

ministère
des Transports
de l'Équipement
du Tourisme et
de la Mer



Paris, le - 6 AVR 2007

Référence n° 0 7 0 6 2 2 /DG

direction générale
de l'Aviation civile

**Le Préfet,
directeur général**

Madame, Monsieur,

La gravité de la situation que traverse le service public de la navigation aérienne en Ile-de-France m'amène à m'adresser, une nouvelle fois, à vous.

J'ai comme vous le savez décidé, en application du protocole signé avec l'ensemble des organisations syndicales, de créer l'organisme OPERA et de le localiser dans les locaux agrandis du CNRA/Nord ou à immédiate proximité.

J'ai rencontré pour expliquer cette décision les personnels d'Orly, d'Athis-Mons et de Roissy car la mise en œuvre de cette décision suppose une démarche coopérative entre les trois centres dont les cultures sont différentes et que je veux rapprocher.

J'ai noté à ces occasions, les fortes divergences entre les centres et surtout des oppositions et des craintes sur les modes de franchissement de chaque étape du projet, en particulier sur la mise en œuvre ultime d'OPERA à Athis-Mons après l'étape de regroupement des approches à Roissy.

Je tiens à vous le redire : rester dans la situation actuelle, sans décision, porterait gravement atteinte à l'efficacité et à l'image du service public de la navigation aérienne dont il nous faut défendre le modèle unique en Europe.

Après avoir entendu les uns et les autres et pour atténuer les inquiétudes, j'ai proposé aux organisations syndicales, une mise en œuvre modifiée de ma décision dont j'ai indiqué qu'elle ne pouvait intervenir qu'à la condition qu'un accord unanime se fasse sur son contenu. Je joins cette proposition à cette lettre.



J'ai réuni un comité exceptionnel de suivi du protocole, hier soir pour rechercher cet accord. J'attends désormais les réponses des organisations syndicales.

Un préavis de grève ayant été déposé, il revient désormais à chacun de se déterminer.

Ma responsabilité est d'attirer fortement votre attention sur les réactions de l'opinion publique face à un mouvement en période de vacances scolaires et à quelques jours du premier tour des élections présidentielles et cela à peine 3 mois après que nous ayons signé un protocole significatif.

Je tenais à vous indiquer que je défendrai, en cas de grève, devant les médias, le service public de la navigation aérienne, les décisions protocolaires et la pertinence du choix d'OPERA à Athis-Mons, et que je m'opposerai à toute instrumentalisation politique de ce conflit.

Je vous prie de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Didier LALLEMENT

Note sur OPERA

1. Le rappel des fondements de la décision du DGAC

Ces principes fondamentaux constituent l'armature de la décision autour desquelles les modalités de mise en œuvre peuvent être discutées. Il est rappelé que l'objectif du protocole DGAC 2007 2009 était de traiter à la fois les enjeux de long terme liés à OPERA et ceux relevant du court terme.

Les fondamentaux :

1) La décision de créer l'organisme OPERA qui vise à mettre sous commandement unique puis à regrouper dans un même centre les approches des aéroports parisiens et les secteurs terminaux du CRNA/Nord. La création d'OPERA doit être effective et se traduire de façon concrète le plus vite possible (avant regroupement des contrôleurs dans un même centre). Ce premier point s'inscrit dans la continuité complète du protocole DGAC 2007 2009.

2) La décision d'implanter OPERA dans les locaux agrandis du CRNA/Nord ou à proximité immédiate dans le cas où les contraintes liées au risque industriels de type SEVESO (risque de « boil over » des cuves de kérosène) rendraient impossible l'extension du CRNA. Ce deuxième point constitue une nouveauté par rapport au protocole DGAC qui permet d'avancer vers la mise en œuvre effective d'OPERA.

3) La décision d'apporter rapidement des réponses concrètes, allant au-delà des réponses de la task-force, pour accroître les marges de sécurité et les souplesses pour l'approche de CDG. Ce troisième point s'inscrit en continuité du protocole DGAC 2007 2009 (*« il sera donné suite aux recommandations du comité de pilotage présidé par Monsieur Lambert, tout en examinant tout ce qui peut ou doit être fait sur le court terme pour améliorer la sécurité, la capacité et l'impact environnemental de la circulation aérienne dans cette région »* considérant l'augmentation très soutenue du trafic aérien sur CDG et l'apparition de problème de capacité ou au moins la disparition des marges de manœuvre aux heures de pointes de Roissy.

Les difficultés humaines et sociales soulevées par cette décision :

Cette décision suppose de mettre en œuvre la spécialisation TWR / APP (ce point figure déjà dans le protocole mais l'activation effective de la décision de faire OPERA sur un site d'implantation défini rend l'horizon de mise en œuvre plus proche et l'acuité beaucoup plus forte).

