

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission
du développement durable et de
l'aménagement du territoire**

Mercredi
7 juillet 2010
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 62

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2009-2010

– Audition, ouverte à la presse, de Mme Patricia Lemoyne de
Forges, présidente de l'Autorité de contrôle des nuisances
sonores aéroportuaires (ACNUSA) 2

**Présidence de
M. Christian Jacob**
Président



La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a entendu **Mme Patricia Lemoyne de Forges, présidente de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA)**

M. le président Christian Jacob. Je souhaite la bienvenue à Mme Patricia Lemoyne de Forges, présidente de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires, qui vient pour la première fois devant notre commission, ainsi qu'à Mme Ghislaine Esquiague, secrétaire générale de l'Autorité.

Au-delà du rapport d'information sur le bruit que la commission a décidé, la question des nuisances sonores fait partie des sujets importants du Grenelle 2 : les articles 174 et 175 de la loi, sous le titre V « *Risques, santé, déchets* », étendent notamment le champ de compétences de l'Autorité, puisque la nouvelle « ACNUA » (Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires) s'intéressera aussi à la prévention et au traitement des pollutions atmosphériques.

Mme Patricia Lemoyne de Forges, présidente de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA). L'Autorité s'appellera désormais « Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires ». Néanmoins, nous tenons à conserver l'ancien sigle « ACNUSA » – après tout, il y a des « s » dans « nuisances » ! –, bien connu depuis dix ans et plus facile à prononcer.

L'ACNUSA a été créée en 1999. Elle est la première autorité administrative en matière d'environnement, la seule en France, et est par ailleurs unique dans le monde. C'est le ministre chargé de l'aviation civile qui avait proposé sa création, sur une recommandation de la mission Douffiagues, au moment de l'extension des pistes de Roissy.

L'Autorité dispose d'abord de pouvoirs généraux sur l'ensemble des aéroports : des pouvoirs de recommandation générale sur les questions relatives à la mesure du bruit, à la gêne sonore et à la maîtrise des nuisances sonores. Elle exerce également des pouvoirs spécifiques sur les aéroports qui connaissent plus de vingt mille mouvements d'avions de plus de vingt tonnes par an, c'est-à-dire les plus grands aéroports français sauf Beauvais, qui ne va cependant pas tarder à les rejoindre. Pour ces aéroports « acusés », l'Autorité définit des indicateurs de mesure de bruit et de gêne sonore, et édicte des prescriptions techniques sur les dispositifs de mesure de bruit. Elle s'assure du respect de ces prescriptions et, en cas de manquement, peut mettre l'exploitant en demeure. Elle conduit un programme de diffusion auprès du public de ces indices et mesures, et est consultée sur les plans d'exposition au bruit, les plans de gêne sonore et toute modification de trajectoire. L'Autorité peut être saisie par les commissions consultatives de l'environnement ou par le ministre ; elle peut aussi s'autosaisir.

Le bilan de ses dix années d'existence est globalement positif.

Le dialogue a été restauré entre l'aviation civile et les riverains. Tous les aéroports « acusés » disposent de systèmes de mesure de bruit et donnent des informations aux riverains. Le dialogue s'est aussi amélioré concernant les trajectoires. Les associations se sentent écoutées et peuvent travailler avec l'aviation civile par notre intermédiaire. C'est également l'Autorité qui a préconisé le remplacement de l'indice psophique par l'indice Lden pour calculer les cartes de bruit, plans d'exposition au bruit (PEB) et plans de gêne sonore (PGS).

Mais beaucoup reste à faire. Le rapport annuel de l'Autorité, remis au Président de la République, au Premier ministre et aux présidents des deux Assemblées et que je suis heureuse de pouvoir présenter de vive voix, contient toujours des recommandations – car nous n'avons ni personnalité morale, ni pouvoir réglementaire – qui généralement finissent par aboutir, plus ou moins rapidement.

L'une de nos priorités concerne l'aide à l'insonorisation pour les personnes relevant des plans de gêne sonore. Nous avons toujours considéré qu'il s'agissait d'un droit, pas d'une aumône. Or le système tenait du parcours du combattant. En outre, 20 % des frais restaient à la charge des personnes concernées, soit 2 000 euros pour un devis moyen de 10 000, ce qui, pour les riverains d'Orly, par exemple, est bien cher. Nous avons donc beaucoup insisté pour atteindre les 100 % de financement – je rappelle qu'il ne s'agit pas de l'argent de l'État : l'aide à l'insonorisation est financée par une taxe prélevée sur les compagnies en fonction du nombre et de l'heure des mouvements qu'elles effectuent. Nous en sommes arrivés à 95 % pour les opérations groupées (logements collectifs ou cinq habitations individuelles ensemble) et nous avons également obtenu que les habitants n'aient plus à faire l'avance des frais – le décret vient d'être publié. Si l'Autorité ne s'était pas emparée du sujet, je ne suis pas sûre qu'on en serait là. Il faut y mettre beaucoup d'énergie, mais cela finit par donner des résultats.

Pour mesurer le bruit, les indices actuels se réfèrent à l'énergie sonore, mais pas à la gêne ressentie par les riverains. Nous recommandons d'utiliser l'indice NA (*Number Above*), qui comptabilise le nombre de mouvements au-dessus d'un certain seuil – 65 décibels pour cent mouvements et 62 décibels pour deux cents mouvements, car la répétition du bruit doit aussi être prise en considération. Mais il y a encore beaucoup de travail à faire pour trouver les bons indices.

