



...le rapport d'information relatif à la modernisation de l'aéroport de Nantes Atlantique

« SORTIR DU PILOTAGE À VUE »

Comprendre pourquoi, **près de 6 ans après l'abandon du projet de Notre-Dame-des-Landes**, la modernisation de l'aéroport de Nantes Atlantique est toujours « au point mort » et formuler des **recommandations pour sortir au plus vite de l'impasse** : telle est la mission confiée à **Didier Mandelli, rapporteur de la mission d'information « flash » relative à la modernisation de l'aéroport de Nantes Atlantique**, par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Le constat est clair : les **nombreuses promesses** formulées par l'État depuis 2018 consécutivement à la décision de maintenir en activité l'aéroport de Nantes Atlantique n'ont été que peu suivies d'effets.

L'aéroport demeure dans un **état de vétusté avéré** et la **qualité de service** y est toujours insuffisante, au détriment des voyageurs et des compagnies aériennes. En outre, les **compensations promises** afin d'améliorer la **desserte ferroviaire** de la région nantaise **se font** toujours en grande partie **attendre**.

Surtout, l'**appel d'offres (AO) de renouvellement de la concession** dont dépendait le lancement des travaux de réaménagement de l'aéroport a été **annulé en septembre 2023**. De l'avis unanime des acteurs locaux entendus par le rapporteur, cette procédure a par ailleurs été marquée par un manque de transparence et de concertation avec le territoire nantais. Cette situation est lourde de conséquences pour le quotidien des riverains de l'aéroport, qui subissent d'importantes nuisances sonores.

Face à ces constats, suivant les orientations du rapporteur, la **commission a adopté à l'unanimité 15 recommandations selon trois axes** :

- agir au plus vite en faveur de la **modernisation de l'aéroport**, selon une méthode fondée sur la **co-construction** avec les **acteurs du territoire** et la **transparence** ;
- **maîtriser l'impact environnemental** de l'aéroport ;
- **faire de la santé des populations riveraines une priorité**.



L'aéroport de Nantes Atlantique aujourd'hui

1. APRÈS L'ABANDON DU PROJET DE NOTRE-DAME-DES-LANDES, DE NOMBREUSES PROMESSES DÉÇUES

A. APRÈS LE CHOC DE 2018, UNE PLUIE D'ANNONCES, MAIS DES RÉSULTATS AU COMPTE-GOUTTE



Le **projet de modernisation** de l'aéroport de Nantes Atlantique a pour origine l'**abandon**, en 2018, du **projet de création d'un aéroport à Notre-Dame-des-Landes**. En 2016, dix ans après la publication de la déclaration d'utilité publique, une consultation sur Notre-Dame-des-Landes est organisée en Loire-Atlantique. En dépit des **résultats positifs et à rebours de ses promesses**, le Gouvernement annonce l'abandon du projet Notre-Dame-des-Landes le **17 janvier 2018**. Ce revirement a suscité un « choc » localement et, dans certains cas, un **sentiment de défiance** vis-à-vis de la **parole publique**.



des votants avaient répondu favorablement au transfert de Nantes Atlantique à Notre-Dame-des-Landes



Conscient de cette **cassure**, le Gouvernement signe, le 8 février 2019, un « **Contrat d'avenir** » avec la région Pays de la Loire comportant **37 engagements** compensatoires, dont 21 concernant les transports. Outre la **modernisation de l'aéroport de Nantes Atlantique**, deux projets étaient prioritaires : renforcer l'**accessibilité en transport en commun** de l'aéroport et **améliorer la desserte ferroviaire de la région**.

Quel bilan tirer de ces engagements ? Malheureusement, quatre ans après, ils sont loin d'avoir produit des résultats à la hauteur des attentes.

Bilan des trois principaux engagements du Contrat d'avenir

| Nantes Atlantique | Desserte de l'aéroport | Qualité de service de la LGV Nantes-Paris |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Pour l'essentiel, seuls des travaux urgents et de mise en conformité réalisés depuis 2019• Vétusté et exigüité de l'aéroport• Qualité de service insuffisante pour les compagnies aériennes et les voyageurs | <ul style="list-style-type: none">• Publication d'un schéma directeur d'accessibilité en 2021• Une ligne de bus à haut niveau de service (BHNS) prévue entre la gare de Nantes et l'aéroport, mais pas encore réalisée• Des travaux retardés par l'abandon de l'AO | <ul style="list-style-type: none">• Mise en service de l'ERTMS 2 sur la ligne à grande vitesse (LGV) Nantes-Paris prévue seulement entre 2030 et 2041• Des travaux pour améliorer la qualité de service entre Massy et Valenton inachevés |

B. L'APPEL D'OFFRES : UN ATERRISSAGE FORCÉ APRÈS QUATRE ANS DE PROCÉDURE



Le **calendrier initial** de modernisation de l'aéroport de Nantes Atlantique était **ambitieux**. Le Gouvernement entendait désigner le **nouvel exploitant fin 2021** afin que les **travaux** commencent dès **2022**. Si l'**avis de concession** a été publié dès le **31 octobre 2019**, le **29 septembre dernier**, près de **quatre ans plus tard**, l'**appel d'offres a été annulé par le Gouvernement**.

