

Monsieur Philippe Tabarot

Ministre des Transports

Hôtel de Roquelaure

246, boulevard Saint-Germain

75100 PARIS

Par LRAR n° 2C 192 292 3772 2

Paris, le 5 juin 2026

Objet : *Demandes relatives à la piste secondaire (11/29) de l'aéroport de Bordeaux Mérignac*

Monsieur le Ministre,

Nous vous saisissons en qualité de conseils de l'association Nuisances 11/29, afin de solliciter l'adoption d'un certain nombre de mesures relatives à l'utilisation de la piste secondaire de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, dite « piste 11/29 ».

Plus précisément, il vous est demandé, d'une part, de retirer ou, à tout le moins, d'abroger, votre décision de maintenir la piste secondaire de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, et d'en tirer toutes les conséquences, en engageant une procédure de fermeture de cette piste, selon les formes et les conditions prévues par les dispositions législatives et réglementaires applicables (I).

D'autre part, il vous est demandé de faire usage de vos pouvoirs de police spéciale, et d'adopter toutes les mesures nécessaires pour encadrer l'utilisation de la piste 11/29, et réduire les nuisances sonores subies par les populations riveraines (II).

Après avoir rappelé le contexte dans lequel s'insèrent ces demandes (I), nous détaillerons les raisons – de fait et de droit – justifiant, d'une part, le retrait ou l'abrogation de la décision de maintien de la piste 11/29 (II) et, d'autre part, l'adoption de mesures destinées à encadrer les conditions d'utilisation de cette piste, en vue de réduire les nuisances sonores générées par son utilisation (III).

*

*

*

GAA EOS

AVOCATS AU BARREAU DE PARIS

PARIS | VERSAILLES | BORDEAUX | TOULOUSE | NÎMES | NICE

90 avenue Ledru-Rollin, 75011 PARIS - Tel : 01 48 07 52 55

cabinet@gaa-eos.net

I. SUR LE CONTEXTE ET LES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DE FAIT

I.A. Sur l'Aéroport de Bordeaux-Mérignac : présentation générale

1.

L'aéroport de Bordeaux-Mérignac, propriété de l'État, était en 2024 le neuvième aéroport français, avec 6,6 millions de passagers¹.

Créé au début du XX^{ème} siècle, il est l'un des plus anciens aéroports français toujours en activité.

2.

Depuis 2007, il est exploité sous la forme d'une concession, confiée à la société anonyme Aéroport de Bordeaux-Mérignac (SA ADBM), en application des dispositions de la loi n° 2005-357 relative aux aéroports.

Cette société a pour actionnaire majoritaire l'État.

La Chambre de commerce et d'industrie de Bordeaux et les collectivités territoriales – région de Nouvelle-Aquitaine, département de la Gironde, Bordeaux Métropole, villes de Bordeaux et Mérignac – détiennent, conjointement, le reste du capital².

3.

La concession confiée à la SA ADBM, qui arrivera à échéance le 31 décembre 2037, reprend le contenu du cahier des charges type prévu par le décret n° 2007-244 du 23 février 2007, dont il ressort, notamment, que :

« Article 1^{er} – Objet de la concession

I. - La concession porte sur la réalisation, le développement, le renouvellement, l'entretien, l'exploitation et la promotion des terrains, ouvrages, bâtiments, installations, matériels, réseaux et services d'un ou plusieurs aérodrômes.

Le concessionnaire assure, dans les conditions du présent cahier des charges et conformément aux dispositions de droit commun relatives à tout exploitant d'aérodrome, ainsi qu'aux dispositions particulières qui lui sont applicables, l'exploitation de l'aérodrome. [...]

¹ Sur ce point, voir : <https://www.bordeaux.aeroport.fr/laeroport/la-societe-aeroportuaire/chiffres-cles>.

² Sur ce point, voir : Cour des comptes, *La société anonyme Aéroport de Bordeaux-Mérignac – Exercices 2013 à 2021*, Rapport n° S2023-0832, 2023, p. 7, disponible sur : <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/66762>.

Article 9 – Consignes d'exploitation et horaires d'ouverture

Sous réserve des pouvoirs dévolus aux autorités de l'État par le code de l'aviation civile, le concessionnaire établit les consignes d'exploitation et les horaires d'ouverture de l'aérodrome, qui ne peuvent avoir pour effet d'interdire ou de restreindre l'accès aux aérodromes de certaines catégories d'usagers. [...]

Article 55 – Information du public sur les impacts environnementaux

Le concessionnaire assure une diffusion adaptée des informations environnementales sur l'aérodrome et publie chaque année les résultats des mesures qu'il effectue sur les nuisances sonores causées par les aéronefs, la pollution de l'air, la pollution de l'eau et les déchets produits par l'activité de l'aérodrome. [...]

Le concessionnaire met en œuvre une politique de communication avec les riverains sur les impacts environnementaux et économiques des aéroports. Il anime en particulier un lieu d'accueil du public à vocation d'information et d'échange sur les problématiques environnementales des aéroports.

Il instruit les demandes d'information et les réclamations des riverains ne relevant pas du domaine de compétence du prestataire de services de navigation aérienne.

Article 57 – Application de la réglementation environnementale

Le concessionnaire assure la réalisation des mesures de bruit, de polluants atmosphériques et de rejets d'eaux pluviales et d'assainissement prescrites par la réglementation.

Article 58 – Développement de l'aérodrome et plans de servitudes

I. - Le ministre chargé de l'aviation civile peut fixer les grandes orientations du développement des infrastructures et installations de l'aérodrome, notamment en ce qui concerne les pistes, les voies de circulation principales destinées aux aéronefs, les zones d'installations et les caractéristiques principales des dégagements aéronautiques et radioélectriques qu'exige leur fonctionnement, qui s'imposent alors au concessionnaire.

A la demande du ministre chargé de l'aviation civile ou de sa propre initiative, le concessionnaire établit et met à jour un schéma de composition générale qui précise, dans le cadre des orientations susmentionnées et, le cas échéant, à différents stades de développement de l'aérodrome, la localisation et le dimensionnement des différentes infrastructures et installations. Ce schéma et ses mises à jour sont approuvés par le ministre chargé de l'aviation civile. [...]

Article 59 – Investissements imposés par le ministre chargé de l’aviation civile

I. - Le ministre chargé de l’aviation civile peut imposer à titre exceptionnel au concessionnaire, après consultation de celui-ci et dans les conditions du II et du III du présent article, la réalisation d’une opération d’investissement nécessaire au respect des obligations de ce dernier en vertu du présent cahier des charges ou de dispositions législatives ou réglementaires, en particulier pour la satisfaction des besoins des usagers dans les conditions de sécurité et de sûreté requises. [...] » (soulignement ajouté).

4.

Situé à 12 kilomètres du centre de Bordeaux, l’aéroport de Bordeaux-Mérignac s’insère dans un tissu urbain particulièrement dense, qui compte environ 1 400 habitants par km².

Il a connu, depuis 2010, une très forte croissance, assise sur le développement des vols à bas coût (*low cost*), et la création d’un terminal dédié – dit Billi, pour Bordeaux Illico³.

Après la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19, marquée par une forte diminution du trafic aérien, l’exploitant a toutefois souhaité infléchir sa stratégie, à travers la réduction du *low cost*, et le développement d’une « *nouvelle vision éco-responsable* »⁴.

En 2022, la SA ADBM annonçait ainsi « *se tourne[r] vers l’avenir* », à travers l’élaboration d’un schéma de composition générale. Dans ce cadre, elle indiquait notamment que :

« Pour relever les défis, l’aéroport respectueux de l’environnement s’invente dès aujourd’hui. Depuis deux ans, la Société aéroportuaire a investi plus de 8 millions d’euros pour accélérer la transition écologique de sa plateforme, notamment diminuer les émissions de CO2. L’objectif est de proposer une réduction massive de l’empreinte carbone des infrastructures de l’aéroport et de compenser le reliquat afin d’obtenir la neutralité carbone en 2030. [...]

L’Aéroport de Bordeaux travaille l’avenir de la plateforme aéroportuaire. A la demande du Ministre en charge de l’Aviation civile, la société aéroportuaire prépare le schéma de composition générale qu’elle sera amenée à soumettre selon cinq axes d’orientations stratégiques : l’optimisation de l’infrastructure existante, les capacités de développement à moyen et long termes, l’amélioration de la desserte terrestre, la valorisation du foncier et le développement durable. [...]

L’exercice est d’imaginer les infrastructures de demain adaptées à l’évolution du trafic et au service du territoire.

L’intégration d’une station hydrogène, les aires de décollage d’aéronefs électriques à décollage vertical ou encore la production d’énergie photovoltaïque ont été envisagées. [...]

³ Sur ce point, voir, notamment : Cour des comptes, *La société anonyme Aéroport de Bordeaux-Mérignac – Exercices 2013 à 2021*, Rapport n° S2023-0832, 2023, disponible sur : <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/66762>.

⁴ ADBM, « L’aéroport de Bordeaux se tourne vers l’avenir », communiqué de presse, 31 mars 2022, disponible sur : <https://www.bordeaux.aeroport.fr/laeroport/presse/communiques-presse/laeroport-bordeaux-se-tourne-vers-lavenir>.

L'apparition d'évènements de sécurité significatifs liés aux pistes sécantes, comme les incursions de pistes, ont fait l'objet d'analyses approfondies. Au-delà de l'amélioration continue de la sécurité, les enjeux de maintenance ou encore les coûts de mise aux normes européennes de la piste secondaire ont été analysés.

Les volets environnementaux visant à éviter l'imperméabilisation des sols et ses incidences sur le cycle de l'eau ont été des préoccupations majeures en matière d'aménagements. Viser la réutilisation des surfaces déjà imperméabilisées peut permettre d'éviter 17 200 m² d'imperméabilisation.

La limitation de l'impact sonore des activités est également un axe majeur du projet de l'Aéroport de Bordeaux»⁵ (soulignement ajouté).

I.B. Sur la configuration des pistes : le système de pistes sécantes

5.

L'aéroport de Bordeaux-Mérignac dispose de deux pistes sécantes, qui se croisent à peu près en leur milieu :

- La piste 05/23, d'une longueur de 3 100 mètres, orientée nord-est / sud-ouest, dont l'utilisation impacte principalement les communes d'Eysines, Mérignac, Le Haillan, Saint-Jean-d'Ilac et Bruges ;
- La piste 11/29, d'une longueur de 2 415 mètres, orientée nord-ouest / sud-est, dont l'utilisation implique le survol des communes de Pessac, Talence, Cestas, Mérignac, Martignas-sur-Jalle et Bègles, plus densément peuplées et plus urbanisées.

Si ces deux pistes sont revêtues d'enrobé bitumeux, la piste 05/23 peut « accueillir des avions plus lourds, avec un PCN ("pavement classification number") de 64, contre 53 pour la 11/29 ».

À l'inverse, la piste 11/29 ne peut « pas accueillir des avions dont l'envergure est supérieure ou égale à 52 mètres », ni des « appareils spécifiques comme l'Airbus A400M Atlas, l'Airbus A300 Beluga ou le Boeing C-135 ».

Enfin, la piste 23 dispose d'un ILS (« instrument landing system ») de catégorie III, quand la piste 29 est seulement équipée d'un ILS de catégorie I.

Dès lors, « seule la 23 permet donc un atterrissage dans les conditions de visibilité les plus dégradées (pas de limitation de la portée visuelle de la piste » - étant ici précisé qu'elle dispose, en outre, d'une « rampe d'approche lumineuse » de 900 mètres de long⁶.

⁵ Ibid.

⁶ IGEDD, *Mission relative au devenir de la piste 11/29 de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac*, Rapport n° 015520-01, juin 2024, p. 11, disponible sur : <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/mission-relative-au-devenir-de-la-piste-secante-11-a4045.html>.

6.

Compte tenu de leurs spécificités et de leurs orientations respectives, ces deux pistes connaissent, depuis l'origine, une utilisation différenciée – la piste 05/23 étant communément désignée comme la « *piste principale* », et la piste 11/29 comme la « *piste secondaire* ».

Toutefois, si la piste 05/23 demeure la plus utilisée, les critères d'utilisation des pistes – manifestement évolutifs – ne semblent pas clairement définis, ni strictement encadrés.

À cet égard, un document communiqué au maire de Pessac en 1978, à l'occasion de la création du comité de défense des riverains de l'aéroport de Mérignac, indiquait que l'utilisation de la piste 11/29, identifiée comme « *piste de secours* », était réservée aux seuls cas d'impossibilité majeure d'utilisation de la piste 05/23. Il relevait, notamment, que :

« Depuis 1973, il a été décidé à Bordeaux-Mérignac, pour limiter l'utilisation de la piste [11/29] qui provoque des nuisances sur la partie sud-ouest de l'agglomération bordelaise (Pessac – Talence), [...] d'utiliser systématiquement la piste [05/23] (face au S.W.) sauf impossibilité majeure. »

Les cas d'impossibilité sont :

- *vent traversier sur la piste 2 supérieur aux normes internationales (15 nœuds) ;*
- *travaux sur la piste 2 [...],*
- *indisponibilité d'une barrière d'arrêt pour réacteur militaire.*

*[...] Dans les documents d'information aéronautique cette prise de position de la direction de l'aéroport a été marquée par la désignation de la piste [11/29] comme "piste de secours" » (**Pièce n° 1**, soulignement ajouté).*

En 2004, le rapport de présentation du Plan d'exposition au bruit des aéronefs (PEB) de l'aérodrome de Bordeaux-Mérignac évoquait une utilisation de la piste 11/29 lors des seules opérations de maintenance de la piste principale. Aux termes de ce rapport :

« La piste principale est la plus utilisée. [...] La direction préférentielle d'approche ou d'envol est le Sud-ouest, compte tenu du régime des vents sur le site. »

*La piste secondaire est peu utilisée en raison de sa plus faible longueur et de l'importance des secteurs urbanisés situés dans les prolongements de son axe. Elle sert essentiellement de piste de secours lors des opérations de maintenance de la piste principale et permet d'assurer ainsi la continuité du trafic et la régularité de l'exploitation de l'aéroport » (**Pièce n° 2**, soulignement ajouté).*

Puis, en 2010, le critère privilégié semblait désormais celui du vent traversier.

À l'occasion de la commission consultative de l'environnement (CCE) de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac du 22 juin 2010, le représentant de la Direction de la sécurité de l'aviation civile Sud-Ouest (DSAC SO) insistait sur l'utilisation de la piste 05/23 comme « *piste principale* », avant d'ajouter que cette dernière était « *privilégiée lorsque les deux pistes sont disponibles jusqu'à une limite de composante de vent traversier de 25 nœuds* » (**Pièce n° 3**, soulignement ajouté).

En 2018, de nouveaux critères étaient mentionnés, le représentant de la DSAC SO soulignant que si « *la piste 05/23 reste la piste préférentielle et la mieux équipée* », le choix tient compte « *des facteurs météorologiques mais également d'autres facteurs tels que la résistance structurelle et la longueur de la piste, les équipements de navigation aérienne, les voies de dégagements, le potentiel de riverains survolés, etc.* » (**Pièce n° 4**, soulignement ajouté).

De même, en 2022, un représentant du Syndicat national des contrôleurs du trafic aérien (SNCTA) indiquait que « *lorsque les deux pistes sont disponibles, la piste 05/23 est utilisée jusqu'à une composante de vent traversier de 15 nœuds* » – et non plus de 25 nœuds, comme en 2010 –, tout en précisant que « *le choix de la piste en service prend également en compte d'autres facteurs (gradient de vent en altitude, conditions météorologiques, disponibilité des aides de radionavigation, etc.)* » (**Pièce n° 5**).

Enfin, dans son rapport consacré au devenir de la piste 11/29, publié en juin 2024, l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable constatait, s'agissant des « *conditions d'exploitation des pistes* », que :

« *La piste 05/23 est très largement utilisée, alors que la 11/29 beaucoup moins. [...]*

La piste 11/29 est utilisée lorsque la 05/23 est fermée pour des opérations d'entretien. C'est notamment le cas tous les quinze jours, les mardis des semaines impaires, pour un entretien programmé, notamment du balisage lumineux. [...]

Il en est de même en cas de travaux plus lourds. [...]

Si les deux pistes sont disponibles, la 11/29 est également utilisée lorsque la 05/23 est soumise à un vent traverser supérieur à 15 nœuds ou kt (près de 28 km/h), y compris les rafales. [...]

Ce sont les contrôleurs du service de la navigation aérienne qui décident, depuis la tour de contrôle, la fermeture de la piste principale en fonction de ces aléas météo. La décision est prise en fonction de leur observation, des données de vent qu'ils reçoivent en direct, et généralement après un échange avec le service météorologique. [...]

De manière générale, tout évènement empêchant l'exploitation de la 05/23 déclenche l'ouverture de la 11/29 (piste occupée, surface polluée...). Et il peut arriver de basculer plusieurs fois de piste dans la même journée »⁷ (soulignement ajouté).

⁷ IGEDD, *Mission relative au devenir de la piste 11/29 de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac*, Rapport n° 015520-01, juin 2024, p. 11, disponible sur : <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/mission-relative-au-devenir-de-la-piste-secante-11-a4045.html>.

Au demeurant, l'AIP France⁸, publiée par le Service de l'information aéronautique de la Direction générale de l'aviation civile précise, s'agissant des procédures opérationnelles applicables pour l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, que :

« Les contraintes environnementales que l'ATC prend en compte dans le choix de la piste en service sont :

- Lorsque les deux pistes sont disponibles, la piste 05/23 est utilisée jusqu'à une composante de vent traversier de 15 kt y compris les rafales.
- La RWY 23 est utilisée jusqu'à une composante de vent arrière de 5 kt y compris les rafales.

Toutefois, le choix de la piste en service prend également en compte d'autres facteurs, notamment gradient de vent en altitude, conditions météorologiques, disponibilité des aides de radionavigation, contraintes opérationnelles. Ce choix est effectué par l'ATC après étude de l'ensemble de ces données »⁹ (soulignement ajouté).

7.

Parallèlement, la piste 11/29 a connu, depuis 2016, une évolution sensible de son utilisation, associée à l'augmentation progressive du nombre de mouvements et de voyageurs :

- En 1975, le taux d'utilisation de la piste 11/29 s'élevait à 6,63 %, contre 90,02 % pour la piste 05/23 (**Pièce n° 1**) ;
- En 2005, un article du journal Sud Ouest relevait que sur les douze mois de l'année 2004, « les 5 % [d'utilisation de la piste 11/29] n'auraient pas été dépassés » (**Pièce n° 6**) ;
- En 2006 et 2010, le même journal indiquait que « plus de 90 % du trafic » passait par la piste 23/05 (**Pièces n°s 7 et 8**) ;
- Enfin, les données trimestrielles publiées par l'aéroport¹⁰ permettent de constater que :
 - En 2009, l'utilisation de la piste 11/29 représentait 9,5 % du total des mouvements, contre 85,9 % pour la piste 05/23 et 4,6 % pour les hélicoptères ;
 - En 2010, l'utilisation de la piste 11/29 représentait 0,9 % du total des mouvements, contre 94,3 % pour la piste 05/23 et 4,9 % pour les hélicoptères ;

⁸ L'AIP France (*Aeronautical Information Publication*) est le document officiel, requis par les règlements de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), qui regroupe l'ensemble des informations aéronautiques nécessaires à la navigation aérienne. Il contient, pour chaque aéroport, une fiche descriptive.