Nous nous préoccupons également beaucoup des vols de nuit en région parisienne. En ce qui concerne la plupart des autres plateformes, celle de Bordeaux par exemple, cela ne concerne qu'un ou deux avions par nuit. L'indice, en la matière, n'est pas très bon. La définition même n'est pas au point – cela peut être entre 22 heures et 6 heures ou entre minuit et 5 heures, comme à Roissy, et, même dans ce dernier cas, on constate une augmentation du nombre de vols. Les derniers chiffres montrent que l'énergie sonore n'a pas baissé. Pour y remédier, nous recommandons avec insistance le renouvellement des flottes. Les avions classés chapitre 2 de l'annexe 16 n'existent plus, mais les avions classés chapitre 3, les plus bruyants, sont encore nombreux. Nous demandons qu'ils ne volent que pendant la journée et que les avions classés chapitre 4 soient utilisés en priorité la nuit.

De nouvelles zones de contestation apparaissent : ce ne sont pas forcément les habitants les plus proches des aéroports qui protestent. C'est pourquoi je fais une différence entre « riverains » et « survolés », qui habitent au-delà de vingt ou trente kilomètres. Nombreux sont ceux qui se plaignent d'avoir été survolés à basse altitude alors que les pistes sont encore loin. Je sais que l'aviation civile doit gérer les vols du Bourget, d'Orly et de Roissy, qui s'enchevêtrent, mais le problème est réel.

Je passe sur l'aéroport Charles-de-Gaulle, qui mérite une étude particulière.

La question de l'urbanisation autour des aéroports reste une de nos grandes préoccupations. Pour vous donner un exemple, bien que le lotissement de 400 logements qui est en train de se créer à Saint-Jean-d'Illac, près de Bordeaux, appartienne à la zone D, à la limite de zone C, tout le monde est persuadé qu'une association de riverains sera bientôt sur pied !

Pour ce qui est de la région parisienne, le sujet mériterait d'être abordé dans le cadre du Grand Paris. Il n'est pas question de limiter l'urbanisation, mais peut-être pourrait-on étendre les contraintes d'isolation au-delà des seules zones des plans de gêne sonore.

En ce qui concerne les sanctions, je voudrais d'abord souligner que le montant des amendes que l'Autorité a prononcées depuis sa création dépasse les 23 millions d'euros, qui sont versés au budget général de l'État. Eu égard à son budget annuel de 1,3 million, c'est un beau résultat !

Le système des amendes a été révisé, et moins de sanctions ont été prononcées cette année. L'une des explications est que le système finit par être dissuasif. C'est le cas pour les vols de nuit : lorsqu'une compagnie n'a pas de créneau de nuit et qu'elle fait quand même décoller un appareil entre minuit et 5 heures, parce qu'elle est en retard par exemple, elle se voit infliger une amende. Le sachant, les compagnies s'efforcent de ne plus programmer de vols trop près de minuit. Mais il y a une autre explication à la baisse du nombre des sanctions : les manquements ne sont pas relevés comme ils devraient l'être. Cette situation est liée à la réorganisation interne de la direction générale de l'aviation civile et aux ajustements à effectuer entre le service de la navigation aérienne et la direction de la sécurité de l'aviation civile. L'un des objectifs de l'Autorité, dans le cadre de la réforme de la procédure des sanctions, est que tous les manquements soient relevés.

Nos moyens ne sont pas à la hauteur de ce qu'on attend de nous, surtout compte tenu de l'extension de nos compétences. Nous n'avons que trois postes pour ce qui est du cœur de notre métier – la secrétaire générale, le responsable du pôle Bruit et son adjoint – les autres étant plutôt liés à la gestion quotidienne de l'Autorité. Les riverains s'inquiètent d'ailleurs de ces insuffisances. Certes, le recrutement d'un ingénieur en qualité de l'air est prévu, mais cela reste d'autant plus limité que nos nouvelles compétences imposent de procéder à des études : il n'existe pas de traceur spécifique permettant de connaître la part des avions, des véhicules routiers ou des aéroports eux-mêmes dans la pollution atmosphérique. Si on veut le savoir, il faudra financer des études.

On attend de l'Autorité qu'elle fasse pour ses nouvelles compétences ce qu'elle a fait pour le bruit : rendre les données objectives. Ainsi, en région parisienne, Airparif et le laboratoire d'Aéroports de Paris ne sont pas d'accord sur l'interprétation des mesures de la qualité de l'air – de même qu'il y a dix ans les mesures de bruit différaient selon l'organisme dont elles émanaient. L'Autorité a garanti l'objectivité et la transparence de ces informations et va essayer de faire de même pour la qualité de l'air autour des aéroports. Les riverains sont d'ailleurs de plus en plus demandeurs, alors qu'il y a dix ans ils ne s'intéressaient qu'au bruit.