De fait, cette décision unilatérale revient à renvoyer la **modernisation de l'aéroport** aux **calendes grecques** : la procédure d'attribution de la concession doit repartir de son point de départ et aucuns **travaux d'ampleur** ne pourront donc avoir lieu **avant 2027**, alors que Nantes Atlantique est dans un **état de vétusté avéré**.



Pourtant, le **trafic aérien** connaît une **forte croissance dans cet aéroport** : le **nombre de passagers annuels** devrait prochainement rattraper le niveau d'avant-crise sanitaire (**7,2 millions de passagers en 2019**) et même atteindre **8 millions en 2030**. Le risque d'une **dégradation de la qualité de service** et d'une **saturation des infrastructures** est bien réel. Cette situation est également défavorable au **développement économique de la région**, dont la connectivité avec la territoire français et le reste du monde se trouve dégradée.



Comment expliquer cet échec préjudiciable pour le territoire ?

Un **seul candidat a remis une offre en juin 2022**, alors que **trois acteurs** avaient manifesté leur intérêt en 2019. **Plusieurs options retenues par l'État** ont rendu l'**appel d'offres peu attractif** : la question du **partage des risques** revêt en effet une importance sensible **dans le contexte particulier de l'aéroport de Nantes** compte tenu de son historique. Un **sujet** en particulier a **concentré les difficultés** : **l'allongement de la piste**.

Afin de réduire les nuisances sonores pour les riverains, l'allongement de la piste a été envisagé par l'administration. Cependant, les **candidats à l'appel d'offres** ont très tôt montré leur **réticence** envers cette option, compte tenu de l'**impact environnemental** des travaux, des lourdeurs administratives et des potentielles **contestations** qu'ils pourraient engendrer. Des **études complémentaires** ont montré que les **gains acoustiques attendus** étaient **négligeables**. Pourtant, le Gouvernement a fait le choix de **maintenir ce projet** dans le cahier des charges.

Le **projet de modernisation de l'aéroport de Nantes** aurait dû marquer un **nouveau départ** après les années d'errance sur le dossier de Notre-Dame-des-Landes. Or, nombre d'**élus locaux** et d'**habitants** ont fustigé la méthode employée par le Gouvernement au cours de l'appel d'offres, marquée par de **multiples revirements** et des efforts jugés très insuffisants en matière de **dialogue** et de **transparence**. En définitive, cette approche n'a pas permis de créer un climat de **confiance** avec les **acteurs locaux** sur ce **dossier** pourtant particulièrement **sensible** et **stratégique** pour le territoire.

NANTES ATLANTIQUE DE L'ABANDON ...



2. MODERNISATION DE L'AÉROPORT DE NANTES : UNE PROCÉDURE À RELANCER D'URGENCE EN TENANT COMPTE DES ATTENTES DU TERRITOIRE

A. AGIR AU PLUS VITE POUR LA MODERNISATION DE L'AÉROPORT, EN ÉTANT À L'ÉCOUTE DES ACTEURS LOCAUX



À court terme, l'État doit s'assurer de la **réalisation de travaux urgents** à l'aéroport de Nantes à deux titres. D'une part, améliorer la **qualité de service** et la **sécurité**, tant au niveau de l'**aérogare** que de la **piste**, et développer l'**offre de stationnement**. D'autre part, anticiper le **déploiement d'infrastructures d'alimentation électrique** sur les **postes de stationnement** au contact qui sera obligatoire en 2025 (règlement européen « AFIR » de 2023).

☞ Demander au concessionnaire un **programme d'investissements urgents** en faveur de l'aéroport de Nantes Atlantique, en mettant l'accent sur l'amélioration des conditions d'accueil des voyageurs, la sécurité de la piste et la conformité des infrastructures aux obligations issues du règlement européen « AFIR » (*proposition n° 1*).



L'AO de la nouvelle concession doit être menée à bien dans les **meilleurs délais**, en tirant les **enseignements du passé** : les acteurs locaux ont fustigé « *une culture de l'opacité* » dans la gestion du précédent AO par les services de l'État.

Deux points doivent faire l'objet d'une **forte vigilance** : l'association des acteurs locaux dans l'élaboration du futur cahier des charges et la publicité de ce document. En outre, le rapporteur s'alarme du **recours étonnamment « massif » aux prestations de conseil** par le **Gouvernement** dans le cadre du nouvel appel d'offres, un an après la publication du [rapport](#) de la commission d'enquête sénatoriale sur l'influence croissante des cabinets de conseil sur les politiques publiques.

