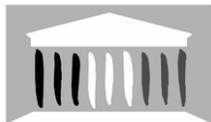


Document
mis en distribution
le 6 avril 2007



N° 3778 (rectifié)

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 mars 2007.

PROPOSITION DE LOI

*visant à assurer la mise en application du principe de
développement durable au transport aérien,*

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire,
à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais
prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉE

PAR M. JEAN-PIERRE BLAZY, MME ODILE SAUGUES et
M. ARMAND JUNG,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la charte de l'environnement donne une valeur constitutionnelle au principe de développement durable. Selon l'article 6 de cette charte, « les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social ». Or, force est de constater que depuis la promulgation de cette loi, ce principe est resté à l'état conceptuel, sa mise en application restant largement virtuelle.

Il paraît pourtant indispensable d'assurer l'application de ce principe au transport aérien qui connaît une forte croissance des trafics passager et fret depuis la déréglementation intervenue dans le secteur. Après un ralentissement dû aux attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, à l'épidémie de SRAS et à la guerre en Irak, la croissance du trafic aérien en France a connu depuis 2004 une forte reprise. Ainsi en France le trafic a triplé entre 1980 et 2000 tout en connaissant un taux de croissance annuel de 5,3 %. Tous les experts annoncent un doublement du trafic à l'horizon 2020 avec une croissance moyenne annuelle avoisinant 5 %.

Si l'on prend l'exemple de Paris-Charles-de-Gaulle, 530 000 mouvements, soit 56 millions de passagers, ont été enregistrés en 2006. En heure de pointe, c'est un avion qui survole une zone à forte densité de population toutes les trente secondes. Paris-Charles-de-Gaulle est l'aéroport européen le plus nuisant la nuit avec en moyenne 162 vols entre 22 heures et 6 heures chaque nuit.

Les mesures prises depuis 2002 pour maîtriser l'augmentation des nuisances aériennes ont eu un impact réel limité. Le plan de mesures du ministre des transports Gilles de Robien qui devait favoriser le développement durable des aéroports parisiens, donner la priorité au développement des aéroports régionaux et à

l'intermodalité air-rail n'a pas tenu ses promesses : quelques vols de nuit supprimés à Paris-Charles-de-Gaulle avec un plafonnement à 21 500 du nombre de créneaux horaires entre zéro heure et cinq heures ; un plafonnement de l'aéroport sur la base d'un indicateur global de gêne sonore mesuré pondéré inadéquat ; la mise en place de volumes de protection environnementale qui sont surtout des zones de concentration des nuisances. Enfin l'abandon du troisième aéroport dans le grand bassin parisien n'a pas permis la mise en place d'un système aéroportuaire francilien équilibré susceptible d'absorber le doublement du trafic à l'horizon 2020. Les propositions du rapport d'information parlementaire du député François-Michel Gonnot « Quelle politique aéroportuaire à l'horizon 2020 ? 21 propositions pour un nouvel envol » paru en 2003 et qui concluait à la non opportunité d'un troisième aéroport parisien, n'ont pas été suivies d'effets. Les parlementaires évoquaient pourtant une « situation explosive » en Île-de-France, un « état des lieux dramatique » et des « Franciliens sacrifiés ».

Parallèlement les recommandations émises par l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA) ont été insuffisamment prises en compte par les pouvoirs publics. Le bilan 2000-2005 de l'ACNUSA confirme que celle-ci remplit les missions confiées par le législateur en tant qu'instance d'arbitrage, rappelant le droit et intervenant en équité mais il lui manque les moyens nécessaires pour s'imposer aux acteurs publics comme une véritable autorité indépendante.

Aujourd'hui, trois logiques s'affrontent sur la question du développement aéroportuaire.

Une thèse d'inspiration libérale défend une optimisation des capacités des aéroports existants hors de toute contrainte environnementale. Cette logique a conduit à remettre en cause le projet de troisième aéroport dans le grand bassin parisien.

Une autre thèse d'inspiration écologiste réfute toute augmentation de la demande du transport aérien et prévoit un déclin de ce mode de transport compte tenu de la raréfaction de l'énergie à terme. Elle s'oppose à la création d'un troisième aéroport et prône le développement du train.

