



Association nationale d'élus

CONTRIBUTION AUX ASSISES NATIONALES DU TRANSPORT AERIEN

***Pour un contrat de développement durable aéroportuaire
(CDDA)***

PARIS – MARS 2018

LE CONTRAT DE DEVELOPPEMENT DURABLE AEROPORTUAIRE (CDDA)

(Volet économique, volet social,
volet environnemental-sanitaire-territorial)

I) Propos introductif

Pour expliciter le titre de cette contribution sur le Contrat de Développement Durable Aéroportuaire (CDDA), il faut référer au commentaire efficace et plein de malice de Serge Latouche, économiste français et professeur émérite de l'Université Paris-Sud, à propos du concept de développement durable : « *On appelle oxymore (ou antinomie) une figure de rhétorique consistant à juxtaposer deux mots contradictoires, comme « l'obscur clarté ». Ce procédé inventé par les poètes pour exprimer l'inexprimable est de plus en plus utilisé par les technocrates pour faire croire à l'impossible. Ainsi, une guerre propre, une mondialisation à visage humain, une économie solidaire ou saine, etc. Le développement durable est une telle antinomie.* »¹

II) La présentation du contrat de développement durable aéroportuaire (CDDA)

L'objectif est de définir un nouveau modèle d'aéroport en lien à son environnement territorial et répondant à la définition du développement durable. Le transport aérien français peut-il opérer sa transition écologique ? Dans ce cadre, comment définir un tel modèle d'aéroport ? Les acteurs du transport aérien français peuvent-ils y parvenir ? Si oui, avec quelle gouvernance et selon quel modèle socio-économique ?

¹ Latouche, 2003

Alors que les Assises nationales du transport aérien ont été lancées le 20 mars 2018 et qu'elles dureront jusqu'au mois de septembre, Ville et Aéroport considère qu'il est opportun d'alerter les pouvoirs publics et de proposer des solutions nouvelles qui concilient des intérêts souvent contradictoires. Le programme de ces Assises s'articulera autour du thème de la performance, et de cinq axes de travail : performance économique des acteurs du transport aérien ; performance au service des territoires ; performance environnementale ; performance et innovation au service des usagers ; performance sociale. L'objectif étant de construire une stratégie nationale sur l'avenir du transport aérien.

Les élus de Ville et Aéroport considèrent qu'aujourd'hui chaque aéroport acrusé doit avoir un contrat de développement durable aéroportuaire négocié et signé, selon les cas, entre l'État, le gestionnaire de l'aéroport et l'ensemble des acteurs du transport aérien.

Le contrat de développement durable aéroportuaire (CDDA) des principaux aéroports existants doit poser les conditions d'accompagnement de celui-ci, qui ne saurait être conçu sans éviter les erreurs du passé². Ces conditions d'accompagnement relèvent d'une maîtrise foncière, d'une politique concertée de développement local, d'une conception nouvelle de l'aménagement (plus soucieuse des besoins des salariés et des riverains d'un aéroport), de la gouvernance du territoire (mise en place d'instances de coopération territoriale type communauté aéroportuaire, d'économie mixte, et de concertation destinées à maîtriser l'aménagement du territoire étendu soumis à l'influence de l'aéroport), de la mise en place d'information régulière, consultation et concertation.

On voit qu'il existe aujourd'hui deux approches du transport aérien et du rôle que l'on veut lui voir jouer dans notre société. La première pose de lourdes questions telles que le financement de capacités insuffisamment encadrées, réglementées, et aussi la question de l'acceptabilité sociale d'un développement quasiment affranchi de contraintes intrinsèques puisque malgré les progrès réalisés ces dernières décennies et ceux encore à venir le transport aérien génère des pollutions sonores et atmosphériques préjudiciables pour la qualité de vie et la santé des riverains et des personnels aériens. La deuxième convient d'admettre qu'il n'y a pas nécessairement la possibilité de développer les aéroports de façon illimitée et ainsi de mettre en œuvre des mécanismes de gestion des contraintes auxquelles doivent alors faire face les opérateurs. Il est clair que l'augmentation du nombre de mouvements d'avions, favorisée notamment par un taux d'emport

² Cf. le travail de l'ADVOCNAR, « Carences des pouvoirs publics concernant les nuisances aériennes » et celui du CGEDD dans son rapport intitulé « Réflexion prospective sur une politique de réduction des nuisances sonores » (octobre 2017)

moyen qui atteindrait son seuil, nous conduirait à moyen terme (horizon 2035) à près de 460 000 mouvements supplémentaires annuels vers ou depuis la France (soit 1,7 million de mouvements annuels contre 1,24 million aujourd'hui).

