



2017

RAPPORT ANNUEL

LES MEMBRES DE L'AUTORITÉ



VICTOR HAÏM
Président
depuis avril 2012



BERNARD CHAFFANGE
Membre depuis
septembre 2012



CLAUDE GENOUD-PRACHET
Membre depuis
septembre 2012



LAURENCE ROUÏL
Membre depuis
septembre 2012



SYLVIE ESCANDE-VILBOIS
Membre depuis
avril 2015



JEAN-MARIE DURAND
Membre depuis
octobre 2015



VALÉRIE ROZEC
Membre depuis
octobre 2015



JULIE VALLET
Membre depuis
octobre 2015



RENÉ BEAUMONT
Membre depuis
décembre 2015



AGNÈS BRION DUCOUX
Membre depuis
juin 2016

LETTRE À

**MONSIEUR LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE, MONSIEUR LE PRÉSIDENT DU SÉNAT,
MONSIEUR LE PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE, MONSIEUR LE PREMIER MINISTRE**

L'article L. 6361-5 du code des transports fait obligation à l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires de rendre chaque année un rapport faisant état de la synthèse de ses informations et propositions. Le contexte dans lequel est rendu ce rapport est, cette année, assez différent des précédents sur trois points.

Tout d'abord, ce rapport est le premier adressé aux plus hautes autorités de la France nouvellement élues (président de la République et présidents des deux Assemblées) ou nommée (Premier ministre). Près de 7 millions de personnes en France sont quotidiennement survolées par plus d'une dizaine d'avions évoluant à moins de 2 000 mètres hauteur sol. Pour certaines, le bruit moyenné ne dépasse pas les 52 dB et reste donc très modéré. Mais pour d'autres, il peut dépasser 70 dB, avec des pointes pouvant atteindre des niveaux de bruit de l'ordre de 80 dB – ce qui, sur une période prolongée, peut induire des effets délétères sur la santé. Il importe donc que l'ACNUSA sensibilise les responsables nationaux afin de les inciter à prendre les dispositions, législatives ou réglementaires, qui s'imposent. Dans les circonstances actuelles et eu égard aux règles communautaires, celles-ci ne peuvent certainement pas consister en un plafonnement indifférencié du nombre de mouvements ou en une fermeture d'aéroport.

Ensuite, ce rapport est le dernier rédigé sous mon autorité dès lors que mon mandat s'achèvera dans quelques jours. La tradition – même si elle est de naissance récente – est que le président partant présente son bilan. Celui-ci est annexé au présent rapport.

Enfin, il se caractérise par un optimisme, certes timide mais néanmoins réel. En effet, au contraire des précédents rapports, il peut faire état d'avancées sur des points importants. Notamment l'acceptation de principe d'une limitation significative du niveau de bruit

(et, corrélativement, des émergences) des mouvements d'avions entre 23 heures et 6 heures, d'une obligation d'informer les personnes souhaitant s'installer en zone de survol des contraintes sonores auxquelles elles seront confrontées dans leur quotidien, et enfin de la mise en place d'un système de visualisation des trajectoires sur Internet.

Reste que ces avancées ne se concrétiseront pas sans l'implication des pouvoirs publics au plus haut niveau, notamment s'agissant de l'obligation d'informer, qui suppose l'intervention du législateur. Tout élu n'a pas toujours un aéroport important dans sa circonscription ; néanmoins, aucun élu ne peut se désintéresser de ces infrastructures au poids économique majeur, ni de leur impact considérable sur l'emploi mais aussi sur la qualité de vie des riverains.

L'ACNUSA est toujours sur le fil du rasoir, contrainte de tenter de faire coexister des intérêts souvent antagonistes. C'est ce qui fait son intérêt, mais aussi ce qui la fait toujours soupçonner, par chaque partie prenante, d'être à la solde des autres. C'est la preuve qu'elle sait rester au centre, ne prenant parti qu'en faveur de l'intérêt général. À la veille de quitter mes fonctions, je forme à l'intention de mon successeur des vœux de ténacité pour résister aux pressions qui viendront de toutes parts et pour maintenir cette position qui, seule, sied à une autorité administrative indépendante.

VICTOR HAÏM
Paris, le 27 mars 2018

SOMMAIRE



06

RÉCAPITULATIF DES ÉTUDES ET DES RECOMMANDATIONS

14

IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

16 POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
25 POLLUTION SONORE
38 BIODIVERSITÉ

40

INFORMATION ET TRANSPARENCE

42 INFORMATION DE L'ACNUSA
44 INFORMATION DE LA CCE ET SA COMPOSITION
45 INFORMATION DES RIVERAINS
47 INFORMATION DES PERSONNES ENVISAGEANT
DE S'INSTALLER EN ZONE AÉROPORTUAIRE
49 INFORMATION AUX ÉQUIPAGES

52

PRÉVENIR ET RÉPARER

54 PRÉVENIR
63 RÉPARER

74

PLATFORMES

76 PLATFORMES ACNUSÉES
102 AUTRES PLATFORMES

104

AMENDES ADMINISTRATIVES

106 ACTUALISATION DE LA RÉGLEMENTATION
111 BILAN DES AMENDES
111 RECouvreMENT
113 CONTENTIEUX

124

VIE DE L'AUTORITÉ ET DES SERVICES

126 VIE DE L'AUTORITÉ
127 PERSONNEL ET BUDGET
128 COMMUNICATION

130

ANNEXES

132 LISTE DES AVIS RENDUS
133 AGENDA 2017
140 BILAN DU PRÉSIDENT VICTOR HAÏM, 2012-2018
150 GLOSSAIRE

RÉCAPITULATIF DES ÉTUDES ET DES RECOMMANDATIONS

- 8** IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX
- 10** INFORMATION
ET TRANSPARENCE
- 11** PRÉVENIR ET RÉPARER
- 13** AMENDES ADMINISTRATIVES
- 13** PLATEFORMES

IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE

IMPACTS DE L'ACTIVITÉ AÉPORTUAIRE

ÉPISODES DE POLLUTION

RECOMMANDATION 2017 N° 1 (cf. page 18)

L'Autorité recommande à la DGAC, premièrement de supprimer le critère de déclenchement lié à la décision de circulation différenciée à J + 1, et, de reporter les mesures associées à ce critère d'alerte ou de persistance de l'épisode de pollution prévue pour le jour J + 1 et deuxièmement, de veiller à l'harmonisation du plan national d'action de l'aviation civile avec les déclinaisons locales des arrêtés préfectoraux en cas d'épisode de pollution.

ÉTUDE 2017 N° 1 (cf. page 18)

L'ACNUSA demande à la DGAC d'étudier les mesures qui pourraient être prises pour restreindre l'aviation commerciale lors d'épisodes de pollution.

GESTION DE LA QUALITÉ DE L'AIR

ARTICLE 45 DE LA LOI DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE POUR LA CROISSANCE VERTE (LTECV)

RECOMMANDATION 2015 N° 4 (cf. page 20)

L'ACNUSA demande que, conformément à la loi, les gestionnaires d'aéroport lui transmettent, ainsi qu'aux commissions consultatives de l'environnement, les plans d'action établis dans le cadre réglementaire de l'article 45 de la loi de transition énergétique pour la croissance verte.

RECOMMANDATION 2017 N° 2 (cf. page 23)

L'Autorité demande aux aéroports acnusés qui ne le sont pas encore de s'équiper en moyens de substitution aux APU en électricité et en climatisation/chauffage (PCA), a minima, pour les postes gros-porteurs. S'agissant de la production d'électricité, ces moyens de substitution, fixes ou mobiles, devront présenter des avantages environnementaux au moins équivalents à ceux du 400 Hz.

SYSTÈME INCITATIF À L'UTILISATION DES MOTEURS LES MOINS ÉMISSIFS EN NOx

RECOMMANDATION 2017 N° 3 (cf. page 23)

L'Autorité demande aux gestionnaires d'aéroports la mise en place en 2019 d'une modulation de la redevance d'atterrissage en fonction des émissions en oxydes d'azote des aéronefs, modulation établie sur les modalités définies par la DGAC qui s'appuient sur la recommandation européenne ECAC/27-4, déjà en vigueur sur une dizaine des plus grandes plateformes européennes.

PLAN DE PROTECTION DE L'ATMOSPHÈRE (PPA)

RECOMMANDATION 2017 N° 4 (cf. page 24)

L'Autorité demande à être consultée à chaque révision de plan de protection de l'atmosphère et recommande que soit engagée la révision des articles R. 220-20 à R. 222-31 du code de l'environnement pour apporter les précisions nécessaires sur les modalités de la consultation.

POLLUTION SONORE

PROCÉDURES

ALTITUDE DE DISPERSION

RECOMMANDATION 2017 N° 5 (cf. page 30)

L'ACNUSA demande que la trajectoire nominale des aéronefs soit concentrée le plus longtemps possible et au moins que leur dispersion s'effectue à partir d'une hauteur sol de 6 000 pieds le jour et de 10 000 pieds de 23 heures à 5 heures.

HABILITATION

RECOMMANDATION 2016 N° 6 (cf. page 20)

L'ACNUSA recommande la mise en œuvre d'une vérification périodique du bon fonctionnement du système de monitoring tous les trois ou quatre ans pour toutes les plateformes acnusées. En effet, une fréquence annuelle ou biennale serait inutilement trop contraignante ; une fréquence supérieure à quatre ans ne permettrait pas de garantir un bon suivi des systèmes.

BIODIVERSITÉ

RECOMMANDATION 2017 N° 6 (cf. page 39)

L'ACNUSA souhaite que la DGAC lui présente tous les deux ans un bilan de ses actions et de celles des aéroports en faveur de la biodiversité.



INFORMATION ET TRANSPARENCE

INFORMATION DE LA CCE ET SA COMPOSITION

RECOMMANDATION 2017 N° 7 (cf. page 44)

L'Autorité demande que la DGAC présente au gouvernement un projet de texte, d'une part, portant modification de la composition des commissions consultatives de l'environnement pour les rendre plus représentatives, et, d'autre part, imposant aux aéroports de communiquer à ces commissions les documents comptables et financiers nécessaires à l'exercice de leurs missions.

INFORMATION DES RIVERAINS

INFORMATION SUR LA MÉTÉOROLOGIE

RECOMMANDATION 2017 N° 8 (cf. page 45)

L'Autorité demande que les aéroports acrusés qui ne le font pas encore rendent aisément accessibles, sur leur site Internet, la rose des vents et les informations actualisées sur la météo de la plateforme.

INFORMATION SUR LES DÉROGATIONS AUX RESTRICTIONS NOCTURNES

RECOMMANDATION 2017 N° 9 (cf. page 45)

L'Autorité demande que les dérogations aux restrictions nocturnes fassent l'objet d'une mention périodique sur le site Internet des aéroports acrusés avec, pour chacune d'entre elles, mention de la personne qui l'a accordée et le ou les motifs pour lesquels elle a été accordée. Cette information doit être actualisée mensuellement.

INFORMATION SUR LES TRAJECTOIRES - FLIGHT TRACKING

RECOMMANDATION 2017 N° 10 (cf. page 46)

L'ACNUSA demande à la DGAC et à l'ANSSI (Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information) de lever rapidement les obstacles restants à la mise en place par les gestionnaires des dispositifs permettant la visualisation sur Internet des trajectoires des aéronefs.

INFORMATION DES PERSONNES ENVISAGEANT DE S'INSTALLER EN ZONE DE BRUIT AÉROPORTUAIRE

RECOMMANDATION 2017 N° 7 (cf. page 48)

L'ACNUSA demande au gouvernement de soumettre un projet de loi faisant obligation aux notaires, agents immobiliers et propriétaires vendant ou louant sans intermédiaire, en zones de PEB soumises à restriction ou de PGS, d'informer précisément par écrit, avant tout engagement signé, l'acquéreur ou le locataire de la localisation du bien par rapport à l'aéroport voisin ainsi que du niveau de bruit et d'indiquer les sites Internet sur lesquels des informations complémentaires peuvent être obtenues (site de l'ACNUSA, de la DGAC et de l'aéroport).

INFORMATION AUX ÉQUIPAGES

INFORMATION GÉNÉRALE

RECOMMANDATION 2013 N° 20 (cf. page 49)

L'ACNUSA recommande aux gestionnaires d'aéroport qui ne l'ont pas encore fait de mettre rapidement en place le dispositif de « Collaborative Decision Making » pour faciliter la gestion des mouvements d'avions et la prise de décision en cas de retard.

INFORMATION SUR LES RESTRICTIONS NOCTURNES

RECOMMANDATION 2017 N° 11 (cf. page 50)

L'ACNUSA demande que, entre 23 heures et 5 heures, alors que les appareils n'ont pas quitté le poste de stationnement, le contrôle aérien rappelle expressément que la clairance ne dispense pas du respect des règles de protection environnementale en vigueur sur la plateforme.

PRÉVENIR ET RÉPARER

PRÉVENIR

NON FINANCEMENT DE L'INSONORISATION DE NOUVEAUX IMMEUBLES D'HABITATION

RECOMMANDATION 2017 N° 12 (cf. page 55)

L'ACNUSA demande que des mesures soient prises pour freiner l'accroissement des populations résidentes en zone A, B ou C des PEB et que les dispositions dérogatoires votées pour favoriser ce développement autour des aéroports de Paris - Orly et de Paris - Charles-de-Gaulle soient abrogées par le législateur.

IMPACTS LE L'ACTIVITÉ AÉROPORTUAIRE

BILAN 2016 DES VOLS DE NUIT

RECOMMANDATION 2017 N° 13 (cf. page 57)

L'Autorité demande à la DGAC de lui fournir les données sur les vols de nuit en divisant en deux tranches égales la période entre 22 heures et minuit.

MESURES

RECOMMANDATION 2017 N° 14 (cf. page 60)

L'ACNUSA demande qu'entre 23 heures et 5 heures, alors que les appareils n'ont pas quitté le poste de stationnement, le contrôle aérien rappelle expressément que la clairance ne dispense pas du respect des règles de protection environnementale en vigueur sur la plateforme.

RÉPARER

RACHAT D'IMMEUBLES D'HABITATION

RACHAT DANS L'INTÉRÊT DE LA SANTÉ PUBLIQUE

RECOMMANDATION 2017 N° 15 (cf. page 66)

L'ACNUSA demande que des dispositions législatives et réglementaires soient rapidement adoptées pour permettre le départ des personnes propriétaires d'un immeuble d'habitation situé en zone A du PEB (zone I du PGS) d'un aéroport sur lequel ont lieu au moins 20 mouvements commerciaux entre 22 heures et 6 heures en obtenant son acquisition par l'aéroport à un prix permettant leur relogement dans des conditions décentes.

ÉTUDE 2016 N° 1 (cf. page 61)

L'ACNUSA demande au gestionnaire de la plateforme de Bordeaux - Mérignac d'indiquer :

- les compagnies aériennes affectées par un couvre-feu dans la nuit de samedi à dimanche ;
- les considérations économiques, environnementales et sanitaires qui, selon lui, empêcheraient d'instaurer une nuit de repos.

RECOMMANDATION 2013 N° 16 (cf. page 62)

L'Autorité recommande que, sauf contraintes locales ou circonstances particulières dûment justifiées, sur les plateformes pour lesquelles un couvre-feu n'a pas été institué sur l'ensemble de la période considérée, seuls les avions du chapitre 3 présentant une marge cumulée égale ou supérieure à 13 EPNdB soient autorisés à atterrir ou à décoller entre 23 heures et 6 heures. Cette mesure devrait être mise en œuvre sur tous les aéroports acrusés.

ACHAT JUSTIFIÉ PAR L'ÉTAT DE L'IMMEUBLE

RECOMMANDATION 2017 N° 16 (cf. page 66)

S'agissant du rachat des habitations financé par la TNSA, l'ACNUSA demande qu'au 1° du I de l'article R. 571-88 du code de l'environnement, soient substituées à la zone I, les zones II et III du PGS.

PRÉVENIR ET RÉPARER

RÉPARER

AIDE À L'INSONORISATION

TNSA - Bilan de la collecte

RECOMMANDATION **2017 N° 17** (cf. page 69)

L'Autorité demande expressément à la DGAC que tout projet de modification des taux de la TNSA lui soit soumis pour information préalablement à sa publication.

RECOMMANDATION **2014 N° 4** (cf. page 70)

L'ACNUSA recommande que la prise en charge du coût des travaux nécessaires à l'atténuation des nuisances imputables à l'activité aérienne soit rétablie à 100 % du montant plafonné.

DURÉE D'ENTRÉE DANS LE DISPOSITIF D'AIDE À L'INSONORISATION

RECOMMANDATION **2014 N° 6** (cf. page 72)

L'ACNUSA recommande que, sous réserve que la prise en charge de l'insonorisation par la TNSA soit de 100 %, le dépôt des dossiers de demande d'aide soit enfermé dans un délai de cinq ans courant de la publication du texte instituant ce délai ou, en cas d'une modification de PGS, de l'entrée en vigueur de celle-ci.

RÉVISION DES PGS

RECOMMANDATION **2017 N° 18** (cf. page 72)

L'ACNUSA demande que soit examinée au moins tous les quatre ans la pertinence des prévisions (trafic, procédures de navigation aérienne, infrastructures...) ayant servi à l'établissement du PGS et que les résultats de l'étude soient présentés à la commission consultative de l'aide aux riverains et à l'ACNUSA.

INCITATION AU DÉPÔT DES DOSSIERS DANS LES IMMEUBLES EN COPROPRIÉTÉ

RECOMMANDATION **2014 N° 7** (cf. page 72)

L'Autorité demande que des mesures soient prises pour obliger les syndicats professionnels à apporter une information complète sur le dispositif d'aide à l'insonorisation aux copropriétés dont ils assurent la gestion.

POSSIBILITÉ POUR LES LOCATAIRES D'ACCÉDER À L'AIDE À L'INSONORISATION

RECOMMANDATION **2016 N° 6** (cf. page 73)

L'Autorité demande qu'une disposition législative permette aux locataires de biens d'habitation situés dans le plan de gêne sonore d'un aéroport et dont les propriétaires, dûment sollicités à cette fin, ont refusé de soumettre un dossier d'aide à l'insonorisation, de pouvoir déposer eux-mêmes un tel dossier ou, à défaut, de faire procéder eux-mêmes aux travaux nécessaires et d'en récupérer le montant intégral sur les loyers futurs.

AIDES AUX COLLECTIVITÉS

RECOMMANDATION **2015 N° 9** (cf. page 73)

L'ACNUSA demande que, à titre expérimental sur un aéroport acnuse de province, soit créé un fonds de compensation des nuisances aéronautiques alimenté chaque année par l'aéroport par un montant lié aux résultats de son activité. Cette somme sera utilisée pour le financement d'opérations destinées à améliorer la qualité de vie dans les communes du PGS. Le choix des projets éligibles à la subvention et leur niveau de financement seront effectués par la commission consultative de l'environnement.

FINANCEMENT D'ÉQUIPEMENTS PUBLICS NOUVEAUX

RECOMMANDATION **2017 N° 19** (cf. page 73)

L'ACNUSA demande que les communes, les établissements publics territoriaux et les métropoles bénéficient de l'aide à l'insonorisation pour les bâtiments qu'ils sont amenés à construire ou à acquérir en zone III du PGS pour l'accueil de services publics de proximité.

PLATEFORMES

AUTRES ACNUSÉES

NANTES – ATLANTIQUE

RÉVISION DU PGS

RECOMMANDATION **2014 N° 11** (cf. page 88)

L'ACNUSA demande à l'Autorité préfectorale compétente de mettre en révision le plan de gêne sonore de l'aéroport de Nantes – Atlantique dans les plus brefs délais.

RECOMMANDATION **2017 N° 20** (cf. page 89)

L'ACNUSA demande que le nouvel arrêté de restriction d'exploitation de l'aérodrome de Nantes – Atlantique soit désormais soumis sans délai à la Commission européenne en vue d'une publication aussi rapide que possible.

RECOMMANDATION **2013 N° 24** (cf. page 99)

L'ACNUSA recommande que l'atterrissage et le décollage des avions du chapitre 3 ayant une marge cumulée inférieure à 10 EPNdB soient interdits sur la plateforme de Paris – Orly entre 22 heures et 23 heures.

AUTRES PLATEFORMES

PONTOISE – CORMEILLES

ÉTUDE **2016 N° 4** (cf. page 103)

L'ACNUSA demande aux services de l'État et au gestionnaire de l'aérodrome de Pontoise – Cormeilles de réaliser une étude afin de vérifier si le changement de référence pour la restriction de fréquentation est possible, et si tel est le cas d'en mesurer les conséquences.

AMENDES ADMINISTRATIVES

ACTUALISATION DE LA RÉGLEMENTATION

RECOMMANDATION **2017 N° 21** (cf. page 109)

L'ACNUSA demande que la DGAC procède dans les plus brefs délais et au plus tard en 2020 aux harmonisations suivantes pour l'établissement de restrictions nocturnes :

- 23 heures à 5 heures pour la définition du « cœur de nuit » ;
- 23 heures à 6 heures pour la restriction relative au niveau de marge cumulée minimale de 13 EPNdB des aéronefs du chapitre 3 ;
- 22 heures à 6 heures pour l'ensemble des autres restrictions.

De plus, l'ACNUSA souhaite que la DGAC procède à l'harmonisation des textes, en retenant partout le toucher des roues pour l'heure d'atterrissage et le point de stationnement pour l'heure de départ.

IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

16

POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE

- 17 IMPACTS DE L'ACTIVITÉ AÉROPORTUAIRE
- 19 CONTRIBUTION DES ZONES AÉROPORTUAIRES
À LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE
- 20 GESTION DE LA QUALITÉ DE L'AIR
- 24 AVIS ET CONTRIBUTIONS

25

POLLUTION SONORE

- 25 UNE ÉQUATION COMPLEXE
- 25 SOURCES DE BRUIT
- 26 INNOVATIONS
- 29 PROCÉDURE
- 30 HABILITATION
- 31 ENCADREMENT COMMUNAUTAIRE
DES RESTRICTIONS D'EXPLOITATION
- 34 ÉTUDE DEBATS

38

BIODIVERSITÉ

POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE

Dans le cadre de la réglementation relative à la qualité de l'air, le commissaire européen à l'environnement a convoqué en janvier 2018 les neuf États membres en infraction, dont la France, qui enregistrent des dépassements des valeurs limites pour le dioxyde d'azote (NO₂) et / ou les particules (PM₁₀).

L'objectif est d'examiner les mesures envisagées par ces États pour réduire la pollution de l'air et leur offrir une ultime chance de justifier de la mise en place d'actions concrètes pour réduire les concentrations en dioxyde d'azote et de particules fines avant l'ouverture d'un nouveau contentieux devant la Cour européenne de justice.

S'agissant de la France, deux procédures en manquement ont été engagées par la Commission européenne. L'une concerne les concentrations en particules fines (un avis motivé a été envoyé par la Commission européenne à la France le 29 avril 2015. Celui-ci concerne 10 zones géographiques, dont l'Île-de-France) et l'autre les infractions continues et répétées en matière de pollution au NO₂ (le dernier avertissement ayant été envoyé en février 2017).

L'Union européenne joue un rôle moteur dans la définition d'une politique ambitieuse dans le domaine de la pollution atmosphérique.

Les acteurs du secteur aérien, comme les autres secteurs industriels et tertiaires, ainsi que les citoyens, se doivent d'apporter leur contribution à rendre l'air plus respirable.

En 2017, l'Autorité a poursuivi ses actions pour sensibiliser et convaincre les différents acteurs du monde aéroportuaire de la pertinence de la mise en œuvre d'actions pour réduire les polluants atmosphériques sur leurs terrains. En matière de pollution atmosphérique et d'aviation en France, les grandes thématiques de l'année écoulée ont été :

- la publication du Plan national de l'aviation civile (PNAC) en cas d'épisode de pollution (juillet 2017) ;
- les maigres avancées sur les dossiers récurrents que sont l'équipement en moyens de substitution aux APU et la mise en place d'une redevance aéroportuaire en fonction des émissions en oxydes d'azote émis par les aéronefs ;
- la poursuite de la révision du plan de protection de l'atmosphère d'Île-de-France et son approbation (début 2018) ;
- le bilan réalisé par l'ADEME des différents plans d'action constitués par les gestionnaires d'aéroport au regard de l'article 45 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte et la communication autour de ces plans.

IMPACTS DE L'ACTIVITÉ AÉROPORTUAIRE

ÉPISODES DE POLLUTION

En 2015, l'Autorité recommandait (recommandation 2015 n°1) à la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) la révision des critères de déclenchement de son plan national d'action en cas d'épisode de pollution. L'objectif était de les rendre cohérents avec les critères de persistance d'un épisode de pollution tels que définis dans l'arrêté interministériel du 26 mars 2014 puis révisés dans l'arrêté du 7 avril 2016 modifié par l'arrêté du 26 août 2016 relatif au déclenchement des procédures préfectorales en cas d'épisodes de pollution de l'air ambiant. En effet, ce plan d'action était instauré uniquement en cas de pic de pollution prolongé entendu par la DGAC comme « le cas où le seuil d'alerte d'un polluant primaire serait franchi trois jours de suite et si le préfet de la zone géographique contenant l'aérodrome déclenche des mesures parmi celles les plus contraignantes pour les transports, prévues par les arrêtés préfectoraux ou inter-préfectoraux relatifs à la procédure d'information et d'alerte du public en cas d'épisodes de pollution de l'air ambiant ».

En 2017, le Plan national d'action de l'aviation civile (PNAC) a été révisé. Le tableau suivant présente une synthèse des mesures et critères de déclenchement :

JOUR J	JOUR J + 1
Information/recommandation prévue pour le jour J + 1	Pas de mise en œuvre du plan
Alerte ou persistance de l'épisode de pollution (au sens de l'arrêté du 7 avril 2016) prévue pour le jour J + 1	- le cas échéant, rappel des exigences concernant la durée d'utilisation des moteurs auxiliaires de puissance (APU) par NOTAM ; - contrôles renforcés par la gendarmerie des transports aériens de l'utilisation des APU sur les aéroports dotés d'arrêtés limitant leur durée d'utilisation.
Décision de circulation différenciée pour le jour J + 1	- mesures concernant les services de la DGAC ; - interdiction des tours de piste d'entraînement des aéronefs, à l'exception de ceux réalisés dans le cadre d'une formation initiale dispensée par un organisme déclaré, approuvé ou certifié, avec présence à bord ou supervision d'un instructeur ; - interdiction des essais moteurs des aéronefs dont l'objectif n'est pas d'entreprendre un vol.

Source : https://www.ecologique-solaire.gouv.fr/sites/default/files/PNAC_pic_pollution_prolonge.pdf

POLLUTION ATMOSPHERIQUE

Les polluants concernés par le PNAC sont ceux retenus dans l'arrêté du 7 avril 2016 modifié par l'arrêté du 26 août 2016, à savoir les oxydes d'azote (NO_x), les microparticules (PM₁₀) et l'ozone (O₃).

Dans le cas d'un seuil d'alerte ou de persistance de l'épisode de pollution au sens de l'arrêté du 7 avril 2016 modifié par l'arrêté du 26 août 2016 prévus à J + 1, un contrôle renforcé par la gendarmerie des transports aériens de l'utilisation de l'APU peut être effectué sur les aéroports dotés d'un arrêté relatif à leur restriction ainsi qu'un rappel des exigences sur cette utilisation. Cette mesure concerne les aéroports acnusés. Cependant, du fait que ce contrôle du temps d'utilisation des APU n'est possible que sur les aéroports où un arrêté limite cette durée (actuellement au nombre de 5 ¹), la portée de la mesure est significativement restreinte.

De plus, les réelles mesures de réduction des émissions de polluants, à savoir l'interdiction des tours de piste d'entraînement et des essais moteurs (cf. tableau ci-dessus), sont toujours corrélées à la décision de la mise en place de la circulation différenciée pour le J + 1. Ces mesures concernent uniquement les aéroports acnusés et les aérodromes périphériques ².

Enfin, en cas de pic prolongé de plus de trois jours, des restrictions d'exploitation concernant uniquement l'aviation générale pourront être mises en œuvre. L'ancien plan prévoyait une restriction d'exploitation concernant les vols commerciaux. Toutefois, ne pouvait être mise en œuvre qu'« en dernier recours » et ne concernait pas les vols internationaux, et, en toute hypothèse, elle ne pouvait non plus s'appliquer si elle conduisait à « l'immobilisation de passagers en aérogare ou si elle posait des difficultés majeures pour l'écoulement du trafic aérien ». Les conditions ainsi exigées pour la mise en place de cette restriction limitaient fortement, voire même rendaient impossible sa mise en œuvre.

Désormais, dans le nouveau plan, la mesure de restriction ne concerne plus que l'aviation générale.

L'Autorité reconnaît que les critères de déclenchement des mesures de réduction des polluants du nouveau plan d'action de l'aviation civile en cas d'épisode de pollution sont plus en cohérence avec ceux de l'arrêté du 7 avril 2016 modifié par l'arrêté du 26 août 2016. Néanmoins, elle regrette leur

manque d'ambition, du fait que, lors du seuil d'alerte prévu à J + 1, est maintenu un lien avec la mise en place de la circulation différenciée pour que des mesures de réduction soient instaurées.

Ce critère de déclenchement du PNAC, la circulation différenciée reste problématique dans le cas où, sur certains territoires bassins d'air où cette restriction de la circulation des véhicules ne serait pas retenue dans la déclinaison locale de l'arrêté.

RECOMMANDATION 2017

L'Autorité recommande à la DGAC, premièrement de supprimer le critère de déclenchement lié à la décision de circulation différenciée à J + 1 et de reporter les mesures associées à ce critère d'alerte ou de persistance de l'épisode de pollution prévue pour le jour J + 1, et, deuxièmement, de veiller à l'harmonisation du plan national d'action de l'aviation civile avec les déclinaisons locales des arrêtés préfectoraux en cas d'épisode de pollution.

En outre, des pics de pollution peuvent être d'une telle ampleur, soit par leur durée, soit par leur intensité, que les mesures prises par l'autorité préfectorale et celles prises localement par la Direction générale de l'Aviation civile (DGAC) et contraignant uniquement l'aviation générale sont insuffisantes.

Il est vrai que, si de telles situations pouvaient se rencontrer, il serait temps de prendre des mesures plus drastiques que celles en vigueur. Mais n'est-il pas mieux de définir ces situations et ces mesures avant d'avoir dans l'urgence à envisager quoi faire ?

ÉTUDE 2017

L'ACNUSA demande à la DGAC d'étudier les mesures qui pourraient être prises pour restreindre l'aviation commerciale lors d'épisodes de pollution.

- ¹ Aéroports de Paris – Charles-de-Gaulle, de Paris – Orly, Paris – Le Bourget, de Nantes – Atlantique et de Nice – Côte d'Azur.
- ² Tout aérodrome ouvert à la circulation aérienne publique situé dans une agglomération objet de circulation différenciée ou plus proche de celle-ci que l'aérodrome acnusé qui la dessert.

Information et transparence

En 2016, l'Autorité demandait que le PNAC, en cas d'épisode de pollution, soit soumis à consultation publique et mis en ligne sur Internet. La DGAC a mis en ligne ce dernier sur le site Internet du ministère de la Transition écologique et solidaire :

https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/PNAC_pic_pollution_prolonge.pdf.

L'Autorité souligne cet effort de transparence et d'information de la part de la DGAC.

S'agissant de la consultation préalable du public, selon la DGAC, elle n'a pas été réalisée car ce plan, n'ayant pas de caractère normatif n'est pas soumis aux dispositions prévues par l'article L.123-19-1 du code de l'environnement. L'Autorité ne partage pas cette analyse. En effet, même si le plan est à « usage interne », « le PNAC complète l'arrêté du 7 avril modifié par l'arrêté du 26 avril 2016 ». Il s'agit donc d'une directive qui donne des indications aux services des actions à mettre en œuvre. Du fait de son caractère général et de la force contraignante qu'il a vis-à-vis des services, son caractère réglementaire est incontestable. Il est regrettable que la DGAC n'ait pas envisagé d'en tirer les conséquences au regard des dispositions applicables aux actes réglementaires relatives à la protection de l'environnement.

CONTRIBUTION DES ZONES AÉROPORTUAIRES À LA POLLUTION ATMOSPHERIQUE

ÉMISSIONS DES AÉRONEFS

En 2016, l'ACNUSA recommandait à la DGAC de publier, chaque année, son étude sur les émissions gazeuses liées au trafic aérien dans un délai de six mois après la fin de l'année civile écoulée et d'y ajouter les éléments relatifs à l'aéroport de Paris – Le Bourget (recommandation 2016 n° 2).

En octobre 2017, la DGAC a publié le bilan 2016 des émissions gazeuses, disponible sur son site Internet. L'Autorité note l'efficacité dont a fait preuve la DGAC en traitant dans un délai raisonnable cette masse de données et en les mettant à disposition.

S'agissant du contenu de ce bilan, l'Autorité souhaiterait que l'évolution des émissions de polluants soit tout aussi bien commentée que celle du CO₂ afin de permettre au grand public de bien appréhender ces tableaux de quantités de polluants émis par le transport aérien.

Concernant les données relatives à l'aéroport du Bourget, aéroport d'affaires, celles-ci n'ont pas été intégrées au bilan 2016. La DGAC s'est engagée à le faire pour le bilan suivant. L'ACNUSA veillera à sa bonne réalisation en 2018.

POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE

GESTION DE LA QUALITÉ DE L'AIR

ARTICLE 45 DE LA LOI DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE POUR LA CROISSANCE VERTE (LTECV)

En 2015, a été publiée la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Son article 45 concerne spécifiquement les gestionnaires exploitant un aéroport défini aux deux premiers alinéas du I de l'article 1609 *quater* vices A du code général des impôts. Il leur est demandé d'établir un programme d'action pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques liés aux activités directes au sol de la plateforme aéroportuaire (roulage des avions et circulation de véhicules sur la plateforme notamment), et ce pour la fin 2016.

Les objectifs de la loi ne portent pas sur des réductions d'émissions mais sur des réductions d'intensités d'émissions ³ de gaz à effet de serre et polluants. Ces objectifs ont été fixés à 10 % et à 20 % respectivement pour les années 2020 et 2025 par rapport à l'année 2010, prise comme année de référence. « Ces objectifs s'appliquent à l'ensemble constitué par les onze aéroports » et non pour chaque aéroport pris individuellement.

D'après le rapport de l'ADEME, s'agissant de l'ensemble constitué par les onze aéroports, les objectifs de réduction des intensités d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants devraient être atteints en 2020 et 2025, et cela malgré une hausse des émissions en valeur absolue pour certains polluants.

Dans ses rapports d'activité 2015 et 2016, l'ACNUSA demandait, conformément à la loi ⁴, que les gestionnaires d'aéroport lui transmettent, ainsi qu'aux commissions consultatives de l'environnement, leurs plans d'action réalisés dans le cadre réglementaire de l'article 45 de la loi de transition énergétique pour la croissance verte (recommandation 2015 n° 4).

À la fin 2017, l'Autorité n'avait reçu qu'un seul plan d'action, celui regroupant les trois aéroports parisiens Paris – Charles-de-Gaulle, Paris – Le Bourget et Paris – Orly, qui appartiennent au même groupe. L'aéroport de Bordeaux – Mérignac a, quant à lui, publié son évaluation des émissions sur le site Internet d'Atmo Nouvelle-Aquitaine.

À ce jour, il manque donc à l'Autorité pas moins de sept plans d'action. Lors de rencontres annuelles CCE / ACNUSA, des gestionnaires ⁵ ont dispensé des informations sur les objectifs et moyens d'action pour les atteindre. Les aéroports ayant transmis leur plan d'action ou ayant présenté quelques éléments de ces plans lors des visites annuelles de l'ACNUSA indiquent que les objectifs seront atteints. Toutefois, l'Autorité n'ayant pas eu communication de la majorité des plans d'action, il n'est pas possible de confirmer ou d'infirmer ces projections.

S'agissant de la transmission des plans d'action aux commissions consultatives de l'environnement :

- pour cinq d'entre elles, une information partielle a été dispensée lors des visites annuelles de l'ACNUSA ;
- l'aéroport de Bordeaux – Mérignac a, quant à lui, communiqué via son bulletin d'information « Trajectoires » ⁶ sur la réalisation de l'étude de l'évaluation des émissions et sur sa mise en ligne sur le site Internet d'Atmo Nouvelle-Aquitaine.

En conséquence, l'Autorité réitère sa recommandation 2015 n° 4 et demande qu'elle soit suivie d'effets d'ici la fin du premier semestre 2018.

RECOMMANDATION 2015

L'ACNUSA demande que, conformément à la loi, les gestionnaires d'aéroport lui transmettent, ainsi qu'aux commissions consultatives de l'environnement, les plans d'action établis dans le cadre réglementaire de l'article 45 de la loi de transition énergétique pour la croissance verte.

³ Une intensité d'émissions est le rapport entre le volume des émissions de gaz à effet de serre ou de polluants et le nombre d'unités de trafic sur la plateforme concernée la même année, sachant qu'une unité de trafic est le nombre entier de milliers de passagers embarqués ou débarqués additionné du nombre entier de centaines de tonnes de fret ou de postes embarqués à bord d'aéronefs ou débarqués d'aéronefs.

⁴ Article L. 6361-8 du code des transports.

⁵ Bordeaux – Mérignac ; Lyon – Saint-Exupéry ; Marseille – Provence ; Nice – Côte d'Azur ; Toulouse – Blagnac. Il est important de préciser que l'ACNUSA n'a pas rencontré la CCE de Nantes – Atlantique en 2017 en raison de l'actualité forte sur son possible transfert.

⁶ 4^e trimestre 2016.

FOCUS

Le programme ACA-Airport Carbon Accreditation – www.airportcarbonaccreditation.org/ – a été mis en place par l'ACI (Airports Council International) Europe et WSP Environnement ⁷ en 2009 dans le but d'encourager les aéroports à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre des aéroports et, à terme, de devenir neutres en carbone.

Cette certification est progressive et comprend quatre niveaux :
 - niveau 1 : cartographie et état des lieux
 - niveau 2 : réduction
 - niveau 3 : optimisation
 - niveau 3+ : neutralité

En 2017, 216 aéroports étaient engagés dans cette démarche d'accréditation à travers le monde, dont 118 aéroports en Europe et 22 ⁸ en France.

L'Autorité reconnaît tout l'intérêt de cette démarche et reste très attentive aux engagements des aéroports dans celle-ci ; néanmoins, ce sujet n'est pas traité dans le rapport d'activité de l'ACNUSA, car l'ACA se rapporte à la problématique de changement climatique et de gaz à effet de serre et non à celle de la qualité de l'air locale, mission de l'Autorité.

LIMITATION DE L'USAGE DES APU

Équipements en moyens de substitution

Les APU (Auxiliary Power Unit) sont des moteurs auxiliaires de puissance utilisés pour la fourniture d'électricité et d'air conditionné mais très polluants et bruyants.

Depuis 2012, l'Autorité recommande que soient généralisés les moyens de substitution aux APU afin de réduire les émissions liées au fonctionnement de ceux-ci durant l'escale (R. 2013 n° 2 et R. 2015 n° 2). Dans son rapport d'activité 2016, l'Autorité a précisé cette recommandation en indiquant que les aéroports acnésés s'équipent en moyens fixes de substitution aux APU en électricité pour l'ensemble de leurs postes de stationnement et en climatisation/chauffage (PCA), a minima, pour les postes gros-porteurs. En outre, le décret n° 2016-565 du 10 mai 2016 (article 8) pris pour l'application de l'article 45 de la LTECV précise que le programme des actions doit présenter notamment un volet relatif à la mise en place de moyens de substitution aux moteurs auxiliaires de puissance, s'inspirant des recommandations de l'ACNUSA.

⁷ Société de Conseil en environnement.

⁸ Dont 8 aéroports acnésés.

⁹ Lyon – Saint-Exupéry, Marseille – Provence, Nice – Côte d'Azur, Paris – Charles-de-Gaulle, Paris – Orly et Toulouse – Blagnac.

¹⁰ Où les prises 400 Hz étaient prévues.

Moyens de substitution à l'APU pour l'électricité

En 2017, sur les onze aéroports acnésés, six aéroports ⁹ ont équipé des postes avions en 400 Hz. Dans son plan d'action établi dans le cadre de l'article 45 de la LTECV, l'aéroport de Marseille – Provence, dont le terminal MP1 est déjà pourvu en 400 Hz, envisage d'équiper tous les postes au contact du terminal MP2 en 2019. L'aéroport de Bordeaux – Mérignac a, quant à lui, prévu de démarrer cette action en 2018 sur les passerelles des halls A et B.

Dans son bilan des plans d'action, l'ADEME indique que, à l'échéance de 2025, neuf aéroports sur les onze aéroports concernés par cette réglementation (dont huit à échéance 2020) auront mis à disposition des compagnies aériennes des postes avions équipés en 400 Hz. Les deux aéroports qui n'ont pas recensé cette action sont Nantes – Atlantique, en justifiant du possible transfert de l'aéroport vers le nouvel aéroport de Notre-Dame-des-Landes ¹⁰, et l'aéroport de Paris – Le Bourget, sans justification particulière.

Concernant l'aéroport de Nantes – Atlantique, du fait de la décision gouvernementale de janvier 2018 sur le non-transfert de l'aéroport, l'ACNUSA invite le gestionnaire à revoir dans les meilleurs délais sa position sur le non-équipement des postes au contact en 400 Hz.

POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE

S'agissant de l'aéroport de Paris – Le Bourget, l'Autorité s'étonne du fait que le gestionnaire n'ait pas considéré cette action comme pertinente pour son aéroport. Et cela d'autant plus que les temps d'utilisation de l'APU peuvent se révéler très importants sur cette plateforme et alors même qu'elle est fréquentée par nombre de petits modules d'aéronefs avec très peu de passagers, limitant ainsi les temps de débarquement de ces derniers et de déchargement des soutes, entre autres. En effet, sur les 59 contrôles réalisés par la gendarmerie du transport aérien entre septembre 2016 et novembre 2017, les temps d'utilisation de l'APU observés sont les suivants :

Aéroport de Paris – Le Bourget	Temps d'utilisation médian de l'APU (en minutes)	Temps d'utilisation de l'APU maximal relevé (en minutes)	Temps d'utilisation de l'APU minimal relevé (en minutes)	Nombre de contrôles réalisés
Arrivée	18,5	100	1	22
Départ	65	155	25	37

Enfin, à titre de comparaison, puisque l'aéroport de Nice – Côte d'Azur a quant à lui équipé son parking d'aviation d'affaires de moyens de substitution à l'APU en électricité et en climatisation-chauffage, cela doit également être tout à fait réalisable, au moins en partie, pour l'aéroport de Paris – Le Bourget.

En conséquence, l'Autorité demande au gestionnaire de l'aéroport de Paris – Le Bourget d'expliquer les raisons pour lesquelles celui-ci ne souhaite pas équiper son aérodrome en moyens de substitution en électricité à l'APU.

Moyens de substitution à l'APU pour la climatisation/chauffage (PCA)

Comme rappelé ci-dessus, l'Autorité demande que les aéroports s'équipent en moyens de substitution à l'APU pour la climatisation/chauffage (PCA), a minima pour les avions gros porteurs.

En 2017, sur les onze aéroports acnusés, deux aéroports ont équipé certains de leurs postes en PCA :

- Paris – Charles-de-Gaulle avec seize postes ;
- Nice – Côte d'Azur avec cinq postes sur le parking Kilo, réservé à l'aviation d'affaires.

Dans le cadre réglementaire de la LTECV, l'aéroport de Nice – Côte d'Azur a, seul, déclaré mener une étude pour le déploiement pour les postes long-courriers de cet équipement entre 2020 et 2025.

Au regard de ce faible engagement des gestionnaires d'aéroports dans le déploiement des moyens de substitution à l'APU en climatisation/chauffage pour les postes gros-porteurs, l'Autorité demande à ces derniers de motiver cette décision.

En conclusion, l'ACNUSA prend note du fait que la quasi-totalité des aéroports acnusés a prévu de s'équiper en moyens de substitution aux APU pour la fourniture d'électricité à échéance 2025. L'Autorité veillera à sa bonne réalisation pour les aéroports de Bâle – Mulhouse, Beauvais – Tillé et Bordeaux – Mérignac, qui, en 2017, n'avaient pas encore débuté cette action. Par ailleurs, la plupart des plateformes qui accueillent les gros-porteurs ne sont pas encore équipées de moyens de fourniture d'air conditionné.

RECOMMANDATION 2017

L'Autorité demande aux aéroports acnusés qui ne le sont pas encore de s'équiper en moyens de substitution aux APU en électricité et en climatisation/chauffage (PCA), a minima, pour les postes gros-porteurs. S'agissant de la production d'électricité, ces moyens de substitution, fixes ou mobiles, devront présenter des avantages environnementaux au moins équivalents à ceux du 400 Hz.

SYSTÈME INCITATIF À L'UTILISATION DES MOTEURS LES MOINS ÉMISSIFS EN NO_x

Dès son rapport d'activité de 2011, l'Autorité demandait que l'étude d'un système incitatif (sous forme éventuellement de taxation) à l'utilisation des moteurs les moins émissifs en NO_x – pendant de la modulation acoustique – soit engagée par la DGAC.

Plutôt qu'une amende que l'article L. 6361-12 du code des transports aurait permise, l'idée retenue a été de mettre en place une modulation de la redevance d'atterrissage. Ce type de système est financièrement neutre pour les aéroports, mais devrait inciter les compagnies aériennes à équiper leur flotte en appareils moins polluants.

En 2014, la DGAC présentait à l'Autorité sa propre classification des aéronefs en fonction de la performance des moteurs par rapport à leurs émissions en NO_x. En 2015, cette dernière demandait à l'Union des aéroports français (UAF) de mesurer l'impact de la modulation sur les plateformes (voir rapport d'activité 2016). Après une longue attente, l'UAF a transmis, courant 2017, un avis très réservé à la DGAC concernant cette proposition. À la suite de cette réponse, la DGAC a retravaillé le sujet et, au cours du premier semestre 2018, elle devrait proposer à l'UAF une nouvelle méthodologie pour la modulation de la redevance en fonction des émissions fondée sur la recommandation ECAC/27-4 ¹¹.

Après de nombreuses années sans que ce sujet progresse, l'Autorité souligne ces avancées, bien que modestes, et se réjouit que le modèle préconisé par l'ACNUSA, à savoir celui de l'ECAC, simple d'application et de compréhension, soit enfin proposé aux aéroports. En outre, l'Autorité veillera particulièrement à la finalisation des conditions de modulation de la redevance en fonction des émissions d'oxydes d'azote et à l'action des aéroports sur la mise en place de ces modalités sur leur terrain en 2019.

Dans la logique d'un système de redevance, la part de la somme versée représentative de la contrepartie de la pollution de l'air devrait être affectée pour améliorer la qualité de l'air (substitution aux APU, engins de piste, etc.).

RECOMMANDATION 2017

L'Autorité demande aux gestionnaires d'aéroports la mise en place en 2019 d'une modulation de la redevance d'atterrissage en fonction des émissions en oxydes d'azote des aéronefs, modulation établie sur les modalités définies par la DGAC qui s'appuient sur la recommandation européenne ECAC/27-4, déjà en vigueur sur une dizaine des plus grandes plateformes européennes.

¹¹ Système de taxe directement liée aux émissions des aéronefs en oxydes d'azote avec une pondération par les émissions en hydrocarbures pour certains types d'aéronefs, www.ecac-ceac.org

POLLUTION ATMOSPHERIQUE

AVIS ET CONTRIBUTIONS

PLAN DE PROTECTION DE L'ATMOSPHERE (PPA)

En 2017, l'ACNUSA a été saisie d'une seule demande d'avis sur les PPA, elle concerne le plan de protection de l'atmosphère d'Île-de-France. Sa révision a fait l'objet d'un important travail scientifique pour évaluer les différents impacts des actions définies et d'une concertation approfondie. Si, en juin, l'Autorité a émis un avis favorable sur ce projet, elle a néanmoins recommandé que soient levées, dans les meilleurs délais, les incertitudes concernant l'évaluation des émissions du trafic aérien ainsi que les « émissions évitées » par les différentes actions retenues.

Par ailleurs, elle a également considéré indispensable que la méthodologie soit clairement détaillée dans les annexes du document. Depuis cet avis, l'annexe du PPA présentant la méthodologie détaillée pour l'aérien a été revue et a été précisée, permettant une meilleure lisibilité de l'évaluation des émissions évitées.

Le PPA d'Île-de-France a été approuvé par arrêté interpréfectoral du 31 janvier 2018.

Actualisation réglementaire

Depuis 2013, l'Autorité demande que soit engagée la révision des articles R. 222-20 à R. 222-31 du code de l'environnement concernant l'élaboration et la modification des PPA pour une application en 2014. En effet, l'article L. 6361-5 du code des transports prévoit que l'ACNUSA doit être consultée par les DREAL (directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement) lors de l'élaboration ou de la révision de PPA. Il est donc clair que la consultation est obligatoire et qu'elle devrait être engagée à chaque révision de PPA, afin notamment de ne pas fragiliser la valeur juridique du document. Toutefois, la loi ne précise ni dans quelles conditions ni la force contraignante de l'avis rendu. Il importe donc que les articles R. 222-20 à R. 222-31 du code de l'environnement soient modifiés pour apporter les précisions nécessaires sur ce point.

RECOMMANDATION 2017

L'Autorité demande à être consultée à chaque révision de plan de protection de l'atmosphère et recommande que soit engagée la révision des articles R. 222-20 à R. 222-31 du code de l'environnement pour apporter les précisions nécessaires sur les modalités de la consultation.

PROJET MOSIQAA

Le projet MOSIQAA (Modélisation et simulation de la qualité de l'air aéroportuaire) est le résultat de plusieurs années de réflexion menée au sein du réseau thématique environnement du Conseil pour la recherche aéronautique civile (CORAC). Les partenaires techniques impliqués dans ce projet sont l'ONERA ¹², le CERFACS ¹³ et l'INERIS ¹⁴. L'ACNUSA est membre du comité de pilotage et la DGAC finance le projet. Lancé en février 2017, ce projet devrait être achevé à la fin 2018.

Ce projet est la première étape d'un travail qui permettra de se doter des outils efficaces pour évaluer numériquement la qualité de l'air sur les aéroports en application des recommandations du groupe de travail piloté par l'ACNUSA et de son guide publié en juillet 2016.

Le MOSIQAA, a pour objet le développement et l'évaluation de méthodes de modélisation de la qualité de l'air aéroportuaire sur un aéroport fictif mais élaboré à partir de données réalistes : le CAEPport (aéroport modèle de l'OACI). L'objectif est d'identifier à la fois les périmètres sensibles (sources d'émissions, météorologie, topographie...) des modèles utilisés dans le cadre du projet et leur impact sur l'évolution des émissions d'un aéroport. Le but à terme est de confronter les résultats issus du projet MOSIQAA avec un aéroport existant pour lequel une simulation numérique et des mesures expérimentales sur site seront réalisées.

Un site Internet dédié à ce projet est disponible sur le lien suivant : <http://w3.onera.fr/mosiqaa/>.

¹² Office national d'études et de recherches aérospatiales.

¹³ Centre européen de recherche et de formation avancée en calcul scientifique.

¹⁴ Institut national de l'environnement industriel et des risques.

N° 4

POLLUTION SONORE



L'ACNUSA a été créée notamment pour contrôler les informations diffusées et assurer un rôle de médiation, spécifiquement concernant les problématiques environnementales liées au bruit, entre les différents acteurs du secteur aéronautique. Elle est chargée de contrôler et d'émettre des recommandations concernant l'ensemble des dispositifs de lutte contre les nuisances générées par le transport aérien. Dans cette optique, le suivi des innovations technologiques et des opportunités de réduction des nuisances est primordial. Tout comme l'année précédente, l'Autorité a donc souhaité faire figurer dans son rapport un état des lieux des axes de réduction des nuisances, notamment sonores, relatives au trafic aérien.