Une troisième conception permet de sortir de l'impasse en proposant le meilleur compromis possible entre les différentes exigences économique, environnementale et de sécurité. Il s'agit

d'appliquer le principe de développement durable au transport aérien en promouvant la constitution d'un système aéroportuaire francilien équilibré et la création d'un troisième aéroport dans le grand bassin parisien, un développement maîtrisé des grands aéroports régionaux, une meilleure protection des populations riveraines des aéroports, une plus grande concertation publique et un renforcement de la fiscalité écologique du transport aérien.

D'ores et déjà, une évolution législative s'avère nécessaire afin de maîtriser les nuisances sonores aéroportuaires de jour comme de nuit (I), de renforcer les pouvoirs de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA) (II), d'harmoniser les deux dispositifs existants de prévention de l'urbanisme au voisinage des aérodromes (PEB) et de réparation liée au dispositif d'aide aux riverains et à l'insonorisation des logements (PGS) ; cela passe par la constitution d'un périmètre unique et la création du Plan d'exposition au bruit des aérodromes (PEBA) (III) ; d'améliorer le fonctionnement des instances de concertation existantes et la création des commissions de l'environnement et d'aide aux riverains des aérodromes (CEARA) (IV) ; enfin, il s'agit de faire évoluer la loi portant création des communautés aéroportuaires afin de pérenniser les ressources qui leur sont affectées (V).

TITRE I^{er} DE LA MAÎTRISE DES NUISANCES SONORES AÉROPORTUAIRES

L'article premier vise à limiter les nuisances sonores aéroportuaires dans les zones à forte densité de population en instaurant un plafonnement du nombre de mouvements sur les principaux aéroports français.

L'article 2 donne une définition législative à la nuit, en proposant un couvre-feu total entre zéro heure et cinq heures et un couvre-feu partiel entre vingt-deux heures et six heures en abaissant le seuil de bruit à 80 dB(A).

L'article 3 définit une nouvelle assiette de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) sur la base d'un euro par passager et de 5 € par tonne de fret transportée. Elle est due par les compagnies aériennes selon le principe pollueur-payeur. Le nouveau produit attendu permettra d'insonoriser dans les dix ans

à compter de la promulgation de la loi les 160 000 logements concernés et améliorera le dispositif d'aide aux riverains. Le cas échéant, le tarif de la TNSA est révisable chaque année dans le cadre des lois de finances. Cette mesure permet de renforcer la fiscalité écologique du transport aérien qui n'est pas au bon niveau au regard des coûts liés à la sécurité et à la sûreté.

TITRE II

DU RENFORCEMENT DES POUVOIRS DE L'AUTORITÉ DE CONTRÔLE DES NUISANCES SONORES AÉROPORTUAIRES

Aux termes de l'**article 4**, le ministre en charge de l'aviation civile a l'obligation de répondre dans un délai d'un an renouvelable une fois aux recommandations formulées par l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires.

L'**article 5** prévoit que l'ACNUSA présente annuellement un rapport sur les vols de nuit au Parlement, au Gouvernement et devant chaque commission de l'environnement et d'aide aux riverains des aérodromes. Sur demande de l'ACNUSA, le ministère de la Santé réalise une étude épidémiologique relative aux effets du bruit des avions sur la santé des populations riveraines d'aéroports.

TITRE III

DE LA CRÉATION DES PLANS D'EXPOSITION AU BRUIT DES AÉRODROMES

Les **articles 6 et 7** visent à fusionner les dispositifs de Plan d'exposition au bruit (PEB) et de Plan de gêne sonore (PGS) et créent le Plan d'exposition au bruit des aérodromes (PEBA). Le PEBA a pour objet à la fois la prévention de l'urbanisme au voisinage des aéroports et la réparation, c'est-à-dire l'insonorisation des logements et des équipements. Dès qu'un riverain est exposé au bruit des avions, il a automatiquement droit à la réparation.

L'**article 8** modifie les articles L. 147-4, L. 147-5 et L. 147-7 du code de l'urbanisme en intégrant le nouvel intitulé du plan.

L'article 9 tend à clarifier la dénomination des zones définies par les PEBA.

L'article 10 révisé l'article L. 147-5 du code de l'urbanisme en étendant à la zone C des PEBA la possibilité de construire des équipements publics ou collectifs jugés nécessaires aux populations existantes. En outre, il rend possible en zone C la construction de logements à condition que l'augmentation éventuelle de la population en résultant soit faible car il ne s'agit en aucun cas de remettre en question le principe même de la prévention de l'urbanisme au voisinage des aérodromes.