Cette décision suppose, à terme, un déplacement des lieux de travail des contrôleurs « approche » de CDG et Orly et d'une partie des ingénieurs et techniciens vers le nouveau centre OPERA.

Cette décision suppose une démarche coopérative entre les trois centres dont les cultures sont différentes et qu'il convient de rapprocher.

2. Les principales objections ou craintes entendues

Les contrôleurs sont très sensibles à la question de la coupure de qualification, ils y voient une dégradation de l'intérêt de leur métier qui ne leur paraît pas acceptable sans perspective et/ou sans contrepartie.

Tous les contrôleurs ne sont pas convaincus que la spécialisation est un gage de plus grande sécurité. Pour eux le débat technique sur les interfaces qu'il convient de privilégier pour

garantir la sécurité (en termes de réduction du coût de transaction voire d'effacement des interfaces) n'est pas possible à trancher en l'état.

Les ICNA d'Orly estiment qu'il n'y a aucune raison d'anticiper une coupure des qualifications sur Orly et ne souhaitent pas apporter leur concours à une solution qui ferait de la coupure de qualification à Orly un préalable pour aller vers OPERA sans que les contrôleurs ne voient en contrepartie et concrètement un progrès lié à OPERA.

Plus globalement et bien qu'OPERA et donc la spécialisation TWR/APP figure dans le protocole, certaines organisations syndicales regrettent que la question de la spécialisation n'ait pas été posée de façon directe par la DGAC (avec une « pédagogie et des contreparties pour y passer »).

L'horizon final de mise en œuvre OPERA n'est pas compatible avec l'attente forte des contrôleurs de Roissy que des réponses soient apportées à moyen terme aux questions de sécurité, d'optimisation de la gestion de l'espace aérien y compris de refonte des procédures et d'amélioration de certaines trajectoires. Les modalités de mise en œuvre et le projet de calendrier annexé à la décision du DGAC qui visent à répondre à ces préoccupations inquiètent fortement l'ensemble des personnels d'Orly.

Selon les interlocuteurs des doutes ou une défiance persistent sur la possibilité de réaliser la mise en œuvre ultime d'OPERA à Athis-Mons en suivant le calendrier qui est aujourd'hui sur la table.

Certains professionnels du contrôle estiment qu'il n'est pas démontré que la consolidation d'une zone d'approche OPERA avant co-localisation des approches CDG et Orly et des secteurs terminaux du CRNA/Nord soit la bonne solution.

3. La proposition de modalités de mise en œuvre.

3.1 Les attendus

1) Attendu que la décision de mettre en œuvre OPERA à Athis-Mons dans les meilleurs délais est approuvée par tous.

2) Attendu que la nécessité impérieuse d'apporter des réponses professionnelles et courageuses au défi de l'augmentation très forte du trafic de CDG et en outre sa concentration sur des plages horaires courtes liées au hub d'Air France tout en :

mettant au premier plan l'exigence absolue du maintien d'un très haut niveau de sécurité, prenant en compte le fait que l'acceptation du développement du trafic par les riverains et par les élus qui les représentent exige une gestion de l'espace aérien et des procédures qui minimisent fortement la gêne sonore,

ne permet pas d'attendre l'horizon qui était envisagé dans le rapport Lambert.

3) Attendu que les oppositions et les craintes, voire la défiance, sont concentrées sur les modalités de franchissement de chacune des étapes et conduisent à des risques très forts de blocage.

4) Attendu que l'administration estime que le statu quo n'est pas envisageable car non responsable.

5) Attendu que toute décision ne pourra se mettre en œuvre qu'avec la collaboration des personnels concernés.

6) Attendu qu'un conflit sur ce sujet ne serait pas très lisible et conduirait à une altération durable de la confiance entre les parties et de la crédibilité des services de la navigation aérienne en région parisienne et à un risque de remise en cause de la démarche protocolaire.

Il est proposé des modalités de mise en œuvre d'OPERA qui s'efforcent de dégager un compromis visant à rassurer chacun sur le fait que les étapes seront franchies de façon équilibrée, vérifiable et irréversible.

Le chemin ainsi tracé n'est pas le plus simple, ni le plus optimum, mais l'important est que ce chemin existe et que tous puissent décider de s'y engager ensemble. Un équilibre statique conduirait à l'impasse. Bien entendu en fonction de la réalité opérationnelle du calendrier le cheminement vers OPERA pourra évoluer, l'important est qu'à chaque étape on soit en mesure de garder un équilibre dynamique pour avancer vers la cible partagée.

