette notion à une liste limitative pourrait être considéré comme un moyen d'instaurer un régime plus restrictif que le dispositif actuel.

Aussi le terme « notamment » doit-il être conservé pour des raisons de sécurité juridique.

D'autres participants évoquent de façon globale la liste proposée. Ils estiment que les motifs fixés sont trop larges et donc trop permissifs. Certains ne souhaiteraient qu'aucune de ces raisons ne puissent être invoquée, les qualifiant parfois de « *dérogations* » ou de « *possibilités de contourner le couvre-feu* ».

Un participant questionne également un cas qui ne figure pas dans la liste actuelle, celui des vols déroutés pour cause de mauvaises conditions météorologiques : « *un vol dérouté sur un autre aéroport* ».

pour cause de mauvais temps sur Nantes (89 vols en 2023 et déjà 19 pour 2024) pourra-t-il revenir atterrir pendant le couvre-feu ? ».

Réponse de la DGAC :

Un vol dérouté vers un autre aéroport que celui de Nantes-Atlantique en raison de conditions météorologiques défavorables n'a pas automatiquement vocation à être suivi d'un vol consécutif vers la plateforme nantaise. Le cas échéant, il appartiendrait au transporteur aérien de vérifier que ce vol puisse prétendre à se poser durant le couvre-feu, notamment en termes de programmation. Il serait en outre soumis à la procédure de notification préalable pour informer les services locaux de l'aviation civile de son intention d'atterrir durant cette période. Dès lors, si le vol ne répondait manifestement pas aux conditions permettant de se poser sur l'aéroport de Nantes-Atlantique, ces services pourraient s'opposer au mouvement.

Au contraire, une compagnie aérienne estime que la liste est trop « *limitative* », car elle « *couvre les situations indépendantes de la volonté du transporteur, sur lesquelles il n'a donc aucun contrôle, et ne prend pas en considération les variations, exceptions ou nouvelles situations qui surviennent fréquemment dans l'activité d'une compagnie aérienne* ».

1. Urgence sanitaire

Pour certains contributeurs, l'urgence sanitaire est considérée comme une des seules situations qui serait valable pour atterrir en période de couvre-feu. Les participants précisent que seuls ces cas devraient être pris en compte : « *un incident sanitaire à bord d'un vol* » et « *les vols sanitaires* ».

2. Conflit social

Concernant le cas des conflits sociaux, certains contributeurs souhaitent que les termes « *non prévisibles* » soient ajoutés afin de ne pas exonérer les transporteurs d'anticiper certains mouvements sociaux qui seraient publics et connus de tous.

Par ailleurs, un participant s'interroge : « *un vol retardé pour un conflit dans ou en dehors de l'aéroport de départ ou d'arrivée sera-t-il autorisé à décoller ou atterrir pendant le couvre-feu ?* ».

Réponse de la DGAC :

Chaque situation suppose une analyse au cas par cas, y compris dans les situations où une grève a été annoncée à l'avance, et qui peut avoir une ampleur ou des conséquences non prévues. Néanmoins, une réponse de principe peut être apportée à la question posée : quand un conflit social empêche l'exploitation dans des conditions normales de l'aéronef (par exemple, l'accès des passagers à l'aérodrome est rendu impossible), le retard occasionné par cet événement peut caractériser une « *raison indépendante de la volonté du transporteur* » et est donc susceptible de justifier le mouvement pendant la durée du couvre-feu, à la condition que la compagnie ait agi pour minimiser le retard du vol.

Il est à noter toutefois que cette analyse ne vaut pas lorsque tout ou partie des salariés de la compagnie est à l'origine du conflit social que seul le transporteur lui-même peut résoudre : le conflit doit être « *extérieur à l'activité du transporteur* ».

3. Instruction des services de contrôle

Certains contributeurs expriment leurs craintes vis-à-vis de cette raison liée à une instruction des services de contrôle aérien. Ils estiment que dans la mesure où l'augmentation des vols en retard de plus de 15 minutes est très importante sur les dernières années (« *39 % des vols en 2023, soit 10 % de plus qu'en 2019* »), cette raison pourrait être invoquée de plus en plus par les compagnies pour outrepasser le couvre-feu. De plus, les compagnies *low-cost* – qui cherchent à optimiser le temps de vol de leurs avions – pourraient davantage être amenées à recevoir une instruction des services de contrôle, visant à fluidifier le trafic du fait de retards qui peuvent se propager.

