

Paris, le 22 septembre 2022

Autorité environnementale

Le Président de l'Autorité environnementale

Nos réf. : AE/22/688

Courriel : ae.cgedd@developpement-durable.gouv.fr

à

Monsieur le Directeur du transport aérien

Objet : Opération de mise en place d'un système d'atterrissage aux instruments dans l'aéroport de Nantes Atlantique sur les communes de Bouguenais et Saint-Aignan-de-Grandlieu (44)
Recours à l'encontre de la décision n° F- 052-22-C-0058 du 2 juin 2022 (examen au cas par cas)

Par courrier reçu le 29 juillet 2022, vous avez adressé à l'Autorité environnementale (Ae), un recours à l'encontre de la décision n° F- 052-22-C-0058 du 2 juin 2022 portant sur l'opération de mise en place d'un système d'atterrissage aux instruments (instrument landing system - ILS) au seuil 21 dans l'aéroport de Nantes Atlantique sur les communes de Bouguenais et Saint-Aignan-de-Grandlieu (44).

La décision mise en cause considère notamment pour les milieux naturels, que :

- l'opération fait l'objet d'un déblai total de 5 670 m³, dont 1 200 m³ de déblais de voies en béton réutilisées, le restant étant de la terre végétale, dont le devenir n'est pas totalement précisé ;
- des espèces exotiques envahissantes (Vergerette du Canada et Vergerette annuelle) sont signalées sur le site, sans indication relative sur la mise en place d'un mode de gestion permettant d'éviter toute dissémination ;
- malgré les contraintes de positionnement, une délimitation de zones humides a permis d'aboutir à un décalage du radiophare d'alignement de descente (glide path - GLIDE) de l'opération et d'en réduire l'incidence sur les zones humides à une surface totale de 8 235 m². À ce stade, les fonctionnalités des zones humides affectées n'ont pas été déterminées et la compensation est estimée en termes de surface : pour l'emplacement du radiophare d'alignement de piste (localizer - LOC), à 385 m² conformément au Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) de Grandlieu et pour celui du GLIDE, 15 700 m² en application du Sage de l'Estuaire de la Loire.

Par ailleurs, la décision du 2 juin 2022 relève que l'aéroport de Nantes-Atlantique bénéficie actuellement d'une dérogation jusqu'au 31 décembre 2022 pour les approches face au sud et l'atterrissage au seuil 21. Celle-ci permet, quand les avions arrivent par le nord, des approches désaxées de 12° par rapport à l'axe de la piste pour éviter le survol du cœur de l'agglomération nantaise et réduire les nuisances notamment sonores. Une demande de prolongation de cette dérogation, conditionnée par l'autorité compétente à la mise en œuvre prévisionnelle de

l'opération, est annoncée « *insuffisante à terme, compte tenu de l'évolution croissante du trafic aérien sur l'aéroport de Nantes Atlantique* ».

Selon cette même décision, le dossier de demande d'examen au cas par cas annonce qu'en phase d'exploitation, l'opération « *n'engendrera pas de déplacement ou de trafic spécifique* », « *ni de bruit* », « *ni de rejets dans l'air* » et évoque que l'opération répond à « *une exigence de sécurité liée à la forte progression du trafic commercial sur la plateforme ces dernières années* » dans un contexte d'« *évolution du trafic aérien à long terme sur l'aéroport de Nantes Atlantique* », en vue de « *répondre à la hausse prévisible des besoins de mobilité aérienne à horizon 2040* ». Cette évolution ne pourra néanmoins se concrétiser qu'avec l'opération, nécessaire à l'abrogation de la dérogation. L'opération aura pour effet indirect une augmentation effective du trafic par rapport à la situation sans projet : elle induira des incidences environnementales indirectes, notamment en termes de bruit, mais aussi de polluants dans l'air et d'émissions de gaz à effet de serre, qui ne sont à ce stade pas évaluées.

La décision de l'Ae conclut enfin que l'opération de mise en place de l'ILS21 dans l'aéroport de Nantes Atlantique est soumise à évaluation environnementale, qui devra porter sur l'ensemble des opérations indissociables de l'ILS21, en particulier la dérogation envisagée pour tous les atterrissages quelle que soit leur direction, mais aussi les autres travaux au sol nécessaires pour répondre aux augmentations de trafic permises. Les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de cette évaluation environnementale concernent notamment les milieux naturels (devenir des déblais, mode de gestion des espèces exotiques envahissantes, fonctionnalités des zones humides), l'augmentation du trafic aérien et des déplacements induits, et les nuisances en résultant, telles que le bruit, les polluants atmosphériques et les gaz à effet de serre (GES).