⁹ Disponible sur : https://www.sia.aviation-civile.gouv.fr/media/dvd/eAIP_14_MAY_2026/FRANCE/AIRAC-2026-05-14/html/index-fr-FR.html (rubrique AD 2 LFBD, § 21.2).

¹⁰ Voir : <https://www.bordeaux.aeroport.fr/l aeroport /riverains /trajectoires>.

- En 2015, l'utilisation de la piste 11/29 représentait 9 % du total des mouvements, contre 85,5 % pour la piste 05/23 et 5,4 % pour les hélicoptères ;
- En 2017, l'utilisation de la piste 11/29 représentait 11,5 % du total des mouvements, contre 83,1 % pour la piste 05/23 et 5,4 % pour les hélicoptères ;
- En 2018, l'utilisation de la piste 11/29 représentait 15,9 % du total des mouvements, contre 79 % pour la piste 05/23 et 5,1 % pour les hélicoptères ;
- En 2020, l'utilisation de la piste 11/29 représentait 12,1 % du total des mouvements, contre 79,8 % pour la piste 05/23 et 8,1 % pour les hélicoptères ;
- En 2024, l'utilisation de la piste 11/29 représentait 12,8 % du total des mouvements, contre 82,1 % pour la piste 05/23 et 5,1 % pour les hélicoptères (**Pièce n° 9**).

En définitive, comme le relevait l'IGEDD dans son rapport de 2024 :

« Avant 2016, la répartition des mouvements était de 90 % pour la piste principale et 10 % pour la secondaire. A partir de cette date, une augmentation de l'utilisation de cette piste a été observée, jusqu'à atteindre 16,7 % [hors hélicoptères] en 2018.

Si on s'intéresse plus précisément aux cinq mois de la belle saison, de mai à septembre, qui correspondent aux pics de trafic, on retrouve en 2019 une répartition principale / secondaire de 85 % / 15 %. Mais exceptionnellement en 2023, sur ces mêmes mois, elle a été d'environ 78 % et 22 %, ce qui s'est expliqué par un épisode de vent dominant et persistant en provenance du nord-ouest qui a conduit à l'utilisation accrue de la piste 11/29, et particulièrement du QFU 29.

Il est donc exact d'estimer la répartition du nombre de mouvements annuels par piste à 85 % pour la principale, et 15 % pour la 11/29 »¹¹ (soulignement ajouté).

¹¹ IGEDD, *Mission relative au devenir de la piste 11/29 de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac*, Rapport n° 015520-01, juin 2024, p. 14, disponible sur : <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/mission-relative-au-devenir-de-la-piste-secante-11-a4045.html>.

I.C. Sur le devenir de la piste 11/29

8.

Commune pour les petits aérodromes, l'existence de deux pistes sécantes constitue, en France, une « particularité pour un aéroport de cette importance »¹².

À cet égard, la direction générale de l'Aviation civile relevait, dès 2005, que « les systèmes de [...] pistes sécantes sont les moins capacitifs et les moins sûrs » et « doivent être évités lorsque l'on prévoit de nouvelles infrastructures »¹³.

Plus récemment, la Cour des comptes constatait que, si l'aéroport de Bordeaux est « doté de deux pistes, héritage des installations d'origine », une « telle configuration n'est plus nécessaire [...] dans le contexte actuel de l'aviation commerciale »¹⁴.

C'est ainsi que, depuis plus de trente ans, la fermeture de la piste 11/29 était envisagée, annoncée, voire programmée.

9.

De ce point de vue, le directeur de l'aéroport principal de Bordeaux, M. Bonnier, soulignait, dès 1982, que :

« Depuis plusieurs années, la piste 11/29, en raison des nuisances que son utilisation implique, est considérée, sauf vents d'ouest violents, comme une piste de secours.

Dans les études en cours relatives à la structure future de l'Aéroport, la disparition, ou tout au moins le raccourcissement de cette piste, est envisagé. [...]

Par ailleurs, l'utilisation de cette piste n'est plus prise en compte, depuis plusieurs années, dans l'établissement de courbes de bruit. [...]

L'idéal serait [...] de disposer d'un système de pistes axées sur la 05/23 pour réduire au maximum les nuisances globales » (Pièce n° 10, soulignement ajouté).

¹² IGEDD, *Mission relative au devenir de la piste 11/29 de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac*, Rapport n° 015520-01, juin 2024, p. 11, disponible sur : <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/mission-relative-au-devenir-de-la-piste-secante-11-a4045.html>.

¹³ DGAC, *Détermination de la capacité d'un aéroport*, nov. 2005, p. 13, disponible sur : https://www.stac.aviation-civile.gouv.fr/sites/default/files/capaciteguide_mai.pdf.

¹⁴ Cour des comptes, *La société anonyme Aéroport de Bordeaux-Mérignac – Exercices 2013 à 2021*, Rapport n° S2023-0832, 2023, p. 47, disponible sur : <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/66762>.

Interrogé par Sud Ouest au mois d'août 1990, le directeur adjoint de l'aéroport, M. Garandeau, évoquait également, en ces termes, la fermeture de la piste 11/29, et son remplacement par une nouvelle piste, parallèle à la piste 05/23 :

« [...] "À partir de la fin du mois d'août, la piste secondaire sera de moins en moins utilisée et les nuisances redeviendront minimales pour une période de dix ans au moins."

Pourquoi dix ans ? Réponse du chef du service de navigation : "Une deuxième piste, parallèle à l'actuelle 05-23, doit être construite dans l'axe sud-ouest-nord-est. Ce n'est actuellement qu'un projet, mais il devrait se réaliser entre l'an 2000 et 2005" » (Pièce n° 11, soulignement ajouté).

De plus, ce projet était encore évoqué dans la presse en 2002, 2003 et 2008 (Pièces n°s 12, 13 et 14).

10.

Surtout, la fermeture de la piste 11/29 était évoquée, au moins depuis 1986, dans l'ensemble des documents de planification de l'aéroport, et de gestion des nuisances sonores – avant-projet de plan de masse (APPM), plans d'exposition au bruit des aéronefs (PEB), cartes de bruit (CSB), plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE), etc.

11.

Ainsi, l'APPM de l'aéroport, approuvé le 26 novembre 1990 – qui constitue, jusqu'à présent, le document de planification à long terme de l'aéroport, et fixe ses principales caractéristiques – *« prévoit pour le long terme la réalisation d'une piste parallèle à la piste 05/23 et la conservation de la piste secondaire actuelle jusqu'à la mise en service de la future piste parallèle »* (Pièce n° 15, p. 4).

Dans ce document, il était ainsi prévu que l'aéroport dispose de deux pistes : *« la piste existante la plus proche de l'aérogare continuerait d'être la plus fréquemment utilisée, la nouvelle piste parallèle recevant essentiellement des mouvements en période de pointe »* – ce qui, selon ses auteurs, *« permettrait de minimiser l'extension des nuisances sonores consécutive à l'augmentation du trafic », « d'assurer la continuité du trafic », et de garantir « la meilleure intégration possible de l'aéroport dans son environnement »* (Pièce n° 2, p. 7).

12.

De même, le PEB du 17 janvier 1986 faisait apparaître un *« système de piste intégrant, à terme, la "rotation" de la piste secondaire 11/29 afin de former un doublet de pistes parallèles »* (Pièce n° 2, p. 24).

Le PEB en vigueur, adopté par arrêté préfectoral du 22 décembre 2004, est également fondé sur cette hypothèse.

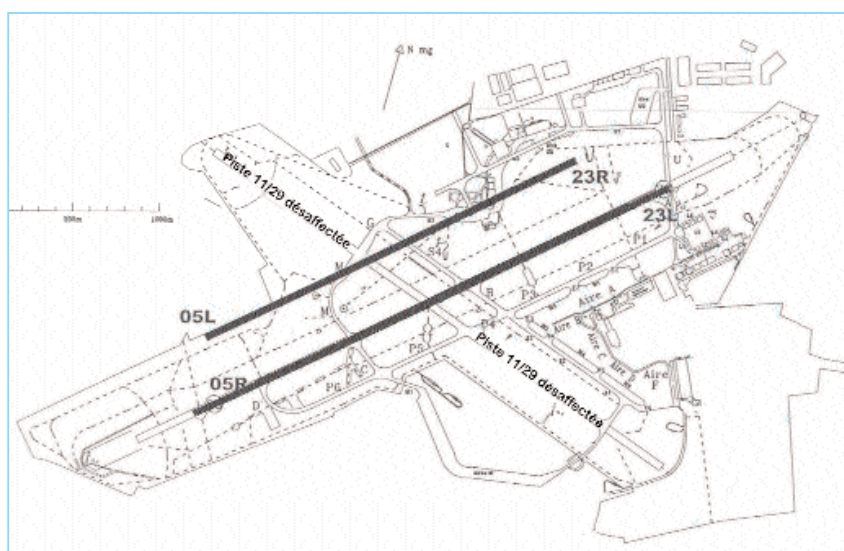
Aux termes du rapport de présentation de ce plan :

« L'avant-projet de plan de masse (APPM) approuvé en 1990 envisage à terme la "rotation" de la piste secondaire afin de créer un doublet de pistes parallèles [...].

L'étude présentée est bien évidemment basée sur le développement des infrastructures et les perspectives d'évolution du trafic évoqués précédemment.

[L'hypothèse à long terme] correspond à une échéance de fonctionnement de l'aéroport postérieure à la "rotation" de la piste secondaire.

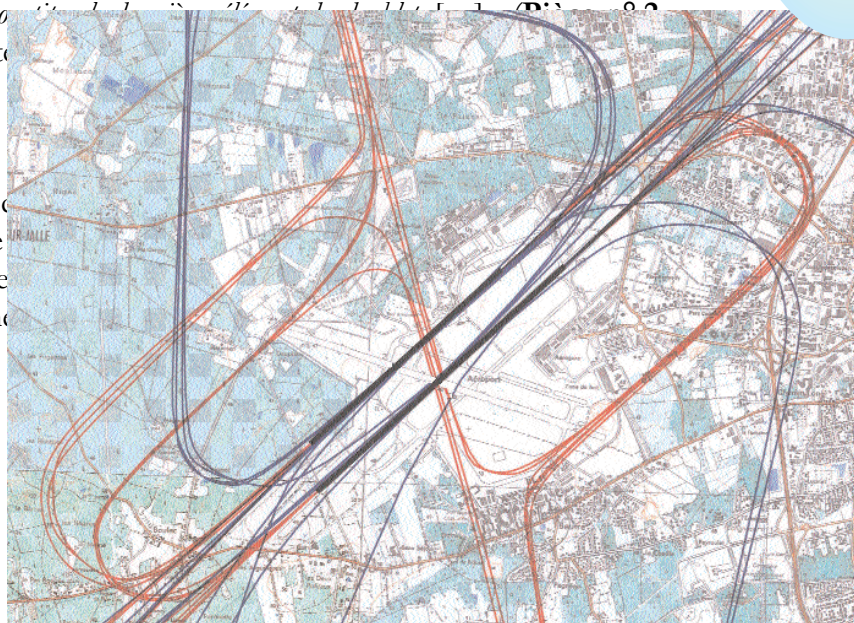
[...] Le schéma général des aires aéronautiques figure sur l'illustration ci-dessous :



- *La piste secondaire 11/29 est désaffectée et donc transformée en voie de circulation et en aires de stationnement pour avions ;*
- *La piste principale actuelle devient piste 5R/23L du doublet rapproché de pistes parallèles ;*
- *La nouvelle position de la piste secondaire est celle définie par la piste 05L/23R, de même longueur que la piste 11/29 actuelle, et qui correspond à la piste 05L/23R du plan de masse n° 7, 9 et 16, soulignement ajouté.*

13.

De façon comparable, le PPBE 2021-2025 est arrêté préfectoral du 21 décembre 2022, se fonde sur les stratégies du bruit adoptées en juin 2007 et prévoit la suppression de la piste 11/29, et le doublement des pistes n° 1, 1bis et 2).



14.

Ces orientations étaient également celles du projet de schéma de composition générale présenté, en 2022, par la SA ADBM.

En effet, ce schéma – ayant vocation à se substituer à l'APPM – envisageait « *la fermeture de la piste sécante à horizon 2026-2027, et la possibilité de réalisation d'une piste parallèle au-delà de l'horizon 2040* » (**Pièce n° 15**, p. 4).

À cet égard, il ressort d'un article de presse, paru dans Sud Ouest, que :

« [Le] "devenir" [de la piste sécante] est mentionné au détour du Schéma de composition générale de l'aéroport, un document interne que "Sud Ouest" a pu consulter. Y sont déclinées les "grandes orientations stratégiques" 2022-2027 fixées par le ministre de tutelle en 2017. [...] La fermeture de la piste sécante apparaît comme un "scénario préférentiel" applicable "à fin 2026". Une hypothèse privilégiée couplée, ou pas, en fonction de l'évolution du trafic, à "l'opportunité" d'aménager une piste parallèle à la piste principale.

Les explications sont succinctes : la configuration en pistes croisées n'est pas propre à l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, loin de là, mais celle-ci "favorise l'apparition d'événements de sécurité significatifs" : "dix" recensés entre 2013 et 2021 dont, en juillet 2018, l'incursion sur la piste principale d'un avion, à la suite d'une erreur de cheminement de son pilote, qui avait contraint un "avion commercial" en phase d'atterrissage à "remettre les gaz".

[...] La fin de la piste sécante aurait aussi pour effet de "libérer le foncier pour le développement des aires de stationnement". Tout sauf anodin : les deux pistes en ciseaux limitent aujourd'hui les parkings avions. [...]

*En cas de fermeture de la piste secondaire, le document du Schéma de composition générale met dans la balance la fin de la "gêne sonore" pour "49 300 personnes" dans l'axe de la piste sécante et l'augmentation de celle-ci pour "2 200 personnes" dans l'axe de la piste principale » (**Pièce n° 17**, soulignement ajouté).*

Surtout, le document de présentation de ce schéma, présenté par la SA ADBM, soulignait que :

« L'analyse multicritère révèle que les critères environnementaux, de faisabilité technique, de potentiel de développement et d'enjeux financiers sont plus performants dans le scénario B [(fermeture de la piste 11/29)] que dans le scénario A [(maintien de la piste 11/29)].

Le scénario A, malgré des intérêts d'exploitation (maintenances de jour et vents traversiers), et l'enjeu de répartition des nuisances, ne permet pas d'obtenir un meilleur compromis.

*À ce stade de la démarche, l'étude plus approfondie du scénario B est préconisée » (**Pièce n° 18**, p. 69).*

15.

Par ailleurs, l'État lui-même semblait favorable à la suppression de la piste secondaire.

En 2022, le président de Bordeaux Métropole, M. Anziani, relevait ainsi que :

« La piste sécante "11/29" de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac sera-t-elle supprimée ? À cette question posée le 12 janvier lors d'un Facebook live, Alain Anziani a répondu en deux temps : le ministère des Transports y est favorable mais lui, en tant qu'élu, n'en fait pas une priorité du moment. [...]

Ce samedi 22 janvier, il précise : "Il y a trois ans environ, Élisabeth Borne, alors ministre chargée des Transports, avait signé un courrier favorable à la suppression de la piste secondaire. [...] » (Pièce n° 19, soulignement ajouté).

La même année, les services de l'État relevaient, dans le cadre de la consultation publique concernant le projet de PPBE de l'aérodrome de Bordeaux-Mérignac, que :

« À ce jour aucune décision n'a été prise par l'État concernant le devenir de la piste secondaire. Néanmoins, le scénario de fermeture de la piste sécante, prévu notamment par le schéma de composition général (SCG) en cours d'approbation et en adéquation avec les grandes orientations stratégiques des services de l'État, est identifié comme préférentiel car globalement le plus pertinent au regard du développement de l'aéroport qu'il envisage et de l'état de la piste qui requerra dans les années à venir de lourds travaux pour rester opérationnelle.

Une fermeture supposerait nécessairement des mesures d'accompagnement pour limiter les conséquences sur les populations riveraines exposées aux vols utilisant la piste principale. [...] » (Pièce n° 15, pp. 27-28, soulignement ajouté).

16.

Enfin, la Cour des comptes soulignait, dans son rapport de 2023 consacré à la SA ADBM, que :

« L'aéroport de Bordeaux est doté de deux pistes, héritage des installations d'origine. [...]

Dans le contexte actuel de l'aviation commerciale, une telle configuration n'est plus nécessaire. La fermeture de la piste sécante est donc envisagée depuis plusieurs années. [...]

Le maintien en exploitation de la piste sécante offre une solution de secours en cas d'impossibilité d'utilisation de la piste principale (incident, maintenance...). Cependant, les servitudes de dégagement de la piste secondaire limitent le développement des installations terminales, des aires de stationnement et des voies de circulation (taxiways). Elles constituent une contrainte capacitaire. Par ailleurs, de ce même point de vue capacitaire, l'usage simultané des deux pistes est normalement exclu pour raisons de sécurité et n'offre donc aucun avantage. Financièrement, l'exploitation de deux pistes est évidemment plus coûteuse, avec des chaussées et un balisage plus importants à entretenir.

Les bandes de roulement des deux pistes ont fait l'objet de réfections relativement récentes (2011 pour la piste principale et 2005 pour la piste sécante) ; la structure de la piste sécante, en revanche, date de 1962 et exige une rénovation prochaine. Le coût, évalué à 15 M€, constitue un investissement majeur et invite donc à une décision rapide. [...]

L'avenir de l'aéroport reste suspendu à la décision concernant la piste sécante, dont dépendent tant ses capacités d'investissement futures que ses possibilités de développement. La rationalité, tant économique qu'opérationnelle et capacitaire, apparaît inviter à la fermeture de cette piste. [...] »¹⁵ (soulignement ajouté).

En réponse à ce rapport, le ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, M. Christophe Béchu relevait, dans un courrier daté du 1^{er} août 2023, que « la fermeture de la piste sécante présenterait des gains indiscutables du point de vue financier (que ce soit au regard des coûts relatifs au maintien en état de la piste ou, à partir de 2027, des travaux conséquents nécessitant un dimensionnement de chaussée et une reprise structurelle du linéaire de piste) ou du foncier qui sera libéré pour le développement d'activités extra-aéronautiques » (**Pièce n° 20**, soulignement ajouté).

Toutefois, compte tenu de l'opposition de certains élus locaux à la fermeture de la piste 11/29, il précisait, dans le même temps, qu'il lui semblait « opportun de prendre le temps d'un examen concerté des nuisances sonores avant toute décision définitive sur l'avenir de la piste sécante » (**Pièce n° 20**).

17.

Dans ce contexte, votre prédécesseur, M. Clément Beaune, a saisi l'IGEDD, le 8 janvier 2024, aux fins de réaliser un « rapport de synthèse présentant de manière objective les enjeux des deux options de maintien ou de suppression de la piste sécante », et demandé au préfet de la région de Nouvelle-Aquitaine de mener une concertation sur le sujet.