Une compagnie aérienne s'exprime plus spécifiquement sur ce motif, rappelant que le « *respect du couvre-feu est conditionné à la ponctualité des vols* ». Or, celle-ci serait « *statistiquement affectée en grande partie en raison d'éléments extérieurs aux compagnies aériennes, et en particulier le contrôle aérien qui souffre depuis de très nombreuses années d'un sous-investissement et de grèves très régulières* ». Ces raisons seraient un problème récurrent affectant la quiétude des riverains.

Réponse de la DGAC :

Seuls des événements conduisant à des retards conséquents, notamment supérieurs à 15 minutes, pourront prétendre à être qualifiés de « raisons indépendantes de la volonté du transporteur ».

L'instruction des services de contrôle doit en effet répondre à la définition d'un événement dont « l'origine, la nature, l'ampleur et le caractère inhabituel » a « pour effet d'affecter l'exploitation normale (...) d'un aéronef (...) ».

4. Problème technique

Pour un participant, un incident technique en vol mettant en danger les passagers et l'équipage serait un des seuls motifs valables pour permettre à une compagnie d'atterrir pendant le couvre-feu. Un autre précise toutefois qu'il serait pertinent d'ajouter les termes « *problème inopiné* » dans la formulation, afin d'être valable uniquement sur les événements non anticipables.

Un contributeur se demande si les cas de « panne temporaire » seront analysés comme relevant d'un problème d'ordre technique au sens de ce 4^{ème} alinéa.

Réponse de la DGAC :

Un problème d'ordre technique doit être apprécié au regard de la définition générale des « raisons indépendantes de la volonté du transporteur ».

Il doit donc à la fois affecter l'exploitation normale de l'aéronef en raison de sa « nature, origine, ampleur ou caractère inhabituel » et échapper « à la maîtrise effective du transporteur ».

Si l'événement était prévisible, il ne saurait par conséquent être considéré comme une raison indépendante de la volonté du transporteur aérien.

5. Sécurité et sûreté du vol

Pour certains répondants, les incidents pouvant affecter la sécurité ou la sûreté du vol devraient être un des seuls cas de figure acceptés pour permettre aux avions de décoller ou d'atterrir pendant le couvre-feu. Un participant préconise d'ajouter les termes « *non-prévisibles* » à la formulation proposée.

6. Exploitation de l'aéroport

Le 6^{ème} alinéa, concernant un événement lié à l'exploitation de l'aéroport de départ ou d'arrivée ou à l'exploitation de l'aéronef au sol, fait l'objet du plus grand nombre de contributions. Pour les participants, dans sa formulation actuelle, il serait trop vague et ouvrirait la porte à de nombreux abus de la part des compagnies aériennes.

En effet, il pourrait permettre aux compagnies aériennes de « *se décharger de toute responsabilité sur leurs prestataires de services n'ayant pas été assez rapide entre deux rotations d'appareils entraînant un retard pour justifier d'un atterrissage à 1 h du matin* ». En ce sens, un contributeur précise que « *les compagnies low-cost prévoient des rotations toujours plus courtes pour toujours plus de profits, au détriment des usagers et des riverains des aéroports* ». Pour ces raisons, les participants estiment qu'un tel événement, même s'il peut engager la responsabilité des autorités aéroportuaires, « *ne doit en aucun cas légitimer une infraction à la restriction horaire des mouvements sur l'aéroport de Nantes-Atlantique* ».

Enfin, un répondant demande si les cas de problèmes liés à l'enregistrement des bagages, une panne informatique, une alerte de sécurité ou un problème lié à l'alimentation en kérosène à Nantes ou ailleurs, pourraient rentrer dans cette catégorie.