UNE ÉQUATION COMPLEXE

En 1993, environ 360 millions de passagers voyageaient à travers le monde, via les 450 aéroports européens. En 2015, douze ans plus tard, ils étaient 918 millions. IATA (l'association internationale du transport aérien) estime à 7,8 milliards le nombre de passagers aériens dans le monde d'ici vingt ans, tous aéroports confondus. L'aviation représente 8,8 millions d'emplois en Europe, et contribue au PIB européen à hauteur de 621 millions de milliards d'euros. Chaque avion basé dans un aéroport crée un emploi direct et 3 emplois indirects.

Parallèlement à cela, en 2012, environ 6,5 millions de personnes étaient survolées quotidiennement en France par au moins un vol (estimation ACNUSA) à moins de 2 000 m. En Europe, le nombre de personnes impactés par le bruit des transports est estimé à 4 millions de citoyens.

D'après l'ADEME, le coût social du bruit en France est estimé à 20 milliards d'euros pour le domaine aéroportuaire.

Ces chiffres démontrent la complexité de l'équation des nuisances sonores aériennes : l'augmentation des flux ainsi que les opportunités économiques associées sont remarquables, mais face à cela l'impact social et sanitaire du transport aérien doit

être maîtrisé : tous les moyens doivent être mis en œuvre pour que la diminution de bruit soit effective, réduisant ainsi à la fois l'impact sur la santé, la gêne des riverains et le coût sociétal. Il est d'ailleurs à noter que l'Organisation mondiale de la santé finalise actuellement ses nouvelles recommandations relatives au bruit environnemental, tandis que l'OACI prépare un Livre blanc sur le même sujet. L'impact du bruit sur la santé est donc au cœur des préoccupations, et les résultats des études menées actuellement permettront sans aucun doute d'affiner les préconisations futures.

SOURCES DE BRUIT

Le bruit généré par un survol d'aéronef constitue un son complexe : il est créé par plusieurs sources de bruit, dont les composantes physiques évoluent au cours du temps. Il résulte de l'association du bruit moteur et du bruit aérodynamique créé par l'interaction entre l'air et l'appareil.

Le bruit aérodynamique provient du contact de l'air sur les différentes parties de l'appareil : voilure, becs, volet, fuselage, train d'atterrissage, entrée d'air des moteurs, etc. Il s'agit d'un bruit large bande dont l'énergie est principalement contenue dans les basses fréquences. Le bruit moteur, en revanche, est issu de différentes sources résultant du fonctionnement mécanique du moteur : le bruit de jet, le bruit de combustion et le bruit de soufflante. Le bruit de jet émis par les soufflantes (avant et arrière) est constitué de bruit large bande, de composantes tonales (sorte de sifflement dont la fréquence dépend du régime moteur) et de peignes harmoniques : des fréquences espacées de 10 à 100 Hz créant un phénomène appelé le *buzz-saw noise*, créé par la vitesse supersonique atteinte à l'extrémité des pales de réacteur au décollage. Le bruit de jet, émis par la turbine et l'échappement lors de l'expulsion du gaz est un bruit riche en basses fréquences (de 50 à 500 Hz). Le bruit de combustion est un bruit large bande riche en hautes fréquences (de 1 500 à 5 000 Hz). Il résulte des turbulences créées par la combustion du kérosène. Les contributions des différentes sources au bruit total émis par l'avion diffèrent en fonction de la phase de vol (décollage ou atterrissage).

POLLUTION SONORE

INNOVATIONS

OBJECTIFS

La réduction des nuisances sonores aériennes fait l'objet d'importants travaux de recherches à travers le monde.

Dès l'année 2000, au niveau européen, la Commission a réuni les principales parties prenantes de manière à identifier les enjeux permettant à l'aviation européenne de mieux servir l'intérêt général en toute compétitivité. Les objectifs environnementaux de réduction des nuisances à atteindre d'ici 2020 ont été définis et sont désignés comme les objectifs Vision 2020 (« European Aeronautic A vision for 2020 », publication European commission, 2001).

En parallèle, le conseil consultatif ACARE (Advisory Council for Aeronautics Research in Europe) a été créé, avec pour objectif d'établir des orientations stratégiques permettant à l'industrie aéronautique d'évoluer vers des standards plus exigeants, notamment en matière de réduction des nuisances sonores. Les objectifs à atteindre sont ceux de Vision 2020.

Les objectifs d'ACARE concernant la réduction du bruit sont ambitieux puisqu'ils visent à réduire le bruit perçu de 50 % en 2020, en prenant pour référence l'année 2000 (donc comparativement aux avions sortis d'usine en 2000).

Selon les professionnels, cela représente une réduction de 10 EPNdB par opération, avec entre autres :

- 2 dB relatifs aux procédures ;
- 6 dB relatifs aux innovations technologiques d'avions.

Ces objectifs de réduction concernent donc des domaines technologiques multiples tels que la motorisation, la gestion des trajectoires ou les configurations.

Pour répondre à ces objectifs, de nombreux projets scientifiques s'articulent autour des programmes de recherche européen Clean Sky et SESAR. Clean Sky a pour objet le développement de nouvelles technologies pour la prochaine génération d'avions. Quant au programme SESAR, il a pour objectif la mise en œuvre de l'initiative Single European Sky dont le but est de surmonter la fragmentation actuelle de l'espace aérien européen, générant ainsi une sécurité accrue, un routage plus efficace, et de ce fait, une nouvelle vision unifiée du trafic. Cette vision unifiée doit permettre, grâce aux approches optimisées de décollage et de descente, une réduction du bruit.

Le réseau de recherche européen X-Noise, orienté sur la réduction du bruit des avions, a évalué les résultats de divers projets de recherche, et estimait en 2015 que « l'effort de recherche sur le bruit des avions pouvait être considéré comme en bonne voie pour atteindre l'objectif de réduction de 10 dB en 2020 ».

Les objectifs Vision 2020 ont depuis été revus à la hausse par les membres d'ACARE, qui ont défini une feuille de route pour qu'une réduction du bruit de 65 % soit atteinte d'ici 2050. Ces objectifs sont appelés Flightpath 2050.

RECHERCHES EN COURS

Les constructeurs d'avions sont à l'origine d'innovations permettant une réduction de l'impact sonore au sol des nouveaux modèles sortant d'usine. Pour exemple, le programme A320 d'Airbus propose une nouvelle motorisation sur l'A320neo, permettant de réduire l'empreinte au sol de 50 % par rapport à l'A320ceo (cf. figure ci-dessous).



Aéroport de Paris - Charles-de-Gaulle - Source : bureau d'étude Airbus.

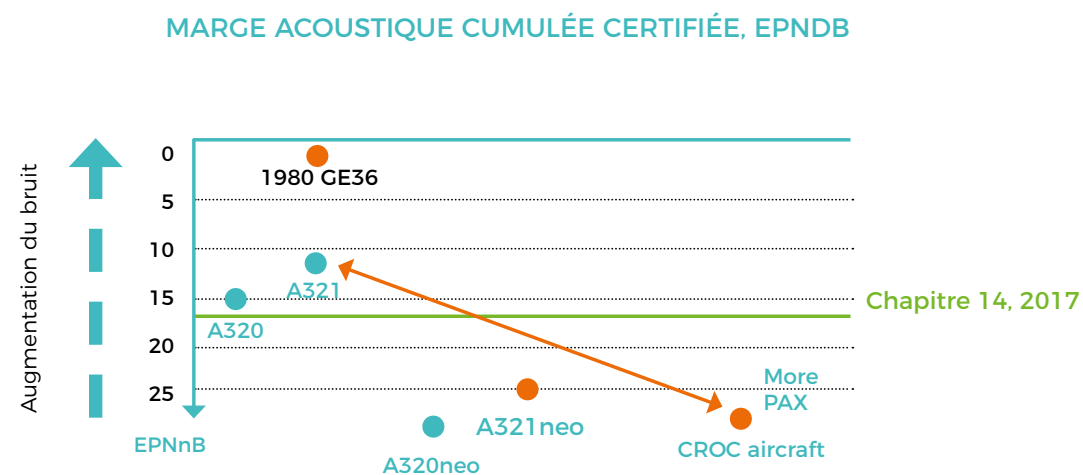
Actuellement, deux types de motorisation sont en développement pour répondre aux exigences d'ACARE et du Flightpath 2050, notamment en matière de réduction de consommation de carburant :

- les réacteurs carénés UHBR (Ultra High By Pass Ratio) à fort taux de dilution, permettant d'accroître le rendement propulsif tout en consommant moins de carburant ;
- les Open-rotor, ou CROR (Counter Rotating Open Rotor), des moteurs non carénés, c'est-à-dire sans nacelles : ils intègrent au contraire un couple de grandes hélices de 4 m de diamètre en matériaux composites qui tournent à l'air libre, dans le sens inverse l'une de l'autre. L'absence de carénage permet d'augmenter la puissance du moteur tout en économisant du poids.

D'un point de vue acoustique, l'augmentation du diamètre des moteurs UHBR engendre de fait une modification de l'architecture des nacelles, qui devront être plus minces et courtes. Des projets de recherche sont en cours pour développer des traitements acoustiques efficaces en basses fréquences et à faible encombrement.

Les évaluations acoustiques du moteur CROR démontrent des résultats intéressants, avec une marge acoustique cumulée certifiée - indicateur traduisant des performances acoustiques de l'appareil - qui semble élevée puisque supérieure à 25 EPNdB (les avions monocouloir actuels ont en comparaison en moyenne une marge cumulée certifiée de 15 EPNdB).

POLLUTION SONORE



L'innovation s'engage aussi vers le développement de l'électrique. Divers projets de recherche s'articulent autour des solutions technologiques permettant l'utilisation de motorisations électriques sur les aéronefs.

La NASA a ainsi développé un avion de recherche, le X57 Maxwell, équipé de quatorze moteurs électriques intégrés dans les ailes. Cet avion, notamment plus silencieux, occasionne une réduction du niveau de bruit au sol de 15 dB par rapport à un avion classique.

Airbus, Safran et Siemens se sont associés pour développer l'aéronef E-Fan X, démonstrateur technologique qui devrait voler en 2020 sur un banc d'essais. L'un des quatre moteurs de cet avion sera remplacé par un moteur électrique d'une puissance de 2 MW, de manière à évaluer la maturité d'un tel système propulsif. Si les résultats sont probants, un second moteur électrique sera alors installé.

Les développements technologiques relatifs aux motorisations sont donc nombreux, et des recherches sont aussi en cours pour diminuer le bruit aérodynamique.

Ainsi, des dispositifs de moindre bruit sont à l'étude tels que des ailes laminaires permettant le contrôle du flux d'air et une réduction du bruit

de plusieurs décibels. Des travaux sont également en cours sur les trains d'atterrissage, qui créent d'importants sillages, sources de bruit. La NASA a réalisé en fin d'année une série de tests en vol destinés à évaluer sa technologie LGNR (Landing Gear Noise Reduction ou réduction du bruit du train d'atterrissage). Ce type de technologie offrirait une diminution du bruit généré par les trains d'atterrissage.

Grâce à certaines innovations évoquées précédemment, les objectifs acoustiques de Vision 2020 devraient être atteints et permettre à court terme une réduction des nuisances sonores pour les riverains d'aéroport. Les pouvoirs publics, à travers de larges campagnes de financement de la recherche, mettent les moyens à la hauteur des enjeux relatifs à la question environnementale qu'est le bruit des avions. Les solutions technologiques développées permettant d'atteindre les objectifs devront faire l'objet d'une attention importante de la part des différents acteurs du secteur : compagnies aériennes, gestionnaires d'aéroport et autorités ministérielles compétentes.

PROCÉDURES

DÉCOLLAGES

L'OACI recense une douzaine de procédures d'envol destinées à atténuer les nuisances sonores autour des aéroports. Deux d'entre elles sont plus spécialement utilisées en France : les Noise Abatement Departure Procedures (NADP1 et NADP2). Le rapport 2015 explicitait l'intérêt de ces procédures. Les aviateurs travaillent sur l'élaboration de nouvelles procédures de décollage et d'atterrissage moindre bruit, pouvant être intégrées dans les FMS (Flight Management System) des appareils. Les gains acoustiques espérés par mouvement sont de l'ordre de 2 dB, valeur qui devra être objectivée par la réalisation de campagnes de mesures.

PROCÉDURE D'ARRIVÉE EN DESCENTE CONTINUE

CDO, Continuous Descent Operation

En 2014, l'ACNUSA publiait dans son rapport d'activité le bilan de l'utilisation des CDO, Continuous Descent Approach, une procédure de descente continue permettant des gains environnementaux. L'ACNUSA encourage leur mise en place sur toutes les plateformes dont l'AIP ne dispose pas encore de procédures CDO publiées, et souhaite continuer à suivre les taux d'utilisation de ces procédures en 2018 pour toutes les plateformes concernées.

PENTE ILS

Sauf cas particulier où le relief oblige une descente plus abrupte, les avions effectuent les approches suivant une pente de 3° qui tient compte des performances moyennes des avions. Récemment, des expérimentations concernant l'augmentation de cette pente d'approche ont eu lieu dans de grands aéroports européens. L'augmentation de cette pente doit permettre un gain acoustique. Dans son rapport 2015, l'ACNUSA évoquait des expérimentations réalisées par le centre de recherche aérospatial allemand (DLR). Ces dernières mettent en exergue une réduction maximale de 1,2 dB lorsque la pente est augmentée de 0,2°.

En 2016, le même type d'étude réalisée par l'aéroport d'Heathrow a permis de démontrer une réduction moyenne de 0,5 dB et une réduction maximale de 1,5 dB.

Bien que le gain acoustique soit relativement faible, ces résultats sont encourageants, et l'étude de ce type d'approche doit être saluée. Déjà, en 2015, l'ACNUSA encourageait la DGAC à s'associer à une compagnie aérienne pour réaliser une étude de faisabilité sur une plateforme française. À la suite de l'étude réalisée à Heathrow, l'Autorité réitère ces encouragements.

ALTITUDE DE DISPERSION

L'Autorité s'inquiète des conséquences sonores de certaines trajectoires sur les populations survolées lorsque les appareils, après avoir entamé leur montée dans l'axe, sont autorisés à virer dès 5 000 pieds.

En 2016, l'ACNUSA recommandait dans son rapport que les limites géographiques objectives (LGO) applicables à Lyon – Saint-Exupéry (recommandation 2016 n° 7) soient revues afin de n'autoriser les dispersions qu'à partir de 6 000 pieds. En effet, une telle modification permettrait de repositionner le point de virage vers des zones moins peuplées, avec un coût induit pour les compagnies probablement sans accroissement significatif compte tenu des capacités des aéronefs modernes en matière de taux de montée.

POLLUTION SONORE

Cependant, pour la DGAC, « la conformité des trajectoires lors des procédures de départ est examinée jusqu'à une altitude de 5 000 pieds » et l'extension à 6 000 pieds « n'est pas une priorité ». L'ACNUSA regrette que l'examen d'une mesure qui pourrait améliorer la qualité de vie des riverains survolés ne soit pas une « priorité » pour la DGAC. Toutefois, compte tenu de l'importance qu'il devrait y avoir pour tout à chacun à réduire les impacts de l'activité aérienne, l'Autorité demande que les trajectoires soient concentrées le plus longtemps possible et au moins jusqu'à une hauteur sol de 6 000 pieds le jour et de 10 000 pieds de 23 heures à 5 heures.



RECOMMANDATION 2017

L'ACNUSA demande que la trajectoire nominale des aéronefs soit concentrée le plus longtemps possible et au moins que leur dispersion s'effectue à partir d'une hauteur sol de 6 000 pieds le jour et de 10 000 pieds de 23 heures à 5 heures.

CONCENTRATIONS DES TRAJECTOIRES

L'Autorité préconise depuis de nombreuses années l'utilisation de procédures satellitaires, permettant une navigation plus précise, et diminuant de fait le nombre de personnes impactées, quelle que soit l'altitude. En effet, la visualisation des traces radar démontre une forte dispersion des trajectoires réellement opérées par les aéronefs par rapport aux trajectoires nominales théoriques.

L'ACNUSA souhaite quantifier les gains acoustiques théoriques de la concentration des trajectoires, et en évaluer l'impact sur les zones de survol. Elle s'attachera donc à réaliser une étude en ce sens au cours de l'année 2018.

HABILITATION

Dans le domaine des nuisances sonores et s'agissant des aéroports acnusés, l'article L. 6361-6 du code des transports a dévolu à l'ACNUSA des dispositions particulières dans le domaine des nuisances sonores. Cet article dispose en effet, que « pour les aérodromes mentionnés au I de l'article 1609 quater viciés A du code général des impôts, l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires définit :

- « I. - Dans le domaine des nuisances sonores :
- « 1° Les indicateurs de mesure du bruit et des nuisances sonores ;
- « 2° Les prescriptions techniques applicables, en conformité avec les normes internationales, aux dispositifs de mesure de bruit et de suivi des trajectoires ;
- « 3° Les prescriptions concernant le nombre et l'emplacement des stations de mesure de bruit pour chacun de ces aérodromes ;
- « 4° Les prescriptions d'exploitation du réseau de stations. »

L'article L. 6361-7 du même code est venu préciser que l'autorité doit : « 1° S'assurer du respect par l'exploitant de l'aérodrome des prescriptions mentionnées à l'article L. 6361-6. En cas de manquement, l'autorité met l'exploitant de l'aérodrome en demeure de respecter ces prescriptions dans un délai qu'elle fixe et qui ne peut être supérieur à un an. Si, à l'expiration de ce délai, elle constate que l'exploitant ne s'est pas conformé à la mise en demeure qui lui a été adressée, elle fait procéder elle-même aux travaux et réalisations nécessaires. Ces travaux sont effectués aux frais et sous la responsabilité de l'exploitant. »

L'Autorité est donc chargée, s'agissant des dispositifs de mesure de bruit, de leur nombre, emplacement et exploitation, d'un pouvoir décisionnaire relatif à l'évaluation du système, voire le cas échéant de sanction dans le cas où les décisions qu'elle a prises dans le cadre du dispositif du I de l'art. L. 6361 - 6 ne sont pas suivies d'effet.

Pour des raisons d'effectifs, l'ACNUSA ne peut intervenir systématiquement sur le terrain pour procéder elle-même à l'ensemble des actes de sa compétence. À ces fins, elle habilite donc des experts qui procèdent aux homologations initiales et périodiques (dont la méthode a été détaillée dans le rapport 2016 de l'ACNUSA).

Jusqu'à récemment, le service technique de l'aviation civile (STAC) était la seule structure agréée par l'ACNUSA pour réaliser cette expertise. En vue de permettre aux plateformes de mettre en concurrence ces prestations, l'Autorité a procédé à une consultation des autres structures lui ayant paru à même de répondre aux exigences d'une telle certification.

À la suite d'une audition devant le collège de l'Autorité, l'APAVE a été agréée et peut être consultée par les plateformes en vue d'une expertise d'homologation.

L'Autorité rappelle que, outre l'homologation initiale obligatoire dans le cadre du code des transports (art. L.6361-7), elle recommande une homologation périodique de l'intégralité du système dans un délai n'excédant pas quatre ans.



RECOMMANDATION 2016

L'ACNUSA recommande la mise en œuvre d'une vérification périodique du bon fonctionnement du système de monitoring tous les trois ou quatre ans pour toutes les plateformes acnusées. En effet, une fréquence annuelle ou biennale serait inutilement trop contraignante ; une fréquence supérieure à quatre ans ne permettrait pas de garantir un bon suivi des systèmes.

L'Autorité s'attachera en 2018 à actualiser l'état des lieux des situations d'homologation des plateformes acnusées.

¹⁵ Ne sont considérés comme aéronefs pour l'application du règlement que les seuls aéronefs à voilure fixe dont la masse maximale au décollage est égale ou supérieure à 3,4 tonnes, ou dont l'aménagement intérieur maximal certifié pour le type donné de l'aéronef comporte 19 sièges passagers ou plus, à l'exclusion de tout siège réservé à l'équipage.

ENCADREMENT COMMUNAUTAIRE DES RESTRICTIONS D'EXPLOITATION

Le règlement (UE) n° 598/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concerne l'introduction des restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union, dans le cadre d'une approche équilibrée.

Ce règlement, qui a pris effet le 13 juin 2016 et a abrogé la directive 2002/30/CE à cette même date, vise à améliorer l'environnement sonore autour des aéroports de l'UE, notamment pour les vols de nuit.

Le règlement s'applique aux grands aéroports (plus de 50 000 mouvements d'aéronefs civils par an ¹⁵) et aux seuls aéronefs civils. À l'instar de la directive visée à l'instant qu'il remplace, il se fonde sur les principes de l'approche équilibrée de la gestion du bruit adoptés par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Mais, à la différence de celle-ci, il s'intègre directement à l'ordre juridique des États membres qui ne peuvent donc se prévaloir de l'obligation de prendre des mesures de transposition pour en retarder l'entrée en vigueur.

L'« approche équilibrée », telle qu'elle était définie par la directive 2002/30, est « une approche en vertu de laquelle les États membres examinent les mesures applicables en vue de résoudre le problème du bruit dans un aéroport situé sur leur territoire, et plus précisément les effets prévisibles de mesures de réduction à la source du bruit généré par les aéronefs, de mesures d'aménagement et de gestion du territoire, de procédures d'exploitation dites à moindre bruit et des restrictions d'exploitation ». Le règlement ne reprend pas textuellement cette définition mais la substance est la même puisqu'il la définit (article 3) : « La procédure élaborée par l'OACI en vertu de laquelle sont examinées de façon cohérente les diverses mesures disponibles, à savoir la réduction à la source des nuisances sonores liées au trafic aérien, l'aménagement et la gestion du territoire, les procédures d'exploitation dites à moindre bruit et les restrictions d'exploitation, en vue de traiter le problème du bruit de manière économiquement efficiente, aéroport par aéroport. »

POLLUTION SONORE

Ainsi que le pointe expressément le règlement 598/2014, « l'approche équilibrée devrait demeurer le fondement de la réglementation du bruit généré par l'aviation en tant qu'industrie d'envergure mondiale ¹⁶ ».

Pour la première fois en Europe, la procédure instituée par le règlement va être mise en œuvre par l'aéroport de Lyon – Saint-Exupéry, il convient donc de s'y arrêter.

S'agissant des restrictions d'exploitation, elles peuvent prendre différentes formes, notamment le plafonnement des émissions sonores ou des mouvements ¹⁷ ou un couvre-feu, qui ont directement pour objet de limiter les capacités des aéroports concernés.

Le Parlement européen et le Conseil ne sont pas hostiles à l'introduction de restrictions d'exploitation au cas par cas par les États membres si elles peuvent contribuer à améliorer le niveau général de bruit autour des aéroports. Mais ils se méfient des restrictions inefficaces parce que inadaptées autant que des restrictions excessives qui entraîneraient des distorsions de concurrence ou entraveraient l'efficacité globale du réseau aérien de l'Union ¹⁷.

Il convient donc de voir successivement les techniques à mettre en œuvre pour apprécier si une restriction peut être justifiée et, enfin, les contrôles mis en place ou devant l'être.

MÉTHODOLOGIE POUR LA DÉFINITION DES MESURES DE RESTRICTION

En premier lieu, les évaluations du bruit doivent prendre en compte les informations fiables dès lors qu'elles sont accessibles et vérifiables, et se fonder sur des critères objectifs et mesurables communs à tous les États membres.

En second lieu, s'agissant de la méthode d'analyse, les instances communautaires considèrent – à la différence de la DGAC et de la plupart des gestionnaires d'aéroport – qu'une analyse coût-bénéfice n'est pas pertinente.

En effet, les questions sanitaires liées aux problèmes de bruit n'entrent pas dans ce type de calcul. Or « ces aspects en considération de façon cohérente dans tous les aéroports lorsqu'une décision est prise sur des objectifs de réduction du bruit, en tenant compte des règles communes de l'Union en vigueur dans ce domaine. Par conséquent, les aspects sanitaires devraient être examinés conformément à la législation de l'Union sur l'évaluation des effets du bruit » ¹⁸. Si l'analyse coût-bénéfice donne une indication des effets économiques positifs obtenus en comparant les coûts, elle ignore totalement cet aspect sanitaire, alors que c'est lui essentiellement qui justifie que la question d'une restriction soit envisagée.

C'est pourquoi, s'il n'interdit pas aux États membres d'avoir recours à une analyse coût-bénéfice lorsque cela est approprié, le règlement recommande une évaluation du rapport coût-efficacité qui mette l'accent sur la réalisation d'un objectif donné par les moyens le plus efficaces possible en termes de coûts. L'article 5 c du règlement exige que le rapport coût-efficacité soit « évalué de manière approfondie ».

¹⁶ Exposé des motifs, §. 3.

¹⁷ L'article 5.4 précise que, « dans le cadre de l'approche équilibrée, les mesures peuvent être distinguées selon le type d'aéronef ».

¹⁸ Exposé des motifs, §. 6.

¹⁹ Exposé des motifs, §. 11.

²⁰ Art. 5.2 e) du règlement.

²¹ Article 8.

²² Exposé des motifs, §. 20.

PROCÉDURES DE CONTRÔLE

CCE. En premier lieu, les parties prenantes doivent être consultées en toute transparence sur les mesures prévues ²⁰. En France, les commissions consultatives de l'environnement (CCE) représentant ces parties prenantes, les mesures prévues devront donc leur être présentées – s'agissant de prévision – avant que l'étude du rapport coût-efficacité soit engagée.

ACNUSA. En deuxième lieu, à l'issue de l'étude, les restrictions d'exploitation envisagée devront être présentées à l'ACNUSA qui aura mission de les valider.

Ceci n'est pas prévu par les dispositions des articles L. 6361-5 et suiv. du code des transports. Mais l'exposé des motifs du règlement (§. 13) précise que « l'autorité compétente chargée d'adopter des restrictions d'exploitation liées au bruit devrait être indépendante de toute organisation qui intervient dans l'exploitation de l'aéroport, le transport aérien ou la fourniture de services de navigation aérienne, ou qui représente les intérêts de ces branches d'activités ainsi que ceux des riverains de l'aéroport ».

Cette exigence est rappelée au point 2 de l'article 3 du règlement : « Les autorités compétentes sont indépendantes de toute organisation qui pourrait être concernée par des mesures liées au bruit. »

S'il revient à la DGAC d'adopter des mesures de nature réglementaire, la lecture des textes européens suppose de le faire sous le contrôle d'une autorité indépendante qui ne peut être que l'ACNUSA. En effet, si la DGAC a été désignée pour assumer cette fonction par le gouvernement, elle ne peut être regardée comme une « autorité indépendante » compte tenu de ses diverses fonctions, notamment pour la « fourniture de services de navigation aérienne » et ses relations avec les exploitants aéroportuaires et les compagnies aériennes. Ce ne peut pas être non plus les bureaux d'études chargés des études dès lors qu'ils ont été missionnés par les aéroports qui les rémunèrent.

La seule entité qui réponde parfaitement aux critères et exigences du législateur européen est l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires, mise en place, en France, par le législateur national.

Par suite, alors même que ce type de mission n'est pas prévu par la loi, le règlement communautaire s'intégrant directement dans l'ordre juridique français et ayant une autorité supérieure à la loi, c'est à l'ACNUSA seule qu'il incombe de vérifier si les mesures de restriction envisagées 1) sont adaptées et 2) ne sont pas excessives, et, si ces deux conditions sont satisfaites, de les valider.

Commission européenne. Les effets du bruit étant toujours les mêmes quel que soit l'aéroport concerné, les instances européennes considèrent que la réalisation de l'objectif spécifique en matière d'atténuation du bruit défini par le règlement ne peut pas être atteinte par les seuls États membres, mais doit faire l'objet d'une harmonisation au niveau de l'Union.

Afin d'éviter des conséquences indésirables sur la sécurité aérienne, la capacité des aéroports et la concurrence, la Commission devrait, lorsqu'elle constate que la procédure suivie pour introduire des restrictions d'exploitation liées au bruit ne répond pas aux exigences du présent règlement, le notifier à l'autorité compétente concernée. Cette dernière devrait examiner la notification de la Commission et informer celle-ci de ses intentions avant d'introduire des restrictions d'exploitation.

Avant la mise en vigueur des restrictions, les autorités compétentes donnent un préavis de six mois aux autres États membres, à la Commission et aux parties intéressées. La Commission peut examiner le dossier dans un délai de trois mois suivant la réception de l'avis. Si elle estime que les procédures ne respectent pas les règles, elle en informe l'autorité compétente qui doit, à son tour, informer des mesures qu'elle entend prendre ²¹.

On notera que, pour le législateur communautaire, « les modifications mineures d'ordre technique apportées aux mesures, sans conséquence réelle en matière de capacité ou d'exploitation, ne devraient pas être considérées comme de nouvelles restrictions d'exploitation liées au bruit » ²². Les premiers dossiers permettront de savoir ce qu'il faut entendre par « modification mineure d'ordre technique » qui pourra être décidée sans que la Commission soit consultée ou informée.

POLLUTION SONORE

ÉTUDE DEBATS

DEBATS (Discussion sur les Effets du Bruit des Aéronefs Touchant la Santé) est un programme de recherche épidémiologique destiné à mieux connaître et quantifier les effets du bruit des avions sur la santé des populations riveraines des aéroports français. Conçu en 2008 par l'ACNUSA qui, à ce titre, en préside le comité de pilotage, le programme a débuté en 2012 après une étude de faisabilité et prévoit un suivi des populations concernées jusqu'en 2018.

DEBATS permettra d'orienter des actions de prévention et de mesurer les bénéfices sanitaires attendus de la mise en œuvre de mesures de réduction des nuisances sonores dans les zones aéroportuaires.

Le coût global du projet (3,2 M€ de 2009 à 2019) sera inférieur à l'estimation initiale (environ 4 M€). Il faut toutefois souligner que le financement de la période restant à courir est à finaliser.

ORIGINE DU PROJET

Les effets sanitaires des nuisances sonores aéroportuaires sont devenus un enjeu de santé majeur. Dans son avis du 6 mai 2004 relatif à la protection de la santé des personnes exposées au bruit des avions, le Conseil supérieur d'hygiène publique de France (CSHPF) considérait ce bruit comme un problème de santé publique du fait de ses effets sanitaires, non seulement en matière de gêne mais également en matière de perturbation du sommeil. Il recommandait d'affiner la connaissance de la situation sanitaire française résultant de l'exposition au bruit des avions par la mise en œuvre d'études épidémiologiques.

En conséquence, le programme de recherche épidémiologique DEBATS a été mis en place en collaboration avec la Direction générale de la santé (DGS). L'Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité (INRETS), devenu au 1^{er} janvier 2011 l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR), est l'organisme opérationnel de cette étude.

OBJECTIFS

L'objectif de DEBATS est de mieux connaître et quantifier les effets du bruit des avions sur la santé des populations riveraines des aéroports français, par une approche globale, en caractérisant les relations existant entre l'exposition au bruit des avions et l'état de santé des riverains sur le plan physique et mental et en matière de gêne ressentie.

Les effets sanitaires analysés concernent les perturbations du sommeil, les impacts sur le système cardio-vasculaire (hypertension et autres maladies cardio-vasculaires), les troubles anxio-dépressifs et la gêne ressentie en raison du bruit des avions.

ZONE D'ÉTUDE

DEBATS est un programme de recherche national auprès des riverains de trois aéroports : Paris – Charles-de-Gaulle, Lyon – Saint-Exupéry et Toulouse – Blagnac.

La zone d'étude comprend, d'une part, l'ensemble des communes intégrées dans les courbes d'environnement sonore (CES) de Paris – Charles-de-Gaulle et dans les plans de gêne sonore (PGS) de Toulouse – Blagnac et de Lyon – Saint-Exupéry, et, d'autre part, les communes limitrophes, ce qui permet d'élargir la zone d'étude à des communes moins exposées ($L_{den} < 55 \text{ dB(A)}$) que celles intégrées dans les CES et les PGS ($L_{den} \geq 55 \text{ dB(A)}$).

DEBATS couvre ainsi au total 161 communes : 108 autour de Paris – Charles-de-Gaulle, 22 pour Toulouse – Blagnac, et 31 pour Lyon – Saint-Exupéry.

MÉTHODOLOGIE

DEBATS comprend trois volets correspondant à trois types d'approche méthodologique : une étude écologique, une étude individuelle longitudinale et une étude individuelle sur le sommeil.

L'étude écologique met en relation des indicateurs de santé avec le niveau d'exposition au bruit des avions pour les communes concernées. Il ne s'agit pas de données nominatives mais d'indicateurs agrégés, tels que la consommation de soins remboursés par l'Assurance-maladie, la vente de médicaments par les pharmacies hors prescription médicale, la mortalité pour toutes causes ou pour certaines causes spécifiques, etc. Ces données permettent de vérifier la vraisemblance d'une association entre l'exposition au bruit des avions et des effets sur la santé ; cependant, elles ne permettent pas d'extrapoler au niveau individuel l'existence d'un lien entre l'exposition au bruit des avions et l'état de santé et se doivent d'être complétées par des études individuelles.

L'étude individuelle longitudinale permet l'évaluation et le suivi dans la durée de l'état de santé des sujets exposés. Cette étude inclut un minimum de 1 200 adultes et recueil des informations sur la santé dans plusieurs domaines (cardio-vasculaire, marqueurs de stress, santé mentale, sommeil), et selon un calendrier qui suit l'évolution des sujets à deux puis à quatre ans. Les données sont recueillies par l'administration d'un questionnaire et la mesure répétée des variables physiologiques pertinentes pour l'étude.

L'étude individuelle sommeil complète le volet précédent, et porte sur 110 riverains. Son objectif est de caractériser de façon détaillée et spécifique les effets du bruit des avions sur la qualité de sommeil, tout en affinant la mesure de l'exposition au bruit. Elle comprend des mesures acoustiques au domicile en même temps que l'utilisation d'actimètres à même d'évaluer de façon objective la qualité du sommeil.

Les résultats issus de ces trois types d'approches vont permettre de vérifier de façon très complète l'étendue et l'importance des liens entre le bruit des avions et la santé.

ÉTAT D'AVANCEMENT

Après l'étude de faisabilité, DEBATS a été lancée en novembre 2012. Le recrutement des participants aux études longitudinales et sommeil a été confié à une société spécialisée qui, entre novembre 2012 et octobre 2013, a contacté par téléphone les foyers sélectionnés en leur expliquant les objectifs de l'étude et ce qui était attendu de leur participation.

Entre janvier et décembre 2013, des enquêteurs ont inclus 1 244 participants dans l'étude longitudinale : 620 riverains de Paris – Charles-de-Gaulle, 411 de Toulouse – Blagnac et 213 de Lyon – Saint-Exupéry.

Le suivi à deux ans des sujets de l'étude longitudinale est terminé. Fin 2017, la dernière phase de l'étude, qui consiste en une réévaluation des données à quatre ans, est en voie d'achèvement : il reste seulement 17 % des sujets à réinterroger.

Pour l'étude sommeil, les deux premières phases de l'étude (évaluation initiale et à deux ans) sont terminées. Les données acoustiques et actimétriques de ces deux phases sont en cours d'analyse. La dernière phase a débuté en novembre 2017 et va se poursuivre en 2018.

Deux doctorants sont en cours de thèse pour ces études. La première thèse, par Ali-Mohamed Nassur, encadrée par Anne-Sophie Evrard sous la direction du professeur Damien Léger et de Bernard Laumon, traite des « Effets de l'exposition au bruit des avions sur la qualité du sommeil des riverains des aéroports français » : les travaux qui devraient s'achever à la fin de l'année 2018 commencent à être publiés. La seconde thèse (par Clémence Baudin, dirigée par Anne-Sophie Evrard et encadrée par Bernard Laumon) étudie « L'évolution de l'état de santé des riverains d'aéroport » au cours du temps et devrait présenter ses travaux, entamés en novembre 2016, à la fin de l'année 2019 : ce travail se concentrera sur l'étude longitudinale et ne traitera pas les données sommeil.

POLLUTION SONORE

FINANCEMENT

Le financement est assuré au travers de conventions annuelles ou bisannuelles, par la DGS, la Direction générale de la prévention des risques (DGPR) du ministère chargé de l'environnement et la DGAC, ainsi que par l'IFSTTAR, qui y contribue par les travaux de ses collaborateurs.

Initialement évalué à 4,2 M€, le coût du programme a été ramené à 3,2 millions grâce à des efforts importants de l'IFSTTAR dans le suivi des crédits. Toutefois, à la date de rédaction du présent rapport, près de 115 000 € sont encore manquants pour achever l'étude. Ce besoin résiduel n'est pas à mettre à la charge des financeurs initiaux qui ont tous satisfait aux obligations qu'ils avaient souscrites par voie de convention.

La fin du projet étant prévue pour l'année 2019 (en raison du délai nécessaire pour l'analyse des données collectées, dont les dernières parviendront vers la mi-2018), des démarches sont entreprises auprès du secrétariat général du ministère chargé de l'écologie pour boucler définitivement le budget. Un prédécesseur de l'actuelle secrétaire générale s'était en effet engagé à trouver les crédits nécessaires dès lors qu'ils seraient dans un ordre de grandeur de moins de 200 000 €.

LE PROGRAMME ÉPIDÉMIOLOGIQUE DEBATS A DONNÉ LIEU EN 2017 À TROIS NOUVELLES PUBLICATIONS SCIENTIFIQUES

En 2015 et 2016, une part des résultats du premier volet du programme avait été publiée dans des revues scientifiques ²⁴ ²⁵, mettant en évidence une relation statistique entre l'exposition au bruit des avions des communes étudiées et la mortalité par maladies de l'appareil circulatoire, maladies cardiovasculaires, cardiopathies ischémiques, infarctus du myocarde. Ces résultats confirment des résultats d'autres études européennes mais ne sont pas transposables à l'individu et n'apportent pas la preuve d'un lien de causalité avec l'exposition au bruit des avions ; ils seront complétés par les études individuelles.

En 2017, la publication des résultats de l'étude longitudinale individuelle a commencé, faisant état d'un lien entre l'exposition au bruit des avions et un risque plus élevé d'hypertension artérielle chez les hommes ²⁶ mais pas chez les femmes, et, par ailleurs, une augmentation du cortisol salivaire, reflet de l'activation du système de stress de l'individu ²⁷. Une analyse poolée ²⁸ avec les résultats d'autres études européennes est prévue.

Les premières données portant sur les troubles du sommeil sont également publiées ²⁹ : il s'agit de données portant sur les aspects subjectifs du sommeil ; elles montrent que l'exposition au bruit des avions est associée de façon significative à la perception d'un sommeil de durée courte (≤ 6 h par nuit : OR : 1,65 pour une augmentation de 10 dB(A) la nuit) et une fatigue matinale (OR : 1,23).

L'analyse des données à 2 puis 4 ans est en cours et permettra de connaître l'évolution dans le temps de la santé et de la gêne des riverains.

²⁴ Evrard AS, Bouaoun L, Champelovier P, Lambert J, Laumon B. «Does exposure to aircraft noise increase the mortality from cardiovascular disease in the population living in the vicinity of airports? Results of an ecological study in France» *Noise Health*. 2015 Sep-Oct;17(78):328-36.

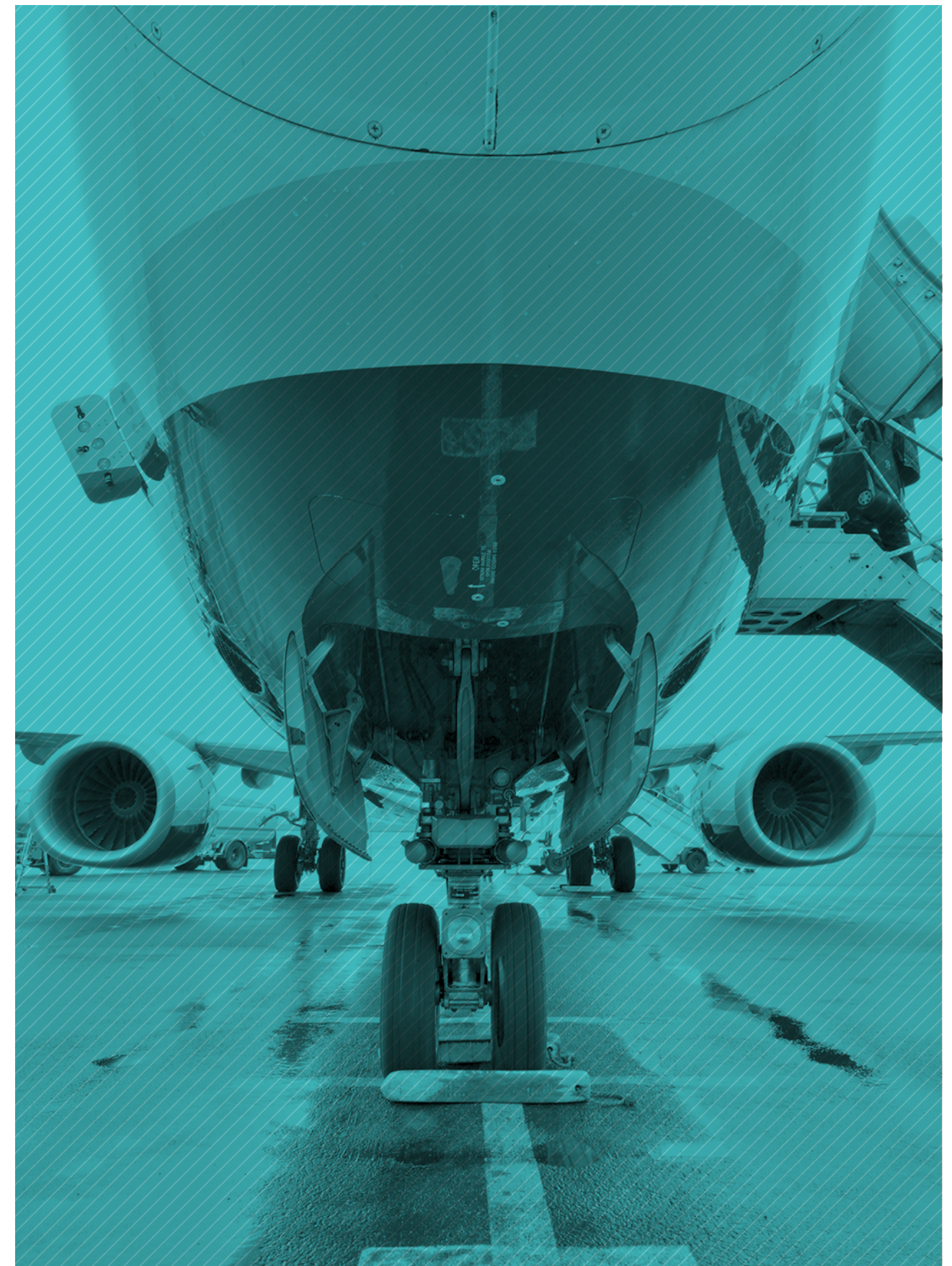
²⁵ Evrard AS, Bouaoun L, Champelovier P, Lambert J, Laumon B. «L'exposition au bruit des avions augmente-t-elle la mortalité par maladie cardiovasculaire dans les communes riveraines des aéroports français ?». *Environnement Risque Santé* 2016 ; 15 : 506-514.

²⁶ Evrard AS., Lefèvre M., Champelovier P, Lambert J, Laumon B. «Does aircraft noise exposure increase the risk of hypertension in the population living near airports in France» *Occupational Environmental Medicine* 2017;74:123-129.

²⁷ Lefèvre M, et al. «Effects of aircraft noise exposure on saliva cortisol near airports in France» *Occupational Environmental Medicine* 2017.

²⁸ Une analyse poolée est une réanalyse globale d'études indépendantes pour augmenter la puissance statistique de leurs résultats.

²⁹ Nassur AM, Lefèvre M, Laumon B, Léger D, Evrard AS. «Aircraft Noise Exposure and Subjective Sleep Quality: The Results of the DEBATS Study in France». *Behavioral Sleep Medicine*. 2017 Nov 27;1-12. doi: 10.1080/15402002.2017.1409224.



BIODIVERSITÉ

La France compte plus de 400 aérodromes avec des situations géographiques très différentes. En moyenne, 70 % de la surface d'un aéroport est non urbanisée et laissée dans son état semi-naturel constituant des prairies ou des steppes, espaces écologiques menacés partout ailleurs en France.

Les espaces naturels autour des pistes font l'objet d'une gestion spécifique à l'activité : prévention du risque aviaire, fauchage, etc. Si ces espaces subissent les pollutions des activités, ils sont également très préservés de la présence humaine. Par ailleurs, l'effort pour maîtriser le développement de l'urbanisation, poursuivi de longue date dans le cadre des plans d'exposition au bruit (PEB), a favorisé la préservation d'activités agricoles et d'espaces de biodiversité. Nonobstant la situation périurbaine des aéroports, cela permet de connecter ces espaces naturels et agricoles à une trame verte à plus grande échelle, satisfaisant ainsi la notion de corridor écologique.

La prise en compte de la biodiversité sur les aéroports consiste, dans un premier temps, à inventorier la faune et la flore sur la plateforme, puis à appréhender les interactions entre ces organismes et leur milieu afin de mieux les maîtriser. Il s'agit, ensuite, de protéger cette biodiversité et, enfin, de la valoriser pour permettre la pérennité des milieux.

C'est ce à quoi s'est attachée l'association HOP!Biodiversité, créée en 2013, qui regroupe le Museum national d'histoire naturelle, la DGAC, des compagnies aériennes telles qu'Air France et Air Corsica et plus d'une douzaine d'aéroports, dont ceux du groupe ADP, Strasbourg – Entzheim et Toulouse – Blagnac.

L'association HOP!Biodiversité rassemble des données sur la biodiversité dans les prairies aéronautiques et leurs interactions. Toutefois, elle ne limite pas là son action. Considérant que les prairies sont l'un des milieux naturels les plus menacés en Europe, l'association estime que cette biodiversité mérite d'être considérée, évaluée, améliorée, et elle peut participer au mieux-être de tous. Elle s'intéresse donc aussi aux écosystèmes et à leur rôle dans l'environnement du voisinage (pollinisateurs, qualité de l'eau, intégration aux trames vertes...) et travaille à la sensibilisation et à la formation des personnes travaillant sur les aéroports. Les résultats de ces travaux sont disponibles sous forme de rapports d'activité publiés depuis 2015.

La DGAC s'est elle aussi engagée dans cette même voie, indépendamment de sa collaboration avec l'association. En juin 2017, l'Autorité l'a auditionnée sur ce sujet. Elle lui a présenté sa démarche en la matière, qui a fortement évolué ces dernières années, passant d'une logique stricte d'élimination du péril animalier à celle d'une prise en compte de ce risque conciliée avec le souci de protéger la biodiversité. Pour ce faire, cette administration accompagne activement les aéroports pour intégrer la protection de la biodiversité de différentes façons :

- améliorer les connaissances par des inventaires ;
- gérer de façon proportionnée le risque animalier, prélever en dernier recours, adapter les techniques d'effarouchement ;
- proposer des actions et des aménagements en faveur de la biodiversité : encourager une gestion raisonnée (couvert herbacé, fauche, zones humides, filtres plantés, zéro phyto) ;
- faire de l'aéroport un catalyseur de la biodiversité sur le territoire : sensibiliser, encourager les conventions et les partenariats.

L'Autorité considère cette problématique bien prise en compte et traitée par la DGAC. Elle souhaite qu'un bilan des actions sur la biodiversité menées par la DGAC et les aéroports lui soit présenté tous les deux ans. Toutefois, au-delà des inventaires et des aménagements en faveur de la biodiversité, il est essentiel de s'intéresser aussi à l'impact des bruits anthropiques sur la faune et la flore.

Une étude récente de Bruxton et al. (2017) ²³ montre que la pollution sonore liée aux humains double le bruit de fond dans 63 % des aires protégées, et le multiplie par dix dans 21 % de ces zones. Ces nuisances réduisent ainsi de 50 % à 90 % les endroits où les sons naturels peuvent être entendus : ce qui pouvait être perçu à une distance de trente mètres ne peut plus l'être qu'entre trois et quinze mètres. Plus inquiétant encore : 14 % des territoires qui abritent des espèces menacées voient leur bruit multiplié par dix.

La quête permanente de nourriture, la sauvegarde de l'espace vital, les exigences de la reproduction et la nécessité de moyens de défense offrent une grande richesse de sonorités intéressantes à décrypter dans le règne animal. Cependant, l'augmentation du bruit anthropique peut être préjudiciable à certaines espèces, notamment aux oiseaux, par le stress direct, le masquage de l'arrivée des prédateurs, l'absence de perception des appels d'alarme, et par l'interférence des signaux acoustiques en général ²⁴.

Ce phénomène de masquage des signaux acoustiques va dépendre de la fréquence dominante du bruit des avions et des capacités auditives de chaque espèce ²⁵. En ce sens, même s'il est moins continu que celui de la rue, du train ou d'un tracteur et très rapidement moins élevé, le bruit causé par l'aéroport peut nuire à la communication acoustique chez les oiseaux.

Une recherche expérimentale a permis d'étudier les effets physiologiques de l'exposition au bruit des espèces vivantes, et notamment des rats à proximité des zones aéroportuaires. À la suite d'une exposition pendant 65 jours aux bruits des aéronefs à hauteur de 80 dB, les rats montraient des signes de dommages au niveau du lobe temporal.

Les effets de la pollution sonore sur les plantes sont encore aujourd'hui difficiles à évaluer. S'il est vrai que les observations poursuivies sur certains aéroports (Paris – Orly, Genève par exemple) établissent la présence d'espèces endémiques disparues ailleurs dans la région, que l'aéroport de Bordeaux – Mérignac cultive quelques pieds de vigne et que les abeilles, élevées sur la plupart des grands aéroports, donnent un miel tout à fait convenable, il n'est pas exclu que les bruits anthropiques puissent compliquer la pollinisation et la reproduction de certains végétaux.

Des recherches restent à mener avec des méthodologies solides pour évaluer l'impact des bruits des avions sur la faune et la flore dans les zones aéroportuaires pour préserver les écosystèmes qui y subsistent alors qu'ils ont disparu ailleurs.

L'ACNUSA ne peut qu'encourager les aéroports à agir dans le sens de cette politique afin d'influer positivement sur leur environnement et de le préserver. La communication sur les actions menées dans le cadre de la problématique biodiversité auprès du grand public doit être également développée par les gestionnaires afin de valoriser leurs initiatives.

RECOMMANDATION 2017

L'ACNUSA souhaite que la DGAC lui présente tous les deux ans un bilan de ses actions et de celles des aéroports en faveur de la biodiversité.

- ²³ Buxton, RT, McKenna, MF, Mennitt, D, Fristup, K, Crooks, K, Angeloni, L, Wittermyer, C. «Noise pollution is pervasive in U.S. protected areas». Mai 2017, *Science*, Vol. 356, Issue 6337, pp. 531-533
- ²⁴ Slabbekoorn H1, Ripmeester EA. «Birdsong and anthropogenic noise: implications and applications for conservation» *Mol Ecol*. 2008 Jan;17(1):72-83.
- ²⁵ Dominoni, DM, Greif, S, Nemeth, E and Brumm, H. «Airport noise predicts song timing of european birds». *Ecol Evol*. 2016 Sep; 6(17): 6151-6159.



INFORMATION ET TRANSPARENCE

42 INFORMATION DE L'ACNUSA

44 INFORMATION DE LA CCE ET SA COMPOSITION

45 INFORMATION DES RIVERAINS

45 INFORMATION SUR LA MÉTÉOROLOGIE

45 INFORMATION SUR LES DÉROGATIONS
AUX RESTRICTIONS NOCTURNES

45 INFORMATION SUR LES TRAJECTOIRES - FLIGHT TRACKING

47 INFORMATION DES PERSONNES ENVISAGEANT DE S'INSTALLER EN ZONE DE BRUIT AÉROPORTUAIRE

49 INFORMATION AUX ÉQUIPAGES

49 INFORMATION GÉNÉRALE

49 INFORMATION SUR LES RESTRICTIONS NOCTURNES

INFORMATION DE L'ACNUSA

Tant le droit communautaire ¹ que le droit interne français font de la transparence de l'information une ardente obligation et une mission cardinale du service public. C'est la raison pour laquelle le droit évolue constamment en direction d'une plus large participation des citoyens à la prise de décision en matière environnementale qui a désormais valeur constitutionnelle.

