



**COMMISSION CONSULTATIVE DE L'ENVIRONNEMENT  
DE L'AÉROPORT DE NANTES ATLANTIQUE**

*Réunion du 15 janvier 2024*

**Compte-rendu**

La commission consultative de l'environnement de l'aéroport de Nantes-Atlantique s'est réunie le 15 janvier 2024 sous la présidence de M. OTHEGUY, secrétaire général de la préfecture de la Loire-Atlantique.

Les participants sont :

**Collège 1 : Au titre des professions aéronautiques : (9)**

- Mme Régine PELLAT, SNA Ouest
- M. Romain SCHULZ, FNAM
- M. Patrick BATAILLE, Air France
- M. Yves-Olivier LENORMAND, Airbus
- M. Xavier LORTAT-JACOB, AGO
- M. Hervé BIDET, AGO avec le mandat de M. MONNIER, Aviapartner
- Monsieur Olivier MERDRIGNAC, Volotéa (visio)
- Monsieur Alexandre BLONDEL, Transavia (visio)

**Collège 2 : Au titre des représentants des collectivités territoriales : (8)**

- M. Pascal PRAS, *suppléant* avec le mandat de M. Bertrand AFFILÉ, Nantes Métropole
- M. Jacques PINEAU, Nantes Métropole et M. Jacques GARREAU, *suppléant*
- M. Thomas QUERO, Nantes Métropole
- M. Jean-Claude LEMASSON, Saint-Aignan-Grandlieu avec le mandat de M. HERVOCHON et M. Frédéric CHAUCHET, *suppléant*
- Mme Sandra IMPERIALE, Bouguenais
- M. Michel AURAY, La Chevrolière, *suppléant*

**Collège 3 : Au titre des représentants des associations : (10)**

- M. Dominique BOSCHET, Association contre le survol de l'agglomération nantaise
- M. Gérard LEFEVRE, Association contre le survol de l'agglomération nantaise
- M. Paolo FERREIRA, Collectif des citoyens exposés au trafic aérien
- Mme Marie-Joséphine VEYRAC, Société de protection de la nature
- M. Jean-Michel MARCHAND, LPO 44
- M. Xavier METAY, France Nature Environnement Pays de la Loire
- M. Jérôme DYON, CPIE Pays de Nantes Écopole
- M. Gérard ALLARD, UFC Que Choisir

- M. Jean-Marie RAVIER, Atelier Citoyen
- Mme Dominique RAIMBOURG, Sud Loire Avenir

#### **Liste des autres participants : (15)**

- Mme Florence DUENAS, ACNUSA
- M. Philippe GABOULEAUD, ACNUSA
- M. Kévin GUITTET, DGAC
- M. Thierry BUTTIN, DSAC/Ouest
- Mme Béatrice LEBLOND, SNA/Ouest
- M. Nicolas JURDY, DDTM44
- M. Sylvain DEMARET, DSAC/Ouest
- Mme Anne PODEVIN, AGO
- M. Baptiste LE COZ, Nantes Métropole
- Mme Sandrine EICHENBERGER, Nantes Métropole
- M. Clément LE RESTE, Directeur de cabinet Mairie de Rezé
- M. Nicolas AUBERT, conseil régional, chargé de mission
- Mme Jocelyne BERTHO, conseil départemental
- M. Jean-Philippe AUBRY, directeur de la coordination des politiques publiques et de l'appui territorial - Préfecture
- Mme Astrid HERON-DELAPLACE, adjointe à la cheffe du bureau des politiques publiques et de l'appui territorial
- Mme Christine LEDUC au titre du secrétariat de la commission

M. OTHEGUY vérifie le quorum<sup>1</sup> et ouvre la séance à 16 h 15.

Après avoir souhaité la bienvenue aux participants, il leur présente ses vœux pour l'année 2024, au nom de l'ensemble des membres présents de l'État. Il remercie chacun de participer à cette première réunion de l'année, laquelle a dû être organisée dans un délai contraint, en réponse à une demande exprimée et dans le respect des règles de délai de convocation. La réunion se tient conformément à l'article 2 du Règlement Intérieur de la Commission qui prévoit l'organisation d'une CCE à la demande d'un tiers et à la demande de la CCE. Le 14 décembre 2023, le Préfet a reçu une demande en ce sens d'un tiers des membres de la CCE sollicitant l'organisation d'un temps de travail collectif, au retour du projet de réécriture de l'arrêté concernant le couvre-feu.

En parallèle, au regard de l'article L. 6361-5 du Code des transports, l'ACNUSA a étudié le projet d'arrêté modificatif. Elle a notamment émis des recommandations que M. OTHEGUY propose d'entendre afin de les porter à connaissance de chaque participant à la réunion. Il remercie Mme DUENAS et M. GABOULEAUD de l'ACNUSA pour leur présence, afin d'éclairer l'analyse du projet et les membres de la CCE sur différents sujets. Il les remercie par avance de bien vouloir apporter toute réponse aux questions qui seront posées au cours des échanges.

À l'issue de ces travaux, la procédure suivra son cours. Un projet d'arrêté modificatif sera soumis à la CCE et l'ACNUSA, selon un calendrier qui sera précisé. M. OTHEGUY propose d'organiser la réunion en deux temps, en commençant par l'approbation du compte rendu de la dernière CCE, avant d'ouvrir un temps de travail collectif autour du projet d'arrêté, en espérant que ce programme convienne aux participants.

M. LEMASSON remercie M. OTHEGUY d'avoir organisé cette séance à la demande des représentants des communes et de l'intercommunalité. Il espère qu'elle permettra de mieux appréhender les difficultés juridiques d'application de l'arrêté en vigueur et d'échanger dans le même temps sur les modalités techniques avec les sachants, c'est-à-dire le personnel de la DGAC et de l'ACNUSA. Sur ce point, il précise que l'expertise accumulée sur ce dossier par les associations et les élus permet d'envisager des scénarios dits équilibrés.

<sup>1</sup> Le quorum est atteint lorsque la moitié au moins des membres composant la commission sont présents, y compris les membres prenant part aux débats au moyen d'une conférence téléphonique ou audiovisuelle, ou ayant donné mandat. Lorsque le quorum n'est pas atteint, la commission délibère valablement sans condition de quorum après une nouvelle convocation, au plus tôt dans un délai 10 jours, portant sur le même ordre du jour et spécifiant qu'aucun quorum ne sera exigé.

Pour poursuivre dans les conditions énoncées par le ministre, il semble nécessaire de prendre le temps d'analyser et d'évaluer le contexte actuel au regard de l'étude selon l'approche équilibrée précédemment élaborée. Il s'agit du choix du scénario A, notamment sur les pertes d'emplois et de chiffre d'affaires qui conditionnaient le périmètre d'action de cet arrêté.

Il convient également d'analyser les « cas d'école » tant relevés par la DGAC que ceux étudiés par l'ACNUSA, au regard des nombreuses sanctions et des écarts étudiés.

Enfin, M. LEMASSON réitère de manière formelle en séance sa satisfaction relative au fait que trois compagnies ont acté par écrit, en 2022, leur engagement à respecter cet arrêté, notamment en avançant certaines de leurs programmations sur les dernières rotations, en exploitant un spare plus important par exemple. Il s'agit d'abord de respecter ces engagements qui réduiraient fortement les écarts constatés.

En dernier point, il demande solennellement aux compagnies qui n'ont pas encore répondu aux trois mails qu'elles soient instamment sommées de les faire. S'excusant de devoir formuler sa requête de cette façon, M. LEMASSON fait part de son incompréhension quant à l'absence de réponse. De son point de vue, il est inconcevable que de telles structures économiques se permettent de ne pas répondre aux demandes des Maires travaillant sur le sujet. Par conséquent, il demande à M. OTHEGUY de bien vouloir rappeler à ces structures leur devoir de réponse, précisant qu'il renouvelle sa demande pour la troisième fois.

M. OTHEGUY remercie M. LEMASSON pour son intervention et s'enquiert d'autres demandes de prise de parole. En l'absence de demande complémentaire, il propose d'ouvrir l'ordre du jour, en commençant par l'approbation du compte rendu de la CCE du 7 décembre 2023.

### **1. Approbation du compte-rendu de la CCE du 7 décembre 2023**

M. OTHEGUY rappelle que le compte rendu a été transmis aux participants avec les documents de séance et demande s'il appelle des remarques, des précisions ou des demandes de modification.

M. LEMASSON fait part d'une demande de correction concernant de 2<sup>e</sup> alinéa du point 4 : « Les élus de Saint-Aignan de Grand Lieu réunis en bureau communautaire mardi soir expriment le souhait d'intégrer ce comité ». Il s'agit des élus de *Grand Lieu Communauté* et non de *Saint-Aignan de Grand Lieu*.

M. OTHEGUY confirme que cette « coquille » sera modifiée. En l'absence de remarque complémentaire, il soumet ce compte rendu à l'approbation.