Aux termes de son rapport, l'IGEDD a notamment conclu que :

« [...] Deux thématiques ressortent comme réellement discriminantes : il s'agit d'une part des mérites comparés des aménagements envisagés pour l'aéroport dans l'une ou l'autre des hypothèses, et d'autre part des conséquences sur les nuisances sonores subies par les riverains.

Sur le premier sujet, le développement des infrastructures aéroportuaires, la suppression de la piste 11/29 permet des aménagements moins onéreux, plus simples et plus rapides (même si les écarts financiers sont sensiblement inférieurs à ce qui avait pu être annoncé). Pour autant, le maintien de cette piste n'empêcherait pas le développement de l'aéroport jusqu'à des niveaux élevés de trafic.

Sur le second sujet, le bruit, la fermeture de la piste secondaire présenterait principalement l'avantage de supprimer les nuisances importantes subies, quand elle est en service, par les communes qui sont sous son axe : Martignas-sur-Jalle, Pessac, Talence et une partie de Mérignac. La zone impactée dans ces trois dernières communes est plus densément et fortement peuplée. Mais elle présenterait aussi l'inconvénient d'accentuer la gêne pour des habitants qui sont déjà, et de loin, les plus impactés compte tenu des 85% d'utilisation de la piste principale ; et ce dans un secteur à forte dynamique démographique (principalement le Haillan, Eysines, Bruges, Mérignac, mais aussi Saint-Jean-d'Ilac et Cestas).

¹⁵ Sur ce point, voir, notamment : Cour des comptes, *La société anonyme Aéroport de Bordeaux-Mérignac – Exercices 2013 à 2021*, Rapport n° S2023-0832, 2023, pp. 47-48, disponible sur : <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/66762>.

[...] En cas de suppression de la piste secondaire, l'exploitation de l'aéroport ne serait pas pour autant compromise : les travaux d'entretien et de maintenance de la piste principale pourraient s'organiser différemment (la nuit, fermeture programmée, période creuse...), et la limite pour les atterrissages par vents de travers pourrait être remontée à 25kt, sans conséquence significative sur le trafic compte tenu des régimes aérologiques constatés sur l'aéroport.

[...] L'existence de deux pistes, qui plus est sécantes, nécessite une attention particulière en termes de sécurité.

[...] La mission a [...] pu constater qu'aucune des activités ou missions [des] utilisateurs de l'aéroport [autorités régaliennes, industriels, aviation d'affaires et aviation générale] n'impose le maintien de la piste 11/29. [...]

Du strict point de vue capacitaire, le foncier que libérerait la fermeture de la piste secondaire représente un potentiel de développement intéressant pour l'aéroport, sous réserve que les différentes contraintes (notamment aéronautiques et environnementales) le permettent à des coûts économiquement réalistes. [...] Dans le cas du maintien de la piste 11/29, beaucoup d'aménagements sont également réalisables pour atteindre une capacité d'accueil de 10 et 12 millions de passagers, mais les travaux devraient être plus complexes et plus chers. [...]

Au sud-ouest de la piste principale, la fermeture de la piste secondaire n'entraînerait a priori pas de contrainte supplémentaire à l'urbanisation, le PEB étant dimensionné sur des hypothèses de trafic supérieures à ce qu'elles sont actuellement et qu'elles intègrent déjà une hypothèse de fermeture de la piste secondaire à long terme. [...]

La fermeture de la piste secondaire viendrait renforcer les nuisances pour une population dans le prolongement de la piste principale [...]. Toutefois, elle permettrait d'ouvrir des perspectives d'urbanisation supplémentaires.

[...] Le nombre d'habitants qui subissent le bruit des vols commerciaux est entre deux et trois fois supérieur sous la piste secondaire que sous la piste principale.

Autrement dit, lorsqu'un avion utilise la piste 11/29, il gêne deux à trois fois plus d'habitants que quand ce même avion utilise la piste 05/23. [...]

Les habitants qui sont dans l'axe de la piste 05/23 subissent nettement plus de nuisances en moyenne annuelle, et ces nuisances ont sensiblement augmenté depuis au moins 15 ans ; mais ils sont assez bien informés de cette situation (via les règles d'urbanisme) et bénéficient d'aides pour insonoriser leurs logements.

De manière symétrique, les habitants qui sont dans l'axe de la piste 11/29 sont plus nombreux à subir les nuisances les jours où c'est cette piste qui fonctionne et ont eux aussi une progression des nuisances sonores au cours des dernières années due à la croissance du trafic. Mais au bilan d'une année, ils sont nettement moins touchés. Ils ne bénéficient pas des aides à l'insonorisation.

[...] En matière d'environnement, le critère de différenciation essentiel est donc le bruit et ses conséquences sur la santé. [...]

Si l'on choisit d'aborder la question sous l'angle de la minimisation du nombre des habitants impactés par les nuisances sonores, le choix de la suppression de la piste secondaire paraît le meilleur, car quand un avion utilise la piste 11/29, il gêne en moyenne deux à trois fois plus d'habitants que lorsqu'il utilise la piste 05/23. Et il est exact de dire que ces habitants ne bénéficient quasiment pas des dispositifs d'aide.

Si en revanche on raisonne en équité et en répartition des nuisances, le maintien de la piste s'impose : il est incontestable que ce sont les habitants situés sous la piste 05/23 qui subissent aujourd'hui le plus de nuisances (et sans doute d'impacts sur leur santé), dans la mesure où cette piste est utilisée environ six fois plus souvent que l'autre.

[...] Si la piste secondaire était maintenue, il semblerait pertinent d'associer davantage les communes et les riverains qui subissent ses nuisances aux instances de gouvernance de l'aéroport, et de réfléchir aux possibilités d'une aide à l'insonorisation des logements qui sont les plus exposés les jours où cette piste est en service.

Signalons enfin que, du point de vue de la santé, nous ne disposons pas d'étude épidémiologique permettant de connaître précisément les impacts actuels du bruit des avions autour de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac »¹⁶ (soulignement ajouté).

Parallèlement, la concertation locale menée par le préfet de la Gironde a conclu que :

« [...] La mission de l'IGEDD n'avait pas pour objectif de produire des recommandations, mais de présenter de manière objective les enjeux des deux options dans un rapport devant servir de base à la concertation locale.

[...] Les réponses à la concertation locale de la préfecture sur le rapport de l'IGEDD montrent que les avis sur le maintien ou la suppression de la piste sécante sont très divisés et qu'aucune option ne présente d'avantage décisif en matière de coûts d'entretien des pistes, d'enjeux de sécurité aéronautique ou d'impact environnemental » (Pièce n° 21).

18.

Par la suite, revenant sur des décennies d'engagements relatifs à la fermeture de la piste 11/29, vous avez annoncé, au mois de juin 2025, votre décision de maintenir en activité la piste secondaire de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac.

Cette décision a été révélée par un communiqué de presse du préfet de la Gironde, publié le 13 juin 2025¹⁷, dont il résulte que :

« Le préfet de la Gironde annonce ce jour, après décision du Ministère des Transports, le maintien en activité de la piste secondaire de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, assorti de garanties visant à limiter strictement son utilisation au niveau de trafic actuel, à savoir en cas d'intempéries, de travaux ou de circonstances exceptionnelles.

¹⁶ IGEDD, Mission relative au devenir de la piste 11/29 de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, Rapport n° 015520-01, juin 2024, p. 14, disponible sur : <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/mission-relative-au-devenir-de-la-piste-secante-11-a4045.html>.

¹⁷ Voir : <https://www.gironde.gouv.fr/index.php/Actualites/Communiques-de-presse/Communiques-de-presse-2025/Juin-2025/Maintien-de-la-piste-secondaire-de-l-aeroport-de-Bordeaux-Merignac>.

Cette décision intervient à l'issue d'un travail approfondi de concertation et d'analyse, engagé depuis deux ans par l'État. Ce processus a mobilisé l'ensemble des parties prenantes – élus locaux, associations de riverains des deux pistes et experts techniques – afin d'évaluer avec précision les enjeux et les impacts des différentes hypothèses envisagées.

Cette orientation répond ainsi aux recommandations issues de la consultation menée sous l'égide du préfet, dont les conclusions ont été rendues publiques en janvier 2025.

Sur le plan opérationnel, la piste secondaire, en service depuis 1939, constitue l'unique solution pour répondre de manière satisfaisante aux normes internationales de sécurité en vigueur et au besoin de continuité de l'exploitation aéroportuaire. En particulier, la piste secondaire est indispensable pour maintenir l'aéroport ouvert en cas d'épisodes de vents violents incompatibles avec des atterrissages sur la piste principale, et dont l'occurrence est avérée ou en cas de travaux de la piste principale.

Par ailleurs, la fermeture de cette piste entraînerait un report significatif des nuisances sonores vers la piste principale, affectant directement les riverains. Afin de préserver la qualité de vie des riverains situés à proximité de la piste secondaire, il a été décidé que son utilisation ferait l'objet de mesures d'encadrement et d'observation.

Un suivi annuel de son usage sera ainsi présenté devant la Commission Consultative de l'Environnement, garantissant la transparence des conditions d'exploitation » (Pièce n° 22, soulignement ajouté).

Dans le même temps, un courrier adressé au maire de la commune de Pessac, daté du 11 juin 2025, souligne que :

« [...] L'aménagement de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac revêt une importance particulière compte tenu des enjeux multiples de sécurité des passagers et de qualité de vie des riverains qu'il implique.

À ce jour, la piste secondaire accueille environ 15 % du trafic aérien de l'aéroport. [...] Son objectif est donc d'assurer la sécurité des passagers, mais aussi de garantir la continuité des opérations de l'aéroport.

S'il peut être noté que la suppression de cette piste secondaire réduirait les nuisances sonores pour les riverains de la zone d'exposition concernée, il convient également de souligner qu'elle entraînerait une hausse notable de celles subies par les riverains d'autres communes déjà fortement impactées.

Dans ce contexte, le Préfet de Gironde a mené une concertation, dont il a publiquement présenté les résultats. À l'issue de cette démarche, il a formulé une saisine auprès de moi afin de préconiser le maintien de la piste sécante. [...]

L'ensemble des enjeux ont ainsi été identifiés et évalués : la sécurité, la capacité, l'environnement et les nuisances sonores, ainsi que les perspectives de développement de l'aéroport. Sur la base de cette évaluation, j'ai décidé de suivre la préconisation du Préfet en faveur du maintien opérationnel de la piste secondaire.

Un point m'apparaît cardinal concernant cette décision : il serait incompréhensible que le Ministre des Transports décide de décommissionner une infrastructure existante depuis plus d'un siècle, alors qu'elle est indispensable pour garantir l'exploitation en toute sécurité de l'aéroport en cas de conditions météorologiques défavorables.

*Je tiens en revanche à vous assurer que cette décision s'accompagne de mesures strictes pour garantir que cette piste reste effectivement secondaire. J'ai demandé la mise en place un suivi annuel de l'utilisation de cette piste en Commission Consultative de l'Environnement (CCE). De plus, son usage devra être strictement limité à la continuité des opérations aéroportuaires en cas d'indisponibilité de la piste principale, sauf en cas d'activités exceptionnelles ou pour préserver la sécurité aérienne » (**Pièce n° 23**, soulignement ajouté).*

19.

Pour être complet, il est précisé que le préfet de la Gironde a lancé, le 25 septembre 2023, une étude d'impact selon l'approche équilibrée relative à l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, en vue « d'envisager des restrictions d'exploitation sur les vols de nuit, en tenant compte des effets sanitaires, acoustiques, environnementaux, sociaux et économiques qui s'y rapportent » (**Pièce n° 24**, p. 10).

Cette étude d'impact s'est déroulée sur dix-neuf mois.

Elle a conduit à l'élaboration d'un projet d'arrêté portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Bordeaux-Mérignac, soumis à la consultation du public du 30 mars 2026 au 30 juin 2026¹⁸ (**Pièce n° 25**).

20.

Dans le même temps, de nouvelles cartes stratégiques de bruit, intégrant le maintien de la piste sécante 11/29, ont été approuvées par arrêté préfectoral du 15 janvier 2026 (**Pièce n° 26**).

Comme le précise le résumé non-technique annexé à cet arrêté, ces cartes ont été établies, pour le court terme, à partir du trafic aérien de 2019 – soit un nombre de mouvements modélisés égal à 84 381, dont 66 800 mouvements d'avions commerciaux – et, pour le long terme, à partir des prévisions de trafic en 2037 – soit 86 286 mouvements, dont 63 883 commerciaux (**Pièce n° 26**).

21.

Enfin, il est précisé que l'association Nuisances 11/29 a tenté, à plusieurs reprises, d'obtenir du préfet de la Gironde des informations relatives à l'utilisation de la piste 11/29 ainsi qu'aux aménagements prévus sur cette piste.

Ses demandes étant restées vaines, elle s'est trouvée contrainte de saisir la Commission d'accès aux documents administratifs d'une demande d'avis relative à la communication de ces éléments.

En dépit d'un avis favorable de la Commission, l'association reste toujours en attente de la transmission des informations et documents sollicités (**Pièce n° 27**).

22.

C'est dans ce contexte que s'inscrivent les demandes de l'association Nuisances 11/29.

¹⁸ Sur ce point, voir : <https://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/consultation-du-public-concernant-le-projet-d-a3131.html>.

II. SUR LA DÉCISION DE MAINTENIR LA PISTE 11/29

23.

En premier lieu, l'association Nuisances 11/29 sollicite le retrait et, à tout le moins, l'abrogation, de la décision de maintien de la piste 11/29, révélée par le communiqué de presse du préfet de la Gironde du 13 juin 2025 et le courrier adressé au maire de Pessac, daté du 11 juin 2025.

Cette décision est, en effet, irrégulière (**II.A**) et mal fondée (**II.B**).

II.A. SUR L'IRREGULARITE DE LA DECISION DE MAINTIEN DE LA PISTE 11/29

24.

La décision de maintien de la piste 11/29 est entachée d'irrégularité.

En effet, elle n'a pas été précédée d'une évaluation environnementale (**II.A.1**), n'a pas donné lieu à la consultation de la commission consultative de l'environnement compétente (**II.A.2**), et n'a pas respecté les formes et les procédures prescrites par le règlement (UE) n° 598/2014 du 16 avril 2014 et le code des transports (**II.A.3**).

II.A.1 Sur le défaut de réalisation d'une évaluation environnementale

(i) Sur le fondement des articles L. 122-1 et R. 122-2 du code de l'environnement

25.

En droit, l'article L. 122-1, II du code de l'environnement prévoit que « *les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une évaluation environnementale en fonction de critères et de seuils définis par voie réglementaire et, pour certains d'entre eux, après un examen au cas par cas* »¹⁹.

À cet égard, l'article R. 122-2, I du même code précise que :

« I. – Les projets relevant d'une ou plusieurs rubriques énumérées dans le tableau annexé au présent article font l'objet d'une évaluation environnementale, de façon systématique ou après un examen au cas par cas, en application du II de l'article L. 122-1, en fonction des critères et des seuils précisés dans ce tableau. [...] ».

¹⁹ Etant ici précisé que, dans ce cadre, la notion de « projet » s'entend de « *la réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol* » (article L. 122-1, I).

Or, il ressort du tableau annexé à cet article – et, précisément, de sa rubrique n° 8 – que la « construction d'aérodromes dont la piste de décollage et d'atterrissage a une longueur d'au moins 2 100 mètres » est obligatoirement soumise à une évaluation environnementale. La construction des aérodromes qui n'atteignent pas le seuil de 2 100 mètres fait, pour sa part, l'objet d'un examen au cas par cas.

De plus, l'article R. 122-2, II, relatif aux modifications et extensions de projets, dispose que :

« II. – Les modifications ou extensions de projets déjà autorisés, qui font entrer ces derniers, dans leur totalité, dans les seuils éventuels fixés dans le tableau annexé ou qui atteignent en elles-mêmes ces seuils font l'objet d'une évaluation environnementale ou d'un examen au cas par cas.

Les autres modifications ou extensions de projets soumis à évaluation environnementale systématique ou relevant d'un examen au cas par cas, qui peuvent avoir des incidences négatives notables sur l'environnement sont soumises à examen au cas par cas.

Sauf dispositions contraires, les travaux d'entretien, de maintenance et de grosses réparations, quels que soient les projets auxquels ils se rapportent, ne sont pas soumis à évaluation environnementale ».

En application de ces dispositions, « les modifications d'un aérodrome, la création ou l'extension de piste, la construction ou la modification d'installations de dégivrage entrent dans le champ de [la] rubrique [n° 8] »²⁰.

Autrement dit, la modification ou l'extension d'un aérodrome existant peut faire l'objet d'une évaluation environnementale, soit de façon systématique, soit après un examen au cas par cas.

26.

Plus précisément, une telle exigence s'applique en cas d'évolution d'un projet existant, ayant pour objet « de l'étendre ou de le modifier »²¹ – c'est-à-dire, notamment, aux « travaux entraînant une amélioration des performances nominales de [l'infrastructure considérée], susceptible de s'accompagner d'impacts significatifs (ou d'incidences notables) sur l'environnement »²².

Elle concerne, par extension, « les projets n'ayant pas fait l'objet d'une étude d'impact initiale »²³.

²⁰ C.G.D.D., *Évaluation environnementale des projets. Guide de lecture de la nomenclature*, 2023, p. 17, disponible sur : <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/publications/%C3%89valuation%20environnementale%20des%20projets%20%E2%80%93%20Guide%20de%20lecture%20de%20la%20nomenclature.pdf>.

²¹ C.G.D.D., *Évaluation environnementale. Guide d'interprétation de la réforme du 3 août 2016*, 2017, p. 31, disponible sur : <https://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/evaluation-environnementale-guide-d-interpretation-a4226.html>.

²² C.G.D.D., *Évaluation environnementale des projets. Guide de lecture de la nomenclature*, 2023, p. 12, disponible sur : <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/publications/%C3%89valuation%20environnementale%20des%20projets%20%E2%80%93%20Guide%20de%20lecture%20de%20la%20nomenclature.pdf>.

²³ C.G.D.D., *Évaluation environnementale. Guide d'interprétation de la réforme du 3 août 2016*, 2017, p. 31, disponible sur : <https://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/evaluation-environnementale-guide-d-interpretation-a4226.html>.

Partant, lorsqu'un projet existant – tel qu'un aéroport –, entre dans les seuils de l'évaluation environnementale obligatoire, sa modification doit faire l'objet d'une nouvelle évaluation, lorsqu'elle dépasse, en elle-même, les seuils définis dans le tableau annexé à l'article R. 122-2.

De même, lorsqu'un projet relevant du champ de l'évaluation environnementale est modifié, « *alors qu'il n'a[vait] pas fait initialement l'objet d'une [telle] évaluation* », par exemple parce qu'il était en-deçà des seuils, « *toute modification qui conduirait le projet à dépasser les seuils oblige le maître d'ouvrage à se poser la question de la nécessité d'un examen au cas par cas ou d'une étude d'impact* » – étant ici précisé que, dans ce cas, « *c'est le projet global qui [doit être] pris en compte (projet initial + modification/extension)* »²⁴.