L'article 11 supprime l'article L. 147-7-1 du code de l'urbanisme qui prévoit l'application automatique des dispositions de l'article L. 147-5 concernant la zone C à compter de la publication de l'acte administratif portant mise en révision d'un plan d'exposition au bruit.

L'article L. 147-7-1 précise également que ces dispositions ne s'appliquent à un aéroport plafonné tel que Paris-Orly.

TITRE IV

DE LA CRÉATION DES COMMISSIONS DE L'ENVIRONNEMENT ET D'AIDE AUX RIVERAINS DES AÉRODROMES

L'article 12 a pour objet l'amélioration de la concertation publique entre l'ensemble des acteurs du transport aérien. Les commissions consultatives de l'environnement (CCE) et les commissions consultatives d'aide aux riverains (CCAR) deviennent Commission de l'environnement et d'aide aux riverains des aérodromes (CEARA). L'autorité administrative autorise la création d'une CEARA pour tout aérodrome visé à l'article L. 147-2.

L'article 13 précise la compétence des CEARA en prévoyant que, outre leurs compétences en matière de prévention de l'urbanisme, elles sont consultées sur l'affectation des aides destinées à atténuer les nuisances subies par les riverains. Elles sont également consultées sur la nature des locaux éligibles au dispositif d'aide aux riverains.

L'article 14 prévoit que l'ensemble des locaux existants ou autorisés situés dans les zones définies par le PEBA sont éligibles.

L'article 15 définit la composition de cette nouvelle instance en incluant explicitement les représentants des conseils régionaux et généraux. La présidence des CEARA est assurée par le Préfet du département sur le territoire duquel se trouve l'aéroport. Si l'aéroport est situé sur plusieurs départements, un préfet de département coordonnateur est alors désigné.

L'article 16 fixe la fréquence des réunions de chaque CEARA à au moins deux par an.

TITRE V DE LA CRÉATION DES COMMUNAUTÉS AÉROPORTUAIRES

L'article 17 rend la création de communautés aéroportuaires obligatoire pour tout aérodrome mentionné au 3 de l'article 266 *septies* du code des douanes.

L'article 18 prévoit que chaque membre du conseil d'administration de la communauté aéroportuaire dispose d'une voix délibérative.

L'article 19 rend obligatoires les contributions des entreprises bénéficiant de l'activité aéroportuaire, des gestionnaires d'aéroports, des collectivités territoriales ou de leurs groupements. Il s'agit d'assurer la pérennité de cet outil de gouvernance territoriale.

L'article 20 a la même finalité que l'article 3 de la présente proposition de loi, à savoir un renforcement de la fiscalité écologique du transport aérien. C'est pourquoi il crée une taxe additionnelle à la TNSA. Son tarif est de un euro supplémentaire au tarif défini pour la TNSA.

L'article 21 permet de compenser la charge supplémentaire de l'État liée à l'application de la présente loi. Il propose ainsi le relèvement des droits prévus par deux articles du code général des impôts.

Pour ces raisons, je vous demande, Mesdames, Messieurs les députés, d'adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

TITRE I^{er} DE LA MAÎTRISE DES NUISANCES SONORES AÉROPORTUAIRES

Article 1^{er}

- ① Après l'article L. 571-7 du code de l'environnement, il est inséré un article L. 571-7-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 571-7-1.* – En vue de limiter les nuisances sonores aéroportuaires générées par le trafic de passagers et par le trafic de fret dans les zones à forte densité de population, il est établi, sur les aérodromes visés au 3 de l'article 266 *septies* du code des douanes, un plafonnement de ces trafics exprimé en nombre de mouvements annuels. Le plafonnement est négocié par les différents acteurs et l'avis de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires est sollicité. Ce plafonnement est révisable tous les cinq ans.
- ③ « Sur proposition de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires et de la commission de l'environnement et d'aide aux riverains des aérodromes compétente, un décret peut étendre, le cas échéant, cette disposition à tout autre aérodrome mentionné à l'article L. 147-4 du code de l'urbanisme. »

Article 2

- ① Sur les aérodromes visés au 3 de l'article 266 *septies* du code des douanes, le décollage et l'atterrissage des aéronefs est interdit selon les cas, sauf pour les vols militaires et sanitaires, soit dans une amplitude de temps nocturne de huit heures consécutives entre vingt-deux heures et six heures, soit partiellement entre zéro heure et cinq heures. Tout mouvement provoquant un bruit, mesuré au sol à 4,5 kilomètres du seuil de piste, supérieur à quatre-vingts décibels (A) est interdit entre

vingt-deux heures et six heures. Ce niveau pourra être abaissé par décret.