Ce document veut contribuer à expliciter la décision du DGAC visant à installer OPERA à Athis-Mons et à en expliciter les modalités pratiques dans la perspective d'un accord pérenne. Le calendrier qui suit vise à rendre lisible les garanties que chaque phase, essentielle aux yeux des personnels, sera conditionnée par l'achèvement de la phase précédente ; ainsi, la durée des étapes est-elle indicative et devra être réactualisée en fonction de l'avancement du projet.

3.2 Etape 1 Mi 2007 - Mi 2008 Lancement des études et mise en commun des expériences

La mise au point du programme d'extension du CRNA/Nord sera effectuée par le SSBA/IF, en coordination avec le directeur du programme OPERA et en étroite collaboration avec les cadres et les personnels des trois organismes d'Orly, de Roissy et du CRNA/Nord.

La définition du programme Acropole sera faite par la DO et la DTI en étroite collaboration avec les services exploitation et les services techniques des trois organismes.

L'évaluation du risque SEVESO et des contraintes induites sera faite par la direction du programme OPERA sous le contrôle des comités d'hygiène et de sécurité des trois organismes. L'évaluation des sites proches sera faite également par la direction du programme OPERA et par le SSBA/IF en collaboration avec les représentants syndicaux des trois organismes.

Afin de coordonner les études de spécialisation tour et approche des organismes d'Orly et de CDG, les services exploitation échangeront leurs informations sous l'égide de la direction du programme OPERA.

Pour commencer à améliorer le fonctionnement de CDG les recommandations de la Task-force en matière de régulation du trafic seront mises en place. Des contrôleurs du CRNA/Nord coopéreront avec les contrôleurs de CDG dans le « séquençement » du trafic et dans les coordinations avec les secteurs supérieurs, après retour d'expérience de l'expérimentation qui sera lancée en avril 2007. Des contrôleurs d'Orly pourront aussi venir coopérer avec les contrôleurs de CDG dans la gestion des procédures d'arrivées et de départs interférant avec celles d'Orly. Les chefs d'approche de CDG feront des périodes de formation au CRNA/Nord (notamment en matière de régulation du trafic) et à Orly.

Les subdivisions QS étudieront ensemble tous les incidents aux interfaces.

Le regroupement sous commandement unique des subdivisions QSE avec un nouveau chef de subdivision QSE OPERA basé à Roissy avant la constitution d'OPERA à Athis-Mons sera étudié.

3.3 Etape 2 Mi 2008 – Fin 2009 Constitution de l'entité administrative OPERA, validation des études (le temps des premiers travaux et d'une coopération renforcée)

Un chef de centre OPERA sera nommé à Athis-Mons. Il aura pour mission de coordonner les activités opérationnelles et techniques des trois organismes sous l'autorité hiérarchique de la DO et de préparer la mise en service d'OPERA sous l'autorité fonctionnelle du directeur de programme, qui sera ordonnateur secondaire avec des budgets délégués distincts pour le CRNA/Nord et le SNA/RP. Le rapprochement des services administratifs sera mis à l'étude. Les chefs de service exploitation et chefs de service technique du CRNA/Nord seront dotés d'un rôle de coordination entre les services exploitation et entre les services techniques des trois organismes.

Dès la validation du site définitif d'OPERA (CRNA/Nord ou site proche) seront lancés les marchés d'équipement et de génie civil.

Les rapprochements entre les subdivisions étude et contrôle des trois organismes seront étudiés.

Si les études sont concluantes un service QSE OPERA intégré sera mis en place, en phase intermédiaire son commandement sera basé à CDG.

Les validations et tests d'ACROPOLE se feront en commun entre Roissy et le CRNA/Nord.

Il sera demandé aux personnels ICNA d'ORLY et de ROISSY d'exprimer leur choix en matière de spécialisation des qualifications. Ces choix serviront à réorganiser les plans d'affectation des sorties ENAC. Les sorties ENAC seront alors affectées directement dans l'une des cinq zones de qualification suivantes : tour Orly, tour CDG, approche OPERA, zone Est du CRNA/Nord, zone Ouest du CRNA/Nord.

Les nouveaux personnels affectés à l'approche d'OPERA bénéficieront d'une résidence administrative à Athis-Mons et d'indemnités kilométriques pour leurs déplacements à CDG, durant la phase transitoire.

Les effectifs ICNA de CDG seront augmentés d'environ 10 personnes par an afin de pouvoir tenir les nouvelles fonctions ou positions créées : chefs d'approche, troisième DEP, deuxième COOR DEP, nouvelles positions d'approche.

