

3003 Berne, le 12 septembre 2012

Aéroport International de Genève

**Suivi de la décision du 23 mars 2006 de la Commission
fédérale de recours en matière d'infrastructures et
d'environnement (CRINEN)**

Approche segmentée (CRINEN III)

Décision sur la faisabilité opérationnelle d'une approche segmentée par
piste 23 empruntant le milieu du lac

Suite à la Décision de la Commission fédérale de recours en matière d'infrastructures et d'environnement (CRINEN) du 23 mars 2006

sur les recours contre le renouvellement de la Concession d'exploitation de l'Aéroport International de Genève (AIG) et l'approbation du Règlement d'exploitation ; décisions du 31 mai 2001

dans la cause No Z-2001-79 introduite par

- **l'Association des Riverains de l'Aéroport de Genève (ARAG)**, représentée par Maître Gérald Page, avocat, nouvelle adresse : Case postale 65, Rue de Vermont 37-39, 1202 Genève (recourante 1)
- **les Communes de Chevry, Divonne, Ferney-Voltaire, Prévessin-Moëns, Ornex, Saint Genis Pouilly, Sergy, Versonnex, Sauverny et Pougny, la Communauté du Pays de Gex, les Communes de Messery et Chens-sur-Léman, les Communes de Mies, Chavannes-des-Bois et Coppet, la Commune de Vernier, la Commune de Cartigny**, toutes représentées par Maître Gérald Page, avocat, Case postale 65, Rue de Vermont 37-39, 1202 Genève (recourante 2)
- **la Commune de Nernier**, p.a. Mairie de Nernier, F-74140 Nernier (recourante 3)
- **la Commune de Cartigny**, p.a. Mairie de Cartigny, Ch-1236 (recourante 4)
- **A_** (recourant 5)
- **L'Association française des Riverains de l'Aéroport de Genève (AFRAG)**, p. a. M. Georges Ryser, allée de rive 30, F-74140 Nernier (recourante 6)
- **L'Association Gessienne contre les Nuisances des Avions (AGCNA)**, p. a. M. André Looten, B.P. 21, F-01280 Prévessin-Moëns (recourante 7)
- **B_** (recourante 8)

contre

l'Aéroport International de Genève (AIG), 1215 Genève 15

le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), Palais fédéral Nord, 3003 Berne

et

l'Office fédéral de l'aviation civile, 3003 Berne

A. En fait

1. En date du 31 mai 2001, le DETEC a accordé à l'AIG une concession d'exploitation de l'Aéroport de Genève pour la période s'étendant du 1^{er} juin 2001 au 31 mai 2051. Le même jour, l'OFAC a approuvé le règlement d'exploitation de l'aéroport de Genève.
2. Les recourantes ont porté les deux décisions précitées par devant la Commission de recours fédérale en matière d'infrastructures et d'environnement (CRINEN).
3. Les recourantes 1, 2, 3, 6 et 7 ont demandé une modification des procédures d'approche par piste 23 de manière à ce que les appareils évitent la pointe de Nernier en survolant le milieu du lac.
4. Par décision du 23 mars 2006 sur la demande de l'approche segmentée, la CRINEN a prononcé le dispositif suivant :
 - « 1. *Les recours formés contre la décision du DETEC du 31 mai 2001 de conférer à l'AIG la concession d'exploiter l'aéroport de Genève pour une durée de 50 ans sont déclarés irrecevables.*
 2. *Les recours formés contre la décision de l'OFAC du 31 mai 2001 d'approuver le nouveau règlement d'exploitation de l'aéroport de Genève sont partiellement admis au sens des considérants.*
 3. *[...]*
 4. *[...]*
 5. *[...]*
 6. *L'AIG est tenu de réexaminer la faisabilité opérationnelle d'une approche dite segmentée par piste 23 empruntant le milieu du lac, entre les deux rives et épargnant la pointe de Nernier dans un délai de quatre ans suivant l'entrée en force de la présente décision et de proposer, le cas échéant, les modifications du règlement d'exploitation et des autres documents rendus nécessaires. L'AIG devra dresser un rapport à l'attention de l'OFAC. L'OFAC devra ensuite statuer, sous la forme d'une décision administrative, sur cette mesure, sur la base de ce rapport et d'autres éléments qu'il jugerait opportun d'examiner et de prendre en compte.*
 7. *[...]*
 8. *[...]*
 9. *Les recours sont rejetés pour le surplus, pour autant que recevables. [...]. »*
5. L'approche segmentée prévoit que les avions en phase d'atterrissage passant le long de la pointe de Nernier située en France voisine, effectuent un décrochement pour finalement revenir sur l'axe d'approche rectiligne de l'approche aux instruments (*ins-*