À ce jour, l'unique référent législatif en matière de planification des capacités aéroportuaires est l'article 12 de la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement du 3 août 2009 (dite Grenelle 1). Cet article prévoit que « la création de nouveaux aéroports sera limitée aux cas de déplacement de trafic pour des raisons environnementales » Mais la loi Grenelle est-elle suffisante pour introduire un nouveau modèle d'aéroport répondant au principe de développement durable ?

Le récent abandon du futur aéroport du Grand Ouest à Notre-Dame-des-Landes illustre l'absence de vision stratégique de l'Etat sur le développement aéroportuaire de la France. Il a été dans l'incapacité d'appliquer la Loi d'orientation et de développement durable des territoires (LOADDT), votée en 1999, prescrivant un Schéma multimodal de services de transports de voyageurs (approuvés par décret en 2002) fixant, pour les vingt prochaines années, les choix stratégiques cherchant à répondre aux besoins de transports et de déplacements dans une logique de développement durable dont la création (inscrite) de l'aéroport du Grand Ouest en substitution de Nantes-Atlantique. L'Etat a renoncé à réaliser un aéroport pour le Grand Ouest à Notre-Dame-des-Landes tout comme il avait enterré en 2002 le troisième aéroport parisien à Chaulnes en Picardie, ou encore à Beauvilliers en 1995. Au lieu de cela, il opte une fois de plus pour l'optimisation des infrastructures existantes et programme des travaux d'extension sur le site de Nantes-Atlantique. Le vote majoritaire au référendum du 26 juin 2016, les 179 décisions de justice favorables, la conformité aux règles environnementales communautaires et le travail important des collectivités locales au sein d'un syndicat mixte d'études puis aéroportuaire depuis 2002 (concertation, communication, élaboration d'un projet de territoire global autour du futur équipement : desserte multimodale, prospective du développement économique, accompagnement territorial ...) n'y ont rien fait.

Cette optimisation des infrastructures existantes pose un problème sanitaire. En effet, la densité démographique des PEB des aéroports parisiens se monte à 1200 hab./km², soit une densité plus importante que la densité moyenne de la région (1000 hab./km²), soit dix fois la densité moyenne des autres régions. La densité démographique des PEB des principaux aéroports régionaux se monte à 600 hab./km², soit cinq fois la densité moyenne du pays. Ainsi, l'optimisation des infrastructures existantes impactera un nombre important de personnes survolées.

Cette gestion à saturation ou scénario « au fil de l'air » répond à la logique défendue par la direction générale de l'aviation civile (DGAC). Malgré les recommandations de la Cour des comptes et de certains organismes reconnus tels qu'Eurocontrol, l'Etat démontre son incapacité d'avoir une vision stratégique pour le développement aéroportuaire de la France. Comme le disaient les parlementaires dans un rapport d'information récent, il n'y a plus de pilote dans l'avion.³

Pourtant, le système aéroportuaire français est aujourd'hui fortement déséquilibré entre Paris et les régions. Cette décision renforce ce centralisme alors qu'il est essentiel d'avoir une approche équilibrée dans le cadre de la décentralisation et l'articulation possible entre Capitale, Métropole, Régions, Villes moyennes et monde rural. Le gouvernement veut mettre Nantes à deux heures de TGV de Paris et faciliter le transit des voyageurs par les aéroports parisiens, notamment Paris-Charles-de-Gaulle, à rebours du mouvement observé depuis le milieu des années 2000 qui a vu le trafic international devenir majoritaire sur les aéroports régionaux dont un fort développement des lignes intra européennes point à point, transversales « province-province », « métropole-métropole ».

Il existe un déséquilibre indéniable entre les aéroports franciliens qui concentrent encore environ la moitié des mouvements nationaux, mais il existe également un déséquilibre entre les 11 aéroports acinusés qui concentrent les $\frac{3}{4}$ des mouvements commerciaux et les 187 autres aéroports, qui ont donc en moyenne 47 fois moins de trafic que les premiers.

Pourquoi l'Etat va-t-il investir plusieurs centaines de millions d'euros dans un équipement tel que Nantes-Atlantique, qui sera saturé en 2030 au rythme de la croissance actuelle, alors que par ailleurs il a engagé la privatisation des principaux aéroports ? Il y a là à l'évidence une absence d'Etat-stratège. Pourtant, tel est bien le problème qui attend nos gouvernements à cet horizon et sans anticipation et analyse prospective de leur part, il deviendra insoluble sauf à raser des communes de la carte de France et déplacer des milliers de personnes.

Quant au modèle du hub, il risque fort d'être bousculé par le développement du long courrier point à point (Ex : Norvegian). Airbus vient de présenter l'A321 LR (Long Range) adapté à cette demande. Le modèle low-cost qui constitue la source principale de croissance des aéroports locaux et régionaux en France, semble antinomique avec un développement durable. Tant sur le plan économique que social, ce modèle doit être questionné pour sa durabilité.