Car tout est lié à la santé : les riverains sont de plus en plus inquiets des impacts sur la santé que pourraient avoir le bruit ou la pollution atmosphérique. C'est pourquoi l'Autorité est très heureuse de voir aboutir un projet qu'elle porte depuis plusieurs années : le lancement de l'étude DEBATS – Discussion sur les effets du bruit des aéronefs touchant la santé. Il s'agit d'une étude épidémiologique en convention avec l'INRETS (Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité), et financée par le ministère de la santé, qui analysera sur six ans la situation autour du grand aéroport parisien Charles-de-Gaulle, autour des aéroports de Toulouse et Lyon et – c'est le plus difficile à définir – dans une zone aux composantes socio-économiques semblables, mais dépourvue d'aéroport. Cela permettra d'établir de façon incontestable si le bruit a des effets sur la santé.

M. Yanick Paternotte. Vous apparaissez comme les « gentils organisateurs » de l'aérien et votre action est d'une importance considérable pour les riverains. Comment qualifieriez-vous l'évolution de vos rapports avec la DGAC et Aéroports de Paris (ADP) ?

Vous devenez compétents en matière de pollution atmosphérique. Pensez-vous déployer à terme des capteurs de pollution de l'air, ce que fait déjà Airparif ? Il me semble qu'on peut trouver d'autres indicateurs dans les dérivés imbrûlés du kérosène. Et comment comptez-vous sanctionner les pollutions excessives ? Existe-t-il des normes européennes sur la présence de dérivés du kérosène dans l'air, ou faut-il élaborer quelque chose ? Pensez-vous sanctionner les motorisations qui produisent des rejets excessifs, comme vous l'avez fait pour les motorisations bruyantes ?

Comment évolue le produit des amendes ? Les lois ORTF (organisation et régulation des transports ferroviaires) et Grenelle II vous ont donné de nouveaux pouvoirs en matière de répression, en particulier la saisie des aéronefs, pour laquelle j'ai beaucoup milité. Ces outils de dissuasion ont-ils changé quelque chose ?

Concernant les vols de nuit, il avait été question il y a dix ans d'une harmonisation en Europe, voire au sein de l'OMC. Or on a le sentiment aujourd'hui d'un retour en arrière, de la part de la Commission européenne comme de l'ensemble des autorités organisatrices. L'Autorité, qui est la seule de son genre au niveau mondial – un véritable « ovni » ! – sait-elle si des discussions sont tout de même en cours ?

Les nuisances, pour les populations survolées, proviennent pour une grande part du type d'approche des avions. La méthode de la descente continue est mise en avant par les compagnies, qui y gagnent, mais les contrôleurs ne sont pas intéressés parce que cela leur demande plus de travail – on peut pourtant penser qu'ils ont des marges d'optimisation dans ce domaine ! Bref, la question n'avance pas et vous n'insistez pas dessus dans vos recommandations. Comptez-vous prendre des initiatives afin d'accélérer les choses ?

L'héliport d'Issy-les-Moulineaux provoque des nuisances importantes. Est-il indispensable dans le paysage aéronautique ? Peut-on le déplacer, ou mieux le gérer ?

Enfin, j'ai toujours soutenu, en matière de nuisances, le principe anglo-saxon du pollueur-payeur : quand on est survolé, on est indemnisé. Mais c'est à l'opposé du droit français. Quelle est votre doctrine ?

M. Jean-Paul Chanteguet. À partir de quand exercerez-vous réellement vos compétences concernant la qualité de l'air ? Serez-vous à même de prononcer des sanctions alors qu'on ne sait pas si la pollution atmosphérique est causée par la circulation automobile ou par les mouvements aériens ? Votre budget suffit-il à salarier le nouvel ingénieur et à mettre en œuvre vos nouvelles compétences ?

Pour ce qui est du trafic des hélicoptères, le groupe de travail mis en place, sous la présidence d'Éric Diard, dans le cadre du Conseil national du bruit, devait aboutir à un décret. Où en est-on ?

Enfin, vous recommandez depuis 2009 que seuls les avions classés chapitre 4 puissent voler la nuit. Les compagnies aériennes disposent-elles d'une flotte suffisante pour ce faire ?

M. Stéphane Demilly. Au-delà des mesures de réduction des nuisances sonores, la question extrêmement délicate de la maîtrise de l'urbanisation autour des aéroports se posait déjà lors de la création de l'ACNUSA par M. Gayssot, ministre chargé des transports, en 1999. Comment cette problématique a-t-elle évolué depuis dix ans ? Y a-t-il des dispositions complémentaires à prendre ?

Faudra-t-il vraiment attendre six ans pour disposer des premiers résultats de l'étude DEBATS ?

Du point de vue des nuisances sonores, quelles sont les grandes lignes de l'évolution des aéronefs ces dix dernières années ? Où se situe le nouvel A 380 sur l'échelle de la performance acoustique ?

Mme Patricia Lemoyne de Forges. Nous travaillons avec la Direction générale de l'aviation civile de façon quasi quotidienne et nous nous réunissons en plénière chaque mois – c'est à ces réunions que me rejoignent, puisque je suis la seule à travailler à temps plein, les autres membres de l'Autorité, nommés en fonction de leurs compétences : acousticien, spécialiste du sommeil, pilote, spécialiste de la navigation aérienne... Nous sommes donc en interaction permanente.

Nos relations avec Aéroports de Paris sont bonnes, mais moins fréquentes. Peut-être ADP, depuis qu'il a changé de statut, se sent-il moins directement préoccupé par les riverains. Mais le partage des compétences entre ADP et la DGAC pour ce qui concerne les plaintes des riverains n'est pas très clair. La réunion plénière de septembre a pour objet de déterminer qui doit répondre aux riverains et dans quelles conditions, sachant que ce n'est qu'ensuite que l'Autorité intervient, si les réponses ne satisfont pas les riverains.