trument landing system ou ILS). Telle que décrite par la CRINEN au considérant 21.5.1 de sa décision, cette approche prévoit d'emprunter le VOR (*VHF omnidirectional radio-range*) de St-Prex à une altitude d'environ 7'000 pieds, ensuite d'intercepter la radiale 230 sur une distance de 10 NM, puis de virer à gauche afin de rejoindre la piste au moyen de l'ILS à environ 8,9 NM (*nautical miles*).

6. Le 27 septembre 2010, l'autorité de céans a accordé à l'AIG une prolongation de délai échéant le 31 décembre 2010 afin de produire l'étude de faisabilité d'une approche segmentée par piste 23 empruntant le milieu du lac entre les deux rives et épargnant la pointe de Nernier.

Par courrier du 14 décembre 2010, l'AIG a informé l'OFAC qu'il avait demandé une expertise de Skyguide le 18 juin 2009 dans le but de finaliser l'étude à rendre à l'OFAC. Par ce courrier, l'aéroport informe également l'OFAC avoir procédé à diverses analyses et consultations pour arriver aux questions suivantes : « L'OFAC est-il prêt à déroger aux règles de l'OACI, le cas échéant, les potentiels problèmes soulevés par les compagnies aériennes s'opposent-ils à la mise en place de l'approche segmentée susmentionnée ? ». Le courrier du 14 décembre 2010 de l'AIG était accompagné des pièces suivantes :

- Rapport de Skyguide du 19 mars 2010 relatif à l'étude de faisabilité d'une approche segmentée ;
- Détermination des compagnies aériennes ;
- Approche segmentée par piste 23 – Evaluation préliminaire de l'impact sonore.

7. Par courrier du 7 octobre 2011 adressé aux parties concernées par l'approche segmentée, l'OFAC a rappelé le contexte de la procédure et indiqué aux recourants de même qu'à l'AIG qu'il n'entendait pas déroger aux règles de l'OACI. Par ce même courrier, l'OFAC a transmis aux parties concernées une copie du courrier du 14 décembre 2010 de l'AIG et de ses annexes. Les parties ont été appelées à se prononcer dans un délai échéant le 15 décembre 2011.
8. Suite à la requête de Me Page du 22 novembre 2011, le délai de consultation a été prolongé pour l'entier des parties au 20 janvier 2012.
9. L'AFRAG s'est déterminée par courrier du 13 décembre 2011.
10. Suite à de nouvelles requêtes successives de prolongation du délai, accordées par l'OFAC, Me Page a fait parvenir sa détermination par courrier du 1^{er} mars 2012.
11. Par courrier du 11 mars 2012 adressé à l'AIG, l'OFAC lui a donné la possibilité de s'exprimer sur les déterminations de toutes les parties jusqu'au 17 avril 2012. L'AIG s'est déterminé par courrier du 17 avril 2012.

B. En droit

1. Autorité compétente et procédure applicable

Il ressort de l'art. 36c al. 3 de la loi fédérale sur l'aviation (LA ; RS 748.0) que l'Office fédéral de l'aviation civile approuve le règlement d'exploitation édicté par l'exploitant d'aérodrome. Au ch. 6 du dispositif de sa décision du 23 mars 2006, la CRINEN (aujourd'hui Tribunal Administratif Fédéral –TAF) impose à l'OFAC de statuer sous la forme d'une décision administrative sur la possibilité d'instaurer une approche segmentée à Genève, sur la base du rapport de l'AIG et d'autres éléments qu'il jugerait opportun d'examiner et de prendre en compte.

Il revient dès lors à l'OFAC de rendre une décision au sens des art. 5 ss de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021), circonscrite à la question de la faisabilité opérationnelle de la mise en place d'une approche segmentée à Genève « *empruntant le milieu du lac entre les deux rives et épargnant la pointe de Nernier* ».