*Le compte rendu de la CCE du 7 décembre 2023 est approuvé à l'unanimité.*

### **2. Temps de travail collectif avec l'ACNUSA sur le projet de réécriture de l'arrêté instaurant le couvre-feu**

M. OTHEGUY propose à présent d'entrer dans le cœur du sujet, qui concerne le projet de réécriture de l'arrêté instaurant le couvre-feu. Il rappelle, suite à différents échanges au sein de la CCE, que l'État, à travers le ministre des Transports, souhaite une révision de l'arrêté, afin d'en optimiser l'application, dont l'enjeu est d'améliorer l'effectivité et la lisibilité du dispositif.

Il laisse la parole à la DGAC pour présenter les mesures déjà entreprises et celles qui sont proposées.

*(M. LE COZ rejoint la séance à 16 h 25)*

M. GUITTET, après avoir indiqué qu'il allait présenter les modifications proposées, rappelle que la DGAC a déjà présenté, fin 2023, son projet de modification de l'arrêté aux élus lors d'une réunion en format groupe contact. Le projet présenté en séance est le projet initial, qui a vocation à évoluer selon les résultats de la concertation. En résumé, il s'agit d'un premier projet.

La commande du ministre des Transports porte sur l'évolution des mesures liées à la protection des populations. Ce sont des évolutions de court terme, qui visent à la mise en œuvre d'un couvre-feu, avec l'optimisation du dispositif à droit constant. L'objectif de l'arrêté est notamment d'améliorer la lisibilité du dispositif.

La demande du ministre sur la mise en œuvre du couvre-feu est composée de deux volets :

- La clarification du cadre réglementaire ;
- Le renforcement de la mise en œuvre du couvre-feu, en utilisant les marges de manœuvre pour le rendre « plus efficace, avec un raccourcissement du délai de traitement des manquements et le renforcement des amendes », selon les termes de Clément BEAUNE parus dans la presse. Il s'agit d'actions à court terme autour de la mise en œuvre du couvre-feu à droit constant.

À moyen terme, il sera question du renforcement de la réglementation dans le respect de la démarche d'approche équilibrée. Pour faire évoluer les restrictions d'exploitation au-delà des modifications mineures et techniques de l'arrêté, il convient de s'engager dans la démarche d'approche équilibrée, qui nécessite une étude d'impact préalable.

Les évolutions actuellement envisagées sont les évolutions à court terme.

M. METAY demande s'il est possible d'apporter des référentiels en semaine, mois ou semestre concernant les mises en œuvre à court ou moyen terme, pour clarifier les propos. Il se demande si un délai à court terme correspond à 6 mois ou à 4 mois par exemple.

*(M. BIDEZ rejoint la séance à 16 h 29)*

M. GUITTET explique qu'une mise en œuvre annoncée à court terme signifie avant l'été 2024. Les approches à moyen terme et les approches équilibrées, quant à elles, sont plutôt à horizon 2025 ou 2026. En effet, les études sont assez longues (environ 12 mois) et sont suivies de délais de prévenance autour de 6 mois.

Revenant à la présentation, M. GUITTET soulève l'importance de rappeler que le couvre-feu en programmation n'est pas un couvre-feu strict. Ainsi, tous les mouvements pendant la période du couvre-feu ne sont pas interdits ; certains peuvent être autorisés sous condition. Lorsque ces conditions ne sont pas réunies, les mouvements peuvent alors être sanctionnés par l'ACNUSA. Ce couvre-feu en programmation est le point de sortie de la dernière EIAE (étude d'impact selon l'approche équilibrée). À l'époque, cette solution représentait le meilleur compromis entre la protection des populations et le maintien de l'activité économique liée aux coûts de transport aérien. Par ce type de mesure, il s'agit d'encadrer le nombre de vols sur la période couverte par le couvre-feu, sans toutefois les interdire. Dans cette notion de couvre-feu en programmation, une attention particulière est portée aux compagnies aériennes basées qui sont les compagnies les plus pénalisées lors des couvre-feux stricts, puisque les avions doivent se poser en fin de rotation. Elles terminent leur programme de vol quotidien sur l'aéroport et sont donc particulièrement sujettes aux mises en difficulté. M. GUITTET rappelle que cette situation était le compromis de l'époque.

M. GUITTET aborde ensuite les problèmes que la DGAC souhaite résoudre en ce moment, dont le problème majeur est la notion de raisons indépendantes qui, le cas échéant, doit permettre aux compagnies aériennes de se poser dans la période du couvre-feu. Or, il apparaît que cette notion n'est pas complètement claire actuellement. Il n'existe pas de jurisprudence mais des contentieux sont en cours. Tous les acteurs ne s'accordent pas sur le sens à donner à ces raisons indépendantes. Par conséquent, l'objectif premier est de clarifier la notion de « raisons indépendantes ».

M. GUITTET tient ensuite à rappeler, comme l'a indiqué M. OTHÉGUY en préambule, que l'objet de la réunion du jour n'est pas de donner un avis formel sur un projet. Cet avis interviendra dans le cadre d'une procédure particulière qui est la saisine de l'ACNUSA selon l'article L. 6361-5 du Code des Transports.

M. OTHÉGUY en déduit que l'ACNUSA aura un avis à rendre sur le projet final, ce que confirme M. GUITTET.

Ce dernier, après son aparté sur la procédure, rappelle que l'objectif premier de l'arrêté modificatif, dont le contenu va être débattu, est de clarifier la notion de « raisons indépendantes ». Par ailleurs, dans le projet de l'arrêté, de nouvelles règles de procédure ont été introduites. Elles visent notamment à améliorer l'effectivité du couvre-feu. En reprenant les interventions du ministre des Transports, l'objet de ces règles est de raccourcir les délais de traitement et de renforcer l'effectivité des amendes.

Par conséquent, des évolutions de règles de procédure permettent de travailler sur la mise en œuvre effective du couvre-feu.

De fait, il est proposé, dans le projet, un dispositif d'examen à l'administration du manquement potentiel au couvre-feu. C'est une notification préalable sur laquelle M. GUITTET propose de revenir par la suite. Dans ce cadre, la compagnie a l'obligation de transmettre les informations nécessaires sous 48 heures, après la réalisation du vol, dont il est attendu un raccourcissement du délai de traitement des manquements.

L'innovation importante proposée dans le cadre de ce projet d'arrêté est la notification des arrivées tardives, qui permettra au ministre des Transports de s'opposer à l'atterrissage dans les cas de manquements manifestes à la réglementation. L'objectif de cette proposition est de décourager les atterrissages en période de couvre-feu. Cela a également pour objet de rappeler aux transporteurs, par ce biais, que l'ACNUSA peut être plus sévère en cas de non-respect. Par conséquent, il semble que ces dispositions vont dans le sens de la commande exprimée qui est le renforcement de l'application du couvre-feu.

M. GUITTET indique ensuite que l'un des enjeux de la proposition de l'arrêté est de clarifier les raisons indépendantes, qui ont par ailleurs été listées dans le projet d'arrêté. Les raisons indépendantes sont les aléas qui constitueraient des raisons indépendantes. Sans entrer dans les détails, elles peuvent être de natures diverses :

- Le déroutement d'un vol en raison d'une urgence sanitaire survenue à bord ;
- L'instruction d'un service du contrôle de la circulation aérienne modifiant la programmation horaire initiale d'un vol ;
- La situation de conflit social ou manifestation, extérieurs à l'activité du transporteur perturbant l'exploitation normale de l'aérodrome. À noter que la notion d'« exploitation normale » n'induit pas qu'elle est dénuée de tout aléa. Ce terme comprend déjà une notion de résilience ;
- Le problème d'ordre technique affectant l'aéronef qui, par sa nature, son ampleur ou son origine, échappe à la maîtrise effective du transporteur ;
- L'événement susceptible d'affecter la sûreté ou la sécurité d'un vol ;
- L'événement lié à l'exploitation de l'aéroport de départ ou d'arrivée, ou l'exploitation de l'aéronef au sol.

Après avoir listé les aléas susceptibles de constituer des raisons indépendantes, M. GUITTET ajoute qu'elles sont considérées comme telles dès qu'elles perturberont l'exploitation normale, selon les termes du projet d'arrêté.

Dans la procédure actuelle, un avion peut ne pas être autorisé s'il ne satisfait pas aux conditions de programmation ou s'il n'a pas de raisons indépendantes de sa volonté. Soit il n'est pas autorisé à atterrir, et donc il n'est pas attendu qu'il atterrisse, soit il peut avoir le droit de se poser s'il est programmé dans la période qui l'autorise à faire valoir des raisons indépendantes, c'est-à-dire, s'il a été programmé entre 21 h 00 et 23 h 30 et s'il peut justifier de raisons indépendantes. S'il satisfait les conditions, il n'y a théoriquement pas de sanction.

Les sanctions sont de la compétence de l'ACNUSA, souveraine pour juger et, le cas échéant, prononcer l'amende administrative.

La procédure proposée dans le cadre de l'arrêté modificatif est en revanche plus complexe. Elle vise à permettre une application plus concrète de la clarification des raisons indépendantes, pour permettre un couvre-feu plus efficace.