Nos nouvelles compétences doivent prendre effet quatre mois après la publication de la loi. Pour les exercer, il faudra d'abord nommer deux membres supplémentaires – nous serons dix au lieu de huit – compétents en matière d'émissions atmosphériques et d'impact de l'activité aéroportuaire sur l'environnement. Nous espérons donc que ces nominations ainsi que le recrutement de l'ingénieur auront lieu à l'automne, mais je ne pense pas que l'Autorité puisse se saisir vraiment du sujet avant début 2011. Pour l'instant, nous sommes un peu dans l'incertitude.

Pour ce qui est des sanctions, il n'y a rien de spécifique dans la loi Grenelle II. En revanche, la loi de 1999 autorise l'Autorité à en prononcer dès lors qu'un arrêté ministériel prévoit des restrictions. Ainsi, les avions sont sanctionnés lorsqu'ils dépassent des volumes de protection environnementale qui sont définis pour les aéroports parisiens, ou s'ils ne respectent pas les types d'approche à vue ou les trajectoires prévus pour certaines plateformes provinciales. Dès lors que le Gouvernement estimera nécessaire de prendre un texte, peut-être d'ailleurs sur la base de nos recommandations, nous pourrons intervenir. Nous préconisons par exemple la limitation des APU, ces moteurs auxiliaires de l'avion qui fournissent l'électricité et la climatisation lors des escales, qui font du bruit et qui polluent. Certaines plateformes sont équipées d'installations à 400 hertz, qui permettent aux avions de se brancher directement, mais pas toutes. L'Autorité les incite à réaliser cet investissement, bien sûr coûteux. Bref, si des textes sont pris, l'Autorité sera compétente pour en sanctionner le non-respect.

En ce qui concerne le produit des amendes, il faut distinguer le montant prononcé – décision administrative susceptible d'un recours contentieux à l'origine devant le Conseil

d'État, depuis le 1^{er} avril devant le tribunal administratif de Paris – et le recouvrement. Pour les compagnies basées en France, il n'y a pas de problème, compte tenu de toutes les voies fiscales de recouvrement. C'est pour les compagnies étrangères qu'a été voté le pouvoir d'immobilisation, mais le texte initial ne disait pas quelle était « l'autorité administrative de l'État » compétente pour déclencher la procédure. La loi précise maintenant qu'il s'agit de l'ACNUSA. L'Autorité peut donc saisir le juge judiciaire afin d'immobiliser un avion sur une plateforme. Pour l'instant, elle n'a pas encore mis ce pouvoir en œuvre. En effet, il faut commencer par élaborer un dossier très complet, exposant notamment toutes les démarches entreprises par les trésoreries auprès de la compagnie. À l'étranger, il n'y a aucune voie d'exécution forcée : le recouvrement ne peut passer que par des discussions plus ou moins amiables, et des procédés parfois un peu hors normes. Il arrive que des compagnies promettent de s'acquitter de leurs amendes ou proposent un échéancier, mais certaines ont des « ardoises » assez lourdes. Il faut donc présenter au juge un dossier complet, montrant que toutes les diligences ont été faites sans que l'on ait réussi pour autant à recouvrer cet argent. Je pense que nous nous servirons de cette possibilité avant la fin de 2010. C'est alors que nous pourrions vraiment en mesurer l'impact. Le simple fait de pouvoir écrire à la compagnie que son appareil pourra être immobilisé si elle ne paye pas produit déjà des effets, mais ceux-ci ne dureront pas longtemps si la menace n'est pas mise à exécution !

Pour ce qui est des vols de nuit, il va de soi qu'on ne peut pas obliger une compagnie aérienne à renouveler sa flotte dans l'année ! Notre recommandation fixe donc l'horizon à 2014. L'idée est d'inciter les compagnies à renouveler leur flotte et à utiliser leurs avions les plus performants la nuit. Nos dernières données datant de 2007, nous avons commandé une étude pour savoir, compagnie par compagnie, quel type d'appareil vole la nuit. Notre rôle s'arrête à ces éléments objectifs. Au-delà, nous perdons la main et c'est à la DGAC qu'il appartient de faire preuve de persuasion face aux compagnies.

Une autre piste de progrès possible, pour les vols de nuit, est la descente continue. Certaines plateformes ne l'ont pas encore instituée – Bordeaux vient de se lancer – et ce n'est en outre pas toujours possible. Actuellement, afin d'intercepter l'ILS (*Instrument Landing System*), c'est-à-dire la balise qui permet d'arriver jusqu'à l'aéroport, les avions procèdent par paliers pour réduire leur vitesse. La descente continue, au contraire, est une pente lisse, réglée par le pilote et qui commence assez loin, sur autorisation du contrôle qui n'intervient plus ensuite. Elle devient impossible dès que l'on est précédé par un aéronef plus lent, et donc dès que le trafic est important. Le choix entre environnement et capacité se pose : si l'on décide de généraliser la descente continue, il faut limiter le trafic ! C'est pourquoi cette méthode n'est pas employée dans la journée à l'aéroport Charles-de-Gaulle. Elle a été expérimentée en premier lieu à Marseille, où cela fonctionne très bien, et est fréquemment utilisée à Orly. Tout le monde y gagne : le pilote est plus libre, la compagnie fait des économies de kérosène, ce qui induit moins de rejets de CO₂, et le gain moyen en matière de bruit – avant la balise, parce que rien ne change après – est de 3 décibels, et peut aller jusqu'à 6 ou 7. L'intérêt de cette méthode est donc loin d'être négligeable. Si elle pouvait être employée la nuit à Charles-de-Gaulle, quand il y a moins de trafic, et couplée à un renouvellement de la flotte, l'amélioration pour les survols serait incontestable. Elle est incompatible avec une forte capacité, mais je rappelle que le prochain protocole de la DGAC parlera, dans cet ordre, de sécurité, d'environnement et de capacité !