Il convient donc de rappeler dans ce rapport les attentes exprimées par l'ACNUSA, à savoir une information complète et aisément accessible à destination :

- de l'ACNUSA ;
- des commissions consultatives de l'environnement dont, par ailleurs, la composition doit être revue ;
- des riverains ;
- des personnes envisageant de s'installer dans les zones de nuisance sonore aérienne ;
- des compagnies aériennes (services des opérations) ;
- des équipages

¹ Citons, à titre d'exemple, le §. 1 de l'exposé des motifs de la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement : « L'accès accru du public à l'information en matière d'environnement ainsi que la diffusion de cette information favorisent une plus grande sensibilisation aux questions d'environnement, le libre échange d'idées, une participation plus efficace du public à la prise de décision en matière d'environnement et, en définitive, l'amélioration de l'environnement. »

L'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires doit, au début de chaque année, rendre un rapport faisant état de la synthèse des informations qu'elle a recueillies et des propositions qu'elle a formulées au cours de l'année précédente (c. transp, art. L. 6361-5 in fine).

Pour recueillir les informations dont elle a besoin, l'ACNUSA peut soit charger un ou plusieurs de ses membres ou de ses agents de procéder à des vérifications sur place ou de se faire communiquer tous renseignements et documents utiles à ses missions, soit mandater un expert à ces mêmes fins (c. transp., art. L. 6361-8). Il est important de souligner ici que « *les autorités publiques, les agents publics, les exploitants d'aérodromes et les transporteurs aériens ne peuvent s'opposer à l'action de l'autorité pour quelque motif que ce soit et prennent toutes mesures utiles pour la faciliter* ». (c. Transp, art. L. 6361-8).

Quant à ses propositions, l'article L. 6361-5 susvisé exige que « *les services de l'administration locale ou centrale répondent à ce rapport et, d'une façon générale, aux avis et recommandations de l'autorité dans un délai de six mois* ».

La situation s'est bien améliorée s'agissant du rapport. En effet, à la suite d'une demande qui lui avait été faite en 2013, la DGAC fournit, par écrit, une réponse motivée à chacune de ses recommandations dans les délais qui lui sont impartis par la loi.

Toutefois, les autres personnes à destination desquelles des recommandations ont pu être faites (au premier chef les gestionnaires d'aéroport) sont très généralement moins soucieux du respect de la loi.

S'agissant des informations, la situation n'est pas encore parfaite, loin s'en faut. Ainsi, malgré des demandes en ce sens, aucune plateforme n'a transmis à l'ACNUSA copie des documents transmis à l'ADEME en exécution du décret d'application de l'article 45 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Quant à la DGAC, l'ACNUSA lui avait demandé d'avoir communication des enregistrements du trafic sur les plateformes acnusées selon deux modalités :

- un relevé mensuel par aéroport, les relevés concernant successivement chacun d'eux ;
- un relevé ponctuel (sur un jour ou une période déterminée).

Les relevés ponctuels n'arrivent pas toujours dans un délai permettant d'en assurer un traitement adéquat. Quant aux relevés mensuels, ils n'arrivent que pour les aéroports parisiens parce que ADP se charge de leur communication.

L'ACNUSA réitère donc – il ne s'agit pas d'une recommandation, mais d'un rappel d'une obligation légale – que :

- les aéroports fournissent leur plan d'action établi dans le cadre réglementaire de l'article 45 de la loi de transition énergétique pour la croissance verte ;
- la DGAC lui fournisse chaque mois et chacune à son tour, soit deux fois par an pour chaque plateforme, les relevés des mouvements, incluant la motorisation de l'aéronef, du mois précédent sur les aéroports de Bâle – Mulhouse, Bordeaux – Mérignac, Lyon – Saint-Exupéry, Marseille – Provence, Nantes – Atlantique, Nice – Côte d'Azur et Toulouse – Blagnac. La transmission de ces données pourra être faite, à l'instar des plateformes parisiennes, par voie postale ou informatique ;
- la DGAC fournisse les informations ponctuelles sur les trajectoires dans un délai de deux mois.



INFORMATION DE LA CCE ET SA COMPOSITION

La première mission des commissions consultatives de l'environnement (CEE) est d'émettre un avis sur « toute question d'importance relative à l'aménagement ou à l'exploitation de l'aérodrome qui pourrait avoir une incidence sur l'environnement » (m. art. II). Elles ont aussi pour missions de coordonner, le cas échéant, la rédaction des documents qui formalisent les engagements pris par les différentes parties intéressées à l'exploitation de l'aérodrome en vue d'assurer la maîtrise des nuisances liées à cette exploitation, et de suivre la mise en œuvre des chartes de qualité de l'environnement (c. env., art. L. 571-13 II et III).

Cette définition de leurs missions n'est pas sans poser quelques difficultés au regard tant de la composition de ces commissions que de la nature des informations auxquelles elles ont accès.

Composition. L'ACNUSA considère que si, comme indiqué ci-dessus, les CCE doivent être consultées sur « toute question d'importance relative à l'aménagement ou à l'exploitation de l'aérodrome qui pourrait avoir une incidence sur l'environnement », il convient que toutes les parties concernées soient présentes ou représentées.

L'Autorité estime donc que sa composition tripartite n'est pas la plus pertinente. Actuellement, en effet, elle comprend, pour un tiers, des représentants des professions aéronautiques, pour un autre tiers, des représentants des collectivités locales intéressées, et, pour le dernier tiers, des représentants des associations de riverains de l'aérodrome et des associations de protection de l'environnement et du cadre de vie concernées par l'environnement aéroportuaire. Or, les activités commerciales se sont considérablement développées dans l'enceinte des aéroports. Par ailleurs, nombreuses sont les entreprises qui sont venues s'installer à proximité pour profiter des facilités qu'ils offrent. Ainsi, il ressort d'une étude récente réalisée à la demande de l'Autorité que, entre 1999 et 2010, à l'intérieur des PGS, le nombre d'emplois a augmenté de :

- 45,3 % autour de Paris – Charles-de-Gaulle (36 184 emplois) ;
- 3,3 % autour de Paris – Orly (2 019 emplois) ;
- 85,3 % autour de Toulouse – Blagnac (27 952 emplois).

Toutes ces entreprises sont directement concernées par les impacts environnementaux des plateformes et leurs choix de développement. Il n'est pas normal que leurs avis ne soient pas entendus au sein de ces commissions.

Il semblerait qu'il puisse être procédé à cette modification par voie réglementaire puisque la composition de ce type d'organisme ne paraît pas devoir relever de la loi.

Il serait donc souhaitable que chacune des catégories actuellement représentées au sein des CCE n'y soit représentée que pour un quart et que le dernier quart des sièges soit réservé aux représentants des intérêts économiques directement concernés par l'aéroport.

Information des CCE. Si les CCE disposent des informations nécessaires pour émettre certains des avis pour lesquels elles doivent être consultées (PEB, PGS, modifications de trajectoires...), il est clair qu'elles ne disposent pas de celles nécessaires à l'examen des « questions d'importance relatives à l'aménagement ou à l'exploitation de l'aérodrome qui pourraient avoir une incidence sur l'environnement ». Notamment, elles n'ont pas accès aux documents budgétaires et financiers sans lesquels il n'est pas possible, par exemple, de savoir si l'aéroport investit comme il le devrait / pourrait dans les moyens de substitution aux engins polluants (APU, véhicules diesel...).

RECOMMANDATION 2017

L'Autorité demande que la DGAC présente au gouvernement un projet de texte, d'une part, portant modification de la composition des commissions consultatives de l'environnement pour les rendre plus représentatives, et, d'autre part, imposant aux aéroports de communiquer à ces commissions les documents comptables et financiers nécessaires à l'exercice de leurs missions.

N° 7

INFORMATION DES RIVERAINS

INFORMATION SUR LA MÉTÉOROLOGIE

L'analyse des réclamations sur de nombreuses plateformes montre que, bien souvent, les personnes qui réclament le font parce qu'elles ne disposent pas des informations nécessaires pour comprendre pourquoi tel appareil est passé à tel endroit, à telle altitude, à tel moment.

Or, même si ce n'est pas la seule raison de modification de trajectoire, la situation météo en est souvent l'explication.

L'ACNUSA a déjà demandé que cette information soit facilement accessible. Elle réitère sa demande en précisant qu'il serait souhaitable que figurent sur le site Internet des aéroports avec une mise à jour en tant que de besoin :

- la rose des vents ;
- la situation météorologique (force et direction du vent, visibilité, etc.).

N° 8

RECOMMANDATION 2017

L'Autorité demande que les aéroports acusés qui ne le font pas encore rendent aisément accessibles, sur leur site Internet, la rose des vents et les informations actualisées sur la météo de la plateforme.

INFORMATION SUR LES DÉROGATIONS AUX RESTRICTIONS NOCTURNES

Seuls les préfet et, par délégation du directeur général de la DGAC, le directeur interrégional de la DSAC peuvent légalement accorder des dérogations. En outre, celles-ci doivent rester exceptionnelles pour bien conserver leur caractère dérogatoire. Seul le souci de l'ordre public ou de la sécurité peut les justifier. En aucun cas un retard ou une perturbation des rotations imputables à la compagnie aérienne, à ses prestataires, à l'équipage, à l'appareil ou aux passagers ne sont de nature à justifier la délivrance d'une dérogation.

Toutefois, il ne suffit pas d'être rigoureux sur ces questions. Il importe aussi que la pratique soit incontestable et, pour cela, que cette rigueur soit visible. En raison du délai qui peut s'écouler entre un vol dérogatoire et l'explication qui en est donnée ainsi que de la composition nécessairement restreinte des CCE, la présentation d'un bilan annuel est loin de répondre à cette exigence. Il importe donc que les dérogations soient mentionnées sur le site Internet avec les motifs de nature à les justifier.

N° 9

RECOMMANDATION 2017

L'Autorité demande que les dérogations aux restrictions nocturnes fassent l'objet d'une mention périodique sur le site Internet des aéroports acusés avec, pour chacune d'entre elles, mention de la personne qui l'a accordée et le ou les motifs pour lesquels elle a été accordée. Cette information doit être actualisée mensuellement.

INFORMATION SUR LES TRAJECTOIRES - FLIGHT TRACKING

La loi donne à l'ACNUSA mission d'établir un programme de diffusion auprès du public, ou de toute personne qui en fait la demande, des informations sur le bruit résultant du transport aérien et de l'activité aéroportuaire, en particulier, des enregistrements qui proviennent des réseaux de mesure de bruit et des données relatives aux sanctions infligées en vertu des articles L. 6361-9 et L. 6361-12 à L. 6361-13. Elle doit, en outre, veiller à la mise en œuvre de ce programme.

C'est donc conformément à sa mission que l'Autorité a bataillé pendant plusieurs années afin que les riverains puissent disposer facilement d'une information fiable (officielle) sur les trajectoires des aéronefs autour des plateformes. À ce titre, depuis 2013, elle avait demandé aux gestionnaires des aéroports et notamment aux plus importants d'entre eux de mettre en place un système de *flight tracking* permettant d'informer toute personne intéressée sur les

INFORMATION DES RIVERAINS

trajectoires des appareils atterrissant ou décollant de la plateforme, le niveau de survol, l'équation acoustique de l'appareil, etc.

Il n'est pas normal qu'à l'heure où de tels dispositifs peuvent être disponibles ailleurs sur un smartphone, cela ne soit pas le cas en France.

Aujourd'hui, l'obstacle ne vient plus des gestionnaires. En effet, la DGAC a été saisie de demandes d'autorisation de mettre en place le tracking par les aéroports de Lyon – Saint-Exupéry, Nantes – Atlantique et Toulouse – Blagnac. En outre, si ce n'est déjà le cas, elle va sans doute être aussi saisie de demandes émanant des aéroports de Bâle – Mulhouse et de Marseille – Provence. Par ailleurs, le gestionnaire des plateformes parisiennes ayant obtenu l'autorisation de principe de la DGAC, son système de visualisation des trajectoires VITRAIL devrait être disponible sur Internet vers la fin du premier semestre 2018.

Ces initiatives donnent à penser que les recommandations 2013 n° 19 et 2014 n° 10 ont enfin porté leurs fruits.

Initialement, la DGAC, soucieuse – à juste titre – de la sécurité, avait fait état de plusieurs obstacles à la mise en place d'un tel système. Ces obstacles sont aujourd'hui levés. Pourtant, la DGAC a réussi à en trouver un nouveau : dans une lettre du 14 novembre dernier adressée au président de l'ACNUSA, son directeur général a fait part de sa crainte des conséquences que pourrait avoir le stockage des informations sur des serveurs privés. Dès lors que la DGAC indique qu'il n'est plus possible de remonter dans ses systèmes informatiques grâce à des procédures physiques, on peut ne pas comprendre cette crainte.

Il n'est pas possible de remonter aux systèmes informatiques de la DGAC et les entreprises qui prennent en charge ce type de gestion (ACOEM, Brüel & Kjær, Casper, Topsonic etc.) ont une longue expérience dans ce domaine : certaines travaillent pour des gouvernements et même pour des forces armées.

La liste des aéroports civils sur lesquels le flight tracking est géré – sans le moindre dommage – ar des entreprises telles celles mentionnées à l'instant est impressionnante. À titre d'exemples et pour s'en tenir aux plateformes consacrées au même type d'activité que les aéroports français concernés par la demande de l'Autorité, citons Dublin, Manchester, Heathrow, Bruxelles, Madrid, Stockholm, Copenhague, Sydney, Atlanta, Asheville, Chicago, Memphis, New York JF Kennedy, NY Newark, NY LaGuardia, Washington Dulles, Los Angeles International, Rotterdam, Vienne, Schiphol (Amsterdam), Auckland, San Diego, Leeds Bradford, Dallas, Genève, Gatwick, Francfort, Berlin Tegel et Berlin Schönefeld, Turin, Dubaï. À cette liste, qui n'est évidemment pas exhaustive, vont s'ajouter à la rentrée les aéroports gérés par le Groupe ADP. Et ce qui est possible pour tous ces aéroports ne le serait pas pour les aéroports acnusés ?

La France est à la traîne alors qu'elle devrait pouvoir se montrer aussi performante dans ce domaine que les autres pays cités ci-dessus.

Enfin et surtout, les informations que les prestataires auraient à gérer sont uniquement des informations sur des événements passés et sur lesquels il n'est donc plus possible d'intervenir.

RECOMMANDATION 2017

L'ACNUSA demande à la DGAC et à l'ANSSI (Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information) de lever rapidement les obstacles restants à la mise en place par les gestionnaires des dispositifs permettant la visualisation sur Internet des trajectoires des aéronefs.

n°10

INFORMATION DES PERSONNES ENVISAGEANT DE S'INSTALLER EN ZONE DE BRUIT AÉROPORTUAIRE



De façon générale, un locataire est relativement libre de quitter son logement alors qu'un propriétaire n'a pas la même possibilité – surtout s'il s'est lourdement endetté sur quinze ou vingt ans. Il est donc plus important d'avertir les personnes qui veulent acheter à proximité d'un aéroport sur le niveau de nuisance auquel elles vont être confrontées que des locataires. Or que constate-t-on dans les textes relatifs aux plans d'exposition au bruit (PEB) ?

S'agissant des locataires, l'article L. 112-11 du code de l'urbanisme (anc. Art. L. 147-5) dispose : « *Le contrat de location d'immeuble à usage d'habitation ayant pour objet un bien immobilier situé dans l'une des zones de bruit définies par un plan d'exposition au bruit comporte une clause claire et lisible précisant la zone de bruit où se trouve localisé ce bien.* »

Même si ce n'est pas suffisant comme information, c'est au moins un début.

Et pour les propriétaires ?

À la suite d'une action lancée par l'Autorité en 2013, le gouvernement a modifié l'article R. 126-1 du code de l'urbanisme, devenu l'article R. 161-8 du même code (décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015) pour ajouter à la liste des servitudes d'utilité publique les plans d'exposition au bruit. Toutefois, l'expérience montre que cette information souffre de deux faiblesses majeures :

- d'une part elle est tardive, puisque la personne qui envisage de s'installer dans une commune voisine d'un aéroport ne reçoit l'information concernant les servitudes qu'au moment de la signature de l'acte chez le notaire alors que la décision a été prise et toutes les démarches effectuées (emprunt, organisation du déménagement, etc.) ;
- d'autre part, elle est insuffisante et abstraite. Nombreuses sont les personnes qui ne comprennent ni le sens ni la portée de la notion de servitude d'utilité publique ni celle de plan d'exposition au bruit.

C'est la raison pour laquelle l'ACNUSA souhaite que les candidats à l'installation dans une zone de nuisance aéroportuaire soient informés dès le début de leur démarche (contact avec le propriétaire vendeur ou l'agent immobilier) non seulement de la zone de bruit dans laquelle le bien est situé mais aussi des spécificités du trafic aérien : l'aéroport est-il ouvert ou non 24 heures sur 24 ? Dans une journée caractéristique, quel est le rythme des survols ? À quelle hauteur sol moyenne ? À quoi correspond le niveau de bruit qui peut être atteint ? Celui d'un aspirateur ou d'une conversation ?

Conscient de l'importance de donner une telle information, le Sénat, saisi du projet de la loi de création de l'ACNUSA, avait adopté un article additionnel tendant à imposer dans les contrats de vente d'un bien immobilier la rédaction d'une clause spécifiant la localisation dudit bien dans l'emprise d'un plan d'exposition au bruit. Mais le rapporteur du projet devant l'Assemblée nationale s'y était opposé ².

Selon lui, l'adoption de cette disposition comportait des « effets pervers » : l'insertion d'une telle clause dans les contrats de vente ou de location conduirait inévitablement à une forte baisse du prix des biens immobiliers, qui pénaliserait les riverains actuels. Il mettait en avant le risque de dépréciation et finalement de paupérisation des zones concernées. Il ajoutait que les actes de mutation immobilière donnent lieu à un certificat d'urbanisme dans lequel le notaire est tenu de préciser que le bien immobilier est situé dans l'emprise d'un plan d'exposition au bruit, en application de l'article L. 147-6 du code de l'urbanisme.

² Rapport n° 1502 présenté par J.-P. Blazy au nom de la commission de la production et des échanges sur le projet de loi, adopté par le Sénat, portant création de l'Autorité de régulation et de contrôle de l'environnement sonore aéroportuaire, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 31 mars 1999.

INFORMATION DES PERSONNES ENVISAGEANT DE S'INSTALLER EN ZONE DE BRUIT AÉROPORTUAIRE

Malgré le soutien de plusieurs députés ³, l'article introduit pas le Sénat n'a pas été maintenu. Pourtant, l'argumentation du rapporteur était et demeure difficilement acceptable.

D'une part, on ne peut pas écrire dans un même paragraphe que donner une telle information aurait un effet négatif sur le prix du bien et qu'il n'est pas nécessaire d'introduire dans la loi une disposition faisant obligation de la donner dès lors que le notaire est, d'ores et déjà, tenu de préciser que le bien immobilier est situé dans l'emprise d'un plan d'exposition au bruit.

D'autre part, une information sur les zones de tremblement de terre, les zones inondables ou les sites SEVESO aura sans doute aussi un effet sur le prix. Est-ce une raison valable pour tenir les personnes dans l'ignorance des dangers ou troubles que présente la zone dans laquelle ils envisagent de s'installer ?

En outre, la proximité d'un aéroport n'est pas le facteur pesant le plus lourdement sur le prix de l'immobilier : quelques communes proches de Paris – Charles-de-Gaulle restent résidentielles ; les quartiers où les pavillons sont – de loin – parmi les plus chers et les plus recherchés à Long Beach, Montréal ou San Diego (pour ne citer que les villes où cette situation a pu être vérifiée) sont quasiment au bout des pistes. Il serait d'ailleurs intéressant d'analyser ce phénomène (cf. page 63).

Enfin et surtout, les personnes qui réagissent très négativement au bruit aérien sont relativement peu nombreuses. Mais pour ces personnes, la gêne peut devenir un vrai problème de santé ⁴. La volonté de permettre à un vendeur de tirer un bon prix de son bien en cachant ce qui pourrait le faire baisser est-il de nature à justifier que des personnes se mettent en situation de souffrance physique ou morale ?

L'obligation de donner cette information est largement répandue (Europe et Amérique du Nord). Elle permet d'éviter à des personnes se sachant sensibles de se mettre dans une situation qui deviendra vite insupportable et d'améliorer globalement les relations entre les aéroports et leurs riverains du simple fait de la préparation psychologique de ces derniers que leur permet l'information sur les caractéristiques du voisin à côté duquel ils ont choisi de vivre pendant des années.

L'ACNUSA maintient donc sa recommandation d'une information concrète aussi en amont que possible de la signature de l'acte de vente.

N°7

RECOMMANDATION 2015

L'ACNUSA demande au gouvernement de soumettre un projet de loi faisant obligation aux notaires, agents immobiliers et propriétaires vendant ou louant sans intermédiaire, en zones de PEB soumises à restriction ou de PGS, d'informer précisément par écrit, avant tout engagement signé, l'acquéreur ou le locataire de la localisation du bien par rapport à l'aéroport voisin ainsi que du niveau de bruit et d'indiquer les sites Internet sur lesquels des informations complémentaires peuvent être obtenues (site de l'ACNUSA, de la DGAC et de l'aéroport).

³ Par exemple, MM. Y. Bur, F. Delattre et R. Blum (JOAN 12 mai 1999, pp. 4378, 4381 et 4384).

⁴ Voir Catherine Lavandier, Noëlvia Sedoarisoa, Didier Desponds, Laurent Dalmas : « A new indicator to measure the noise impact around airports: The Real Estate Tolerance Level (RETL) – Case study around Charles-de-Gaulle Airport », in Applied Acoustics 110 (2016) 207-217, et Noëlvia Sedoarisoa et al., « Prix de l'immobilier et proximité de la plate-forme aéroportuaire de Paris – Charles-de-Gaulle (CDG) », L'Espace géographique 2017/1 (Tome 46), p. 61-78.

INFORMATION AUX ÉQUIPAGES

INFORMATION GÉNÉRALE

Dès son rapport 2013, l'ACNUSA avait salué le développement du système de « Collaborative Decision Making » (CDM) qui permet de gérer les avions au sol et leurs mouvements, en intégrant éventuellement leur retard s'il y en a.

Ce système, en place dans les aéroports parisiens ainsi qu'à Lyon – Saint-Exupéry et Nice – Côte d'Azur, est accessible à toutes les parties prenantes (gestionnaire de l'aéroport, compagnies aériennes, sociétés d'assistance en escale, sans oublier la DGAC).

Cet outil pourrait permettre de donner une information actualisée sur les créneaux de nuit assignés et d'informer les compagnies sur les possibilités de voir leur appareil décoller à l'heure et le cas échéant prendre les mesures nécessaires pour la prise en charge des passagers.

C'est la raison pour laquelle l'ACNUSA reprend une recommandation faite en 2013 en espérant cette fois qu'elle sera suivie d'effet.

N°20

RECOMMANDATION 2013

L'ACNUSA recommande aux gestionnaires d'aéroport qui ne l'ont pas encore fait de mettre rapidement en place le dispositif de « Collaborative Decision Making » pour faciliter la gestion des mouvements d'avions et la prise de décision en cas de retard.

INFORMATION SUR LES RESTRICTIONS NOCTURNES

Il arrive encore trop fréquemment qu'un décollage irrégulier soit le fruit de l'ignorance des restrictions ou d'une incompréhension.

Une clairance (francisation du mot anglais clearance) est définie comme « une autorisation délivrée à un aéronef de manœuvrer dans des conditions spécifiées par un organisme du contrôle de la circulation aérienne dans le but de lui fournir le service du contrôle de la circulation aérienne ».

Pour certains, la clairance entraîne ou implique l'autorisation de décoller, nonobstant l'existence de restrictions nocturnes en vigueur sur la plateforme.

Il est vrai que le §. 2.3.3.1.1 de l'annexe de l'arrêté du 21 avril 2017 relatif aux règles et procédures pour les organismes rendant les services de la circulation aérienne précise que « les clairsances ont pour but unique d'assurer le service de contrôle de la circulation aérienne. Elles ne peuvent pas servir de prétexte à un pilote commandant de bord pour enfreindre un règlement quelconque établi ».

Mais certains AIP (par exemple ceux de Paris – Charles-de-Gaulle et de Bordeaux – Mérignac) précisent que l'organisme de contrôle de la circulation aérienne peut, pour des raisons de sécurité, délivrer des clairsances dérogeant aux règles en vigueur. Dès lors, le commandant de bord ne peut-il légitimement penser que la clairance lui a été délivrée pour des raisons de sécurité ?

Le doute ou l'erreur sont d'autant plus acceptables que le §. 2.3.3.2.5 dispose : « Une clairance peut être refusée par l'autorité compétente pour des motifs étrangers à la circulation aérienne. »

Sachant que l'une des missions de la DGAC est de participer à la transition écologique et solidaire ⁵, on est en droit d'attendre du directeur général de la DGAC qu'il donne l'ordre de refuser la clairance aux avions ne disposant pas d'un créneau de nuit à Paris – Charles-de-Gaulle.

Une autre solution consisterait à demander aux contrôleurs sol de rappeler expressément aux pilotes que la clairance ne vaut pas dispense de respecter la réglementation environnementale et que tout manquement pourra être sanctionné par une amende pouvant atteindre 40 000 €. Entre 23 heures et 5 heures ou 6 heures, cela ne soulèverait strictement aucune difficulté technique.

⁵ Décret n° 2017-1071 du 24 mai 2017.

INFORMATION DES ÉQUIPAGES

En effet,

- même à Paris – Charles-de-Gaulle, il y a très peu de décollages sur cette période :

Décollages de nuit par an sur les plateformes acnusées
(entre parenthèses : nombre moyen de vols par nuit)

Aéroport	Entre 22 h et 23 h 59		Entre minuit et 2 h 59		Entre 3 h et 4 h 59		Entre 5 h et 5 h 59	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Bâle - Mulhouse	2 278 (6,24)	2 674 (7,33)	65 (0,18)	74 (0,20)	31 (0,08)	43 (0,12)	52 (0,14)	58 (0,16)
Beauvais – Tillé	915 (2,51)	1 084 (2,97)	1	0	0	1	3	3
Bordeaux – Mérignac	1 1162 (3,18)	1 137 (3,12)	184 (0,50)	221 (0,61)	80 (0,22)	87 (0,24)	79 (0,22)	86 (0,24)
Lyon – Saint-Exupéry	1 064 (2,92)	1 527 (4,18)	235 (0,64)	267 (0,73)	512 (1,40)	573 (1,57)	474 (1,30)	495 (1,36)
Marseille – Provence	2 452 (6,72)	2 948 (8,08)	700 (1,92)	797 (2,18)	512 (1,40)	573 (1,57)	474 (1,30)	495 (1,36)
Nantes – Atlantique	977 (2,68)	667 (1,83)	161 (0,44)	152 (0,42)	125 (0,34)	95 (0,26)	330 (0,90)	332 (0,91)
Nice – Côte d'Azur	2 041 (5,59)	2 221 (6,08)	368 (1,01)	439 (1,20)	89 (0,24)	105 (0,29)	164 (0,45)	119 (0,33)
Paris – Charles-de-Gaulle	11 343 (31,08)	11 100 (30,41)	4 623 (12,67)	4 605 (12,62)	6 161 (16,88)	6 181 (16,93)	1 385 (3,79)	1 177 (3,22)
Paris – Le Bourget	198 (0,54)	218 (0,60)	148 (0,41)	152 (0,42)	140 (0,38)	152 (0,42)	94 (0,26)	97 (0,27)
Paris – Orly	1 382 (3,79)	1 914 (5,24)	4	3	0	0	98 (0,27)	140 (0,38)
Toulouse – Blagnac	1 142 (3,13)	1 259 (3,45)	121 (0,33)	180 (0,49)	163 (0,45)	67 (0,18)	56 (0,15)	102 (0,28)

Source : DGAC

- au moment où l'information doit être donnée, les appareils sont encore au poste de stationnement. Il n'y a pas de risque de collision et les passagers peuvent être débarqués.

L'absence d'une information pertinente à destination des équipages peut avoir un coût souvent important pour les compagnies aériennes et être la source de gêne au-delà de l'acceptable pour les riverains.

RECOMMANDATION 2017

L'ACNUSA demande que, entre 23 heures et 5 heures, alors que les appareils n'ont pas quitté le poste de stationnement, le contrôle aérien rappelle expressément que la clairance ne dispense pas du respect des règles de protection environnementale en vigueur sur la plateforme.



PRÉVENIR ET RÉPARER

54 PRÉVENIR

- 55 NON FINANCEMENT DE L'INSONORISATION DE NOUVEAUX IMMEUBLES D'HABITATION
- 56 RESTREINDRE LES NUISANCES NOCTURNES

63 RÉPARER

- 63 INFLUENCE DE LA PROXIMITÉ D'UN AÉROPORT SUR LE PRIX DE L'IMMOBILIER
- 65 RACHAT D'IMMEUBLES D'HABITATION
- 67 AIDE À L'INSONORISATION
- 73 AIDE AUX COLLECTIVITÉS

PRÉVENIR

L'ACNUSA est, par principe, hostile au développement de l'urbanisation dans les PEB, qu'il s'agisse des zones de bruit fort (zones A et B) ou de celles de bruit modéré (zone C). En effet, même lorsque le bruit est modéré (compris entre 55-57 et 62-65 dB Lden), certaines personnes ne peuvent le supporter.

De ce point de vue, l'interdiction de densifier l'habitat en zone C relève du principe de précaution le plus élémentaire.

Mais beaucoup d'élus refusent de voir le développement de leur commune paralysé et cherchent à faire venir de nouvelles populations sans véritablement se soucier de ces personnes ni du principe de précaution.

Citons, à titre d'exemple, l'article L. 147-4-1 (devenu l'article L. 112-9) du code de l'urbanisme, qui supprime la zone C du plan d'exposition au bruit de l'aéroport Paris – Orly à compter du 20 février 2009 ¹, issu d'un amendement présenté par Didier Gonzales, alors député et maire de Villeneuve-le-Roi.

Détaillant l'exposé des motifs de l'amendement qu'il avait proposé (2^e séance du 4 avril 2009), il soutenait :

« Chaque aéroport engendre des contraintes d'inconstructibilité pour les communes riveraines. Ces contraintes sont incluses dans un document d'urbanisme appelé plan d'exposition au bruit. Celui d'Orly va être révisé dans les tout prochains jours. Or l'application d'une nouvelle norme européenne, l'indice Lden, va étendre considérablement la zone d'inconstructibilité et de paupérisation autour de cette plateforme. Ce sont ainsi près de 3 000 à 4 000 hectares supplémentaires qui seront concernés.

« Ces territoires déjà urbanisés situés à seulement dix kilomètres de Paris seront donc gelés. Les effets en sont connus : paupérisation, dévaluation immobilière allant jusqu'à moins 15 %, développement de l'habitat indigne et insalubre.

« Mes chers collègues, pourquoi étendre ces contraintes d'urbanisme et de paupérisation

dans un secteur déjà urbanisé, à dix minutes de Paris ? Veut-on augmenter l'activité aérienne sur Orly ? Non. Orly est un aéroport dont le trafic est plafonné – pas plus de 250 000 avions par an – et il est soumis à un couvre-feu.

« L'extension de ces contraintes d'urbanisme serait-elle justifiée parce que le bruit y est insupportable ? Non, bien sûr que non ! La zone C du PEB, celle qui serait étendue, dans le cas présent, est comprise entre 55 et 65 décibels, soit le niveau de bruit d'une rue secondaire de centre-ville. À titre de comparaison, la très grande majorité des rues parisiennes subissent des nuisances bien supérieures. Et pour être encore plus concret, savez-vous que le niveau sonore, rue de l'Université, est de l'ordre de 70 décibels, soit 5 décibels de plus que la limite maximale de la zone C du PEB ? Et pourtant, il n'y a aucun PEB à Paris, ni dans aucun centre-ville. »

Mais des élus de communes survolées, après avoir fait supprimer les restrictions affectant le développement de leur commune au motif que le niveau de bruit y est moindre que celui de la très grande majorité des rues parisiennes, défilent ensuite pour se plaindre du bruit insupportable, dangereux pour la santé, et demander la fermeture de l'aéroport ou le transfert de ses pistes à une centaine de kilomètres.

En définitive, alors que le nombre d'habitants devrait être à peu près constant (zone C), voire diminuer (zone A et B), il augmente malgré une réglementation peu favorable à ce phénomène. L'ACNUSA appelle les pouvoirs publics à réagir.

L'information des futurs riverains, dont elle demande qu'elle soit rendue obligatoire, est une première mesure (cf. recommandation 2015 n° 7). Elle n'aura pas, par elle-même, un effet direct sur le développement urbain des zones de PEB, mais elle découragera certains, conscients de ne pouvoir supporter le bruit des avions, de venir s'y installer ; quant aux autres, ils auront été préparés et ne verront qu'une gêne relative dans le passage des avions à des hauteurs ou des distances assurant un niveau de bruit au sol inférieur à 62 ou 65 dB Lden.

Mais d'autres mesures peuvent être envisagées dont certaines sont curatives, d'autres plutôt préventives.

NON-FINANCEMENT DE L'INSONORISATION DE NOUVEAUX IMMEUBLES D'HABITATION

Aux termes de l'article R. 571-86 du code de l'environnement, les opérations d'insonorisation n'ouvrent droit à l'aide financière que « si elles concernent des locaux ou établissements existants ou autorisés, situés en tout ou partie dans les zones I, II ou III des plans de gêne sonore à la date de leur publication. Sont toutefois exclus de ce dispositif d'aide les locaux qui, à la date de la délivrance de l'autorisation de construire, étaient compris dans les zones définies par le plan d'exposition au bruit en vigueur à cette date ».

Certains proposent que le bénéfice de l'aide à l'insonorisation soit étendu aux immeubles d'habitation qui n'existaient pas encore au moment de l'entrée en vigueur du PEB (cf. page 71).

L'ACNUSA y est hostile, au moins pour les immeubles d'habitation.

On comprend la logique du système actuel : les immeubles existaient avant que le développement du trafic aérien ne vienne en compromettre la jouissance. Les pollueurs – les compagnies aériennes – doivent une réparation aux pollués / victimes, consistant en la prise en charge de l'insonorisation nécessaire à la protection contre les nuisances sonores aériennes.

Mais lorsque l'autorisation de construire a été accordée ou, a fortiori, lorsque l'immeuble a été construit alors que le terrain avait déjà été inclus dans un plan de protection, le pollueur n'est pas l'appareil qui passe dans le ciel ; c'est celui qui a délivré le permis de construire dans une zone destinée à être soumise au bruit des avions.

L'évaluation préliminaire des risques d'inondation (EPRI) réalisée en 2011-2012 a révélé que près de un Français sur quatre et un emploi sur trois sont exposés à ces risques ². Mais si une inondation est possible, elle n'est jamais certaine et, en tout cas, n'a pas lieu tous les jours. Au contraire, le passage des avions au-dessus des immeubles construits sur des terrains survolés par les trajectoires pour atterrir sur ou décoller d'une plateforme est certain. Si des élus locaux ont pu être condamnés à de la prison

ferme après le passage de la tempête Xynthia, quel devrait être le sort de ceux qui exposent sciemment les personnes auxquelles ils délivrent des permis de construire à des niveaux de bruit dont ils soutiennent, ensuite, qu'ils sont dangereux pour la santé ?

Le collège s'est interrogé sur l'opportunité de recommander au gouvernement de prendre une mesure faisant supporter à la collectivité ou à l'établissement public qui délivre un permis de construire en zone C du PEB le coût de l'insonorisation de l'immeuble, que le permis ait ou non été légal. Ceci serait conforme au principe pollueur – payeur. Il y a finalement renoncé parce qu'il y a vu le risque d'une incitation indirecte à densifier l'habitat dans cette zone.

En tout cas, cette situation sera l'occasion pour l'ACNUSA de rappeler que, dans l'intérêt de toutes les parties prenantes (à l'exception des communes concernées), il est impératif de ne pas permettre l'accroissement des populations résidentes dans les zones A, B ou C des PEB et, dans cette perspective, elle demande l'abrogation de toutes dispositions législatives dérogatoires, à commencer par l'article L. 112-9 du code de l'urbanisme et l'article 166 de la loi ALUR.

N° 12

RECOMMANDATION 2017

L'ACNUSA demande que des mesures soient prises pour freiner l'accroissement des populations résidentes en zone A, B ou C des PEB et que les dispositions dérogatoires votées pour favoriser ce développement autour des aéroports de Paris – Orly et de Paris – Charles-de-Gaulle soient abrogées par le législateur.

- 1 « À compter du 20 février 2009, le plan d'exposition au bruit des aérodromes dont le nombre de créneaux horaires attribuables fait l'objet d'une limitation réglementaire sur l'ensemble des plages horaires d'ouverture ne comprend que des zones A et B » (amendement n° 164 devenu l'article 41 de la loi n°2009-323 du 25 mars 2009.)
- 2 Circulaire du 14 août 2013 relative à l'élaboration des plans de gestion des risques d'inondation et à l'utilisation des cartes de risques pour les territoires à risque important d'inondation.

RESTREINDRE LES NUISANCES NOCTURNES

L'OMS a considéré en 2009 ³ qu'un intervalle de huit heures était le temps minimal à retenir pour la protection du sommeil de nuit de la majorité des populations adultes (un intervalle de huit heures protège 50 % de la population, et 10 heures en protègent 80 %). L'estimation du temps consacré au sommeil varie d'un pays à l'autre, et a diminué ces trente dernières années : en France, la dernière enquête de l'INSV ⁴ a estimé à 7 h 07 la durée moyenne du sommeil en semaine, avec un allongement d'environ une heure le week-end, pouvant correspondre à la récupération d'une dette de sommeil accumulée en semaine.

Les variations interindividuelles liées à l'âge et à des facteurs génétiques sont importantes et les besoins connus chez l'enfant et l'adolescent sont très nettement supérieurs. Chez l'adulte, un besoin de 7 heures de sommeil par nuit est actuellement retenu par les experts comme nécessaire afin de prévenir les effets sur la santé d'un sommeil insuffisant ⁵.

En toute hypothèse, une dette de sommeil par rapport aux besoins individuels a des conséquences bien démontrées dans plusieurs domaines, cognitif, métabolique et psychologique (somnolence diurne excessive, troubles de l'attention, de la mémoire, prise de poids et risque accru de diabète, perturbations du système immunitaire, altération de l'humeur).

Le sommeil est indispensable au bon fonctionnement cognitif et des études récentes, par le biais de techniques d'imagerie cérébrale, montrent son rôle dans l'élimination quotidienne de substances ⁶ pouvant être impliquées dans le déclin cognitif. De plus, un champ de recherche s'ouvre sur la nature du lien possible entre un mauvais sommeil et des modifications cérébrales ⁷.

Le bruit est perturbateur du sommeil. Il engendre des réactions physiologiques, même à faible niveau : augmentation de la fréquence cardiaque, mouvements corporels et éveils brefs ; puis réveil pour des niveaux plus élevés. Les émergences perturbent l'endormissement et le sommeil et les études établissent également une corrélation entre les niveaux sonores et l'état de santé ⁸.

Compte tenu des données de plus en plus nombreuses et solides portant sur l'importance pour la santé d'un sommeil suffisant et par ailleurs des contraintes économiques liées à l'exploitation d'aéronefs et de la nécessité de créer des emplois ⁹, l'ACNUSA considère que rien ne justifie que le « cœur de nuit » ne soit que de cinq heures. Les données disponibles montrent que l'activité aéroportuaire diminue très sensiblement après 23 heures et plusieurs aéroports ont choisi cette heure pour faire débiter les restrictions nocturnes (couvre-feu, marge et/ou niveau acoustique et créneaux de nuit).

L'ACNUSA estime donc que, désormais, le cœur de nuit doit se situer entre 23 heures et 5 heures, voire même 6 heures.

Par ailleurs, même si certains pourraient être déplacés vers d'autres horaires, les vols de nuit paraissent un mal inévitable, au moins sur certaines plateformes. Il convient donc d'en faire le bilan.

- ³ «Night Noise guidelines for Europe». World Health Organization 2009.
- ⁴ Institut national de sommeil et de la vigilance - Journée du sommeil 2017- www.institut-sommeil-vigilance.org
- ⁵ «Joint Consensus Statement of the American Academy of Sleep Medicine and Sleep Research Society on the Recommended Amount of Sleep for a Healthy Adult: Methodology and Discussion». *J Clin Sleep Med*. 2015 Aug 15;11(8):931-52. And Sleep. 2015 Aug 1;38(8):1161-83.)
- ⁶ Xie L et al. «Sleep drives metabolite clearance from the adult brain.» *Science*. 2013 Oct 18;342(6156):373-7. doi: 10.1126/science.1241224.
- ⁷ Lim AS, et al «Regional Neocortical Gray Matter Structure and Sleep Fragmentation in Older Adults.» *Sleep*. 2016 Jan 1;39(1):227-35. doi: 10.5665.
- ⁸ *Science*. 2013 Oct 18;342(6156):373-7. doi: 10.1126/science.1241224.
- ⁹ L'impact du chômage sur la santé est aujourd'hui bien établi. B. Gomel, « La santé des chômeurs, un enjeu social » *Santé & Travail* n° 73 de janvier 2011. Voir aussi Annie Mesrine, La surmortalité des chômeurs : un effet catalyseur du chômage ? INSEE *Economie et statistique* n° 334, 2000 p. 34.

BILAN 2016 DES VOLS DE NUIT

La DGAC a fait parvenir à l'ACNUSA les informations actualisées des vols de nuit sur les principaux aéroports nationaux pour l'année 2016. Tout le trafic est pris en compte, qu'il soit commercial ou non commercial.

S'agissant des données, une modification est intervenue depuis le précédent rapport pour les années 2014 et 2015 : alors que la version précédente prenait les heures piste pour les départs, en 2016 ce sont les heures bloc qui sont retenues pour les départs et les heures piste pour les arrivées, conformément à la recommandation de l'ACNUSA pour les arrêtés de restriction.

Par ailleurs, par souci de cohérence avec les années précédentes, seuls les appareils à turboréacteurs ont été retenus dans le tableau ci-après.

Enfin, l'Autorité avait souhaité dans son rapport 2016 pouvoir mieux distinguer les mouvements pendant la période 22 heures – minuit, en obtenant des données réparties sur deux tranches soit 22 heures – 23 heures et 23 heures – minuit. Cette précision n'a toutefois pas été apportée.

N° 13

RECOMMANDATION 2017

L'Autorité demande à la DGAC de lui fournir les données sur les vols de nuit en divisant en deux tranches égales la période entre 22 heures et minuit.

Trafic

Le tableau ci-dessous présente l'évolution sur trois ans des vols de nuit (entre 22 heures et 6 heures) sur les onze aéroports acnusés.

Aéroport	Année	Mouvements	Vols 22 h – 6 h	% des mouvements	Mouvements ch.3 EPNdB <13	Immat ch.3 EPNdB <13
Bâle – Mulhouse	2014	86 177	8 177	9,5	171	66
	2015	88 144	8 412	9,5	548	82
	2016	88 465	8 910	10,1	820	68
Beauvais – Tillé	2014	31 369	2189	7	131	3
	2015	31 820	1099	3,5	26	9
	2016	30 096	1365	4,5	90	5
Bordeaux – Mérignac	2014	67 896	4 054	6	317	98
	2015	71 043	4 403	6,2	96	66
	2016	74 777	4 722	6,3	92	47
Lyon – Saint-Exupéry	2014	108 329	8 529	7,9	987	173
	2015	108 783	8 439	7,8	529	115
	2016	110 906	9 344	8,4	640	131
Marseille – Provence	2014	111 524	10 893	9,8	592	161
	2015	109 794	10 547	9,6	582	117
	2016	111 563	9 924	8,9	604	129
Nantes – Atlantique	2014	60 182	4 210	7	280	67
	2015	60 037	4 410	7,3	128	49
	2016	60 025	4 215	7	59	40
Nice – Côte d'Azur	2014	169 916	8 562	5	95	69
	2015	169 919	8 569	5	111	69
	2016	176 907	8 548	4,8	84	68
Paris – Charles-de-Gaulle	2014	471 322	55 747	11,8	5 023	475
	2015	475 776	54 409	11,4	4 113	468
	2016	479 163	54 429	11,4	3 886	407
Paris – Le Bourget	2014	52 698	2 845	5,4	134	85
	2015	50 447	2 553	5,1	102	72
	2016	52 089	2 605	5	82	56
Paris – Orly	2014	230 993	10 262	4,4	431	81
	2015	234 148	11 444	4,9	450	70
	2016	237 557	12 505	5,3	430	89
Toulouse – Blagnac	2014	92 220	6 815	7,4	26	23
	2015	91 122	6 734	7,4	32	27
	2016	93 761	7 027	7,5	34	32

Vols de nuit sur les aéroports acnusés. Source : DGAC

Si l'on excepte les deux aéroports sur lesquels s'applique un couvre-feu, à savoir Beauvais – Tillé et Paris – Orly, l'évolution entre 2015 et 2016 est contrastée puisque cinq plateformes connaissent un accroissement du trafic entre 22 heures et 6 heures (Bâle – Mulhouse, Bordeaux – Mérignac, Lyon – Saint-Exupéry, Paris – Le Bourget et Toulouse – Blagnac), tandis que quatre autres le voient diminuer (Marseille – Provence, Nantes – Atlantique, Nice – Côte d'Azur et Paris – Charles-de-Gaulle).

Entre 2014 et 2016, on constate que, sur la tranche horaire 22 heures – 6 heures, les évolutions sont contrastées : quatre plateformes voient le nombre de mouvements diminuer (Beauvais – Tillé,

Marseille – Provence, Paris – Charles-de-Gaulle, Paris – Le Bourget) tandis, qu'il augmente sur cinq autres (Bâle – Mulhouse, Bordeaux – Mérignac, Lyon – Saint-Exupéry, Paris – Orly, Toulouse – Blagnac). La situation est restée stable, toujours en valeur absolue à Nantes – Atlantique et à Nice – Côte d'Azur.

Sans en méconnaître les conséquences sur le repos des riverains, on doit cependant constater que les vols de nuit représentent une part limitée du trafic total. La moyenne sur les onze plateformes acnusées s'établissait à 6,6 % en 2016. Le taux n'excédait 10 % qu'à Bâle – Mulhouse (10,1 %) et à Paris – Charles-de-Gaulle (11,4 %) et évoluait entre 4,5 % (Beauvais – Tillé) et 8,9 % (Marseille – Provence).

Enfin si l'on exclut Paris – Charles-de-Gaulle, c'est Paris – Orly suivi par Marseille – Provence qui comptent le plus de mouvements entre 22 heures et 6 heures, avec respectivement 12 505 et 9 924 décollages ou atterrissages, soit une moyenne de 34 et 27 mouvements par nuit (contre 149 à Paris – Charles-de-Gaulle).

Niveau de bruit

Les mouvements d'avions du chapitre 3 à marge acoustique cumulée inférieure à 13 EPNdB sont de façon générale en forte diminution. La baisse la plus significative concerne l'aéroport de Nantes – Atlantique, où ces mouvements sont passés de 23 % à 2,2 % du total des vols nocturnes. Toutefois, il existe deux exceptions : Bâle – Mulhouse, où leur part dans les mouvements de nuit est passée de 6,4 % à 19,2 % entre 2015 et 2016, et Marseille – Provence, où elle a crû de 5,4 % à 8,1 %.

Pour en finir avec ce point, les aéroports ne se distinguent pas uniquement par la nature et l'importance du trafic nocturne qu'ils acceptent, mais sans doute aussi par la répartition des mouvements au cours de la nuit. Pour ce motif, l'ACNUSA souhaiterait que les statistiques et tableaux relatifs à la période 22 heures – 6 heures soient communiqués sur la base d'une répartition du trafic par heure et, en tout état de cause, demande qu'il en soit ainsi sur la période 22 heures – minuit (R. 2017 n° 13).

MESURES

Comme il a été indiqué plus haut, le niveau de bruit nocturne peut avoir un impact sur la santé. Il importe donc non seulement de trouver les moyens de réduire le niveau de bruit moyen et les émergences en particulier, mais surtout de mettre ces moyens en œuvre. L'ACNUSA a exploré plusieurs voies :

- le système des quotas de bruit ;
- l'alternance des doublets (qui ne saurait concerner que Paris – Charles-de-Gaulle) ;
- l'interdiction des mouvements des avions ne respectant pas les restrictions environnementales ;
- les mesures de restriction fondées sur le niveau de bruit certifié ;
- l'interdiction de dispersion en-dessous de 3 000 mètres (hauteur sol), soit 10 000 pieds.

Système des quotas de bruit

L'ACNUSA avait demandé à la DGAC (étude 2015 n° 2) d'étudier la mise en place sur les plateformes acnusées d'un système de quotas de bruit sur la base de la certification acoustique des avions. Cette étude a été menée à bien, mais la DGAC a souhaité la prolonger par une comparaison avec la limitation par la marge acoustique des aéronefs, déjà existante sur certains aéroports français. Elle devait en présenter les résultats au collège en 2017, mais cette présentation n'a pu avoir lieu.

Il semblerait, mais il faut être prudent, car, ainsi qu'il vient d'être indiqué, l'étude n'est pas achevée, que le système des quotas n'apporte pas une meilleure protection pour les riverains.

Alternance des doublets à Paris – Charles-de-Gaulle

Cette recommandation a été étudiée dans le cadre du comité de suivi du rapport du groupe de travail mené par le préfet Régis Guyot. Les représentants des associations de riverains sont très réservés sur le sujet. Pourtant, le président de l'Autorité a pu constater, à l'occasion d'une présentation des mesures prises à Chicago O'Hare ¹⁰, que les alternances mises en place donnent satisfaction à la très grande majorité des représentants des riverains. C'est la raison pour laquelle, bien que le comité de suivi des travaux sur les vols de nuit à Paris – Charles-de-Gaulle ait renoncé à proposer cette mesure, l'ACNUSA avait souhaité commanditer une étude sur les effets de l'alternance raisonnée de l'utilisation des doublets sur le sommeil et donc sur le repos des riverains de l'aéroport. Le coût de ce travail aurait cependant représenté la moitié des crédits annuels de fonctionnement (hors masse salariale) alloués à l'Autorité qui, pour ce motif, a dû renoncer à son projet.

¹⁰ L'aéroport comptait huit pistes permettant de traiter quelque 2 700 mouvements quotidiens. Une neuvième piste a été construite, permettant de faire passer le nombre de mouvements à plus de 3 800.

Interdiction des mouvements ne respectant pas les contraintes environnementales

Pendant plusieurs années, l'ACNUSA a demandé que les personnels du contrôle de la navigation aérienne n'autorisent pas les départs d'aéronefs qui soit ne répondent pas aux normes de bruit certifié applicables la nuit sur la plateforme, soit ne disposent pas d'un créneau horaire valable pour la nuit.

Elle a récemment abandonné cette option pour au moins deux raisons.

En premier lieu, les contrôleurs ne connaissent pas – ne peuvent pas connaître – la marge acoustique des appareils. Comment interdire le départ d'un aéronef au motif qu'il ne répond pas aux normes de bruit certifié applicables la nuit sur la plateforme sans cette information ?

En deuxième lieu, les créneaux de nuit n'existent que sur l'aéroport de Paris – Charles-de-Gaulle, qui est le hub d'Air France et de FedEx et l'aéroport stratégique de la France. Compte tenu de la diversité des situations, un appareil peut avoir des raisons très valables de décoller sans créneau. L'ACNUSA l'a d'ailleurs admis à plusieurs reprises en ne sanctionnant pas des décollages effectués en cœur de nuit sans créneau. Concernant ces vols, l'interdiction de décollage par le contrôleur serait illégitime et peut-être même illégale.

Aujourd'hui, l'ACNUSA demande seulement que le contrôleur informe les pilotes sur l'existence de restrictions.

La DGAC s'y refuse, prétextant que les missions de ces personnels ne comportent pas cette compétence et qu'il n'est pas question de la leur conférer afin de ne pas surcharger leurs responsabilités ; à la place, elle propose une information :

- sous la forme d'un message (enregistré) diffusé par l'ATIS ;
- dans l'AIP, qui devrait être modifié pour être plus explicite sur ce point.