- ② Après avis conforme de l’Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires, un décret détermine les modalités de mesure de cette valeur de bruit dans le cadre des conditions de référence qu’il définit.
- ③ Sur proposition de l’Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires et de la commission de l’environnement et d’aide aux riverains des aérodromes compétente, un décret peut étendre, le cas échéant, cette disposition à tout aérodrome mentionné à l’article L. 147-4 du code de l’urbanisme.

Article 3

- ① L’article 1609 *quatervicies* A du code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° Le III est abrogé ;
- ③ 2° Les deuxième à septième alinéas du IV sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :
- ④ « Le tarif de la taxe applicable sur chaque aérodrome est fixé à un euro par passager et cinq euros par tonne de fret transportée.
- ⑤ « Un arrêté, pris par les ministres chargés du budget, de l’aviation civile et de l’environnement, fixe le tarif de la taxe applicable pour chaque aérodrome. Celui-ci est révisable chaque année dans le cadre des lois de finances. » ;
- ⑥ 3° La deuxième phrase du 2 du VI est supprimée.

TITRE II

DU RENFORCEMENT DES POUVOIRS DE L’AUTORITÉ DE CONTRÔLE DES NUISANCES SONORES AÉROPORTUAIRES

Article 4

- ① Après l’article L. 227-3 du code de l’aviation civile, il est inséré un article L. 227-3-1 ainsi rédigé :

- ② « *Art. L. 227-3-1.* – Le ministre en charge de l’aviation civile doit répondre aux recommandations émises par l’Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires en application des dispositions de l’article L. 227-3 dans un délai qui ne peut excéder un an, renouvelable une fois. »

Article 5

- ① Après l’article L. 227-7 du code de l’aviation civile, il est inséré un article L. 227-7-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 227-7-1.* – L’Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires élabore chaque année un rapport sur les vols de nuit pour tout aéroport visé au 3 de l’article 266 *septies* du code des douanes. Le cas échéant, cette disposition peut être étendue à tout aéroport mentionné à l’article L. 147-4 du code de l’urbanisme. Ce rapport est remis au Gouvernement et au Parlement. Il est rendu public et présenté devant chaque commission de l’environnement et d’aide aux riverains des aéroports. L’autorité peut demander auprès du ministère chargé de la santé qu’une enquête épidémiologique nationale soit menée afin d’expertiser les effets du bruit des avions sur la santé des populations riveraines d’aéroports. »

TITRE III

DE LA CRÉATION DU PLAN D’EXPOSITION AU BRUIT DES AÉRODROMES

Article 6

- ① L’article L. 147-3 du code de l’urbanisme ainsi modifié :
- ② 1° Après la première phrase du premier alinéa, il est inséré une phrase ainsi rédigée :
- ③ « Ce plan répond aux deux fonctions de prévention de l’urbanisme au voisinage des aéroports et de réparation via l’insonorisation des logements et des équipements. » ;
- ④ 2° Dans les troisième et quatrième alinéas, les mots : « commission consultative de l’environnement » sont remplacés par les mots : « commission de l’environnement et d’aide aux riverains des aéroports » ;

- ⑤ 3° Le dernier alinéa est supprimé.

Article 7

- ① L'article L. 571-15 du code de l'environnement est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 571-15.* – Les riverains habitant sur les territoires définis par chaque plan d'exposition au bruit des aérodromes mentionnés à l'article L. 147-3 peuvent prétendre à l'aide prévue à l'article L. 571-14 du présent code. »

Article 8

Dans les articles L. 147-4, L. 147-5 et L. 147-7 du code de l'urbanisme, après les mots : « plan d'exposition au bruit », sont rajoutés les mots : « des aérodromes ».