³ Rapport d'information parlementaire «sur les nuisances aéroportuaires. Mettre un pilote dans l'avion », présenté par MM. Jacques-Alain Bénisti et Christophe Bouillon, Députés, Mars 2016.

Lors de ces Assises, il est urgent d'avoir une approche équilibrée, c'est-à-dire de concevoir le modèle d'aéroport développement durable du 21^{ème} siècle reposant sur ses trois piliers : l'économie, le social et l'environnement.

Le contrat de développement durable aéroportuaire repose sur trois piliers : le volet économique, le volet social et le volet environnemental, sanitaire et territorial. Il se décline sur deux niveaux : au niveau national et son inscription au sein d'un Schéma aéroportuaire qui traduit les grandes orientations de l'Etat; au niveau territorial ou sur chaque aéroport acnused, un contrat de développement durable aéroportuaire (CDDA) est signé.

III) Les propositions du Contrat de développement durable aéroportuaire (CDDA)

- **Volet économique**

1. Au niveau des grands aéroports régionaux partiellement privatisés (Toulouse-Blagnac, Lyon-Saint-Exupéry, Nice-Côte d'Azur), mettre en œuvre des pactes d'actionnaires afin de garantir un actionnariat à majorité publique.
2. Au niveau des aéroports parisiens (ADP), l'État confirme sa volonté de privatiser partiellement ou totalement (50,6% de ses parts) l'entreprise pour un montant estimé entre 7,2 et 8 milliards d'euros. Il est demandé de reporter ce projet de privatisation qui nuirait aux personnels aériens, aux usagers, ainsi qu'aux populations riveraines.
3. Assurer l'équilibre entre les intérêts propres aux gestionnaires d'aéroports (Paris Aéroport et les sociétés aéroportuaires) et ceux propres aux compagnies aériennes notamment par la régulation de la fiscalité, taxes et redevances (redevance d'atterrissage, redevance de stationnement et redevance par passager).
4. Fin du régime d'exception et retour à la caisse unique pour Paris Aéroport dans le cadre d'une révision du contrat de régulation économique en cours.

5. Favoriser une concurrence plus équilibrée et loyale entre les compagnies aériennes nationales et les compagnies du Golfe et asiatiques. L'État doit assurer la protection des intérêts légitimes des transporteurs aériens français par un contrôle strict des pratiques commerciales et droits de trafic ; il s'agit de limiter ces droits pour les transporteurs ne respectant pas une concurrence équitable (moratoire).
6. Réexaminer les projets d'investissements dans une logique d'intermodalité, en mettant en cohérence les acteurs des transports ferroviaires et aériens. Il faut favoriser les synergies entre hub parisien et hubs régionaux au nom de la décentralisation aéroportuaire.
7. Renforcer l'indépendance de l'Autorité de supervision indépendante (ASI). Pour rappel, celle-ci a été créée en juillet 2016 pour intervenir notamment sur l'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires versées par les compagnies aériennes.

- **Volet social**

1. Créer un Observatoire indépendant de l'Emploi et de la Formation professionnelle autour des aéroports acnusés.
2. Assurer une vigilance maximale sur le respect des normes sociales et fiscales françaises par les transporteurs étrangers (en particulier les compagnies low-cost).
3. Utiliser la voie législative pour préciser la définition du personnel navigant travailleur indépendant dans le code des transports.
4. Réexaminer la question du maintien des dispositions de la loi relative à « l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers » (dite loi Diard, mars 2012) encadrant le droit grève dans le secteur aérien.

- **Volet environnemental, sanitaire et territorial**

1. Mettre en place à l'échelle nationale un schéma des infrastructures aéroportuaires qui traduit les grandes orientations de l'État notamment en termes d'offre équilibrée (décentralisée) ne nécessitant pas le passage par le système francilien lorsque celui-ci peut être évité.
2. Proposer à l'échelle locale un plan stratégique de développement durable pour chaque aéroport acnused.
Définir la capacité environnementale de chaque plate-forme par un plafonnement du trafic sur la base du nombre de mouvements annuels. Ce plafonnement qui est révisable est fixé par arrêté préfectoral. Cela aura un effet vertueux si cela fonctionne aux autres aéroports (plates-formes secondaires).
3. Limiter le trafic de nuit entre 22h00 et 06h00 pour les aéroports situés dans des zones à forte densité de population. Prévoir notamment des mesures de restriction opérationnelles du trafic par arrêté sur les « marges de la nuit » entre 22 h et 00h00 et entre 05h00 et 06h00. Programmer une étude d'impact de cette limitation du trafic de nuit sur les opérateurs (fret et passagers) et étudier la réorganisation de leurs activités sur le modèle de Francfort. Celui-ci ne fait que confirmer un principe économique : les entreprises s'adaptent aux contraintes et se réorganisent. Francfort a réduit considérablement les vols de nuit sans aucune conséquence sur l'emploi. Sur le fret, ils sont même passés devant Paris-CDG après l'établissement du couvre-feu.
4. Mettre en place un Observatoire national de veille sanitaire autour des aéroports. Exploiter les premiers résultats de l'étude épidémiologique DEBATS et définir des mesures de protection liées aux risques de l'impact sanitaire du transport aérien.
5. Réformer le dispositif d'aide aux riverains et la TNSA, la remplacer par une nouvelle fiscalité, fondée sur le principe pollueur-payeur, avec un élargissement de la contribution aux gestionnaires d'aéroports. Par exemple, on pourrait retenir le principe d'un abondement d'un euro pour chaque euro de TNSA, et utiliser l'argent en surplus pour racheter les habitations les plus exposées (par exemple Lden supérieur ou égal à 65).