En cas d'arrivée possible de nuit, une notification est adressée au ministre des Transports (ou plutôt à son représentant) qui jugera, au moyen des éléments qui lui sont fournis, s'il envisage la possibilité que le vol soit autorisé parce qu'on lui a fait valoir des raisons indépendantes et qu'il était programmé dans le créneau correspondant. Si ce n'est pas le cas, il s'opposera formellement à l'atterrissage. Dans ce cas, ce refus conduira à une sanction en cas de non respect.

Dans le cas contraire, le permanent en charge du traitement des notifications préalables ne donnera pas une autorisation, mais il indiquera, compte tenu des éléments transmis, qu'il est possible que le vol ne soit pas interdit. L'avion pourra donc se poser, mais à ses risques et périls. Dans ce cas, il est probable qu'un atterrissage ait lieu à Nantes. Ensuite, après l'atterrissage, s'ouvre un délai de 48 heures de transmission des informations. Ensuite, c'est sur la base des éléments qui auront été transmis sous

48 heures qu'une analyse des mouvements sera effectuée. Les raisons invoquées par la compagnie aérienne seront également analysées pour vérifier s'il y a lieu, ou non, de sanctionner.

En synthèse, le permanent ne donne pas un feu vert, mais il rappelle l'existence d'un feu rouge. Il n'est pas en mesure d'interdire le vol mais il rappelle les risques encourus par la compagnie aérienne si ses raisons sont jugées insuffisantes au moment de l'instruction par les services, que ce soit la DSAC avant transmission à l'ACNUSA ou l'ACNUSA quand la DSAC considère qu'il y a une suspicion de manquement.

Cette nouvelle procédure est censée améliorer la situation, notamment parce qu'elle invite à deux reprises la compagnie aérienne, susceptible d'atterrir en période de couvre-feu, à s'interroger sur les raisons qui peuvent justifier son atterrissage en période de couvre-feu. La première fois est au moment de la notification (par les services opérationnels) et la deuxième fois est dans un délai de 48 heures. Ce délai, même s'il n'est pas à chaud, est néanmoins rapide. Il permet de ne pas oublier que le vol a eu lieu.

En synthèse, la compagnie aérienne sera donc amenée à se poser la question à deux reprises sur les raisons.

M. GUITTET souligne la différence entre le fait d'atterrir quand on pense être autorisé à le faire, et le fait d'atterrir alors que l'on a reçu une interdiction de le faire. Cette situation est évidemment remontée à l'ACNUSA qui pourra en tenir compte dans l'instruction des manquements, d'autant plus que les sanctions sont de la compétence de l'ACNUSA.

À l'issue de la présentation de la proposition de procédure, M. OTHEGUY suggère à M. GUITTET de présenter le calendrier après les échanges. Il demande aux membres de la CCE s'ils souhaitent intervenir dès à présent ou s'ils laissent l'ACNUSA s'exprimer en premier.

M. LEMASSON, avant de laisser la parole à l'ACNUSA, soulignant le périmètre de la situation à droit constant, en lien avec l'étude d'approche équilibrée, note que l'analyse de la situation, au regard de l'étude d'approche équilibrée portée en 2019 et 2020 (pour 2021) n'est pas exposée, notamment sur les pertes économiques attendues.

Premièrement, il rappelle que les pertes estimées dans le scénario arrêté étaient de 650 ETP (en termes d'emplois) et entre 3,6 et 3,9 % de chiffre d'affaires. De son point de vue, ce préalable est important.

Deuxièmement, il rappelle avoir évoqué des cas d'école du couvre-feu. Ainsi, il lui semble que M. GUITTET dresse un bilan du couvre-feu, même s'il annonce le contraire. Le bilan n'est pas quantitatif, mais qualitatif. Il s'interroge sur l'origine des sanctions émises. Il juge intéressant de travailler sur le sujet et d'apporter un avis éclairé sur la proposition de modification.

Ensuite, M. LEMASSON remarque que la proposition n'évoque que les atterrissages, et non les décollages. Il aimerait donc qu'ils soient évoqués au vu de l'importance de ce sujet, notamment suite à la proposition des compagnies aériennes elles-mêmes de mettre en place un spare, pour ne pas se retrouver dans une situation d'obligation de faire décoller un avion entre minuit et 6 h 00. Ainsi, il juge important d'identifier les atterrissages à ce stade, pour éviter de mauvaises compréhensions par la suite.

M. OTHEGUY pense que c'est plutôt l'ACNUSA qui est capable de définir les motifs.

M. FERREIRA revient sur la proposition et ses deux objectifs, que sont l'explication des raisons indépendantes et le fait d'apporter de l'effectivité. Premièrement, il se demande si le recours au ministre des Transports sera effectif, rappelant que la tour de contrôle est habilitée à autoriser ou non le décollage ou l'atterrissage.

Deuxièmement, revenant sur l'intérêt économique évoqué par M. LEMASSON, il se demande comment a été pris en compte le calcul de l'impact économique alors que l'impact sur la santé des concitoyens ne semble pas avoir été pris en compte.

Il rappelle que la COCETA avait demandé l'extension des plages du couvre-feu et regrette que cette requête n'ait pas été prise en compte dans l'arrêté.

En conclusion, pour apporter réellement de la subtilité et de la lisibilité, il préconise de mettre en place un arrêté strict plutôt qu'un arrêté de programmation.

M. OTHEGUY propose à l'ACNUSA d'exprimer ses recommandations sur ce projet.

M. GABOULEAUD rappelle, comme l'a dit M. GUITTET, que l'ACNUSA a été saisie par les collectivités locales autour de l'aéroport et concernées par les nuisances aéroportuaires. La saisine s'est effectuée par courrier le 14 décembre 2023, selon l'article L. 6361-5 du Code des Transports qui invite l'ACNUSA à émettre des recommandations sur les nuisances environnementales. Le collège s'est réuni le 8 janvier 2024 et a émis un avis. Au regard du contenu du texte, l'avis émet des recommandations sur la base du texte qui était présente.

Il indique que Mme DUENAS effectuera une présentation plus exhaustive des éléments ayant conduit aux recommandations par le collège, en tirant l'expérience sur l'application de l'arrêté de 2021.

M. GABOULEAUD rappelle que ce projet est un projet initial qui va entrer en phase de concertation et de consultation. À l'issue de la procédure, lors de l'élaboration du projet définitif d'arrêté modificatif, il est prévu une nouvelle saisine de l'ACNUSA pour émettre, de façon obligatoire, un avis qui sera d'ailleurs visé dans l'arrêté ; ce qui n'est pas le cas du présent avis qui va être présenté.

Après avoir énoncé ses propos introductifs, il précise qu'il n'y a pas d'automaticité dans les sanctions de l'ACNUSA, contrairement à l'information apparaissant dans la présentation. Un procès-verbal de manquement est d'abord établi. Une instruction est ensuite menée, en premier lieu par les services de la DGAC avant d'être transmise à l'ACNUSA (à la rapporteure). À l'issue de cela, le rapporteur peut la classer sans suite selon des critères. En conclusion, il réitère l'absence d'automaticité des sanctions de l'ACNUSA.

*(Mme IMPERIALE rejoint la séance à 16 h 53)*

*(Projection de la présentation de Mme DUENAS – analyse de la proposition de modification l'arrêté du 28 septembre 2021 portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Nantes-Atlantique)*

Mme DUENAS commence par rappeler le contexte qui est la rédaction d'un couvre-feu en programmation, c'est-à-dire que les opérations de vol sont interdites entre minuit et 6 h 00, sauf retards ou anticipations pour des raisons indépendantes de la volonté du transporteur.

En moins de deux ans d'application, cette rédaction a donné lieu à 482 procès-verbaux pour non-respect des dispositions sur l'aéroport de Nantes-Atlantique. À date, 235 décisions ont été prises après instruction de ces procès-verbaux ; dont 164 sont des décisions de sanction, 66 sont des décisions de non-sanction et 5 sont des décisions de classement sans suite. À titre comparatif, entre avril 2020 et avril 2021, l'ordre de grandeur était plutôt d'une trentaine de procès-verbaux pour l'aéroport de Nantes-Atlantique, lequel était tombé à 8 entre 2021 et 2022 ; les conditions particulières liées à la crise sanitaire pouvant expliquer en partie ce résultat. Pour information, en 2019, une vingtaine de procès-verbaux ont été dressés. Ces données attestent de l'augmentation exponentielle du nombre de procès-verbaux depuis l'entrée en vigueur des dispositions, qu'il est envisagé de modifier.