Réponse de la DGAC :

La rédaction du sixième alinéa du c) vise à prendre en compte les problèmes techniques hors aéronef empêchant l'exploitation normale des installations aéroportuaires et perturbant le trafic aérien (dysfonctionnements d'équipements essentiels à l'exploitation, saturation de l'aire de mouvement, panne affectant le contrôle aérien, le service de sauvetage et de lutte contre l'incendie des aéronefs sur les aérodromes (SSLIA) ou le service de dégivrage, piste contaminée, présence de débris sur la piste, incendie dans l'aérogare, problème lié à l'approvisionnement, etc.)

Le retard pris par des sous-traitants dans l'exécution des prestations attendues n'est en revanche pas prévu, sauf si un événement spécifique lié au fonctionnement général de l'aéroport est établi comme cause originelle de ce retard. Cela n'exonère pas pour autant la compagnie de prendre toute mesure raisonnable au regard des standards de la profession pour atténuer son retard.

Concernant la dernière question, les événements évoqués supposent d'établir un lien, au cas par cas, avec les critères définissant la notion de raisons indépendantes de la volonté du transporteur aérien pour entrer dans la catégorie des événements concernés par ce sixième alinéa.

Autres propositions

Un contributeur propose d'ajouter une nouvelle raison à cette liste. Il s'agit des conditions météorologiques pouvant survenir au cours d'une même journée d'exploitation et susceptibles, par leur nature, leur origine, leur ampleur ou leur caractère inhabituel, d'avoir pour effet d'affecter l'exploitation normale d'un aéronef ou de perturber la programmation des vols.

Réponse de la DGAC :

Les conditions météorologiques sont une composante essentielle de la préparation de chaque vol et sont prises en compte au titre de la sécurité des vols.

Dans ce cadre, certains événements météorologiques d'ampleur comme les tempêtes, les cellules orageuses ou les vents violents sont potentiellement pris en compte dans le cinquième alinéa (« événement susceptible d'affecter (...) la sécurité d'un vol »).

D'autres répondants précisent plutôt des points de vigilance à intégrer dans la lecture de cette liste :

- le fait de privilégier les compagnies aériennes qui basent leurs avions sur l'aéroport et qui ainsi investissent sur le long terme pour le développement économique de la métropole nantaise ;
- le fait de veiller à ce que les vols qui assurent la correspondance avec des villes françaises situées à moins de 4 heures de train ne puissent en aucun cas bénéficier de dérogation (notamment les vols Paris-Nantes).

Réponse de la DGAC :

Ces propositions reposent sur des principes qui sortent du champ d'application de cette modification, à droit constant, de l'arrêté portant restriction sur l'aéroport de Nantes-Atlantique.

La procédure de notification à l'administration

Le traitement des notifications et l'opposition de l'administration en cas de manquement manifeste

6 répondants se sont exprimés sur le traitement des notifications à l'administration et la possibilité de s'opposer à un mouvement en cas de manquement manifeste.

Pour certains contributeurs, la procédure proposée laisse « *la porte ouverte à de nombreux mouvements non sanctionnés pendant le couvre-feu* » dans la mesure où les compagnies pourraient énoncer des raisons des retards ou des décalages horaires « *difficilement vérifiables dans un laps de temps limité* ». En effet, il paraît « *impensable* » qu'une « *demande de dérogation* » du transporteur « *en temps réel* » soit transmise au ministre chargé de l'aviation civile pour arbitrage. De plus, cette décision ministérielle pourrait être prise « *sans disposer du temps nécessaire à une appréciation et une analyse des circonstances, avec le risque d'être perçue comme arbitraire ou décorrélée de considérations d'autre nature : opérationnelle, commerciale, environnementale, sociale* ». En conséquence, un contributeur estime vraisemblable que certaines compagnies, par crainte de sanctions arbitraires, puissent privilégier « *les déroutements au détriment de la qualité de service pour les passagers et au détriment des efforts pour réduire les consommations carbone* ». Un répondant alerte également sur le fait que face à un refus d'atterrissage ou de décollage prononcé « *à tort, les compagnies se retourneront contre l'État pour obtenir réparation* » et qu'à contrario, face à une autorisation délivrée à tort, le ministre prendrait le « *risque d'être désavoué par l'autorité de contrôle* ».