L'étude DEBATS doit durer six ans pour être réellement utile. D'autres études ponctuelles ont été faites, qui montrent des effets sur l'attention ou sur le sommeil, par exemple, mais aucune n'est scientifiquement incontestable. Seule une étude de long terme permettra de fournir de bons résultats.

L'Autorité a toujours défendu un respect strict des règles d'urbanisation des zones de plans d'exposition au bruit et l'absence de constructions en zone C autre que celles prévues par le code de l'urbanisme. Nous sommes conscients des difficultés que cela représente pour certaines communes, notamment en région parisienne, qui ont besoin de logements. Il faut trouver un juste équilibre, au cas par cas. Mais il n'est pas question pour nous de changer les règles du jeu : si l'on considère vraiment que la pollution sonore et atmosphérique n'est pas bonne pour la santé, il ne faut pas y exposer de nouvelles populations !

Enfin, pour ce qui est des hélicoptères, le décret passe devant le Conseil d'État, en section des travaux publics, le 20 juillet. On ne l'attendait que depuis dix-huit ans ! La difficulté était de définir des zones à forte densité de population, et un compromis a été obtenu. Ce décret-cadre devrait être suivi par des arrêtés ministériels et préfectoraux. C'est l'Autorité qui est compétente pour sanctionner la violation des arrêtés ministériels, qui concernent les plateformes les plus importantes. La gendarmerie du transport aérien l'est pour la violation des arrêtés préfectoraux. Les sanctions de l'ACNUSA peuvent aller jusqu'à 20 000 euros, la moyenne se situant entre 12 000 et 15 000.

M. Christophe Bouillon. Une autorité n'est rien si ses décisions ne sont pas respectées – d'où votre satisfaction de pouvoir faire immobiliser des aéronefs.

Quelle est l'importance des amendes non payées ? Ont-elles diminué depuis dix ans ? Quel est le temps moyen entre le constat de l'infraction et la sanction ?

DEBATS est la première étude épidémiologique de cette envergure menée en France. D'autres études comparables ont-elles été menées dans le monde ?

Les moyens qui étaient affectés à la Commission nationale de prévention des nuisances (CNPN) vous ont-ils été transférés en totalité à la disparition de celle-ci ?

Vous allez procéder à un recrutement pour pouvoir exercer vos nouvelles missions relatives à la pollution atmosphérique, mais aurez-vous la possibilité aussi de mener des études et des partenariats avec le monde scientifique ?

On peut se satisfaire de l'accord obtenu sur les objectifs de réduction de la pollution atmosphérique, notamment le dioxyde d'azote. Vos recommandations sont-elles fondées sur les mêmes bases ?

Existe-t-il des autorités comparables dans le monde, avec lesquelles vous pourriez échanger vos expériences ?

M. Philippe Meunier. L'attente de nos compatriotes est très forte en matière de bruit, et notamment pour les vols de nuit ; c'est un dossier très sensible. Ils sont littéralement sous pression, soumis à des nuisances permanentes, qui s'accumulent et qui continuent d'augmenter. L'affaire est sérieuse car il y a des impacts sur leur santé.

Par ailleurs, à la pollution quotidienne s'ajoutent des situations exceptionnelles. En cas de pic de pollution, des restrictions de vitesse sont prononcées sur les routes. Certains pays prennent-ils le même type de mesure pour le trafic aérien ?

Mme Geneviève Gaillard. Vous avez précisé que la moyenne des amendes se situait entre 12 000 et 15 000 euros, et que certaines compagnies avaient une « ardoise » assez élevée. Pensez-vous que le montant des amendes soit suffisamment élevé ? Les compagnies

qui ne paient pas sont-elles toujours les mêmes, et commettent-elles généralement d'autres infractions par ailleurs ?

M. Jacques Le Nay. La vaste étude épidémiologique menée par l'INRETS doit se dérouler sur six ans, mais pouvez-vous nous en donner les premiers éléments ?

L'ACNUSA pousse à entamer de nouvelles discussions sur les vols de nuit, prenant en compte la totalité d'une période de sommeil de huit heures. Elle préconise non d'arrêter les vols de nuit, mais plutôt qu'ils ne puissent être assurés, d'ici à 2014, que par des avions classés chapitre 4. Quelles en seront les conséquences sur les intérêts économiques du pays, notamment en matière de fret – je pense surtout à La Poste ? Que préconisez-vous concernant les vols de fret à demi pleins : une interdiction ? un seuil de remplissage ?