2. Au fond

2.1 Procédure de recours par devant la CRINEN

Au considérant 21.5.2 (p. 78 de sa décision), la CRINEN considère que l'évolution des techniques et des certifications rend le délai de 4 ans réaliste pour faire un nouveau point de la situation sur une mesure qui permettrait, si sa faisabilité opérationnelle était avérée, de soulager les riverains de la partie savoyarde sans préjudicier d'autres riverains. La CRINEN retient en effet, au même considérant, que « différents éléments, techniques comme réglementaires », rendent cette procédure inapplicable au moment de la décision (23 mars 2006).

Durant la phase d'instruction du recours, l'OFAC s'était exprimé défavorablement vis-à-vis d'une telle procédure d'approche, dès lors que la réglementation internationale applicable à l'aviation civile ne permettait pas d'imposer une telle procédure aux compagnies. Cet avis exprimé dans la procédure de l'époque est relaté au considérant 21.5.1 i.f. de la CRINEN. Au demeurant, dans sa décision d'approbation du règlement d'exploitation du 31 mai 2001, l'OFAC avait considéré les procédures existantes comme étant conformes (ch. 3.2.1).

Audit considérant, la CRINEN relate que Skyguide, dans son étude du 30 octobre 2001 avait conclu à l'impossibilité d'intégrer cette procédure malgré son caractère « mathématiquement acceptable ». La CRINEN retient que Skyguide invoquait des problèmes de certification des avions, des compagnies ou des procédures de vol,

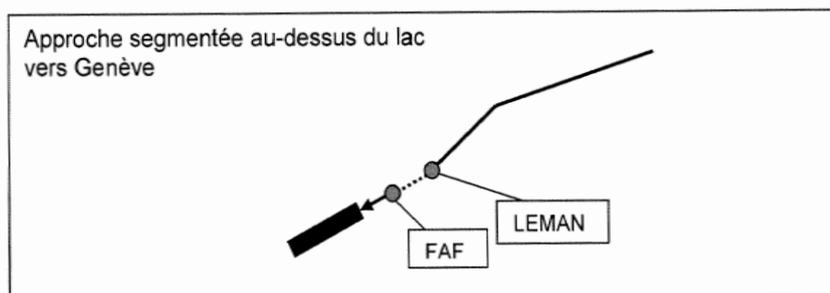
rendant l'approche segmentée inapplicable en raison des règles internationales, du mélange des types d'approche et des systèmes de transmission des plans de vol. Il y est également relevé que Skyguide fait part d'autres inconvénients liés à l'augmentation du bruit sur la rive droite du lac et le fait que les avions seraient déjà en configuration d'approche finale (train et volets sortis) depuis St-Prex, sans oublier les conflits avec les autres usagers, eu égard à l'augmentation des aires de protection induits par une telle procédure.

2.2 Détermination de l'OFAC quant au rapport présenté par l'aéroport

Par courrier du 14 décembre 2010, l'AIG a déposé auprès de l'OFAC un dossier constitué d'une demande et de différentes annexes. Par le biais de son document, l'AIG a demandé à l'OFAC de se déterminer quant à une éventuelle dérogation aux règles de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), prérequis nécessaire à la mise en place de l'approche segmentée au-dessus du lac Léman. Une étude de faisabilité du service de la navigation aérienne Skyguide, ainsi que les différentes déterminations des principales compagnies aériennes présentes à Genève de même qu'une évaluation préliminaire de l'impact sonore d'une telle approche segmentée accompagnaient la demande de l'aéroport.

Par courrier du 7 octobre 2011, l'OFAC a remis aux parties à la procédure les différents documents précités en indiquant que les règles de l'OACI sont déterminantes afin de juger de la faisabilité, respectivement de la conformité d'une approche segmentée. Il a de plus précisé que, de manière à garantir une approche stabilisée et sûre, conformément au paragraphe 4.3.1.1, chapitre 4, section 4 partie I, volume II du document 8168 de l'OACI, des distances minimales sont imposées comme par exemple une distance minimale de 5 NM (~ 9 km) pour le segment intermédiaire de l'approche. Il a également précisé qu'il était tenu de faire appliquer ces exigences internationales à moins de disposer d'un motif pertinent ne périssant pas la sécurité.

En l'espèce, le segment intermédiaire (pointillés cf. figure ci-dessous reprise du courrier de l'OFAC précité) est situé entre le dernier point d'approche fixe (*final approach fix*, FAF) et le point représentant le dernier virage (LEMAN). Or, ce segment n'est que de 2.09 NM (~ 5 km) et non de 5 NM (~ 9 km), tel que le définit l'OACI. La longueur du segment n'est par conséquent pas conforme aux principes PANS-OPS (procédures découlant du document 8168 de l'OACI).