Plus largement, toutes les modifications et extensions de projets soumis à évaluation environnementale, qui peuvent avoir des incidences négatives sur l'environnement, doivent suivre la procédure d'examen au cas par cas (sur ce point, voir : C. Huglo, J. Guillemard et C. Grenet, « Évaluation environnementale des projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements », *JCl. Env. et Dév. durable*, Fasc. 2530, 2024, § 32).

Du reste, il convient toujours d'« *apprécier les incidences sur l'environnement du projet entendu dans sa globalité* ». Ainsi, « *lorsque le projet évolue, c'est le projet dans son ensemble qu'il convient de prendre en considération pour apprécier son incidence, et non la seule partie/portion du projet, objet de l'évolution* »²⁵.

27.

Par ailleurs, l'article R. 122-2 doit être interprété à la lumière des dispositions de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, modifiées par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014, et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

En effet, il ressort des dispositions de l'article 4 de cette directive, combinées avec celles de ses annexes I et II, que « *toute modification ou extension [d'un aéroport] déjà autorisé, réalisé ou en cours de réalisation, qui peut avoir des incidences négatives importantes sur l'environnement* » doit, *a minima*, faire l'objet d'un examen au cas par cas.

Dans ce cadre, il importe peu que l'infrastructure existante ait, ou non, fait l'objet d'une évaluation environnementale lors de sa création, ou que sa modification ne dépasse pas, par elle-même, les seuils de soumission à l'évaluation environnementale obligatoire.

Ainsi, lorsque la modification d'un projet existant est d'une importance telle qu'elle pourrait avoir des incidences négatives importantes sur l'environnement, un examen au cas par cas s'impose en toute hypothèse – quand bien même le projet initial n'aurait lui-même fait l'objet d'aucune évaluation environnementale, soit compte tenu de son ancienneté, soit parce qu'il n'atteignait pas les seuils alors applicables.

²⁴ *Ibid.*, p. 33.

²⁵ *Ibid.*, p. 31.

28.

Surtout, la Cour de justice a pu considérer que des modifications apportées à l'infrastructure d'un aéroport existant relevaient du champ de l'évaluation environnementale, même lorsqu'elles ne s'accompagnaient pas d'un « *allongement de la piste de décollage et d'atterrissage* », dès lors qu'elles pouvaient « *être regard[e]s, notamment par leur nature, leur importance et leurs caractéristiques, comme une modification de l'aéroport lui-même* » (C. Huglo, J. Guillemard et C. Grenet, « Évaluation environnementale des projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements », *JCl. Env. et Dév. durable*, Fasc. 2530, 2024, § 32).

Plus précisément, elle a jugé, dans un arrêt « *Abraham c. Région wallonne* » du 28 février 2008, que :

« 29. [...] La juridiction de renvoi demande, en substance, si des travaux portant sur l'infrastructure d'un aéroport déjà construit et dont la piste de décollage et d'atterrissage a déjà une longueur de plus de 2 100 mètres relèvent du champ d'application des dispositions du point 12 de l'annexe II lues en combinaison avec celles du point 7 de l'annexe I de la directive 85/337²⁶, dans sa rédaction d'origine. [...] »

32. [...] Le champ d'application de la directive 85/337 est étendu et son objectif très large [...]. À cet égard, il serait contraire à l'objet même de la directive [...] de faire échapper au champ d'application de son annexe II des travaux d'amélioration ou d'agrandissement de l'infrastructure d'un aéroport déjà construit, au motif que l'annexe I [...] vise la "construction d'aéroports" et non les "aéroports" en tant que tels. Une telle interprétation permettrait en effet de faire échapper aux obligations qui découlent de la directive 85/337 tous les travaux de modification apportés à un aéroport préexistant, quelle que soit l'ampleur de ces travaux, et viderait ainsi, sur ce point, de toute portée l'annexe II de la directive 85/337.

33. Par suite, les dispositions du point 12 de l'annexe II lues en combinaison avec celles du point 7 de l'annexe I doivent être considérées comme visant également les travaux de modification apportés à un aéroport déjà construit. [...]

35. En outre, la circonstance que les travaux en cause dans le litige au principal ne portent pas sur la longueur de la piste de décollage et d'atterrissage est sans incidence sur la question de savoir si ces travaux entrent dans le champ d'application du point 12 de l'annexe II de la directive 85/337. En effet, le point 7 de l'annexe I de la directive 85/337 prend le soin de préciser la notion d'"aéroport" en renvoyant à la définition donnée à l'annexe 14 de la convention de Chicago, du 7 décembre 1944, relative à l'aviation civile internationale. Aux termes de cette annexe : "[u]n aérodrome est une surface sur terre ou sur l'eau (y compris les bâtiments, installations et équipements) destinée à être utilisée en totalité ou en partie pour l'arrivée, le départ des aéronefs et pour leurs évolutions".

²⁶ Ces dispositions – similaires à celles de la directive 2011/92/UE, ayant remplacé la directive 85/337/CEE – prévoyaient, pour l'essentiel, que la « *modification des projets figurant à l'annexe I* », parmi lesquels figurait la « *construction [...] d'aéroports dont la piste de décollage et d'atterrissage a une longueur de 2 100 mètres ou plus* », était « *soumis[e] à une évaluation [...] lorsque les États membres considèrent que leurs caractéristiques l'exigent* ».

36. Il en résulte que tous les travaux portant sur les bâtiments, les installations ou les équipements d'un aéroport doivent être considérés comme des travaux portant sur l'aéroport en tant que tel. Pour l'application du point 12 de l'annexe II lu en combinaison avec le point 7 de l'annexe I de la directive 85/337, cela signifie que les travaux de modification d'un aéroport dont la piste de décollage et d'atterrissage a une longueur de 2 100 mètres ou plus sont donc non seulement les travaux qui auraient pour objet d'allonger la piste, mais tous les travaux portant sur les bâtiments, les installations ou les équipements de cet aéroport dès lors qu'ils peuvent être regardés, notamment par leur nature, leur importance et leurs caractéristiques, comme une modification de l'aéroport lui-même. Il en va notamment ainsi des travaux destinés à augmenter de manière significative l'activité de l'aéroport et le trafic aérien. [...]

40. Il y a lieu, par conséquent, de répondre à la deuxième question que les dispositions du point 12 de l'annexe II lues en combinaison avec celles du point 7 de l'annexe I de la directive 85/337, dans leur rédaction d'origine, visent également les travaux de modification apportés à l'infrastructure d'un aéroport existant sans allongement de la piste de décollage et d'atterrissage dès lors qu'ils peuvent être regardés, notamment par leur nature, leur importance et leurs caractéristiques, comme une modification de l'aéroport lui-même. Il en va notamment ainsi des travaux destinés à augmenter de manière significative l'activité de l'aéroport et le trafic aérien. [...] » (CJCE, 28 février 2008, *Paul Abraham e.a. c. Région wallonne et autres*, aff. C-2/07, soulignement ajouté).

En d'autres termes, la notion de « projet », au sens de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 – et, par suite, des articles L. 122-1 et R. 122-2 du code de l'environnement –, ne se limite pas aux travaux de construction de nouvelles infrastructures aéroportuaires.

Elle englobe également toute intervention d'ampleur sur les bâtiments, les installations ou les équipements des aéroports dont la piste de décollage et d'atterrissage a une longueur d'au moins 2 100 mètres, quand bien même cette intervention n'impliquerait pas l'allongement de ladite piste.

Par conséquent, une décision ayant pour objet ou pour effet d'entériner la réalisation de travaux dans un aéroport existant – et, ce faisant, de modifier ses conditions d'exploitation, d'affecter durablement l'environnement, et d'avoir un impact sonore significatif (en ce sens, voir, par extension : CJCE, 16 septembre 2004, *Commission c. Royaume d'Espagne*, aff. C-227/01, § 49) – relève du champ d'application de la directive 2011/92/UE et des dispositions précitées du code de l'environnement.

Dès lors, elle doit, *a minima*, faire l'objet d'un examen au cas par cas, en vue de déterminer si la modification envisagée doit, ou non, faire l'objet d'une évaluation de ses incidences sur l'environnement.

29.

Enfin, il est acquis que l'évaluation environnementale doit, en principe, être effectuée « aussitôt qu'il est possible d'identifier et d'évaluer tous les effets que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement » (CJCE, 7 janvier 2004, *Delena Wells*, aff. C-201/02, § 53).

Ainsi, lorsque le projet de modification d'un aéroport s'inscrit dans un processus décisionnel en plusieurs étapes, « l'une de celles-ci étant une décision principale et l'autre une décision d'exécution qui ne peut aller au-delà des paramètres déterminés par la décision principale, les effets que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement doivent être identifiés et évalués lors de la procédure relative à la décision principale » (CJCE, 7 janvier 2004, *Delena Wells*, aff. C-201/02, § 52).

30.

En l'espèce, la décision contestée, révélée par le communiqué de presse du préfet de la Gironde du 13 juin 2025, avait pour objet d'annoncer « le maintien en activité de la piste secondaire de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, assorti de garanties visant à limiter strictement son utilisation au niveau de trafic actuel, à savoir en cas d'intempéries, de travaux ou de circonstances exceptionnelles » (**Pièce n° 22**).

Ce faisant, cette décision s'est prononcée sur le devenir d'une piste de 2 415 mètres – dépassant le seuil de 2 100 mètres fixé dans l'article R. 122-2 du code de l'environnement –, dont la fermeture était pourtant envisagée, voire programmée, depuis plus de trente ans, dans l'ensemble des documents de planification et de gestion des nuisances sonores de l'aéroport (voir *supra*).

Elle a, dans le même temps, entériné la réalisation des travaux de grande ampleur rendus nécessaires pour que cette piste demeure opérationnelle, dont la Cour des comptes constatait, en 2022, qu'ils représentaient un « investissement majeur » pour l'aéroport, évalué à plus de 15 millions d'euros²⁷ – voire à 24,5 millions d'euros par l'IGEDD²⁸.

Et pour cause : ces travaux consisteront, a minima, en la reprise de la structure et de la chaussée de la piste 11/29, la mise en conformité de cette piste, la réhabilitation des taxiways G et S4, ainsi que la réfection de la piste principale. Ils pourraient également s'accompagner de la création d'un nouveau taxiway – « Papa 7, [...] très demandé par les riverains » – pour un coût supplémentaire de 8,7 millions d'euros²⁹.

Par ailleurs, à suivre le communiqué de presse du préfet de la Gironde et le courrier adressé au maire de Pessac, cette décision aurait pour objet de garantir la continuité des opérations de l'aéroport, de permettre le maintien de son activité – notamment en cas de conditions météorologiques défavorables –, et de soutenir la poursuite, voire l'augmentation, du trafic aérien (**Pièces n°s 22 et 23**).

²⁷ Cour des comptes, *La société anonyme Aéroport de Bordeaux-Mérignac – Exercices 2013 à 2021*, Rapport n° S2023-0832, 2023, p. 48, disponible sur : <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/66762>.

²⁸ IGEDD, *Mission relative au devenir de la piste 11/29 de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac*, Rapport n° 015520-01, juin 2024, p. 21, disponible sur : <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/mission-relative-au-devenir-de-la-piste-secante-11-a4045.html>.

²⁹ *Ibid.*, pp. 20-21.

Enfin, il est acquis que cette décision aura des incidences négatives notables sur l'environnement, compte tenu, notamment, des nuisances sonores résultant du maintien de la piste 11/29 sur les communes de Pessac, Talence, Cestas, Mérignac, Martignas-sur-Jalle et Bègles³⁰.

31.

Dès lors, compte tenu de son objet et de ses effets, la décision de maintenir la piste secondaire de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac devait s'analyser comme une modification d'une infrastructure existante, au sens de la directive 2011/92/UE et des dispositions des articles L. 122-1 et R. 122-2 du code de l'environnement.

Par suite, cette décision relevait pleinement du champ d'application de l'évaluation environnementale – quand bien même des décisions ultérieures devraient intervenir pour autoriser formellement les travaux à venir.

À tout le moins, la saisine de l'autorité environnementale s'imposait donc, afin de déterminer si le projet de maintien de la piste 11/29 devait faire l'objet d'une évaluation environnementale.

En ce sens, l'IGEDD relevait d'ailleurs, dans son rapport consacré au devenir de la piste, que :

« Vu l'ampleur des aménagements prévus [...] et quel que soit le scénario qui sera retenu, il serait utile et sans doute obligatoire du point de vue réglementaire qu'une évaluation environnementale soit conduite afin d'éviter, réduire et compenser les impacts prévisibles de ces aménagements sur l'environnement.

Cette évaluation environnementale du programme de travaux envisagés devrait d'ailleurs présenter les alternatives étudiées [...] : ainsi, la comparaison entre le scénario qui aura été retenu et celui qui aura été écarté devrait être documentée au sein d'une étude d'impact ultérieure, fondée sur des études précises, et mise au dossier d'enquête publique » (soulignement ajouté)³¹.

Du reste, une telle formalité s'imposait d'autant plus que, compte tenu de son ancienneté, la piste 11/29 – dont la longueur dépasse le seuil de 2 100 mètres désormais prévu par l'article R. 122-2 du code de l'environnement – n'a jamais fait l'objet d'une évaluation environnementale.

32.

Or, il est constant que la décision de maintenir en activité la piste 11/29 de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac n'a pas été précédée d'un examen au cas par cas, et n'a pas davantage fait l'objet d'une évaluation environnementale, en méconnaissance des dispositions des articles L. 122-1 et R. 122-2 du code de l'environnement.

Dans ces conditions, le retrait – ou l'abrogation – de la décision contestée s'impose.

³⁰ Sur ce point, voir, notamment : IGEDD, *Mission relative au devenir de la piste 11/29 de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac*, Rapport n° 015520-01, juin 2024, pp. 58-59, disponible sur : <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/mission-relative-au-devenir-de-la-piste-secante-11-a4045.html>.

³¹ *Ibid.*, p. 44.

33.

Ce n'est pas tout.

Même à supposer que la décision de maintien de la piste secondaire n'entre pas, en tant que telle, dans le champ d'application des dispositions précitées des articles L. 122-1 et R. 122-2 du code de l'environnement, la réalisation d'une évaluation environnementale s'imposait, en toute hypothèse, sur le fondement des dispositions de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001, et des articles L. 122-4 et suivants du même code.

(ii) Sur le fondement des articles L. 122-4 et suivants du code de l'environnement

34.

En droit, les articles L. 122-4 et suivants du code de l'environnement – qui transposent, en droit interne, la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 – encadrent les conditions dans lesquelles certains plans et programmes doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Aux termes de l'article L. 122-4 :

« I.-Pour l'application de la présente section, on entend par :

1° "Plans et programmes" : les plans, schémas, programmes et autres documents de planification élaborés ou adoptés par l'État, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, ainsi que leur modification, dès lors qu'ils sont prévus par des dispositions législatives ou réglementaires, y compris ceux cofinancés par l'Union européenne ; [...]

II.-Font l'objet d'une évaluation environnementale systématique :

1° Les plans et programmes qui sont élaborés dans les domaines de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme ou de l'aménagement du territoire et qui définissent le cadre dans lequel les projets mentionnés à l'article L. 122-1 pourront être autorisés ;

2° Les plans et programmes pour lesquels une évaluation des incidences Natura 2000 est requise en application de l'article L. 414-4.

III.-Font l'objet d'une évaluation environnementale systématique ou après examen au cas par cas par l'autorité environnementale :

1° Les plans et programmes mentionnés au II qui portent sur des territoires de faible superficie s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ;

2° Les plans et programmes, autres que ceux mentionnés au II, qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets pourra être autorisée si ces plans sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement [...] » (soulignement ajouté).

En application de ces dispositions, les plans et programmes élaborés dans le domaine des transports, qui définissent le cadre dans lequel des travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages pourront être autorisés et réalisés, doivent, en principe, être soumis à évaluation environnementale de manière systématique.

Lorsqu'ils portent sur des territoires de faible superficie, de tels plans et programmes doivent également faire l'objet d'une évaluation environnementale, s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

De ce point de vue, l'article L. 122-5 du même code renvoie, certes, au pouvoir réglementaire le soin de préciser « *la liste des plans et programmes soumis à évaluation environnementale de manière systématique ou à un examen au cas par cas, en application des II et III de l'article L. 122-4* », ainsi que « *les conditions de son actualisation annuelle* ».

Pour autant, cette liste – définie par l'article R. 122-17 – n'est « *ni exhaustive, ni limitative* »³².

35.

Une telle approche s'impose au regard de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

En effet, cette directive, qui prévoit que « *certaines plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement [sont] soumis à une évaluation environnementale* », a pour objet « *d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement, et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption de plans et de programmes en vue de promouvoir un développement durable* » (article 1^{er}).

À ce titre, elle ne définit pas de liste restrictive mais fixe, au contraire, un cadre normatif minimal, particulièrement étendu.

³² IGEDD, *Mission relative à l'évaluation environnementale des plans et programmes : pistes d'évolution de la nomenclature et des pratiques*, Rapport n° 016028, juillet 2025, p. 14, disponible sur : <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/mission-relative-a-l-evaluation-environnementale-a4353.html>.

Son article 2 dispose ainsi que :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

a) "plans et programmes" : les plans et programmes, y compris ceux qui sont cofinancés par la Communauté européenne, ainsi que leurs modifications :

- élaborés et/ou adoptés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés par une autorité en vue de leur adoption par le parlement ou par le gouvernement, par le biais d'une procédure législative, et

- exigés par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives [...] ».

En outre, son article 3 prévoit que :

« [...] 2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes :

a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir ; ou

b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu des articles 6 et 7 de la directive 92/43/CEE.

3. Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes visés au paragraphe 2 ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

4. Pour les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 2, qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, les États membres déterminent s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

5. Les États membres déterminent si les plans ou programmes visés aux paragraphes 3 et 4 sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, soit en procédant à un examen au cas par cas, soit en déterminant des types de plans et programmes ou en combinant ces deux approches. À cette fin, les États membres tiennent compte, en tout état de cause, des critères pertinents fixés à l'annexe II, afin de faire en sorte que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient couverts par la présente directive. [...] » (soulignement ajouté).

Enfin, s'agissant des critères permettant de déterminer l'ampleur probable des incidences sur l'environnement, son annexe II vise, parmi d'autres, la « mesure dans laquelle le plan ou programme concerné définit un cadre pour d'autres projets ou activités, en ce qui concerne la localisation, la nature, la taille et les conditions de fonctionnement », le « caractère cumulatif des incidences », ainsi que les « risques pour la santé humaine ou pour l'environnement ».

Surtout, faisant application de ces dispositions, la Cour de justice de l'Union européenne retient une interprétation extensive de la notion de plans et programmes – qui ne saurait se réduire à la liste définie, en droit interne, par l'article R. 122-17 du code de l'environnement.