M. André Vézinhét. À l'aéroport de Montpellier-Méditerranée, selon le vent dominant, la voie d'approche des avions frôle le toit des maisons, dont la mienne, ou se fait au-dessus de la mer, auquel cas on n'entend absolument rien. Je n'ai jamais pu avoir de réponse ferme des spécialistes : les progrès de l'aéronautique ne permettent-ils pas de changer ces trajectoires ? Mais je ne devrais pas me plaindre : cela m'économise un réveille-matin, et je suis au surplus informé du sens du vent !

M. Jean-Marie Sermier. Les aéroports qui ne dépassent pas le seuil des vingt mille mouvements d'avions de plus de vingt tonnes, soit presque tous les aéroports de province, sont non pas de la compétence de l'ACNUSA mais de celle de la DGAC et d'une commission départementale présidée par le préfet, laquelle ne dispose malheureusement pas souvent des techniciens nécessaires. Pouvez-vous apporter à ces commissions des éléments techniques et une aide en ingénierie ?

M. Jean-Yves Le Déaut. Les aéroports de taille moyenne disposent comme les plus grands de plans d'exposition au bruit bien faits et de plans de vols évitant les villages, mais qui ne sont pas respectés ! Pour ce qui concerne l'aéroport de Metz-Nancy-Lorraine, les avions, dès qu'ils atteignent une certaine altitude, quittent dans la quasi-totalité des cas le couloir qui leur a été attribué. Dans nos villages non plus, les gens non pas besoin de réveille-matin ! Qui exerce le pouvoir de police ? Existe-t-il une police dédiée ? Il n'y a jamais de sanction !

M. Didier Gonzales. Au dernier congrès de la Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM), le ministre chargé des transports a évoqué une éventuelle baisse de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) de l'aéroport d'Orly. Cela signifierait une diminution de l'aide à l'insonorisation, alors que des progrès considérables avaient été accomplis. Il reste de nombreux logements à insonoriser dans ce secteur, et les riverains se heurtent aux contraintes du dispositif. Quelle est la position de l'ACNUSA ?

M. Pierre Lang. Le seuil de déclenchement des travaux d'isolation phonique des bâtiments collectifs se situe entre 55 et 63 décibels. La progression des mesures acoustiques n'est pas linéaire, mais exponentielle, puisque c'est une expression logarithmique. Or je rappelle que, lorsque l'État ou les régions doivent construire des murs anti-bruit le long des autoroutes, ils se fondent sur un seuil de 73 décibels. On est donc protégé du bruit d'une autoroute à partir de 73 décibels et du bruit d'un aéroport à partir de 63 décibels, ce qui doit représenter vingt ou trente fois moins en réalité !

M. Raymond Durand. L'aéroport de Lyon-Saint Exupéry ne ferme pas ses pistes la nuit et accueille de plus en plus de vols de fret, lequel repart ensuite sur des trains. Les associations de défense des riverains, qui représentent environ dix mille familles, demandent une suspension des vols la nuit. Que pouvez-vous faire ? C'est une question importante pour l'accroissement de la région lyonnaise.

En outre, le PLU des communes survolées est complètement bloqué par le préfet, ce qui fait qu'elles ne peuvent pas accorder un seul permis de construire. Quelle est votre position à cet égard ?

Par ailleurs, vous n'avez pas répondu à M. Demilly sur l'A 380.

Mme Patricia Lemoyne de Forges. Pour ce qui est des vols de nuit, nous incitons les aéroports à travailler en concertation avec leur environnement en créant un groupe de travail par exemple – il en existe dans de nombreux aéroports – afin de déterminer les vols qui peuvent être supprimés sans dommages ou déplacés. Il n'est pas possible d'édicter une règle générale, car tout dépend des situations locales.

Je pourrai vous faire une réponse plus détaillée sur l'aéroport de Saint-Exupéry ultérieurement.

L'A 380, rapporté au nombre de passagers transportés, est incontestablement le moins bruyant des avions. À ce propos, j'insiste aussi sur la nécessité d'améliorer l'emport moyen, c'est-à-dire le taux de remplissage des avions. Certains avions volent à très faible charge – mais de nombreuses considérations économiques sont en jeu, et il faudrait revoir tout le système.

Quant au plan d'exposition au bruit, s'il n'est plus adapté, il faut demander sa révision.

On m'a interrogée tout à l'heure sur la position de l'Europe. L'interdiction des vols de nuit ne pourrait être prise qu'au niveau européen, sous peine de pénaliser gravement la France. Une révision de la directive 2002/30 étant prévue, nous avons rencontré différents interlocuteurs à Bruxelles. Il en ressort que l'interdiction des vols de nuit n'est plus du tout d'actualité. C'est tout simplement dû aux négociations avec les États-Unis sur le nouvel accord « Ciel ouvert », qui sont bloquées.

En revanche, nous défendons auprès de la Commission européenne notre idée d'imposer l'utilisation des avions classés chapitre 4 la nuit. En tout cas, nous travaillons avec elle – il n'y a dans le monde aucun équivalent de l'ACNUSA – pour trouver des améliorations, mais toujours dans le cadre du fameux concept de l'approche équilibrée, selon lequel les mesures de restriction ne doivent intervenir qu'en dernier ressort, après tout autre système permettant de concilier économie et protection des riverains.