Article 9

- ① La deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 147-4 du code de l'urbanisme est ainsi rédigée :
- ② « Il les classe en zone de forte exposition au bruit, dite A, et zones d'interdiction d'extension urbaine et de droit à réparation dites B, C et D. »

Article 10

- ① L'article L. 147-5 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :
- ② 1° Dans le quatrième alinéa du 1°, le mot : « non » est remplacé par le mot : « ou » ;
- ③ 2° Le 2° est ainsi rédigé :
- ④ « 2° La rénovation, la réhabilitation, l'amélioration, l'extension mesurée ou la reconstruction des constructions existantes peuvent être admises dès lors qu'elles n'entraînent qu'un faible accroissement de la capacité d'accueil d'habitants exposés aux nuisances. » ;
- ⑤ 3° Le 3° est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « En zone C, les équipements publics ou collectifs sont admis dès lors qu'ils sont nécessaires aux populations existantes. » ;

- ⑦ 4° Le 5° est ainsi rédigé :
- ⑧ « 5° À l'intérieur des zones C, les plans d'exposition au bruit peuvent délimiter des secteurs où, pour permettre le renouvellement urbain des quartiers ou villages existants, des opérations de réhabilitation et de réaménagement urbain peuvent être autorisées dès lors qu'elles n'entraînent qu'un faible accroissement de la capacité d'accueil d'habitants exposés aux nuisances. ».

Article 11

L'article 147-7-1 du code de l'urbanisme est abrogé.

TITRE IV

DE LA CRÉATION DES COMMISSIONS DE L'ENVIRONNEMENT ET D'AIDE AUX RIVERAINS D'AÉRODROMES

Article 12

Dans le I de l'article L. 571-13 du code de l'environnement, les mots : « consultative de l'environnement » sont remplacés par les mots : « de l'environnement et d'aide aux riverains des aérodromes ».

Article 13

- ① I. – Après la première phrase du II de l'article L. 571-13 du code de l'environnement, il est inséré une phrase ainsi rédigée : « Elle est consultée sur l'affectation des aides prévues à l'article L. 571-14 du même code destinées à atténuer les nuisances subies par les riverains. »
- ② II. – L'article L. 571-16 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « La commission de l'environnement et d'aide aux riverains des aérodromes est consultée sur la nature des locaux éligibles à l'aide aux riverains : locaux affectés en tout ou partie au logement, établissements d'enseignement, locaux à caractère sanitaire ou social et autres locaux publics. »

Article 14

- ① L'article L. 571-15 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Les dispositions nécessaires à l'atténuation des nuisances sonores ouvrent droit à l'aide pour les locaux ou établissements existants ou autorisés, situés en tout ou partie dans les zones du plan d'exposition au bruit des aérodromes. »

Article 15

- ① L'article L. 571-13 du code de l'environnement est ainsi modifié :
- ② 1° Dans le troisième alinéa (2°) du XI, les mots : « des collectivités locales intéressées » sont remplacés par les mots « des communes ou de leurs groupements, des conseils généraux et des conseils régionaux dont une partie du territoire est couverte par le plan d'exposition au bruit de l'aérodrome » ;
- ③ 2° Le XII est ainsi rédigé :
- ④ « XII. – La commission est présidée par le préfet du département sur le territoire duquel se trouve l'aéroport. Si l'aéroport est situé sur plusieurs départements, un préfet de département coordonnateur est alors désigné. »

Article 16

- ① 1° L'article L. 571-13 du code de l'environnement est ainsi modifié : le XIII est ainsi rédigé :
- ② « XIII. – La commission se réunit au moins deux fois par an. Sa réunion est de droit lorsque le tiers de ses membres en fait la demande ou le comité permanent. » ;
- ③ 2° Il est ajouté un XIV ainsi rédigé :
- ④ « XIV. – Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du présent article. »

TITRE V
DE LA CRÉATION
DES COMMUNAUTÉS AÉROPORTUAIRES

Article 17

Dans le second alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 2004-172 du 23 février 2004 portant création des communautés aéroportuaires, les mots : « peut être » sont remplacés par le mot : « est ».

Article 18

Dans le cinquième alinéa de l'article 4 de la même loi, après le mot : « voix », le mot « consultative » est remplacé par le mot : « délibérative ».

Article 19

Dans l'article 5 de la même loi, le mot : « volontaires » est, par trois fois, remplacé par le mot : « obligatoires ».

Article 20

- ① Après le cinquième alinéa de l'article 5 de la même loi, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « – une taxe spéciale de solidarité additionnelle à la taxe sur les nuisances sonores aériennes, perçue par passager et par tonne de fret. Son tarif est de un euro supplémentaire au tarif défini au IV de l'article 1609 *quatervicies* A du code général des impôts ; ».

Article 21

La charge supplémentaire qui pourrait résulter pour l'État de l'application de la présente loi est compensée, à due concurrence, par le relèvement des droits prévus par les articles 575 et 575 A du code général des impôts.