Au surplus, dans sa décision, la CRINEN fondait la possibilité de la mise en place d'une approche segmentée en fonction de l'évolution de la technique et de la réglementation. Nonobstant l'utilisation accrue du GPS, les nécessités techniques et réglementaires d'une approche stabilisée et d'une longueur suffisante du segment intermédiaire demeurent. Ce d'autant plus que l'atterrissage reste une manœuvre délicate. Compte tenu que les impératifs de sécurité prévalant à l'époque de la décision de la CRINEN persistent, de même que les règles de distances minimales imposées par l'OACI, l'OFAC a répondu à l'AIG qu'il n'était pas prêt à envisager de déroger aux règles de l'OACI en cette matière. Au demeurant, l'approche segmentée a notamment pour caractéristiques :

- de n'être pas stable ni sûre en raison des nombreux virages ;
- d'augmenter le risque d'un mauvais atterrissage ou d'une interruption de l'approche ;
- de créer une plus grande charge de travail pour l'équipage et les services de la navigation aérienne ;
- de provoquer d'éventuelles restrictions d'utilisation ;
- de n'avoir pas forcément l'effet bénéfique sonore attendu dès lors qu'il faudra compter avec des mises de gaz lors des virages.

2.3 *Examen d'autres solutions permettant d'atténuer le bruit*

Une approche segmentée disposant d'un segment intermédiaire conforme à l'OACI mènerait à prolonger celui-ci quasiment jusqu'à Messery, ce qui n'apporterait pas significativement moins de bruit dans le secteur de la pointe de Nernier. Il existe toutefois la possibilité de diminuer le survol et ainsi le bruit perçu par les habitants de Nernier. En effet, en l'état, certains avions provenant du sud rejoignent l'approche 23 en coupant la pointe de Nernier, alors qu'ils pourraient éviter ce survol en visant un point plus à l'est de Nernier. Dans cet esprit, sur l'impulsion de Skyguide, le groupe de travail chargé de coordination et de questions opérationnelles à l'aéroport de Genève et mené par l'OFAC a d'ores et déjà entrepris la discussion de ce point.

2.4 *Discussion des aspects matériels apportés par les parties*

2.4.1 *Bruit Lmax*

Bien qu'il ne s'agisse pas de l'objet de la présente procédure et doit être déclaré irrecevable, l'OFAC se détermine comme suit. Si l'évaluation préliminaire de l'impact sonore effectuée par l'Aéroport de Genève concernant les effets de l'approche segmentée au milieu du lac laisse entrevoir des effets sur la perception des événements individuels, visuellement et indice Lmax (annexe 3, p. 8 i.f. du courrier de l'AIG du 14 décembre 2010), il appert néanmoins qu'à court terme les effets seront peu importants compte tenu que la procédure ne pourra être suivie par tous les avions, respective-

ment n'auront qu'un effet minime sur l'exposition au bruit des populations concernées calculée selon l'Ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB ; RS 814.41). La législation prévoit en effet que le bruit aérien est calculé et non mesuré. Quant aux effets à long terme, l'étude précise que le bénéfice réalisé sera en quelque sorte « limité » par l'exposition au bruit effective des communes concernées. Partant, l'OFAC retient qu'il n'en résulterait pas un réel bénéfice sonore hormis le fait que les avions seraient plus éloignés visuellement.

2.4.2 Eviter les « *short cuts* » pour les approches 23 en provenance du Sud

Cet élément n'a aucun lien avec l'approche segmentée de la présente procédure et doit être déclaré irrecevable. L'OFAC souligne néanmoins l'effet potentiellement bénéfique pour les populations survolées par ces avions qui rejoignent l'axe d'approche 23 de les voir s'éloigner vers l'Est, comme le prévoient les discussions du ch. 2.3 ci-dessus. Il est toutefois nécessaire de souligner que la mesure n'entrera pas en vigueur du jour au lendemain. En effet, elle devra au préalable faire l'objet d'une étude et d'un concept opérationnel, qui, s'ils sont approuvés, seront suivis d'une instruction des contrôleurs.