Mme DUENAS rappelle que l'ACNUSA appelle ces modifications de ses vœux depuis le moment où elle a rendu son avis obligatoire sur le projet de texte qui est devenu l'arrêté du 28 septembre 2021. En effet, à ce moment-là, elle avait déjà alerté sur les difficultés de définir les raisons indépendantes de la volonté du transporteur. Elle a dû forger une jurisprudence qui donne une définition de cette notion, non seulement au regard de la volonté du pouvoir réglementaire qui s'était exprimée lors de la présentation de son arrêté devant elle, mais également au moment de la consultation publique qui avait eu lieu sur les dispositions envisagées d'être adoptées. À ce moment-là, il avait été clairement dit qu'il fallait retenir une appréciation des raisons indépendantes de la volonté du transporteur qui soit comparable à celle qu'adopte la Cour de justice de l'Union européenne pour appliquer la jurisprudence dite du « droit des passagers », et notamment en faisant application de la notion de circonstances extraordinaires qui n'auraient pas pu être évitées, même si le transporteur avait pris toutes les mesures raisonnables pour ce faire. Avec ces éléments, l'ACNUSA a forgé sa jurisprudence, ce qui a abouti au bilan quantitatif que Mme DUENAS a communiqué.

Elle rappelle que l'objectif de l'ACNUSA était de répondre à la volonté exprimée par le pouvoir réglementaire lui-même, mais également de ne pas laisser lettre morte la nouvelle règle entrée en vigueur. En fait, le collège a considéré que si une lecture trop stricte des dispositions actuellement applicables conduisait à autoriser un nombre important et régulier de mouvements dans la période entre minuit et 06 h 00, le couvre-feu perdait de son effectivité et de son efficacité. C'est donc à l'aune

de ces deux objectifs qu'elle a forgé sa jurisprudence. Avant d'avoir forgé cette jurisprudence avec autant de dossiers traités, l'ACNUSA avait appelé de ses vœux une clarification des règles. La jurisprudence étant désormais forgée, l'ACNUSA souhaite que cette clarification ne conduise pas à remettre en question tout le travail qui a été opéré depuis deux ans. C'est la raison qui a motivé son avis et qui a motivé la principale réserve qui a mené à l'avis.

Mme DUENAS propose de synthétiser l'application de la règle de l'ACNUSA en quelques phrases, supposant que chacun en a connaissance. Brièvement, pour apprécier si un dossier de manquement à la réglementation du couvre-feu a été initié par l'administration de l'aviation civile et transmis à l'ACNUSA doit déboucher sur une sanction, le collège de l'ACNUSA examine chaque situation au cas par cas. Pour chaque mouvement, elle va apprécier les mesures qui ont été adoptées par le transporteur pour se mettre en état de ne pas opérer pendant la période allant de minuit à 06 h 00. Parmi ces mesures, elle tient compte d'une programmation réaliste, à la fois au regard de la marge retenue entre le dernier vol programmé et le début du couvre-feu, et par rapport au nombre de vols que l'avion doit effectuer dans la journée. En résumé, c'est le premier élément que le collège prend en compte. Ensuite, il examine l'ensemble des éléments présentés par le transporteur comme ayant eu un impact sur sa programmation. À ce stade, il convient de préciser que certains transporteurs n'hésitent pas à détailler tous les événements, même ceux ayant eu un impact de 3 ou 5 minutes sur leur programmation. Le détail de tous les événements de la journée est donc très précis. Le collège regarde si chacun de ces éléments, du fait de sa nature, de son ampleur ou du moment où il est intervenu par rapport au vol considéré comme susceptible d'être un manquement, peut être regardé comme un aléa qui ne serait pas inhérent à l'activité du transporteur. En fait, le collège considère que des aléas sont inhérents à l'activité du transporteur aérien et qu'il appartient à ce transporteur de les prendre en compte dans sa programmation. C'est donc à ce titre qu'il adopte une mesure raisonnable. S'il les prend en compte et qu'il a adopté des mesures raisonnables mais que, malgré cela, un événement bouleverse complètement sa programmation, en raison de son ampleur, sans qu'il ne puisse rien faire pour la rétablir, il sera admis qu'il peut se prévaloir des dispositions du point b actuellement en vigueur. De fait, le collège prononcera une décision de non-sanction. Dans le cas inverse, il prononcera une décision de sanction. En conclusion, l'application se fait vraiment au cas par cas, et en tenant compte de l'attitude du transporteur pour se mettre en mesure de respecter le couvre-feu.

Ce qui interroge le collège, c'est le fait que la rédaction qui vise à clarifier et à améliorer la lisibilité du couvre-feu ne retienne pas cette notion de mesures raisonnables que le transporteur doit avoir adoptées pour se mettre en position de respecter le couvre-feu. Au sens du collège, la rédaction proposée fait abstraction de cet élément d'analyse qui est actuellement retenu pour considérer si la sanction doit être applicable ou non. En passant sous silence cette obligation pour le transporteur, le collège craint une baisse des bénéfices qui sont constatés depuis l'application des dispositions (depuis deux ans). En effet, les résultats ne sont pas que négatifs, il y a des résultats positifs. La première année, les compagnies ont pu s'interroger sur les modalités concrètes d'application et elles ont corrigé le tir, notamment en prévoyant des programmations plus réalistes. Elles sont plus réalistes au regard de la marge de sécurité qu'elles retiennent par rapport au début de la période de couvre-feu, mais aussi par rapport au nombre de vols qu'elles opèrent dans la journée. Le collège craint que si cet élément ne transparait plus dans les définitions, les compagnies cessent leurs efforts en ce sens et cela reviendrait à la situation de bilan désespérant de la première année d'application des dispositions du couvre-feu en programmation. Cela avait conduit à un nombre excessif de mouvements opérés pendant la période de couvre-feu.

Ensuite, sur les mouvements listés, Mme DUENAS indique que le collège de l'ACNUSA n'émet pas d'observations particulières, dès que ces mouvements correspondent aux situations qu'il considère comme pouvant être qualifiées de raisons indépendantes de la volonté du transporteur. Cependant, avec le bémol près que, tels que ces événements sont listés, il n'y a pas non plus la notion d'« ampleur du raisonnable », c'est-à-dire l'ampleur qui excède ce qu'il est raisonnable de prévoir en compensation. Elle relève également l'absence de notion qui permet de connaître le moment auquel cet événement est intervenu par rapport au vol considéré en suspicion au manquement.

Toutes les inquiétudes du collège se manifestent dans la rédaction : « qui ont pour effet d'affecter une exploitation normale d'un aérodrome ou d'un aéronef ou de perturber la programmation des vols ». Ainsi, le collège craint que la dernière partie de cette phrase « ou de perturber la programmation des vols » ne conduise à devoir retenir, comme raisons indépendantes de la volonté du transporteur, tous

les événements listés, quelle que soit leur ampleur ou le moment de la journée auquel ils interviennent par rapport aux vols en suspicion de manquement. C'est en cela que le collège suggère de changer cette partie de la phrase dans le point c, pour rendre le couvre-feu plus efficace. Cette proposition de modification est soumise à l'appréciation des membres de la CCE. En effet, après avoir formé sa jurisprudence sur l'application de l'arrêté, le collège considère que, si modification il doit y avoir, celle-ci doit s'inscrire dans le travail qu'il a amorcé avec l'ensemble des acteurs concernés, pour ne pas tout remettre en question.

Après avoir résumé l'essentiel de l'avis, Mme DUENAS indique qu'il est possible de proposer une action alternative qui n'aurait pas forcément vocation à être retenue *in extenso*. Il s'agit simplement d'une action alternative de travail sur laquelle il est possible de réfléchir. L'idée est que, pour clarifier la réglementation (c'est l'objectif de la modification à droit constant qui est envisagée et c'est l'objectif qui a été annoncé), il semble plus opérationnel et pragmatique d'utiliser des termes qui correspondent déjà aux notions existantes, d'autant plus que ce sont notions auxquelles il est souhaité renvoyer au sens du collège. Par conséquent, une évolution assez mineure de la rédaction proposée pourrait aboutir aux résultats visés par le collège et permettrait de poursuivre les efforts entamés avec la jurisprudence actuelle. Ainsi, un point c pourrait s'écrire de la sorte : « sont notamment considérées comme raisons indépendantes de la volonté du transporteur, les événements suivants survenus au cours d'une même journée d'exploitation qui, par leur nature, origine ou ampleur, ne peuvent être considérés comme étant inhérents à l'exercice normal de l'activité du transporteur aérien et échappent donc à la maîtrise effective du transporteur, malgré la mise en place de mesures raisonnables ».

Après avoir présenté cette proposition de travail, Mme DUENAS rappelle qu'il est souhaité, dès l'origine, appliquer la réglementation du couvre-feu nantais en se fondant sur les solutions dégagées par la jurisprudence dite « droit des passagers ». Il paraît plus efficace, pour préciser cette réglementation et renforcer son applicabilité, d'utiliser les termes déjà définis par la jurisprudence, afin d'éviter de multiplier les termes désuets et pour définir des notions déjà existantes.