Cela m'amène à l'aéroport Metz-Nancy-Lorraine. Si les trajectoires publiées ne sont pas respectées, il faut demander en commission consultative de l'environnement la prise d'un arrêté de restriction, imposant par exemple au pilote de virer à 400 pieds. Sans ce texte, nous ne pouvons pas intervenir. Quant à Montpellier, les règles de sécurité aéronautiques sont malheureusement sans appel : toujours, on décolle et on atterrit face au vent, sauf rares cas de vent traversier. Vous n'avez plus, monsieur Vézinhét, qu'à espérer que le vent dominant change de sens !

Pour ce qui est de nos moyens pour faire face à nos nouvelles compétences, je précise que le poste d'ingénieur a été pris en compte dans les crédits de personnel de l'an prochain mais les études nécessaires sont coûteuses et ce sont donc les frais de fonctionnement qui nous causeront quelques inquiétudes. Le secrétaire général du ministère a bien pris en compte notre demande d'une augmentation de 100 000 euros, mais nous ne savons pas encore ce qu'il en sera après les arbitrages budgétaires !

Quant au montant des amendes, certains pensent qu'il pourrait être augmenté. Pour ma part, il me paraît suffisant, sous réserve d'un recouvrement efficace. Pour la France, le taux de recouvrement est assez bon, même s'il a baissé ces dernières années, ce qui n'est pas de notre fait : après réorganisation, le recouvrement des amendes s'est trouvé partagé entre toutes les trésoreries de France, selon le lieu d'implantation de la compagnie, au lieu d'être centralisé à Châtelleraut. Pour ce qui concerne l'étranger, c'est la trésorerie de Nantes qui est compétente. Une chose est sûre : il faut déployer beaucoup d'énergie auprès des compagnies !

En réponse à Mme Gaillard, je reconnais que ce sont toujours les mêmes compagnies qui ne payent pas les amendes, et qui sont aussi souvent celles qui ne payent pas leur taxe d'atterrissage ni la TNSA.

Les moyens dont disposait la CNPN nous ont été, pour l'année prochaine, intégralement affectés. Ce n'est pas le cas pour cette année : elle a cessé son existence en mars, mais il est quasiment impossible de récupérer les sommes restantes auprès de la DGAC. Ce n'est pas de la mauvaise volonté : disons que c'est compliqué !

Ces dernières années, le temps moyen entre la constatation du manquement, effectuée par des agents assermentés de la DGAC, et la décision administrative de sanction pouvait être assez long. En effet, la rédaction du procès-verbal peut prendre plusieurs mois, ce qui révèle des problèmes de moyens en personnel. En outre, l'étape de la CNPN durait au moins trois mois entre le moment où elle auditionnait la compagnie et elle rédigeait ses propositions, et celui où l'Autorité pouvait enfin se réunir. L'objectif de l'Autorité est d'arriver à un délai maximal d'un an, voire entre six mois et un an. Mais cela ne dépend pas que de nous : la DGAC est aussi concernée.

Pour ce qui est de la baisse de la TNSA à Orly, nous y sommes opposés et nous le dirons à la FNAM, que nous auditionnons demain. Mais il est vrai que le travail, autour d'Orly et de Roissy, n'a pas été assez systématique et qu'on ne sait pas qui a été insonorisé. ADP a lancé une campagne de recensement auprès des communes : il faut distinguer entre les propriétaires qui refusent l'insonorisation parce qu'il ne peuvent pas payer le reste à charge, ceux qui ne souhaitent pas faire de travaux, ceux qui trouvent le système trop compliqué, et encore ceux qui ont été insonorisés mais dont l'ADEME n'a pas conservé les dossiers. Bref, on a beaucoup de mal à obtenir des chiffres exacts, et surtout à connaître le pourcentage, sur le nombre théorique de logements concernés, de logements qui restent à insonoriser dans chacune des trois zones des plans de gêne sonore. La FNAM propose de baisser la taxe parce qu'elle estime qu'il y a trop d'argent dans les caisses et qu'il n'y a plus de dossiers à traiter. Il est vrai que le stock a été résorbé, mais je suis persuadée qu'il reste des dossiers en instance. Il faut donc attendre les chiffres. Tant qu'il restera des dossiers à traiter, il ne faudra pas supprimer l'aide. Je le répète, il s'agit d'un droit, et l'affaire devrait être close depuis longtemps : la loi date de 1992 !

Nous ne demanderions pas mieux que d'apporter notre aide aux petits aéroports, mais nous avons déjà du mal à faire face à toutes nos missions ! En revanche, vous pouvez toujours nous faire part d'un problème précis : nous ferons le relais auprès de la DGAC.

Mais il y a aussi des exceptions. Ainsi, les élus de la région de Cannes sont-ils allés voir M. Bussereau afin que la situation particulière de l'aéroport – dans une zone très urbanisée, avec très peu de possibilités d'approche par la mer – soit examinée de plus près. Le secrétaire d'État nous a chargés du dossier et nous venons de signer un protocole d'accord avec l'État, la DGAC, les préfetures et la société gestionnaire de l'aéroport, lequel prévoit le suivi régulier de plusieurs indicateurs figurant dans la charte de l'environnement qui vient d'être négociée entre les élus, les riverains et la DGAC.

L'Autorité peut donc suivre le dossier d'un aéroport mais elle ne le pourra pas pour tous, à moins que l'on ne triple son budget !