Sur aucun de ces points la prise de position de la DGAC n'est de nature à satisfaire l'ACNUSA.

S'agissant de l'AIP, l'information relative aux restrictions s'y trouve déjà et on peut douter qu'une nouvelle présentation ait un quelconque effet, alors surtout que nul n'ignore que les pilotes n'utilisent pas

l'AIP mais la documentation servie par les diffuseurs (Jeppesen, Navtech, etc.).

Le message diffusé sur l'ATIS aurait pu satisfaire l'ACNUSA, mais il ne concerne que Paris – Charles-de-Gaulle et il est saisonnier (uniquement pendant la saison d'été).

Enfin, si la DGAC continue de soutenir qu'il n'est pas possible de demander simplement aux contrôleurs sol de rappeler aux équipages que « *nonobstant la clairance, tout manquement à la réglementation environnementale en vigueur sur la plateforme pourra faire l'objet d'un procès-verbal et être éventuellement sanctionné* », l'Autorité a fait litière de son argumentation. Elle a rappelé, dans la partie information (cf. page 49), qu'un arrêté a été publié sous la signature du directeur du transport aérien, précisant qu'une clairance peut être refusée par l'autorité compétente pour des motifs étrangers à la circulation aérienne ¹¹.

En outre, le nombre moyen de décollages de nuit est suffisamment faible pour permettre aux contrôleurs sol de transmettre une information.

L'ACNUSA demande donc de nouveau, et avec insistance, que les contrôleurs sol informent expressément les pilotes, avant qu'ils quittent le poste de stationnement et le plus en amont possible, que la clairance ne vaut pas dispense de respecter les restrictions environnementales en vigueur et qu'il appartient au pilote de vérifier ce respect sous peine d'une amende infligée à la compagnie. L'Autorité modifie sa recommandation 2015 n° 6 en ce sens.

RECOMMANDATION 2017

L'ACNUSA demande qu'entre 23 heures et 5 heures, alors que les appareils n'ont pas quitté le poste de stationnement, le contrôle aérien rappelle expressément que la clairance ne dispense pas du respect des règles de protection environnementale en vigueur sur la plateforme.

¹¹ Arrêté du 21 avril 2017, annexe §. 2.3.2.5.

Instaurer une nuit hebdomadaire sans vol

En 2013, l'ACNUSA a fait une recommandation (recommandation 2013 n° 7) sur l'instauration d'une plage de repos hebdomadaire de 23 heures à 6 heures sur l'ensemble des plateformes où cela sera possible. En 2016, elle a précisé que cette recommandation concernait uniquement les aéroports qui n'avaient pas mis en place de restrictions nocturnes significatives, à savoir Bordeaux – Mérignac, Lyon – Saint-Exupéry et Marseille – Provence, et leur demandait de ce fait de produire une étude présentant les conséquences d'une telle mesure. Il semblerait que l'aéroport de Marseille – Provence, suivant celui de Lyon – Saint-Exupéry, qui est déjà bien avancé dans cette démarche, étudie la possibilité de mettre en place la limitation à 13 EPNdB. Dans cette perspective, la demande de l'ACNUSA ne concernerait plus que l'aéroport de Bordeaux – Mérignac sur lequel, de surcroît, aucune restriction nocturne n'existe à ce jour.

L'ACNUSA réitère sa demande d'étude 2016 n° 1, mais uniquement auprès du gestionnaire de Bordeaux – Mérignac.

ÉTUDE 2016

L'ACNUSA demande au gestionnaire de la plateforme de Bordeaux – Mérignac d'indiquer :

- les compagnies aériennes affectées par un couvre-feu dans la nuit de samedi à dimanche ;
- les considérations économiques, environnementales et sanitaires qui, selon lui, empêcheraient d'instaurer une nuit de repos.

Aviation d'affaires

L'ACNUSA demande depuis 2013 ¹² à la DGAC de lui préciser les raisons qui s'opposeraient à ce que celle-ci lui communique des éléments sur les types d'appareils d'aviation générale qui fréquentent pendant la nuit une série de plateformes déterminée en commun en 2015 ¹³, ceci en vue de définir des restrictions d'exploitation pour cette catégorie d'appareils.

L'Autorité s'appuie sur l'article L. 6361-15 du code des transports, qui lui confère le droit à obtenir de l'administration toute information nécessaire à la formation de son opinion et de ses recommandations.

Malgré l'obligation légale qui lui est ainsi faite, la DGAC n'a toujours pas remis les éléments demandés, quatre ans après la première demande. Il est pour le moins regrettable qu'un service de l'État ne réponde pas à une telle obligation, d'autant que les éléments réclamés par l'ACNUSA ne requièrent sans doute pas des services de l'aviation civile un travail excessif : il doit s'agir de données déjà disponibles dans les bases informatiques.

L'ACNUSA renouvelle donc son souhait d'obtenir enfin en 2018 les éléments d'information qu'elle réclame.

- ¹² Etude 2013 n° 4 – L'Autorité demande à la DGAC de lui produire, plateforme par plateforme, un tableau des caractéristiques sonores des principaux types d'avions légers et d'affaires qui les ont fréquentées entre 23 heures et 6 heures, en précisant, pour chacune d'entre elles les spécificités qui s'opposeraient à ce que des restrictions d'exploitation concernant une catégorie donnée y soient imposées.
- ¹³ Montpellier – Méditerranée, Avignon – Provence, Lyon – Bron, Aix-en-Provence, Cannes – Mandelieu, Chambéry – Savoie, La Rochelle – Ile de Ré, Rodez – Aveyron, Le Touquet – Côte d'Opale et Rouen – Vallée-de-Seine.

PRÉVENIR

Restrictions fondées sur le niveau de bruit certifié

Les nuisances sonores liées aux mouvements d'aéronefs la nuit sont essentiellement dues aux émergences par rapport au bruit de fond.

C'est la raison pour laquelle l'ACNUSA a souhaité que la DGAC étudie, sur l'ensemble des aéroports acnusés, la possibilité d'utiliser le niveau de certification acoustique aux points de survol et d'approche comme critère de restriction entre 23 heures et 6 heures. La DGAC a indiqué, au cours de la réunion plénière du mois de novembre 2017, que cette étude serait conduite pendant le premier semestre de l'année 2018.

Mais, en attendant les résultats de ces travaux, il convient de rappeler que l'ACNUSA a demandé que l'atterrissage et le décollage des avions du chapitre 3 de marge acoustique inférieure à 13 EPNdB soient interdits sur tous les aéroports entre 23 heures et 6 heures.

Une telle mesure est déjà mise en œuvre sur les aéroports de Nice – Côte d'Azur (à partir de 23 h 15), de Toulouse – Blagnac (à compter de minuit) et de Cannes – Mandelieu ¹⁴. Elle a été approuvée à l'unanimité de la CCE de Nantes – Atlantique pour cette plateforme et, comme indiqué ci-dessus, elle est à l'étude sur l'aéroport de Lyon – Saint-Exupéry et envisagée sur celui de Marseille – Provence.

Le trafic aérien sur les autres plateformes ne saurait justifier qu'aucune action ne soit entreprise pour réduire les émergences, même si la procédure à mettre en œuvre est devenue plus lourde et complexe (cf. page 31). Par ailleurs, l'objection soulevée par la DGAC à une généralisation de ce type de mesure, y compris aux aéroports parisiens, et tirée de la spécificité du marché des avions cargo ¹⁵ n'est pas recevable dès lors que l'ACNUSA a toujours eu des revendications raisonnables et n'est pas hostile à une dérogation pour ce type d'appareil.

¹⁴ Sur cette plateforme, l'interdiction est applicable 24 heures sur 24.

¹⁵ Selon la DGAC, les compagnies de cargo/fret sont confrontées à des problèmes particuliers, l'offre en avions adaptés à leurs besoins étant moindre.

N° 6

RECOMMANDATION 2013

L'Autorité recommande que, sauf contraintes locales ou circonstances particulières dûment justifiées, sur les plateformes pour lesquelles un couvre-feu n'a pas été institué sur l'ensemble de la période considérée, seuls les avions du chapitre 3 présentant une marge cumulée égale ou supérieure à 13 EPNdB soient autorisés à atterrir ou à décoller entre 23 heures et 6 heures. Cette mesure devrait être mise en œuvre sur tous les aéroports acnusés.

Interdiction de dispersion avant d'atteindre 3 000 mètres, soit 10 000 pieds (cf. page 29)

La dispersion, surtout la nuit, soumet à des émergences un grand nombre de personnes dont le sommeil pourrait être épargné si un effort était fait pour concentrer les mouvements le plus longtemps possible et, en tout cas, s'agissant des décollages, jusqu'à 3 000 mètres hauteur sol (10 000 pieds). Une étude réalisée sur Paris – Orly montrerait qu'une montée jusqu'à 10 000 pieds pourrait assurer des gains acoustiques significatifs.

C'est pourquoi l'Autorité demande que la trajectoire nominale des aéronefs soit concentrée le plus longtemps possible et au moins que leur dispersion s'effectue à partir d'une hauteur sol de 10 000 pieds de 23 heures à 5 heures (R. 2017 n° 5).

RÉPARER

INFLUENCE DE LA PROXIMITÉ D'UN AÉROPORT SUR LE PRIX DE L'IMMOBILIER

Des opinions très diverses circulent en France comme à l'étranger à propos de la perte de valeur des biens immobiliers situés à proximité des aéroports.

Depuis plusieurs années déjà, l'ACNUSA se préoccupe de cette question sensible, car régulièrement mise en avant par les opposants aux aéroports : il convient donc de savoir dans quelle mesure cette dépréciation est ou non avérée.

En 2014, l'association Ville et aéroport avait participé au financement d'une thèse intitulée « Prix de l'immobilier et proximité de la plateforme aéroportuaire de Paris – Charles-de-Gaulle », soutenue à l'université de Cergy-Pontoise, sous la direction du professeur Didier Desponds, par Mme Noëlvia Sedoarisoa. Celle-ci a publié récemment ¹⁶, en collaboration avec Mme Catherine Lavandier et MM. Desponds et Laurent Dalmas, un article sur ce sujet complexe.

Dans le cas particulier de Paris – Charles-de-Gaulle, les auteurs avaient calculé un Noise Depreciation Index (NDI) pour chacune des zones de bruit à partir de l'isophone Lden 50, en analysant séparément appartements et maisons individuelles. Ils ont pris quatre variables en compte : les caractéristiques structurelles du bien (surface, nombre de pièces, de salles de bains...), les caractéristiques temporelles (mois et année de la transaction), de localisation, et environnementales (bruit des transports aériens, ferroviaires, routiers).

Les résultats faisaient apparaître que le bruit des avions jouerait un rôle prépondérant dans la formation du prix, le moment de la mutation jouant également. Mais les auteurs ont utilisé la méthode des prix hédoniques.

Cette méthode consiste à calculer le prix de biens complexes à partir de l'ensemble des caractéristiques qui composent le produit. Pour un bien immobilier, la méthode conduit à tenir compte de l'impact sur le prix d'un

facteur d'équipement (garage, piscine,...) ou d'environnement (ascenseur, plage, forêt, station de métro). C'est donc une méthode à la fois apparemment facile à mettre en œuvre, mais d'exploitation délicate. En effet, s'agissant de déterminer le prix de l'immobilier, il est clair que l'aéroport n'est pas le seul équipement présent dans l'environnement. Il y a souvent (toujours ?) des routes et / ou des autoroutes très empruntées, des entreprises plus nombreuses et un accroissement de l'urbanisation.

Ainsi, l'INSEE a constaté que, autour de Paris – Charles-de-Gaulle, les emplois sont passés de 14 610 en 1975 à 90 081 en 2010.

Par ailleurs, la population résidant à l'intérieur des PGS a augmenté de 7,2 % à Paris – Charles-de-Gaulle, de 10,3 % à Paris – Orly et de 21,6 % à Toulouse – Blagnac. Sur la période de 1999 à 2010, la population a crû de 5,5 % à l'intérieur de l'isophone Lden 55 de Paris – Charles-de-Gaulle, et le nombre d'emplois de 42,6 %.

Sachant que la sécurité est partout une préoccupation majeure, une prise en considération adéquate du type de population dans un quartier ou dans une ville peut conduire à des conclusions totalement différentes.

Ainsi, par exemple, s'agissant de communes proches de l'aéroport de Manchester, les biens immobiliers sont plus chers ou moins chers que la moyenne des biens équivalents selon qu'ils sont dans une commune regardée comme résidentielle ou populaire ¹⁷, non parce que les avions y font un bruit différent, mais parce que l'environnement social est celui qui a été considéré comme prioritaire.

¹⁶ Noëlvia Sedoarisoa et al., « Prix de l'immobilier et proximité de la plateforme aéroportuaire de Paris – Charles-de-Gaulle », in *L'Espace géographique* 2017/1 (tome 46), p. 61-78 – DOI 10.3917/eg.461.0061.

¹⁷ Alors pourtant qu'elle n'interdit pas à l'administration des domaines de procéder à des évaluations rarement contestables par comparaison.

RÉPARER

Une étude réalisée en 2003 autour de l'aéroport de Portland arrive à la conclusion qu'il n'y a pas de relation négative statistiquement significative entre le bruit de l'aéroport et la valeur des immeubles autour de la plateforme ¹⁸. Ainsi, beaucoup d'auteurs récusent la méthode des prix hédonistes pour son caractère trop subjectif ou idéologique. Nombreux sont ceux qui considèrent que la présence d'un aéroport, favorisant le développement de réseaux de communication, de services locaux ¹⁹, valorise les biens immobiliers. Dans certaines villes, les quartiers parmi les plus prestigieux se trouvent au bout des pistes ²⁰.

Par ailleurs, les ménages qui décident d'habiter à proximité d'une plateforme aéroportuaire ne le font pas nécessairement uniquement pour des raisons purement économiques ou financières ; l'avantage de résider à une distance raisonnable de son lieu de travail peut inciter à accepter de payer un peu plus que ce qu'on aurait accepté de payer pour un bien équivalent mais situé plus loin.

En outre, la plupart des études semblent retenir que le niveau 65 dB Lden constitue un seuil qualitatif au-dessous duquel le bruit serait « modéré », alors qu'il serait qualifié de « fort » à partir de ce seuil. De ce fait, l'impact relatif de la proximité d'un aéroport serait sensiblement différent selon que l'immeuble est dans une zone où le niveau de bruit est supérieur à 65 dB Lden ou inférieur à ce niveau.

En conclusion, si pour des niveaux de bruit élevés (plus de 65 dB Lden) les nuisances aériennes paraissent avoir une influence négative indéniablement prédominante sur le prix de l'immobilier, affirmer la même chose s'agissant d'immeubles impactés par des niveaux de bruit inférieurs paraît hasardeux. Comment être assuré que la baisse du prix est imputable à la présence voisine de l'aéroport et, en outre, de dire sans erreur d'imputation dans quelle proportion ?

L'ACNUSA étudie la possibilité de lancer une étude sur ce point ainsi que les paramètres à prendre en considération pour que ses conclusions soient incontestables.

¹⁸ Par exemple à Montréal, à Long Beach ou à San Diego. À Berlin, les prix des transactions augmentent régulièrement autour de l'aéroport deTegel malgré un trafic aérien en progression régulière.)

¹⁹ Darren Muldoon, *The impact of airport noise on residential property Values : a case study of the Portland-Hillsboro Airport*, 2003.

²⁰ Voir Jon P. Nelson, « Meta-analysis of airport noise and hedonic property values : problems and prospects », *Journal of Transport Economics and Policy*, 2003. Le développement des services publics a conduit l'ACNUSA à faire une nouvelle recommandation (R. 2017 n° 19).

RACHAT D'IMMEUBLES D'HABITATION

Il y a deux situations dans lesquelles les riverains d'aéroports devraient pouvoir se voir offrir la possibilité de s'éloigner de la plateforme :

- d'une part, celle dans laquelle l'immeuble est si proche des installations aéroportuaires que les niveaux de bruit auxquels les habitants sont soumis constituent un danger objectif pour leur santé ;
- d'autre part, celle dans laquelle l'immeuble est dans un tel état que des travaux d'insonorisation auraient un coût exorbitant eu égard à l'état et à la valeur de l'ouvrage lui-même.

RACHAT DANS L'INTÉRÊT DE LA SANTÉ PUBLIQUE

Effets du bruit sur la santé

Dans son rapport sur l'exposition aux niveaux sonores élevés de la musique adopté le 6 septembre 2013, faisant application du « *principe d'égale énergie induisant une égale dangerosité* » ²¹, le Haut Conseil de la santé publique considèrait que le niveau objectif de dangerosité retenu pour la réglementation du travail ²² doit être appliqué à d'autres secteurs et à d'autres circonstances ou conditions que celles du travail.

Le niveau retenu est celui qui correspond à une perte partielle de l'audition ²³.

Toutefois le bruit peut avoir des effets délétères même à des niveaux moins élevés.

Niveau acoustique dB(A)	85	88	91	94	100
Durée d'exposition maximale	8 h	4 h	2 h	1 h	15 mn

L'année même où le Haut Conseil de la santé publique publiait le sien, plusieurs autres rapports établissaient les effets sur la santé de la soumission, non à des émergences, mais à des niveaux de bruit élevés (plus de 68 / 70 dBA) ²⁴. L'ACNUSA avait donc rappelé que tant le bon sens que l'humanité et le principe de précaution ²⁵ imposaient de donner aux personnes vivant dans la zone I du PGS – correspondant assez largement à la zone A du PEB – la possibilité de s'installer ailleurs dans des conditions décentes.

Les règles encadrant ce rachat ont déjà été exposées par l'Autorité dans son rapport 2015 ²⁶. Elles sont assez simples et évidentes :

- les immeubles concernés sont les immeubles d'habitation situés en zone A du PEB ou en zone I du PGS des aéroports acnusés sur lesquels il y a, au moins, 20 vols nocturnes (22 heures – 6 heures). Peu importe la date de construction des bâtiments ;
- la personne tenue de procéder à l'acquisition est le gestionnaire de l'aéroport car c'est lui qui récolte les avantages de la situation de la plateforme ; il est donc logique et équitable que, en contrepartie, il en supporte les inconvénients et répare les dommages que le dynamisme de la plateforme cause ;
- le prix doit être celui d'un immeuble comparable à celui objet de la transaction (date de construction, superficie et état général) dans une agglomération voisine hors PEB. Si l'immeuble a été insonorisé, le coût des travaux devra être déduit. Dans l'intérêt des parties, il serait souhaitable que l'avis du directeur départemental des finances publiques soit pris, comme c'est le cas lors d'une acquisition amiable poursuivie par l'État (c. gén. de la propriété des pers. publ., art. R. 1211-1) ;

²¹ Rapport préc. pp. 16 et 18.

²² Directive 2003/10/EC et décret n° 2006-892 du 19 juillet 2006 qui retiennent, en réalité, un seuil de 80 dB(A).

²³ Tableau tiré de l'étude de Y. COUASNET, « *Bruit : signature temporelle, effet sur la santé et critères de gêne* », Ed. du Moniteur, 21/10/13. Les mêmes paramètres sont retenus par le rapport du Haut Conseil de la santé publique qui définit la zone correspondant à des niveaux de bruit supérieurs comme une « zone à risque ».

²⁴ Sur 80 aéroports américains : « *Residential exposure to aircraft noise and hospital admissions for cardiovascular diseases: multi-airport retrospective study* - Andrew W Correia, Junenette L Peters, Jonathan I Levy, Steven Melly, Francesca Dominici - in *BMJ* 2013;347:f5561. Autour de Londres - *Heathrow: Aircraft noise and cardiovascular disease nearHeathrow airport in London: small area study*» Anna L Hansell, Marta Blangiardo, Lea Fortunato, Sarah Floud, Kees de Hoogh, Daniela Fecht, Rebecca E Ghosh, Helga E Laszlo, Clare Pearson, Linda Beale, Sean Beevers, John Culliver, Nicky Best, Sylvia Richardson, Paul Elliott - in *BMJ* 2013;347:f5432Sur le bruit routier à Copenhague: Roswall N, Høgh V, Envold-Bidstrup P, Raaschou-Nielsen O, Ketzel M, Overvad K, et al. (2015) « *Residential Exposure to Traffic Noise and Health-Related Quality of Life* » - A Population-Based Study. *PLoS one* 10(3): e0120199. doi:10.1371/journal.pone.0120199.

²⁵ Affirmé solennellement par l'article 5 de la Charte de l'environnement tel qu'interprété par la jurisprudence du Conseil d'État : CE, 30 janvier 2012, Société Orange France, req. n° 344992. - CE, Ass., 12 avril 2013, Association coordination interrégionale Stop THT et a., req. n°s 342409 et a. - CE, 8 octobre 2012, Commune de Lunel, req. n° 342423.

²⁶ Voir recommandation 2015 n° 8.

RÉPARER

- les demandes doivent pouvoir être formées à tout moment, mais le gestionnaire doit aussi pouvoir, s'il est saisi la même année d'un nombre de demandes d'un coût total excédant un seuil à fixer par décret, reporter la ou les acquisitions pour lesquelles il ne dispose pas des ressources nécessaires à l'année suivante ;
- la commune sur le territoire de laquelle les immeubles concernés sont situés doit pouvoir les préempter ;
- en toute hypothèse (achat par l'aéroport ou par la commune), l'immeuble doit faire l'objet d'une utilisation compatible avec la proximité des installations aéroportuaires et excluant toute possibilité d'une résidence de longue durée pour des personnes physiques. À défaut d'une affectation adéquate dans le délai d'un an, l'immeuble doit être détruit et le site végétalisé ;
- si l'exploitant n'est pas propriétaire du sol mais simplement concessionnaire de l'exploitation, les immeubles et terrains concernés reviendront à l'État, qui lui devra une indemnité d'un montant au moins égal aux dépenses supportées du fait de l'acquisition après amortissement.

Seuls deux aéroports sont concernés : Paris – Orly et Toulouse – Blagnac, et la question du sort des immeubles et terrains en fin de concession ne concerne que ce dernier. Sachant que, dans la zone A du PEB de Toulouse – Blagnac, il y a très peu d'habitations, la procédure ne devrait soulever aucune difficulté financière.

L'adoption des textes nécessaires, qui aurait dû être prise depuis longtemps, témoignerait de l'attention portée par le gouvernement et le Parlement à la santé des populations impactées par un environnement sonore trop élevé pour rester sans effet (plus de 70 dB Lden). L'ACNUSA regrette de se voir de nouveau contrainte de réitérer cette recommandation.

N° 15

RECOMMANDATION 2017

L'ACNUSA demande que des dispositions législatives et réglementaires soient rapidement adoptées pour permettre le départ des personnes propriétaires d'un immeuble d'habitation situé en zone A du PEB (zone I du PGS) d'un aéroport sur lequel ont lieu au moins 20 mouvements commerciaux entre 22 heures et 6 heures en obtenant son acquisition par l'aéroport à un prix permettant leur relogement dans des conditions décentes.

RACHAT JUSTIFIÉ PAR L'ÉTAT DE L'IMMEUBLE

L'article R. 571-85 du code de l'environnement prévoit une obligation d'achat lorsque l'immeuble satisfait aux trois conditions suivantes :

- il est situé en tout ou partie en zone I du PGS ;
- il existait déjà à la date de publication du PEB ;
- enfin, il ne peut être techniquement insonorisé à un coût acceptable au regard de sa valeur vénale.

Ainsi donc, en l'état actuel des textes, ce n'est que si l'immeuble est situé en tout ou partie en zone I du PGS et si le coût des travaux d'insonorisation est regardé comme excessif que son propriétaire peut exiger son rachat.

Mais, ainsi qu'on vient de l'indiquer, l'ACNUSA considère que le souci de la santé publique, la justice sociale et l'équité imposent que les propriétaires d'un logement situé en zone I du PGS (≥ 70 dB Lden) d'un aéroport sur lequel il y a au moins 20 mouvements la nuit (entre 22 heures et 6 heures), doivent pouvoir en partir dans des conditions décentes en le vendant à un prix permettant qu'ils se relogent ailleurs, et ce quels que soient la valeur et l'état de leur immeuble.

S'agissant des locaux situés dans les autres zones des PGS (hors zone I) et affectés en tout ou partie du logement, autres que les hôtels, s'ils ne peuvent être techniquement insonorisés à un coût acceptable au regard de leur valeur vénale, ils doivent faire l'objet d'une acquisition financée par la TNSA. Les immeubles concernés doivent être démolis, les occupants relogés et les terrains ainsi libérés réaménagés.

N° 16

RECOMMANDATION 2017

S'agissant du rachat des habitations financé par la TNSA, l'ACNUSA demande qu'au 1^{er} du I de l'article R. 571-88 du code de l'environnement, soient substituées à la zone I les zones II et III du PGS.

AIDE À L'INSONORISATION

TNSA

Bilan de la collecte

TOUS AÉROPORTS ACNUSÉS

Années	Stock en volume		Traitement en volume		Dépenses engagées (en M€)			Dépenses payées (en M€)			Recettes de l'année (en M€)
	Logements	Tertiaire	Logements	Tertiaire	Logements	Tertiaire	Total	Logements	Tertiaire	Total	
PGS	122 354	108	3 860	0	29	1,7	30,6	11,4	-	11,4	28,4
2005	117 392	108	2 362	2	23,8	0,6	24,4	28,4	-	28,4	23,1
2006	115 763	109	4 804	2	37,7	0,6	38,3	26,3	-	26,3	45,1
2007	110 959	107	5 581	3	44,6	2	46,6	33,9	0,1	33,9	52,4
2008	105 378	104	4 994	3	48,2	1	49,2	45,0	-	45	61,4
2009	100 633	101	5 792	4	56,3	6,1	62,4	49,4	0	49,4	58,3
2010	94 980	97	4 954	13	47,3	2,8	50,1	49,4	0,4	49,9	55
2011	90 619	84	3 682	8	46,4	4,3	50,7	55,3	1	56,3	56,2
2012	102 307	76	6 501	23	68,2	4	72,2	59,3	0,6	59,9	55,2
2013	100 036	53	6 792	6	88,2	2,7	91,0	85,9	0,8	86,6	46,4
2014	119 166	47	2 251	2	27,9	0,2	28,1	64	0	64	44,4
2015	116 924	45	3 947	5	41,3	3,8	45,1	41,9	0,5	42,4	43,9
2016	105 454	-50	4 098	9	40,1	2,3	42,5	38,9	0	38,9	46,9
TOTAL			59 618	80			631,2			592,4	616,7

Utilisation de la TNSA depuis l'origine - Source : gestionnaires (sauf recettes de l'année : DGAC)

Le tableau ci-dessus présente l'historique de la collecte de TNSA depuis 2005 pour l'ensemble des aéroports acnusés, à l'exception de la plateforme de Toulouse – Blagnac qui n'a pas fourni les informations requises pour 2016. Cette plateforme représentant une partie importante des locaux susceptibles de bénéficier de l'aide à l'insonorisation, ainsi que l'a confirmé le rapport remis en 2016 par le Conseil général de l'écologie et du développement durable, le bilan est en conséquence tronqué.

Par ailleurs, l'aéroport de Bâle – Mulhouse qui, de par sa double nationalité, n'est pas soumis à la TNSA mais dont le conseil d'administration a décidé depuis 2005 de percevoir une taxe comparable pour faire profiter ses riverains du même dispositif que leurs homologues des autres grands aéroports français, a été intégré aux statistiques.

Les commentaires ci-dessous sont d'ordre général. Des appréciations plus spécifiques à chacun des aéroports acnusés sont portées dans la partie Plateformes.

L'utilisation de la TNSA montre que, en douze ans (2005 – 2016 inclus), les dépenses engagées se sont élevées à plus de 631 M€ et celles réellement payées à 592 M€, laissant un reste à couvrir de 39 M€. Les dépenses éligibles couvrent les études préalables, les travaux, les honoraires de syndic (au plus 2 % du montant HT), et, pour les opérations groupées, une assistance à maîtrise d'ouvrage commune. Pendant la période où le taux d'aide était de 100 %, le recours à une telle assistance était obligatoire, que l'opération fût individuelle ou groupée, pour pouvoir bénéficier de cette aide. Le total des recettes annuelles est inférieur à celui des engagements, témoignant de l'implication de certaines collectivités territoriales, Toulouse, qui a accepté, pour accélérer le processus, de financer les aides par le biais d'une avance remboursable, ou Beauvais, qui a majoré le montant de l'aide pour permettre à tous les riverains de traiter leur logement, même si leurs ressources étaient particulièrement faibles.

Stock de logements

Seul l'aéroport de Lyon – Saint Exupéry est parvenu au terme des opérations, puisqu'il reste théoriquement 67 logements à insonoriser, mais leurs propriétaires n'ont pas souhaité donner suite, malgré les sollicitations individualisées du gestionnaire.

Les augmentations du nombre de logements en stock résultent notamment des modifications de trajectoires entraînant celles de PGS et de la création de celui de Paris – Le Bourget. On constate que, si 59 618 logements ont bénéficié d'une aide, il en reste près du double (105 454) à insonoriser. Cela signifie que, toutes choses égales par ailleurs, il faudra encore au moins vingt ans pour que tous les logements pouvant prétendre à cette aide aient été traités, ce qui est excessif.

Bâtiments tertiaires

Les évolutions constatées concernant le secteur tertiaire (bâtiments médico-socio-éducatifs), et surtout le stock négatif en 2016, sont liées au fait que nombre de gestionnaires n'ont pas connaissance exacte de la composition de ce stock : seuls Nantes – Atlantique et Toulouse – Blagnac ont fourni une estimation de départ. En conséquence, lorsqu'un de ces établissements est insonorisé, il entre dans le décompte des réalisations mais ne peut convenablement s'imputer sur un stock mal évalué. Les conséquences sont d'autant plus importantes que les principaux aéroports (Paris – Charles de Gaulle, Paris – Orly en tête) n'ont pas produit d'estimation du stock initial, alors que les aides qui leur sont apportées deviennent plus nombreuses au fil des années.

S'agissant plus spécifiquement des établissements d'enseignement, l'ACNUSA a, quant à elle, recensé en 2017 340 écoles, collèges ou lycées situés au sein d'un PGS. L'idée était d'avoir un état des lieux très large du nombre de ces bâtiments qui pourraient prétendre à l'aide à l'insonorisation sous réserve toutefois de répondre au critère d'antériorité par rapport au PEB.

Aussi, l'ACNUSA lancera en 2018 une enquête auprès de tous les élus locaux concernés pour savoir si ces bâtiments déjà ont été insonorisés ou si tout du moins ils sont éligibles à l'aide à l'insonorisation.

Taux de la TNSA

Un arrêté du 22 septembre 2017, applicable à compter du 1^{er} octobre, a modifié le taux de la taxe sur six des dix aéroports sur lesquels elle est perçue. Les hausses sont marginales à Paris – Charles-de-Gaulle (23,5 €, soit + 0,5 €, mais le nombre de mouvements, y compris la nuit, fait que même à ce niveau les répercussions en volume perçu sont importantes), à Bordeaux – Mérignac (passage de 4 à 5 €), à Toulouse – Blagnac (de 18 à 19 €). Elle est en revanche considérable à Paris – Le Bourget (de 25 à 40 €), ce qui se justifie par le nombre important d'immeubles à traiter alors que le programme d'aide n'a débuté qu'en 2011. Par ailleurs, deux aéroports voient leur taux baisser : Paris – Orly, de 35 à 33 €, et Nice – Côte d'Azur, de 2 à 0,5 €. Cela s'explique par le fait que, sur le premier, le traitement des dossiers a repris en 2017 un rythme normal et régulier sans liste d'attente excessive, et, sur le deuxième, par sa capacité de financement au regard du nombre de demandes déposées. L'ACNUSA avait demandé à la DGAC qu'elle la consulte, ou du moins l'informe officiellement, avant toute modification des taux de la TNSA. Une nouvelle fois ce n'a pas été le cas et l'arrêté a été publié sans que le collège ait été mis en possibilité de s'exprimer. La DGAC expose que cette non-information est due à des délais excessivement réduits entre la décision de modifier les taux et sa mise en œuvre, qui n'a pas permis de venir devant le collège. Cette excuse laisse toutefois sceptique, car il est probable qu'une telle modification nécessite un minimum d'études et de travaux pour calculer le taux exact qui doit pouvoir être retenu plateforme par plateforme. Dès lors, il est raisonnable de supposer que le projet, même non totalement finalisé, aurait pu être présenté au collège au cours de sa réunion du 6 septembre, avant d'être signé le 22 du même mois.

C'est pourquoi l'ACNUSA réitère sa demande que toute modification du taux de la TNSA lui soit présentée avant sa publication pour information, puisqu'elle n'a pas compétence pour émettre un avis formel sur le sujet.

RECOMMANDATION 2017

L'Autorité demande expressément à la DGAC que tout projet de modification des taux de la TNSA lui soit soumis pour information préalablement à sa publication.

RESTRICTION AFFECTANT LA TNSA ET SON UTILISATION

La TNSA a été créée par la loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003 de finances rectificative pour 2003 (art. 19-I).

Elle est perçue pour l'essentiel sur les exploitants d'appareils commerciaux de deux tonnes au moins. Elle avait initialement pour unique objet d'assurer le financement des aides versées aux riverains pour l'insonorisation des logements satisfaisant à certaines conditions et, le cas échéant, dans la limite des deux tiers du produit annuel de la taxe, au remboursement à des personnes publiques des annuités des emprunts qu'elles ont contractés ou des avances qu'elles ont consenties pour financer des travaux de réduction des nuisances sonores prévus par des conventions passées avec l'exploitant de l'aérodrome sur avis conformes de la commission prévue par l'article L. 571-16 du code de l'environnement (i.e. la commission consultative d'aide aux riverains) et du ministre chargé de l'aviation civile (C.G.I., art.1609 *quater* vicies A).

En effet, dans son principe – celui du pollueur payeur – et eu égard à son objet – réparer le préjudice sonore imputable au trafic aérien –, cette taxe aurait dû logiquement être affectée dans sa totalité à la couverture intégrale des travaux d'insonorisation justifiés par les nuisances sonores imputables au trafic aéroportuaire.

Aujourd'hui, la réalité est assez éloignée de cette vision idyllique.

Plafonnement de la TNSA

Depuis la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 (art. 46), le montant de la TNSA susceptible d'être affecté à l'aide à l'insonorisation est plafonné. Le surplus, si surplus il y a, est versé au budget général de l'État.

Ce mécanisme permettrait à l'État de récolter des recettes supplémentaires en détournant les sommes perçues de leur légitime utilisation. En outre, il aurait pour effet de faire supporter par les compagnies aériennes une sorte de complément occulte à l'impôt sur les sociétés, en contradiction avec le principe constitutionnel de l'égalité devant l'impôt. Sur la base de cette analyse, l'ACNUSA avait, à plusieurs reprises, protesté contre l'assimilation de la TNSA à une taxe affectée ²⁷.

Toutefois, des précisions qui lui ont été apportées par les responsables des services compétents de la direction du budget, il ressort que l'objectif n'est pas de faire entrer de l'argent dans les caisses de l'État, mais de contraindre la DGAC à réduire les taux de la taxe pour que le plafond ne soit pas atteint. Ainsi, le gouvernement ne cherche pas à accroître ses recettes, mais à réduire la masse des prélèvements obligatoires.

Il est certain qu'il est plus facile ou moins douloureux d'agir sur des prélèvements qui ne sont pas destinés à alimenter le budget de l'État que sur les recettes fiscales. Malheureusement, ceux qui en pâtissent sont les riverains qui attendent la prise en charge de l'insonorisation de leur domicile.

²⁷ *Stricto sensu*, une taxe est affectée lorsqu'elle est perçue au profit d'un établissement public ou d'une agence de l'État pour assurer le financement des missions de service public qui lui ont été confiées par la loi. Tel n'est pas le cas de la TNSA qui, si elle constitue un prélèvement obligatoire, trouve sa justification dans le principe pollueur – payeur : les compagnies aériennes réparent les dommages causés par leur activité, les aéroports n'intervenant qu'en qualité de gestionnaires.

Plafonnement de la prise en charge de l'aide à l'insonorisation

Le décret n° 2011-1948 du 23 décembre 2011 avait mis en place un système d'indemnisation conforme à l'équité, à savoir une prise en charge à 100 % de la dépense éligible. Mais depuis 2015, hormis le cas des bénéficiaires de l'allocation de solidarité ou aides assimilées, la prise en charge n'est plus totale (100 % des dépenses éligibles) mais partielle. De 80 % pour une demande individuelle, elle peut atteindre 95 % pour une demande groupée. Mais, en tout état de cause, un reliquat reste à la charge des intéressés, soit de 5 % ou 20 % qui peut être insupportable compte tenu des ressources dont les intéressés disposent. Même dans les cas, très limités puisque concernant uniquement les bénéficiaires de l'allocation de solidarité ou d'autres aides sociales comparables à celle-ci, où cette aide peut être de 100 %, il faut en effet rappeler que son montant est plafonné en fonction de la nature des pièces insonorisées et de leur nombre : il en résulte que l'aide servie peut être inférieure au montant facturé par les entreprises.

L'ACNUSA a, là encore, protesté contre cette mesure. En effet, elle a pour conséquence que les plus démunis ne peuvent se protéger du bruit des avions, elle rallonge la durée du dispositif au détriment des compagnies aériennes et des riverains qui attendent plus longtemps le traitement de leur logement, et elle heurte l'équité : pourquoi, alors qu'ils sont victimes des nuisances sonores aériennes, les riverains éligibles à l'aide devraient-ils avoir à supporter le financement – même partiel – de la réparation de leur dommage ? Au demeurant, dans une « réflexion prospective sur une politique de réduction des nuisances sonores » rendue en octobre 2017 au ministre chargé des transports, le Conseil général de l'écologie et du développement durable procède exactement à la même analyse s'agissant de l'isolation acoustique des façades dans le cadre du plan bruit : constatant qu'à peine la moitié des logements pouvant l'être avaient été protégés, il observe que cela tient au très faible niveau de ressources de ceux qui n'ont pas donné suite, une participation de 20 % au coût total des travaux ne leur étant pas accessible ²⁸.

Il est ressorti des indications fournies par les mêmes responsables de la Direction du budget que le plafonnement de la prise en charge a précisément pour objet d'interdire de fait à ceux qui ne pourraient pas financer le reliquat de déposer une demande d'aide, ceci pour éviter le blocage du système.

Contraindre le montant de la TNSA récoltée et bloquer les demandes d'aide est un manque de considération pour les populations concernées. C'est la raison pour laquelle l'ACNUSA entend solennellement réitérer l'ensemble de ces recommandations concernant la TNSA et l'aide au financement de l'insonorisation.

N° 4

RECOMMANDATION 2014

L'ACNUSA recommande que la prise en charge du coût des travaux nécessaires à l'atténuation des nuisances imputables à l'activité aérienne soit rétablie à 100 % du montant plafonné.

²⁸ Rapport n° 011057-01 établi par Mme Cécile Avezard et MM. Sylvain Leblanc et Michel Rostagnat, pages 43 et 44.

CONDITIONS D'ACCÈS AU DISPOSITIF D'AIDE

L'Autorité a eu connaissance d'un projet de décret préparé par M. Jean-Pierre Blazy, maire de Gonesse et président de l'association Ville et Aéroport, relatif aux conditions d'accès à l'aide à l'insonorisation des logements situés dans le PGS d'un aéroport.

Ce projet prévoit, pour une durée de cinq ans, de déroger à la règle selon laquelle le bénéfice de l'aide n'est ouvert qu'aux personnes dont le logement a reçu un permis de construire avant la publication du plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aéroport concerné.

L'ACNUSA considère cependant qu'il n'est pas possible d'adhérer à la proposition de M. Blazy et ce, pour plusieurs raisons.

En premier lieu, aux termes de l'article R. 571 - 86 du code de l'environnement, « les opérations d'insonorisation mentionnées au deuxième alinéa de l'article R. 571-85 n'ouvrent droit à cette aide financière que si elles concernent des locaux ou établissements existants ou autorisés, situés en tout ou partie dans les zones I, II ou III des plans de gêne sonore à la date de leur publication. Sont toutefois exclus de ce dispositif d'aide les locaux qui, à la date de la délivrance de l'autorisation de construire, étaient compris dans les zones définies par le plan d'exposition au bruit en vigueur à cette date ».

Cet article est textuellement repris de l'article 2 du décret n° 94-503 du 20 juin 1994 relatif aux opérations d'aide aux riverains des aérodromes sur lesquels est perçue la taxe instituée à l'article 16 de la loi n° 92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit.

Ainsi, dès la mise en place du dispositif, il a été entendu que le bénéfice de l'aide financière est réservé à ceux qui satisfont cumulativement deux conditions :

- l'antériorité par rapport au développement de l'aéroport (ce qui conduit à exclure du dispositif d'aide les locaux qui, à la date de la délivrance de l'autorisation de construire, étaient compris dans une zone du PEB en vigueur à cette date) ;
- la soumission effective aux nuisances, concrétisée par l'exigence que l'immeuble soit situé en zone I, II ou III du PGS.

Conformément au principe pollueur – payeur, pour qu'un riverain soit légitime à demander l'aide à l'insonorisation, il faut qu'il puisse se prévaloir d'un droit acquis : alors qu'il jouissait en bon père de famille d'un bien, le trafic aérien est venu, par son développement, porter atteinte à ce droit. En revanche, si la construction de l'immeuble a été autorisée après la publication du PEB, c'est l'intéressé qui, de lui-même, est venu se placer dans une situation dans laquelle il n'aurait pas dû se mettre.

Or, l'article 1^{er} du projet est particulièrement mal rédigé puisqu'il décide en substance que les personnes qui, avant le 1^{er} janvier 2017, ont vu leur demande d'aide à l'insonorisation rejetée en vertu des dispositions de l'article R. 571 -86 (parce que le logement ne satisfait pas cumulativement les deux conditions énoncées) peuvent néanmoins déposer une nouvelle demande sur le fondement des dispositions de cet article qui, précisément, impose qu'elle soit rejetée.

En deuxième lieu, la question se pose de savoir pourquoi, ou à quel titre, seules les demandes d'aide à l'insonorisation déposées avant le 1^{er} janvier 2017 devront être satisfaites. Les personnes qui se trouvent dans la même situation que celles qui sont concernées mais qui, parce qu'elles savaient que les demandes d'aide ne peuvent aboutir que si les deux conditions sus-rappelées sont remplies, n'auront pas déposé une demande, seront-elles sanctionnées parce qu'elles auront réfléchi ou auront été raisonnables ? Et les demandes déposées après le 1^{er} janvier 2017 devront-elles être rejetées sans que la rupture d'égalité et la rétroactivité du dispositif réglementaire ne gênent personne ?

Enfin, le projet de décret est, dans sa totalité, contraire à l'esprit de la loi, à la morale et à l'équité : alors que des personnes sont venues s'installer dans des zones où le développement de l'habitat est interdit, qu'est-ce qui justifierait que des contrevenants obtiennent une indemnité de la part des transporteurs aériens ? Dans ce cas de figure, le pollueur n'est plus le transporteur aérien, mais celui qui est venu s'installer là où il n'aurait pas dû.

Dans ces conditions, l'ACNUSA ne peut considérer le projet porté par M. Blazy comme pertinent, et estime logique que le ministre chargé du budget ait refusé de le signer.

RÉPARER

DURÉE D'ENTRÉE DANS LE DISPOSITIF D'AIDE À L'INSONORISATION

Si – et seulement à cette condition – le taux d'aide revenait à 100 %, l'ACNUSA préconise en parallèle que la durée d'entrée dans le dispositif soit limitée. Ainsi les travaux, impliquant une assistance à maîtrise d'ouvrage, seront effectués par des entreprises compétentes et à un coût le plus juste, ne laissant à la charge du propriétaire que le minimum possible. De plus, les ressources étant connues aussi bien que les besoins, il serait plus facile de planifier les délais entre le dépôt de la demande d'aide à l'insonorisation et la réalisation des travaux. Enfin, les compagnies pourraient évaluer la durée restant à courir avant que leur contribution à la TNSA s'éteigne.

N° 6

RECOMMANDATION 2014

L'ACNUSA recommande que, sous réserve que la prise en charge de l'insonorisation par la TNSA soit de 100 %, le dépôt des dossiers de demande d'aide soit enfermé dans un délai de cinq ans courant de la publication du texte instituant ce délai ou, en cas d'une modification de PGS, de l'entrée en vigueur de celle-ci.

RÉVISION DES PGS

L'ACNUSA a demandé à la DGAC en 2016 d'étudier la possibilité – et l'opportunité – d'étendre le champ d'application du PGS et donc de l'aide à l'insonorisation à des aéroports qui ne sont pas à ce jour acnusés mais très dynamiques et situés à proximité d'agglomérations importantes. Après échanges, trois aéroports pourraient être concernés : Lille, Montpellier et Fort-de-France. Cette étude est en cours et devrait aboutir en 2018. L'ACNUSA réitère sa demande sur la mise à jour des données relatives à l'établissement des PGS mais, au minimum, tous les quatre ans, afin de s'assurer que les plans en vigueur sont bien représentatifs de la situation actuelle (volume, trajectoires, trafic...) et de la « gêne réelle subie » par les riverains.

N° 18

RECOMMANDATION 2017

L'ACNUSA demande que soit examinée au moins tous les quatre ans la pertinence des prévisions (trafic, procédures de navigation aérienne, infrastructures...) ayant servi à l'établissement du PGS et que les résultats de l'étude soient présentés à la commission consultative de l'aide aux riverains et à l'ACNUSA.

INCITATION AU DÉPÔT DES DOSSIERS DANS LES IMMEUBLES EN COPROPRIÉTÉ

Depuis 2014, l'Autorité demande que soit introduite dans la loi une disposition permettant de contraindre les syndicats professionnels à faire le nécessaire pour que l'assemblée générale de la copropriété vote sur la question de l'insonorisation. En effet, les immeubles en copropriété restent parmi les logements les plus nombreux à insonoriser et le dépôt des dossiers de l'aide à l'insonorisation dépend pour beaucoup de l'intérêt porté par le syndic à l'opération.

N° 7

RECOMMANDATION 2014

L'Autorité demande que des mesures soient prises pour obliger les syndicats professionnels à apporter une information complète sur le dispositif d'aide à l'insonorisation aux copropriétés dont ils assurent la gestion.

POSSIBILITÉ POUR LES LOCATAIRES D'ACCÉDER À L'AIDE À L'INSONORISATION

L'aide à l'insonorisation est prévue pour des logements inclus dans le plan de gêne sonore et dont le permis de construire a été obtenu avant la publication du plan d'exposition au bruit de l'aéroport concerné. Toutefois, la nature des travaux fait qu'ils relèvent du propriétaire du bâtiment.

Il s'avère que certains logements sont donnés à bail par leurs propriétaires. Dès lors, on peut légitimement s'interroger sur l'intérêt qu'il y aurait pour ces derniers à effectuer des travaux pouvant être onéreux ²⁹ puisqu'ils sont assurés de percevoir leurs loyers sans avoir à les effectuer.

Cette négligence laisse néanmoins leurs locataires soumis à des nuisances pouvant être pénibles. Il faut en conséquence trouver une réponse à leur légitime demande d'insonorisation.

N° 6

RECOMMANDATION 2016

L'Autorité demande qu'une disposition législative permette aux locataires de biens d'habitation situés dans le plan de gêne sonore d'un aéroport et dont les propriétaires, dûment sollicités à cette fin, ont refusé de soumettre un dossier d'aide à l'insonorisation, de pouvoir déposer eux-mêmes un tel dossier ou, à défaut, de faire procéder eux-mêmes aux travaux nécessaires et d'en récupérer le montant intégral sur les loyers futurs.

AIDE AUX COLLECTIVITÉS

L'ACNUSA a déjà recommandé de mettre en place, pour l'ensemble des aéroports acnusés, un système d'aide inspiré du fonds de compensation des nuisances aéroportuaires des aéroports parisiens. Ce fonds permettrait aux communes impactées par le trafic aéroportuaire, et qui n'en tirent que peu ou pas d'avantages, de financer les services à offrir à leurs habitants sans avoir à chercher à attirer d'autres contribuables.

²⁹ Même s'ils étaient pris en charge à 100 % du taux plafonné, ce qui n'est plus autorisé depuis la fin 2015, il peut exister un reste à charge.

N° 9

RECOMMANDATION 2015

L'ACNUSA demande que, à titre expérimental sur un aéroport acnusé de province, soit créé un fonds de compensation des nuisances aéroportuaires alimenté chaque année par l'aéroport par un montant lié aux résultats de son activité. Cette somme sera utilisée pour le financement d'opérations destinées à améliorer la qualité de vie dans les communes du PGS. Le choix des projets éligibles à la subvention et leur niveau de financement seront effectués par la commission consultative de l'environnement.

FINANCEMENT D'ÉQUIPEMENTS PUBLICS NOUVEAUX

L'ACNUSA considère que si, pour répondre aux besoins de la population résidant dans le PGS, une commune, un établissement public territorial ou une métropole a dû y construire des bâtiments destinés à l'accueil de services publics de proximité, l'insonorisation de ces bâtiments doit être financée par la TNSA. Cette prise en charge existe déjà pour les bâtiments à finalité médico socio-éducative dont le permis de construire a été délivré avant la publication du PEB, mais ni pour ceux qui ont été construits ultérieurement, ni pour les autres bâtiments accueillant du public (mairie annexe, médiathèque, maison de quartier, etc.).

Compte tenu du niveau de bruit dans les zones I et II des PGS et de la nécessité de décourager toute tentative d'accroître la population dans ces zones, la demande de l'Autorité ne concerne que les bâtiments construits dans la zone III et, pour ceux qui ne sont construits qu'en partie en zone III, cette seule partie.

N° 19

RECOMMANDATION 2017

L'ACNUSA demande que les communes, les établissements publics territoriaux et les métropoles bénéficient de l'aide à l'insonorisation pour les bâtiments qu'ils sont amenés à construire ou à acquérir en zone III du PGS pour l'accueil de services publics de proximité.

PLATEFORMES

76 PLATEFORMES ACNUSÉES

- 77 ① BÂLE - MULHOUSE
- 79 ② BEAUVAIS - TILLÉ
- 81 ③ BORDEAUX - MÉRIGNAC
- 83 ④ LYON - SAINT-EXUPÉRY
- 85 ⑤ MARSEILLE - PROVENCE
- 88 ⑥ NANTES - ATLANTIQUE
- 90 ⑦ NICE - CÔTE D'AZUR
- 93 ⑧ PARIS - CHARLES-DE-GAULLE
- 96 ⑨ PARIS - LE BOURGET
- 98 ⑩ PARIS - ORLY
- 100 ⑪ TOULOUSE - BLAGNAC

102 AUTRES PLATEFORMES



PLATEFORMES ACNUSÉES

Cette partie est plus spécifiquement dédiée à l'examen des plateformes acnusées ¹. S'agissant des vols de nuit ² et de l'aide à l'insonorisation, la présentation s'appuie essentiellement sur les données disponibles à ce jour, à savoir celles de l'année 2016. Quant à la qualité de l'air (surveillance, article 45 de la LTECV...), la thématique est traitée dans une partie séparée, excepté dans le cas où une plateforme présente une spécificité.



- ¹ Une plateforme est acnusée quand elle comptabilise, lors de l'une des cinq années civiles précédentes, plus de 20 000 mouvements d'aéronefs de masse maximale au décollage supérieure ou égale à 20 tonnes ou plus de 50 000 mouvements d'aéronefs de masse maximale au décollage supérieure ou égale à 2 tonnes si les plans d'exposition au bruit ou de gêne sonore de cet aéroport possèdent un domaine d'intersection avec les plans d'exposition au bruit ou de gêne sonore d'un aéroport présentant le premier critère.
- ² La partie Prévenir et réparer du présent rapport comporte un bilan global de l'actualisation de l'étude Vols de nuit que la DGAC a fait parvenir à l'ACNUSA.