À l'issue de la présentation de l'avis du collège, des raisons qui ont conduit à cet avis, Mme DUENAS indique, s'agissant des modifications envisagées des points d et e, que le point e n'appelle pas d'observation particulière. Cela ne veut pas dire qu'il y aura une diminution massive du nombre de mouvements opérés pendant la période de couvre-feu, mais cela signifie que les compagnies sont obligées de réfléchir aux raisons qui les conduisent à opérer pendant la période de couvre-feu et qu'elles doivent les justifier en temps quasi-réel. En effet, elles disposent de 48 heures pour faire connaître les raisons qui les ont conduites à ces opérations. Au sens du collège, le point d n'est pas négatif en lui-même et le collège n'aura pas vocation à changer radicalement les choses, dans la mesure où il apparaît actuellement peu probable que l'agent de permanence puisse considérer en temps réel qu'il s'agit d'un vol qui remplit les conditions du point d ou non. Il ne pourra donc se prononcer que pour les cas vraiment manifestes, tels que prévus dans les dispositions. Les cas manifestes sont les cas où l'avion ne sera pas programmé durant la période qui lui permet de bénéficier point d. Or, ces cas sont rares. L'intérêt du point d sera donc plutôt dans sa mise en pratique opérationnelle et dans la manière dont les services de l'aviation civile attireront l'attention des transporteurs sur le fait que, s'ils effectuent tout de même le vol, s'ils n'ont pas de réponse explicite de l'agent de permanence, ils devront tout de même veiller à ce que ce vol remplisse les conditions du point d pour éviter d'être sanctionnés. Si le vol ne remplit pas les conditions du point d, ils seront donc exposés à une sanction. Le point d aura donc pour avantage d'attirer l'attention des transporteurs sur ce qu'ils s'appêtent à faire, mais il ne conduira pas à une diminution impressionnante du nombre de vols qui seraient susceptibles d'être opérés pendant la période entre 0 heure et 6 heures.

M. OTHÉGUY remercie Mme DUENAS ET M. GABOULEAUD de leur présentation. Soulignant aux membres de la CCE qu'ils disposent de l'ensemble des éléments, du projet initial et de l'avis du collège sur ce projet initial, il passe la parole à l'assemblée.

Pour l'ACSAN (Association Contre le Survol de l'Agglomération Nantaise), M. BOSCHET remercie Mme DUENAS pour ses précisions. L'ACSAN a lu avec attention l'avis remis par l'ACNUSA et partage ses remarques. L'association espère que l'évolution du projet d'arrêté du couvre-feu évoluera dans le sens qui a été demandé.

M. BOSCHET tient ensuite à attirer l'attention sur différents points. S'agissant du point d, la complexité de cette mesure ne semble pas en adéquation avec la volonté de simplification administrative voulue par l'État. Il concède que certaines compagnies font de réels efforts pour adapter leur programmation afin de respecter le couvre-feu, mais regrette que ce ne soit pas le cas de toutes les compagnies, comme cela a été évoqué. Parmi les différentes possibilités de dérogation énoncées, une appréciation de chaque cas est nécessaire. Par exemple, lorsqu'il est évoqué un conflit social programmé, il n'est pas indiqué qu'il s'agit d'un conflit **non prévisible**. S'il est prévisible, par exemple annoncé une semaine à l'avance, il estime que la compagnie peut s'adapter. Il en est de même pour beaucoup d'autres raisons conduisant à une possible dérogation.

Enfin, il souhaite attirer particulièrement l'attention des membres de la CCE sur le point suivant. Il revient sur les propos tenus en début de séance, sur les différentes possibilités de raisons indépendantes (au point c), où il est indiqué : « sont notamment considérés ». De son point de vue, « notamment » signifie que cela n'est pas exhaustif et que cela laisse la porte ouverte à de nombreuses autres considérations. Ce n'est pas limitatif. Par conséquent, tous ces éléments amènent l'ACSAN à douter de l'amélioration pour les habitants de ce projet d'arrêté sur le couvre-feu. Il estime que l'arrêté n'apporte pas d'élément lisible qui permette de respecter ce qui a été mis en place par l'ACNUSA.

Par conséquent, l'ACSAN souhaite une évolution et prendre le temps d'une évolution qui corresponde à l'effet désiré sur les riverains pénalisés par les nuisances.

M. LEMASSON remercie l'ACNUSA pour les éléments partagés. Il trouve intéressant d'entendre le point de vue de la DGAC par rapport à l'avis. L'avis de la DGAC permet en effet de savoir comment les choses sont intégrées ou non et quelles sont les marges de manœuvre possibles.

Il tient à faire part de quelques sujets, et notamment de la bonne intention de lister ce que pourraient être les raisons indépendantes de la volonté du transporteur. Il lui semble que la bonne volonté se heurte malgré tout à la réalité, notamment de l'exploitation de la plate-forme.

Il revient ensuite sur la remarque liée aux conflits sociaux, évoquée par M. BOSCHET. Le périmètre du conflit social, au-delà de la prévisibilité, n'est pas noté. Rappelant ouvertement que l'ensemble des failles du dispositif sont actuellement exploitées, il lui semble important, sur le troisième point dérogatoire, d'identifier les dernières dispositions, notamment en lien avec la programmation des vols.

Ensuite, s'agissant du quatrième point du point c évoquant « un problème d'ordre technique affectant l'aéronef par sa nature et son ampleur », il convient qu'un problème technique puisse intervenir. Cependant, il affirme qu'il est de la responsabilité de l'exploitant de s'organiser par rapport à cette problématique qui se pose, au même titre d'ailleurs que pour son exploitation (point n°7). L'exploitation de l'aéronef est effectivement, lui semble-t-il, sous la responsabilité de la compagnie et de ses co-traitants ou sous-traitants.

En synthèse, M. LEMASSON souligne que les précisions de la proposition font apparaître un certain nombre d'imprécisions. Par conséquent, il lui est compliqué d'estimer la plus-value de ce projet.

En outre, il avait noté plusieurs points complémentaires liés au point d. Il rappelle que l'ACNUSA et la commune de Saint-Aignan de Grand Lieu avaient identifié le sujet des vols programmés entre 6 h 30 et 9 h 00 qui ont été anticipés pour des raisons indépendantes de la volonté du transporteur. Il aimerait obtenir le bilan de la situation. Il s'étonne qu'un vol autorisé à 9 h 00 ou 8 h 55 puisse partir à 6 h 00. En effet, si cette situation est imprévisible, les voyageurs ne seraient pas encore arrivés à l'aérogare trois heures avant l'embarquement (vers 5 heures du matin). En revanche, si la situation est prévue à l'avance, le sujet n'en est plus un et la programmation du vol doit d'organiser. En conclusion, ce sujet aurait mérité d'être explicité, complété voire annulé le cas échéant.

M. FERREIRA trouverait intéressant, avec un an et demi de recul, de mesurer l'impact du couvre feu actuel, par rapport à ceux prévus dans l'étude d'impact selon l'approche équilibrée initiale. Il regrette le manque de données chiffrées sur l'impact, et aimerait donc obtenir des chiffres pour mesurer ces impacts.

M. BATAILLE indique que les compagnies aériennes, du moins pour Air France, sont assez favorables à la précision des différents items évoqués.

M. RAVIER a remarqué, après l'étude des résultats depuis la mise en œuvre du couvre-feu, que certaines compagnies aériennes se sont améliorées. De fait, il se demande si pour d'autres considérées comme multirécidivistes, cela ne peut pas être un facteur de sévérité accru au regard de marges de sécurité pour aléas qui ne seraient pas suffisantes. La marge de sécurité pour aléas n'a pas créé de critères objectifs pour mesurer la marge de sécurité d'aléas, mais cela se manifeste autrement. Cela se manifeste par des débordements réitérés.

C'est la raison pour laquelle il se demande si ce n'est pas un critère objectif qui pourrait être pris en compte.

M. OTHEGUY indique que l'ACNUSA répondra à ce sujet après avoir entendu les autres questions ou réactions.

M. OTHEGUY remercie l'ACNUSA pour son avis et les membres de la CCE pour leurs réactions suite au projet d'arrêté et propose de revenir sur les points qui ont été évoqués.

Tout d'abord, sur le conflit social prévisible qui est revenu à plusieurs reprises lors des interventions, M. GUITTET précise que lors des conflits sociaux des contrôleurs aériens, des abattements sur les programmes de vol des compagnies aériennes sont mis en place. Ainsi, des mesures sont prises pour limiter l'impact des mouvements sociaux prévisibles.