Pour ces raisons, certains estiment que cette proposition est « *peu probable et peu opérante sans précisions complémentaires des services de la DGAC* » et qu'elle n'aura « *sans doute pas d'effet significatif sur la réduction attendue du nombre de vols dérogeant au couvre-feu* ».

Certains contributeurs proposent que les notifications soient validées en temps réel par :

- les contrôleurs aériens, dont l'appréciation de cette décision est jugée « *beaucoup plus crédible* » dès lors qu'ils « *ont la possibilité de dialoguer avec les pilotes et la compagnie y compris en vol, sous peine de voir les pilotes dérouter l'avion sur un autre aéroport en l'absence de réponse du ministre* » ;
- l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA), qui devrait « *continuer à instruire les dossiers comme elle le fait actuellement* » ce que la version initialement proposée du texte ne permettait pas ;
- la DGAC.

Enfin, d'autres contributeurs souhaitent l'annulation de cet article afin « *d'éviter une profusion de vols pendant le couvre-feu* ».

Réponse de la DGAC :

La procédure de notification nouvellement introduite et qui consiste pour un transporteur aérien à informer, en temps réel, les services locaux de l'aviation civile qu'un vol (à l'arrivée ou au départ) est susceptible d'être effectué pendant le couvre-feu sur l'aéroport de Nantes-Atlantique du fait d'un retard, n'est en aucun cas comparable à une demande d'autorisation d'effectuer ce vol ou de dérogation aux règles du couvre-feu.

Cette procédure implique en effet que la compagnie signale préalablement, au cours d'une même journée d'exploitation, tout vol potentiellement opéré entre minuit et 6 heures comme l'y autorise les dispositions du b), sous réserve de satisfaire aux deux conditions cumulatives qui y sont attachées (être programmé durant le bon créneau horaire et avoir un retard causé par des raisons indépendantes de la volonté du transporteur).

Sur le fondement des éléments transmis par le transporteur aérien, l'alternative est alors la suivante :

- l'administration de l'aviation civile considère que, manifestement, le mouvement prévu est en méconnaissance des règles environnementales, elle peut donc s'opposer au mouvement par décision expresse notifiée au transporteur aérien ;
- dans le cas contraire, le mouvement peut être effectué. S'il apparaît, après instruction de l'ensemble des pièces fournies par la compagnie au plus tard dans les deux jours ouvrés, que le mouvement n'a pas respecté les règles permettant de se poser la nuit, la procédure habituelle de sanction administrative de la compagnie conduite par l'ACNUSA, telle que prévue aux articles L. 6361-12 et suivants du code des transports, devra s'appliquer.

Le rôle et les missions de l'Autorité ne sont donc pas modifiés par l'évolution de l'arrêté.

En revanche, ces nouvelles dispositions auront pour effet une diminution des vols réalisés pendant le couvre-feu.

La transmission *a posteriori* des motifs par le transporteur

5 contributions portent cette partie du projet d'arrêté. Pour certaines collectivités, la disposition visant le signalement dans un délai de deux jours ouvrés et la justification par la compagnie du manquement semble être « *une avancée intéressante* » notamment « *pour inciter encore davantage les compagnies aériennes à respecter les règles et prendre les mesures nécessaires* ». Toutefois, elle reste conditionnée à la mise en œuvre effective des mesures énoncées par l'arrêté pour permettre « *de réduire les délais d'application des sanctions* ». Ces collectivités indiquent qu'elles seront « *particulièrement attentives et attachées à l'information et au suivi de l'application de l'arrêté* » et des dispositions visant à la fois l'application des mesures et le traitement des notifications.

Par ailleurs, un contributeur s'exprime sur les sanctions qui suivraient un non-respect de l'arrêté. Il souhaite que les compagnies demandant une « dérogation au couvre-feu » justifient des « *cas de force majeure à l'ACNUSA qui se réserve le droit de sanction en cas de fraude* ». Les sanctions financières devront alors être « *suffisamment élevées pour dissuader les compagnies de frauder* ».

Réponse de la DGAC :

La transmission *a posteriori* des informations portant sur un mouvement susceptible de constituer un manquement à la réglementation environnementale applicable sur l'aéroport de Nantes-Atlantique est une procédure nouvelle qui a pour objectif principal de permettre aux agents de l'administration de l'aviation civile de disposer au plus vite de ces éléments d'information pour apprécier l'opportunité d'établir un procès-verbal d'infraction.