Les effectifs IESSA de CDG seront aussi renforcés pour les chantiers d'installations des nouveaux secteurs et d'Acropole.

Les équipes techniques d'Orly et de CDG travailleront ensemble pour fixer le calendrier des travaux à réaliser pour permettre l'installation des nouveaux secteurs d'approche à CDG. Des IESSA ou d'autres personnels pourront à cette occasion effectuer une mobilité géographique et bénéficier de l'indemnité spéciale de mobilité ou bénéficier d'indemnités kilométriques pour leurs déplacements entre les deux centres. Les nouveaux arrivants bénéficieront d'une résidence administrative à Athis-Mons et d'indemnités kilométriques pour leurs déplacements à CDG.

La mise au point du schéma de transfert des secteurs supérieurs du CRNA/Nord vers les autres centres sera effectués dans un cadre national en concertation avec les autres CRNA, sous l'égide de la DO et de la direction du programme OPERA.

D'un point de vue technique et opérationnel, les études de spécialisation seront menées localement et validées après une étude de sécurité approuvée par la DCS. Cette validation devra précéder sa mise en œuvre afin de faciliter la formation des nouveaux arrivants et de maintenir l'expertise des contrôleurs au plus haut niveau de sécurité dans les différentes phases du projet.

D'un point de vue professionnel et social, la spécialisation des qualifications tour et approche sera analysée de façon à permettre aux personnels affectés en tour une mobilité professionnelle, s'ils le souhaitent, vers la zone d'approche OPERA. Les personnels en tour seront PC et classés dans le groupe A, conformément au protocole DGAC 2007-2009.

Les contrôleurs d'Orly ayant la double qualification pourront continuer à exercer les deux qualifications durant la phase transitoire pour faciliter sa gestion et les formations qui l'accompagneront.

3.4 Etape 3 2010 – mi-2011 Mise en œuvre de la première étape d'OPERA : le temps des chantiers et des travaux et d'installation

Les travaux d'installations des secteurs approche d'Orly seront achevés.

Les ordres de service rendront irréversibles l'ensemble du programme de génie civil et d'équipements.

Les chantiers de génie civil d'OPERA seront menés jusqu'à la mise hors d'eau et hors d'air sous la conduite du directeur de programme OPERA et du SSBA/IF.

ACROPOLE sera mis en service.

Des formations croisées seront lancées entre CDG et Orly pour les personnels ayant opté pour la zone d'approche OPERA. Les effectifs qualifiés ICNA de CDG seront portés à 240 sur l'ensemble des deux zones de qualification.

Le calendrier des transferts des secteurs supérieurs du CRNA/Nord vers les autres centres sera fixé.

3.5 Etape 4 mi-2011 - 2015 Mise en œuvre de la deuxième étape d'OPERA : le temps des premiers transferts

Les secteurs d'approche d'Orly seront basculés à CDG lorsque les installations seront achevées et le dossier de sécurité validé par la DCS.

Ils seront tenus soit par des contrôleurs d'Orly continuant à exercer leur double qualification et bénéficiant d'indemnités de déplacement pour leur vacations à CDG, soit par des contrôleurs d'Orly ayant opté pour l'approche OPERA et commençant en même temps leur formation sur les autres secteurs d'approche de CDG (ils bénéficieront alors de l'indemnité spéciale de mobilité prévue par le protocole), soit par des nouveaux contrôleurs zone d'approche OPERA.

Les travaux de génie civil d'OPERA seront achevés et il sera procédé à l'installation de l'ensemble des équipements techniques.

Les transferts de secteurs supérieurs du CRNA/Nord seront mis en œuvre.

Les procédures internes à la zone d'approche OPERA seront améliorées. Les marges de manœuvre ainsi dégagées serviront à optimiser le dispositif de circulation aérienne notamment pour trouver des voies d'amélioration sur le plan environnemental.

Des études et des simulations seront lancées pour déterminer les meilleures zones de qualification lors de la phase ultérieure de consolidation d'OPERA.

3.6 Etape 5 2015 - 2017 Constitution définitive d'OPERA : l'intégration des personnels dans OPERA.

L'ensemble des secteurs hors tours de contrôle seront basculés dans OPERA. Les ICNA d'Orly qui n'ont pas opté pour l'approche OPERA devront alors couper leur qualification.

L'ensemble des personnels de la zone d'approche OPERA seront transférés à Athis-Mons. Les personnels pré affectés à Athis-Mons pendant la période transitoire rejoindront définitivement le site d'OPERA.

Un travail de consolidation des zones de qualification et des procédures internes à OPERA sera entamé en prenant appui sur les études et simulations lancées dans la phase précédente.