① BÂLE - MULHOUSE

RÉDUCTION DU BRUIT À LA SOURCE

ESSAI MOTEUR ET UTILISATION DU SILENCER

Dans un certain nombre de circonstances, les moteurs d'avions doivent être testés. Sur cette plateforme, ces essais doivent être effectués dans un dispositif antibruit périmétrique (silencer), porte fermée, entre 22 heures et 6 heures, ainsi que le dimanche et les jours fériés. Mais la taille du silencer, dont l'installation date de 1997, ne permet plus d'accueillir tous les types d'appareils dans le respect de ces contraintes. La question des nuisances liées à l'utilisation du silencer est pendante depuis plusieurs années. Selon le gestionnaire de l'aéroport, le problème ne peut être résolu que par la construction d'une autre installation. Le plan stratégique 2030 de la plateforme, qui prévoit cet investissement, a été soumis au conseil d'administration en 2017 mais aucune décision n'est encore arrêtée.

L'ACNUSA espère que les réflexions vont rapidement aboutir et que, dans l'intervalle, le respect des textes restreignant l'utilisation du silencer soit mieux assuré.

MESURAGE DU BRUIT À HÉGENHEIM

La commune, qui subit de nombreux survols, demandait depuis plusieurs années une station de mesure du bruit sur son territoire. Des campagnes de mesures réalisées avec la station mobile de l'aéroport y avaient été effectuées pendant trois mois et demi en 2012 - 2013, puis de la fin août à la fin novembre 2013, et enfin de novembre 2014 à juin 2015. Elles faisaient apparaître une augmentation sensible (4,8 dB) du niveau LAeq imputable aux avions entre 22 heures et minuit. Depuis, aucune campagne de mesure n'avait été entreprise.

À la demande d'une association locale, le pôle Bruit de l'ACNUSA s'est rendu sur place pour installer deux stations provisoires afin d'objectiver les nuisances sur la commune liées aux décollages en piste 15.

Cette campagne, opérée sur deux sites de la commune, a eu lieu entre juillet et octobre 2017. Le niveau de bruit ambiant et les niveaux des survols d'aéronefs ont été mesurés. L'indicateur choisi pour l'analyse de cette étude de bruit est le LAmax, qui indique bien la gêne sonore ressentie.

Sur les 9 065 événements sonores recensés sur le premier site, 7 015 ont été exploitables ; et sur le deuxième site, 9 169 événements ont été enregistrés, dont 7 609 exploitables.

Les tranches horaires les plus soumises au bruit sont 6 heures - 7 heures, 10 heures - 12 heures et 18 heures - 20 heures, ainsi que, dans une moindre mesure, 14 heures - 16 heures. Au point de mesure 1, 46 % des survols présentent un LAmax supérieur à 70 dB et 89 % à plus de 65 dB (seuil de gêne communément admis). Au point de mesure 2, le LAmax est de plus de 70 dB dans 55,4 % des survols, et supérieur à 65 dB pour 96,5 % d'entre eux. Ces résultats ne sont pas directement comparables aux mesures présentées par EuroAirport, qui raisonne en LAeq. En revanche, des calculs permettraient de faire des comparaisons.

Cette campagne a démontré la nécessité d'une station permanente à Hégenheim. Considérant les niveaux sonores enregistrés, la direction de l'aéroport a donc décidé de financer l'installation de cette station fixe supplémentaire.

INFORMATION

Depuis 2009, l'aéroport souhaite mettre en place un système de visualisation des trajectoires (tracking). L'ACNUSA espère que pour 2018 les derniers obstacles soulevés par la DGAC seront levés.

VOLS DE NUIT

RESTRICTIONS NOCTURNES ET DÉROGATIONS

Les données communiquées par la DGAC rendent compte d'une progression constante (une cinquantaine par an) des mouvements entre minuit et cinq heures : ils sont passés de 1 525 en 2014 à 1 572 en 2015 et à 1 625 en 2016.

Pourtant, les vols sont interdits à Bâle – Mulhouse entre minuit et 5 heures pour les atterrissages, et entre minuit et 6 heures pour les décollages. En outre, ces plages horaires sont encadrées par une restriction d'usage des aéronefs dont la marge acoustique cumulée et certifiée est inférieure à 10 EPNdB.

Alors qu'il ne devrait s'agir que de dérogations, ce qui doit les rendre en principe exceptionnels, force est de constater que ces mouvements pendant le couvre-feu sont accordés en grand nombre, la plupart par le gestionnaire dont on rappellera qu'il ne peut pas avoir compétence pour le faire.

L'Autorité réitère donc sa position sur l'octroi des dérogations à Bâle – Mulhouse et rappelle qu'aucun texte aujourd'hui ne confère à une autre autorité que le préfet ou le représentant local du DGAC le pouvoir d'accorder des dérogations aux règles de protection environnementale.

Par ailleurs, le nombre des mouvements réalisés entre 22 heures et 6 heures ³ par des appareils de marge cumulée inférieure à 13 EPNdB reste stable sur les trois années (respectivement 43, 48 et 43). Cela représente presque un vol par semaine. L'ACNUSA demande que, dans l'hypothèse où une dérogation est accordée pendant le couvre-feu, cela ne puisse concerner qu'un appareil de marge acoustique cumulée supérieure ou égale à 13 EPNdB. À cet effet, il convient de modifier l'arrêté.

³ Y compris pendant la période du couvre-feu.

MANQUEMENTS

Sans doute en liaison avec l'abondance des dérogations accordées, nonobstant l'existence de restrictions tenant au couvre-feu et à l'exigence d'une marge acoustique minimale pour la période 22 heures – minuit et de 5 heures à 6 heures, il n'y a qu'un seul dossier de manquement relatif au non-respect du couvre-feu et vingt relatifs à l'usage de certains types d'aéronefs (marge acoustique) en 2016 et respectivement un et six en 2017.

AIDE À L'INSONORISATION

Bâle – Mulhouse est un cas particulier dans le système d'aide à l'insonorisation. En effet, la TNSA n'y est pas applicable en raison de son caractère binational et du fait que les riverains concernés par les nuisances sont autant suisses que français. Néanmoins, l'aéroport a décidé de financer par prélèvement sur les redevances une somme destinée à aider les riverains à traiter leurs logements, dans les mêmes conditions que celles qui existent autour des autres aéroports acnusés, y compris en matière de taux ou de plafonds d'aide. Plus de 380 dossiers ont été traités entre 2005 et 2016, et près de 6 M€ ont été dépensés à ce titre. À l'exception d'un seul en 2014 (une école), tous les dossiers traités concernent des logements, essentiellement individuels puisque seuls sept immeubles collectifs ont été aidés. Selon les données disponibles, quatre établissements scolaires sont situés dans le PGS : une école et un collège à Hégenheim et deux écoles à Saint-Louis. Pour ces deux dernières, l'une a été insonorisée en 2014 et les travaux ont débuté en 2017 pour la deuxième.

2 BEAUVAIS – TILLÉ

PROCÉDURES D'EXPLOITATION

ÉVOLUTION DES PROCÉDURES LIÉES À LA FERMETURE DE LA BASE DE CREIL

Sur 35 arrivées par jour à Beauvais – Tillé, la moitié arrive de l'est, 5 % du nord et 45 % de l'ouest. Le plafond de l'espace aérien de la plateforme est relativement bas (moins de 6 500 pieds) en raison de la proximité des flux vers Paris – Charles-de-Gaulle. Il en résulte le survol d'agglomérations importantes (Soissons et Compiègne).

La cessation des activités aéronautiques sur la base militaire de Creil a permis d'envisager la création d'une nouvelle route d'arrivée par le nord-est. La mise en œuvre de cette nouvelle trajectoire légèrement plus au nord des trajectoires actuelles et à une altitude relevée du FL65 au FL85 permettra une meilleure ségrégation latérale des arrivées entre Paris – Charles-de-Gaulle et Beauvais – Tillé et une utilisation optimisée de la partie nord-est des régions de contrôle terminales de Paris. Les territoires survolés seront surtout des forêts et les villes de Soissons et Compiègne seront évitées, 60 % des arrivées par l'est vers Beauvais – Tillé étant transférées plus au nord jusqu'à Montdidier, où elles rejoindront la trajectoire actuelle. Les interceptions et les transits se feront à des niveaux/altitudes augmentés d'environ 1 000 pieds. Des descentes continues pourront être plus facilement accordées sur demande du pilote.

Sa mise en œuvre est prévue au 1^{er} février 2018 et concernera une dizaine de vols (B737-800 et A320/A321) par jour.

Du fait d'un léger raccourcissement de la trajectoire, la consommation de kérosène et les émissions de CO₂ devraient être en diminution. Toutefois, cela n'aura aucune incidence sur les émissions au niveau du cycle LTO (3 000 pieds).

Par ailleurs, l'attente de Montdidier, utilisée seulement quelques heures par an, va être relevée du FL050 vers FL080 et légèrement réorientée (de 230° à 208°) pour l'éloigner des zones vélivoles de Compiègne.

Le dossier a été soumis le 18 octobre 2017 à la CCE, qui l'a adopté à l'unanimité.

L'Autorité a émis, le 6 novembre 2017, un avis favorable au projet présenté, considérant que la trajectoire plus courte survole des espaces moins urbanisés et à une altitude supérieure.

PROCÉDURE D'APPROCHE RNAV

L'AIP de Beauvais – Tillé comporte, pour la piste 12, deux procédures d'approche aux instruments RNAV : l'une pour une interception de l'ILS à 2 000 pieds, l'autre à 3 000 pieds. L'ACNUSA s'étonne de la présence de ces deux cartes : l'interception à 3 000 pieds devant être favorisée, aucune raison ne semble justifier que l'AIP présente la procédure d'interception à 2 000 pieds.

VOLS DE NUIT

La plateforme bénéficie d'un couvre-feu complet entre minuit et cinq heures. Il semble bien respecté, puisque la DGAC n'a transmis aucun procès-verbal de manquement.

Cela ne signifie pas qu'aucun vol n'existe pendant le reste de la nuit. En effet, entre 22 heures et minuit d'une part, et entre 5 heures et 7 heures de l'autre, « les avions les plus bruyants du chapitre 3 » sont interdits par l'arrêté de restriction du 25 avril 2002. Cela concerne les appareils de marge cumulée inférieure à 5 EPNdB. Cet arrêté ne sert à rien.

En 2016, seuls 36 mouvements effectués par des appareils à marge inférieure à 13 EPNdB avaient été enregistrés entre 22 heures et minuit, et aucun entre 5 heures et 6 heures. De plus, ces avions étaient tous certifiés pour une marge cumulée de 12 EPNdB.

L'ACNUSA demande que l'arrêté soit révisé et que le niveau de nuisance qu'il impose apporte une amélioration dans la situation des riverains. Sur ce point précis, il convient de rappeler l'attachement de l'ACNUSA au seuil de marge cumulée de 13 EPNdB la nuit (recommandation 2013 n° 6).

AIDE À L'INSONORISATION

Selon les informations communiquées par la plateforme, sur un total recensé à l'origine de 450 logements susceptibles de bénéficier de l'aide, il en restait à la fin de 2016 quelque 333 pour lesquels aucune demande n'a été déposée.

Une seule école, sise à Tillé, est recensée dans le PCS de l'aéroport, mais le maire n'ayant pas entrepris de démarches elle n'a pas fait l'objet d'une aide.

HOMOLOGATION DU SYSTÈME DE MESURE DU BRUIT

Le STAC a entamé en février 2017 l'homologation des stations de mesure de bruit de la plateforme. C'est un dispositif lourd nécessitant plusieurs mois de travail, d'autant plus qu'il s'agit d'une première homologation, dont l'objectif final est de garantir pour l'aéroport et les riverains que les mesures fournies sont fiables.

À l'issue des contrôles, la mise en conformité de l'installation a été réalisée : rehaussement de mâts, repositionnement des stations météo... Les fichiers issus du système de monitoring ont été examinés. Les techniciens du STAC ont effectué sur les stations de Plouy et Laversines des mesures inter-comparatives avec celles issues des stations de l'aéroport. Le gestionnaire a répondu en octobre au questionnaire portant sur des renseignements d'ordre technique et d'organisation. Le STAC devrait présenter sa synthèse à l'ACNUSA durant le premier trimestre 2018. Cette dernière doit en effet s'assurer du respect par l'exploitant des prescriptions qu'il lui appartient de définir en vertu des dispositions de l'article L. 6361-6 du code des transports.

À cette homologation initiale s'ajoutent le maintien quotidien des stations par un prestataire qualifié et le renvoi tous les deux ans du matériel au laboratoire national d'essais. Une réhomologation doit intervenir tous les quatre ans pour l'ensemble du système (cf. page 30).

3 BORDEAUX - MÉRIGNAC

PROCÉDURES D'EXPLOITATION

PROCÉDURES DE DÉPART

Survol de Saint-Jean-d'Ilac

75 % des départs depuis la plateforme de Bordeaux - Mérignac se font en piste 23, dont la moitié vers le nord et l'autre vers le sud. Pour limiter les nuisances, la commune de Saint-Jean-d'Ilac demandait le déplacement du point de virage de 13° vers la gauche. Une altération de cap des départs vers le sud en piste 23 a donc été étudiée.

Certes, ouvrir le virage vers le sud pourrait permettre d'éviter les deux communes de Cestas et Pessac. Mais une procédure de départ comprend un cap, un point de début de virage et un point de fin de virage, la trajectoire entre ces points dépendant de facteurs multiples liés aux capacités de l'aéronef et à la météo. En outre, la zone militaire de Cazaux ferme les routes vers l'ouest et interdit donc d'élargir les virages. Ainsi, l'enveloppe des trajectoires (95 % des vols) après cette altération rapprocherait les aéronefs de Cestas et Pessac. De ce fait, le bilan en matière de nombre de personnes survolées serait très défavorable.

La modification n'étant pas pertinente, le préfet de la Gironde a proposé à la commission consultative de l'environnement de ne pas la retenir.

Procédures d'approche : Visual RNAV ou Radius to Fix

À Bordeaux - Mérignac, seuls les départs en piste 11 ne peuvent être réalisés par un guidage satellitaire. Sur les autres pistes, l'approche Visual RNAV ⁴ est toujours expérimentale et ne peut être effectuée que par 20 à 40 % de la flotte fréquentant la plateforme.

Améliorer la précision des départs nécessiterait de mettre en place une procédure dite Radius to Fix, qui permet l'exécution de virages à rayon constant en zone terminale par les aéronefs. La DSAC sud-ouest souhaite pouvoir mettre en place cette procédure, car la plateforme s'y prête bien. Si la DGAC y est favorable, une étude sur les départs en piste 23 avec virage à droite ou à gauche pourrait être lancée en 2018, mais sa mise en place prendrait du temps compte

tenu des fortes contraintes de sécurité. Ce type de procédure ne pourrait en outre, pour des raisons techniques, s'adapter aux départs en piste 11/29.

L'ACNUSA demande régulièrement que les procédures RNAV GNSS soient utilisées le plus souvent possible, car elles permettent une concentration des trajectoires et un moindre survol des zones habitées. Or, puisque l'urbanisation et le transport aérien progressent de conserve, ils doivent se combiner. Dans ces conditions, l'Autorité ne peut que voir d'un œil favorable les perspectives qui se dessinent à Bordeaux - Mérignac.

VOLS DE NUIT

Alors que le repos nocturne est essentiel et que toutes les autres plateformes acnusées ont pris des mesures pour le protéger, même si l'Autorité estime qu'elles sont parfois insuffisantes, Bordeaux - Mérignac est la seule sans aucune restriction nocturne. En effet, l'arrêté du 6 mars 2009 portant application de procédures de moindre bruit sur l'aérodrome de Bordeaux - Mérignac est silencieux sur ce point. L'ACNUSA considère cette absence de restriction comme particulièrement choquante aujourd'hui et rappelle qu'elle demande à tous les aéroports qui ne l'ont pas déjà fait d'interdire aux aéronefs de marge cumulée inférieure à 13 EPNdB d'atterrir ou de décoller entre 23 heures et 6 heures. Certes, cela nécessite aujourd'hui une procédure particulièrement lourde et contraignante, dite « étude d'approche équilibrée », en application du règlement européen 598/2014 ⁵ (cf. page 31), mais la tranquillité des riverains et leur droit légitime au repos justifient pleinement cette démarche.

⁴ Cette procédure n'est pas reconnue ou admise par l'OACI et, de ce fait, elle n'est pas réglementairement possible. Plusieurs aéroports ont demandé à l'expérimenter, et Bordeaux - Mérignac est volontaire pour être site pilote : une réponse de l'OACI est attendue pour le début 2018.

⁵ Règlement 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, et abrogeant la directive 2002/30/CE.

Selon les données fournies par la DGAC, le nombre de mouvements entre 22 heures et 6 heures ne cesse de progresser : ils étaient 4 054 en 2014, puis 4 403 en 2015 et l'année 2016 s'est achevée à 4 722. Cette évolution ne se dément pas sur la période plus restreinte entre minuit et 6 heures. Il semble néanmoins que, sur les 10 premiers mois de l'année 2017, la tendance se soit inversée et que le nombre moyen de mouvements par nuit soit passé de 14,2 à 13,2, 70 % d'entre eux ayant au surplus lieu avant minuit.

Selon la même source, sur la même période de 22 heures – 6 heures, les avions commerciaux du chapitre 3 dont la marge cumulée était inférieure à 13 EPNdB ont opéré 92 mouvements en 2016, soit moins de deux par semaine, dont la moitié exactement ont eu lieu pendant le cœur de nuit, entre minuit et 5 heures. Il convient en outre de constater que 11 de ces mouvements ont été le fait d'appareils dont la marge était inférieure à 5 EPNdB, ce qui constitue une aberration : de tels aéronefs sont tellement bruyants qu'ils devraient être purement et simplement interdits pendant cette période.

L'ACNUSA demande au gestionnaire de l'aéroport de Bordeaux – Mérignac d'engager sans tarder une étude d'approche équilibrée en vue d'instituer une restriction d'exploitation de nuit applicable aux aéronefs de marge cumulée inférieure à 13 EPNdB, et de la tenir informée de l'avancement de cette démarche (cf. étude 2016 n° 1 page 61).

Le gestionnaire a conduit en juillet 2017 une étude sur les vols de nuit. Il en ressort que :

- les arrivées entre 23 heures et 3 heures sont dues au retour des avions basés (B717 ou A319) de Volotea ;
- Europe Airpost opère un vol chaque nuit du mardi au samedi à 2 h 45 ;
- British Airways réalise quelques décollages sur le créneau 23 heures - minuit ;
- entre 5 heures et 6 heures, on compte quelques départs (de Volotea surtout) et l'arrivée le lundi d'un vol Star Air (fret). Seul ce vol est effectué par des appareils ayant une marge cumulée inférieure à 13 EPNdB.

AIDE À L'INSONORISATION

En 2016, 39 logements ont bénéficié d'une aide à l'insonorisation, ce qui ramènerait à 631 le nombre de logements qui pourrait prétendre à ce dispositif, sous réserve que la condition d'antériorité par rapport au PEB soit vérifiée. Une seule école, à Mérignac, a été recensée dans le périmètre du plan, mais aucune demande d'aide n'a été déposée par la municipalité. Plus de 6,1 M€ ont été dépensés depuis 2005 au titre de l'aide à l'insonorisation.

Le nombre de demandes d'aide en attente de traitement diminue, passant de 178 à la fin décembre 2015 à 155 un an plus tard.

QUALITÉ DE L'AIR

Le plan d'action relatif à l'article 45 de la loi sur la transition énergétique et la croissance verte de Bordeaux – Mérignac est disponible sur le site Internet de l'AASQA régionale (ATMO-Nouvelle-Aquitaine). L'ACNUSA se félicite du souci de transparence que cette mise en ligne sur un site public met en lumière.

Ce plan fait apparaître une augmentation des émissions liée à celle du trafic. Mais, ramenées aux unités de trafic, les objectifs de réduction des émissions de polluants et de gaz à effet de serre devraient être atteints (-10 % en 2020 et -20 % en 2025 par rapport à 2010).

Parmi les actions du programme, certaines sont plus spécifiques à l'activité aérienne : installation du 400 Hz sur huit passerelles des halls A et B entre 2018 et 2020, rénovation des groupes électrogènes et optimisation de leur utilisation.

4 LYON – SAINT-EXUPÉRY

Quelques maires, soucieux du développement de leur commune, ont à nouveau fait part, pendant la rencontre annuelle entre l'ACNUSA et les membres de la CCE de la plateforme, de leur inquiétude liée au fait que les pistes 3 et 4 restent toujours inscrites au plan d'exposition au bruit, bien qu'elles ne soient pas construites. L'Autorité saisit l'occasion pour rappeler que ce plan a pour but unique d'éviter de soumettre des populations nouvelles au bruit des aéronefs. Certains élus ont certes obtenu par la loi des exceptions (suppression pratique de la zone C, ou création de contrats de développement territorial), mais elles ne constituent pas une solution raisonnable.

Toutefois, les zones C et D sont des zones de « bruit modéré ». Ainsi que l'Autorité l'a déjà écrit ailleurs dans son rapport, « *elle est hostile au développement de l'urbanisation dans les PEB, qu'il s'agisse des zones de bruit fort (zones A et B) ou dans la zone de bruit modéré (zone C)* ».

En tout état de cause, elle rappelle l'importance d'une information complète et claire sur les conditions particulières de vie dans ces zones dont l'ACNUSA demande qu'elle soit donnée à toute personne envisageant de s'y installer (cf. page 48).

OUVERTURE DU CAPITAL DE L'AÉROPORT

Des associations de riverains ont formé des recours contre la vente à Vinci Airports des parts de l'État dans la société aéroportuaire. Elles ont été déboutées et cette cession peut désormais être considérée comme totalement achevée.

L'ACNUSA sera évidemment très attentive à l'impact, positif ou négatif, sur les populations que pourra avoir ce transfert.

La « privatisation » de l'aéroport s'est traduite par un changement à la tête de son directoire : le président de ce dernier, M. Philippe Bernard, a quitté ses fonctions pour succéder à M. Pierre Régis à Marseille – Provence. Il a été remplacé par M. Tanguy Bertolus, qui a une carrière de quinze ans

dans le transport aérien et dirigeait depuis six ans la direction technique de Vinci Airports. L'Autorité souhaite que ce nouveau président s'implique dans les questions environnementales et travaille en concertation avec elle.

PROCÉDURES D'EXPLOITATION

L'Autorité demande que les trajectoires soient concentrées le plus longtemps possible et au moins jusqu'à une hauteur sol de 6 000 pieds le jour et 10 000 pieds la nuit ⁶. Elle demande aussi par voie de conséquence la modification de toutes les limites géographiques objectives (LGO) et leur extension à 6 000 pieds.

L'ACNUSA avait demandé que les LGO applicables à Lyon – Saint-Exupéry soient revues afin de n'autoriser les dispersions (virages) qu'à partir de 6 000 pieds (recommandation 2016 n° 7).

La DGAC a répondu que « *la conformité des trajectoires lors des procédures de départ est examinée jusqu'à une altitude de 5 000 pieds* » et son extension à 6 000 pieds, demandée par l'ACNUSA, « *n'est pas une priorité* ». Elle a ajouté que « *la pertinence d'une telle mesure devrait être étudiée sur d'autres aéroports, l'objectif étant de disposer de critères aussi harmonisés que possible* ». L'Autorité regrette que l'examen d'une mesure qui pourrait améliorer la qualité de vie des riverains survolés ne soit pas une « *priorité* » pour la DGAC. En revanche, elle partage pleinement la position de la DGAC sur la nécessité d'une harmonisation (cf. page 108). Pour ce dernier motif et compte tenu de l'importance qu'il devrait y avoir pour tout un chacun de réduire les impacts de l'activité aérienne, l'Autorité demande formellement la modification des procédures comme indiqué ci-dessus et réitère sa recommandation 2016 n° 7 en l'étendant à toutes les plateformes (cf. page pollution sonore).

⁶ Pour la nuit, voir la recommandation 2017 n° 5.

VOLS DE NUIT

TRAFIC

Selon les données de la DGAC, en 2016, le trafic entre 22 heures et 6 heures a connu une très forte progression : alors qu'il était stable, autour de 8 500 mouvements en 2014 et 2015, il a bondi à 9 344 (+ 905) en 2016.

De plus, entre minuit et 5 heures du matin, 2 101 mouvements ont été comptabilisés en 2016, contre 1 783 l'année précédente et 1 845 en 2014. La forte progression constatée sur la nuit ne concerne pas uniquement les périodes en bordure mais aussi le cœur de nuit, pendant lequel les émergences sont le plus agressives.

NIVEAU DE BRUIT

Sur les 9 344 mouvements entre 22 heures et 6 heures, 640 sont effectués par des avions commerciaux du chapitre 3 de l'annexe 16 à la convention de l'OACI à marge cumulée inférieure à 13 EPNdB. Un tiers de ces mouvements (263) est réalisé entre minuit et 5 heures par 49 appareils, ce qui est suffisamment modeste pour envisager avec les compagnies concernées le remplacement de ces aéronefs par d'autres moins bruyants, à défaut de déplacer les mouvements sur la période diurne (solution de loin préférable selon l'Autorité).

Conformément aux recommandations de l'ACNUSA, le gestionnaire de l'aéroport de Lyon – Saint-Exupéry a entamé des travaux sur la possibilité de rehausser de 5 à 13 EPNdB le niveau minimal de marge cumulée à partir duquel les avions sont autorisés à fréquenter la plateforme pendant la nuit.

L'étude d'approche équilibrée qui a été confiée à un bureau d'études devrait s'achever dans les mois qui viennent et être présentée en juin 2018. L'ACNUSA sera ensuite saisie pour avis et le dossier transmis au gouvernement qui, conformément à l'article 8 du règlement (UE) n° 2014/598, devra le transmettre à la Commission européenne.

L'ACNUSA est satisfaite de voir que l'aéroport de Lyon – Saint-Exupéry, qui avait été parmi les précurseurs au début des années 2000, se repositionne enfin dans une démarche de protection du sommeil nocturne et souhaite que celle-ci aboutisse rapidement.

AIDE À L'INSONORISATION

Lyon – Saint-Exupéry présente la caractéristique d'être le seul aéroport acnuse pour lequel le taux de la TNSA ait été ramené à zéro depuis le 1^{er} novembre 2015, du fait que tous les propriétaires de logements éligibles à l'aide à l'insonorisation qui souhaitent en bénéficier ont obtenu satisfaction. Il reste une soixantaine de logements non traités, mais uniquement du fait du refus de leurs propriétaires.

Trois établissements à caractère social ou éducatif ont été traités dans le cadre de l'aide à l'insonorisation.

INFORMATION DES RIVERAINS

Le gestionnaire de l'aéroport a écrit à l'ACNUSA, conjointement avec celui de Nantes – Atlantique, pour lui faire part de son désir de mettre en place sur Internet, conformément à une recommandation récurrente de l'Autorité (recommandation 2014 n° 10), un système d'information sur les trajectoires des aéronefs autour de la plateforme. Il sollicitait l'appui de l'ACNUSA auprès de la DGAC pour s'assurer d'une mise à disposition des données relatives aux trajectoires dans des conditions acceptables pour l'aéroport (cf. page 45).

5 MARSEILLE – PROVENCE

Le président du directoire de Marseille – Provence, M. Pierre Régis, a quitté ses fonctions en décembre 2017 et a été remplacé par M. Philippe Bernard, ancien président du directoire de Lyon – Saint-Exupéry. L'ACNUSA tient à remercier M. Régis pour la qualité des relations qu'il a su maintenir avec elle.

PROCÉDURES D'EXPLOITATION

La réorganisation au niveau national de l'espace aérien à compter du 1^{er} février 2018 conduit à ajuster le dispositif de navigation dans le Sud-Est, à des distances certes importantes de l'aéroport de Marseille – Provence mais justifiant néanmoins de nouvelles procédures satellitaires RNAV GNS de départ ou d'arrivée, qui seront aussi proches que possible des anciennes. Les procédures RNAV, soutenues par l'ACNUSA, sont appelées à se développer dans le cadre de la politique de la DGAC visant à concentrer les trajectoires et à se défaire progressivement des moyens techniques des procédures standards (VOR et autres). Elles permettent en outre de développer la capacité des plateformes en améliorant la sécurité par une meilleure séparation des flux.

Une nouvelle cartographie générale du bruit sera réalisée une fois les nouvelles dispositions en service. La CCE a examiné le dossier au cours de sa réunion du 22 mars 2017 et a émis un avis favorable.

PISTE 13 - PROCÉDURES D'APPROCHE

La procédure RNAV en vigueur et venant de l'est est peu pratiquée dans les faits. Elle est remplacée par une nouvelle procédure RNAV tenant compte des contraintes militaires imposant de voler à des niveaux élevés. Les approches à vue et les routes directes ne sont pas modifiées.

Sous 6 500 pieds, l'impact sonore (NA65/25) reste identique : les procédures GNSS concentrent nettement les survols, et la densité de population survolée ne sera pas modifiée.

Le bilan global se traduit par une distance volée légèrement raccourcie, générant une économie d'une tonne de carburant et une réduction de trois

tonnes des émissions de CO₂. Toutefois cela n'aura aucune incidence sur les émissions de polluants au niveau du cycle LTO (jusqu'à 3 000 pieds).

PROCÉDURES DE DÉPART

Les départs seront désormais tous RNAV, avec des procédures simplifiées et pour certaines supprimées : les trajectoires dans les basses couches ont été conçues le plus proches possible des départs conventionnels. Les procédures de départs nord et est sont inchangées, et les cinq vers le sud sont remplacées par deux seulement permettant notamment d'éviter le survol de la côte entre l'Estaque et Carry-le-Rouet.

Certaines communes telles que Les Pennes-Mirabeau vont être concernées par une légère augmentation de la population affectée par les nuisances sonores (360 personnes), mais le bilan du NA65/25 se traduit par une légère diminution globale des populations impactées (réduction de 52 002 à 51 746, soit 246 personnes). Au total, si l'impact sonore évolue peu, c'est néanmoins dans un sens favorable, puisque, conformément à la recommandation de l'ACNUSA, qui souhaite une dispersion le plus haut et le plus tard possible, la dispersion des trajectoires sera réduite, limitant *ipso facto* les nuisances sur Le Rove et Gignac.

En revanche, s'agissant de la pollution atmosphérique, les distances volées s'allongent légèrement, se traduisant par la consommation de sept tonnes de carburant supplémentaires, des émissions de CO₂ supérieures de 21 tonnes et un impact nul sur celles de NO_x au niveau du cycle LTO.

Le bilan en matière de populations survolées fait apparaître une évolution plutôt dans le bon sens. Au vu de l'ensemble de ces éléments, l'Autorité a donc émis un avis favorable à la création de ces nouvelles procédures d'approche et de départ.

PISTE 31 EN PROCÉDURE D'APPROCHE

En juillet 2017, la DGAC a publié la procédure RNAV permettant de réduire le nombre de survols de l'Estaque. Il semblerait que son taux utilisation soit en croissance régulière.

VOLS DE NUIT

Le nombre de mouvements sur la plateforme a retrouvé en 2016 son niveau de 2014 (111 563), alors que le nombre de vols de nuit a sensiblement diminué (9 924 contre 10 893). La baisse est de 9 % en deux ans et de 20,5 % par rapport à 2012. La principale raison de cette évolution est la fermeture de la base locale de Ryanair, dont les avions basés rentraient souvent très tard de leur dernière rotation.

Au cours de la rencontre entre l'Autorité et la CCE, le gestionnaire a fait observer que, si l'on dénombre en moyenne 12 arrivées et 12 départs entre 22 heures et 6 heures, la pratique du contre-QFU permet de ne faire partir que 4 vols vers le sud (survolant la ville) pour 8 vers le nord (au-dessus de l'étang de Berre), les arrivées étant à égalité entre les deux sens. L'Autorité salue cette pratique, qui vise à respecter autant que faire se peut le repos des riverains.

Toutefois, si l'on considère la période de minuit à 5 heures, le nombre de mouvements est en hausse sur les trois dernières années disponibles, passant de 3 110 à 3 251. Même si d'aucuns la considèrent comme légère, cette tendance est à surveiller.

NIVEAU DE BRUIT

En 2016, sur les 9 924 mouvements effectués entre 22 heures et 6 heures, 3 763 étaient des avions du chapitre 4, 4 955 des avions du chapitre 3 de marge cumulée d'au moins 13 EPNdB, 604 d'autres avions du chapitre 3 (dont 490 par des aéronefs à marge comprise entre 10 et 11 EPNdB), et 602 des aéronefs d'autres chapitres.

Entre minuit et 5 heures, on dénombre 154 mouvements relevant d'aéronefs du chapitre 3 à marge cumulée inférieure à 13 EPNdB, soit une moyenne de trois par nuit. Ces mouvements ont été réalisés par 43 appareils. Une concertation avec les compagnies aériennes pourrait permettre de décaler ces vols vers des horaires moins pénalisants pour les riverains, ou à défaut de les remplacer par des appareils plus modernes et moins bruyants. Dans l'état actuel des performances des appareils, la première solution est nettement préférable : moins il y a de vols entre minuit ou, mieux, 23 heures et 5 heures, plus la nuit des riverains sera préservée.

Aux termes de l'arrêté ministériel du 3 mai 2012 portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Marseille – Provence, les avions à turboréacteurs du chapitre 3 dont la marge acoustique cumulée est inférieure à 10 EPNdB ne peuvent décoller ni atterrir sur la plateforme entre 22 heures et 6 heures : cette marge minimale est de 8 EPNdB pour les avions à turbopropulseurs.

Ces dispositions sont aujourd'hui devenues peu protectrices pour les riverains et peu significatives au regard de l'évolution des flottes. L'aéroport a d'ailleurs décidé de s'engager dans une révision de son arrêté, conformément aux recommandations de l'ACNUSA qui s'en réjouit donc. Les parties prenantes seront sollicitées en 2018 par le bureau d'études retenu. À l'issue de la procédure, conformément au règlement UE n° 598/2014, le projet devra être soumis à la Commission européenne.

L'Autorité tient à rappeler, que si les contraintes économiques doivent être prises en compte dans l'analyse globale qui sera faite de la situation, l'étude ne doit pas se faire sur une base purement économique mais dans le souci de l'efficacité en matière de protection des populations survolées. Le « droit du grand-père » pourra le cas échéant être envisagé pour permettre aux compagnies de s'adapter progressivement.

INFORMATION DES RIVERAINS

La partie Développement durable du site Internet de l'aéroport de Marseille – Provence est en refonte depuis 2016. Sa nouvelle présentation sur le bruit est claire et complète. Les informations y sont nombreuses et pertinentes. En revanche, s'agissant d'autres thématiques telles que la qualité de l'air et l'information météo, tout reste à faire.

Par ailleurs, l'ACNUSA encourage vivement l'aéroport à s'engager dans la démarche de suivi des trajectoires via un système de tracking, dès lors que les contraintes techniques et de sécurité imposées par la DGAC et l'ANSSI auront été levées. Le gestionnaire a d'ailleurs reconnu l'intérêt de ce type de dispositif et se dit disposé à y réfléchir.

AIDE À L'INSONORISATION

À la fin 2016, le bilan faisait apparaître que 3 293 logements restaient à insonoriser sur les 6 020 initialement compris dans le périmètre du PGS, 121 ayant été aidés dans le courant de l'année. 1,4 M€ ont été payés sur l'année pour des recettes de TNSA de l'ordre de 1 M€. Au 30 novembre 2017, les recettes de TNSA s'élevaient à 1 M€.

Les diminutions constatées semblent résulter de la baisse du nombre de mouvements jusqu'à 2015, de la diminution des vols de nuit, de l'amélioration de la flotte et des modifications affectant le taux de la TNSA. Mais les réserves financières suffisent au traitement des demandes.

Depuis la création de l'aide, 3 050 logements ont été insonorisés et 26 M€ versés. Les communes les plus bénéficiaires sont Saint-Victoret, Marignane, Berre et L'Estaque.

Le nombre de demandes présentées en CCAR est stable après le pic de 2014. La somme moyenne attribuée par dossier diminue du fait des économies d'échelle réalisées lors d'une opération groupée entreprise pour un bailleur social.

Dans le périmètre du PGS de l'aéroport, on compte un établissement à caractère social ou éducatif et neuf établissements scolaires, dont quatre à Saint-Victoret, trois à Berre-l'Étang et deux à Marignane. Reste à déterminer s'ils sont éligibles à une aide au titre du critère d'antériorité : interrogé sur ce point, l'aéroport n'a pas été en mesure de répondre.

⑥ NANTES – ATLANTIQUE

Compte tenu de l'actualité particulière à la région nantaise liée à la décision gouvernementale sur le projet de Notre-Dame-des-Landes, l'ACNUSA n'a pas estimé opportun de se rendre sur place pour rencontrer la CCE.

PROCÉDURES DE CIRCULATION AÉRIENNE

Dans un contexte d'augmentation du trafic depuis plusieurs années à Nantes – Atlantique, il s'est avéré nécessaire à certaines périodes de l'année d'assurer une séparation accrue entre le flux des arrivées et le flux des départs. Le service de la navigation aérienne ouest a étudié des départs RNAV rejoignant les voies aériennes plus à l'ouest, ERIGA 3N et ERIGA 3S.

Sur le QFU 03 (principalement concerné par le problème de séparation des flux), l'impact sonore en L_{Amax} 65 dB(A) se traduit par un léger décalage vers le nord-ouest de l'empreinte du bruit au sol. Le nombre de personnes impactées est quasiment identique.

Pour le QFU 21, le L_{Amax} 65 dB(A) fait apparaître un transfert de l'empreinte de la trajectoire vers l'ouest, survolant Saint-Mars-de-Coutais et Port-Saint-Père, qui ne l'étaient que peu ou pas jusqu'à présent. Le comptage de population montre toutefois une croissance sensible d'habitants (1 528) impactés, notamment sur ces deux communes (336 à Saint-Mars-de-Coutais et 1 112 à Port-Saint-Père).

Les nouvelles procédures devraient induire une surconsommation de 6 tonnes de carburant et des émissions supplémentaires de CO₂ de 14,5 tonnes.

Dès lors que les nouvelles trajectoires ne concernent que très peu de vols (environ 5 %) et sont justifiées par des exigences de sécurité, à l'instar de la CCE, l'ACNUSA a émis un avis favorable au projet soumis. Il lui est toutefois apparu que la procédure ERIGA 3N variante A a des impacts environnementaux non négligeables du fait de la zone de dispersion et de la présence de deux communes. L'Autorité a donc souhaité que l'occasion soit saisie pour corriger cette situation en instituant au nord de La Montagne un point de passage (*fly-by*) permettant d'éviter le survol de celles-ci lorsque la trajectoire

n'est pas suivie jusqu'au point ERIGA. La DGAC a effectivement étudié cette solution et est arrivée à la conclusion que cette trajectoire serait impossible à piloter du fait du rayon de virage trop faible pour les performances de la majorité des avions fréquentant la plateforme (B737 et A320).

GESTION DES TERRITOIRES ET ENCADREMENT DU DROIT DE CONSTRUIRE

RÉVISION DU PGS

La révision du PGS s'imposait déjà en 2014 lorsque l'ACNUSA en a fait la demande, elle s'impose encore plus aujourd'hui du fait de la décision de maintenir et de moderniser l'aéroport de Nantes – Atlantique. Cette révision n'a donc plus lieu d'être repoussée et la procédure doit être engagée sans tarder, afin de protéger efficacement les personnes survolées par des avions à basse altitude.

En conséquence, l'Autorité réitère sa recommandation de 2014.

RECOMMANDATION 2014

L'ACNUSA demande à l'autorité préfectorale compétente de mettre en révision le plan de gêne sonore de l'aéroport de Nantes – Atlantique dans les plus brefs délais.

RESTRICTIONS D'EXPLOITATION

L'aéroport, répondant à une recommandation ancienne de l'ACNUSA, s'est engagé en 2016 dans la révision de son arrêté de restriction afin de porter à 13 EPNdB la marge acoustique cumulée minimale à partir de laquelle les avions du chapitre 3 sont autorisés à atterrir ou à décoller entre 23 heures et 5 heures, et à 10 EPNdB entre 22 heures et 23 heures d'une part, et entre 5 heures et 6 heures d'autre part. Cette nouvelle réglementation, préparée en étroite concertation avec les compagnies aériennes qui fréquentent la plateforme, peut

s'appliquer sans mettre en œuvre le droit du grand-père au profit d'avions basés plus bruyants. Toutefois, sa publication a été retenue par le gouvernement afin de ne pas interférer avec la décision sur Notre-Dame des Landes.

Aujourd'hui la décision ayant été prise de maintenir l'aéroport de Nantes – Atlantique, l'ACNUSA considère qu'il est urgent d'achever la procédure permettant une publication rapide du texte. Cette publication nécessite toutefois de soumettre le projet à la Commission au titre du règlement (UE) 598/2014.

RECOMMANDATION 2017

L'ACNUSA demande que le nouvel arrêté de restriction d'exploitation de l'aérodrome de Nantes – Atlantique soit désormais soumis sans délai à la Commission européenne en vue d'une publication aussi rapide que possible.

VOLS DE NUIT

Bien que le trafic de passagers soit en très forte progression depuis plusieurs années (passant de 4 millions à 4,8 millions, soit 20 % entre 2014 et 2016, et ayant doublé en dix ans), le nombre total de mouvements est en revanche stable (environ 60 000) en raison de l'augmentation globale du taux d'emport des aéronefs.

La même stabilité se retrouve sur les vols de nuit entre 22 heures et 6 heures, qui sont restés à 4 210 entre 2014 et 2016 (mais avec un pic à 4 410 en 2015). C'est également vrai pour les mouvements sur la période de minuit à 5 heures, qui se situent toujours autour de 1 120, soit une moyenne de trois par nuit.

NIVEAU DE BRUIT

En 2016, 4 215 mouvements ont été effectués entre 22 heures et 6 heures, dont 59 relevaient du chapitre 3, ayant une marge cumulée inférieure à 13 EPNdB (contre 280 en 2014). Ces 59 mouvements étaient le fait de 40 appareils sur toute la nuit et de 17 entre minuit et 5 heures. Le nombre très peu élevé de ce type d'aéronefs a sans nul doute facilité les discussions sur le projet

d'arrêté de restriction évoqué plus haut. Il n'en reste pas moins que seule une volonté affirmée du gestionnaire, couplée à bonne concertation entre les parties, a pu aboutir à ce résultat. L'ACNUSA considère cette action comme exemplaire.

AIDE À L'INSONORISATION

Les statistiques collectées par l'ACNUSA en liaison avec les responsables des aéroports font apparaître que, sur les 1 751 logements recensés dans le PGS initial, 876 restaient à insonoriser à la fin de 2016. Les recettes de TNSA (16 M€ depuis 2005, à 0,7 M€ en 2016, poursuivent leur diminution régulière depuis 2014, conformément à la stabilité du trafic, à la baisse des vols de nuit et à la modernisation de la flotte qui se traduit par la disparition des avions bruyants.

Quinze bâtiments sociaux et éducatifs, dont cinq écoles ou collèges (trois à Bouguenais et deux à Saint-Aignan-de-Grandlieu), sont dans le PGS de l'aéroport. Six restent en attente du dépôt éventuel d'une demande d'aide, mais l'ACNUSA n'a pas encore connaissance de leur nature exacte.

Au total, 884 immeubles, soit 50 %, ont été aidés depuis 2005 sur 1 766 initialement recensés comme potentiellement éligibles, avec l'engagement de 15,1 M€ et le paiement effectif de 14,2 M€.

INFORMATION DES RIVERAINS (cf. page 45).

Le gestionnaire de l'aéroport a écrit à l'ACNUSA, conjointement avec celui de Lyon – Saint-Exupéry, pour lui faire part de son désir de mettre en place, conformément à une recommandation récurrente de l'Autorité, un système d'information par le biais d'une plateforme Internet. Il sollicitait l'appui de l'ACNUSA auprès de la DGAC pour s'assurer des conditions que cette dernière mettait à la fourniture des données relatives aux trajectoires et qu'elles étaient acceptables de sa part.

⑦ NICE – CÔTE D'AZUR

La société des aéroports de la Côte d'Azur gère, outre l'aéroport de Nice – Côte d'Azur, les aéroports de Cannes – Mandelieu et du Golfe de Saint-Tropez. Seules les deux premières plateformes font l'objet d'arrêtés environnementaux visant à assurer la protection des riverains.

PROCÉDURES D'EXPLOITATION

Aucune modification n'a été apportée aux procédures applicables sur la plateforme de Nice – Côte d'Azur au cours de l'année 2017.

PROCÉDURES D'APPROCHE

Un arrêté du 8 janvier 2018 fait obligation d'emport d'équipement de navigation de surface conforme à la spécification de navigation Required Navigation Performance (RNP) Approaches (APCH), ce qui devrait permettre aux aéronefs à destination de l'aérodrome de Nice – Côte d'Azur de suivre les procédures RNAV mises en place sur cette plateforme.

Le recours à une procédure RNAV n'aura pas d'incidence sur les atterrissages en piste 4, puisque les trajectoires VOR A et RNAV A sont déjà identiques. En revanche, par rapport à la procédure ancienne en piste 22 (VOR B), la procédure RNAV améliore la pilotabilité et permet de mieux stabiliser la trajectoire grâce à la suppression du premier virage au niveau du Cap-Ferrat. L'entrée en vigueur de l'arrêté – fixée au 1^{er} janvier 2019 – assurera la généralisation de ces améliorations et permettra probablement un gain acoustique.

Le délai prévu devrait être suffisant pour permettre aux 20 % d'avions qui ne le sont pas encore de s'équiper.

HOMOLOGATION DU SYSTÈME DE MESURE DU BRUIT

L'aéroport dispose depuis 2000 de 8 capteurs fixes (portés depuis à 10), positionnés en concertation avec les collectivités territoriales, les riverains et la DGAC. Un changement de fournisseur en 2011 a conduit à une nouvelle homologation de l'ensemble du système.

Son homologation a été confiée au Service technique de l'aviation civile (STAC) en 2014, seul à l'époque habilité par l'ACNUSA à procéder à cette opération. La procédure, qui a duré près d'un an, a été très longue en raison de la complexité des vérifications à effectuer et de l'ampleur des travaux. En outre, la topographie autour de l'aéroport est complexe et le positionnement des stations délicat, du fait notamment du passage des aéronefs au-dessus de la mer et de l'environnement très urbain.

La procédure suivie a été conforme aux normes ISO et AFNOR applicables, ainsi qu'aux exigences imposées tant par l'arrêté du 20 juillet 2004 ⁷ que par les recommandations de l'ACNUSA émises le 18 janvier 2007. Le STAC a émis un avis favorable en juillet 2016 et en janvier 2017 l'Autorité a validé l'homologation du système.

En l'état actuel, les mesures publiées peuvent être regardées comme pertinentes.

⁷ Arrêté du 20 juillet 2004 modifié relatif aux dispositifs de mesure de bruit et de suivi des trajectoires des aéronefs – NOR : EQUA0400933A.

VOLS DE NUIT

Nice – Côte d'Azur a connu une progression sensible de sa fréquentation en 2016, atteignant 176 907 mouvements dans l'année. Parmi eux, 8 548 ont eu lieu entre 22 heures et 6 heures, dont 1 752 entre minuit et 5 heures (soit une moyenne de 4,8 par nuit). Si le trafic nocturne est globalement stable depuis 2014, celui du cœur de nuit a en revanche augmenté par rapport à cette dernière année, où il s'établissait à 1 694.

NIVEAU DE BRUIT

L'arrêté du 2 mars 2010 portant restriction d'exploitation sur l'aérodrome de Nice – Côte d'Azur dispose que, la nuit, les aéronefs à turboréacteurs doivent relever des chapitres 3 ou 4 de l'annexe 16 à la convention de l'OACI, et posséder une marge acoustique cumulée d'au moins 13 EPNdB pour se poser entre 23 h 30 et 6 heures 15 ou décoller entre 23 h 15 et 6 heures.

Les statistiques communiquées par la DGAC révèlent que, pendant l'année 2016, 84 mouvements d'aéronefs dont la marge cumulée était inférieure à 13 EPNdB ont eu lieu entre 22 heures et 6 heures, dont 37 à partir de minuit. Pourtant, seuls 22 dossiers de manquements ont été enregistrés pendant l'année.

INFORMATION DES RIVERAINS

Selon le gestionnaire de l'aéroport, un système de visualisation des trajectoires (tracking) en direct n'apporterait pas beaucoup aux riverains. Le système de visualisation actuel est consultable dans l'aéroport et sert essentiellement à alimenter le bulletin mensuel de statistiques. Les données complètes de tous les capteurs sont communiquées, y compris celles concernant le bruit de fond.

Le système de tracking dont l'ACNUSA demande la mise en place dans les grands aéroports n'a pas uniquement pour objet de permettre la visualisation des trajectoires, mais aussi quasiment en temps réel la distance à un point géo référencé (par exemple domicile) et le niveau de bruit mesuré par les stations fixes. En outre, et surtout, il permet l'accès à ces informations sur Internet sans avoir à se rendre sur la plateforme. L'ACNUSA maintient donc sa demande.

AIDE À L'INSONORISATION

Si l'aéroport comptait 3 961 locaux éligibles dans son PGS (majorées de 540 en 2011 par le nouveau plan), il lui en restait 1 981 à la fin de 2016 : la moitié du travail a été ainsi réalisée. À noter que le PGS de l'aéroport de Nice – Côte d'Azur est le seul qui ne comporte pas d'établissement éducatif.

Les dépenses effectives depuis 2005 s'élèvent à plus de 7,6 M€, pour une collecte de 12,7 M€. Celle-ci diminue toutefois régulièrement depuis 2011, en raison essentiellement de l'amélioration de la flotte : alors qu'elle dépassait 1,3 M€ cinq ans auparavant, elle n'a atteint qu'un peu plus de 0,4 M€ en 2016. Mais la trésorerie de l'aéroport lui permet de faire face sans difficulté aux demandes d'aides traitées en CCAR. En effet, La progression des dépôts de dossiers ralentit depuis 2015 en raison de la fin du taux d'aide de 100 %. Les passages en CCAR ou les contrôles de travaux ont pour leur part été divisés par plus de deux entre 2015 et 2016.

Le délai de traitement des dossiers entre le dépôt et la clôture reste de six mois.

SURVEILLANCE DE LA QUALITÉ DE L'AIR

Une convention sur trois ans avec Air PACA fige la cotisation de la société Aéroports de la Côte d'Azur et prévoit des campagnes de mesures spécifiques sur ses trois aéroports, ainsi qu'une prestation de communication.

En juillet 2017, des valeurs inhabituellement élevées en particules fines (PM10) ont été relevées sur la station de mesure située sur l'aéroport, mais sans rapport avec l'activité de la plateforme : le 17 à la suite d'un incendie à Castagniers et le 25 en raison de la poussière générée par les travaux du centre commercial CAP 3000.

PARIS – CHARLES-DE-GAULLE, PARIS – ORLY, PARIS – LE BOURGET

AIDE À L'INSONORISATION SUR LES TROIS AÉROPORTS PARISIENS

Le Groupe ADP présentant un bilan global de son programme d'aide aux riverains, il est préférable de rassembler l'analyse sous un paragraphe unique, tout en indiquant en tant que de besoin les informations propres à chaque plateforme.

2016 a été marqué par une spécificité en région parisienne : la réforme des intercommunalités, modifiant la composition des CCAR, a imposé de renouveler le collège des collectivités territoriales des CCE, ce qui a porté à juillet les premières délibérations sur les dossiers d'aide à l'insonorisation.

Après une période de déséquilibre entre les recettes et des besoins financiers croissants du fait de la très forte hausse des dépôts de demandes, le redressement amorcé en 2015 s'est poursuivi, et les listes d'attente se réduisent sous deux effets : la collecte de TNSA s'accroît (+ 4 M€ en 2016, pour un total de 42,5 M€) et le nombre de demandes baisse. En conséquence, le traitement des diagnostics acoustiques s'est fluidifié à Paris – Orly, le délai d'attente sur la plateforme de Paris – Charles-de-Gaulle a été divisé par deux en comparaison avec l'année 2015 et, et la liste d'attente était quasiment résorbée à la fin 2016 à Paris – Le Bourget.