En effet, la Cour considère, de façon générale, que :

- Premièrement, la notion de plans et programmes s'applique aux mesures prises par des autorités nationales, régionales ou locales, qui trouvent leur base juridique dans une disposition législative ou réglementaire spécifique, « *même s'il n'existe, à proprement parler, aucune obligation d'élaborer cette mesure* » (CJUE, 25 juin 2020, *A e.a. contre Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling Oost-Vlaanderen*, aff. C-24/19, § 35 ; voir également : CJUE, 7 juin 2018, *Inter-Environnement Bruxelles et autres*, aff. C-671/16, § 38) ;
- Deuxièmement, l'exigence selon laquelle les plans et les programmes doivent être « *élaborés pour* » les secteurs énumérés à l'article 3§2, de la directive 2001/42/CE est « *remplie lorsque le plan ou le programme en cause "concerne" ou "traite de" l'un de ces secteurs* » (CJUE, 22 février 2022, *Bund Naturschutz in Bayern eV c. Landkreis Rosenheim*, aff. C-300/20, § 49) ;
- Troisièmement, cette notion se rapporte à « *tout acte qui établit, en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement* » (CJUE, 27 octobre 2016, *Patrice d'Oultremont e.a. c. Région wallonne*, aff. C-290/15, § 49 ; voir également : CJUE, 7 juin 2018, *Raoul Thybaut et autres c. Région wallonne*, aff. C-160/17, § 54) ;
- Enfin, la circonstance que l'acte considéré contienne « *des règles générales, présente un certain niveau d'abstraction et poursui[ve] un objectif de transformation [...] constitue une illustration de sa dimension programmatique ou planificatrice et ne fait pas obstacle à son inclusion dans la notion de "plans et programmes"* » (CJUE, 7 juin 2018, *Inter-Environnement Bruxelles et autres*, aff. C-671/16, § 60).

Pour assurer la pleine effectivité de la directive 2001/42/CE, il convient donc de retenir qu'une évaluation environnementale est requise pour tout plan, programme ou document de planification élaboré dans le domaine des transports ou de l'affectation des sols, qui fixe un cadre contraignant, ou détermine les conditions qui s'imposeront pour la mise en œuvre d'un ou plusieurs projets (en ce sens, voir, par exemple : CE, 26 juin 2019, *France Nature Environnement*, req. n° 414931, aux tables ; CE, 28 octobre 2021, *Association de défense contre les nuisances aériennes*, req. n° 447123, aux tables).

36.

Or, les décisions et documents de planification stratégique des aéroports répondent pleinement à cette définition – qu'il s'agisse des grandes orientations stratégiques fixées par le ministre chargé de l'aviation civile, en application de l'article 58 du cahier des charges type approuvé par le décret n° 2007-244 du 23 février 2007, ou du « *schéma de composition générale* », prévu par les mêmes dispositions³³.

En effet, les grandes orientations stratégiques correspondent aux « *grandes orientations du développement des infrastructures et installations de l'aérodrome, notamment en ce qui concerne les pistes, les voies de circulation principales destinées aux aéronefs, les zones d'installations et les caractéristiques principales des dégagements aéronautiques et radioélectriques qu'exige leur fonctionnement* ». Elles s'imposent aux concessionnaires des aérodromes appartenant à l'État.

Pour sa part, le schéma de composition générale, approuvé par le ministre chargé de l'aviation civile, a pour objet de préciser, « *dans le cadre des orientations susmentionnées et, le cas échéant, à différents stades de développement de l'aérodrome, la localisation et le dimensionnement des différentes infrastructures et installations* ».

Dès lors, ces documents, qui définissent un cadre contraignant pour la réalisation des projets ultérieurs, relèvent des plans et programmes élaborés dans le domaine des transports ou de l'affectation des sols.

Par suite, conformément aux dispositions de la directive 2001/42/CE et de l'article L. 122-4 du code de l'environnement, ils devraient faire l'objet d'une évaluation environnementale – quand bien même ils ne sont pas mentionnés dans la liste établie par l'article R. 122-17.

L'Autorité environnementale s'est prononcée en ce sens à propos de l'aéroport Marseille Provence, en retenant que :

« Le développement stratégique d'AMP a fait l'objet d'un cadrage intitulé "Les grandes orientations de développement des infrastructures et installations de l'aérodrome de Marseille-Provence fixées par le ministre chargé de l'aviation civile", souvent désigné "GOS" (grandes orientations stratégiques). Ce document, finalisé en avril 2017, prévoit que soit élaboré un schéma de composition générale (SCG), qui décrit à différents horizons la localisation et le dimensionnement des infrastructures et installations.

Ces deux documents portent une stratégie sur un territoire aux multiples enjeux socio-économiques mais aussi aux sensibilités environnementales fortes : bruit, pollution de l'air, pollution de l'eau, zones naturelles avec des habitats et des espèces protégées [...]. L'Ae considère que le schéma de composition générale, basé sur les grandes orientations stratégiques, relève des plans et programmes élaborés dans le domaine des transports qui définissent le cadre de réalisation de projets, et qu'ils devraient à ce titre être soumis à évaluation environnementale en vertu de l'article L. 122-4 II 1° du code de l'environnement.

³³ En ce sens, voir : *Ibid.*, p. 19.

Une évaluation environnementale de cette planification stratégique aurait été de nature à encadrer la définition des projets à venir en les inscrivant dès leur conception dans une démarche itérative d'évitement, de réduction des impacts ou de leur compensation (ERC) »³⁴ (soulignement ajouté).

37.

En l'espèce, la décision révélée par le communiqué de presse du préfet de la Gironde du 13 juin 2025 fixe de nouvelles orientations stratégiques pour l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, qui s'imposent à la SA ADBM, sur le fondement de l'article 58 du cahier des charges types approuvé par le décret n° 2007-244 du 23 février 2007.

Plus précisément, cette décision détermine l'orientation physique, stratégique et fonctionnelle de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac pour les prochaines décennies : en imposant le maintien de la piste 11/29, elle valide, en effet, la réalisation des travaux jugés nécessaires pour permettre la poursuite de son exploitation – reprise de la structure et de la chaussée, mise en conformité, réfection de la piste principale, réhabilitation des taxiways G et S4 et, le cas échéant, création d'un nouveau taxiway (voir *supra*) – et, plus largement, de l'ensemble des aménagements prévus par la SA ADBM dans le cadre du scénario A de son schéma de composition générale – agrandissement des aires DELTA, déplacement des aires FOX, construction d'un nouveau bâtiment de jonction, agrandissement du terminal Billi, agrandissement du parking P7, etc. (**Pièce n° 18**, p. 15).

De plus, elle s'accompagne de « *mesures strictes* » relatives à l'utilisation de la piste 11/29 (**Pièce n° 23**), destinées à limiter son usage « *au niveau de trafic actuel, à savoir en cas d'intempéries, de travaux ou de circonstances exceptionnelles* » (**Pièce n° 22**).

Enfin, elle prévoit la mise en place d'un mécanisme de suivi de l'utilisation de cette piste, devant la commission consultative de l'environnement.

Ce faisant, cette décision, qui fixe un cadre contraignant pour la réalisation des projets ultérieurs de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, relève des plans et programmes élaborés dans le domaine des transports ou de l'affectation des sols, au sens de la directive 2001/42/CE et de l'article L. 122-4 du code de l'environnement.

38.

Or, il est constant que l'adoption de cette décision n'a pas été précédée d'une évaluation environnementale, en méconnaissance de la directive 2001/42/CE et de l'article L. 122-4 du code de l'environnement.

Une nouvelle fois, son retrait – ou son abrogation – s'impose.

³⁴ *Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur la demande de cadrage préalable relative à l'extension du terminal 1 de l'Aéroport Marseille Provence (13)*, n° 2018-113, 6 mars 2019, p. 7, disponible sur : https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/190306_cp_t1_aeroport_marseille_13_delibere_cle271314-1.pdf ; dans le même sens, voir également : *Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur l'extension et la restructuration de l'aérogare passagers et des infrastructures côté piste de l'aéroport de La Réunion Roland Garros (974)*, n° 2019-90, 6 nov. 2019, p. 5, disponible sur : https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/191106_extension_aeroport_roland_garros_974_delibere_cle7ddea4.pdf.

II.A.2 Sur le défaut de consultation de la commission consultative de l'environnement

39.

En droit, l'article L. 571-13 du code de l'environnement dispose que :

« I.-L'autorité administrative peut créer, pour tout aérodrome visé à l'article L. 112-5 du code de l'urbanisme, une commission consultative de l'environnement. [...] »

II.-La commission est consultée sur toute question d'importance relative à l'aménagement ou à l'exploitation de l'aérodrome qui pourrait avoir une incidence sur l'environnement. Elle peut également, de sa propre initiative, émettre des recommandations sur ces questions. [...] » (soulignement ajouté).

Ces dispositions sont d'application générale : ainsi, la consultation de la commission consultative de l'environnement s'impose avant l'adoption de toute décision d'importance, relative à l'aménagement ou l'exploitation de l'aérodrome concerné, qui pourrait avoir une incidence sur l'environnement.

Conformément à l'article R. 571-80 du même code, l'avis de la commission est « *motivé et rendu public* ».

40.

Or, faisant application de ces dispositions, le Conseil d'État a jugé qu'une consultation irrégulière ou incomplète de la commission consultative de l'environnement était de nature à priver les populations, les collectivités territoriales et les associations de riverains concernées de la garantie que constitue cette consultation.

Dès lors, il a retenu qu'une telle irrégularité était susceptible d'entacher d'illégalité les décisions du ministre chargé des Transports portant sur les conditions d'utilisation d'un aérodrome, fixant, par exemple, des restrictions d'usage destinées à réduire les nuisances sonores (en ce sens : CE, 28 mai 2003, *Association des amis du Vexin français*, req. n° 230388), ou modifiant son dispositif d'approche (en ce sens : CE, 10 juin 2013, *Communes de Conflans-Sainte-Honorine et autres*, req. n° 355791, aux tables).

Par extension, une solution similaire s'applique en cas d'absence de consultation de la commission.

41.

En l'espèce, il ne fait aucun doute que le devenir de la piste 11/29 constitue une question d'importance relative à l'aménagement ou l'exploitation de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, qui aura une incidence sur l'environnement, au sens des dispositions précitées de l'article L. 571-13 du code de l'environnement.

Ce point est d'autant moins contestable que, compte tenu des enjeux attachés à l'avenir de la piste, tant pour l'environnement que pour l'exploitation de l'aéroport, votre prédécesseur, M. Clément Beaune, avait saisi l'IGEDD, en vue d'établir un « *rapport de synthèse présentant de manière objective les enjeux des deux options de maintien ou de suppression de la piste sécante* »³⁵.

Or, force est de constater que votre décision de maintenir la piste 11/29 n'a pas été précédée d'une consultation de la commission consultative de l'environnement de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac.

Plus encore, aucun avis motivé, portant spécifiquement sur la question du maintien de la piste secondaire, ne semble avoir été émis, ni rendu public, par cette commission.

42.

Et pour cause : si les conditions d'utilisation des pistes et les plaintes des riverains sont régulièrement évoquées lors des réunions de la commission consultative de l'environnement, cette dernière n'a pas été formellement saisie, ni consultée, sur l'avenir de la piste secondaire, avant le mois de juin 2025.

En particulier, les commissions des 12 décembre 2022, 5 décembre 2023 et 6 décembre 2024 ont certes abordé des questions connexes – hypothèses prises en compte dans le cadre du PEB et des CSB, avancement des actions du PPBE, répartition des mouvements entre piste principale et piste secondaire, suivi de l'étude d'impact selon l'approche équilibrée initiée par le préfet de la Gironde, etc. – mais ne se sont pas prononcées sur le devenir de la piste 11/29 (**Pièces n^{os} 5, 28 et 29**).

Compte tenu de l'importance des enjeux en cause, ce défaut de consultation de la commission consultative de l'environnement a nécessairement exercé une influence sur le sens de la décision prise par vos soins.

Surtout, il a privé les populations, les collectivités territoriales et les associations concernées par le maintien de la piste secondaire, de la garantie que constitue la consultation de cette commission, du fait de son caractère représentatif.

Pour ce motif encore, la décision contestée est irrégulière.

Cette irrégularité est de nature à justifier son retrait, ou son abrogation.

³⁵ IGEDD, *Mission relative au devenir de la piste 11/29 de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac*, Rapport n° 015520-01, juin 2024, Annexe 1, disponible sur : <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/mission-relative-au-devenir-de-la-piste-secante-11-a4045.html>.

II.A.3 Sur la méconnaissance de la procédure d'approche équilibrée

43.

En droit, le règlement (UE) n° 598/2014 du 16 avril 2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union, dans le cadre d'une approche équilibrée, définit la procédure à suivre pour « *introduire, de façon cohérente, des restrictions d'exploitation liées au bruit, aéroport par aéroport, de façon à contribuer à l'amélioration de l'environnement sonore et à limiter ou réduire le nombre des personnes souffrant des effets potentiellement nocifs des nuisances sonores liées au trafic aérien, conformément à l'approche équilibrée* » (article 1^{er}).

À cet effet, son article 5§2 prévoit, notamment, que « *les États membres veillent à ce que soit adoptée l'approche équilibrée en ce qui concerne la gestion des nuisances sonores liées au trafic aérien dans les aéroports où un problème de bruit a été identifié* ».

Ce principe d'approche équilibrée, initialement défini par l'Organisation de l'aviation civile internationale, repose sur quatre piliers d'actions :

- La réduction des nuisances sonores à la source, qui passe principalement par l'imposition de normes aux fabricants, telles que l'instauration d'une taxe sur les nuisances sonores aériennes, ou la modulation des redevances aéroportuaires ;
- L'aménagement et la gestion du territoire et des terrains environnant l'aéroport, à travers, notamment, les contraintes d'urbanisme fixées par les plans d'exposition au bruit, ou les dispositifs d'aides reposant sur les plans de gêne sonore ;
- Les procédures d'exploitation dites « à moindre bruit », susceptibles de se décliner sous différentes formes, telles que l'optimisation des trajectoires et des procédures d'approche, ou l'utilisation de routes préférentielles ;
- Les restrictions d'exploitation, définies comme des « *mesure[s] liée[s] au bruit qui limite[nt] l'accès à un aéroport ou en rédui[sent] la capacité opérationnelle, y compris les restrictions d'exploitation visant à interdire, dans certains aéroports, l'exploitation d'aéronefs présentant une faible marge de conformité ainsi que les restrictions d'exploitation partielles qui s'appliquent, par exemple, pendant une période déterminée au cours de la journée, ou seulement pour certaines pistes de l'aéroport* » (article 2) – par exemple, plafonnement total ou partiel du nombre de mouvements, quota de bruit, restrictions liées à la nature des vols ou à la période de la journée, etc.

Dans ce cadre, l'adoption de restrictions d'exploitation ne peut intervenir qu'en dernier recours, lorsqu'un problème de nuisances sonores est identifié, et que les mesures relevant des trois premiers piliers se révèlent insuffisantes pour y remédier (article 5§3).

En toute hypothèse, le coût et l'efficacité de ces mesures doit être régulièrement évalué.

Surtout, l'édiction de nouvelles mesures de restriction d'exploitation doit toujours s'accompagner de la définition d'une méthode permettant de tenir compte de la contribution de chaque mesure à la réduction des nuisances sonores, d'une évaluation du rapport coût-efficacité de ces nouvelles mesures et d'un processus de consultation des parties intéressées (article 6§2).

44.

En droit interne, ce dispositif se traduit par la possibilité pour le ministre chargé de l'aviation civile et le ministre chargé de l'environnement d'imposer des restrictions d'exploitation, en se fondant sur les conclusions d'une évaluation – dite étude d'impact selon l'approche équilibrée –, après avis de la commission consultative de l'environnement compétente et de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires, et consultation du public.

En ce sens, l'article R. 6360-1 du code des transports dispose que :

« L'adoption de restrictions d'exploitation sur les aéroports définis à l'article L. 6360-1, au sens du point 6 de l'article 2 du règlement (UE) n° 598/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union dans le cadre d'une approche équilibrée, est précédée d'une évaluation dite "étude d'impact selon l'approche équilibrée" conduite conformément aux dispositions du point 2 de l'article 6 du règlement mentionné ci-dessus, sous l'autorité du préfet coordonnateur mentionné à l'article R. 571-68 du code de l'environnement ».

L'article R. 6360-3 du même code précise que :

« Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article R. 6312-11, le ministre chargé de l'aviation civile et le ministre chargé de l'environnement peuvent, en se fondant sur les conclusions de l'étude d'impact selon l'approche équilibrée prévue par l'article R. 6360-1, imposer, par arrêté conjoint, des restrictions d'exploitation sur les aéroports visés à l'article L. 6360-1.

Le projet d'arrêté est soumis pour avis à la commission consultative de l'environnement compétente prévue à l'article L. 571-13 du code de l'environnement et mis à la disposition du public selon la procédure prévue à l'article L. 123-19-1 du même code. Il est ensuite soumis pour avis à l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires ».

45.

En définitive, lorsque les autorités nationales envisagent de prendre des mesures pour réduire les nuisances sonores liées à l'exploitation d'un aéroport, elles sont tenues d'agir conformément à l'approche équilibrée définie par le règlement (UE) n° 598/2014.

Dès lors, une étude d'impact selon l'approche équilibrée est requise avant l'adoption de toute mesure de restriction d'exploitation.

De plus, de telles restrictions sont nécessairement adoptées par arrêté conjoint des ministres chargés de l'aviation civile et de l'environnement, après avis de la commission consultative de l'environnement et de l'ACNUSA, et consultation du public.

Ces formalités procédurales sont substantielles.

Partant, leur méconnaissance est susceptible d'entacher d'illégalité toute décision qui fixerait des restrictions d'usage, sans s'y conformer.

46.

En l'espèce, la décision de maintien de la piste secondaire de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, révélée par le communiqué de presse du préfet de la Gironde et le courrier adressé au maire de Pessac, s'est accompagnée de « *mesures strictes pour garantir que cette piste reste effectivement secondaire* » (**Pièce n° 23**) et, notamment, de « *mesures d'encadrement et d'observation [...] visant à limiter strictement son utilisation au niveau de trafic actuel, à savoir en cas d'intempéries, de travaux ou de circonstances exceptionnelles* » (**Pièce n° 22**) ou, plus largement, « *d'indisponibilité de la piste principale* » (**Pièce n° 23**).

De telles mesures, destinées – du moins théoriquement – à limiter les nuisances sonores pour les communes concernées par l'utilisation de la piste secondaire et « *préserver la qualité de vie des riverains* » (**Pièce n° 22**), constituent des restrictions d'exploitation, au sens du règlement (UE) n° 598/2014.

Or, force est de constater que ces mesures – dont la nature et le contenu précis demeurent incertains, voire insuffisants – n'ont pas été adoptées selon les formes et les procédures précitées, définies par le règlement (UE) n° 598/2014 et le code des transports.

En particulier, elles ont été édictées indépendamment des conclusions de l'étude d'impact selon l'approche équilibrée lancée le 25 septembre 2023 par le préfet de la Gironde – qui, du reste, n'avait pour objet que « *d'envisager des restrictions d'exploitation sur les vols de nuit* » (**Pièce n° 24**, soulignement ajouté), et ne portait pas spécifiquement sur l'exploitation de la piste 11/29.