Une **nouvelle approche** est indispensable pour **renouer les liens de confiance** avec le territoire nantais, selon **trois mots d'ordre** rappelés par les [maires des 24 communes de la métropole de Nantes](#) : « **transparence – clarté – confiance** ».

☞ Assurer une **meilleure transparence** de la nouvelle procédure d'appel d'offres, à travers (*proposition n° 4*) :

- la conduite de réunions de concertation régulières avec les acteurs de terrain (élus locaux, milieux socio-économiques et riverains), notamment au cours de l'élaboration du cahier des charges ;
- la soumission pour avis du projet de cahier des charges aux collectivités territoriales directement concernées par le projet de modernisation de l'aéroport ;
- la publicité du cahier des charges.

☞ **Encadrer strictement le recours à des cabinets privés** dans la gestion du projet de modernisation de l'aéroport de Nantes Atlantique et assurer la publicité des prestations demandées (*proposition n° 5*).

B. MAÎTRISER L'IMPACT ENVIRONNEMENTAL DE NANTES ATLANTIQUE



L'aéroport de Nantes Atlantique génère des nuisances environnementales liées notamment aux **aéronefs** (émissions de particules fines) et aux **engins de piste**. Or, il est situé à **moins de 3 kilomètres** de la **réserve naturelle nationale du lac de Grand-Lieu** (zone Ramsar) qui constitue l'un des plus grands lacs de plaine d'Europe. D'une superficie de 2 695 hectares, elle abrite des centaines d'espèces protégées et une population d'oiseaux exceptionnelle.



Si des **traces d'hydrocarbures** ont été retrouvées dans l'eau du lac, il n'existe **pas de données étayées** sur l'impact de l'activité de la plateforme (nuisances sonores liées au survol des aéronefs, émissions polluantes et eaux de ruissellement non traitées) sur la réserve. **Dans ces conditions, la mise en œuvre de mesures préventives et correctives est rendue particulièrement difficile.**

☞ Assurer une **intégration durable** de l'aéroport dans son **environnement** par (*proposition n° 7*) :

- le lancement dès aujourd'hui d'une étude destinée à mesurer les effets des nuisances issues de l'aéroport sur la réserve naturelle nationale du lac de Grand-Lieu ;
- l'établissement d'un cahier des charges plus ambitieux sur le plan environnemental pour le prochain appel d'offres (par exemple, sur la gestion des eaux de ruissellement, la décarbonation des engins de piste et la maîtrise du foncier utilisé).

C. FAIRE DE LA SANTÉ DES POPULATIONS RIVERAINES UNE PRIORITÉ



personnes affectées
par les nuisances
sonores de l'aéroport de
Nantes Atlantique

Les riverains de l'aéroport de Nantes subissent un haut niveau de nuisances sonores aériennes, du fait de la proximité immédiate de l'aéroport avec le centre-ville de Nantes et des trajectoires de décollage et d'atterrissage des avions, qui survolent à basse altitude des zones habitées.

Ces nuisances sont un enjeu majeur de santé publique (maladies cardiovasculaires, perturbations du sommeil, etc.). Il est donc impératif de répondre à la demande pressante et légitime des populations d'être mieux protégées.



Plusieurs mesures ont d'ores et déjà été prises pour atténuer les nuisances sonores, à commencer par la mise en place en avril 2022 d'un couvre-feu entre minuit et six heures du matin. Cependant, ce dispositif n'est pas suffisamment respecté. Les compagnies aériennes peuvent en effet mettre en avant des « raisons indépendantes de leur volonté » pour y déroger. En outre, le caractère flou de cette dérogation est source de divergences d'interprétation entre ces dernières et l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (Acnusa), chargée de prononcer les sanctions. De surcroît, les amendes fixées par l'Acnusa en cas de violation du couvre-feu sont insuffisamment dissuasives.

☞ Renforcer le couvre-feu à l'aéroport de Nantes Atlantique et en améliorer l'application par (proposition n° 9) :

- la réécriture de l'arrêté établissant le couvre-feu, afin de clarifier les conditions exonératoires pouvant être invoquées par les compagnies aériennes en cas d'atterrissage en dehors des horaires programmés ;
- le doublement du plafond des amendes de l'Acnusa en cas de non-respect du couvre-feu ;
- l'interdiction des atterrissages avant 7 heures du matin et des décollages après 21 heures.

En outre, afin de réduire les nuisances sonores « à la source », le renouvellement des flottes d'aéronefs utilisés à Nantes Atlantique est un levier à exploiter. Les dernières générations d'avions mises sur le marché sont en effet bien plus performantes acoustiquement que les plus anciennes et peuvent permettre des gains sonores marqués. Le rapporteur estime que le renouvellement des flottes pourrait être encouragé, de façon volontariste, grâce à une modulation des redevances aéroportuaires¹.