S'agissant de la question de savoir s'il s'agit d'une simplification administrative, il affirme que ce n'est pas le cas. Essayer d'améliorer l'efficacité du dispositif à droit constant n'est pas très évident. Il réaffirme que cela ne sera pas une simplification, ni pour les compagnies aériennes, ni pour les services instructeurs qui seront en charge de traiter les notifications. L'idée est d'améliorer l'efficacité, par rapport à la complexité du côté des compagnies aériennes et pour l'administration, avec les réserves sur le fait que cela puisse, ou non, améliorer le dispositif. Sur la façon d'apprécier, il existe une question de curseur sur les propositions que la DGAC pourrait faire sur les raisons de l'arrêté. Précisant qu'il parle de l'évaluation à chaud par le permanent, pour interdire ou pour rappeler les risques (et donc pour donner un feu orange), M. GUITTET annonce que l'objectif de la DGAC est d'améliorer la situation et de faciliter le travail du permanent, pour qu'il puisse prendre plus facilement une décision d'interdiction, en direct. Celle-ci serait plus efficace, mais elle nécessiterait d'appliquer indistinctement les raisons indépendantes. Cela permettrait d'aller à l'extrême vers une notion de raisons indépendantes qui ferait fi des mesures que pourraient prendre les compagnies aériennes, parce qu'elles sont difficiles à évaluer à chaud. M. GUITTET précise que ce choix n'est pas celui qui a été retenu dans le projet d'arrêté. Pour rassurer l'ACNUSA sur la volonté de la DGAC sur le projet modifié, il ne s'agit pas de négliger les efforts réalisés par les compagnies aériennes. Pour avoir une exploitation normale, il affirme qu'il convient d'être résilient vis-à-vis d'un certain nombre d'aléas. Ainsi, il assure que tout le travail de l'ACNUSA n'est pas négligé. Pour autant, dans le cadre de la concertation sur le projet d'arrêté, même si la référence donnée était initialement la jurisprudence sur le droit des passagers, il pense qu'il y a tout de même, dans la pratique, une différence entre une jurisprudence qui a vocation à s'exercer pour des retards de plus de 3 heures et des aléas beaucoup plus courts. Cette différence est la limite entre le parallèle qui peut être fait entre les deux.

Il rappelle que l'objectif de cette démarche est d'entendre les retours sur les projets d'arrêté, sur ce qui mériterait ou non d'être clarifié. Il a entendu les réserves sur la rédaction de la DGAC et la proposition de l'ACNUSA qui établit un parallèle extrêmement fort avec la jurisprudence sur le droit des passagers. En résumé, la DGAC entend la nécessité de clarification sur les limites, donc il assure qu'elle va tenir compte de ce retour qui a été fait en séance, dans le but de faire évoluer la rédaction et de la préciser. M. GUITTET précise en outre qu'il n'était pas dans l'intention de la DGAC de revenir sur les incitations qui ont été faites aux compagnies aériennes pour améliorer leur programmation et se donner les moyens d'améliorer la situation de respect de la réglementation du couvre-feu.

Ensuite, sur la forme, revenant sur le bilan désastreux de la première année d'application du couvre-feu, il reconnaît l'évidence qu'il y a eu une promesse d'application du couvre-feu sur la première année. Cependant, de son point de vue, c'est faire mentir les chiffres que de mentionner

l'augmentation des manquements lors de la première année du couvre-feu en se référant à une situation dans laquelle il n'y avait ni couvre-feu ni avions (en raison de la crise sanitaire).

Pour M. LEMASSON, ces propos ne sont pas entendables.

De même, M. FERREIRA précise que le couvre-feu est en place depuis un an et demi et soutient que la situation ne s'améliore pas. Il réfute totalement les propos de M. GUITTET.

M. OTHEGUY, souhaitant revenir sur le sujet des causes exonératoires, en déduit que les membres de la CCE sont intéressés pour connaître les raisons retenues par l'ACNUSA et les compagnies aériennes sur les manquements.

Ainsi, Mme DUENAS explique que les raisons qui reviennent le plus fréquemment, notamment au cours des deux derniers étés, sont les décalages de créneau dus à des problèmes de capacité du contrôle aérien. Quand les décalages de créneau imposés excèdent une demi-heure, l'aléa est considéré comme dépassant ce qu'il est raisonnable de prévoir pour exonérer le transporteur. Ce qu'il est raisonnable de prévoir au motif du transporteur est un décalage de créneau ; pas forcément d'une demi-heure, mais de 5 ou 10 minutes. Ainsi, quand des compagnies aériennes indiquent qu'elles ont eu à chaque fois un décalage de 5 minutes sur toute la journée et que cela aboutit à 50 minutes de décalage à la fin de la journée, cela n'est pas forcément retenu à titre exonératoire par le collège. Par contre, quand la compagnie subit un décalage de créneau de 40 ou 50 minutes par le contrôle aérien du fait d'un manque de capacité ou d'un problème météorologique, le collège considère que cet événement peut être qualifié de raison indépendante de la volonté du transporteur.

En résumé, si l'événement intervient en début de rotation (sur le premier vol de la journée), le collège a tendance à considérer qu'il appartient à la compagnie d'adopter des mesures au cours de la journée pour résorber cet aléa et essayer de maintenir sa programmation. Par contre, si cet événement intervient deux ou trois vols avant le vol incriminé, le collège considère que la mise en place de mesures pour contrer les conséquences de ce décalage sur le vol incriminé est beaucoup plus difficile à adopter et que la situation ne peut pas être reprochée à la compagnie. Dans ce dernier cas, le collège estime être en présence d'un événement qui peut être qualifié de raison indépendante de la volonté du transporteur.

En conclusion, bien que le collège se soit inspiré de la jurisprudence du droit des passagers, il ne l'applique pas strictement. En effet, il n'exige pas systématiquement un retard de 3 heures dans la programmation pour considérer l'événement comme une raison indépendante de la volonté du transporteur. Le collège ayant forgé sa jurisprudence en essayant de s'inspirer de ce qui existe dans l'activité, Mme DUENAS convient que cela n'est pas forcément parfait et que toutes les parties peuvent travailler ensemble pour déterminer ce qui est raisonnable ou non dans l'activité du transporteur aérien.

Elle cite ensuite le cas de compagnies qui soutiennent avoir eu de 5 à 15 minutes de retard sur un vol en raison de la présence d'un passager en situation de mobilité réduite, justification qu'elle trouve difficilement entendable. En effet, elle affirme que transporter des personnes à mobilité réduite, qui ont besoin d'un peu plus de temps que les autres passagers pour embarquer et débarquer, fait partie des aléas inhérents à l'activité du transporteur aérien. De même les aléas météorologiques qui engendrent des retards de 10 ou 15 minutes sont considérés comme inhérents à l'activité du transporteur aérien. Au-delà de 15 minutes, cela peut toutefois se discuter davantage.

S'agissant des grèves du contrôle aérien, elle note qu'elles ont un impact lorsqu'elles désorganisent la programmation de la journée, sur un aéroport donné et dans des proportions importantes. Si ces grèves conduisent à un décalage de 15 minutes, il ne sera pas pris en compte mais ces grèves induisent souvent des décalages supérieurs à 30 minutes, que le collège prend en compte.

M. OTHEGUY rappelle à Mme DUENAS la question posée qui est de quantifier les causes exonératoires qui n'entrent pas dans ces catégories.

Pour Mme DUENAS, il est difficile de quantifier ces motifs. Certaines compagnies ont programmé jusqu'à la limite à laquelle elles étaient autorisées de programmer, avec des avions qui devaient effectuer 8 trajets dans la journée. Dans ce cas, le collège considère qu'elles n'ont pas adopté de mesures raisonnables, au vu du nombre de trajets dans la journée. En effet, une demi-heure de marge

et 8 trajets semblent très peu. Ainsi, il s'avère difficile pour une compagnie, dans cette situation, de justifier qu'elle a subi un retard pour des raisons indépendantes de sa volonté.

M. LEMASSON en déduit que le sujet nécessite une analyse plus fine, au vu de son importance, afin de pouvoir y apporter des réponses. N'étant pas à 15 jours près, comme il l'a d'ailleurs mentionné au Préfet à Sainte-Luce-sur-Loire le vendredi précédent, il suggère de prendre le temps d'analyser la situation pour être certain que le modificatif de l'arrêté s'avère être positif pour le territoire et les riverains en particulier.

Il revient sur les décalages de créneau. S'agissant d'un sujet capacitaire et au vu des données disponibles via Flight-radar, qui donne quelques indications même s'il ne représente ni l'alpha ni l'oméga du dispositif, il arrive que des avions tournent au-dessus d'Ancenis, Redon, Missillac ou Noirmoutier avant de pouvoir se poser. Ainsi, il est fréquent que 5 à 7 avions puissent tourner simultanément avant de se poser. Il estime intéressant d'analyser collectivement cette situation, même si elle ne se produit pas tous les jours. Celle-ci ne serait d'ailleurs pas liée uniquement à la météorologie mais ce sujet est source d'inquiétude et ce, à plusieurs titres. En effet, cela pose plusieurs questions : tout d'abord, il se demande s'il n'y a pas trop de programmations horaires sur les derniers créneaux (et notamment le créneau 21 h 30 - 23 h 00). Ensuite, cela pose des questions en lien avec les émissions de gaz à effet de serre.

En synthèse, il aimerait que ces difficultés soient regardées attentivement, et notamment les raisons pour lesquelles les avions sont en attente. Il réaffirme que les conditions météorologiques ne sont pas les seules responsables puisque la situation se produit également en cas de grand ciel bleu et sans vent. Hormis le phénomène de vents saillants lié à la mauvaise orientation de la piste, les prévisions météorologiques semblent désormais suffisamment fines des heures à l'avance. Les avions localisés dans des zones à fortes turbulences connaissent la situation météorologique. Par conséquent, ces dispositions doivent être relativisées dans la considération d'écarts aux critères.