6. Mettre en œuvre une approche conjointe entre isolation acoustique et isolation thermique afin de coupler les travaux. Créer des plates-formes locales de la rénovation énergétique et phonique chargées d'instruire les dossiers d'aide à l'insonorisation.
7. Mettre en place des PPBE (Plans de Prévention du Bruit dans l'Environnement) pour les aéroports de plus de 50 000 mouvements conformes à la Directive 2002/49/CE, comprenant un objectif de réduction des nuisances sonores dès lors que la valeur limite choisie par l'Etat français, soit le Lden 55, est dépassée. Les mesures retenues dans ces PPBE pour diminuer les nuisances sonores liées au trafic aérien dans le cadre de l'approche équilibrée (Règlement UE 598/2014) feront l'objet d'une analyse coût-efficacité.

Adopter le Lden 55 comme valeur limite de la zone C du PEB puisque le PEB est considéré comme une des mesures aptes à diminuer le nombre de personnes exposées au dépassement de la valeur limite Lden 55 dans le cadre de l'application de la Directive 2002/49/CE.

8. Réformer les PEB et PGS en leur substituant un document unique, en harmonisant les procédures, en simplifiant les cartes, et en prenant en compte les niveaux maxima de bruit. Assouplir la règle d'antériorité sur une période de 5 ans afin de réparer certaines injustices observées sur le territoire. Permettre des opérations de renouvellement urbain maîtrisées et sous le contrôle du Préfet de département.
9. Définir un nouveau mode de gouvernance (instance de concertation et de décision): la communauté aéroportuaire (révision de la loi de 2004). Dans ce cadre, rééquilibrer la répartition des retombées économiques et fiscales sur les territoires aéroportuaires (ex. : dotations versées aux collectivités). Créer un Observatoire des valeurs immobilières et des stratégies résidentielles autour des aéroports acnusés (coût social du transport aérien).
10. Publier chaque année les cartes de bruit de l'indice NA65 journalier moyen sur l'année ainsi que le nombre de riverains exposés à $NA65 \geq 50$ /jour.⁴ L'objectif est d'informer au mieux les populations riveraines des aéroports acnusés sur l'évolution du bruit aérien. L'indicateur IGMP utilisé aujourd'hui notamment à Paris-CDG ne caractérise en rien la gêne ressentie par les riverains. En effet, cet indicateur ne prend en compte ni les modifications de trajectoires, les

⁴ NA65 est le nombre de survols ayant produit en un point un niveau LAmax, 1 seconde ≥ 65 dB

zones et les populations survolées, les reports d'un doublet sur l'autre. Enfin, la formule qui permet d'agglomérer les émissions de jour et de nuit n'a aucun sens physique et de ce fait se prête particulièrement mal à des interprétations. L'analyse de chacune des deux composantes seule a du sens.

LISTE DES CONTRIBUTEURS

M. Jean-Pierre BLAZY, Président de Ville et Aéroport, Maire de Gonesse
M. Jacques ROLAND, Membre du CIDB, ancien membre de l'ACNUSA
M. Alain PERI, Vice-Président de l'UFCNA
Mme Françoise BROCHOT, Présidente de l'ADVOCNAR
M. Patric KRUISSEL, Membre de l'ADVOCNAR
M. Luc OFFENSTEIN, Président d'Alerte Nuisances Aériennes (ANA) et de l'OYE 349
Mme Dominique LAZARSKI, Présidente de l'ADERA, membre de l'UFCNA et UECNA
M. François CHARRITAT, Directeur des relations territoriales nord, ADP
M. Nicolas AUBERT, Responsable d'études, Syndicat mixte aéroportuaire du Grand Ouest
M. Michel CARRARD, Enseignant-chercheur, Université du Littoral Côte d'Opale