☞ Assurer rapidement le renouvellement des flottes d'aéronefs utilisés à l'aéroport de Nantes Atlantique par la modulation des redevances aéroportuaires selon la classe acoustique des aéronefs utilisés par les compagnies aériennes, grâce à un barème ayant vocation à être renforcé au fil des années (proposition n° 11).

... À LA MODERNISATION

RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR
POUR LA SUITE DE LA PROCÉDURE

Décembre
2023

UN NOUVEAU DÉPART
Lancement d'une nouvelle
procédure d'appel d'offres par le
Gouvernement

Début
2024

TRANSPARENCE - CLARTÉ -
CONFIANCE

Temps d'échange et de dialogue
avec les acteurs locaux lors de la
réalisation du cahier des
charges de l'appel d'offres

2024

UNE RÉPONSE À
L'URGENCE

Travaux urgents menés sur la
plateforme aéroportuaire,
notamment afin de protéger le
lac de Grand-Lieu du
ruissellement d'eaux polluées

2024-
2027

LA PROTECTION DES
RIVERAINS

Une meilleure application du
couvre-feu, grâce à un cadre
juridique plus clair et des
sanctions dissuasives ; des avions
plus silencieux ; des trajectoires
d'atterrissage moins bruyantes ;
des travaux d'insonorisation à la
hauteur

2026-
2027

LA MODERNISATION

Attribution de l'appel d'offres en
2026 et lancement des travaux de
modernisation attendus

¹ Ces modulations pourraient être facilitées par le dispositif prévu à l'article 20 du projet de loi initial portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'économie, de finances, de transition écologique, de droit pénal, de droit social et en matière agricole, en cours d'examen par le Parlement, qui permet une dérogation au principe de modération tarifaire lors de la première année d'une concession aéroportuaire. Le champ d'application de cette possibilité a été élargi à l'initiative de la commission spéciale chargée d'examiner ce texte au Sénat à travers l'adoption d'un amendement.



En complément de ces mesures visant à réduire les **nuisances sonores** à la source, les **mesures d'atténuation** de leurs effets sont à renforcer, notamment par **l'insonorisation des logements**. Des **dispositifs** existent déjà pour accompagner les riverains dans ces travaux, mais ils restent encore **insuffisants**. Les aides à l'insonorisation sont en effet plafonnées à un niveau fixé en 2011 alors que le coût des travaux a augmenté de 33,4 % depuis cette année. À cet égard, le **rehaussement de 25 %** de ce **plafond annoncé par le Gouvernement n'est pas à la hauteur des besoins**. En outre, certains riverains ont bénéficié d'une aide à une époque où les techniques d'insonorisation étaient moins performantes et le trafic plus faible qu'aujourd'hui et n'y sont donc plus éligibles : des **travaux de mise à niveau** peuvent être indispensables pour ces personnes.

☞ **Renforcer les dispositifs d'atténuation des effets des nuisances sonores** pour les riverains de Nantes Atlantique par (*proposition n° 13*) :

- le rehaussement du plafond des aides à l'insonorisation en tenant compte de l'inflation du coût des travaux ;
- la réouverture du droit à l'isolation phonique pour les travaux effectués avant une date qui serait fixée par voie réglementaire, pour tenir compte des évolutions intervenues en matière de techniques d'isolation.

Enfin, la **procédure** aujourd'hui utilisée pour **éviter le survol du centre-ville de Nantes** engendre de **nombreuses nuisances sonores** pour d'autres **populations riveraines** et des risques pour la **sécurité** des vols, faute d'outils technologiques adéquats. Une **solution** (dite approche « RNP AR ») permettrait de **conserver la trajectoire dérogatoire actuelle**, tout en la rendant plus **sûre** et **fluide** et donc **moins bruyante** pour les **populations survolées**. Le rapporteur juge opportun de prévoir une application obligatoire de ce dispositif d'ici à 2027.

☞ Mettre en place la **procédure d'approche « RNP AR »** pour limiter les nuisances sonores autour de l'aéroport de Nantes Atlantique et assurer une meilleure sécurité des vols (*proposition n° 15*).

POUR EN SAVOIR +

- [Avis budgétaire « Transports »](#) au projet de loi de finances pour 2024
- [Dossier législatif](#) du projet de loi n° 112 (2023-2024) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'économie, de finances, de transition écologique, de droit pénal, de droit social et en matière agricole



Jean-François Longeot

Président

Sénateur du Doubs

(Union centriste)



Didier Mandelli

Rapporteur

Sénateur de la Vendée

(Les Républicains)

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE ET
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

http://www.senat.fr/commission/dvpt_durable/ind_ex.html

01.42.34.23.20