2.4.3 Obligation de maintenir le train d'atterrissage rentré au passage de Nernier

Bien qu'il ne s'agisse pas de l'objet de la présente procédure et doit être déclaré irrecevable, l'OFAC se détermine comme suit. L'aéroport et l'OFAC n'ont pas d'influence sur le moment à partir duquel le pilote peut ou doit sortir le train d'atterrissage. Il manque pour ce faire une base légale idoine. Il n'est dès lors pas envisageable d'obliger les pilotes à maintenir le train rentré jusqu'à un point déterminé.

2.4.4 RVR (*Runway visual range*) de 1'500 m

Bien qu'il ne s'agisse pas de l'objet de la présente procédure et doit être déclaré irrecevable, l'OFAC se détermine comme suit. Conformément aux publications aéronautiques (AIP, AD 1.1-2), la visibilité minimale permettant d'opérer un ILS, toutes catégories confondues (I, II ou III), évolue entre 550 m et 50 m. L'ILS de la piste 23 de Genève est classé en catégorie II/ III qui sont les plus élevées. Il ne fait dès lors aucun sens d'augmenter le minimum de visibilité en présence d'un système d'atterrissage aux instruments permettant d'atterrir avec une distance de visibilité quasiment nulle, tout en étant extrêmement précis. Au demeurant, une distance de visibilité de 1'500 m ne suffirait pas à se repérer pour effectuer approche coudée à vue là où la largeur du lac avoisine les 4 kilomètres.

2.4.5 Rehausser de 300 m la hauteur de la trajectoire d'atterrissage en augmentant l'angle d'approche à 3,25 degrés

Bien qu'il ne s'agisse pas de l'objet de la présente procédure et doit être déclaré irrecevable, l'OFAC se détermine comme suit. L'ILS est le système le plus répandu et le plus fiable en matière d'approche aux instruments au monde car identique pour des pilotes de toutes nationalités. En raison de son caractère universel, l'OACI a défini les paramètres applicables aux différentes catégories d'ILS. S'agissant de l'ILS de catégorie III (c'est le cas de la piste 23 à Genève), l'OACI a établi une pente maximale de 3 degrés (cf. Annexe 10 de l'OACI et Doc 8168 PANS-OPS). Il n'est dès lors pas envisageable de modifier l'angle de la pente de l'approche 23 à Genève.

2.4.6 Définir le point LEMAN comme *final approach fix* (FAF)

Bien qu'il ne s'agisse pas de l'objet de la présente procédure et doit être déclaré irrecevable, l'OFAC se détermine comme suit. Les experts de l'OFAC considèrent que faire coïncider le point *final approach fix* (FAF) avec le point LEMAN revient à se trouver en contradiction avec les règles et les calculs PANS-OPS qui définissent le design des procédures d'approche et de départ aux instruments.

2.4.7 *Microwave landing system* (MLS)

Bien qu'il ne s'agisse pas de l'objet de la présente procédure et doit être déclaré irrecevable, l'OFAC se détermine comme suit. Il s'agit d'une technologie des années quatre-vingts développée par les Anglais, qui n'a toutefois pas eu le succès escompté. Son utilisation est très limitée dans le monde. Il est faux de prétendre que les avions sont techniquement équipés afin de procéder à l'aide du système MLS. Seule une partie le sont.

Compte tenu des points développés ci-dessus, les griefs des parties doivent être rejetés sous réserve de leur recevabilité.

2.5 *Conclusions*

Sur le vu de ce qui précède, considérant les déterminations des parties et les optimisations actuellement en cours, l'OFAC considère que la situation prévalant lors de la décision de la CRINEN du 23 mars 2006 ne s'est pas modifiée dans le sens espéré à l'époque, qu'il s'agisse de l'aspect opérationnel ou réglementaire.

Partant, l'OFAC ne demandera pas à l'AIG de remplacer l'approche rectiligne 23 par une approche segmentée, ni d'entreprendre les modifications correspondantes du règlement d'exploitation.

Au surplus et quand bien même il ne s'agit pas de l'objet de la présente procédure, l'OFAC estime qu'il n'est pas non plus envisageable d'entrer en matière sur une approche segmentée entre le milieu du lac et la pointe de Nernier. En effet, une solution intermédiaire (pour autant qu'elle soit possible) aurait pour effet de péjorer la sécurité prévalant avec l'approche rectiligne existante sur l'ILS-23 du deuxième aéroport national suisse sans produire un réel bénéfice en termes de bruit.