Vous fournissez à l'appui de votre recours, de nouvelles informations sur ces sujets.

Concernant les opérations de déblais et de remblais, vous indiquez que les déblais correspondent à des matériaux de purge et de chaussée béton détruite (évacués suivant des modalités détaillées et contractualisées à la signature du marché de travaux) et à de la terre végétale réutilisée sur site. De fait, les 5 670 m³ de remblai net comprendront la terre végétale déblayée, à laquelle s'ajouteront des graves non traitées drainantes. Ces indications rendent lisibles le devenir des déblais et l'origine des remblais. Il est raisonnable d'estimer que les incidences environnementales négatives associées ne seront pas significatives, vu les volumes relativement faibles en jeu.

Pour les espèces exotiques envahissantes, vous précisez le mode de gestion des Vergerettes, présente de façon marginale en bord de piste. Le mode de gestion proposé, à savoir une fauche précoce annuelle avant la floraison en combinaison à un arrachage, conforme aux recommandations du centre de ressources de l'inventaire national du patrimoine naturel.

Concernant la détermination des fonctionnalités des zones humides à compenser, vous nous avez fait parvenir le dossier de déclaration d'incidences au titre de la législation sur l'eau, adressé le 19 mai dernier aux services de l'État. Y sont établies les fonctions à compenser, à savoir la fonction écologique de prairies de fauches atlantiques, comme site de nourrissage et de repos de l'avifaune. Les mesures de compensation sont localisées et précisées en surface (1 500 m² sur la partie sud (LOC) et à 15 800 m² sur le site nord (GLIDE)) et en gains effectifs de fonctionnalités *in fine* (retrait de surfaces imperméabilisées, déconstruction d'un terrain de tennis, récréation de zones humides, renaturation de ruisseau).

Concernant l'augmentation du trafic aérien et les déplacements induits, ainsi que les nuisances en résultant, telles que le bruit, les polluants atmosphériques et les gaz à effet de serre, vous fournissez en préalable des éléments complémentaires de contexte pour étayer le bien-fondé de l'opération. Ainsi, en 2017, l'autorité de surveillance de la sécurité aérienne a estimé cette installation de l'opération nécessaire, afin de respecter les standards de sécurité des plateformes nationales et internationales de même catégorie que l'aéroport de Nantes-Atlantique. Compte tenu de la perspective de transfert de l'activité aéroportuaire vers le nouvel aéroport de Notre-Dame-des-Landes, la mise en œuvre de l'opération avait été mise en suspens. En 2018, l'abandon du nouveau projet d'aéroport a nécessité de reconsidérer les conditions d'exploitation de Nantes-Atlantique avec une vision durable, incluant la mise en place de l'opération.

Vous précisez que l'opération « *n'aura qu'un impact négligeable sur la capacité à accueillir plus de trafic* », en ce qu'elle évitera de dérouter « *quelques vols, estimés à moins de cinquante par an* ». Parallèlement, vous soulignez que « *l'aéroport de Nantes-Atlantique est arrivé à saturation en termes de capacités d'accueil* » et que « *ses équipements actuels ne sauraient donc accueillir les hausses de voyageur prévues à moyen et long terme, quelles que soient les procédures de circulation aérienne* », ce qui confirme le fonctionnement régulier des installations actuelles à leur capacité maximale.

Selon les éléments présentés dans le dossier, l'opération en elle-même n'augmente donc pas sensiblement la fréquentation de l'aéroport et apparaît distincte du projet, plus large, de réaménagement de l'aéroport. Elle ressort comme un impératif de sécurité, indispensable pour un fonctionnement complet de l'aéroport dans sa configuration actuelle.

La réalisation de l'opération devrait dès lors conduire à mettre fin à la dérogation. Suite à sa mise en œuvre, les trajectoires de la totalité du trafic actuel et futur seront modifiées et le survol de l'agglomération nantaise en sera significativement modifié. Les incidences induites en termes de bruit, avec le trafic maximal possible des installations aéroportuaires actuelles, ne sont pour l'instant pas estimées. Par ailleurs, le changement d'angle d'atterrissage pourra rendre caduc le plan d'exposition au bruit.