Surtout, elles n'ont donné lieu à l'adoption d'aucun arrêté ministériel.

À défaut d'avoir respecté les formes et les procédures définies par le règlement (UE) n° 598/2014 et les dispositions des articles R. 6360-1 et suivants du code des transports, alors qu'elle entendait encadrer – en la restreignant – l'utilisation de la piste secondaire, la décision de maintien de cette piste est, pour ce motif encore, entachée d'irrégularité.

47.

À la supposer régulière, la décision de maintien de la piste 11/29 est, en tout état de cause, mal fondée.

II.B. SUR LE CARACTERE MAL FONDE DE LA DECISION DE MAINTIEN DE LA PISTE 11/29

48.

Sur le fond, la décision de maintien de la piste 11/29 apparaît mal fondée.

Elle méconnaît, en effet, l'obligation de réduction des nuisances sonores aéroportuaires mise à la charge de l'État, résultant des articles 1 et 3 de la Charte de l'environnement, du onzième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et de l'article L. 571-1-A du code de l'environnement (II.B.1). Elle est, en outre, entachée de plusieurs erreurs d'appréciation (II.B.2).

II.B.1 Sur la méconnaissance de l'obligation résultant des articles 1 et 3 de la Charte de l'environnement, du onzième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et de l'article L. 571-1-A du code de l'environnement

49.

En droit, l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement consacre « *le droit de [chacun de] vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* ».

Ce droit implique, d'abord, de « *veiller [...] à la diversité biologique, à l'équilibre des espaces et des milieux naturels, dans une perspective dynamique et de long terme, à la préservation des écosystèmes, à la qualité de l'air, des eaux et des sols, ainsi qu'à la lutte contre les diverses formes de pollution* ». Il suppose, ensuite, de « *promouvoir un environnement plus sain* », de tenir compte des « *effét[s] de l'environnement sur la santé* », et de se prémunir contre les dégradations de l'environnement susceptibles d'avoir des répercussions perceptibles sur la santé humaine³⁶.

Autrement dit, en consacrant le droit pour chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, qui constitue tout à la fois « *une obligation de l'État et un droit fondamental des citoyens* », l'article 1^{er} de la Charte « *relie, par un lien désormais indissoluble, santé et environnement* » (M. Deguergue, « Les imperfections de la responsabilité administrative environnementale », *A.J.D.A.*, 2018, p. 2077).

³⁶ En ce sens, voir : N. Kosciusko-Morizet, *Rapport n° 1595 fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République de l'Assemblée nationale sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement*, 2004, disponible sur : <https://www.assemblee-nationale.fr/12/rapports/r1595.asp>, pp. 75-78.

Il en découle, pour l'État, l'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les milieux naturels et lutter contre les pollutions, mais également limiter et, si possible, éliminer les dangers (en ce sens, et par extension : CE, 3 mars 2004, *Ministre de l'emploi et de la solidarité c. Consorts Botella*, req. n° 241152, Rec. p. 125).

Or, les effets des nuisances sonores causées par l'exploitation des aéroports sur la santé des populations sont aujourd'hui largement documentés.

En particulier, l'étude nationale DEBATS (« *Discussion sur les effets du bruit des avions touchant la santé* »), pilotée par l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires et l'université Gustave Eiffel, a donné trois séries de conclusions :

- D'abord, l'étude écologique a « *confirmé les résultats d'autres études qui suggèrent qu'une augmentation de l'exposition au bruit des avions est associée à une mortalité plus élevée par maladie cardiovasculaire* »³⁷ ;
- Ensuite, l'étude individuelle longitudinale a mis en évidence, en lien avec l'augmentation du niveau de bruit de 10 dB(A), un « *risque de "dégradation de l'état de santé perçue" augmenté de 55 % chez les hommes* », un « *risque de dormir moins de six heures par nuit augmenté de 60 %* », un « *risque de sentiment de fatigue le matin au réveil de 20 %* », un « *risque de stress chronique* », un « *risque d'hypertension artérielle augmenté de 34 % chez les hommes* », ainsi qu'un « *risque de détresse psychologique augmenté de 80 % chez les participants légèrement gênés par le bruit des avions et multiplié par 4 chez ceux qui déclarent être fortement gênés* »³⁸ ;
- Enfin, l'étude clinique « *sommeil* » a révélé que « *l'exposition au bruit des avions dégrade les paramètres objectifs du sommeil* »³⁹.

Autrement dit, cette étude suggère que « *l'exposition au bruit des avions, en France comme ailleurs, a des effets délétères sur l'état de santé perçue, la santé psychologique, la gêne, la quantité et la qualité du sommeil et les systèmes endocrinien et cardiovasculaire* »⁴⁰.

50.

Dans ces conditions, l'obligation de lutter contre les nuisances sonores aéroportuaires s'impose comme un élément indissociable de la garantie du droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, tel que garanti par l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement.

Par suite, elle implique d'adopter les mesures pertinentes, visant à protéger de manière effective l'environnement et la santé humaine contre les effets de telles nuisances.

³⁷ A.-S. Evrard et al., *Bruit des avions et santé des riverains d'aéroport, L'étude nationale DEBATS, Résultats à l'inclusion*, oct. 2020, p. 5, disponible sur : <https://share.google/hCk7zBjnqURDz9gXB>.

³⁸ *Ibid.*, p. 5.

³⁹ *Ibid.*, p. 5.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 5.

51.

Du reste, une telle obligation trouve également son fondement dans l'article 3 de la Charte de l'environnement, dont il résulte que « *toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences* ».

En application de ces dispositions, qui constitutionnalisent le devoir de prévention, les pouvoirs publics sont non seulement tenus de limiter, à la source, les atteintes à l'environnement causées par les activités humaines, mais également de limiter les effets des atteintes environnementales non empêchées.

Autrement dit, elles imposent aux pouvoirs publics de limiter les conséquences – sanitaires, matérielles ou environnementales – des risques de dommages à l'environnement.

De ce point de vue, la jurisprudence retient qu'il incombe au législateur et, dans le cadre défini par la loi, au pouvoir réglementaire et aux autres autorités administratives, de définir les conditions de mise en œuvre de ce devoir et, surtout, d'en garantir l'application, en vue de prévenir les atteintes susceptibles d'être portées à l'environnement et à la santé ou, à défaut, d'en limiter les conséquences (en ce sens : CE, 24 juillet 2009, *Comité de recherche et d'information indépendantes sur le génie génétique (CRII-GEN)*, req. n° 305314, Rec. p. 294 ; CE, Ass., 12 juillet 2013, *Fédération nationale de la pêche en France*, req. n° 344522, au recueil).

Surtout, le Conseil d'État retient que les autorités administratives sont toujours tenues de « *veiller au respect du principe énoncé par l'article 3 de la Charte de l'environnement* », notamment « *lorsqu'elles sont appelées à préciser les modalités de mise en œuvre de la loi définissant le cadre de la prévention ou de la limitation des conséquences d'une atteinte à l'environnement* » (CE, Ass., 12 juillet 2013, *Fédération nationale de la pêche en France*, req. n° 344522, au recueil).

Ce faisant, l'article 3 de la Charte de l'environnement impose aux personnes publiques « *d'adopter une réglementation imposant la prévention, mais également de respecter le principe dans toutes leurs activités* », de sorte que « *leur devoir d'action doit en être renforcé, et passe par toutes sortes de modalités : des techniques de planification [...] à la délivrance d'autorisations, en passant par [des] outils financiers et fiscaux ou [des] mécanismes de responsabilité* » (S. Caudal, « Le devoir de prévention : une exigence fondamentale fortement dépendante du législateur », *Environnement*, n° 4, 2005, comm. 31).

52.

En outre, cette obligation se trouve confortée par l'exigence de protection de la santé, qui découle du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et, précisément, de son onzième alinéa, dont il résulte que « [la Nation] *garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs* [...] ».

En effet, après avoir rappelé, dans une décision du 31 janvier 2020, que « *la protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif de valeur constitutionnelle* », le Conseil constitutionnel a déduit de ces dispositions l'existence d'un « *objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé* » (Cons. const., 31 janvier 2020, *Union des industries de la protection des plantes [Interdiction de la production, du stockage et de la circulation de certains produits phytopharmaceutiques]*, déc. n° 2019-823 QPC).

De plus, le juge administratif considère que le principe défini par cet alinéa s'impose à l'autorité administrative dans les conditions et les limites définies par la loi, et peut être invoqué pour préciser le sens ou le contenu des dispositions législatives et réglementaires applicables (en ce sens : CE, 28 juillet 2004, *Préfet de police*, req. n° 253927 ; CE, Ass., 14 décembre 2007, *Département de la Charente-Maritime*, req. n° 286891, au recueil).

Or, l'État dispose d'une compétence de principe en matière de santé publique, qui suppose, notamment, de définir les conditions de prévention des risques sanitaires.

Ainsi, le juge administratif retient, classiquement, que l'incertitude scientifique ne peut justifier l'inertie de l'État. Face à des risques connus, même incertains, il retient donc qu'il incombe aux autorités publiques « *d'adopter les mesures les plus appropriées pour limiter et si possible éliminer les dangers* » (en ce sens, voir : CE, 3 mars 2004, *Ministre de l'emploi et de la solidarité c. Consorts Botella*, req. n° 241152, Rec. p. 125 ; voir également : CE, Ass., 9 avril 1993, *M. D.*, req. n° 138653, Rec. p. 110 ; CE, 9 novembre 2016, *Mme B.*, req. n° 393902, aux tables).

53.

Par ailleurs, l'obligation de lutter contre les nuisances sonores aéroportuaires repose également sur la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales – et, précisément, son article 8, qui garantit le « *droit au respect de la vie privée et familiale* », et inclut le respect du domicile.

En effet, la Cour européenne des droits de l'homme juge, de longue date, que les nuisances sonores générées par les vols d'aéronefs peuvent caractériser une atteinte au droit au respect du domicile (en ce sens : Cour EDH, 21 février 1990, *Powell et Rayner c. Royaume-Uni*, aff. n° 9310/81, § 40 ; Cour EDH, 8 juillet 2003, *Hatton et autres c. Royaume-Uni*, aff. n° 36022/97, § 96).

Dans ce cadre, elle considère que les États sont tenus par un certain nombre d'obligations positives, destinées à protéger les droits que les individus tirent de l'article 8.

En particulier, elle retient, sur ce point, que :

« [...] Les États sont tenus par une obligation positive de mettre en place un cadre législatif et administratif pertinent visant à protéger de manière effective la vie et la santé humaines. Ils ont en particulier l'obligation de mettre en place une réglementation adaptée aux spécificités de l'activité en cause, notamment au niveau de risque qui pourrait en résulter. Il s'agit de régir l'autorisation, la mise en fonctionnement, l'exploitation, la sécurité et le contrôle de l'activité en question, ainsi que d'imposer à toute personne concernée par celle-ci l'adoption de mesures d'ordre pratique propres à assurer la protection effective des citoyens dont la vie risque d'être exposée aux dangers inhérents au domaine en cause [...] » (Cour EDH, 9 avril 2024, *Verein Klimasenioren Schweiz et autres c. Suisse*, aff. n° 53600/20, § 538, soulignement ajouté).

En d'autres termes, les États ont l'obligation de prendre toutes les « *mesures raisonnables et adéquates* » (Cour EDH, 9 décembre 1994, *López Ostra c. Espagne*, aff. n° 16798/90, § 51), pour protéger les droits résultant de l'article 8§1 de la Convention. Et cette obligation doit notamment trouver à s'appliquer lorsque sont en cause des atteintes à l'environnement, qui peuvent « *affecter le bien-être d'une personne et la priver de la jouissance de son domicile de manière à nuire à sa vie privée et familiale, sans pour autant mettre en grave danger la santé de l'intéressé* » (Cour EDH, 9 décembre 1994, *López Ostra c. Espagne*, aff. n° 16798/90, § 51).

Cette obligation constitue, pour l'État, une « *obligation de faire* » (F. Sudre, « La Cour européenne des droits de l'homme et le principe de précaution », *R.F.D.A.*, 2017, p. 1039), qui comporte deux volets.

D'abord, elle contraint l'État à mettre en place un « *cadre législatif et réglementaire visant à une prévention efficace des dommages à l'environnement et à la santé humaine* », permettant d'assurer la protection de la vie et de la santé des habitants contre les risques environnementaux, qu'ils soient d'origine naturelle ou anthropique (en ce sens : Cour EDH, 30 novembre 2004, *Öneryıldız c. Turquie*, aff. n° 48939/99 ; Cour EDH, 20 mars 2008, *Boudaïeva c. Russie*, aff. n°s 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 et 15343/02). À ce titre, le juge européen considère, notamment, que l'État a le « *devoir primordial de mettre en place un cadre législatif et administratif visant à une prévention efficace des dommages à l'environnement et à la santé humaine* » (Cour EDH, 27 janvier 2009, *Tatar c. Roumanie*, aff. n° 67021/01, § 88).

Ensuite, elle astreint l'État à prendre préventivement des mesures d'ordre pratique pour protéger l'individu dont la vie, ou le domicile, risque d'être menacé (en ce sens, voir : Cour EDH, 30 novembre 2004, *Öneryıldız c. Turquie*, aff. n° 48939/99, § 90 ; Cour EDH, 27 janvier 2009, *Tatar c. Roumanie*, aff. n° 67021/01, § 88 ; Cour EDH, 30 mars 2010, *Bacila c. Roumanie*, aff. 19234/04, § 61).

Ainsi, lorsque des risques emportent des effets nocifs pour la santé humaine et, notamment, une dégradation de la santé des personnes physiques, la Cour européenne juge que l'État a « *l'obligation de prendre des mesures concrètes de prévention capables de protéger le bien-être des habitants et de leur garantir le droit de "jouir d'un environnement équilibré et respectueux de la santé"* » (F. Sudre, « La Cour européenne des droits de l'homme et le principe de précaution », *R.F.D.A.*, 2017, p. 1039 ; voir également : Cour EDH, 30 mars 2010, *Bacila c. Roumanie*, aff. 19234/04, § 71).

À cet égard, si « *toute menace présumée contre la vie n'oblige pas les autorités, au regard de la Convention, à prendre des mesures concrètes pour en prévenir la réalisation* », il en va différemment lorsqu'elles « *savaient ou auraient dû savoir [...] qu'un ou plusieurs individus étaient menacés de manière réelle et immédiate dans leur vie [...], et qu'elles n'ont pas pris, dans le cadre de leurs pouvoirs, les mesures qui, d'un point de vue raisonnable, auraient sans doute pallié ce risque* » (Cour EDH, *Osman c. Royaume-Uni*, aff. n° 23452/94, § 115 et suiv.).

Du reste, le champ d'application de cette obligation positive est particulièrement étendu, puisque cette dernière doit non seulement s'appliquer face à des risques établis, mais également face à des risques sinon incertains, du moins hypothétiques (en ce sens : F. Sudre, « La Cour européenne des droits de l'homme et le principe de précaution », *R.F.D.A.*, 2017, p. 1039 ; voir également : Cour EDH, 27 janvier 2009, *Tatar c. Roumanie*, aff. n° 67021/01, § 87-88 ; Cour EDH, 10 janvier 2012, *Di Sarno et autres c. Italie*, aff. n° 30765/08, § 108 et suiv.).

Par suite, elle implique, notamment, que les États prennent toutes les mesures nécessaires pour limiter l'exposition des populations aux nuisances sonores aéroportuaires.

54.

Enfin, cette obligation est consacrée par le droit de l'Union européenne, dont plusieurs instruments prévoient l'adoption de mesures visant à réduire les répercussions des nuisances sonores causées par les aéronefs – comme la directive 2002/49/CE du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, ou le règlement (UE) n° 598/2014 du 16 avril 2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union, dans le cadre d'une approche équilibrée.

Elle s'exprime encore, en droit interne, dans l'article L. 571-1-A du code de l'environnement, qui impose à tous les acteurs publics et privés de « *concourir [...] à une politique dont l'objectif est la mise en œuvre du droit reconnu à chacun de vivre dans un environnement sonore sain* ».

55.

En l'espèce, les nuisances sonores générées par l'utilisation de la piste 11/29 sont largement connues et documentées.

Ainsi, l'utilisation accrue de cette piste est régulièrement à l'origine d'une augmentation des réclamations des usagers, comme en attestent, par exemple, les comptes-rendus de la commission consultative de l'environnement de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac des 12 juin 2015, 17 juin 2016, 5 juillet 2018, 3 octobre 2019, 7 avril 2021, 12 décembre 2022 et 5 décembre 2023 (**Pièces n°s 4, 5, 28, 30, 31, 32, 33**).

Surtout, l'IGEDD relevait, dans son rapport consacré au devenir de la piste, que les populations impactées par les nuisances sonores de la piste secondaire sont près de trois fois supérieures à celles de la piste principale – étant ici précisé que ces nuisances s'établissent à des niveaux élevés, susceptibles d'impacter la santé et la vie privée des populations concernées.

Plus précisément, il ressort de ce rapport que :

« La population exposée à plus de 55 décibels en moyenne pondérée sur 24 heures était, en 2019, d'environ 5440 habitants, alors qu'elle était d'environ 3750 habitants en 2006, soit + 45 % en 13 ans. On voit donc que le sentiment exprimé par les riverains d'une forte augmentation du bruit est une réalité [...] ».

L'accroissement du nombre d'habitants exposés à des bruits importants s'explique en partie par la densification du territoire. Mais elle s'explique sans doute surtout par l'augmentation forte du trafic aérien observée pendant la même période, qui n'a pas été compensée par les progrès des moteurs ni par l'amélioration des trajectoires des avions ou d'autres mesures d'exploitation.

Si l'on observe maintenant les populations par commune, on constate que, si l'on excepte Mérignac qui est concernée par les deux pistes, toute la population soumise à des nuisances annuelles supérieures à 55 dB L_{en} se trouve dans l'axe de la piste principale. [...]

Pour autant, cette carte a le défaut de ne pas traduire la gêne subie par les habitants situés dans l'alignement de la piste secondaire : les jours où cette piste est en fonctionnement, cette population subit des nuisances d'une ampleur comparable. [...]

Non seulement les niveaux de bruits atteints sont comparables, mais [...] le nombre d'habitants qui subissent le bruit des vols commerciaux est entre deux et trois fois supérieur sous la piste secondaire que sous la piste principale.

Autrement dit, lorsqu'un avion utilise la piste 11/29, il gêne deux à trois fois plus d'habitants que quand ce même avion utilise la piste 05/23. [...]

Pris au niveau de la population, les nuisances sont beaucoup plus fortes quand on utilise la piste 11/29. [...]

En résumé, les habitants qui sont dans l'axe de la piste 05/23 subissent nettement plus de nuisances en moyenne annuelle, et ces nuisances ont sensiblement augmenté depuis au moins 15 ans ; mais ils sont assez bien informés de cette situation (via les règles d'urbanisme) et bénéficient d'aides pour insonoriser leurs logements.