Par conséquent, toute conclusion allant à l'encontre de ce qui précède doit être rejetée.

3. **Des frais**

Les frais relatifs au travail de l'OFAC s'établissent en conformité avec les art. 3, 5 et 49, al. 1 let. d de l'ordonnance du 28 septembre 2007 sur les émoluments de l'OFAC (OEmol-OFAC ; RS 748.112.11). Compte tenu que l'activité de l'OFAC dans la présente cause découle d'une décision judiciaire lui impartissant de rendre une décision formelle sous l'empire de l'ancien droit, le travail de l'OFAC ne sera pas facturé aux parties.

4. **De la notification et de la communication**

La décision est notifiée sous pli recommandé aux parties à la procédure.

Par ailleurs, une copie est adressée sous pli simple à :

- Direction Générale de l'Aviation Civile, Direction de la Sécurité de l'Aviation civile Centre-Est, Aéroport de Lyon Saint Exupéry, BP 601, F-69125 Lyon-Saint Exupéry aéroport
- DETEC, Secrétariat général, 3003 Berne
- Office fédéral de l'environnement, 3003 Berne
- République et Canton de Genève, Département de l'urbanisme, Case postale 3880, 14, rue de l'Hôtel-de-Ville, 1211 Genève 3

C. Décision

L'Office fédéral de l'aviation civile,

vu les motifs qui précèdent

décide

1. Il ne peut être introduit une approche segmentée pour l'approche en piste 23 à l'Aéroport International de Genève au sens de la décision de la Commission fédérale de recours en matière d'infrastructures et d'environnement (CRINEN) du 23 mars 2006 et il n'y a par conséquent pas de modification du règlement d'exploitation correspondante à entreprendre.
2. Il n'est pas perçu de frais pour la présente décision.
3. La présente décision est notifiée sous pli recommandé à :
 - Aéroport International de Genève, Direction générale, Case postale 100, 1215 Genève 15
 - Association des Riverains de l'Aéroport de Genève (ARAG), p.a. Me Gérald Page, Avocat, Rue de Vermont 37-39, 1202 Genève
 - Communes de Chevry, Divonne, Ferney-Voltaire, Prévessin-Moëns, Ornex, Saint-Genis-Pouilly, Sergy, Versonnex, Sauverny et Pougny, Communauté des Communes du Pays de Gex, Communes de Messery et Chens-sur-Léman, Communes de Mies, Chavannes-des-Bois et Coppet, Commune de Vernier, Commune de Saigny, p.a. Me Gérald Page, Avocat, Rue de Vermont 37-39, 1202 Genève
 - Commune de Nernier, Mairie de Nernier, 74140 Nernier, France
 - Association Française des Riverains de l'Aéroport de Genève (AFRAG), M. Georges Ryser, Président, Allée de Rive 30, 74140 Nernier, France
 - Association Gessienne Contre les Nuisances des Avions (AGCNA), M. André Looten, b. p. 21, 01280 Prévessin-Moëns, France

et sous pli simple à :

- Direction Générale de l'Aviation Civile, Direction de la Sécurité de l'Aviation civile Centre-Est, Aéroport de Lyon Saint Exupéry, BP 601, F-69125 Lyon-Saint Exupéry aéroport
- DETEC, Secrétariat général, 3003 Berne

- Office fédéral de l'environnement, 3003 Berne
- République et Canton de Genève, Département de l'urbanisme, Case postale 3880, 14, rue de l'Hôtel-de-Ville, 1211 Genève 3

Office fédéral de l'aviation civile

sig. Peter Müller
Directeur

sig. Yves Noirjean, suppléant du chef de la
Section Plan sectoriel et installations

Voie de droit

La présente décision peut faire l'objet d'un recours dans un délai de trente jours suivant sa notification. Il sera adressé au Tribunal administratif fédéral, Case postale, 9023 St-Gall. Le délai de recours commence à courir le lendemain de la notification personnelle aux parties et, en cas de publication dans une feuille officielle, le jour suivant celle-ci.

Le mémoire de recours sera rédigé dans l'une des langues officielles de l'administration et indiquera les conclusions, les motifs et les moyens de preuve et devra porter la signature du recourant. La décision attaquée et, dans la mesure du possible, les pièces invoquées comme moyens de preuve seront jointes au recours.