Selon la décision n°447123 du 28 octobre 2021, le Conseil d'État a enjoint au Premier ministre d'adopter une mesure réglementaire pour soumettre à évaluation environnementale les plans d'exposition au bruit et les plans de prévention du bruit des aérodromes. Cette mesure réglementaire n'est toujours pas en vigueur. L'Ae rappelle que leur méthode d'élaboration, forfaitaire, ne correspond pas à celle d'une évaluation des incidences des nuisances sonores sur la population.

Les polluants dans l'air, tels que les particules ultrafines (PUF) ayant fait l'objet d'une étude¹ récente, restent aussi à estimer et à « *traiter avec la même attention* » que le bruit, ce que confirme en page 9, le dernier rapport annuel² de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (Acnusa). En complément, dans un contexte d'urgence climatique et de sobriété associée, vous n'apportez pas non plus d'estimation des émissions de GES produits, tant pour la réalisation de l'opération, que pour sa mise en fonctionnement.

Les éléments complémentaires de votre recours permettent en conséquence de circonscrire le périmètre du projet et de lever certaines interrogations, que soulevait la décision de l'Ae du 22 juin 2022, sans pouvoir démontrer à ce stade l'absence d'incidences environnementales de l'opération, notamment pour ce qui concerne les nuisances induites suite à l'arrêt de la dérogation, principalement en matière de bruit, mais également de diffusion de polluants dans l'air et d'émissions de GES émis.

Ainsi, les éléments complémentaires apportés ne permettent pas de lever tous les motifs retenus par la décision n° F-052-22-C-0058 du 2 juin 2022. En conséquence, l'Ae a décidé, lors de sa séance du 22 septembre 2022, de maintenir la décision susvisée et de confirmer pour les raisons exposées dans la présente décision, la soumission à évaluation environnementale de l'opération de mise en place d'un système d'atterrissage aux instruments (instrument landing system - ILS) au seuil 21 dans l'aéroport de Nantes Atlantique.

L'étude d'impact devra porter sur un périmètre et un contenu répondant à la définition de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, à savoir, *a minima*, l'opération et la dérogation

¹ https://actu.fr/pays-de-la-loire/saint-aignan-grandlieu_44150/aeroport-de-nantes-atlantique-des-niveaux-de-particules-ultrafines-a-surveiller-de-pres_52132030.html

² <https://www.acnusa.fr/sites/default/files/2022-07/Rapport%20annuel%202022.pdf>

envisagée pour tous les atterrissages quelle que soit leur direction et portant en particulier sur le trafic induit et les nuisances associées (bruit, polluants dans l'air et émissions de GES). Le périmètre du projet pourra être défini, en s'appuyant par exemple sur le « test du centre de gravité » (en référence à la note de la Commission européenne concernant les travaux associés et accessoires, qui permet d'évaluer les liens fonctionnels entre différentes opérations)³, aux termes du III de l'article L. 122-1-1 qui définit que « *les incidences d'un projet dont la réalisation est subordonnée à la délivrance de plusieurs autorisations sont appréciées lors de la délivrance de la première autorisation* ».

La présente décision sera publiée sur le site internet de la formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable.

Pour la formation d'autorité environnementale de
l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable,
son Président

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'LEDENVIC', with a long horizontal stroke extending to the right.

Philippe LEDENVIC

³ Note de la Commission européenne ENV.A/SA/sb Ares (2011) 33433 du 25 mars 2011, interprétative de la directive 85/337/EEC modifiée en ce qui concerne les travaux associés et accessoires : « Il convient de vérifier si ces travaux associés peuvent être considérés comme partie intégrante des travaux d'infrastructure principale. Cette vérification devrait être basée sur des facteurs objectifs tels que la finalité, les caractéristiques, la localisation de ces travaux associés et leurs liens avec l'intervention principale ». Cette même note préconise aussi, pour déterminer si de tels travaux associés peuvent être considérés comme partie intégrante de l'intervention principale au regard de l'évaluation environnementale, un test de vérification/évaluation dit « du centre de gravité » : « Ce test du centre de gravité devrait vérifier si ces travaux associés sont centraux ou périphériques par rapport aux travaux principaux et dans quelle mesure ils sont susceptibles de prédéterminer les conclusions de l'évaluation des impacts environnementaux.