De manière symétrique, les habitants qui sont dans l'axe de la piste 11/29 sont plus nombreux à subir les nuisances. [...] Ils ne bénéficient pas des aides à l'insonorisation. [...]

Pour un jour donné :

Si la piste 05/23 est utilisée : environ 6000 personnes sont exposées à plus de 55 dB Lden dans la journée. [...]

Si la piste 11/29 est utilisée : 12000 à 18000 personnes seraient exposées à plus de 55 dB dans la journée. [...]

En cas de fermeture, 6312 personnes seraient exposées à une moyenne de 55 dB ou plus (en Lden), soit 335 personnes de plus qu'aujourd'hui. Ces personnes sont toutes dans l'axe de la piste 05/23.

[...] Si l'on choisit d'aborder la question sous l'angle de la minimisation du nombre des habitants impactés par les nuisances sonores, le choix de la suppression de la piste secondaire paraît le meilleur, car quand un avion utilise la piste 11/29, il gêne en moyenne deux à trois fois plus d'habitants que lorsqu'il utilise la piste 05/23. Et il est exact de dire que ces habitants ne bénéficient quasiment pas des dispositifs d'aide.

Si en revanche on raisonne en équité et en répartition des nuisances, le maintien de la piste s'impose : il est incontestable que ce sont les habitants situés sous la piste 05/23 qui subissent aujourd'hui le plus de nuisances (et sans doute d'impacts sur leur santé), dans la mesure où cette piste est utilisée environ six fois plus souvent que l'autre »⁴¹ (soulignement ajouté).

⁴¹ IGEDD, Mission relative au devenir de la piste 11/29 de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, Rapport n° 015520-01, juin 2024, p. 11, disponible sur : <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/mission-relative-au-devenir-de-la-piste-secante-11-a4045.html>.

Enfin, la SA ADBM constatait, dans son projet de schéma de composition générale, que la fermeture de la piste 11/29 (scénario B) permettrait une « *diminution de 10 %* » des surfaces impactées par les nuisances sonores, et de « *5 %* » des populations touchées, par rapport au scénario de maintien de cette piste (scénario A) (**Pièce n° 18**, p. 42).

De plus, il ressort des simulations opérées par la SA ADBM que la fermeture de la piste aurait permis « *d'enlever la gêne sonore à une population de 49 300 personnes* », tout en augmentant la gêne pour seulement « *2 200 personnes* » (**Pièce n° 18**, p. 45).

Dès lors, les conclusions de la SA ADBM ne laissaient aucune place à l'ambiguïté : « *les critères environnementaux [...] sont plus performants dans le scénario B que dans le scénario A* » (**Pièce n° 18**, p. 69).

56.

En définitive, l'utilisation de la piste 11/29 génère d'importantes nuisances sonores, qui impactent deux à trois fois plus d'habitants que celle de la piste principale.

Plus encore, la fermeture de cette piste aurait permis de supprimer les nuisances pour plus de 49 000 personnes aujourd'hui impactées.

Cette fermeture était donc la mesure la plus appropriée pour lutter efficacement contre les nuisances sonores aéroportuaires subies par les riverains de la piste secondaire, et garantir leur protection face aux risques – connus – pour la santé humaine.

57.

De ce point de vue, l'argument du partage équitable des nuisances, mentionné dans le rapport de l'IGEDD, et repris dans le communiqué de presse du préfet de la Gironde et le courrier adressé au maire de Pessac, ne convainc pas.

En effet, force est de constater que les zones impactées par l'utilisation de la piste 11/29 sont plus urbanisées, et plus densément peuplées, de sorte que le nombre des populations touchées n'est pas comparable.

De plus, les riverains de cette piste sont, de façon générale, moins bien informés que ceux de la piste principale, et ne bénéficient pas, à la différence de ces derniers, des mesures de soutien définies par le plan de gêne sonore, ni des restrictions prévues dans le plan d'exposition au bruit.

Et pour cause : alors que la fermeture de la piste secondaire était annoncée, depuis plus de trente ans, dans l'ensemble des documents de planification et de gestion des nuisances sonores de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac – avant-projet de plan de masse (APPM), plans d'exposition au bruit des aéronefs (PEB), cartes de bruit (CSB), plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE), etc. (voir *supra*) –, l'urbanisation s'est poursuivie dans la zone⁴², sans que les populations concernées ne puissent anticiper, ni se prémunir, contre les nuisances subies.

⁴² En particulier, il n'y a jamais eu de restriction du développement de l'urbanisation pour les zones concernées sous la piste secondaire, notamment dans le cadre du PEB, contrairement à l'axe de la piste principale.

Dès lors, les riverains de la piste secondaire étant placés dans une situation radicalement différente de celle des riverains de la piste principale, l'argument de l'équité ne saurait justifier qu'ils continuent d'être exposés à des nuisances sonores d'une telle ampleur – lesquelles seront, du reste, amenées à s'accroître encore, avec l'augmentation prévisible du trafic aérien.

58.

Dans ces conditions, la décision de maintenir la piste secondaire de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac méconnaît l'obligation de réduction des nuisances sonores aéroportuaires mise à la charge de l'État, résultant des articles 1^{er} et 3 de la Charte de l'environnement, du onzième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et de l'article L. 571-1-A du code de l'environnement.

Son retrait, ou son abrogation, s'impose.

II.B.2 Sur les erreurs d'appréciation entachant la décision de maintien de la piste

59.

En droit, le ministre chargé de l'aviation civile est compétent pour fixer les conditions d'utilisation des aérodromes appartenant à l'État, et déterminer les grandes orientations stratégiques de l'infrastructure, notamment en ce qui concerne les pistes et les voies de circulation principalement destinées aux aéronefs.

Il peut également soumettre l'utilisation d'un aérodrome ouvert à la circulation aérienne à certaines restrictions, dans les conditions définies par le code des transports – et, notamment, ses articles R. 6312-11, et R. 6360-1 et suivants.

Ceci posé, le juge administratif exerce un contrôle normal sur l'exercice par le ministre de son pouvoir de fixer les conditions d'utilisation d'un aérodrome (en ce sens : CE, 26 octobre 2007, *Association de défense contre les nuisances aériennes*, req. n° 297301, Rec. T. pp. 1041 et 1102 ; CE, 28 avril 2014, *Commune de Baons-le-Comte*, req. n°s 373193 et 373194, aux tables ; CE, 30 décembre 2021, *Conseil national des fédérations aéronautiques et sportives et autres*, req. n° 445598, aux tables ; CE, 28 octobre 2024, *Commune du Rove*, req. n° 491057 ; CE, 17 décembre 2024, *Collectif des citoyens exposés au trafic aérien et autres*, req. n°s 494878, 494880 et 496131).

Or, en l'espèce, la décision de maintien de la piste 11/29 est entachée de plusieurs erreurs d'appréciation.

60.

D'une part, il ressort du communiqué de presse du préfet de la Gironde du 13 juin 2025 que le maintien de la piste 11/29 constituerait « *l'unique solution pour répondre de manière satisfaisante aux normes internationales de sécurité en vigueur et au besoin de continuité de l'exploitation aéroportuaire* » (**Pièce n° 22**).

Plus encore, cette piste serait « *indispensable pour maintenir l'aéroport ouvert en cas d'épisodes de vents violents incompatibles avec des atterrissages sur la piste principale* » (**Pièce n° 22**).

De même, le courrier adressé au maire de la ville de Pessac retient qu'il serait « *incompréhensible que le ministre des Transports décide de décommissionner une infrastructure existante depuis plus d'un siècle, alors qu'elle [serait] indispensable pour garantir l'exploitation en toute sécurité de l'aéroport en cas de conditions météorologiques défavorables* » (**Pièce n° 23**).

Ces affirmations, directement contredites par les pièces du dossier, sont manifestement erronées.

61.

D'abord, l'argument de la sécurité justifierait, au contraire, de renoncer au système de pistes sécantes.

En ce sens, la Direction générale de l'aviation civile relevait, dès 2005, que « *les systèmes de [...] pistes sécantes sont les moins capacitifs et les moins sûrs* » et « *doivent être évités lorsque l'on prévoit de nouvelles infrastructures* »⁴³ (soulignement ajouté).

De même, la Cour des comptes constatait, en 2023, que, si l'aéroport de Bordeaux est « *doté de deux pistes, héritage des installations d'origine* », une « *telle configuration n'est plus nécessaire [...] dans le contexte actuel de l'aviation commerciale* »⁴⁴ (soulignement ajouté).

Plus encore, la SA ADBM, concessionnaire de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, relevait dans son projet de schéma de composition générale que, pour la seule année 2018, « *85 % des incursions de pistes [étaient] dues à la configuration en pistes sécantes* » (**Pièce n° 18**, p. 53). Dès lors, elle soulignait que la fermeture de la piste (scénario B) permettrait un « *gain en sécurité des mouvements avion au sol* » – à l'inverse du scénario de maintien cette piste (scénario A), qui créerait un « *risque d'erreur de cheminement et donc d'incursions de piste* » (**Pièce n° 18**, pp. 53-54).

Enfin, l'IGEDD soulignait, dans son rapport consacré au devenir de la piste, que :

« *L'enjeu de sécurité ne réside [...] pas [...] dans le risque de collision entre deux aéronefs se posant au même moment sur l'une et l'autre piste. Les principaux risques sont liés aux circulations au sol, et notamment à l'intersection des taxiways Papa et Sierra qui peut conduire à une intrusion de piste, sur la 05/23, en cas d'engagement du point d'arrêt Bravo. [...]* »

⁴³ DGAC, *Détermination de la capacité d'un aéroport*, nov. 2005, p. 13, disponible sur : https://www.stac.aviation-civile.gouv.fr/sites/default/files/capaciteguide_mai.pdf.

⁴⁴ Cour des comptes, *La société anonyme Aéroport de Bordeaux-Mérignac – Exercices 2013 à 2021*, Rapport n° S2023-0832, 2023, p. 47, disponible sur : <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/66762>.

Pour la gestion d'un trafic occasionnel, type aviation d'affaires ou aviation légère de loisirs, la configuration en croix peut être à l'origine d'une certaine confusion à l'approche des installations, pour un pilote qui découvre l'aéroport ou peu expérimenté. [...]

En revanche, la cohabitation de l'aviation légère avec un trafic commercial de plus en plus dense, par les contraintes qu'elle implique pour le contrôle comme pour l'exploitation de la plateforme, pose certainement plus de questions, y compris en termes de sécurité, avec deux pistes comme avec une seule.

[...] L'existence de deux pistes, qui plus est sécantes, nécessite une attention particulière en termes de sécurité »⁴⁵ (soulignement ajouté).

62.

Ensuite, il est inexact de prétendre que le maintien de la piste serait « *indispensable* » (**Pièces n^{os} 22 et 23**) pour garantir la continuité des activités de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac en cas de conditions météorologiques défavorables, ou de travaux sur la piste principale.

Bien au contraire, l'IGEDD relevait clairement, dans son rapport, qu'en « *cas de suppression de la piste secondaire, l'exploitation de l'aéroport ne serait pas pour autant compromise* ». En effet, « *les travaux d'entretien et de maintenance de la piste principale pourraient s'organiser différemment (la nuit, fermeture programmée, période creuse...) et la limite pour les atterrissages par vents de travers pourrait être remontée à 25kt, sans conséquence significative sur le trafic compte tenu des régimes aérologiques constatés sur l'aéroport* »⁴⁶ (soulignement ajouté).

Tant du point de vue des conditions météorologiques, que de celui des travaux, le maintien de la piste 11/29 ne s'impose donc pas.

63.

(i) D'une part, rien ne justifie le maintien de la règle des 15 nœuds de vent traversier – vitesse au-delà de laquelle le basculement s'opère de la piste principale vers la piste secondaire –, pourtant régulièrement invoquée pour justifier le maintien de la piste 11/29.

Pour rappel, l'utilisation de la piste principale était ainsi privilégiée, au moins jusqu'en 2013, « *jusqu'à une limite de composante de vent traversier de 25 nœuds* » (**Pièces n^{os} 3 et 34**).

En 2013, la commission consultative de l'environnement a pourtant été consultée sur une « *proposition de modification [anticipée] de la composante de vent traversier de la piste 05/23* », destinée à « *faire passer le vent traversier maximum admissible pour l'utilisation de la piste principale 05/23 de 25 nœuds à 15 nœuds* » (**Pièce n^o 34**).

⁴⁵ IGEDD, *Mission relative au devenir de la piste 11/29 de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac*, Rapport n° 015520-01, juin 2024, pp. 15-16, disponible sur : <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/mission-relative-au-devenir-de-la-piste-secante-11-a4045.html>.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 13.

Cette modification était alors justifiée par l'application de la « *recommandation OACI (docs. 4444 et 6186)* », dont il était indiqué – à tort – qu'elle serait « *imposée dans la réglementation française dans les mois à venir* » (**Pièce n° 34**).

Plus récemment, la Direction de la sécurité de l'aviation civile Sud-Ouest a confirmé, dans un courrier adressé à l'association Nuisances 11/29, que l'adoption du seuil de 15 nœuds était « *issue du § 7.2.6 e) du document 4444 de l'Organisation de l'aviation civile internationale* » (**Pièce n° 35**).

Toutefois, cette recommandation n'a jamais été transposée en droit interne, et n'est aujourd'hui imposée par aucun texte.

À cet égard, il importe de rappeler que le document 4444 de l'Organisation de l'aviation civile internationale, relatif à la gestion du trafic aérien⁴⁷, prévoit uniquement, s'agissant de la sélection de la piste en service, que :

« 7.2.1 L'expression "piste en service" désigne la piste ou les pistes que l'organisme de contrôle d'aérodrome considère, à un moment donné, comme les plus appropriées pour les aéronefs devant atterrir ou décoller sur l'aérodrome.

7.2.2 Normalement, un aéronef atterrit et décolle face au vent, à moins que la sécurité, la configuration des pistes, les conditions météorologiques et les procédures d'approche aux instruments disponibles ou les conditions de circulation aérienne ne rendent préférable une autre direction. [...]

7.2.3 Une piste pour le décollage ou l'atterrissage, adaptée à l'opération, peut être désignée à des fins d'atténuation du bruit, l'objectif étant d'utiliser chaque fois que possible les pistes permettant aux aéronefs d'éviter les zones sensibles au bruit lors des phases initiales de départ et d'approche finale. [...]

7.2.6 L'atténuation du bruit ne doit pas être un facteur déterminant dans la désignation de la piste dans les circonstances suivantes :

[...] e) lorsque la composante de vent traversier, rafales comprises, dépasse 28 km/h (15 kt), ou lorsque la composante de vent arrière, rafales comprises, dépasse 9 km/h (5 kt) » (traduction libre)⁴⁸.

⁴⁷ OACI, Doc. 4444, *Procedures for air navigation services, Air Traffic Management*, 16^e éd., 2016, disponible sur : <https://recursosdeaviacion.com/wp-content/uploads/2021/01/icao-doc-4444-air-traffic-management.pdf>.

⁴⁸ *Ibid*, Chapter 7.2, pp. 155-156 : « **7.2.1** The term "runway-in-use" shall be used to indicate the runway or runways that, at a particular time, are considered by the aerodrome control tower to be the most suitable for use by the types of aircraft expected to land or take off at the aerodrome. [...] / **7.2.2** Normally, an aircraft will land and take off into wind unless safety, the runway configuration, meteorological conditions and available instrument approach procedures or air traffic conditions determine that a different direction is preferable. [...] / **7.2.3** A runway for take-off or landing, appropriate to the operation, may be nominated for noise abatement purposes, the objective being to utilize whenever possible those runways that permit aeroplanes to avoid noise-sensitive areas during the initial departure and final approach phases of flight. [...] **7.2.6** Noise abatement shall not be a determining factor in runway nomination under the following circumstances : [...] e) when the crosswind component, including gusts, exceeds 28 km/h (15 kt), or the tailwind component, including gusts, exceeds 9 km/h (5 kt) ».

De même, le document 8168, relatif aux procédures d'exploitation des aéronefs⁴⁹, précise que :

« La réduction du bruit ne doit pas être un facteur déterminant dans la désignation de la piste dans les circonstances suivantes :

[...] e) lorsque la composante de vent traversier, rafales comprises, dépasse 28 km/h (15 kt), ou lorsque la composante de vent arrière, rafales comprises, dépasse 9 km/h (5 kt) »⁵⁰.

Pour autant, il ne s'agit là que de simples recommandations, et non de normes dont l'application s'imposerait aux États.

En ce sens, ces documents indiquent, dans leurs préambules, que les procédures qui y sont définies n'ont pas le même statut que les « *Standards and Recommended Practices* », et sont uniquement recommandées aux États contractants. Plus encore, ils soulignent que la mise en œuvre de ces procédures relève de la responsabilité des États – lesquels disposent, à cet égard, d'une marge de manœuvre⁵¹.

De plus, aucun texte de droit positif n'impose, en France, l'application de cette recommandation – qu'il s'agisse du règlement d'exécution (UE) du 1^{er} mars 2017 établissant des exigences communes relatives aux prestataires de services de gestion du trafic aérien et de services de navigation aérienne ainsi que des autres fonctions de réseau de la gestion du trafic aérien, et à leur supervision, de l'arrêté du 21 avril 2017 relatif aux règles et procédures pour les services de la circulation aérienne rendus aux aéronefs évoluant selon les règles de la circulation aérienne générale, de l'arrêté du 12 juillet 2019 relatif aux procédures générales de circulation aérienne pour l'utilisation des aéroports par les aéronefs, ou de l'arrêté du 4 mars 2022 établissant des règles applicables aux prestataires de services de la circulation aérienne.

Surtout, l'IGEDD elle-même relevait, dans son rapport de 2024, que rien ne justifie, en pratique, la mise en œuvre de cette recommandation, notamment pour justifier l'utilisation de la piste 11/29.

⁴⁹ OACI, *Doc. 8168, Procedures for air navigation services, Aircraft Operations, Volume III – Aircraft Operating Procedures*, 2018, disponible sur : <https://ffac.ch/wp-content/uploads/2020/11/ICAO-Doc-8168-Volume-III-Aircraft-Operating-Procedures-.pdf>.

⁵⁰ Ibid., section 9-2-1, p. 111 : « 2.1.4 Noise abatement shall not be a determining factor in runway nomination under the following circumstances : [...] e) when the crosswind component, including gusts, exceeds 28 km/h (15 kt), or the tailwind component, including gusts, exceeds 9 km/h (5 kt) ».

⁵¹ Selon le préambule du doc. 4444 : « 3.1 The Procedures for Air Navigation Services (PANS) do not have the same status as the Standards and Recommended Practices. While the latter are adopted by the Council in pursuance of Article 37 of the Convention on International Civil Aviation, subject to the full procedure of Article 90, the PANS are approved by the Council and are recommended to Contracting States for worldwide application. [...] / 4. [...] The implementation of procedures is the responsibility of Contracting States; they are applied in actual operations only after, and in so far as States have enforced them » (soulignement ajouté). Le préambule du doc. 8168 ajoute que : « While uniform application of the basic procedures in this document is very desirable, latitude is permitted for the development of detailed procedures which may be needed to satisfy local conditions » (soulignement ajouté).