Pour ce qui est des pollutions exceptionnelles, c'est un sujet sur lequel nous allons nous pencher. J'ai été jusqu'à présent très occupée par la réforme de la procédure de sanction, qu'il a fallu porter à bout de bras auprès de la DGAC avant de veiller à ce que le décret soit publié dans les temps. Bref, je vais à partir de l'automne me mobiliser sur les questions de pollution atmosphérique, les études à faire, les indices à trouver et, si vous voulez bien m'entendre à nouveau l'année prochaine, je suis certaine que j'aurai beaucoup plus de choses à vous dire à cet égard ! Une chose est sûre : des études sont nécessaires. Nous avons demandé des crédits pour cela, mais nous ne savons pas encore si nous les obtiendrons.

Pour en revenir aux vols de nuit et plus précisément aux expressistes et à La Poste, peut-être le projet Carex, qui vise à reporter du fret sur des TGV, pourra-t-il faire diminuer quelque peu le trafic de nuit à Lyon-Saint Exupéry. Il est évident que FedEx a encore besoin d'améliorer sa flotte. Ils ont beau affirmer que leurs MD-11 ne sont pas très bruyants, il serait préférable de les remplacer par leurs Boeing 777 pour les vols de nuit ! Nous insisterons de nouveau sur ce point lors de l'audition de cette entreprise en septembre.

Sur un plan plus général, nous espérons que la mission Rebuffel, chargée de mettre en œuvre le rapport Dermagne sur l'extension de Roissy, donnera des résultats. Mais cela ne se fera que par une politique des petits pas : quelques avions de moins, des appareils moins bruyants... On ne peut pas pour l'instant laisser croire aux riverains qu'on fermera Roissy la nuit ! En l'état du ciel européen, cela ne paraît pas envisageable.

Faire voler la flotte la plus récente, utiliser la méthode de la descente continue, déplacer les créneaux horaires, tels sont les axes de travail.

Pour ce qui est du principe pollueur-payeur, l'aide à l'insonorisation est financée par la TNSA, qui se calcule aéroport par aéroport. Ce qui n'est d'ailleurs pas sans poser de problème. Ainsi, son montant est insuffisant à Orly, où il n'y a pas de vols de nuit, et la péréquation avec un autre aéroport n'est pas possible. L'aéroport du Bourget n'est quant à lui pas « acné », mais il est soumis à notre pouvoir de sanction puisqu'il applique des restrictions horaires. Il n'a ni plan d'exposition au bruit, ni commission consultative de l'environnement, ni plan de gêne sonore, mais cela devrait changer. Il n'est cependant pas sûr que le produit de la TNSA du seul Bourget soit suffisant pour financer un plan de gêne sonore. Il faudra peut-être envisager une péréquation avec les ressources de Roissy.

Cela m'amène à une autre préoccupation : les limites des plans de gêne sonore. De nombreux habitants installés entre cinquante et cent mètres en dehors de la dernière zone se plaignent du bruit et demandent une aide à l'insonorisation. Nous avons fait faire des campagnes de mesure de bruit sur la base de l'indicateur NA dont j'ai parlé tout à l'heure – 65 décibels pour deux cents survols, 62 pour cent survols – qui ont fait apparaître du bruit dans certains endroits très précis d'Ozoir-la-Ferrière et de Sucy-en-Brie, notamment. Cette nuisance n'a pas été prise en compte dans le plan de gêne sonore – cela peut se produire du fait de la dispersion du son d'un avion en virage par exemple. Quoiqu'il en soit, le bruit est suffisamment important pour que l'on bénéficie de l'aide à l'insonorisation.

Il y aurait encore beaucoup à dire. L'ACNUSA, qui se trouve désormais 3, place de Fontenoy, se tient à la disposition de ceux d'entre vous qui souhaiteraient évoquer des sujets précis.

M. le président Christian Jacob. Merci beaucoup, madame la présidente. Nous ne manquerons pas de vous auditionner à nouveau l'an prochain, ce qui n'empêchera pas mes collègues qui le souhaiteront de prendre directement contact avec vous.



Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mercredi 7 juillet 2010 à 9 h 30

Présents. - M. Philippe Boënnec, M. Maxime Bono, M. Jean-Yves Bony, M. Christophe Bouillon, Mme Françoise Branget, M. Jean-Paul Chanteguet, M. Lucien Degauchy, M. Stéphane Demilly, M. Raymond Durand, M. Daniel Fidelin, M. André Flajolet, Mme Geneviève Gaillard, M. Jean-Pierre Giran, M. Didier Gonzales, M. François Grosdidier, M. Serge Grouard, M. Jacques Houssin, M. Christian Jacob, M. Armand Jung, M. Jacques Kossowski, Mme Conchita Lacuey, M. Pierre Lang, M. Jacques Le Nay, M. Gérard Lorgeoux, M. Jean-Pierre Marcon, Mme Christine Marin, M. Philippe Martin, M. Philippe Meunier, M. Yanick Paternotte, M. Philippe Plisson, Mme Catherine Quéré, Mme Marie-Line Reynaud, M. Martial Saddier, M. Jean-Marie Sermier, M. André Vézinhet

Excusés. - M. Yves Albarello, M. Jean-Yves Besselat, M. Joël Giraud, Mme Fabienne Labrette-Ménager, Mme Françoise de Salvador

Assistaient également à la réunion. - M. Jean-Yves Le Déaut, M. Francis Saint-Léger