*(M. LE COZ quitte la séance à 17 h 36)*

M. CHAUCHET, pour compléter, précise ce qu'il est entendu par « comparatif » entre la position de Nantes-Atlantique (notamment son exploitation par les compagnies aériennes) et ce qu'il se passe dans d'autres territoires soumis à couvre-feu. Il semblerait qu'il y ait environ 35 fois moins d'infractions à Orly qu'à Nantes. De fait, il se demande s'il y a une particularité à Nantes.

Pour M. GABOULEAUD, toutes les plateformes ont une particularité. Le couvre-feu en vigueur à Orly est un couvre-feu strict, où des dérogations sont accordées par le directeur de permanence de la DGAC. Les plateformes de Bâle-Mulhouse et Beauvais s'avèrent assez comparables en termes de couvre-feu que celui de Nantes dont les arrêtés ont été pris à peu près à la même période. La place du fret est notamment différente d'un aéroport à un autre et les vols sont plutôt nocturnes s'agissant du fret. L'aéroport de Beauvais, en revanche, compte très peu de vols nocturnes et de fait, peu de manquements. Il n'est donc pas possible d'effectuer de comparaisons, ni en termes de statistiques, ni en termes de manquements. En résumé, chaque plate-forme a sa particularité.

M. CHAUCHET lui demande de confirmer que la France est un très mauvais élève en termes de nombre d'infractions par rapport aux autres pays.

Selon M. GABOULEAUD, la situation de Nantes-Atlantique est comparable à celle de Bâle-Mulhouse ; les chiffres étant du même ordre de grandeur. Cependant, la situation de Nantes-Atlantique est différente de celle de Beauvais.

M. PINEAU indique, à la lecture du rapport de l'ACNUSA, qu'il était clairement mis en évidence que Nantes était un mauvais élève en matière d'infractions.

M. GABOULEAUD indique que les situations apparaîtront dans le rapport d'activité (et surtout le rapport annuel) à paraître fin mai. Il recensera le nombre de mouvements par plate-forme. Il ne s'agira pas d'un classement, mais il sera possible de classer les plateformes.

M. FERREIRA indique qu'il est intéressant, au-delà des chiffres, de rapprocher les conséquences du non-respect du couvre-feu. Il rappelle que les effets ne sont pas les mêmes entre les aéroports de Nantes et

de Mulhouse. L'impact sur la population n'est pas dans le même volume, donc il a l'impression de perdre le sens de cette action. Or, le sens des actions est de protéger les riverains et les citoyens, et non de négocier avec les compagnies. L'objectif du travail est de préparer le nouveau projet, qui risque d'être à nouveau « explosif » encore plus que le précédent.

En comparant les tendances respectives, il remarque que, plus le trafic augmente et moins le couvre-feu est mécaniquement respecté, d'où l'intérêt d'augmenter les plages horaires, pour faire en sorte que les personnes puissent profiter de leur qualité de vie et pour s'approcher des recommandations de l'OMS. L'enjeu n'est pas de négocier avec les compagnies aériennes mais de savoir comment exploiter l'aéroport tout en respectant les citoyens riverains. M. FERREIRA rappelle que c'est cet enjeu qu'il ne faut pas perdre de vue.

Il confirme que la différence avec l'aéroports d'Orly est la présence d'un couvre-feu strict. En rendant le couvre-feu de Nantes-Atlantique strict et non de programmation, cela permettrait de gagner en effectivité. Par ailleurs, l'arrêté de Bâle-Mulhouse est paru à peu près à la même période que celui de Nantes-Atlantique. Il cite l'innovation expérimentale qui consistait à mettre en place un arrêté de programmation, ce qui n'a aucun sens du point de vue de la préservation de la qualité des vie des riverains.

M. LEMASSON, revenant sur le sujet de programmation, énonce une question en direction de la DGAC et de l'ACNUSA. Il indique avoir découvert l'arrêté du 26 septembre 2023 qualifiant d'aéroport coordonné l'aéroport de Nantes-Atlantique pour les saisons aéronautiques d'été. Or, il ne lui semble pas que cela ait fait l'objet d'une discussion. Cela sera applicable à compter du 31 mars 2024. Il lui semble qu'il serait intéressant, eu égard au sujet capacitaire de la plate-forme évoqué précédemment, de dire quelles seront les conséquences de cette application de l'aéroport « programmé », tant pour les décollages que les atterrissages. Il juge intéressant d'étudier les « infractions » constatées en été 2023, notamment les décalages et les déprogrammations ou décalages de programmation, qui n'auraient pas lieu du fait de cette situation.

Affichant sa satisfaction vis-à-vis de cet arrêté, dont il n'a pris connaissance que récemment, il fait part de sa volonté qu'un arrêté similaire pour l'hiver soit rédigé.

M. OTHEGUY propose à la DGAC d'expliquer l'impact de ce qu'est un aéroport coordonné par rapport à un aéroport à facilités d'horaires.

M. GUITTET, précisant ne pas être spécialiste de ces règlements capacitaires à vocation environnementale, indique néanmoins qu'un aéroport coordonné permet un meilleur suivi des mouvements et de l'adhérence au planning d'origine. Pour autant, il n'est pas possible de fonder des sanctions environnementales sur un règlement qui est de nature capacitaire.

Pour autant, ces mesures permettent un meilleur suivi et une meilleure régularité au moment où des pics apparaissent, en termes de quantité de mouvements, ce qui est bénéfique. Néanmoins, ces règlements ne peuvent pas fonder des sanctions, étant donné que ce sont des règlements capacitaires.

M. OTHEGUY précise que l'annexe, au point 1.4 sur le couvre-feu, indique que le coordonnateur n'attribue aucun créneau horaire sur la plage horaire qui est celle du couvre-feu.

M. LEMASSON, en accord avec les propos de M. OTHEGUY, précise que l'article mentionne également le fait que le coordonnateur veillera à l'impact de chaque créneau horaire au regard de ses capacités et des coûts de remplissage, ainsi que du nombre de bagages traités. C'est un sujet extrêmement intéressant qui limite, notamment entre 21 h 00 et 23 h 59, la capacité de la plateforme.

M. OTHEGUY invite à lire cet avis et demande si les intervenants ont d'autres réactions ou remarques.

M. BATAILLE revient sur le point d et s'interroge sur l'application concrète de la mention : « Le transporteur aérien notifie au ministre chargé de l'aviation civile ». Il se demande si la décision est prise à chaud ou si elle est anticipée avant le départ, en amont.

*(Mme VEYRAC quitte la séance à 17 h 48)*

M. GUITTET explique que les modalités d'application du point d doivent être discutées et que c'est uniquement le principe qui est actuellement évoqué. A priori, cela ne se ferait pas avant le départ du vol, mais cela sera discuté. À ce propos, il assure que la DGAC est à l'écoute des retours que peuvent faire les services locaux en charge de l'application de cette disposition. En résumé, seul le principe est évoqué actuellement et, s'agissant de la mise en œuvre pratique, les modalités permettant de trouver un bon équilibre sont à discuter. Les compagnies doivent notifier lorsqu'elles observent un risque d'arrivée en période de couvre-feu. Cependant, si elles le font trop en amont, le risque est de recevoir un nombre excessif de notifications, y compris des notifications sur des vols qui, *in fine*, respecteront le couvre-feu. Ainsi, un équilibre est à trouver pour la bonne mise en place opérationnelle de ces dispositions.

M. OTHEGUY remercie M. GUITTET pour cette précision. En l'absence de commentaire supplémentaire, il propose de revenir sur le calendrier prévisionnel de la DGAC.

*(Projection du calendrier prévisionnel de la DGAC)*

M. GUITTET présente le calendrier prévisionnel 2024.

Premièrement, la DGAC attend un retour des collectivités avant le 19 janvier, pour avoir le temps de finaliser. L'entrée en vigueur de l'arrêté est souhaitée en amont des mois d'été pour qu'il puisse être appliqué à cette période.

- Consultation du public du 5 février au 25 février 2024, avec la publication d'une synthèse des commentaires et de l'ensemble des contributions anonymisées.
- Présentation du projet en CCE et vote de la commission (14 mars 2024).
- Consultation de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) (avril 2024).
- Signature conjointe du ministre chargé de l'Environnement et du ministre chargé de l'Aviation civile (mai 2024).
- Publication au JORF pour une entrée en vigueur des nouvelles dispositions dès le lendemain de la publication du texte, avant l'été si possible.

Au vu du calendrier, Mme IMPERIALE pense que la majorité des parties prenantes était plutôt en faveur d'une réécriture dans le sens de l'ACNUSA. De ce qu'elle en retire des échanges, il semblerait que chacun pense que l'ACNUSA présente une bonne analyse juridique de réajustement à la marge. Par conséquent, elle s'interroge sur la matérialisation des échanges pour la fois suivante. Elle se demande si cela figurera dans un compte rendu et s'enquiert de la date des prochains échanges. De plus, elle se demande si cette présente réunion a servi à modifier des choses en fonction de la majorité des avis.