Aux termes de ce rapport :

« [...] Le basculement vers la piste secondaire à partir de 15 kt de vent plein travers n'a pas été choisi au hasard : il répond aux recommandations de gestion de trafic de l'OACI dans les cas où plusieurs pistes orientées différemment existent. Mais aujourd'hui tous les avions de ligne peuvent être exploités avec un vent de travers jusqu'à 25 kt, parfois plus. Seuls les avions légers ont des limites de vent plein travers inférieures (par exemple 15 kt pour un Cessna 172, 22 kt pour un DR400).

La direction de la sécurité de l'aviation civile sud-ouest (DSAC-SO) a étudié les données de vent précises fournies par Météo France sur la période de 2012 à 2022. Elle conclut que "les conditions aérologiques qui rendent la piste principale de Bordeaux inutilisable pour cause de vent traversier supérieur à 25 kt, limite de pilotabilité pratique des aéronefs modernes, sont marginales, à savoir inférieures à 0,12 % du temps toutes situations confondues. Les "risques" de déroutement d'aéronef pour cause de vent traversier supérieur à 25 kt en cas de disparition de la piste secondaire sont donc statistiquement négligeables".

Il est en revanche difficile d'affirmer que les conditions de vent n'évolueront pas à moyen ou long termes dans la région. [...]

La composante de vent de travers restera toujours un critère d'appréciation sensible pour l'atterrissage, la question des rafales ou celle de l'état de la piste (mouillée ou pas...) venant notamment compliquer l'équation. Dans tous les cas, indépendamment de la limite vent de travers indiquée par le constructeur dans le manuel de vol, il est de la seule responsabilité du commandant de bord de juger si le vent permet un atterrissage dans de bonnes conditions de sécurité.

[...] Les pilotes interrogés par la mission ont confirmé que la limite de vent traversier fixée aujourd'hui à 15 kt sur la piste principale était une limite basse. [...]

En cas de suppression de la piste secondaire, l'exploitation de l'aéroport ne serait pas pour autant compromise : [...] la limite pour les atterrissages par vents de travers pourrait être remontée à 25kt, sans conséquence significative sur le trafic compte tenu des régimes aérologiques constatés sur l'aéroport⁵² (soulignement ajouté).

Autrement dit, alors que « la pluralité de pistes d'orientations différentes sur les plateformes aéroportuaires répondait historiquement à la nécessité de pouvoir décoller et atterrir avec une composante maximale de vent de face, cette contrainte n'est plus impérative avec les avions modernes »⁵³ (soulignement ajouté).

⁵² IGEDD, Mission relative au devenir de la piste 11/29 de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, Rapport n° 015520-01, juin 2024, pp. 15-16, disponible sur : <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/mission-relative-au-devenir-de-la-piste-secante-11-a4045.html>.

⁵³ Cour des comptes, La société anonyme Aéroport de Bordeaux-Mérignac – Exercices 2013 à 2021, Rapport n° S2023-0832, 2023, p. 47, disponible sur : <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/66762>.

64.

Du reste, il est déjà arrivé que l'application de cette règle soit suspendue, pendant plusieurs mois, sans que cela ne soulève de difficultés particulières en termes de sécurité⁵⁴.

De même, force est de relever que cette limite des 15 nœuds ne s'applique pas dans la plupart des aérodromes français – y compris ceux qui disposent d'un système de pistes sécantes – comme en attestent les fiches descriptives de l'AIP France⁵⁵.

L'aérodrome de Bordeaux-Mérignac fait, de ce point de vue, figure d'exception.

65.

(ii) D'autre part, il n'est pas inutile de rappeler que, selon les données communiquées lors de la commission consultative de l'environnement du 3 décembre 2025, « *les maintenances et travaux sous la responsabilité d'ADBM [représentaient] 44 % des motifs d'utilisation de la piste sécante* » (**Pièce n° 36**).

Or, une telle utilisation résulte uniquement des choix d'exploitation et de maintenance opérés par le concessionnaire, et non de circonstances imprévisibles, qui s'imposeraient à lui.

Ainsi, rien n'empêcherait que « *les travaux d'entretien et de maintenance de la piste principale [...] s'organise[nt] différemment (la nuit, fermeture programmée, période creuse...)* »⁵⁶.

66.

À tous égards, le maintien de la piste secondaire n'apparaît donc pas « *indispensable* » pour garantir la continuité des activités de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac.

Au demeurant, l'argument convainc d'autant moins que la piste 11/29 est, déjà, restée inutilisée pendant plusieurs mois, sans que la continuité de l'exploitation aéroportuaire ne soit remise en cause – notamment lors du dernier trimestre de l'année 2009, des trois premiers trimestres de l'année 2010, ou du troisième trimestre de l'année 2012, au cours desquels le taux d'utilisation de la piste s'élevait à 0 % (**Pièces n°s 9, 37, 38, 39 et 40**).

Dès lors, en se fondant sur la nécessité supposée du maintien de cette piste pour répondre aux normes de sécurité, et garantir la continuité de l'exploitation aéroportuaire, la décision contestée est entachée d'une erreur d'appréciation, de nature à justifier son retrait, ou son abrogation.

⁵⁴ Par exemple, entre le 5 juillet 2021 et le 1^{er} juillet 2022, comme en atteste le document SUP AIP 155/21, disponible sur : https://www.sia.aviation-civile.gouv.fr/media/store/documents/file/1/f/lf_sup_2021_155_fr.pdf.

⁵⁵ Disponible sur : https://www.sia.aviation-civile.gouv.fr/media/dvd/eAIP_14_MAY_2026/France/AIRAC-2026-05-14/html/index-fr-FR.html (rubrique AD 2 LFBD, § 21.2).

⁵⁶ IGEDD, *Mission relative au devenir de la piste 11/29 de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac*, Rapport n° 015520-01, juin 2024, p. 13, disponible sur : <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/mission-relative-au-devenir-de-la-piste-secante-11-a4045.html>.

67.

D'autre part, il ressort du communiqué de presse du préfet de la Gironde du 13 juin 2025 que la décision se justifierait également par la volonté d'éviter un « *report significatif des nuisances sonores vers la piste principale* » (**Pièce n° 22**).

Cet argument ne convainc pas davantage.

68.

Ainsi, il ressort des développements qui précèdent (voir *supra*, II.B.1) que la fermeture de la piste secondaire n'entraînerait pas un report significatif des nuisances sonores mais permettrait, au contraire, de diminuer de « 10 % » les surfaces impactées, et de « 5 % » les populations touchées, tout en supprimant la gêne sonore pour 49 300 personnes (**Pièce n° 18**, p. 42 et p. 45).

Plus encore, l'impact de cette fermeture resterait limité pour les riverains de la piste principale, puisque seules « 335 personnes de plus qu'aujourd'hui » seraient exposées à une moyenne de 55 décibels ou plus⁵⁷.

En revanche, il est acquis que l'utilisation de la piste 11/29 « *gêne en moyenne deux à trois fois plus d'habitants* » que celle de la piste principale⁵⁸.

De plus, si les populations situées sous la piste 05/23 subissent, de manière générale, plus de nuisances, force est de rappeler qu'elles sont placées dans une situation radicalement différente de celle des riverains de la piste principale : directement concernés par les documents de gestion du bruit, ils sont, en effet, mieux informés des nuisances subies, et ne pouvaient ignorer que celles-ci seraient conduites à perdurer, voire à s'amplifier avec l'augmentation du trafic aérien.

À l'inverse, les riverains de la piste 11/29 sont bien moins informés, et pouvaient légitimement s'attendre à la fermeture de la piste.

Et pour cause : cette dernière était évoquée, au moins depuis 1986, dans l'ensemble des documents de planification de l'aéroport et de gestion des nuisances sonores – avant-projet de plan de masse (APPM), plans d'exposition au bruit des aéronefs (PEB), cartes de bruit (CSB), plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE), etc. (voir *supra*).

Cette circonstance était, du reste, parfaitement connue de l'administration, comme de l'aéroport.

Dès 1982, le directeur de l'aéroport principal de Bordeaux, M. Bonnier, relevait ainsi que « *l'utilisation de [la] piste [11/29] n'est plus prise en compte, depuis plusieurs années, dans l'établissement des courbes de bruit* », avant d'ajouter que « *les autorisations de construire dans les zones concernées sont donc plus libérales, ce qui risque de poser des problèmes dans l'avenir si cette piste est maintenue* » (**Pièce n° 10**, soulignement ajouté).

⁵⁷ *Ibid.*, p. 49.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 47.

69.

Une nouvelle fois, la décision de maintien de la piste 11/29 est donc entachée d'erreur d'appréciation.

70.

Dans ces conditions, l'association Nuisances 11/29 vous demande de retirer ou, à tout le moins, d'abroger, votre décision de maintenir la piste secondaire de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac.

Par ailleurs, il vous appartiendra d'en tirer toutes les conséquences en engageant une procédure de fermeture de cette piste, selon les formes et les conditions prévues par les dispositions législatives et réglementaires applicables.

III. SUR LES MESURES D'ENCADREMENT DE L'UTILISATION DE LA PISTE

71.

En second lieu, l'association Nuisances 11/29 est, en tout état de cause, fondée à solliciter l'adoption de mesures destinées à encadrer l'exploitation de la piste 11/29, en vue de réduire les nuisances sonores subies par les riverains de cette piste.

72.

En droit, en effet, il est rappelé que le ministre chargé de l'aviation civile est doté de pouvoirs de police étendus, lui permettant de fixer les conditions d'utilisation des aérodromes, d'imposer au concessionnaire des consignes d'exploitation, ou de soumettre l'utilisation d'un aérodrome à certaines restrictions, en vue de réduire les nuisances sonores subies par les riverains.

En ce sens, l'article R. 6312-11 du code des transports dispose, notamment, que :

« L'utilisation d'un aérodrome ouvert à la circulation aérienne publique peut être soumise à certaines restrictions ou temporairement interdite, si les conditions de la circulation aérienne sur l'aérodrome ou dans l'espace aérien environnant, ou des raisons d'ordre public le justifient.

Ces restrictions d'utilisation ou fermetures temporaires sont prononcées par le ministre chargé de l'aviation civile, le cas échéant conjointement avec les ministres intéressés.

Elles sont portées à la connaissance des usagers aériens par la voie de l'information aéronautique ».

Et son article R. 6360-1, déjà cité, prévoit que :

« L'adoption de restrictions d'exploitation sur les aérodromes définis à l'article L. 6360-1, au sens du point 6 de l'article 2 du règlement (UE) n° 598/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union dans le cadre d'une approche équilibrée, est précédée d'une évaluation dite "étude d'impact selon l'approche équilibrée" conduite conformément aux dispositions du point 2 de l'article 6 du règlement mentionné ci-dessus, sous l'autorité du préfet coordonnateur mentionné à l'article R. 571-68 du code de l'environnement ».

73.

En l'espèce, les nuisances générées par l'utilisation de la piste 11/29 sont connues, et largement documentées (voir *supra*).

Pour autant, si les autorités compétentes se sont engagées, depuis plus de trente ans, à garantir son caractère secondaire, l'examen des données d'utilisation des pistes permet de constater l'augmentation progressive du taux d'utilisation de la piste 11/29 – et, parallèlement, du nombre de mouvements.

Ainsi, alors que ce taux ne représentait, en 1975, que 6,63 %, contre 90,02 % pour la piste 05/23 (**Pièce n° 1**), il s'élevait, en 2024, à 12,8 % du total des mouvements, contre 82,1 % pour la piste 05/23 (**Pièce n° 9**) – et même à 15,9 % en 2018 (**Pièce n° 9**).

De plus, les critères d'utilisation de la piste 11/29, non consignés dans un texte de portée réglementaire, demeurent incertains – ce qui ne permet pas d'opérer un contrôle efficace de leur mise en œuvre, ni de garantir que l'usage de la piste reste effectivement « *strictement limité à la continuité des opérations aéroportuaires* » (**Pièce n° 23**).

Au demeurant, ce constat interroge d'autant plus que le document relatif au « *choix de la piste en service* », présenté lors de la commission consultative de l'environnement du 3 décembre 2025 par des contrôleurs aériens affectés à l'aéroport de Bordeaux-Mérignac (**Pièces n°s 36 et 41**), ne fait aucune mention des critères restrictifs d'utilisation de la piste 11/29, ni des « *mesures strictes* » destinées à « *garantir que cette piste reste effectivement secondaire* », pourtant mentionnés dans le courrier adressé au maire de Pessac le 11 juin 2025, et le communiqué de presse du préfet de la Gironde du 13 juin 2025 (**Pièces n°s 22 et 23**).

74.

Enfin, il n'existe, à l'heure actuelle, aucun mécanisme de contrôle, de suivi ou de conservation des motifs d'utilisation de la piste 11/29, qui permettrait de s'assurer du respect desdits critères.

Et pour cause : la Direction de la sécurité de l'aviation civile Sud-Ouest soulignait, dans un courrier daté du 2 avril 2026, que « *les motifs de changement de piste et les justificatifs associés ne sont pas conservés par les services de contrôle aérien* », et que « *la DGAC ne conserve pas d'archives relatives aux données météorologiques* » (**Pièce n° 35**) – empêchant ainsi tout contrôle *a posteriori* du bien-fondé de l'utilisation de la piste.

75.

Ceci posé, l'association Nuisances 11/29 n'ignore pas que le préfet de la Gironde a lancé, au mois de septembre 2023, une étude d'impact selon l'approche équilibrée, ayant abouti à la publication d'un projet d'arrêté portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Bordeaux-Mérignac, soumis à la consultation du public du 30 mars 2026 au 30 juin 2026 (**Pièces n°s 24 et 25**).

Toutefois, au-delà des insuffisances de ce texte – sur lesquelles l'association se prononcera dans le cadre de la consultation en cours –, force est de constater que l'étude d'impact, comme le projet d'arrêté, ne concernent que la restriction des vols de nuit.

Aucune mesure spécifique n'est prévue, dans ce cadre, pour encadrer, limiter ou restreindre l'utilisation de la piste 11/29 et, ce faisant, préserver la qualité de vie des riverains.

Autrement dit, bien que le communiqué de presse du préfet de la Gironde indique qu'il « *a été décidé que [l']utilisation [de la piste 11/29] ferait l'objet de mesures d'encadrement et d'observation* » (**Pièce n° 22**), aucune mesure concrète n'a, à ce jour, été annoncée, ni publiée.

76.

Dans ces conditions, indépendamment de votre décision relative au devenir de la piste (voir *supra*), il vous est demandé de faire usage de vos pouvoirs de police spéciale, et d'adopter toutes les mesures nécessaires pour encadrer l'utilisation de la piste 11/29, et réduire les nuisances sonores subies par les populations riveraines.

À ce titre, il vous est notamment demandé de prendre toutes les mesures nécessaires pour :

- Garantir que le taux d'utilisation trimestriel de la piste 11/29 n'excède pas 10 % du total des mouvements de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, et ne dépasse pas le nombre de 7 000 mouvements annuels – soit les niveaux constatés jusqu'en 2016 – ou, à défaut, le nombre de 8 628 mouvements annuels, correspondant aux prévisions à long terme prévues dans les nouvelles cartes stratégiques de bruit approuvées par arrêté préfectoral du 15 janvier 2026 ;

- Définir, par voie réglementaire, des critères d'utilisation stricts et limitatifs de la piste 11/29, précisant notamment les conditions météorologiques, opérationnelles et techniques susceptibles de justifier son ouverture, et fixant à 25 nœuds la composante de vent traversier au-delà de laquelle le basculement de la piste principale vers la piste secondaire peut être ordonné ;
- Instaurer un mécanisme de contrôle strict de l'utilisation de la piste 11/29, permettant de garantir le respect des critères d'utilisation de la piste ;
- Définir des procédures d'exploitation à « moindre bruit », permettant de répondre aux problématiques de nuisances sonores de la piste 11/29 ;
- Demander au préfet de la Gironde de lancer une nouvelle procédure d'étude d'impact selon l'approche équilibrée, en vue de définir des restrictions d'exploitation spécifiques à la piste 11/29.

77.

À défaut de réponse favorable à ses demandes, l'association Nuisances 11/29 se réserve le droit de saisir le juge administratif.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à cette demande,

Et vous prions d'agréer, Monsieur le ministre, l'expression de notre haute considération.



Clément Capdebos
Avocat associé



Etienne Mascré
Avocat associé

Pièces jointes :

1. Courrier au maire de Pessac – 1^{er} juin 1978 (extraits)
2. PEB de l'ADBM – Rapport de présentation
3. CCE de l'ADBM – 22 juin 2010
4. CCE de l'ADBM – 5 juillet 2018
5. CCE de l'ADBM – 12 décembre 2022
6. Sud Ouest – « La seconde piste en pointillés » – 12 septembre 2005
7. Sud Ouest – « 700 avions par an dans le nouveau couloir » – 27 décembre 2006
8. Sud Ouest – « Les avions retrouvent leurs deux pistes » – 26 septembre 2010
9. Utilisation des pistes – Tableau récapitulatif
10. Compte-rendu de réunion – 17 décembre 1982 (extraits)
11. Sud Ouest – « Des pétitions à réaction » – 20 août 1990
12. Sud Ouest – « Une piste parallèle en pointillé » – 3 avril 2002
13. Sud Ouest – « Un plan pour cinq ans » – 24 février 2003
14. Sud Ouest – « Ils en ont plein les oreilles » – 29 août 2008
15. Projet de PPBE – Synthèse de la consultation du public
16. PPBE 2021-2025 de l'ADBM
17. Sud Ouest – « La fin de la piste sécante, une option qui fractionne l'agglomération » – 2024
18. Schéma de composition générale – Document de présentation – 2021
19. Sud Ouest – « Piste sécante et vols de nuit » – 23 janvier 2022
20. Courrier du ministre de la Transition écologique – 1^{er} août 2023
21. Bilan de la concertation locale sur le devenir de la piste 11/29
22. Communiqué de presse du préfet de la Gironde – 13 juin 2025
23. Courrier au maire de Pessac – 11 juin 2025
24. EIAE – Résumé non technique – 30 avril 2025
25. Projet d'arrêté soumis à consultation
26. Arrêté préfectoral du 15 janvier 2026 – CSB
27. CADA – Avis du 26 mars 2026
28. CCE de l'ADBM – 5 décembre 2023
29. CCE de l'ADBM – 6 décembre 2024
30. CCE de l'ADBM – 12 juin 2015
31. CCE de l'ADBM – 17 juin 2016
32. CCE de l'ADBM – 3 octobre 2019
33. CCE de l'ADBM – 7 avril 2021
34. CCE de l'ADBM – 7 juin 2013
35. DSAC Sud-Ouest – Courrier du 2 avril 2026
36. CCE de l'ADBM – 3 décembre 2025
37. ADBM – Bulletin d'information – T1 2010
38. ADBM – Bulletin d'information – T2 2010
39. ADBM – Bulletin d'information – T3 2010
40. ADBM – Bulletin d'information – T3 2012
41. Choix de la piste en service – CCE du 3 décembre 2025