Cette obligation d'information s'intègre parfaitement dans la procédure de sanction en vigueur.

06

Les modalités de mise en œuvre de l'arrêté

2 contributeurs se sont exprimés sur les modalités de mise en œuvre de l'arrêté. Ils suggèrent :

- la création d'une commission indépendante dédiée au suivi et à l'information relative au respect du couvre-feu ;
- l'organisation de réunions fréquentes pour présenter au territoire le suivi évaluatif du respect de l'arrêté.

Réponse de la DGAC :

Le suivi de la réglementation applicable, comme « l'information relative au respect du couvre-feu », fait d'ores et déjà partie des éléments d'information régulièrement présentés aux élus du territoire, aux riverains et aux professionnels du secteur aéronautique réunis lors de la Commission consultative de l'environnement de l'aéroport, au titre de l'article 5 de l'arrêté du 28 septembre 2021 portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique en vigueur.

07

Les modalités de concertation et de consultation du public

La concertation avec les parties prenantes

14 répondants ont évoqué les modalités de concertation avec les acteurs locaux.

Certains rappellent la procédure d'association des parties prenantes qui a précédé cette consultation du public et permis de faire évoluer le projet de texte. Sont notamment salués, la démarche de concertation lancée par le ministre des Transports en octobre 2023, ainsi que les échanges tenus lors de la Commission consultative de l'environnement (CCE) le 15 janvier 2024 à la demande des collectivités. Certains estiment ainsi que le texte soumis à la consultation tient compte de bon nombre de recommandations formulées par les acteurs locaux et par l'ACNUSA lors de ces rencontres.

D'autres participants tiennent à rappeler que l'arrêté initial portant sur le couvre-feu, entré en vigueur le 8 avril 2022, s'est également fait dans le cadre d'une « *concertation constructive et apaisée [...] au regard de la bonne volonté de l'exploitant et des compagnies* ».

Au-delà de la concertation passée avec le territoire, la mise en place d'un suivi annuel du couvre-feu dans les années à venir est préconisée. Ainsi, il est proposé, « *conformément à la demande de l'ACNUSA* » et dans un souci de transparence, de présenter à la Commission consultative environnement chaque année les bilans des mouvements effectués pendant la période de couvre-feu. Cette disposition pourrait être intégrée dans le projet d'arrêté.

Les modalités de consultation du public

7 participants se sont prononcés sur cette thématique. Ils s'expriment sur :

- **leur méfiance vis-à-vis de la consultation** : certains d'entre eux craignent que cette consultation ne soit pas réellement suivie d'effets et que les contributions des riverains ne soient pas prises en compte ;
- **la possibilité offerte au public de s'exprimer sur le projet de texte** : l'opportunité pour le public de pouvoir déposer des observations et des propositions dans le cadre de cette consultation est saluée par un répondant ;
- **le manque d'information vis-à-vis de l'évaluation du couvre-feu** : certains auraient souhaité que le dossier mis à la consultation du public soit complété d'une « *évaluation et d'une actualisation des effets socio-économiques de la mesure telle que mise en place en 2021 au regard des autres scénarii qui avaient été présentés et exclus à cette date* ». D'autres mentionnent également du nombre de déroutements et des sanctions prises depuis la mise en œuvre du couvre-feu. Une réunion publique de présentation du diagnostic du couvre-feu pourrait également être organisée, en présence des élus et des compagnies aériennes, pour davantage de transparence ;
- **la technicité du document mis à la consultation** : il serait « *très technique* » et difficilement appropriable par le public ;
- **la compétence de la DGAC pour organiser cette consultation** : un participant rappelle en effet que « *le Conseil d'État avait désigné les préfets de département 'autorité compétente' en matière d'étude d'impact et d'approche équilibrée (E.I.A.E) en lieu et place des services de la DGAC* ».