Conformément à l'instruction de décembre 2014 de la DGAC, la programmation des diagnostics et des travaux est présentée chaque année aux CCAR, selon des règles de priorité inchangées (niveau d'exposition au bruit, opérations groupées, date de la demande, établissements éducatifs et sociaux, spécificités locales). Elle peut être revue en cours d'année au vu de l'état d'avancement des dossiers de certains grands maîtres d'ouvrage, qui représentent aujourd'hui un tiers du budget global et sont particulièrement complexes. Face à ces difficultés, les moyens tant humains que techniques consacrés à l'aide à l'insonorisation ont été accrus.

Le service de l'aide à l'insonorisation d'ADP a répondu à 18 000 appels en 2016, il a notifié 1 625 dossiers de diagnostics pour 3 458 logements et bâtiments tertiaires, vérifié 2 000 dossiers travaux, en a présenté 3 196 en CCAR (pour 4 988 logements et bâtiments). Il a notifié et engagé 55 M€ d'aides aux travaux et payé 34 M€ aux riverains.

INFORMATION DES RIVERAINS

Le Groupe ADP dispose depuis plusieurs années d'un outil de visualisation des trajectoires, VITRIL, dont il a présenté en 2015 la dernière version au collège de l'ACNUSA, lequel l'a fortement appréciée. Toutefois, cet outil n'est actuellement disponible que par liaison spécialisée, sur des ordinateurs dédiés installés dans les maisons de l'environnement et dans certaines mairies qui ont passé une convention ad hoc avec le gestionnaire. Le gestionnaire en ayant obtenu l'autorisation de principe de la DGAC, VITRIL devrait être disponible sur Internet vers la fin du premier semestre 2018.

8 PARIS – CHARLES-DE-GAULLE

RÉDUCTION DU BRUIT À LA SOURCE

IGMP

L'IGMP est un indicateur qui représente l'énergie sonore engendrée sur une année par l'ensemble des aéronefs qui fréquentent la plateforme de Paris – Charles-de-Gaulle. Institué en 2003, il garantit le plafonnement de cette énergie. Il est calculé à partir de mesures réalisées par 8 stations de mesure du bruit dédiées, 365 jours par an, corrélées avec les trajectoires des aéronefs. Les résultats sont transmis par ADP à la DGAC qui les traite et calcule l'indicateur. Les conditions d'obtention et les résultats de l'IGMP sont présentés chaque année à l'ACNUSA pour avis avant d'être communiqués à la CCE.

Résultats 2016

Sur les 479 079 mouvements enregistrés par l'aéroport de Paris – Charles-de-Gaulle pendant l'année 2016 :

- 434 633, soit 90,7 %, ont donné des mesures exploitables d'un point de vue normatif pour le calcul de l'IGMP ; ce taux d'exploitabilité est supérieur à celui de 2015 ;
- 433 883 ont été validés et effectivement utilisés pour le calcul ;
- 750 ont été écartés après application de la méthode d'exclusion des valeurs aberrantes ;
- 44 079 (9,2 %, en baisse par rapport à 2015) présentent une mesure manquante ou inexploitable ;

Les vols de jour progressent de 0,1 point à 66,8 %, ceux de soirée sont stables et ceux de nuit sont en légère diminution (11,7 % contre 11,8 %).

S'inscrivant à 67,6, l'indice a en 2016 diminué de 4 points par rapport à 2015, poursuivant la décroissance observée depuis 2007, où il avait atteint la valeur de 93,1. Cette diminution en un an est la deuxième plus importante sur les dix dernières années après celle de 2009, où il avait décru de 7,2 points.

Interprétation de l'IGMP

Malgré l'augmentation du nombre de mouvements, la valeur de l'indice diminue du fait de deux facteurs conjugués :

- la répartition des mouvements entre les périodes de jour-soirée-nuit,
- la modernisation des flottes.

Avis de l'Autorité

L'ACNUSA a apprécié la qualité du travail présenté. Elle se réjouit de la baisse de l'IGMP, en particulier pendant la nuit où cette baisse pourrait résulter, bien que la DGAC ne sache l'expliquer précisément, d'une évolution positive des pratiques relatives au trafic de nuit.

PROCÉDURES D'EXPLOITATION

ALTERNANCE DES DOUBLETS LA NUIT

Ce sujet a été évoqué pendant les réunions du comité de suivi du groupe de travail présidé par le préfet Guyot sur les vols de nuit à Paris – Charles-de-Gaulle. Les représentants d'associations de riverains présentent une certaine réticence, sinon de l'hostilité, considérant que l'alternance existe déjà de facto des nécessités d'entretien des pistes et qu'elle ne changerait rien aux nuisances subies.

Le président de l'ACNUSA a rendu compte devant le comité de suivi d'échanges avec des riverains et d'autres parties prenantes de l'aéroport de Chicago O'Hare, où une alternance des pistes a été mise en place. Si, au départ, les positions étaient relativement réservées, notamment de la part des riverains, l'expérience a fait qu'ils sont aujourd'hui extrêmement satisfaits du résultat et ne souhaitent surtout pas un retour au statu quo ante.

L'Autorité avait initialement envisagé de financer une étude scientifique pour apprécier l'impact sur le sommeil d'une telle alternance. Elle a sollicité à cette fin le professeur Damien Léger, directeur de l'Observatoire du sommeil et de la vigilance à l'Hôtel-Dieu et par ailleurs ancien membre du collège de l'ACNUSA. Un protocole expérimental a été défini en concertation, mais il est apparu que le budget

nécessaire serait beaucoup trop important pour que cette étude puisse être financée sur les crédits de l'Autorité. Celle-ci le regrette car une telle étude, conduite avec la rigueur scientifique d'un travail en laboratoire, aurait pu apporter des éléments objectifs pour apprécier l'impact du bruit aérien sur le sommeil ainsi que l'opportunité de cette alternance.

DESCENTE CONTINUE OPTIMISÉE

La descente continue optimisée (CDO) est effective à Paris – Charles-de-Gaulle la nuit de 0 h 30 à 5 heures depuis le 15 septembre 2016. Un bilan a pu en être tiré devant le comité de suivi du groupe de travail sur les vols de nuit, puis devant la CCE de l'aéroport au mois de décembre 2017.

Il en résulte que les CDO connaissent une montée en puissance progressive : elles représentent aujourd'hui 66 % en moyenne des descentes effectuées dans la tranche horaire. On constate cependant des différences notables de taux d'atteinte entre les atterrissages face à l'ouest et ceux face à l'est. Un temps d'adaptation des acteurs est inévitable car la CDO constitue un changement considérable dans les habitudes de travail des contrôleurs d'approche à Paris – Charles-de-Gaulle, qu'il a été nécessaire de former en leur expliquant les intérêts de cette technique. Il semble qu'aujourd'hui cette évolution de leurs méthodes de travail soit acquise.

VOLS DE NUIT

Les mouvements effectués entre 22 heures et 6 heures représentent 54 429 des 479 163 mouvements recensés en 2016 sur la plateforme. Leur nombre est stable par rapport à l'année précédente (+ 20 seulement) et leur part dans le trafic total augmente très légèrement, passant de 3,1 % à 3,2 %, tout en restant en retrait par rapport à 2014 (3,3 %).

Si l'on se concentre sur la période entre minuit et 5 heures, le nombre de mouvements est de 19 078, à comparer aux 19 212 de l'année précédente. La variation est trop minime pour être considérée comme significative.

Les données communiquées par la DGAC ne permettent pas d'aller plus dans le détail des

horaires. Compte tenu de l'importance du trafic sur la plateforme, l'ACNUSA souhaiterait que lui soit communiqué un décompte heure par heure de 22 heures à 6 heures du nombre de mouvements et du type d'avions (court, moyen ou long-courrier, ou cargo) en précisant leur marge.

NIVEAU DE BRUIT

Si l'on considère la période de la nuit complète, soit de 22 heures à 6 heures, les mouvements effectués par des avions de marge acoustique cumulée d'au moins 13 EPNdB, qu'ils relèvent du chapitre 4 ou du chapitre 3 de l'annexe 16, sont en augmentation de 2015 à 2016, passant de 46 120 à 46 946. Ces appareils étant moins bruyants que les autres, cela traduit de la part des compagnies aériennes un effort qui, s'il peut être considéré par certains comme insuffisant, n'en existe pas moins et doit être reconnu.

Quant aux mouvements d'avions de marge inférieure à 13 EPNdB, ils étaient 7 813 en 2015 et ont diminué à 6 838 l'année suivante, ce qui corrobore les données précédentes : le nombre de mouvements est stable, mais effectué avec des appareils moins bruyants d'une année sur l'autre. Constatons également que les 3 mouvements d'avions de marge acoustique cumulée inférieure à 5 EPNdB relevés en 2015 ont totalement disparu en 2016.

En focalisant l'analyse sur les avions, il apparaît que les 54 429 mouvements relevés en 2016 ont été le fait de 2 829 appareils. Plus important, il s'avère que seuls 195 avions avaient une marge acoustique cumulée inférieure à 13 EPNdB, et ils ne sont plus que 133 sur la tranche horaire comprise entre minuit et 5 heures.

Quant aux 19 078 mouvements effectués entre minuit et 5 heures, seuls 1 923 ont été effectués par des avions du chapitre 3 de marge acoustique cumulée inférieure à 13 EPNdB. Ce nombre est en diminution marquée par rapport à 2015, où il s'élevait à 2 241 (lui-même en baisse comparé aux 2 739 de l'année précédente). Conformément aux vœux de l'Autorité, les efforts conjugués de la DGAC, d'ADP et de plusieurs compagnies aériennes pour réduire le nombre de mouvements effectués par des appareils bruyants semblent porter leurs fruits.

Il n'en demeure pas moins que ce nombre est encore conséquent et qu'il doit être possible de le faire baisser dans les années à venir, comme le préconise de longue date l'ACNUSA.

COMITÉ DE SUIVI DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES VOLS DE NUIT

La plupart des propositions du groupe de travail présidé par le préfet Guyot avaient été inspirées par l'ACNUSA. L'Autorité se félicite donc de leur accueil favorable. Le préfet remettra son rapport définitif dans le courant du premier trimestre de 2018 et il incombe désormais au comité permanent de la CCE de veiller à la mise en place des mesures décidées.

AIDE À L'INSONORISATION

La TNSA perçue en 2016 sur Paris – Charles-de-Gaulle s'est élevée à 26,8 M€ en 2016, contre 22,4 M€ en 2015, soit une progression de 19,6 %.

Les aides pour le diagnostic acoustique, soit 953 720 €, ont concerné 1 115 logements individuels (un de moins qu'en 2015), 1 296 logements collectifs (contre 785 un an auparavant) et 8 bâtiments tertiaires (contre 2 en 2015). Au total selon le service compétent du groupe ADP, le nombre de riverains en attente d'une autorisation de diagnostic acoustique a diminué de moitié entre fin 2015 et fin 2016, et l'attente devait disparaître totalement en 2017.

Les travaux d'insonorisation (20,1 M€) ont concerné 776 logements individuels en 2016, contre 435 l'année précédente, 951 logements collectifs (857) et 8 bâtiments tertiaires (un seul en 2015).

Il n'en demeure pas moins que le nombre de logements susceptibles de bénéficier d'une aide à l'insonorisation reste encore particulièrement élevé puisque, compte tenu de la révision du PGS intervenue en 2014, ils sont encore 56 537.

En outre, les informations communiquées par le service d'aide aux riverains du groupe ADP ne contiennent pas de données précises sur les bâtiments autres que ceux à usage d'habitation. Toutefois, il apparaît que le PGS, qui recouvre 24 783 hectares sur 64 communes, compte 96 306 logements et bâtiments tertiaires, autrement dit sociaux et éducatifs. En outre, d'après les

informations collectées par l'ACNUSA, parmi ces derniers, 192 sont des écoles, collèges ou lycées. 43 d'entre eux ont été aidés depuis 2005. Sauf pour ces derniers, l'Autorité n'a aucune information sur la situation des bâtiments socio-éducatifs au regard de l'aide à l'insonorisation.

Il serait donc nécessaire, s'agissant du premier aéroport national et de celui générant le plus de nuisances, que les élus soient incités à présenter des demandes pour leurs bâtiments éligibles, et que les précisions actualisées les concernant soient enfin communiquées à l'Autorité.

POLLUTION DE L'AIR

Certains riverains ont constaté que le trafic routier autour de l'aéroport s'était considérablement développé au cours des années récentes et générerait une pollution importante, y compris à distance de la plateforme au sein de petits villages qui souffrent d'un engorgement massif aux heures de pointe. Les cartes d'Airparif montrent certes très bien l'influence du trafic routier sur les niveaux de pollution. Si l'ACNUSA travaille d'abord sur les pollutions (air, bruit...) à l'intérieur du périmètre de l'aéroport (APU, engins de pistes...), elle se préoccupe aussi de la pollution liée au trafic routier induit par la plateforme. Elle a d'ailleurs procédé à un recensement des bonnes pratiques sur ce sujet ⁸ et il appartient aux pouvoirs publics, aux élus locaux, à l'aéroport et aux usagers de les mettre en œuvre.

⁸ Voir page 17 du rapport 2015.

9 PARIS – LE BOURGET

Paris – Le Bourget est une plateforme spécifique qui se caractérise par la nature de son trafic et son implantation au cœur de l'agglomération parisienne.

GESTION DES TERRITOIRES ET ENCADREMENT DU DROIT DE CONSTRUIRE

PLAN D'EXPOSITION AU BRUIT

Après de trop nombreuses années d'attente et surtout plus de cinq ans après la publication du plan de gêne sonore de décembre 2011, le PEB a enfin fait l'objet d'un arrêté daté du 6 février 2017, qui met fin à une anomalie juridique et à une incohérence pratique.

Cette publication permet d'abord – et c'est essentiel – d'encadrer le droit de construire dans les zones impactées par le trafic aérien. Elle permet aussi d'imposer à tous les immeubles d'habitation dont le permis de construire a été ou sera déposé après sa date d'effet de prendre en compte une valeur d'insonorisation par rapport au bruit des avions telle que définie par l'arrêté du 30 mai 1996 modifié ⁹. L'ACNUSA se félicite donc de cette publication, mais regrette néanmoins le temps qu'il a fallu pour y parvenir.

CHEVAUCHEMENT DES ZONES DE BRUIT

Dans sa lettre d'envoi du 20 mars 2015 relative à l'avis sur le projet de création du PEB de l'aéroport de Paris – Le Bourget, l'ACNUSA avait demandé qu'une étude soit menée sur les zones où les PEB de Paris – Charles-de-Gaulle et de Paris – Le Bourget se superposent afin d'évaluer les conséquences possibles sur le classement de ces zones en matière de niveau de bruit (étude 2015 n° 4). La DGAC avait fait savoir que cette étude serait conduite

⁹ Arrêté du 30 mai 1996 relatif aux modalités de classement des infrastructures de transports terrestres et à l'isolement acoustique des bâtiments d'habitation dans les secteurs affectés par le bruit (NOR ENVP9650195A), modifié par l'arrêté du 23 juillet 2013.

en 2017 en utilisant les courbes d'environnement sonore d'une même année. L'Autorité souhaite une présentation de cette étude au premier semestre 2018 accompagnée d'éléments sur les conséquences sur le PEB et le PGS des deux plateformes.

VOLS DE NUIT

Paris – Le Bourget est une plateforme spécifique dédiée à l'aviation d'affaires.

Une petite dizaine de vols (en moyenne 6,6 arrivées et 2,2 départs) sont réalisés chaque nuit : en 2016, la fréquentation entre 22 heures et 6 heures a été de 2 605 mouvements, stable par rapport à l'année précédente (2 553) et en baisse sur 2014 qui en avait compté 2 845. Sur la tranche horaire entre minuit et 5 heures, il y a eu 1 119 mouvements en 2016, contre respectivement 1 081 et 1 215 en 2015 et 2014. La majorité des arrivées a lieu entre 22 heures et minuit, tandis que les départs se font entre 22 heures et 23 heures puis reprennent à partir de 4 heures.

Entre minuit et 5 heures, il y a eu 39 mouvements (en moyenne deux par période de quatre semaines), réalisés par 27 avions. Si l'on peut souhaiter que le gestionnaire de l'aéroport tente d'obtenir de la part des opérateurs de ces vols qu'ils décalent leurs arrivées (puisque aussi bien il ne s'agit que de cela) vers la journée, il est à craindre que ces efforts, qui existent déjà, ne soient que peu couronnés de succès compte tenu de la clientèle très particulière des avions en question.

NIVEAU DE BRUIT

Le fait que les mouvements effectués entre 22 heures et 6 heures l'aient été à hauteur de 1 836 par des aéronefs de marge acoustique cumulée supérieure à 13 EPNdB est un élément appréciable, signe que les compagnies d'aviation d'affaires, qui représentent la grande majorité de la fréquentation de la plateforme, ont une flotte moderne et modérément bruyante. Il n'en demeure pas moins que certains appareils peuvent se révéler

particulièrement gênants pour le voisinage de l'aéroport. Ainsi par exemple, bien qu'il réponde aux normes récentes en matière de niveau de bruit, le Piaggio Avanti 180 est en revanche perçu comme très désagréable en raison de la gamme de fréquences du bruit émis par ses hélices

En outre, les mouvements d'avions de marge inférieure à 13 EPNdB poursuivent leur diminution pour atteindre 82 vols entre 22 heures et 6 heures en 2016, opérés par 38 aéronefs, soit une moyenne de deux mouvements toutes les trois semaines.

AIDE À L'INSONORISATION

Le PGS de Paris – Le Bourget représente 1 903 hectares sur 10 communes. 14 920 logements et bâtiments socio-éducatifs y ont été recensés, dont 27 établissements d'enseignement.

En 2016, la collecte de TNSA a été de 0,7 M€, en diminution de 17,9 % par rapport à 2015 (0,8 M€).

Les aides pour le diagnostic acoustique (57 863€) ont concerné 235 logements individuels (pour 137 en 2015), 10 logements collectifs (contre 324 un an auparavant), et aucun bâtiment tertiaire, contre 1 en 2015.

Quant aux travaux d'insonorisation (3 M€), ils ont concerné 164 logements individuels en 2016, contre 96 l'année précédente, 134 logements collectifs (252), et aucun bâtiment tertiaire (un seul en 2015).

À la fin de l'année 2016, le nombre de logements susceptibles de bénéficier d'une aide à l'insonorisation était encore de 14 117, alors que 1 102 ont déjà été aidés, pour un montant engagé de 13,6 M€ et une dépense effective de 10,7 M€.

10 PARIS – ORLY

RENCONTRE CCE/ACNUSA

Contrairement à la règle qu'elle a instituée pour l'ensemble des aéroports sur lesquels elle dispose d'une compétence spéciale, l'ACNUSA n'a pas rencontré en 2016 la CCE de l'aéroport de Paris – Orly. Cette rencontre avait été remplacée par une réunion avec l'ensemble des élus des territoires concernés par le PEB et le PGS de la plateforme et avec les représentants de l'État territorialement compétents. L'expérience ayant été concluante, elle aurait dû être renouvelée en 2017. Toutefois, du fait, entre autres, du récent changement de directeur de la plateforme, aucune réunion n'a pu être organisée. Le rythme des rencontres devrait reprendre dès 2018.

RESTRICTIONS D'EXPLOITATION

Outre l'interdiction des avions relevant du chapitre 2, (recommandation de l'OACI), plusieurs types de restrictions s'appliquent à Paris – Orly. Certaines devraient être maintenues, voire étendues. Tel est le cas du couvre-feu, des restrictions concernant les essais moteurs... D'autres pourraient sans doute évoluer.

Tout cela forme avec les procédures particulières (VPE) un ensemble complexe.

VOLS DE NUIT

Compte tenu de l'existence d'un couvre-feu (de 23 h 15 à 6 heures pour les départs et de 23 h 30 à 6 h 15 pour les arrivées), il peut sembler surprenant de parler de vols de nuit à Paris – Orly. Mais du fait de ces horaires il y a des vols jusqu'à 23 h 30, qui peuvent perturber le sommeil ou l'endormissement des riverains avec des risques pour la santé exposés page 56 de ce présent rapport.

À ce propos, il convient de faire deux observations.

La première concerne le nombre important de vols entre 22 heures et 6 heures, qui s'est élevé en 2016 à 12 505 ; parmi eux, 8 entre minuit et 5 heures et 149 entre 5 heures et 6 heures

Le niveau de détail de ces données ne permet malheureusement pas de connaître le nombre de mouvements entre 22 heures et 23 heures.

On peut cependant observer que les vols entre 22 heures et 6 heures ont augmenté sur les trois dernières années, passant de 10 262 en 2014 à 11 444 en 2015.

L'immense majorité de ces mouvements sont des arrivées : 10 448 aéronefs se sont posés en période nocturne, contre 2 057 décollages.

La seconde observation est relative à l'absence de textes réglementaires limitant le niveau de nuisance sonore des appareils (marge acoustique cumulée minimale). Cette situation est unique parmi les grands aéroports nationaux, et l'ACNUSA considère qu'elle n'est pas admissible, d'autant plus que les connaissances sur les dommages causés par le bruit nocturne sur la santé humaine sont devenues incontestables.

C'est pourquoi l'Autorité considère que des restrictions doivent impérativement être instituées sur la plateforme de Paris – Orly et demande que les atterrissages et décollages soient interdits aux appareils à marge acoustique cumulée :

- de moins de 10 EPNdB entre 22 heures et 23 heures ;
- de moins de 13 EPNdB entre 23 heures et le début du couvre-feu, comme pour les autres aéroports acnusés (recommandation 2013 n°6).

On notera que, sur l'année 2016, aucun mouvement n'a été réalisé par un aéronef de marge acoustique cumulée inférieure à 5 EPNdB, et 19 seulement l'ont été par des avions à marge comprise entre 5 et 10 EPNdB. Une interdiction pure et simple de ces catégories devrait donc être extrêmement simple à réaliser. Quant aux avions du chapitre 3 dont la marge acoustique cumulée est comprise entre 10 et 13 EPNdB, ils ont réalisé 397 mouvements en 2016.

Compte tenu du peu d'avions concernés, la mise en œuvre de ces mesures ne devrait pas soulever de difficultés particulières alors, au surplus, qu'une clause préservant le droit du grand-père pourrait

sauvegarder les droits des opérateurs actuels tout en interdisant l'arrivée de nouveaux appareils du chapitre 3 de marge cumulée inférieure à 13 EPNdB. Néanmoins, pour la DGAC, les bénéfices escomptés (tout du moins pour la recommandation 2013 n° 24) ne semblent pas justifier l'adoption de mesures qui réduiraient les émergences préjudiciables au sommeil et à la santé.

Sommeil et santé étant des préoccupations de l'ACNUSA, elle réitère donc sa recommandation.

RECOMMANDATION 2013

L'ACNUSA recommande que l'atterrissage et le décollage des avions du chapitre 3 ayant une marge cumulée inférieure à 10 EPNdB soient interdits sur la plateforme de Paris – Orly entre 22 heures et 23 heures.

COUVRE-FEU ET PLAFONNEMENT

Des associations de riverains se sont à plusieurs reprises fait l'écho de craintes d'une remise en cause du couvre-feu applicable à Paris – Orly, ou du plafonnement institué par l'arrêté du 6 octobre 1994. Répondant le 25 janvier 2017 à une question orale posée par M. Guy Geoffroy, député de Seine-et-Marne, le secrétaire d'État chargé des transports de l'époque, M. Alain Vidalies, a été particulièrement clair, affirmant que ces deux points ne seraient pas remis en cause.

L'ACNUSA considère que cette prise de position est certainement rassurante pour les riverains de l'aéroport et leurs élus. Toutefois, elle craint qu'elle ne puisse être maintenue à long, voire à moyen terme. Le moment venu, il conviendra d'apprécier si, compte tenu de l'évolution technologique et des contraintes qui pourront éventuellement être imposées aux opérateurs, une augmentation du trafic peut se combiner avec le maintien du niveau de gêne sonore actuel, voire avec sa diminution. Mais, quelle que soit l'évolution du trafic, l'Autorité recommande que le couvre-feu soit maintenu dans sa forme actuelle.

AIDE À L'INSONORISATION

Pour un PGS de 9 344 hectares sur 37 communes on compte, après élargissement du plan en décembre 2013, quelque 51 542 logements et bâtiments tertiaires. Parmi ces derniers, il y a, selon les données en possession de l'Autorité, pas moins de 76 établissements d'enseignement, de l'école maternelle au lycée.

La TNSA collectée a été quasiment stable, à 14,9 M€ en 2016 pour 14,7 M€ en 2015.

Les aides pour diagnostic acoustique, soit 189 000 €, ont concerné 212 logements individuels (contre 798 en 2015), 590 logements collectifs (contre 538 un an auparavant) et 2 bâtiments tertiaires (contre 1 en 2015).

S'agissant des travaux d'insonorisation (plus de 15 M€), ils ont porté sur 732 logements individuels en 2016, contre 794 l'année précédente, 1 017 logements collectifs (522), et aucun bâtiment tertiaire (deux en 2015).

À la fin de 2016, il restait 22 632 immeubles susceptibles de bénéficier d'une mesure d'aide. On peut craindre que, du fait du double plafonnement (recette de TNSA et prise en charge de l'aide), la situation s'éternise au détriment des populations les moins aisées.

11 TOULOUSE – BLAGNAC

VOLS DE NUIT

Si, entre 2014 et 2016, le nombre total de mouvements sur la plateforme s'est faiblement accru (de 92 220 à 93 761 soit 1,6 %), celui des vols de nuit a progressé plus rapidement, passant de 6 815 à 7 027 (3 %). Entre minuit et 5 heures, le nombre de mouvements est passé de 1 386 à 1 001, soit une diminution significative, de 27,8 %. La répartition par chapitre et marge acoustique d'aéronefs montre que les avions du chapitre 4 ont significativement diminué (sauf ceux à marge acoustique cumulée inférieure à 13 EPNdB, qui pour leur part augmentent sensiblement), ceux d'avions du chapitre 3 à marge acoustique cumulée supérieure à 13 EPNdB ont crû de 265 à 3 978, tandis que ceux de marge inférieure à 13 passaient de 26 à 34.

Or, il faut rappeler que l'article 1^{er} de l'arrêté du 28 mars 2011 portant restriction d'exploitation de l'aérodrome de Toulouse – Blagnac dispose qu'aucun aéronef équipé de turboréacteurs dont la certification acoustique répond aux normes du chapitre 3 ne peut se poser ni décoller de l'aéroport entre 22 heures et minuit si sa marge acoustique cumulée est inférieure à 8 EPNdB, et entre minuit et 6 heures si cette même marge est inférieure à 13 EPNdB.

Malgré ces interdictions, les informations communiquées par la DGAC indiquent la présence, pendant l'année 2016, de quatre mouvements (une arrivée et trois départs) d'avions du chapitre 3 dont la marge cumulée était comprise entre 5 et 8 EPNdB entre 22 heures et 6 heures. Et entre minuit et 6 heures, où la restriction est plus sévère, 16 mouvements d'avions du chapitre 3 à marge cumulée inférieure à 13 EPNdB ont été décomptés. La structure des informations ne permet pas de savoir si les quatre précédents sont ou non parmi eux, et il est souhaitable que ce ne soit pas le cas compte tenu de la nuisance qui aurait été imposée aux riverains. Mais, parmi tous ces mouvements, seuls trois départs d'aéronefs du chapitre 3 à marge cumulée inférieure à 13 EPNdB sur les huit

décomptés par la DGAC entre minuit et 6 heures ont été transmis à l'ACNUSA.

L'Autorité va demander à la DGAC de préciser les raisons pour lesquelles ces mouvements n'ont pas fait l'objet de procès-verbaux.

Par ailleurs, si l'arrêté de restriction toulousain est un élément incontestablement positif, il n'est plus en totale adéquation avec les nouvelles recommandations de l'ACNUSA, selon lesquelles la période d'interdiction des avions à marge cumulée inférieure à 13 EPNdB devrait débuter à 23 heures afin de mieux protéger la période d'endormissement et le sommeil des riverains. Pour autant, sa dernière modification remonte certes à 2011, mais elle a pris effet progressivement et ce n'est que depuis avril 2017 que les dispositions rappelées ci-dessus sont intégralement entrées en vigueur. C'est pourquoi l'ACNUSA n'estime pas opportun de recommander dès à présent une nouvelle rédaction, d'autant moins que la période de restriction dure déjà six heures.

PLAFONNEMENT DES VOLS DE NUIT

Les vols entre 22 heures et 24 heures ont augmenté de 3,6 % entre 2014 et 2016, mais les représentants des associations de riverains se plaignent surtout de ceux entre 23 heures et minuit. Le gestionnaire n'envisage pas de les limiter car ils ne font pas partie de l'engagement pris de plafonner les vols, qui couvre uniquement la période entre minuit et 6 heures au maximum atteint en 2010.

AIRBUS

Le sujet des vols de nuit des avions Beluga reste toujours d'actualité sur la plateforme. Le constructeur a largement communiqué à ce propos et a présenté les actions réalisées pour limiter autant que possible les nuisances dues à ces vols, qui ne peuvent pas être déplacés dans la journée compte tenu des contraintes auxquelles l'entreprise est soumise. Quant à la livraison des Beluga XL, elle devrait être effectuée dans les délais prévus.

AIDE À L'INSONORISATION

Sur 14 640 logements recensés dans le PGS, 8 716 restaient à insonoriser à la fin 2015, auxquels s'ajoutent les 90 bâtiments éducatifs et sociaux. Selon les données dont dispose l'ACNUSA, 22 établissements d'enseignement figurent dans ce PGS.

Au cours de l'année 2016, la CCAR a reçu 133 demandes (dont 131 individuelles) concernant 230 logements (dont 152 individuels). Elle a accordé 163 256 € pour les diagnostics acoustiques (139 dossiers, dont 16 pour des établissements éducatifs ou sociaux, correspondant à 177 locaux). Concernant les travaux, le montant des aides s'est élevé à 3,7 M€, dont 1,1 M€ pour des dossiers individuels (80 pavillons et 18 appartements) et 2,5 M€ pour des copropriétés en bâtiments collectifs (572 appartements).

Le délai moyen de traitement des dossiers individuels clos en 2016 a été de 24,8 mois.

INFORMATION DES RIVERAINS

DEMANDE DE COMMUNICATION DE DONNÉES

Des représentants d'associations de riverains estiment que, à supposer que le nombre des mouvements n'affecte pas les hypothèses du PEB, l'empreinte sonore de la flotte des nouveaux modèles d'avions (plus grands) est plus conséquente. Les prévisions à 2030 du PEB sur la famille A320 sont déjà atteintes, et le taux d'utilisation des pistes n'est pas celui prévu. Ils souhaitent donc revoir les hypothèses et recalculer les bases du plan et obtenir, pour ce faire, les données de bruit et les statistiques sur le trafic. L'Autorité rappelle que les données relatives au trafic sont détenues par la DGAC et que, n'étant pas nominatives, elles sont communicables de plein droit, sous réserve éventuellement d'un secret protégé par la loi. Il appartient donc aux riverains qui le souhaitent d'en faire la demande auprès de ce service de l'État.

TRACKING - VISUALISATION DES TRAJECTOIRES

Le gestionnaire de l'aéroport a écrit à la DGAC pour lui faire part de son souhait de mettre, conformément à la recommandation 2014 n° 10 de l'Autorité, son système d'information SENTINELLE à la disposition du public via Internet.

L'ACNUSA se félicite de cette décision de mettre enfin en œuvre sa recommandation. Elle souhaite vivement que Toulouse – Blagnac reçoive une réponse positive de la DGAC (cf. page 45), et suive ce dossier avec le plus grand intérêt.

Des associations de riverains, considérant que les informations communiquées par le gestionnaire de la plateforme manquent d'objectivité, ont saisi la mairie de Toulouse d'une demande de création d'un observatoire du bruit aérien afin d'analyser les résultats des mesures réalisées par l'aéroport. Une réunion s'est tenue à ce sujet en mairie de Toulouse au mois d'octobre 2017, et la municipalité s'est montrée très réservée sur le sujet, estimant qu'elle n'avait pas à financer une telle structure. À toutes fins utiles, l'ACNUSA rappelle que les mesures communiquées sont établies sur la base de ses recommandations et qu'elles peuvent dès lors être regardées comme fiables.

AUTRES PLATEFORMES

AIX-LES-MILLES

Dans son rapport 2016, l'ACNUSA relevait des difficultés de communication manifestes entre les autorités et les riverains de cet aéroport, ainsi que les inquiétudes liées à la désignation du futur gestionnaire pour quarante ans.

Une association de riverains a demandé la mise en place d'un arrêté de restrictions afin de limiter les nuisances, telles que celles générées par les mouvements d'anciens avions militaires de type Fouga Magister, utilisés par des entreprises organisant des vols payants. Elle souhaite également que la charte de l'environnement soit actualisée.

Saisi par l'ACNUSA de ces questions, le sous-préfet d'Aix-en-Provence, territorialement compétent, a fait parvenir le compte rendu de la commission consultative de l'environnement du 20 janvier 2017 au cours de laquelle ces diverses questions ont été abordées :

- un appel d'offres est lancé pour un marché de délégation de service public, la charte de l'environnement faisant partie du dossier de consultation des entreprises et devant être prise en considération dans le dialogue compétitif qui conduira à la désignation du concessionnaire ;
- en ce qui concerne le bruit, la majorité des appareils sont équipés de silencieux et d'hélices multipales. Le nombre des mouvements s'inscrit en légère baisse pour la quatrième année consécutive, et les hélicoptères de dernière génération sont deux fois moins bruyants que ceux de la génération précédente ;
- les vols de Fouga Magister, appareil extrêmement bruyant, sont peu nombreux et ont lieu durant un ou deux week-ends dans l'année. La société exploitante s'est engagée à respecter les trajectoires publiées, à adopter l'altitude de survol la plus élevée possible, à ne pas venir en juillet-août et à rechercher d'autres solutions, y compris en survolant la mer à partir de Marseille – Provence ;
- quant à prendre un arrêté de restriction d'exploitation, le sous-préfet considère qu'il n'est pas conçu pour des plateformes d'aviation générale telles que Aix-les-Milles ;

- enfin, le classement des aéroports en catégories devrait être abandonné à l'occasion du transfert de la partie réglementaire du code de l'aviation civile pour celle du code des transports, car il n'est plus utilisé en pratique ; dans ces conditions, il est inutile d'envisager un changement de catégorie pour Aix-les-Milles.

L'ACNUSA prend acte de ces éléments, mais rappelle que certaines plateformes de taille bien plus réduite que celles des grands aéroports commerciaux sont soumises à des arrêtés de restriction : c'est par exemple le cas de Toussus-le-Noble, où des plages de silence ont été instituées pendant les samedis et dimanches afin de respecter la tranquillité des riverains, ou de Cannes – Mandelieu, et même de l'hélistation de Grimaud pendant la période estivale. Rien n'interdit donc à la préfecture de proposer au ministre chargé des transports un tel arrêté, même conçu pour une durée limitée pendant l'année. Ce texte devra toutefois être concerté entre les parties prenantes et soumis à la CCE de l'aéroport puis à l'ACNUSA. Par ailleurs, l'Autorité est disponible pour aider à la rédaction d'une nouvelle charte de l'environnement, tout comme elle l'a fait sur d'autres plateformes.

CANNES – MANDELIEU

L'ACNUSA a participé, comme chaque année, à la réunion de la CCE de l'aéroport de Cannes – Mandelieu, qui s'est tenue le 23 juin 2017. Elle considère qu'elle obtient ainsi des informations importantes sur la réalité de plateformes autres que les plateformes acnuesées et peut apprécier le vécu des populations riveraines.

PONTOISE – CORMEILLES

Dans son rapport de 2016, l'Autorité demandait à l'administration et au groupe ADP, gestionnaire de la plateforme, de conduire une étude afin de vérifier s'il était possible de remplacer la restriction actuelle, qui limite les avions autorisés à une masse totale de 17 tonnes, par une restriction fondée sur la certification acoustique, ainsi que l'a fait l'aéroport de Cannes – Mandelieu.

Selon les informations obtenues, la CCE de décembre 2017 a été informée de l'évolution de ce dossier. Le laboratoire d'ADP s'est trouvé dans l'impossibilité de réaliser l'étude envisagée faute de moyens humains. En revanche, une première rencontre entre les responsables de l'aérodrome et les associations de riverains est prévue à la fin du premier trimestre de 2018.

Il semble cependant que ces derniers soient pour le moins très hésitants à accepter une telle évolution. Si son assistance peut être utile, l'ACNUSA est prête à l'apporter dès lors que les parties concernées en feraient la demande. En attendant, convaincue que la démarche cannoise peut être utilement transposée sur d'autres plateformes, elle ne peut que renouveler sa demande d'étude.

N°4

ÉTUDE 2016

L'ACNUSA demande aux services de l'État et au gestionnaire de l'aérodrome de Pontoise – Cormeilles de réaliser une étude afin de vérifier si le changement de référence pour la restriction de fréquentation est possible, et si tel est le cas d'en mesurer les conséquences.

AMENDES ADMINISTRATIVES

106 ACTUALISATION
DE LA RÉGLEMENTATION

111 BILAN DES AMENDES

112 RECOUVREMENT

113 CONTENTIEUX

ACTUALISATION DE LA RÉGLEMENTATION

PROCÉDURE DE SANCTION

La société Queen Air et plusieurs autres compagnies aériennes ayant le même avocat ont soulevé une question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit dans les deux premiers alinéas de l'article L. 6361-11 et des deuxième et cinquième à neuvième alinéas de l'article L. 6361-14 du code des transports, dans leur rédaction issue de l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports.

Le tribunal administratif de Paris puis le Conseil d'État ont estimé que la question portait sur une disposition applicable au litige, qu'elle n'avait pas déjà été déclarée conforme à la Constitution et qu'elle n'était pas dépourvue de caractère sérieux. Elle a donc été transmise au Conseil constitutionnel qui a rendu sa décision le 24 novembre 2017 (décision n° 2017-675 QPC, JO n° 275 du 25 novembre 2017).

SUR L'INCONSTITUTIONNALITÉ

L'article L. 6361-11 du code des transports

Pour ce qui est encore en vigueur et qui était directement et expressément contesté, cet article est ainsi rédigé :

« *Le président nomme le rapporteur permanent et son suppléant.* »

Ainsi que Montesquieu l'écrivait (*De l'esprit des lois*, XI, 6) : « *Il n'y a point de liberté si la puissance de juger [pouvoir de sanction] n'est pas séparée de la puissance législative [pouvoir normatif] et de l'exécutrice [pouvoir de poursuite]*. » Certaines autorités administratives indépendantes se sont vu doter des trois pouvoirs. Pour ce qui les concerne, c'est très sagement – et en phase avec la jurisprudence du Conseil d'État et du Conseil constitutionnel – que le législateur a confié leur pouvoir de sanction à une commission spécifique constituée en leur sein (loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités

administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, art. 8).

Si l'ACNUSA pouvait éditer des normes, il serait dangereux et contraire aux principes de notre droit pour le président de nommer le rapporteur. Mais l'ACNUSA n'a aucun pouvoir normatif et elle n'est pas davantage pourvue de prérogatives lui permettant de constater et poursuivre (ou faire constater et poursuivre) les manquements aux règles de protection environnementale qu'elle a pour mission de sanctionner. Il ne peut donc y avoir de cumul des différents pouvoirs.

Si le président peut nommer le rapporteur permanent et son suppléant, tel est aussi le cas du vice-président du Conseil d'État : cette prérogative est une garantie pour les justiciables et le Conseil n'a donc pas retenu l'inconstitutionnalité de cette disposition.

L'article L. 6361-14, deuxième et cinquième à neuvième alinéas

La société requérante soutenait que les alinéas 2 et 5 à 9 de l'article L. 6361-14 du code des transports méconnaissaient les principes d'indépendance et d'impartialité découlant de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 en ce qu'elles ne garantiraient pas, dans la procédure de sanction devant l'ACNUSA, la séparation entre les fonctions de poursuite et d'instruction, d'une part, et les fonctions de jugement, d'autre part. En pratique, était en cause le deuxième alinéa de l'article :

« *À l'issue de l'instruction, le président de l'autorité peut classer sans suite la procédure dès lors que les circonstances particulières à la commission des faits le justifient ou que ceux-ci ne sont pas constitutifs d'un manquement pouvant donner lieu à sanction* ».

Le Conseil constitutionnel a considéré que dès lors que les dispositions contestées n'opèrent aucune séparation au sein de l'ACNUSA entre, d'une part, les fonctions de poursuite des éventuels

manquements et, d'autre part, les fonctions de jugement de ces mêmes manquements, elles méconnaissent le principe d'impartialité.

Considérant que les deuxième et cinquième à neuvième alinéas de l'article L. 6361-14 du même code constituaient un ensemble indissociable, le Conseil les a déclarés contraires à la Constitution.

SUR LES EFFETS DE LA DÉCLARATION D'INCONSTITUTIONNALITÉ

À ce jour, lorsque les faits reprochés n'étaient pas établis à l'issue de l'instruction, le président pouvait, sur proposition du rapporteur permanent, classer un dossier sans suite. Cela évite de convoquer des compagnies à l'encontre desquelles aucun manquement ne pouvait être reproché.

Ce doit être un exploit assez rare, mais en l'espèce un avocat a réussi à convaincre des entreprises de transport aérien de le rémunérer pour faire censurer comme contraire au principe d'impartialité une procédure qui leur était favorable.

Mais ce motif d'inconstitutionnalité (classement sans suite) ne pouvait avoir aucune incidence sur les entreprises sanctionnées précisément parce que des griefs avaient pu être retenus contre elles. C'est pour cette raison que le Conseil constitutionnel a décidé de faire application des dispositions du 2^e alinéa de l'article 62 de la Constitution qui lui « *permettent tant de fixer la date de l'abrogation et de reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration* ».

En l'occurrence, il a décidé que « *l'abrogation immédiate des dispositions contestées aurait des conséquences manifestement excessives* » et qu'il y avait lieu « *de la reporter au 30 juin 2018* ».

LES LEÇONS À TIRER

De cette décision, on peut tirer trois leçons :

1. l'ACNUSA peut continuer de statuer en appliquant les règles actuellement en vigueur jusqu'au 30 juin 2018 ;
2. dans sa globalité, la procédure de sanction est conforme à la Constitution. Le seul point sur lequel elle ne l'est pas – la possibilité pour le président de l'Autorité de classer sans suite la procédure dès lors que les circonstances particulières à la commission des faits le justifient ou que ceux-ci ne sont pas constitutifs d'un manquement pouvant donner lieu à sanction est très marginal, puisque cela ne représente qu'une quarantaine de dossiers par an. En outre, par définition, le classement sans suite ne pouvant intervenir que lorsqu'il n'y a pas matière à sanction, la déclaration d'inconstitutionnalité n'affecte pas les autres phases de la procédure ;
3. il n'y a que quelques mois qui nous séparent du 30 juin 2018. Il y donc urgence à présenter au Parlement les dispositions destinées à remplacer les dispositions actuelles. L'Autorité a d'ailleurs fait des propositions au gouvernement en ce sens (loi et décret) tenant compte des difficultés contentieuses rencontrées.

ACTUALISATION DE LA RÉGLEMENTATION

HARMONISATION DES RESTRICTIONS

Pascal écrivait : « *Vérité en deçà des Pyrénées, erreur au-delà* ». Aujourd'hui, il n'est pas nécessaire de faire un tel voyage pour constater que ce qui est vrai ici, ne l'est plus là – à quelques centaines de kilomètres mais toujours en France. Ainsi, les restrictions de nuit commencent à 22 heures ou à minuit à Paris – Charles-de-Gaulle, à 23 h 15 ou à 23 h 30 à Nice – Côte d'Azur ¹.

Le motif ? Le respect du principe de l'« approche équilibrée » de la gestion du bruit des aéronefs ². L'approche équilibrée repose sur l'idée qu'il y a des spécificités locales à prendre en compte préalablement à l'adoption des mesures de restriction. Or, s'agissant du sommeil, de l'endormissement..., la situation sur l'aéroport de Nantes ne diffère pas de celle qui se rencontre sur les aéroports de Marseille, Bordeaux ou Strasbourg. De plus, l'approche équilibrée n'a pas interdit à la DGAC de standardiser les altitudes d'interception des procédures d'approche IFR à 3 000 pieds AAL ³, alors que les aéroports, leur contexte physique, leur typo-géographie et les appareils qui les fréquentent sont différents.

Est-il utile de rappeler que l'OACI a demandé aux États souhaitant mettre en place des restrictions d'exploitations, d'évaluer les autres mesures disponibles ⁴ permettant de réduire le bruit généré par les aéroports concernés ? Cela ne signifie en aucun cas que, une fois les autres mesures étudiées (et mises en place), les restrictions ne puissent être harmonisées.

Amenée à interpréter le sens et la portée de la directive du Parlement européen et du Conseil du 26 mars 2002 relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) avait relevé que « *l'avantage de cette approche (l'approche équilibrée) réside dans le fait que des restrictions d'exploitation de même nature sont appliquées dans des aéroports présentant des problèmes de bruit comparables* » (CJCE, 14 juin 2007, Commission des communautés européennes c/ Royaume de Belgique, Aff. C 422/05 §. 37) et qu'un des objectifs du législateur européen avait été « *l'introduction de restrictions d'exploitation homogènes au niveau des aéroports* » (déc. préc., §. 55). Nul ne contestera que les aéroports de Nantes – Atlantique, Toulouse – Blagnac, Bordeaux – Mérignac ou Bâle – Mulhouse présentent des problèmes de bruit « comparables » et qu'il y a donc lieu d'y appliquer des restrictions d'exploitation « de même nature ».

¹ Cf. tableau récapitulatif des restrictions horaires en vue d'une harmonisation des textes.

² Ce principe a été approuvé en 2001 et réaffirmé en 2007 par l'OACI. Les pratiques recommandées concernant l'approche équilibrée figurent dans le Doc 9829 – « *Orientations relatives à l'approche équilibrée de la gestion du bruit des aéronefs* ».

³ Voir symposium DSAC « Approches non stabilisées » de juin 2013.

⁴ Quatre principaux éléments : réduction du bruit à la source (aéronefs plus silencieux), planification et gestion de l'utilisation des terrains, procédures opérationnelles d'atténuation du bruit et restrictions d'exploitation.

Enfin, par-delà cette considération – essentielle – , l'harmonisation bénéficierait aussi aux agents des opérations aériennes qui ne peuvent comprendre une aussi invraisemblable et inutile diversité, qui plus est source d'erreurs de programmation.

L'ACNUSA considère que les horaires à retenir pour l'établissement de restrictions nocturnes doivent être de :

- 23 heures à 5 heures pour le « cœur de nuit » ;
- 23 heures à 6 heures pour le niveau de marge cumulée minimale de 13 EPNdB pour les aéronefs du chapitre 3 ;
- 22 heures à 6 heures pour l'ensemble des autres restrictions.

L'ACNUSA considère que l'harmonisation est plus que nécessaire sur l'ensemble des plateformes et propose une recommandation en ce sens.

RECOMMANDATION

2017

L'ACNUSA demande que la DGAC procède dans les plus brefs délais et au plus tard en 2020 aux harmonisations suivantes pour l'établissement de restrictions nocturnes :

- 23 heures à 5 heures pour la définition du « cœur de nuit » ;
- 23 heures à 6 heures pour la restriction relative au niveau de marge cumulée minimale de 13 EPNdB des aéronefs du chapitre 3 ;
- 22 heures à 6 heures pour l'ensemble des autres restrictions.

De plus, l'ACNUSA souhaite que la DGAC procède à l'harmonisation des textes, en retenant partout le toucher des roues pour l'heure d'atterrissage et le point de stationnement pour l'heure de départ.

ACTUALISATION DE LA RÉGLEMENTATION

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RESTRICTIONS HORAIRES							
Plateformes	RESTRICTIONS		Atterrissage* ou arrivée	Départ	STATIONNEMENT Aire ou Point	HORAIRE	
	DE NUIT	D'USAGE				Début	Fin
Bâle - Mulhouse	Couvre-feu		Arrivée		Point	00:00	05:00
	Couvre-feu			Départ	Point	00:00	06:00
		Chap. 3 < 10 EPNdB	Arrivée		Point	05:00	06:00
		Chap. 3 < 10 EPNdB	Atterrissage	Départ	Point	22:00	00:00
		Vols d'entraînement interdits les jours fériés français et suisses				00:00	00:00
		Vols d'entraînement interdits du lundi au vendredi				08:00	20:00
		Vols d'entraînement interdits le samedi				08:00	12:00
		Niveau survol > 97 EPNdB dimanche et jours fériés communs	Arrivée	Départ	Point	00:00	09:00
		Niveau survol > 97 EPNdB dimanche et jours fériés communs	Arrivée	Départ	Point	22:00	00:00
	Couvre-feu		Arrivée	Départ	Aire	00:00	05:00
Beauvais - Tillé		Chap. 3 < 5 EPNdB	Arrivée	Départ	Aire	05:00	07:00
		Chap. 3 < 5 EPNdB	Arrivée	Départ	Aire	22:00	00:00
Lyon - Saint-Exupéry		Chap. 3 < 5 EPNdB		Départ	Aire	22:00	06:00
		Chap. 3 < 5 EPNdB	Arrivée		Aire	22:15	06:15
Marseille - Provence		Turboréacteurs Chap. 3 < 10 EPNdB	Atterrissage	Départ	Point	00:00	06:00
		Turboréacteurs Chap. 3 < 10 EPNdB	Atterrissage	Départ	Point	22:00	00:00
		Turbopropulseurs Chap. 2, 3 ou 5 < 8 EPNdB	Atterrissage	Départ	Point	22:00	06:00
		Vols d'entraînement interdits les jours pour MTOW < 5,7 tonnes				22:30	06:00
		Vols d'entraînement interdits les samedis, dimanches et jours fériés pour MTOW > 5,7 tonnes				00:00	00:00
		Vols d'entraînement interdits du lundi au vendredi pour MTOW > 5,7 tonnes				12:00	14:00
		Vols d'entraînement interdits du lundi au vendredi pour MTOW > 5,7 tonnes				18:00	08:00
Nantes - Atlantique		Chap. 3 < 5 EPNdB	Arrivée	Départ	Aire	22:30	06:00
		Chap. 3 < 8 EPNdB	Arrivée	Départ	Aire	23:30	06:00
Nice - Côte d'azur		Turboréacteurs (sauf Chap. 3 et 4)	Arrivée		Aire	23:30	06:15
		Turboréacteurs (sauf Chap. 3 et 4)		Départ	Aire	23:15	06:00
		Chap. 3 < 13 EPNdB		Départ	Aire	23:15	06:00
Paris Charles-de-Gaulle		Chap. 3 < 13 EPNdB	Arrivée		Aire	23:30	06:15
		Niveau survol > 99 EPNdB		Départ	Point	00:00	04:59
		Niveau approche > 104,5 EPNdB	Arrivée		Point	00:30	05:29
		Chap. 3 < 10 EPNdB	Atterrissage	Départ	Point	22:00	06:00
	Mosud				Heure de passage au Point	22:20	07:00
	Créneau			Départ	Point	00:00	04:59
Paris - Le Bourget		Turboréacteurs		Départ	Point	22:15	06:00
		Hélices > 9 000 kg		Départ	Point	23:15	06:00
		Hélices > 9 000 kg	Atterrissage			23:30	06:15
		Turboréacteurs	Atterrissage			23:30	06:15
Paris - Orly	Couvre-feu			Départ	Aire	23:15	06:00
	Couvre-feu		Arrivée		Aire	23:30	06:15
	Dérogation	Hélices				23:15	06:00
	Dérogation	Hélices				23:30	06:15
		Départ vers l'Ouest (lacher des freins)				23:30	06:00
		Arrivées vers l'Est	Atterrissage			23:30	06:00
Toulouse - Blagnac		Turboréacteurs non-conformes Chap. 3 et 4	Atterrissage	Départ	Point	22:00	06:00
		Chap. 3 < 10 EPNdB	Atterrissage	Départ	Point	22:00	00:00
		Chap. 3 < 13 EPNdB	Atterrissage	Départ	Point	00:00	06:00
Toussus - le-Noble**	Couvre-feu	Fermeture aéroport (sauf basés) : horaires effectifs du contrôle d'aérodrome				22:30	06:00
		Plage silence : aéronefs motorisation thermique dimanches/jrs fériés du 01/04 au 30/09				12:00	15:00
		Restriction pour non-basés et obligation vol à vue pour les basés				06:00	07:00
		Tours de pistes pour aéronefs basés, équipés silencieux et inscrits liste					

* Touché des roues ** Aucune précision si atterrissage ou arrivée

BILAN DES AMENDES



DÉCISIONS RELATIVES AU POUVOIR DE SANCTION

425 DOSSIERS ONT ÉTÉ ANALYSÉS PAR LES SERVICES DE L'AUTORITÉ :

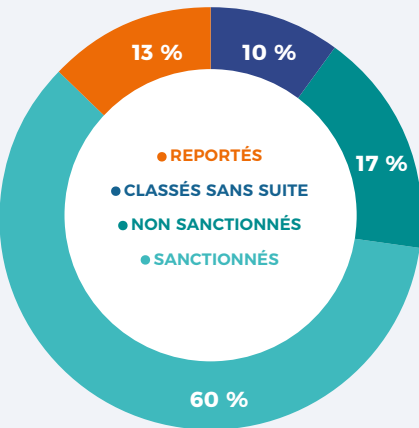
- 151 personnes (physiques et morales) ont été poursuivies.
- 370 dossiers ont fait l'objet d'une décision :
 - 255 dossiers ont donné lieu à l'infliction d'amende ⁵ :
 - 73 dossiers n'ont pas été sanctionnés par le collège :
 - 42 dossiers ont fait l'objet d'un classement sans suite par le président ;
- 55 dossiers ont été reportés :
 - soit pour compléments d'instructions,
 - soit du fait d'obligation légale (transmission, QPC cf. page 106) ⁶ ;

3 871 500 € D'AMENDES INFLIGÉES :

- 3 435 000 € d'amendes relatives aux manquements horaires ⁷ ;
- 48 500 € d'amendes relatives aux non-respects des restrictions au sol ⁸ ;
- 388 000 € d'amendes relatives aux non-respects de procédure ⁸ ;

- ⁵ Le détail des amendes prononcées est consultable en temps réel sur le site Internet de l'ACNUSA dans la partie « Amendes prononcées ».
- ⁶ Dont 43 dossiers enrôlés pour la séance plénière d'octobre qui a été annulée.
- ⁷ Le plafond de ce type d'amende est de 40 000 €.
- ⁸ Le plafond de ce type d'amende est de 20 000 €.