M. GUITTET rappelle qu'en l'état, il s'agit d'une recommandation de l'ACNUSA aux personnes qui l'ont saisie. La DGAC présentera un nouveau projet d'arrêté modifié à l'issue des échanges de ce jour.

M. LEMASSON indique qu'il est possible que l'avis de la CCE soit négatif quant au projet exposé en l'état. En effet, il assure que la CCE est plutôt encline à l'idée de retravailler le sujet.

Il propose de regarder, au vu des échanges du jour, dans quel délai il pourrait y avoir une version amendée de cet arrêté. Sur cette base-là, la CCE émet déjà un certain nombre d'éléments.

Il semblerait que la consultation publique se fasse sur le document présenté. Il rappelle que des avis contraires déjà votés en CCE n'ont pas été suivis d'effet derrière. Par conséquent, la CCE ne tient pas à se retrouver dans la même situation.

Il rappelle que le ministre M. BEAUNE avait acté la nécessité de travailler et d'organiser les choses ensemble, donc le fait de présenter ne suffit pas. Tout ne doit pas être repris, mais ce qui peut être repris doit l'être pour émettre un avis selon les dispositions de délégation et de mission de la CCE. Cet avis doit être le plus précis possible et donner à voir, à la consultation publique, un arrêté suffisamment partagé.

M. OTHEGUY indique que beaucoup de choses ont été dites et doivent faire l'objet d'un temps de réflexion.

La CCE ne sera pas la seule interrogée sur ce projet, d'autres parties prenantes le seront. Il préconise de les laisser s'exprimer, avant que le texte ne soit consolidé. À ce propos, il confirme que ce n'est pas le texte initial qui sera soumis et qu'il prendra en compte un certain nombre de choses qui ont été dites.

(M. AUBERT quitte la séance à 17 h 55)

M. GUITTET confirme les propos de M. OTHEGUY, rappelant que les échéances sont très courtes. S'il fallait arriver à un consensus total sur un projet de texte, les délais ne seraient jamais respectés. Il assure que le droit sera respecté. Il précise que M. BEAUNE avait indiqué qu'une importante réflexion était engagée sur un projet d'arrêté. Aujourd'hui, le débat porte sur le projet d'arrêté présenté en groupe contact. Pour le coup, la DGAC continue de consulter sur ce projet, elle a notamment reçu les retours d'autres parties. Elle a rencontré l'exploitant de l'aérodrome pour évoquer le sujet.

M. LEMASSON remarque que la CCE ne l'a pas entendu en séance. Il regrette que les échanges se fassent en bilatérale, ce qui complique les avancées.

M. GUITTET précise que, à la demande de la CCE, une présentation de l'arrêté est opérée avec un avis de l'ACNUSA. Il assure que l'avis consultatif de la CCE sera pris en compte. Ensuite, la procédure suivra son cours dans le respect du droit.

M. FERREIRA est interpellé par le niveau d'information donné sur des documents techniques. Cela l'interpelle qu'un texte soit délivré sans éclairage sincère du contenu. Si cela ne permet pas de démontrer de l'intérêt ni de l'applicabilité de l'arrêté, alors il estime que la consultation ne sert à rien et que ce n'est que pour la forme.

Il aimerait donc avoir les documents explicatifs qui accompagnent la consultation.

M. METAY, reprenant les propos de deux précédentes interventions, remarque que la commission va repartir sur un texte de base qui ne correspond pas aux attentes des acteurs réunis en séance. Il a l'impression que la situation n'avance pas depuis un an et demi ou deux ans, rappelant que des citoyens et des secteurs économiques souffrent de la situation. Les incertitudes deviennent très désagréables. De fait, il n'est pas étonnant que les esprits s'échauffent.

Il souligne l'importance d'expliquer les choses dans le cadre de la consultation publique. Relevant la demande des chiffres exprimée par toutes les parties, il pense que les fournir ne doit pas être compliqué, même si cela demande un peu de temps de travail. Il aimerait bien obtenir des statistiques sur le nombre de procès-verbaux dressés. Ces statistiques permettraient au public de se rendre compte de l'utilité des propositions. Il craint que les consultations publiques n'abordent que des aspects techniques et ne mettent pas en avant l'apport du projet d'arrêté pour le quotidien des citoyens. De son point de vue, le plus important pour les citoyens et les élus est d'avoir cet aperçu. Il affirme ne pas avoir l'impression d'avancer et s'interroge également sur l'utilité de la CCE.

M. OTHEGUY entend la remarque.

Mme IMPERIALE réitère sa question. Elle demande à nouveau si un compte-rendu de cette réunion sera rédigé et, le cas échéant, elle aimerait en connaître l'échéance de la transmission.

Par ailleurs, précisant que l'avis de la CCE n'est que consultatif et revenant sur l'insécurité juridique (il n'est pas possible de rédiger un texte qui tiendrait compte des avis avant le 5 février 2024), elle rappelle que la magistrate de l'ACNUSA émet des recommandations. Elle s'interroge sur la présence d'une insécurité juridique à devoir réengager une rédaction avant 5 février.

Elle rappelle ensuite que l'avis donné par la CCE sur le PPBE était négatif un an et demi auparavant, en raison de sa mauvaise application. Le ministre ne s'est déplacé que pour faire appliquer la loi. Or, le ministre n'étant plus présent, elle remarque que l'avis de la CCE n'est que consultatif. Cependant, cela va plus loin et elle affirme qu'il faut tenir compte d'avis juridiques qui ne sont pas complètement infondés ni iniques. Par conséquent, cela pourrait être intéressant de les ajouter, afin d'avoir une consultation efficiente. Les personnes qui subissent les nuisances pourraient ainsi avoir la parole et être considérées.

M. OTHEGUY indique avoir cru comprendre, selon les propos de la DGAC, que le texte qui sera soumis à la consultation ne sera pas le texte initial. Il assure qu'un certain nombre de remarques qui ont été émises, dont celles de l'ACNUSA, seront prises en compte dans le texte. L'objectif des échanges est de concevoir un texte le plus mature possible au moment du dépôt, d'autant plus que l'enjeu est d'essayer

d'améliorer la situation, ne serait-ce qu'un petit peu, en vue de la situation de l'été. L'objectif suivant sera de travailler sur la suite. Il ajoute que les nouvelles mesures sur la mise en œuvre, pour la programmation d'été, doivent être validées suffisamment tôt.

M. FERREIRA rappelle, dans cette volonté de bien faire, l'engagement d'organiser des réunions physiques et de rencontrer le public. Il rappelle la promesse, tenue un certain temps auparavant, de présenter ce sujet structurant devant le public. Cependant, il déplore qu'une raison ait toujours été invoquée pour ne pas respecter cet engagement.

*(M. MARCHAND quitte la séance à 18 h 04)*

Sur ce point, M. OTHEGUY explique que le ministre, lors de sa venue, a annoncé la nomination d'un délégué ministériel qui va reprendre un certain nombre de ces sujets. Ainsi, il est prévu de porter l'ensemble de ces éléments de consultation. Pour information, le processus de nomination en était à la signature du ministre la semaine précédente, mais il réaffirme que c'est le délégué ministériel qui va reprendre l'ensemble de ces dimensions.

M. FERREIRA en déduit que ce n'est plus la préfecture qui s'en occupe.

M. OTHEGUY ne trouve pas incongru que le délégué ministériel soit en charge de ces réunions d'ensemble.

M. RAVIER, bien qu'il trouve intéressants ces propos, mais aimerait qu'il soit fait preuve d'un peu de bon sens. Il pense que c'est l'ACNUSA qui va nourrir et appliquer le texte définitif de ces textes techniques. De son point de vue, ce ne sont pas les acteurs réunis autour de la table qui feront appliquer le texte. Il annonce qu'il suivra les recommandations de l'ACNUSA en ce qui concerne la modification du texte.

M. GUITTET rappelle que l'ACNUSA est une autorité indépendante qui n'a pas de pouvoir réglementaire. La DGAC est néanmoins attentive aux recommandations qui seront rendues sur la saisine des collectivités.

M. BOSCHET note qu'il y a une question de bon sens. Rappelant que l'ensemble des acteurs est favorable à l'évolution du texte dans le sens des préconisations, il aimerait que la concertation permette de travailler ensemble et de construire ensemble. La concertation, de son point de vue, ne consiste pas simplement à donner son avis et qu'ensuite, il ne soit pas pris en compte. Regrettant que cette situation se soit déjà produite les années précédentes, il craint qu'elle ne se renouvelle.

M. OTHEGUY remercie les membres d'avoir participé à ce temps d'échange et renouvelle ses vœux pour la nouvelle année.

*La séance est levée à 18 h 06.*

Le Président,

Pascal OTHEGUY