Réponse de la DGAC :

Le Conseil d'État a effectivement considéré que la DGAC ne présentait pas l'ensemble des garanties nécessaires pour être qualifiée d'autorité compétente, au sens du règlement (UE) n° 598/2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation

liées au bruit dans les aéroports de l'Union, pour superviser la procédure à suivre lors de l'adoption des restrictions d'exploitation.

Le décret n° 2023-375 du 16 mai 2023 relatif à la lutte contre les nuisances sonores aéroportuaires désigne les préfets de département pour conduire l'évaluation dite « étude d'impact selon l'approche équilibrée » et confie conjointement au ministre chargé de l'aviation civile et au ministre chargé de l'environnement le soin d'arrêter les mesures de restriction.

Il convient toutefois de rappeler que la présente consultation porte sur un projet réglementaire qui ne modifie pas les mesures de restriction en vigueur mais qui apporte l'éclairage jugé nécessaire après deux années de mise en œuvre.

Pour ce projet d'arrêté qui relève de la compétence ministérielle, il revient à la DGAC d'organiser la consultation du public.

08 Sujets à traiter indépendamment

142 contributions portent sur des sujets à traiter indépendamment. En effet, plusieurs sujets ne rentrant pas dans le périmètre de la présente consultation ont également été abordés à plusieurs reprises par les participants :

- les témoignages des nuisances sonores vécues par les riverains et les craintes des conséquences des survols sur la santé humaine (stress, sommeil, pollution...) ;
- des demandes de renforcement du couvre-feu (couvre-feu strict, élargissement des horaires à 8 ou 9 heures les week-ends...) et des restrictions supplémentaires (plafonnement des vols, encadrement de l'aviation de loisir, taxation des décollages et des atterrissages...). En ce sens, certains demandent le lancement d'une nouvelle étude d'approche équilibrée pour envisager de nouvelles restrictions ;
- des craintes vis-à-vis du renforcement du couvre-feu qui entraînerait une recrudescence des déroutements, une atteinte à l'attractivité du Grand Ouest, à l'emploi et au développement économique ou encore une restriction de la liberté de circulation ;
- des demandes de souplesse du dispositif mis en place pour permettre l'autorisation de décollage des avions dès 6 h (aujourd'hui, les avions sont autorisés à quitter leur poste de stationnement à 6 h) ;
- des questionnements quant au projet de réaménagement de l'aéroport (évolution et non-respect des trajectoires, évolution de la piste, rénovation de l'aérogare...) ;
- des demandes de renforcement du dispositif d'aide à l'insonorisation pour les riverains (création d'une nouvelle taxe, élargissement des zones d'éligibilité...) ;
- les craintes des conséquences du trafic aérien pour l'environnement et la biodiversité ;
- les perspectives de développement du trafic aérien sur l'aérodrome de Nantes-Atlantique ;
- l'association des collectivités locales au processus de sélection du nouveau concessionnaire et leur association à la gouvernance de l'aéroport ;
- le développement des alternatives au transport aérien.

Réponse de la DGAC :

L'ensemble de ces contributions qui proposent de nouvelles mesures, principalement de restriction, ne peuvent être appréciées dans le cadre d'une modification à droit constant de l'arrêté portant restriction sur l'aéroport de Nantes-Atlantique.

Toutefois, la DGAC prend bonne note des remarques soulevées qui sont au cœur des politiques publiques de maîtrise des nuisances sonores et plus généralement des effets du transport aérien sur l'environnement.

En effet, la recherche d'un équilibre entre l'utilité du transport aérien et ses effets sur l'environnement implique nécessairement une réflexion constante que ces observations viennent enrichir.

09 Conclusion

La DGAC a analysé l'ensemble des contributions recueillies dans le cadre de la consultation du public.

Les observations formulées ne remettent pas en cause l'économie générale du texte et ne justifient donc pas de modifier le projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 28 septembre 2021 portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique, dans sa version soumise à la consultation du public.

Le texte qui était soumis à la consultation sera par conséquent présentée pour avis à l'ACNUSA, le 3 avril 2024, puis soumis à la signature conjointe du ministre chargé de l'aviation civile et du ministre chargé de l'environnement en vue d'une publication au Journal officiel de la République française début juin, au plus tard, et une entrée en vigueur dès le lendemain.