DOSSIERS ANALYSÉS EN 2017



BILAN DES AMENDES INFLIGÉES PAR LE COLLÈGE DE L'ACNUSA EN 2017					
Nombre de décisions	Type de manquement	Nombre de décisions de sanctions	Montant total en €	Montant moyen en €	Montant médiant en €
133	Départ avec absences de créneaux	101	2 011 500	19 900	20 000
146	Usage de certains types d'aéronefs	81	1 423 500	17 600	20 000
1	Essais moteurs	1	18 000	18 000	18 000
11	APU	7	30 500	4 400	4 000
79	Procédures	65	388 000	6 000 €	6 000

RECOUVREMENT

L'ACNUSA a toujours été très attentive quant au recouvrement des amendes qu'elle inflige. L'Autorité est ordonnatrice des titres de recette. Si la Direction des créances spéciales du Trésor (DCST) agit en tant que comptable en charge du recouvrement des titres de perception de l'ACNUSA, la Direction spéciale des créances pour l'étranger a encore des restes à recouvrer.

Une majoration de 10 % s'applique automatiquement dès que deux mois se sont écoulés entre l'émission du titre de perception et le constat par le comptable de l'absence de paiement.

ÉVOLUTION POUR 2017

Plus de 50 % des titres émis dans l'année ont été recouvrés (l'apurement est de plus de 55 % du volume, c'est-à-dire du nombre de titres émis, et, de presque 57 % de la valeur, soit du montant global, voir tableau ci-après).

Les données de ce tableau évoluent chaque année selon les mouvements enregistrés. Les modifications sont mises à jour sur la ligne correspondant à la date de l'année du titre. Par exemple, pour les 1 842 700 euros émis dans l'année 2014, nous constatons au 31 décembre 2017 un apurement de 92,63 % de la valeur et 7,2 % de reste à recouvrer.

Seize demandes d'admission en non-valeur (ANV) ont été soumises à l'ACNUSA par les comptables chargés du recouvrement. L'Autorité n'accepte que des demandes formulées à la suite de cessations d'activité. Quinze ont été acceptées pour un montant global de 243 111 €.

TITRES ÉMIS			ANV				RESTES À RECOUVRER				APUREMENT			
Exercices	Nombre	Montant en €	Volume	Montant en €	% volume	% montant	Nombre	Montant en €	% volume	% montant	Volume	Montant en €	% volume	% valeur
2012	1	17 000	0	0	0	0	0	0	0	0	1	17 000	100	100
2013	343	7 250 300	31	530 169	9,0	7,31	66	794 77	19,24	10,96	246	5 925 357	71,72	81,73
2014	96	1 842 700	4	3 050	4,17	0,17	18	132 746	18,75	7,20	74	1 706 904	77,08	92,63
2015	105	2 896 500	13	363 080	12,38	12,54	10	217 420	9,52	7,51	82	2 316 000	78,10	79,96
2016	115	4 545 400	5	93 000	4,35	2,05	15	953 294	13,04	20,97	95	3 499 106	82,61	76,98
2017	134	4 474 000	3	6 091	2,24	0,14	57	1 926 000	42,54	43,05	74	2 541 909	55,22	56,82
TOTAL	794	21 025 900	56	995 390	7,05	4,73	166	4 024 234	20,91	19,14	572	16 006 276	72,04	76,13

CONTENTIEUX

L'article L. 6361-9 du code des transports précise :

« L'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires prononce des amendes administratives dans les conditions fixées par les articles L. 6361-4 et L. 6361-12 à L. 6361-14. »

Avant sa modification par l'article 90 de la loi de finances n° 2012-1509 du 29 décembre 2012, l'article L. 6361-13 ne prévoyait que deux cas de figure :

- un montant de 1 500 € pour une personne physique ;
- un montant de 20 000 € pour une personne morale.

S'agissant des personnes morales, la loi de 2012 a porté ce montant maximal à 40 000 € lorsque le manquement concerne :

- 1° les restrictions permanentes ou temporaires d'usage de certains types d'aéronefs en fonction de leurs émissions atmosphériques polluantes ou de la classification acoustique ;
- 2° les mesures de restriction des vols de nuit.

Il s'est donc agi d'un doublement du montant maximal de l'amende.

Par ailleurs, constatant l'effet insuffisamment dissuasif des amendes prononcées malgré l'effet mécanique de ce doublement, l'Autorité a décidé d'en augmenter le montant moyen – dans les limites du plafond prévu par la loi.

Cette politique a eu deux effets. D'une part, elle a eu celui attendu – même si c'est insuffisamment – en poussant les compagnies aériennes à changer leur planning lorsqu'elles le pouvaient et à inciter les équipages et leurs prestataires à respecter ce planning (ponctualité). Mais, d'autre part, elle les a aussi poussées à contester les amendes infligées au contentieux.

En 2017, 97 requêtes ont été déposées par des compagnies aériennes devant la juridiction administrative, soit 85 devant le tribunal administratif de Paris et 12 devant la cour administrative d'appel ainsi que 1 devant le Conseil d'État.

Le nombre des décisions rendues en 2017 permet de faire le point sur les principales questions en litige dans le contentieux des amendes administratives infligées par l'ACNUSA.

Méritent d'être ici examinés les moyens le plus fréquemment présentés et qui concernent :

- la procédure ;
- les bases légales de la sanction ;
- la réalité du manquement ;
- l'imputation du manquement ;
- le montant de l'amende.

Il convient, cependant, d'écrire au préalable quelques mots de la recevabilité des requêtes.

SOCIÉTÉ REQUÉRANTE	JURIDICTION	N° REQUÊTE	DATE DÉCISION	SENS DE LA DÉCISION
Corsair	TA Paris	1515308	31 janvier 2017	Rejet
Small Planet Airlines	TA Paris	1603472	7 mars 2017	Réduction du montant de l'amende
Small Planet Airlines	TA Paris	1603363, 1603478, 1603483, 1603489	7 mars 2017	Rejet
Essar Shipping Logistics	TA Paris	1606626, 1606631, 1606647	4 avril 2017	Rejet
Star Air	TA Paris	1612685	4 avril 2017	Annulation
Alba Star	TA Paris	1611949, 1611951	2 mai 2017	Rejet
Alba Star	TA Paris	1611950	2 mai 2017	Annulation (1)
Aeroformation	TA Paris	1613958	2 mai 2017	Rejet
Enter Air	Conseil d'État	402444 et 402450	5 mai 2017	Refus d'admission du pourvoi en cassation
Privatair	TA Paris	1707159, 1707160, 1707162, 1707177, 1707180, 1707182, 1707184 à 1707187	10 mai 2017	Rejet (ordonnance)
Air Europa	TA Paris	1600148	13 juin 2017	Rejet
Queen Air	TA Paris	1706129 et 1706130	6 juillet 2017	Transmission au Conseil d'État
Privatair	TA Paris	1707301 à 1707307, 1707309 à 1707317, 1707319 à 1707323	7 juillet 2017	Rejet (ordonnance)
Privatair	CAA Paris	17PA02992 à 17PA03002	7 juillet 2017	Rejet (ordonnance)
Privatair	CAA Paris	17PA02292 à 17PA02301	11 septembre 2017	Rejet (ordonnance)
Queen Air	Conseil d'État	412205 QPC	20 septembre 2017	Transmission au Conseil constitutionnel
Ukraine International Airlines	TA Paris	1714187 à 1714192	28 novembre 2017	Rejet
Queen Air	Conseil constitutionnel	2017-675 QPC	24 novembre 2017	- Rejet quant à la nomination du rapporteur permanent ; - Abrogation des dispositions relatives au classement sans suite par le président reportée au 30/06/18
Privatair	CAA Paris	17PA02985 à 17PA02991, 17PA03003 à 17PA03005	30 novembre 2017	Rejet (ordonnance)

(1) L'ACNUSA a fait appel de ce jugement. - CAA : cour administrative d'appel - TA, tribunal administratif

RECEVABILITÉ

Il n'est pas rare que les avocats présentent des requêtes irrecevables parce que tardives, en contestant cette irrecevabilité au motif que 1) les voies et délais de recours n'ont pas été indiqués dans la notification de la décision mais dans la décision elle-même, que 2) cette indication ne figure qu'en français et dans une police de caractères différente de celle utilisée par la rédaction de la décision elle-même, et que 3) le délai de distance n'est pas indiqué.

- 1) S'agissant de l'indication des voies et délais de recours, l'article R. 421-1 du code de justice administrative précise que « les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision ».

Cependant, l'usage s'est installé d'indiquer les voies et délais de recours non dans la décision notifiée, mais dans la lettre ou le bordereau d'accompagnement. Toutefois, l'exigence de l'article R. 421-1 n'est évidemment pas méconnue si, la décision ayant été prise et signée, cette indication figure dans la notification de la décision même plutôt que dans le document l'accompagnant.

- 2) S'agissant de la police de caractères, le juge a dû être sensible au fait qu'en utilisant des caractères différents, l'ACNUSA a pris la peine de mettre la mention (reproduite sur chaque page de la décision) en évidence en évitant, en outre, qu'elle soit confondue avec la décision elle-même.
- 3) S'agissant des délais de distance, le Conseil d'État a expressément jugé que si l'administration a l'obligation de faire connaître les délais de recours contre les actes individuels qu'elle prend, aucun texte ne l'oblige, en outre, « à indiquer, cas par cas, les prolongations éventuelles et de durée variable dont pourraient bénéficier certains requérants à raison de l'éloignement où se trouverait leur demeure à la date à laquelle ils auraient reçu notification de l'un de ces actes » (CE 8 juin 1994, Mme Moumini, req. n° 120198, Rec. P. 293, AJDA 1994 p. 729, concl. Abraham. Voir aussi CAA Marseille, 23 juin 2005, Mme Arnulf, req. n° 01MA01117 Dr. fisc. 10/2007. Comm. 260).

Saisi tardivement par la société Privatair qui contestait l'irrecevabilité de ses requêtes sur ces trois terrains, le tribunal administratif de Paris, confirmé en appel par la cour administrative d'appel de Paris, a jugé que :

« Ces mentions [relatives aux voies et délais de recours figurant dans la décision] sont suffisantes pour satisfaire aux exigences de l'article R. 421-5 du code de justice sans que la société requérante puisse utilement faire valoir que ses dirigeants étaient non francophones, que cette mention était écrite en petits caractères en bas de page et que le délai particulier de distance dont elle disposait n'était pas précisé, une telle mention n'étant pas requise. »

(TA Paris, Ord., 7 juillet 2017, Sté Privatair, req. n° 1707321 et a., conf. par CAA Paris, Ord., 6 septembre 2017, Sté Privatair, req. n°s 17PA02292 à 17PA02301).

LA PROCÉDURE

1° DÉLAI.

Ni l'article L 6361-14 du code des transports, ni le décret n° 2010-405 du 27 avril 2010 relatif à la procédure devant l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA) statuant en matière de sanctions, ni aucun autre texte n'enferment dans un délai préfixé la notification du procès-verbal de manquement.

La seule contrainte imposée par le code est énoncée à l'article L. 6361-12 : « Aucune poursuite ne peut être engagée plus de deux ans après la commission des faits constitutifs d'un manquement. »

Au surplus, le non-respect d'un délai de procédure ne constitue pas un vice substantiel de nature à entacher d'irrégularité la procédure en question si la compagnie a pu faire valoir ses observations auprès de l'ACNUSA (CE, 23 avril 2009, Cie Blue Line, req. n° 314921).

Nonobstant la double circonstance que les dispositions précitées sont claires et que la jurisprudence est bien établie, certains avocats continuent de soulever un moyen tiré d'un « délai anormalement long » entre la commission des

infractions et la notification du procès-verbal de constat. Dès lors que la poursuite a été engagée avant l'expiration du délai de deux ans, la seule conséquence d'une notification tardive du procès-verbal est que la compagnie aérienne échappe à l'aggravation de la sanction du fait de la récidive – laquelle, si elle est retenue, peut faire doubler le montant de la sanction infligée.

Le moyen est évidemment rejeté (TA Paris, 4 avril 2017, Sté Essar Shipping Logisitics, req. n° 160626 et a. – TA Paris, 2 mai 2017, Sté Alba Star, req. n° 1611950).

2° ETABLISSEMENT DU PROCÈS-VERBAL.

Inutile de rappeler que le procès-verbal doit être établi par un agent commissionné et assermenté à cet effet (TA Paris, 4 avril 2017, Sté Essar Shipping Logistics, req. n° 1606626 et a.)

3° RÉDACTION DU PROCÈS-VERBAL.

La circonstance que la copie du procès-verbal envoyée en version anglaise – par courtoisie – comporterait des erreurs est sans incidence sur la régularité de la procédure (TA Paris, 2 mai 2017, Sté Alba Star, req. n° 1611949).

En vertu des dispositions de l'article L. 6142-1 du code des transports, auquel renvoie l'article L. 6361-14 du même code, la constatation des infractions sanctionnées par l'ACNUSA relève de la seule compétence des officiers de police judiciaire (gendarmerie des transports aériens) et des fonctionnaires et agents de l'État commissionnés à cet effet et assermentés. Les procès-verbaux font donc foi jusqu'à preuve contraire. Mais ils ne peuvent établir une présomption de culpabilité que pour les faits qu'ils consignent, établissant sans doute possible le manquement. C'est pourquoi, compte tenu de leur rôle déclencheur de la procédure, les procès-verbaux de constat – et plus précisément leur rédaction – concentrent un grand nombre de critiques.

Dans son rapport d'activité 2015, l'ACNUSA avait précisé que « la mauvaise rédaction d'un PV ne peut justifier un classement sans suite dès lors qu'elle ne permet aucun doute raisonnable sur les circonstances ou sur les faits. En revanche, une erreur dans la rédaction du procès-verbal qui interdit une

adéquate appréciation de la réalité de l'infraction ou son imputation à une personne susceptible d'en être tenue pour responsable ne peut que conduire à un classement sans suite ». (p. 94).

Cette affirmation selon laquelle une imprécision ou une simple erreur matérielle dans la rédaction d'un procès-verbal ne vicie pas la procédure et n'interdisent pas qu'une sanction soit prononcée est, en fait, un principe illustré par plusieurs décisions de jurisprudence. Voir, par exemple :

- CE, 30 mars 2009, Cie WDL Aviation GMBH & CO, req. n° 311045 ;
- CAA de Paris, 1^{er} avril 1996 Succession Vembouly, req. n° 94PA00546 ;
- TA Toulon, 25 mars 2011, préfet du Var, req. n° 1002804.

Il suffit que les faits consignés dans le procès-verbal, rapprochés des dispositions de texte dont la violation a été retenue par l'agent verbalisateur, soient suffisants à informer la personne poursuivie de ce qui lui est reproché pour que le procès-verbal soit régulier. En tout état de cause, une imprécision éventuelle devra être couverte par le dossier d'instruction du manquement (DIM) que les agents en charge des poursuites doivent établir et transmettre au rapporteur permanent, lequel doit le notifier à la personne poursuivie après avoir vérifié qu'il est complet (CAC, art. R. 227-1).

Sur le fait que des erreurs dans la rédaction du procès-verbal peuvent être corrigées dans le DIM, voir TA Paris, 2 mai 2017, Sté Alba Star, req. n° 1611951 (en l'occurrence, il était fait référence à des dispositions qui ne concernaient pas le manquement relevé).

LES BASES LÉGALES DE LA SANCTION

L'article L. 6361-15 du code des transports est ainsi rédigé : « *Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent chapitre.* »

Ces dispositions sont textuellement reprises du dernier alinéa du dernier article (art. L. 227-10) du chapitre VII (Environnement des aérodromes) du Titre II (Aérodromes ouverts à la circulation publique) du Livre II (Aérodromes) du code de l'aviation civile dans sa rédaction issue de l'article 48 de la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports.

Rappelons ici que le code des transports est issu de l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports.

Or, aux termes de l'article 92 de la loi du 12 mai 2009 ⁹ de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, en vigueur à la date à laquelle ladite ordonnance a été prise :

« Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le gouvernement est autorisé à procéder par ordonnance à la création de la partie législative du code des transports (...). / Les dispositions codifiées sont celles en vigueur au moment de la publication de l'ordonnance, sous réserve des modifications nécessaires : / 1° Pour assurer le respect de la hiérarchie des normes, la cohérence rédactionnelle des textes ainsi rassemblés, harmoniser l'état du droit, remédier aux éventuelles erreurs et abroger les dispositions devenues sans objet (...) ».

L'ordonnance de 2010 a codifié sous les articles L. 6361-12 à L. 6361-15 du code des transports des dispositions qui figuraient antérieurement sous l'article L. 227-4 du code de l'aviation civile.

C'est donc dans le respect des contraintes fixées par les dispositions précitées de l'article 92 que l'article L. 6361-15 du code des transports a textuellement repris le dernier alinéa de cet article L. 227-4 du code de l'aviation civile, alors même que ce règlement avait été pris entre-temps, comme exigé par ces dernières dispositions. Il s'agit du décret n° 2010-405 du 27 avril 2010 relatif à la procédure

devant l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroporutaires (ACNUSA), statuant en matière de sanctions, qui fixe, dans son article 1^{er}, la procédure aujourd'hui applicable.

Ainsi donc, les sanctions infligées par l'ACNUSA ne sont pas sans base légale.

C'est d'ailleurs ce que le tribunal administratif de Paris a expressément jugé. Voir TA Paris, 12 novembre 2014, Sté VLM Airlines, req. n° 1402958 :

« 4. Considérant, en premier lieu, que l'article L. 6361-15, inséré dans le code des transports par l'ordonnance du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports, prévoit qu'un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du chapitre relatif aux sanctions prononcées par l'ACNUSA ; que, toutefois, s'il est constant qu'un nouveau décret n'a pas été pris postérieurement à l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 28 octobre 2010, l'entrée en vigueur des articles L. 6361-12 à L. 6361-14 de ce code n'était pas subordonnée à l'entrée en vigueur d'un tel décret, dès lors que les dispositions des articles R. 227-1 à R. 227-5 du code de l'aviation civile, dans leur rédaction issue du décret du 27 avril 2010 relatif à la procédure devant l'ACNUSA statuant en matière de sanction, ayant le même objet, sont demeurées en vigueur après le 1^{er} décembre 2010 ; que, par suite, la société VLM Airlines n'est pas fondée à soutenir que la sanction attaquée serait dépourvue de base légale en l'absence d'intervention du décret prévu par l'article L. 6361-15 du code des transports dans sa version issue de l'ordonnance du 28 octobre 2010 . »

Voir aussi, dans le même sens, TA Paris, 31 janvier 2017, Sté Corsair, req. n° 1515308.

⁹ Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009.

LA RÉALITÉ DU MANQUEMENT

On retiendra d'abord que, en toute logique, la juridiction administrative n'a jamais admis qu'un décollage et un atterrissage étaient un seul et même mouvement ne pouvant donner lieu qu'à une seule amende, alors même qu'ils auraient été, l'un et l'autre, irréguliers. Voir par ex. TA Paris, 7 mars 2017, Sté Small Planet Airlines, req. n° 1603363 et a. :

« L'atterrissage et le décollage d'un aéronef constituent deux opérations distinctes qui génèrent au demeurant des nuisances sonores différentes ; ni le principe « non bis in idem », ni les dispositions de l'arrêté précité [base légale des poursuites] ne font obstacle à ce que ces opérations successives, dès lors qu'elles s'effectuent en méconnaissance des mesures de restriction applicables, donnent lieu à l'infliction de deux amendes distinctes. »

Voir aussi TA Paris, 7 mars 2017, Sté Small Planet Airlines, req. n° 1603472

LA « BRUYANCE » DE L'APPAREIL À RETENIR POUR CONSTITUER LA RÉALITÉ D'UN MANQUEMENT

Assez fréquemment, des compagnies sanctionnées pour l'atterrissage ou le décollage de leurs appareils de marge acoustique cumulée inférieure à la marge limite autorisée la nuit (13 EPNdB à Nice – Côte d'Azur et à Toulouse – Blagnac, 10 EPNdB à Paris – Charles-de-Gaulle...) contestent l'amende au motif que, pour des raisons diverses (taux de remplissage, modification de l'équipement ou autre), le niveau de bruit de l'appareil serait inférieur au niveau calculé.

Cet argument ne peut prospérer.

En effet, les restrictions concernant certains aéronefs en fonction de leur classification acoustique ne prennent pas comme base la marge acoustique réelle constatée, mais le niveau de bruit certifié. Cette règle, recommandée par l'OACI, a été reprise et rendue obligatoire par le droit communautaire ¹⁰.

Le décret n° 2004-1051 du 28 septembre 2004 précise, dans ses dispositions codifiées sous l'art. R. 227-10 du code de l'aviation civile :

« Celles des restrictions d'exploitation visées à l'article R. 227-8 qui sont définies par référence à des critères de performance se fondent sur le bruit émis par l'aéronef, déterminé par la procédure de certification menée conformément à l'annexe 16, volume 1, troisième édition (juillet 1993) de la convention relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944. »

Il suffit de se reporter aux arrêtés de restriction pour voir que ce qui est pris en considération, ce n'est pas un bruit mesuré, mais le bruit certifié ou, plus exactement, la marge cumulée calculée à partir du bruit certifié de l'appareil ¹¹.

Selon la distance, les conditions météorologiques, le nombre de passagers..., le bruit qui pourrait être mesuré à un moment donné serait sans doute – et même nécessairement – différent du bruit certifié, mais c'est ce dernier, qui figure également dans le manuel de vol ¹² de l'appareil, qui est seul pris en considération.

La marge cumulée des niveaux de bruit certifiés de l'aéronef est considérée selon la certification acoustique énoncée par rapport aux limites admissibles définies dans le chapitre 3 de la deuxième partie du premier volume de l'annexe 16 à la convention relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944 dont cet aéronef relève.

¹⁰ Règlement n° 1702/2003 du 24 septembre 2003, JOUE n° L. 243 du 27 septembre 2003, p. 0006-0079.

¹¹ Par exemple, l'arrêté du 2 mars 2010 applicable à l'aéroport de Paris – Charles-de-Gaulle définit la marge à prendre en considération comme étant « la marge cumulée d'un aéronef équipé de turboréacteurs », la somme des trois écarts entre le niveau de bruit certifié et la limite admissible définie dans le chapitre 3 de la deuxième partie du premier volume de l'annexe 16 de la convention relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944 pour chacun des trois points de mesure définis dans cette annexe ».

¹² Le manuel de vol est le recueil des caractéristiques et mode d'utilisation de l'avion, ses limitations, les procédures normales, les procédures d'urgence, la maintenance et l'entretien courant et l'utilisation des équipements optionnels. Chaque aéronef à son propre manuel de vol.

CONTENTIEUX

« L'ACNUSA... n'a pas commis d'erreur de droit en prenant en compte, pour constater l'existence d'un manquement passible d'une sanction, la méconnaissance de ces dispositions plutôt que les nuisances sonores effectivement engendrées par l'aéronef. » (TA Paris, 6 octobre 2011, Sté Aigle Azur Transports aériens).

Cette jurisprudence, conforme à la jurisprudence du Conseil d'État (CE, 4 déc. 2009, Sté Air France, req. n° 323501 à 323505), avait été abandonnée par des jugements Sté Enter Air du tribunal administratif de Paris des 12 novembre 2014 et 7 avril 2015. Sur pourvoi de l'ACNUSA, ces jugements avaient été annulés par des arrêts de la cour administrative de Paris des 23 mai et 15 avril 2015. Ladite société s'était pourvue en cassation. Considérant que les affaires avaient été bien jugées par la cour et qu'aucun des moyens soulevés n'était sérieux, le Conseil d'État n'a pas admis ses pourvois au stade de la procédure préalable d'admission (CE, 5 mai 2017, Sté Enter Air, req. n° 402444 et 402450).

LA LÉGITIMITÉ D'UNE DÉVIATION DE TRAJECTOIRE

Sur la base du procès-verbal qui lui avait été transmis ainsi que des autres éléments du dossier d'instruction, l'ACNUSA a condamné la compagnie aérienne Air Europa au paiement d'une amende de 7 000 € pour sortie prématurée du volume de protection environnementale (VPE) de l'aéroport de Paris – Orly.

Sur son site Internet ¹³, la DGAC définit ainsi le volume de protection environnementale :

« Un VPE définit, dans un plan horizontal et un plan vertical, un volume de l'espace aérien dans lequel les avions sont contenus au départ ou à l'arrivée des aéroports de Paris – Charles-de-Gaulle et Paris – Orly. Ces volumes permettent ainsi de canaliser les trajectoires des avions, amenant une réduction des nuisances sonores aux abords de ces aéroports ¹⁴. »

Le franchissement des limites des VPE de manière licite n'est possible que dans trois cas :

- l'appareil est un avion à hélices ;
- le franchissement est ordonné par le contrôle de la navigation aérienne ;
- enfin, le pilote sort du VPE pour un motif impérieux de sécurité.

C'est de cette dernière hypothèse que la société requérante se prévalait en invoquant la présence d'une formation nuageuse. Mais il appartient toujours à celui qui invoque un motif de déroger à une règle d'établir à la fois la réalité de ce motif et sa pertinence.

Or, en se bornant à alléguer qu', « une formation nuageuse était probable (sic !) au-dessus de 5 000 ft », la société Air Europa n'établit :

- ni l'existence de cette formation nuageuse ;
- ni le danger qu'elle aurait pu présenter dès lors que l'appareil évoluait bien au-dessous de ce niveau de 5 000 pieds.

En effet, un nuage n'est pas en soi un danger pour un avion de ligne. Surtout pour un moyen-courrier récent tel le Boeing B737-800, équipé d'un cockpit ultra-moderne entièrement numérique. Au demeurant, si la présence de nuages était un obstacle à la navigation aérienne, il n'y aurait presque jamais d'avions atterrissant à Paris – Orly,

à Paris Charles-de-Gaulle, à Heathrow (...) ou décollant de ces mêmes plateformes ¹⁵ ! En tout état de cause, la DGAC n'aurait pas mis en place des VPE ou – puisqu'ils existent – presque aucun appareil ne respecterait les contraintes qu'ils imposent. La réalité est à l'opposé : il y a presque 500 000 mouvements par an à Paris – Charles-de-Gaulle et près de 250 000 à Paris – Orly et il y a très peu de sorties de VPE.

En vérité, à l'altitude à laquelle évoluent les appareils lorsqu'ils sont contraints par le VPE, les seuls nuages véritablement dangereux sont ceux qui appartiennent à la famille des cumulus (cumulus congestus, cumulonimbus).

Dans notre affaire, non seulement les informations tirées du METAR ¹⁶ établi au moment du manquement ne permettent pas d'admettre la présence d'un cumulonimbus (ni même, d'ailleurs, d'un autre type de nuage) sur la trajectoire qu'aurait dû suivre l'appareil, mais ni les traces radar, ni les pilotes des appareils qui ont immédiatement précédé ou suivi le Boeing de la compagnie Air Europa n'ont vu de nuage justifiant une déviation. Ce sont ces considérations qui ont conduit le tribunal administratif de Paris à rejeter la requête :

« Considérant que si la requérante invoque des perturbations météorologiques qui auraient rendu absolument nécessaire que le pilote dévie volontairement son aéronef pour des motifs de sécurité (...), il résulte de l'instruction que ces motifs de sécurité ne sont pas établis dès lors, notamment, qu'aucun autre manquement de ce type par d'autres appareils n'a été relevé le 3 octobre 2014 au même moment et dans les mêmes lieux et que, par ailleurs, la compagnie a reconnu, lors de la procédure contradictoire, que le rapport officiel d'observation météorologique de l'aérodrome faisait état d'un ciel quasi clair et d'une bonne visibilité et que le commandant de bord de l'aéronef concerné s'est borné à invoquer, de façon imprécise, l'existence d'une formation orageuse « probablement au-dessus de 5 000 pieds » ; qu'ainsi l'existence d'un motif d'absolue nécessité invoqué par la société requérante ne saurait, en l'espèce, être tenue pour établie ». (TA Paris, 27 juin 2017, Sté Air Europa, req. n° 1600148)

NON BIS IN IDEM

Comme le Conseil d'État l'avait déjà fait dans d'autres circonstances (CE, 29 octobre 2009, Sté Air France, req. n° 312825), le tribunal administratif de Paris a jugé que :

« Un même manquement ne peut donner lieu qu'à une seule sanction administrative, sauf si la loi en dispose autrement ; qu'il ne résulte pas des dispositions de l'article L. 6361-12 du code des transports que le législateur ait entendu habiliter l'autorité administrative à prononcer deux sanctions pour un même fait, dans l'hypothèse où il constituerait un manquement simultané à deux arrêtés distincts pris sur le fondement de cette unique disposition législative ». (TA Paris, 7 mars 2017, Sté Small Planet, req. n° 1603472).

Toutefois, l'ACNUSA n'avait, en réalité, pas entendu infliger deux sanctions distinctes, mais sanctionner un seul des deux manquements en retenant l'autre comme circonstance aggravante pour la détermination du montant de l'amende. Toutefois, la rédaction de la décision n'étant pas à l'abri de toute critique, l'Autorité a décidé de ne pas faire appel.

¹³ www.ecologique-solidaire.gouv.fr/politiques/aviation-civile/developpement-durable/gouv.fr

¹⁴ Arrêté du 18 février 2003 portant restriction d'usage par la création de volumes de protection environnementale sur l'aérodrome de Paris-Orly (Val-de-Marne) en Annexe I.

¹⁵ Le tableau récapitulatif du climat parisien (station météo de Paris-Montsouris - moyennes 1951-1980) établi par Météo France fait apparaître une moyenne de 4 h 55 / jour d'ensoleillement sur l'année, le reste de la journée étant sous les nuages ou dans le brouillard.

¹⁶ Un METAR (METeorological Aerodrome / Airport Report) est un rapport d'observation météorologique pour l'aviation mis à jour régulièrement à intervalle de 30 à 60 minutes. Le METAR annonçait des conditions météorologiques idéales pour la navigation aérienne (CAVOK).

CONTENTIEUX

L'IMPUTATION DU MANQUEMENT

LA « FAUTE » DU CONTRÔLEUR

Il n'y a jamais faute ni manquement lorsque le pilote se contente de se conformer aux instructions du contrôle aérien.

Toutefois, de l'ordre – dont le contrôleur a pris l'initiative –, il convient de distinguer :

- l'autorisation donnée sur demande expresse du pilote ;
- l'absence d'instruction pouvant permettre d'éviter la commission ou la poursuite d'un manquement.

La seule obligation du contrôle aérien est de veiller à la sécurité des vols. Assurer le respect des règles de protection environnementale n'entre pas dans leurs obligations. On peut le regretter, notamment s'agissant des règles destinées à assurer le sommeil des riverains. En effet le nombre de vols est suffisamment restreint, même à Paris – Charles-de-Gaulle, pour qu'ils puissent veiller au respect de ces règles sans risque pour la sécurité.

« Si la société requérante indique que le contrôleur aérien n'a informé le commandant de bord de l'erreur de trajectoire que 45 secondes après le dépassement de l'altitude de 670 pieds [à laquelle le pilote aurait dû virer à gauche], cette circonstance n'est pas de nature à remettre en cause l'existence d'un manquement imputable à la société requérante, dès lors que le respect de la procédure de décollage s'impose au commandant de bord indépendamment des recommandations adressées le cas échéant par le contrôleur aérien. » (TA Paris, 2 mai 2017, Sté Aeroformation, req. n° 1613958).

¹⁷ Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 portant le montant maximal de l'amende à 40 000 € pour certains manquements.

LE CHOIX DE LA PERSONNE CONDAMNÉE

Depuis que l'ACNUSA a été investie du pouvoir de sanction, la règle que s'était fixée le collège et à laquelle il n'avait jamais été dérogé était que seul l'exploitant technique pouvait être condamné à l'amende.

Cette règle était totalement incompréhensible pour deux raisons.

1° Aux termes de l'art. L. 6361-12 du code des transports :

« L'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires prononce une amende administrative à l'encontre :

- 1° de la personne exerçant une activité de transport aérien public au sens de l'article L. 6412-1 ;
- 2° de la personne au profit de laquelle est exercée une activité de transport aérien au sens de l'article L. 6400-1 ;
- 3° de la personne exerçant une activité aérienne, rémunérée ou non, autre que celles mentionnées aux 1° et 2° du présent article ;
- 4° du fruteur dans le cas défini par l'article L. 6400-2, ne respectant pas les mesures prises par l'autorité administrative (...) ».

À quoi servirait une telle énumération si seul l'exploitant technique pouvait être condamné ?

Lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2013 à l'Assemblée nationale ¹⁸, la question de la condamnation d'autres personnes que le seul exploitant technique avait été posée. Les députés étaient arrivés à la conclusion – évidente – que les dispositions précitées permettaient déjà, dans la rédaction actuelle de l'article L. 6361-12 du code des transports, de condamner l'exploitant technique (fruteur), l'exploitant commercial (affréteur), voire même les passagers ou les tour-opérateurs, qui sont les personnes au profit desquelles l'activité de transport aérien a été exercée (c. transp. art. L. 6361-12 2°).

Ainsi, dans l'état actuel des textes, toutes les personnes énumérées à l'art. L. 6361-12 peuvent être verbalisées et, en cas de manquement, être condamnées.

2° En règle générale, dans le cadre de vols réalisés par une compagnie (fruteur) pour le compte d'une autre compagnie (affréteur), les intéressées sont liées par un contrat d'affrètement de type ACMI (Aircraft Crew Maintenance Insurance) aux termes duquel l'opérateur technique (le fruteur) est seulement tenu de fournir l'aéronef, l'équipage, la maintenance de l'aéronef, et de prendre en charge les frais d'assurance de l'appareil, tandis que l'opérateur commercial (l'affréteur) prend en charge le reste. Dès lors que ce contrat est transmis à l'Autorité, qu'est-ce qui justifierait qu'une personne soit condamnée pour le non-accomplissement d'un acte incombant à une autre ?

Ainsi, s'agissant de la définition de la personne à laquelle le manquement doit être imputé dans l'hypothèse d'un affrètement de l'appareil, trois situations peuvent se présenter :

- 1° aucun contrat d'affrètement n'est fourni ou, s'il est fourni, ses clauses sont celles, standards, des contrats ACMI classiques qui mettent l'équipage, la maintenance et les frais d'assurance de l'aéronef sous la responsabilité du fruteur qui fournit l'appareil et les autres opérations / décisions (demandes d'autorisation de décoller, etc.) sous celle de l'opérateur commercial (l'affréteur). Dans cette hypothèse, les amendes en cas de décollage sans créneau de nuit, d'utilisation irrégulière du silence ou d'atterrissage et/ou décollage avec un appareil de marge acoustique insuffisante seront mises à la charge de l'affréteur, tandis que celles infligées à raison de déviations seront supportées par le fruteur ;
- 2° un contrat a été fourni en temps utile qui déroge clairement et expressément aux règles classiques. La personne condamnée sera celle qu'il désigne comme devant réparer le manquement relevé ;
- 3° un contrat, dont il est allégué qu'il déroge aux règles classiques, a été fourni tardivement ou est d'interprétation délicate. Dans ce dernier cas, et dès lors qu'il n'est pas contraint dans son choix, il appartiendra au collège de l'Autorité de déterminer la personne qui devra supporter

l'amende. En effet, il y a un principe commun au droit public et au droit privé, qui figure aujourd'hui sous l'art. 1199 du code civil issu de l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations (JO n°0035 du 11 février 2016) :

« Le contrat ne crée d'obligations qu'entre les parties.

« Les tiers ne peuvent ni demander l'exécution du contrat ni se voir contraints de l'exécuter, sous réserve des dispositions de la présente section et de celles du chapitre III du titre IV. »

La jurisprudence du Conseil d'État illustre abondamment cet effet relatif des contrats qui interdit à l'une des parties de s'en prévaloir vis-à-vis d'un tiers ou de l'opposer à ce dernier sans son accord ou une loi le permettant ¹⁹. C'est dans le droit fil de cette jurisprudence que le tribunal administratif de Paris a rejeté la requête d'un fruteur qui contestait l'imputation d'un manquement :

« Considérant que les amendes administratives encourues en cas de manquement aux mesures énoncées à l'article L. 6361-12 du code des transports peuvent être infligées par l'ACNUSA indifféremment à l'une ou l'autre des personnes visées aux 1° à 4° du même article, parmi lesquelles figure le fruteur, en cas de manquement faisant l'objet d'un affrètement ; qu'ainsi, la circonstance que les vols litigieux ont été en l'espèce assurés par la société Alba Star pour le compte de la société Jet Airfly dans le cadre d'un tel affrètement n'est pas de nature à faire obstacle à l'infliction des amendes contestées à la société requérante, laquelle ne saurait utilement se prévaloir de ce que l'affréteur se serait contractuellement engagé à son égard à s'acquitter des éventuelles amendes pouvant résulter d'infractions à la réglementation en cause ».

(TA Paris, 2 mai 2017, Sté Alba Star, req. n° 1611951).

¹⁹ Voir, par exemple, CE, 23 juin 1976, Latty, Commune de Vaux-sur-Mer, Rec. P. 239. - CE, 8 déc. 1976, Sté Travaux publics et entreprise générale c/ Sté Atelier de serrurerie de la Seine, req. n° 98646. - CE, 15 mai 2013, communauté de communes d'Epinal-Golbey, req. n° 357810.

CONTENTIEUX

LE MONTANT DE L'AMENDE

L'amende n'a pas seulement une fonction punitive, mais aussi – et surtout – une fonction éducative et pédagogique. L'augmentation du montant des amendes a permis de réduire (encore insuffisamment) le nombre et l'importance des manquements aux restrictions nocturnes.

Ainsi que le relèvent plusieurs décisions de justice :

« Dans l'appréciation qui doit être portée sur le montant de l'amende infligée à la société requérante, il appartient à l'ACNUSA de prendre en compte la réalité et la gravité de l'atteinte effectivement portée à la tranquillité des riverains. »

(TA Paris, 31 janvier 2017, Sté Corsair, req. n° 1515308).

Peuvent, selon le cas, être atténuantes ou aggravantes, par exemple :

- les caractéristiques acoustiques de l'appareil (TA Paris, 31 janvier 2017, Sté Corsair, req. n° 1515308 ;
- 7 mars 2017, Sté Small Planet Airlines, req. n° 1603472 et jur. const.) ; 1603472 ; 2 mai 2017, Sté Alba Star (req. n° 1611949 et jur. const.) ;
- l'heure à laquelle le manquement a été commis et, dans le cas d'un atterrissage ou d'un décollage, le retard par rapport à l'heure programmée (TA Paris, 7 mars 2017, Sté Small Planet Airlines, préc.) ;
- les formations organisées par les compagnies aériennes pour éviter que leurs pilotes réitèrent le même manquement (TA Paris, 7 mars 2017, Sté Small Planet Airlines, req. n° 1603472) ;
- les changements de planning (TA Paris, 7 mars 2017, Sté Small Planet Airlines, req. n° 1603472) ;
- l'absence ou l'existence de récidive, voire d'une multirécidive (TA Paris, 4 avril 2017, Sté Essar Shipping Logistics, req. n°s 1606626 et a.) ;
- la hauteur et l'heure de survol des agglomérations (TA Paris, 2 mai 2017, Sté Aeroformation, req. n° 1613958 ; - 27 juin 2017, S Air Europa, req. n° 1600148. – 2 mai 2017, Sté Aéroformation, req. n° 1613958) ;

- dans le cas d'un décollage sans créneau de nuit ou de décollage ou d'atterrissage avec un appareil de marge acoustique insuffisante, de l'importance du retard par rapport à l'heure de début de la restriction (TA Paris, 2 mai 2017, Sté Alba Star, req. n° 1611950 et 1611951(2 esp).

L'ACNUSA a déjà eu aussi l'occasion de préciser que la détermination du montant de l'amende n'a rien à voir avec le hasard : le collège s'appuie sur un barème indicatif ²⁰ en s'efforçant de tenir compte de toutes les circonstances de l'affaire pour apprécier la gravité du manquement et, par voie de conséquence, le montant de l'amende à prononcer.

RÉCIDIVE

L'Autorité peut tenir compte de la circonstance que le deuxième manquement constaté constitue une récidive lorsque la personne poursuivie a déjà été informée de la restriction par la réception d'un premier procès-verbal. La réitération d'un même manquement montre qu'elle n'a pas tenu compte de l'avertissement qu'a constitué le premier procès-verbal (CE, 18 décembre 2008, Sté Air France, req. n° 312.828).

²⁰ La CADA considère que ce type de document n'est pas communicable (avis 199990110 du 07/01/1999, TA Nice, 2 janvier 2007).

LA DÉCISION

LA DATE DE LA DÉCISION

Si le procès-verbal, qui engage les poursuites, doit être établi et notifié avant l'expiration du délai de deux ans courant de la commission de l'infraction, en revanche, la prise de la décision réprimant le manquement n'est enfermée dans aucun délai. Il en résulte que le fait que l'amende a été prononcée plus de deux ans après que le manquement a été commis « est sans incidence sur sa légalité » (TA Paris, 2 mai 2017, Sté Alba Star, req. n° 1611950).

DÉCISION ET CONTRÔLE DE PLEINE JURIDICTION

Aux termes de l'article L. 6361-13 du code des transports dans ses dispositions issues de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 (art. 90) :

« Les amendes administratives mentionnées à l'article L. 6361-12 (...) peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction. »

Par une décision Sté Star Air, le TA a jugé que,

« s'il appartient au juge administratif saisi d'une contestation portant sur une sanction infligée par l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires de se prononcer sur cette contestation comme juge de plein contentieux, cette circonstance ne fait pas obstacle à ce que le juge administratif puisse annuler, pour un motif de légalité qui le justifie, une décision de cette Autorité infligeant une sanction ; qu'il résulte de ce qui précède que, dès lors que la procédure ayant conduit au prononcé de la sanction litigieuse est entachée de nullité, la société Star Air est fondée à demander l'annulation de la décision par laquelle l'ACNUSA lui a infligé une amende administrative », (TA Paris, 4 avril 2017, Sté Star Air, req. n° 1612685).

En l'occurrence, le procès-verbal de manquement notifié en janvier 2014 indiquait que les amendes prononcées par l'ACNUSA ne pouvaient excéder 20 000 €, alors que, depuis le 1^{er} janvier 2014, le montant maximal avait été porté à 40 000 €.

Enfin, par son jugement du 2 mai 2017, Sté Alba Star (req. n° 1611950), le tribunal s'est contenté d'annuler une décision entachée d'une grossière erreur matérielle qu'il a qualifiée « d'erreur de fait ». Considérant qu'il avait méconnu son office de juge de pleine juridiction, l'ACNUSA a fait appel.

VIE DE L'AUTORITÉ ET DES SERVICES

- 126 VIE DE L'AUTORITÉ
- 127 PERSONNEL ET BUDGET
- 128 COMMUNICATION

VIE DE L'AUTORITÉ

SCHÉMA PLURIANNUEL D'OPTIMISATION DES DÉPENSES ET MUTUALISATION

Aux termes de l'article 21 de la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, le rapport annuel d'activité des autorités « *comporte un schéma pluriannuel d'optimisation des dépenses qui évalue l'impact prévisionnel sur ses effectifs et sur chaque catégorie de dépense des mesures de mutualisation de ses services avec les services d'autres autorités administratives indépendantes ou autorités publiques indépendantes ou avec ceux d'un ministère* ».

L'ACNUSA occupe depuis avril 2013 des bureaux qui lui sont fournis à titre gratuit par l'État dans les locaux du ministère de la transition écologique et solidaire. Elle dispose d'un plateau sur lequel elle est seul occupant, ce qui garantit la confidentialité de ses travaux et des échanges y afférents. La surface totale utile est d'environ 300 m². Le loyer pour une telle superficie au cœur du 7^e arrondissement serait hors d'atteinte pour le budget de l'Autorité, alors qu'elle se trouve à proximité immédiate des lieux de décision (Assemblée nationale, Sénat, Premier ministre, ministre chargé des transports).

Avec ces locaux sont fournies par le ministère les prestations d'entretien (nettoyage et réparations éventuelles), les fluides (électricité, eau), le standard téléphonique, ainsi qu'un photocopieur. Les dépenses correspondantes sont minimales pour le ministère mais grèveraient lourdement le budget de l'Autorité, dont la part hors titre 2 (c'est-à-dire le budget de fonctionnement courant hors masse salariale) est limité à 500 000 € par an.

L'ACNUSA a été récemment intégrée au réseau des responsables des ressources humaines des autorités administratives indépendantes (AAI). Des réflexions sont en cours dans ce cadre pour mutualiser des fonctions dans le domaine social et médico-social, en particulier la médecine de prévention et le comité médical. En effet, les agents de l'Autorité ne sont envoyés vers aucun médecin agréé pour la visite médicale d'embauche ; le médecin de prévention, qui fait passer les visites périodiques, est celui de la DGAC au titre d'une convention ad hoc passée avec cette direction générale ; rien n'est en revanche prévu s'agissant du comité médical ni pour le soutien psychologique.

Si des solutions sont trouvées à ces questions, elles n'apporteront aucune modification aux effectifs de l'ACNUSA mais pourraient avoir un impact sur les dépenses d'action médico-sociale, impact dont le niveau n'est pas évaluable à l'heure actuelle.

Par ailleurs, l'Autorité s'est interrogée sur la façon de mettre en œuvre les dispositions du décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique. Il ne lui est en effet pas aisé de trouver une personne apte à assurer ces fonctions, soit parmi ses effectifs permanents, soit parmi le collège. La réflexion sur la mutualisation avec d'autres autorités administratives indépendantes pourrait être une solution.

PERSONNEL ET BUDGET



PERSONNEL ET BUDGET

EFFECTIF

Dans le cadre de son plafond d'emploi, l'Autorité a disposé de 12 équivalents temps plein, soit 11 pour les agents et 1 pour le président. Pendant l'année, l'ACNUSA a enregistré un accident de travail, un congé grave maladie, trois congés pour raison familiale et une mutation. Deux stagiaires ont été accueillis durant des périodes de 1,5 et 4 mois pendant lesquelles ils ont travaillé au sein du pôle Amendes administratives, notamment en sous-effectif chronique.

L'ACNUSA s'est donc trouvée dans une situation délicate, qui va se poursuivre en 2018 puisque 40 % des effectifs seront indisponibles pendant une grande partie de l'année. Des recrutements temporaires (stagiaires et CDD courts) sont indispensables pour faire face à la charge de travail.

FORMATION

Depuis la création de l'Autorité, plusieurs agents suivent à l'année des cours de langues via le programme du ministère des Affaires étrangères (7 stages en 2017).

Comme les années précédentes, faute de pouvoir assurer une présence régulière à ces formations, le président a continué à bénéficier de cours individuels d'anglais.

MOYENS FINANCIERS

Masse salariale

La loi de finances initiale pour 2017 a reconduit la dotation de 1 200 000 € de l'ACNUSA. Ces crédits ont servi à payer la rémunération des agents et du président ainsi que les indemnités des membres au titre de leur participation aux réunions plénières et techniques.

Un total de 1 104 686 € a été utilisé en 2017.

Dépenses de fonctionnement

Le montant initialement voté pour 2017 a très légèrement augmenté par rapport aux années précédentes (500 000 € au lieu de 497 058 €), mais comme chaque année le montant des crédits réellement disponibles se réduit au fil des annulations et gels divers. Pour 2017, l'ACNUSA a ainsi disposé de 435 538 € utilisables, soit un manque de 64 462 €. Le total des suppressions de crédits au cours de l'année a atteint 12,89 % de la dotation, contre 12,75 % en 2016 et 10,59 % en 2015).

L'intégralité de cette dotation en crédits d'engagement et de paiement a été consommée. Toutefois, des dépenses de frais de justice (frais d'immobilisation d'aéronefs, frais irrépétibles) restant en suspens, le ministère de la transition écologique et solidaire a accordé en fin de gestion à l'Autorité une enveloppe de crédit supplémentaire de 12 000 €. Cet abondement en gestion, réservé aux frais de justice, devrait être renouvelé en 2018 puis sera pérennisé en loi de finances 2019 à hauteur de 50 000 €.

Le poste total des frais de mission (déplacements, hébergement et frais divers) s'élève à 81 994 € (contre 84 500 € en 2016), répartis entre les agents et les membres de l'ACNUSA.

Les études ont représenté cette année un volume d'engagement de 64 776 € (contre 40 285 € en 2016 et 76 454 € en 2015), soit 14,8 % des dépenses de fonctionnement de l'année 2017.

L'Autorité a lancé en 2015 une étude qui se déroule sur trois années et qui a pour objectif de faire le point sur la stratégie résidentielle des ménages autour des deux principaux aéroports franciliens, Paris – Charles-de-Gaulle et Paris – Orly, et de celui de Toulouse – Blagnac. Cette phase s'est terminée en 2017 et une extension de l'étude aux aéroports de Lyon – Bron et Marseille – Provence a été engagée.

L'ACNUSA a également réalisé elle-même une campagne de monitoring à Hégenheim, près de Mulhouse (Haut-Rhin), pendant les mois d'août à octobre.

COMMUNICATION

La force de l'ACNUSA réside dans la pertinence de ses recommandations et avis et dans la diffusion qu'elle en assure. La communication est donc un aspect important de l'activité de l'Autorité. Outre les rencontres régulières avec des parlementaires, des élus locaux et des représentants des associations, des aéroports, de la DGAC, etc. ou la participation à des colloques, en France et à l'étranger, l'ACNUSA dispose de deux moyens de communication.

SITE INTERNET

Il y a d'abord son site Internet sur lequel figurent recommandations, avis, études, amendes prononcées, etc.

En 2017, le site a enregistré 91 595 sessions contre 86 307 en 2016, soit une progression de 6 %.

Le nombre d'utilisateurs a également augmenté, avec 76 700 utilisateurs en 2017 contre 70 388 en 2016. Les trois pages les plus visitées sont, dans l'ordre : la partie cartographie-PCGS, les aéroports et les sources de la pollution de l'air.

RAPPORT ANNUEL

Comme le prévoit la loi du 12 juillet 1999, l'Autorité a diffusé au gouvernement et au Parlement son rapport d'activité rendu public en mai 2016.

Consultable sur site Internet de l'Autorité (www.acnusa.fr), le rapport a également été transmis, comme chaque année, aux différents partenaires tels que les commissions consultatives de l'environnement, les professionnels de l'aéronautique, les services de l'État, les associations, etc.

Publié à 1 150 exemplaires, le coût de production global du rapport annuel 2017 s'est élevé à 22 492 € TTC.



ANNEXES

132 LISTE DES AVIS RENDUS

133 AGENDA 2017

140 BILAN DU PRÉSIDENT
VICTOR HAÏM, 2012-2018

150 GLOSSAIRE

LISTE DES AVIS RENDUS

Les avis sont disponibles dans leur intégralité sur le site internet www.acnusa.fr

26 JANVIER

Avis sur l'homologation du système de mesure du bruit de l'aéroport de Nice – Côte d'Azur.

17 FÉVRIER

Avis sur les départs omnidirectionnels de l'aéroport de Lyon – Saint Exupéry (pistes 17/35).

8 MARS

Avis sur l'agrément d'un expert dans le cadre de l'homologation des dispositifs de mesure de bruit et de suivi des trajectoires des aéronefs.

17 JUIN

Avis relatif à la révision du plan de protection de l'atmosphère d'Ile-de-France.

6 SEPTEMBRE

Avis sur l'IGMP au titre de l'année 2016.

6 SEPTEMBRE

Avis sur les nouveaux départs et arrivées RNAV en piste 13 à Marseille – Provence.

15 NOVEMBRE

Avis sur la candidature du service technique de l'aviation civile (STAC) et de l'APAVE pour le contrôle de conformité des systèmes de monitoring du bruit des aéroports.

Avis de l'Autorité sur la création d'une nouvelle procédure d'arrivée à Beauvais – Tillé.

Avis de l'Autorité sur la création de deux départs standards RNAV à Nantes – Atlantique.

AGENDA 2017

Auditions et rendez-vous parlementaires

14 FÉVRIER

M. Gilles Savary,
député de la Gironde.

16 MARS

M. Hervé Maurey,
sénateur de l'Eure.

29 MARS

M. Bertrand Pancher,
député de la Meuse.

7 SEPTEMBRE

Mme Zivka Park,
députée du Val-d'Oise ;

M. Jean-François Mbaye,
député du Val-de-Marne.

20 SEPTEMBRE

Mme Sandrine Mörch,
députée de la Haute-Garonne.

14 NOVEMBRE

Mme Aude Amadou,
députée de Loire-Atlantique.

16 NOVEMBRE

M. Vincent Capo-Canellas,
sénateur de la Seine-Saint-Denis.

5 DÉCEMBRE

M. Éric Poulliat,
député de la Gironde.

8 DÉCEMBRE

Mme Laurianne Rossi,
députée des Hauts-de-Seine.

13 DÉCEMBRE

Mme Patricia Schillinger,
sénatrice du Haut-Rhin.

AGENDA 2017



Rendez-vous institutionnels

30 JANVIER

CGEDD, M. Bruno Lebental,
ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts.

27 MARS

DGAC, M. Patrick Gandil,
directeur général de l'aviation civile.

20 AVRIL

Mme Corinne Lepage,
conseillère écologie de M. Emmanuel Macron.

29 AOÛT

MTES, Médiation relative au projet d'aéroport
du Grand Ouest, Mme Anne Boquet, préfète,
membre de l'Inspection générale des finances,
MM. Michel Badré, ancien président de l'Autorité
environnementale, membre du CESE,
et Gérard Feldzer, ancien pilote de ligne,
instructeur, spécialiste des transports.

20 SEPTEMBRE

Premier ministre, Mme Diane Simiu,
conseillère technique écologie.

17 OCTOBRE

MCT, M. Koumaran Pajaniradja,
conseiller logement.

19 OCTOBRE

MTES, Mme Élisabeth Borne,
Ministre chargée des transports.

18 DÉCEMBRE

MACP, direction du budget,
MM. Laurent Pichard, chef du bureau des
transports, et Charles Ferréol, chef adjoint.

Auditions en réunions plénières

9-11 JANVIER

- Mme Mélanie Pistono-Mazars
et MM. Denis Weber et Pascal Respaud, STAC.

6-7 FÉVRIER

- Mme Catherine Lavandier,
université de Cergy-Pontoise ;
- M. Bertrand Drevon, SNA-CE.

6-8 MARS

- Pas d'audition.

3-5 AVRIL

- visite du centre de contrôle du hub Air France à
Paris – Charles-de-Gaulle : M. Jean-Michel Guérin,
responsable, accompagné de M. Dominique
Granville et de Mme Nathalie Simmenauer ;
- visite du Centre de contrôle des opérations
Air France à Paris – Charles-de-Gaulle :
M. Olivier Jannicot, responsable ;
- visite du hub FedEx à Paris – Charles-de-Gaulle :
MM. Christophe Lamy, responsable du site,
et Julien Ducoux, directeur des opérations ;
- M. Olivier Penanhoat, SAFRAN Aircraft Engine ;
- M. Michel Adam, responsable politiques
environnementales IATA ;
- M. Michel Genser, ACOEM.

11 MAI

- Pas d'audition.

8 JUIN

- Mmes Odile Chérel, Gwenola Le Gall,
et M. Guillaume van Reysel, DGAC ;
- Mme Clara Herer, DRIEE - IDF, M. Louis Téodoro,
et Mme Gwénola Le Gall, DGAC ;
- Mme Heleen Erkamp, présidente et fondatrice
CASPER, Mme Simonette Muller
et M. Sigmund Lentze.

4-5 JUILLET

- Airbus : M. Jean-Luc Taupiac, VP Environnement,
M. Mickael Laby, gestion de la politique
environnementale des opérations aériennes,
M. Jean Membrado, performance des avions et
marketing environnement, M. Pierre Lempereur,
expert acoustique sénior, M. Frédéric Eychenne,
manager du programme engagement aviation
durable.

PAS DE RÉUNION EN AOÛT

6 SEPTEMBRE

- MM. Serge Callec et Philippe Versi,
DGAC/SNA-SSE ;
- Mme Aline Pillan et M. Louis Téodoro, DGAC/DTA,
Mme Mélanie Pistono-Mazars, DGAC/STAC.

PAS DE RÉUNION EN OCTOBRE

6-8 NOVEMBRE

- Mme Béatrice Leblond et M. Yann Carré,
SNA Ouest ;
- MM. Guillaume Blandel et Philippe Trassart,
SNA-RP ;
- M. Olivier Salon, SNA Nord ;
- Mme Fatiha Moniez, MM. Denis Tissot
et Jean-Michel Baffoin, APAVE ;
- Mmes Mélanie Pistono-Mazars
et Béatrice Quenin, STAC ;
- Mme Aline Pillan, MM. Louis Téodoro,
Alain Bourgin et Vincent Bachelier, DGAC.

19 DÉCEMBRE

- M. Didier Desponds, laboratoire MRTE
de l'université de Cergy-Pontoise.

AGENDA 2017



Réunions techniques

- **9 janvier** : DGAC – LGO, MM. Victor Haïm, Bernard Chaffange, Claude Genoud-Prachet et Philippe Lepoutre.
- **mars** : comité de pilotage du plan de protection de l'atmosphère (PPA) d'Île-de-France, Mme Nathalie Guitard.
- **16 mars** : comité de suivi du groupe de travail de vols de nuit, MM. Victor Haïm et Éric Girard-Reydet.
- **13 avril** : comité de pilotage de DEBATS, Mme Agnès Brion Ducoux, M. Éric Girard-Reydet.
- **21 avril** : responsables environnement des aéroports, Mme Nathalie Guitard, MM. Éric Girard-Reydet et Sylvain Dépalle.
- **5 mai** : Comité de suivi du groupe de travail de vols de nuit, M. Éric Girard-Reydet.
- **17-18 mai** : association Hégenheim Qualité de Vie, Mme Nathalie Guitard, MM. Philippe Lepoutre et Sylvain Dépalle.
- **22 juin** : vols de nuit et sommeil, M. le préfet Régis Guyot, M. le professeur Damien Léger, M. Victor Haïm.
- **12 septembre** : Ville & Aéroport, M. Jean-Pierre Blazy (président), présentation DEBATS, Mme Agnès Brion Ducoux, M. Éric Girard-Reydet.
- **18 septembre** : DCST, M. Éric Girard-Reydet, Mmes Céline Callegari, Déborah Touthou, Isabelle Richard-Asici.
- **29 septembre** : comité de suivi du groupe de travail de vols de nuit, MM. Victor Haïm et Éric Girard-Reydet.
- **10 octobre** : Médiation Notre-Dame-des-Landes – présentations aux médiateurs de l'étude en cours sur la mobilité résidentielle autour des plateformes acnuesées, M. Victor Haïm, Mmes Agnès Brion Ducoux et Sylvie Escande-Villebois.
- **17 octobre** : présentation DEBATS aux médiateurs Notre-Dame-des-Landes, Mme Agnès Brion Ducoux, M. Éric Girard-Reydet.
- **9 novembre** : comité de pilotage de DEBATS, Mme Agnès Brion Ducoux, M. Éric Girard-Reydet.
- **10 novembre** : étude sur la mobilité résidentielle autour des plateformes acnuesées, rapport final, MM. Victor Haïm et Sylvain Dépalle, Mmes Agnès Brion Ducoux et Sylvie Escande-Villebois et Anne-Laure Verneil.

Colloques

24 JANVIER

Bruxelles (Belgique) : Parlement de la région Bruxelles-Capitale (Parlement régional),

« Quels aéroports pour demain ? », Destination qualité de vie, regards croisés sur l'avenir du ciel européen et belge, participation de MM. Victor Haïm et Éric Girard-Reydet.

8 FÉVRIER

Paris : CSAC-DGAC-CGET, aéroports et territoires, « Maillage aéroportuaire, de nouvelles dynamiques à développer », participation de M. Éric Girard-Reydet.

26-28 FÉVRIER

Palm Springs (USA) : The 2017 UC Davis Aviation Noise and Air Quality Symposium, participation de MM. Victor Haïm et Philippe Lepoutre.

14-15 MARS

Amsterdam (Pays-Bas) : Passenger Terminal Conference 2017, participation de Mmes Nathalie Guitard et Réka Vallier.

24 AVRIL

Bruxelles (Belgique) : European Commission « Noise in Europe », participation de MM. Victor Haïm et Éric Girard-Reydet.

16 JUIN

Paris : Paris Air Forum, intervention de M. Victor Haïm, participation de M. Éric Girard-Reydet.

5 JUILLET

Bordeaux : université du transport aérien, intervention de M. Victor Haïm.

3-4 OCTOBRE

Genève (Suisse) : ATAG, « Global sustainable aviation summit 2017 », participation de MM. Victor Haïm et Éric Girard-Reydet.

9 NOVEMBRE

Paris : CEPS, « Quels enjeux pour le lowcost long courrier ? Comment envisager la concurrence sur ce secteur ? », participation de MM. Victor Haïm et Éric Girard-Reydet.

Paris : séminaire consacré aux services déconcentrés DREAL et DDT(M), intervention de Mme Anne-Laure Verneil.

27-29 NOVEMBRE

Paris : CIDB, 8^e Assises nationales de la qualité de l'environnement sonore, « Transports et Mobilité », intervention de M. Victor Haïm et Mme Agnès Brion Ducoux, participation de MM. Éric Girard-Reydet, Sylvain Dépalle et Mme Anne-Laure Verneil.

AGENDA 2017

Déplacements

- **25 janvier** : Toussus-le-Noble, participation à la CCE de M. Éric Girard-Reydet.
- **23-24 mars** : Bruxelles (Belgique), MM. Victor Haïm et Éric Girard-Reydet, Mmes Nathalie Guitard et Céline Callegari ont rencontré Mme Joanna Drake, directrice générale adjointe, et M. Marco Paviotti, chargé de mission (Commission en charge des transports et de l'environnement) ; Mme Stéphanie Erdmann, responsable du groupe Environnement de Airlines for Europe (A4E) ; M. Pascal Luciani, chargé de mission Transports à la représentation permanente près l'Union européenne ; M. Bill Hemmings, directeur aviation et maritime de l'association Transport and Environment ; M. Philippe Lenne, chargé de mission, Direction générale mobilité et transports de la Commission européenne.
- **3 avril** : visite des membres du centre de contrôle du hub Air France, du centre de contrôle des opérations Air France et du hub FedEx à Paris – Charles-de-Gaulle.
- **19-23 juin** : Salon du Bourget
- **23 juin** : Cannes – Mandelieu, participation à la CCE de M. Philippe Lepoutre.
- **26-29 juin** : Allemagne : visite des aéroports de Cologne, Francfort et Berlin. MM. Victor Haïm, Éric Girard-Reydet et Philippe Lepoutre, Mme Nathalie Guitard ont rencontré Mmes Frauke Pleines-Schmidt, Marie Kaufmann et M. Ulrich-Martin Stiehl, du ministère fédéral des Transports et de l'Infrastructure ; M. Rudolf Brügemann du ministère fédéral de l'Environnement ; MM. Benjamin Heese, chef des affaires politiques et gouvernementales, et Martin Partsch, responsable développement durable et communication avec les riverains de l'aéroport de Cologne ; MM. Max Conrady, vice-président

Impact environnemental, bruit et qualité de l'air, Thomas Lurz, chargé de la gestion des vols et des terminaux, de la sécurité, des nuisances sonores et sur la qualité de l'air, et Deutsche Flugsicherung – sécurité des vols, M. Fabio Ramos, chargé des affaires politiques et de la gestion de l'environnement de l'aéroport de Francfort ; M. Thomas Jühe, président et maire de Raunheim, Mme Anja Wollert, secrétaire générale, et M. Joachim Wempe, Airport Regions Committee, représentant de la région de Francfort au groupe de travail des commissions allemandes sur les nuisances sonores de l'aviation ; Mme Regine Barth du ministère de l'Économie, de l'Énergie, des Transports et du Développement du Land de Hesse ; MM. Jean-Claude Tribolet, ministre conseiller, et Stéphane Reiche, conseiller transports, énergie et environnement à l'ambassade de France à Berlin ; Mme Juliane Bopst et MM. Jorn Lindmaier, Thomas Myck, Franck Wetzels et Jördis Wothge à l'Office fédéral de l'environnement ; MM. Jai Johannsen, responsable de la protection contre les émissions, le bruit et l'environnement, et Sebastian Aust, consultant senior qualité de l'air à l'aéroport de Berlin ; M. Martin Bunkowski, expert en protection de l'environnement et infrastructure de la Fédération des aéroports – ADV.

- **5 juillet** : Toulouse, rencontre entre le collège et les responsables environnement d'Airbus.
- **26 septembre** : réunion CCE Paris – Le Bourget / ACNUSA.
- **28 septembre** : réunion CCE Paris – Charles-de-Gaulle / ACNUSA.

- **5 octobre** : Genève (Suisse), MM. Victor Haïm et Éric Girard-Reydet ont rencontré MM. Robert Beffa, président de la commission consultative pour la lutte contre les nuisances dues au trafic aérien, et Marc Mounier, chef du service environnement et développement durable de l'aéroport.
- **9 octobre** : Toulouse, projet de création d'un observatoire du bruit par la mairie, participation de Mme Anne-Laure Verneil et de M. Sylvain Dépalle.
- **16 octobre** : réunion CCE Lyon – Saint-Exupéry / ACNUSA.
- **26 octobre** : réunion CCE Toulouse – Blagnac / ACNUSA.
- **16 novembre** : réunion CCE Beauvais – Tillé.
- **24 novembre** : réunion CCE Bordeaux – Mérignac / ACNUSA.
- **30 novembre** : réunion CCE Nice – Côte d'Azur / ACNUSA.
- **12 décembre** : réunion CCE Marseille – Provence / ACNUSA.
- **13 décembre** : réunion CCE Bâle – Mulhouse / ACNUSA.

BILAN DU PRÉSIDENT VICTOR HAÏM, 2012-2018

Il est de tradition, à l'ACNUSA, qu'à la fin de son mandat le président dresse un bilan de son action. Il s'agit d'un exercice délicat. En effet, cette action s'inscrit toujours à la suite de ce qu'ont fait ses prédécesseurs et elle ne peut donc pas s'en détacher complètement. En outre, si le président a une mission d'impulsion et de proposition, d'une part, plusieurs de ses propositions trouvent leur origine dans l'observation des pratiques dans d'autres pays où le transport aérien joue un grand rôle ; d'autre part, tout passe par le filtre des services, qui participent à la préparation des décisions ; enfin, les décisions / recommandations elles-mêmes sont toujours prises collectivement par le collège de l'Autorité.

Cette mise au point liminaire ayant été faite, cette présidence a été marquée par sa constance sur quatre thèmes :

- le rétablissement de l'ACNUSA dans son statut d'autorité administrative indépendante ;
- l'affirmation de l'approche équilibrée au fondement des recommandations ;
- le souci d'une information plus étendue ;
- le régime des sanctions.

Avant de les aborder, rappelons qu'en 2010 les compétences de l'ACNUSA ont été étendues à toutes les autres pollutions.

Compte tenu de ses effectifs et des structures de contrôle déjà mises en place, seule la pollution de l'air (NO_x, PM...) a véritablement été prise en compte par l'Autorité, avec la constitution d'un groupe de travail pour fixer les bases pour une harmonisation des règles de contrôle et de lutte contre ce type de pollution. S'il est clair qu'en zone fortement urbanisée les aéroports sont relativement peu polluants ¹ il n'en demeure pas moins que la lutte contre la pollution existante et pour prévenir son accroissement s'impose évidemment. S'agissant des aéroports, les mesures à prendre sont assez évidentes,

puisqu'il s'agit de programmer une substitution, aux matériels actuellement utilisés (APU, engins de piste, etc.) de matériels moins émissifs. S'agissant des avions, en revanche, les actions à entreprendre sont plus délicates à cerner et dépendent très largement, d'une part et prioritairement, des progrès techniques réalisés par les constructeurs et les motoristes, et, d'autre part, des moyens financiers nécessaires au renouvellement des flottes. Des études sont actuellement en cours au sein de l'Autorité pour voir si et dans quelle mesure il serait possible d'accélérer ce renouvellement (incitations financières, sanctions). Si des résultats sont atteints, le mérite en reviendra au futur président de l'Autorité et à son collègue.

RÉTABLISSEMENT DE L'ACNUSA DANS SON STATUT D'AUTORITÉ ADMINISTRATIVE INDÉPENDANTE

Dans les relations aux autres, l'apparence est aussi, et même, parfois, plus importante que la réalité. Pour toutes les parties concernées, l'ACNUSA s'était positionnée, ou paraissait s'être positionnée, comme uniquement préoccupée de porter les seules revendications des riverains et, en dernière analyse, comme assumant ce rôle d'instrumentalisation.

Or, l'ACNUSA est une autorité administrative indépendante instituée par la loi. Cela veut dire qu'elle ne doit pas prendre fait et cause pour l'une des parties, mais prendre en considération l'ensemble des intérêts en présence et surtout l'intérêt général qui, s'il les transcende, ne leur est pas nécessairement étranger.

Lorsqu'il a défendu son projet de création d'une autorité administrative indépendante chargée du contrôle des nuisances sonores aériennes devant le Sénat, le 16 février 1999, M. Gayssot a fixé le cadre dans lequel l'action de cette nouvelle instance devait s'inscrire : « Développer l'activité économique

¹ Les cartes d'Airparif montrent que l'emprise de l'aéroport Paris - Orly est moins polluée que la zone qui l'entoure et les aéroports n'apparaissent comme sources sérieuses de pollution ni dans les PPA soumis à l'Autorité, ni dans le rapport du MEDDE sur « L'environnement en France », (2014), ni dans ses Chiffres clés de l'environnement, édition 2016.

et l'emploi que génère le transport aérien » et, parce que « cela doit se faire parallèlement, prendre en compte l'environnement des riverains des aéroports ». Animé par la même volonté, le rapporteur du projet au Sénat, M. Jean-François Le Grand, a présenté l'ACNUSA comme le moyen de répondre au « souhait que le développement des infrastructures, nécessaire à la croissance du transport aérien, soit mis en œuvre dans le cadre d'une politique de transparence et de concertation avec les riverains ».

C'est nécessairement en ayant à l'esprit ces objectifs, et parce qu'ils leur ont paru légitimes, que les parlementaires ont accepté de voter la loi et ouvert la possibilité à l'instance qu'ils créaient d'adresser des recommandations aux pouvoirs publics et aux autorités aéroportuaires, et c'est dans le cadre ainsi défini que l'Autorité doit inscrire son action face à des interlocuteurs dont les intérêts sont souvent très divergents, voire opposés.

AFFIRMATION DE L'APPROCHE ÉQUILIBRÉE AU FONDEMENT DES RECOMMANDATIONS

La seule façon de faire prévaloir l'intérêt général est, pour les acteurs concernés, de situer leur action dans le cadre d'une approche équilibrée dont le principe a été approuvé en 2001 par l'assemblée de l'OACI ². C'est d'ailleurs aussi, aujourd'hui, une obligation dans les Etats membres de l'Union européenne ³.

L'approche équilibrée consiste, en substance, en l'utilisation de façon optimale des leviers disponibles afin d'améliorer l'environnement sonore autour des aéroports afin de renforcer la compatibilité entre les activités aériennes et les zones résidentielles.

Ces leviers relèvent de l'une ou l'autre des quatre catégories suivantes :

- réduction du bruit à la source (aéronefs plus silencieux) ;
- sélection de procédures opérationnelles d'atténuation du bruit ;
- planification et gestion de l'utilisation des terrains ;
- enfin, si les trois leviers précédents se sont révélés insuffisants, mise en place de mesures de restriction d'exploitation.

RÉDUCTION DU BRUIT À LA SOURCE

Il est vrai que des quatre axes d'action qui le constituent, le premier et le plus important – les sources de nuisance que sont les aéronaves – est hors d'atteinte de l'ACNUSA, dès lors que les constructeurs et les motoristes sont des entreprises multinationales. Mais cette action est-elle nécessaire ? Rappelons qu'en cinquante ans les émissions de CO₂ imputables à l'activité aérienne ont diminué de 80 % et le bruit des appareils de 75 %. Au demeurant, l'IGMP établi chaque année sur l'aéroport Paris - Charles-de-Gaulle témoigne de cette évolution. S'il y a globalement plus d'avions dans le ciel, les nuisances sonores qui leur sont imputables sont en constante diminution.

Cette évolution témoigne que, si l'ACNUSA est largement impuissante, constructeurs et motoristes sont suffisamment soumis à une pression efficace des pouvoirs publics – eux-mêmes tenus de prendre en considération les attentes de leurs concitoyens et électeurs – pour que l'impuissance de l'Autorité n'ait pas de répercussion pratique.

LES PROCÉDURES

Certains s'imaginent que la dispersion des appareils au décollage réduira la nuisance sonore qu'ils subissent. D'autres considèrent qu'il n'y a pas de raison pour qu'ils soient seuls à souffrir.

Le fait est que la concentration des trajectoires – qui devraient être aussi peu nombreuses que possible entre 23 heures et 6 heures – au décollage (jusqu'à 2 500 à 3 000 mètres hauteur sol) et à l'atterrissage réduira les territoires impactés par le bruit et permettra de gagner des terrains à l'urbanisation. Mais la priorité est la sécurité et, si l'ACNUSA peut faire des propositions (souvent inspirées par des riverains), elle doit se borner pour l'essentiel à émettre un avis ou une recommandation.

² Voir Appendice C de la Résolution A35-5 de l'Assemblée et Appendice C de la Résolution A36-22 de l'Assemblée de 2007.

³ 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.

BILAN DU PRÉSIDENT VICTOR HAÏM, 2012-2018



LES RESTRICTIONS

Pour les riverains et les élus locaux, les restrictions paraissent l'alpha et l'oméga. Sans restriction, point de salut.

Cependant, cette présidence n'a pas été marquée par un encouragement à la multiplication des restrictions mais au contraire par un refus total des restrictions les plus radicales, à savoir la fermeture d'aéroports et le transfert de tout ou partie du trafic sur un ou plusieurs autres aéroports existants ou à créer, et le plafonnement du nombre de mouvements. Cela pour plusieurs raisons dont chacune suffirait à justifier cette position de principe.

1° Les spécialistes s'accordent, tous, à dire que la demande de transport aérien va continuer d'augmenter. Il est vraisemblable qu'en 2030 elle aura plus que doublé par rapport au trafic du début du ^{xxi}e siècle.

Un million de passagers en plus, c'est environ 3 000 emplois directs et indirects créés. Mais il est vrai aussi que, pour transporter ce million de passagers supplémentaires et créer ces emplois, il faudra, à un moment ou à un autre, faire voler plus d'avions.

Sauf à interdire aux populations de voyager ⁴, fermer un aéroport ou même plafonner le nombre de mouvements d'appareils autorisés à y atterrir ou à en décoller en-deçà de ses capacités d'accueil, c'est rendre nécessaire la construction d'un autre aérodrome pour accueillir les appareils auxquels on aura refusé l'accès à l'aéroport existant. Rappelons ce que coûte approximativement un aéroport de la taille des aéroports acnusés :

- 6,6 Mds € pour l'aéroport Berlin-Brandebourg, avec une capacité de seulement 27 M Pax ⁵ ;
- entre 62 et 98 Mds € pour l'aéroport de l'estuaire de la Tamise (y compris la liaison ferroviaire avec le centre de Londres) ;
- 33,5 Mds € pour le futur aéroport d'Istanbul qui accueillera 200 M Pax ;
- 7 Mds € pour l'aéroport de Lisbonne Alcochete pour une capacité de 15 M Pax seulement et qui ne devrait pas conduire à la fermeture de l'aéroport actuel en centre-ville ;
- 9 Mds € pour la construction du futur aéroport

de Mexico à côté de l'aéroport actuel, c'est-à-dire en centre-ville ;

- enfin, au moment de l'abandon du projet, en 1997, le coût de réalisation du 3^e aéroport parisien à Chaulnes, à 120 km de Paris, était évalué entre 6 et 8 Mds €, ligne TGV incluse ⁶.

Par-delà cet aspect financier, il convient de relever que la construction d'un aéroport accélère et accentue un bétonnage dont notre pays n'a pas besoin, avec, en plus des conséquences très négatives : l'éloignement d'une plateforme a une incidence considérable sur la qualité de l'air car il contribue à l'accroissement du trafic routier ⁷. Or, il faut rappeler qu'en France le transport routier est responsable de plus de 90 % des émissions de GES imputables aux transports ⁸ et qu'il est le principal émetteur de NO_x ⁹. Le projet Aphekom, auquel ont participé 9 villes françaises ¹⁰, a montré qu'habiter à proximité de voies à forte densité de trafic automobile pourrait être la cause d'environ 15 à 30 % des nouveaux cas d'asthme de l'enfant et d'une proportion quasi équivalente de maladies chroniques respiratoires et cardio-vasculaires chez les personnes âgées à partir de 65 ans ¹¹.

Il faut ajouter à cela que le déplacement d'un aéroport ne fait pas disparaître les nuisances liées au bruit : il les déplace et soumet de nouvelles populations à cet impact, car il faut toujours une ville près d'un aéroport (pompiers, mécaniciens, douaniers, leurs familles et les prestataires – médecins, boulangers, etc.) ; Paris – Charles-de-Gaulle est un excellent exemple à cet égard, puisqu'il a été construit au milieu des champs avant que l'urbanisation ne le rejoigne ; de même Toulouse, qui connaît une démographie galopante à proximité de l'aéroport et d'Airbus industrie et, dans une moindre mesure, Toussus-le-Noble. Ces dommages collatéraux sont aujourd'hui bien connus pour avoir nourri les conclusions de rapports plutôt hostiles au transfert d'activités d'aéroports, tels les aéroports d'Heathrow (Grande-Bretagne), de Paris – Orly et de Nantes – Atlantique, pour ne citer que quelques-uns des projets heureusement avortés. Dans d'autres cas, ce sont les populations elles-

mêmes qui, ayant été consultées, ont refusé majoritairement ce déplacement, comme cela a été le cas à Minneapolis et San Diego .

2° Les étrangers – et pas seulement les Chinois – prennent rarement des vacances excédant 5 à 7 jours ; s'ils viennent en France, c'est pour Paris, et ils n'ont pas le temps d'atterrir à une centaine de kilomètres et de perdre ainsi une journée de leur précieux temps. Cette contrainte est encore plus importante dans le cas d'un voyage professionnel. Les exemples étrangers montrent presque tous l'échec des aéroports trop éloignés (plus d'une trentaine de kilomètres) du centre de la ville de rattachement. Les avions volent lorsqu'il y a de la demande et de/vers les villes ou régions pour lesquelles cette demande existe. C'est la raison pour laquelle, alors que certains s'offusquent qu'avec 20 % de la population française l'Île-de-France accueille la moitié du trafic aérien en France, on peut s'étonner que les aéroports parisiens n'accueillent que la moitié de ce trafic.

3° La priorité est et doit être de protéger le repos nocturne sur une période plus longue (23 heures – 5 heures) et l'interdiction de mouvements d'appareils bruyants pendant cette période. Il convient de souligner ici qu'il ne s'agit pas de limiter le nombre de mouvements, de jour ou de nuit, mais la gêne qui en résulte : il faut une centaine d'Airbus A320 volant en même temps pour obtenir le même niveau de bruit que celui produit par une seule caravelle ; il faudra peut-être une centaine d'avions du futur pour obtenir le même niveau de bruit produit par un Airbus A320 d'aujourd'hui.

D'ores et déjà, des engagements ont été pris dans le cadre du CAEP/OACI de réduire d'ici 2050 le bruit de 65 % et les émissions de CO₂ de 75 % par rapport à 2000.

Dans ces conditions peu importe le nombre d'appareils dans le ciel dès lors qu'ils sont quasiment silencieux. Si l'ACNUSA propose l'interdiction – de nuit seulement – des avions de marge cumulée inférieure à 13 EPNdB – pour beaucoup de quasi-dinosaures –, il s'agit d'une interdiction de certains types d'avions et non de l'activité aérienne ; telle

compagnie qui opère avec des avions de marge cumulée inférieure pourra bénéficier du « droit du grand-père » ou continuer, à partir de la même plateforme, qui pourrait être Paris – Charles-de-Gaulle ou Paris – Orly, à augmenter le nombre de navettes ou de villes desservies avec un ou plusieurs avions de marge supérieure.

Il appartient aux pouvoirs publics, aux aéroports et aux compagnies aériennes de prendre leurs responsabilités pour que, sauf exception (par exemple un appareil sanitaire ou d'État), aucun appareil susceptible de produire une émergence pouvant entraîner le réveil des populations survolées ne soit admis, à atterrir s'il n'est pas basé, ou à décoller.

⁴ Lors du colloque organisé en mai 2012 à Toulouse par l'Académie de l'air et de l'espace sur le thème « Comment volerons-nous en 2050 ? », Yves Crozet, directeur du laboratoire d'économie des transports, UMR-CNRS, a mis en exergue, dans son exposé sur « La part relative de la demande de transport aérien dans l'économie », la forte corrélation entre l'évolution du PIB et la demande de mobilité : à un accroissement de un dollar (1\$) du PIB correspond un accroissement de la distance parcourue de un kilomètre (1 km).

⁵ Celui de Tegel, situé à juste 8 km du centre de Berlin, devra être maintenu en raison de cette prévision trop restrictive.

⁶ www.villeaeroport.fr/pdf/docpdf331.pdf

⁷ La part du ferroviaire dans le transport de marchandises est stabilisée depuis 2010 à 10 %, alors que dans le même temps, celle du transport routier est passée de 77 à 88 % (MEDDE, « L'environnement en France » 2014, p. 25). Pour les transports de passagers, plus de 80 % se font en voiture individuelle, cette proportion descendant à 67,3 % pour les déplacements à longue distance (+ 80 km), soit les 2/3 du total (Véronique Paquel, « Les transports in MEDDE », *L'environnement en France* 2014, préc. p. 25-26).

⁸ En 2012, les transports ont contribué pour 38 % aux émissions de GES liées à l'utilisation de l'énergie. L'agriculture est la seconde source d'émission, avec 12 % (Florine Wong, Les émissions de gaz à effet de serre, in MEDDE, *L'environnement en France* 2014, p. 90-91).

⁹ Avec 55 % des émissions en 2012. Le second est l'industrie manufacturière (14 %). Le transport aérien n'apparaît pas, même dans le palmarès (Auréli Le Moulec, « L'air extérieur » in MEDDE, *L'environnement en France* 2014 p. 103).

¹⁰ Bordeaux, Le Havre, Lille, Lyon, Marseille, Paris, Rouen, Strasbourg et Toulouse. Ces villes qui sont réparties dans toute la France et qui représentent 12 millions d'habitants, dont 6,5 millions dans la zone de Paris, ont aussi été intégrées dans le Programme de surveillance air et santé (Psas) de Santé publique France (l'InVS a disparu en 2016 et a fusionné avec l'Inpes et l'Eprus pour donner naissance à cette agence).

¹¹ Auréli Le Moulec, *L'air extérieur*, préc. p. 99.

BILAN DU PRÉSIDENT VICTOR HAÏM, 2012-2018



PLANIFICATION ET GESTION DE L'UTILISATION DES TERRAINS

L'ACNUSA est traditionnellement hostile au développement de l'habitat permanent dans les zones A, B et C des PEB. Toutefois, elle ne peut se contenter de camper sur cette position au mépris de la réalité, à savoir l'attractivité des territoires jouxtant les aéroports et les efforts des élus locaux pour attirer les populations.

Pour ne prendre qu'un exemple, en 1968, lors de la création de la deuxième piste de l'aéroport de Toulouse – Blagnac, la commune d'Aussonne – située à environ 5 000 mètres du bout des pistes – comptait 873 habitants. En 2015, elle en comptait près de 7 000.

La plupart des grands aéroports acrusés existent depuis le début du xx^e siècle et sont des aéroports commerciaux depuis les années 1950. Et, que ce soit à Aussonne ou ailleurs, tous ceux qui s'installent dans une zone du PEB savent ou devraient savoir : 1^o, qu'il y a un aéroport important pas loin, 2^o, que si l'immeuble (appartement ou pavillon) qu'ils ont acheté a coûté moins cher qu'un immeuble équivalent hors zone, c'est parce qu'il y a une nuisance liée au voisinage de la plateforme. Cela ne les décourage pas, ensuite, de demander le transfert de l'activité aéroportuaire ailleurs pour faire une plus-value.

À Marseille, on demande que l'activité de fret soit transférée sur la base militaire d'Istres (il est vrai à partir d'une confusion) ; à Bâle, on demande la fermeture de l'aéroport de Bâle – Mulhouse avec transfert de l'activité à Strasbourg ; à Nantes, la fermeture de l'aéroport Nantes – Atlantique avec transfert à Notre-Dame-des-Landes ; dans les communes situées au bout des pistes de l'aéroport de Paris – Orly, sa fermeture et son transfert, ou au moins celui des pistes à Chartes ou à Pithiviers ; au bout des pistes de Paris – Charles-de-Gaulle, on demande le transfert, au moins, du fret à Vatry.

Jusqu'à présent, la raison et le bon sens l'ont emporté et on peut s'en féliciter.

D'aucuns trouveraient raisonnable que chacun ait à assumer les conséquences de ses décisions. Au demeurant, on peut avoir du mal à admettre que l'imprévision et l'absence de réflexion soient des excuses et encore plus qu'elles puissent justifier des demandes de restriction du trafic, voire de déplacement de la plateforme. Du simple point de vue moral, c'est une attitude indécente. En aucun cas il ne peut être raisonnable d'exiger de l'exploitant de l'aéroport ou des pouvoirs publics qu'ils sacrifient l'activité qu'ils ont mission de développer au seul motif que des personnes se sont mises en situation d'en subir les conséquences

Le droit de choisir l'endroit où on va vivre n'est pas absolu et la Cour EDH a d'ailleurs jugé que les États peuvent mettre en place une politique de la ville qui restreint ce droit ¹². Au lieu de céder aux sollicitations diverses des élus locaux, il serait souhaitable non seulement que le gouvernement n'ajoute pas aux dérogations qui existent déjà, par exemple s'agissant du PEB de Paris – Orly et dans le cadre des contrats de développement territorial à l'ouest de Paris – Charles-de-Gaulle, mais prenne toutes mesures pour en réduire la portée.

S'agissant des personnes qui habitent dans ces zones, le collège de l'ACNUSA a convenu qu'il fallait mettre fin à l'habitat résidentiel en zone I du PGS ou A du PEB, ces deux zones se recouvrant presque parfaitement et, hors de ces zones, encourager une politique d'insonorisation plus dynamique et efficace. Il n'est pas utile de développer ces points encore une fois présentés dans le rapport 2017.

Il demande en outre que tout document relatif au droit de construire ou de résider (permis de construire, acte de vente ou de location) informe le futur occupant des nuisances auxquelles il va s'exposer ¹³.

¹² CEDH, Gr. Ch., 6 novembre 2017, Garib c/ Pays-Bas, n° 43494/09

¹³ Voir le chapitre relatif au droit à l'information.

INFORMATION PLUS ÉTENDUE

Les acquéreurs d'un bien immobilier qui envisagent de s'installer à proximité d'un aéroport et à l'intérieur de son plan d'exposition au bruit (PEB) ne se rendent pas toujours compte des nuisances auxquelles ils vont être exposés. Le PEB est certes un document d'urbanisme annexé au plan local d'urbanisme (PLU), aux plans de sauvegarde et de mise en valeur et aux cartes communales, documents dont les dispositions doivent être compatibles avec leurs prescriptions (articles L. 112-6 et R161-8 du code de l'urbanisme). Il est aussi, depuis 2015, et grâce aux efforts de l'ACNUSA, au nombre des servitudes d'utilité publique.

Toutefois, la notion même de plan d'exposition au bruit est assez abstraite. Autant il est aisé de comprendre ce que signifie l'appartenance à une zone inondable, autant la notion de bruit aérien est plus difficile à appréhender, surtout si le bien à acheter, ou le terrain retenu pour la construction de la future résidence, a été visité à une heure où le trafic est réduit ou dans des conditions météorologiques minimisant l'impact sonore des mouvements d'avion (conditions de vent, pluie).

Ne pas imposer une information pertinente des personnes intéressées par l'achat ou la construction d'un immeuble, c'est laisser s'installer en toute ignorance de cause des personnes qui, ultérieurement, pourront souffrir d'une situation qu'elles n'auront pas véritablement choisie.

Cette obligation d'information existe pour les locataires (c. urb., art. L. 112-11 repris de l'art. L. 147-5). Mais pas pour celui qui achète un bien pour, en principe, s'y installer dans la durée !

Depuis 2013, la demande est faite d'une telle information, profitable à la fois aux populations qui viendront s'installer en connaissance de cause – notamment sur leur sensibilité au bruit – et aux acteurs du trafic aérien.

Chaque mois, Paris Aéroports produit le compte-rendu des mesures de bruit des avions : nombre total de mouvements, nombre de décollages, nombre d'atterrissages, LAeq bruit ambiant et Lden événements. Ces mêmes informations, ou des données comparables, sont collectées sur les aéroports acrusés régionaux.

C'est l'ensemble de ces informations qui doivent être données – par l'ACNUSA pour ne pas surcharger les professionnels de l'immobilier.

Cette question est développée dans ce rapport de l'Autorité (comme dans les précédents).

RÉGIME DES SANCTIONS

L'article L. 6361-9 du code des transports précise :

« L'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires prononce des amendes administratives dans les conditions fixées par les articles L. 6361-4 et L. 6361-12 à L. 6361-14. »

L'article L. 6361-12 ainsi visé énumère les personnes qui peuvent être condamnées et les manquements concernés. Les articles L. 6361-13 et L. 6361-14 concernent respectivement le montant des amendes et la procédure.

J'ai pu faire évoluer le régime des sanctions sur deux points : la détermination de la personne condamnée et le montant de la condamnation.

Personne condamnée. La règle en vigueur avant 2012, et qui ne connaissait aucune exception, était que seul l'opérateur technique pouvait être condamné à une amende. Cette règle n'avait aucun fondement juridique ou même pratique.

Pourquoi seul l'exploitant technique pourrait-il être condamné alors qu'il incombe contractuellement à l'exploitant commercial de déterminer les destinations et les horaires et de procéder aux déclarations et demandes nécessaires ?

Au demeurant, l'article L. 6361-12 énumère, outre cet exploitant technique, plusieurs catégories de personnes qui peuvent être condamnées (personne exerçant une activité de transport aérien, personne au profit de laquelle est exercée une activité de transport aérien, personne exerçant une activité aérienne et fréteur) sans interdire que deux ou plusieurs d'entre elles soient condamnées conjointement.

La règle de droit était ainsi méconnue.

En outre, le principe d'une restriction de la condamnation au seul exploitant technique générerait une concurrence déloyale. En effet, étant assez largement à l'abri du recouvrement forcé, certains exploitants techniques étrangers pouvaient offrir aux exploitants commerciaux des tarifs anormalement bas que ceux-ci acceptaient sans davantage se soucier du fait que les avions de ces compagnies sont souvent des appareils vieillissants et bruyants ou de la concurrence

déloyale que permet une telle pratique.

Aujourd'hui, fréteur et affréteur peuvent être condamnés seuls ou ensemble (conjointement), et, en l'absence de convention contraire, ce n'est que lorsque le manquement est relatif au pilotage (déviation) que le fréteur (exploitant technique) est prioritairement condamné. Dans les autres cas de manquement (atterrissage, décollage, utilisation intempestive du silencer) l'amende est prioritairement mise à la charge de celui qui doit procéder aux formalités, c'est-à-dire à l'exploitant commercial.

Montant de l'amende. Avant 2012, les amendes administratives ne pouvaient excéder, par manquement constaté, un montant de 1 500 € pour une personne physique et de 20 000 € pour une personne morale.

Dès ma prise de fonction et les premières séances consacrées à l'examen des dossiers de manquement, il m'est apparu que, s'agissant de ces derniers, il fallait distinguer :

- les simples déviations qui pouvaient ne pas être volontaires (par exemple un problème des instruments de navigation) ;
- les autres manquements, tels que le décollage sans créneau ou les atterrissages et décollages nocturnes d'appareils de marge acoustique faible, qui témoignent soit d'une méconnaissance de la réglementation en vigueur sur la plateforme, soit – le plus souvent – d'une décision de ne pas la respecter.

Dans le premier cas de figure, ainsi qu'il a été dit, le manquement peut être involontaire. En tout cas, le doute est permis. Dans le second, ce ne devrait être le cas.

Une proposition de porter le montant maximal de l'amende à 80 000 € pour les manquements autres que les déviations avait été transmise tant au gouvernement qu'aux parlementaires susceptibles d'être intéressés. L'objectif était de faire basculer l'arbitrage entre l'intérêt économique lié aux décollages en violation de la réglementation et le coût de la violation de ladite réglementation en faveur de ce dernier : la réglementation aurait été respectée – comme elle

devrait l'être – et les riverains n'auraient plus vu leur repos perturbé par des décollages et atterrissages nocturnes irréguliers.

Après négociation entre le gouvernement (DGAC) et les élus, fut introduit, dans la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, un amendement qui, s'agissant des personnes morales, porta le montant maximal de l'amende à 40 000 € lorsque le manquement concerne :

1° Les restrictions permanentes ou temporaires d'usage de certains types d'aéronefs en fonction de leurs émissions atmosphériques polluantes ou de la classification acoustique ;

2° Les mesures de restriction des vols de nuit.

L'équilibre économique des compagnies aériennes est fragile, ainsi qu'en témoigne le lot de faillites annuelles, concernant souvent des compagnies de premier plan. Il ne me semble pas opportun de relever encore ce plafond.

En revanche, il a paru nécessaire d'augmenter le montant moyen des amendes infligées pour les décollages et atterrissages en cœur de nuit, surtout dans le cas de récidive. En effet, l'expérience a montré que la plupart de ces manquements, pour ne pas dire l'immense majorité, pourrait être évitée. L'Autorité a donc procédé à un alourdissement progressif des amendes dans la limite du plafond de 40 000 €, avec deux effets en sens contraire :

- un effet positif : les compagnies s'efforcent de plus en plus de prendre toutes les mesures en leur pouvoir leur permettant d'échapper au risque de sanction (travail sur la ponctualité, sensibilisation des navigants, modernisation de leur flotte, modification des plannings, etc.) ;
- un effet négatif : plus le montant de l'amende est élevé, plus il paraît tentant d'engager une procédure contentieuse, d'où une explosion des recours.

BILAN DU PRÉSIDENT VICTOR HAÏM, 2012-2018

CONCLUSION

Le bilan de ces six ans est tout en demi-teintes, comme il se doit, tant les intérêts en présence sont antagonistes et les administrations soucieuses de leurs prérogatives et peu enclines aux décisions vigoureuses.

Les « réussites » se comptent sur les doigts d'une main : augmentation du montant des amendes dans le cas de manquements aux règles de restriction nocturne, consécration des plans d'exposition au bruit dans leur statut de servitudes d'utilité publique, maintien de la prise en charge de l'insonorisation au taux de 100 % un an de plus que prévu lorsque cette mesure avait été prise à titre transitoire et, surtout, établissement de l'ACNUSA dans le rôle qui aurait toujours dû être le sien d'autorité indépendante des parties et soucieuse du seul intérêt général – qui, il n'est peut-être pas utile de le rappeler, n'est pas nécessairement totalement opposé à ou simplement différent des intérêts catégoriels en présence.

D'autres initiatives n'ont pas totalement abouti à ce jour, mais il est permis d'espérer que ce sera le cas au cours du mandat de mon successeur. Il s'agit des mesures d'information recommandées par l'ACNUSA, du droit de délaissement pour les personnes vivant en zone I des PGS et de l'interdiction des mouvements d'appareils de marge acoustique inférieure à 13 EPNdB (en attendant mieux) sur toutes les plateformes entre 23 heures et 6 heures ¹⁴. Il faut aussi compter ici l'étude DEBATS qui s'achèvera en 2018 et qui ne semble avoir pu se poursuivre que grâce aux interventions et sollicitations des bonnes volontés par l'ACNUSA.

D'autres pistes ont commencé d'être explorées ou auraient pu l'être si la durée du mandat l'avait permis.

Citons l'impact d'une concentration des trajectoires sur l'utilisation des territoires (du fait de la réduction des zones impactées) et le développement d'un urbanisme raisonné ¹⁵, l'extension à d'autres aéroports que Paris – Charles-de-Gaulle et Paris – Orly du fonds de compensation des

nuisances aéroportuaires, mais selon des modalités permettant de lier l'activité aérienne et les avantages qui peuvent en résulter pour les communes et populations qui, aujourd'hui, n'en voient que l'aspect négatif. Citons aussi la réflexion qui s'est engagée sur une refonte des commissions consultatives de l'environnement dont les moyens et les compétences ne sont pas, aujourd'hui, à la hauteur des enjeux (surtout dans un paysage où, après Toulouse, Lyon et Nice, la gestion des aéroports devient de plus en plus exclusivement capitalistique).

Citons, enfin, l'étude nécessaire, mais qui ne sera sans doute jamais entreprise, sur l'influence de la proximité d'un aéroport sur le prix de l'immobilier. En effet, les chercheurs recourent majoritairement à la méthode des prix hédoniques, qui consiste à calculer le prix de biens complexes à partir de l'ensemble des caractéristiques qui compose le produit.

Pour un bien immobilier, la méthode conduit à tenir compte de l'impact sur le prix d'un bien immobilier d'un facteur d'équipement (garage, piscine...) ou d'environnement (ascenseur, plage, forêt, station de métro). Elle est donc confrontée à deux écueils qui laissent les chercheurs indifférents, mais qui disqualifient totalement leurs conclusions :

1° en premier lieu, soit leurs propriétaires ont fait l'acquisition d'immeubles déjà construits et alors que l'aéroport était déjà bien installé dans son statut d'aéroport commercial, soit ils l'ont fait construire postérieurement. Dans les deux cas, ils ont bénéficié de prix bas sur l'immeuble ou sur le terrain. C'est par rapport à ce prix initial qu'il convient d'apprécier s'il y a eu une déperdition par rapport à un immeuble équivalent hors zone ;

¹⁴ L'adoption d'une telle mesure n'interdit pas de prévoir des exceptions / dérogations (fret, « droit du grand-père » notamment).

¹⁵ L'étude de l'impact du bâti sur la diffusion du prix des avions montre l'importance considérable qu'un immeuble soit bien positionné, mais à la condition qu'il n'y ait pas de dispersion des trajectoires.

2° avant le développement des grands aéroports, leur environnement était fait de champs ou de jardins maraîchers. Le développement des aéroports et des immeubles alentour a conduit à celui des dessertes (routes, ferré), attiré les services et rendu la zone plus « civilisée ». Un bâtiment perdu au milieu d'un champ de betteraves est moins attrayant que le même bâtiment en agglomération et bénéficiant des commodités correspondantes. Cela aussi a une incidence sur le prix.

Cette question fait l'objet de développement dans le rapport auquel est annexé le présent bilan.

En définitive, il n'est pas sûr qu'une étude *in concreto* ferait systématiquement apparaître une baisse du prix imputable à la présence voisine de l'aéroport. Pourtant une telle étude est indispensable pour apprécier l'impact potentiel du droit de délaissement.

Il reste beaucoup à faire pour l'ACNUSA...

GLOSSAIRE

AASQA

Association agréée de surveillance de la qualité de l'air

AIP

Aeronautic Information Publication
Publication d'information aéronautique

APU

Auxiliary Power Unit
Groupe auxiliaire de puissance qui alimente l'avion en électricité et air sous pression

CCE

Commission consultative de l'environnement

CDO

Continuous Descent Operation
Procédure de descente continue

CO

Monoxyde de carbone

CO₂

Dioxyde de carbone

dB

Décibel : unité retenue pour représenter les sensibilités en intensité et en fréquence de l'oreille humaine

DEBATS

Discussion sur les effets du bruit des aéronefs touchant la santé

DGAC

Direction générale de l'aviation civile

DSAC

Direction de la sécurité de l'aviation civile

DSNA

Direction des services de la navigation aérienne

DTA

Direction du transport aérien

EPNdB

Effective Perceived Noise deciBel
Unité de mesure du niveau effectif du bruit perçu

GES

Gaz à effet de serre

GNSS

Global Navigation Satellite System

GPU

Ground Power Unit
Groupe de parcs qui alimente l'avion en électricité

IFR/VFR

Instrument Flight Rules / Visual Flight Rules
Règles de vol aux instruments / Règles de vol à vue

IGMP

Indicateur global mesuré pondéré

ILS

Instrument Landing System
Système de guidage radioélectrique

LAeq

Niveau continu équivalent de pression acoustique pondéré A

LAm_{ax}

Valeur maximale de bruit émis par l'avion lors de son passage

LGO

Limite géographique objective

Lden

Niveau de bruit (Level) pondéré jour (day), soirée (evening), nuit (night)

LTO

Landing and Take-Off

NM

Mille nautique 1 Nm = 1 852 mètres

NO_x

Oxyde d'azote

NO₂

Dioxyde d'azote

O₃

Ozone

OACI

Organisation de l'aviation civile internationale

PEB

Plan d'exposition au bruit

PGS

Plan de gêne sonore

PM

Particules fines

PNAC

Plan national de l'aviation civile

PPA

Plan de protection de l'atmosphère

PRNAV

Precision aRea NAVigation
Navigation précise de surface

SO₂

Dioxyde de soufre

SRCAE

Schéma régional du climat de l'air et de l'énergie

TNSA

Taxe sur les nuisances sonores aériennes

VPE

Volume de protection environnementale



Photographies © Laurent Desmoulins - © Fotolia

Conception et réalisation
François-Xavier LEHE (wala-studio-graphique.fr)

Impression GRAPHIUS
Mars 2018
ISBN : 978-2-11-138236-7

