



N° 4504

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 février 2017.

PROPOSITION DE LOI

visant à protéger les riverains des nuisances aéroportuaires,

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

présentée par Mesdames et Messieurs

Jacques Alain BÉNISTI, Christophe BOUILLON, Sylvain BERRIOS,
Marc-Philippe DAUBRESSE, Jean-Michel COUVE, Jean-Pierre BLAZY,
Laurent WAUQUIEZ, Vincent BURRONI, Virginie DUBY-MULLER, Arlette
GROSSKOST, Thierry LAZARO, Pierre MOREL-A-L'HUISSIER, Michel
MÉNARD,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Lors de sa réunion du mercredi 16 mars 2016, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a adopté le rapport d'information de la mission qu'elle avait créée sur les nuisances aéroportuaires.

Le rapport formule de nombreuses recommandations dont certaines font l'objet de la présente proposition de loi.

Il est urgent d'agir : depuis plusieurs années, les nuisances aéroportuaires ne cessent de se développer dans notre pays. Des centaines de milliers de personnes vivent au quotidien, jour et nuit, des nuisances aéroportuaires de toute nature, qui ont des répercussions sur leur santé et leur cadre de vie.

L'**article 1^{er}** a pour objectif d'informer des nuisances sonores les futurs acquéreurs et les futurs locataires d'un bien immobilier situé dans un plan de gêne sonore (PGS) ou dans un plan d'exposition au bruit (PEB) avant toute signature. La législation impose déjà la fourniture d'un diagnostic technique portant sur le bien ainsi qu'une information spécifique, dans les zones couvertes par un plan de prévention des risques technologiques ou par un plan de prévention des risques naturels prévisibles, ou dans les zones de sismicité. Les nuisances sonores doivent faire également l'objet d'une information.

L'**article 2** prévoit la remise par le Gouvernement au Parlement, dans un délai de 6 mois, d'un rapport sur la refonte de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA), ainsi que d'un rapport sur le Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires des communes riveraines de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle et le Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires des communes riveraines de l'aéroport de Paris-Orly afin qu'ils bénéficient davantage aux communes les plus réellement concernées par les nuisances.

L'**article 3** prévoit la refonte de la TNSA. Celle-ci, fondée sur le principe pollueur-payeur, a apporté une première réponse à la prise en compte des nuisances sonores causées par le trafic aérien. Elle a permis d'offrir dans le passé aux dispositifs d'aide à l'insonorisation des logements des ressources relativement importantes. Mais elle a aussi démontré ses limites, les recettes dégagées ne suffisant plus dans certaines

régions et les files d'attente de demandes d'aide à l'insonorisation s'allongent. À titre d'exemple, ce sont plus de 3 300 demandes qui étaient enregistrées fin 2015 en Île-de-France autour de Paris-CDG et Paris-Orly. Différentes modifications ont posé problème, en particulier le plafonnement de la taxe depuis 2014 et la planification de l'aide qui vient remettre en question le principe de réparation inscrit dans la loi n° 92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit. Cette logique de plafonnement de cette taxe affectée crée de l'incompréhension. Afin de favoriser la compétitivité des compagnies aériennes, on remet en question le principe pollueur-payeur en plafonnant cette taxe qui représente un faible coût au regard de ceux liés à la sécurité et à la sûreté aérienne. Ce n'est donc pas à un nouveau replâtrage qu'il faut procéder, mais engager une refonte totale du dispositif, pour adopter des mesures innovantes.

Il s'agit de sortir la TNSA du système de plafonnement actuel. Celui-ci manque de pertinence et la DGAC fait observer cette année un dépassement du plafond d'1,5 million d'euros, somme qui sera reversée au budget général de l'État. Le plafond de la TNSA étant révisé à la baisse chaque année (- 2 %) dans le cadre de la loi de finances, on peut penser que celui-ci sera dépassé de manière importante dans les années à venir.

La TNSA n'est plus efficiente et il convient de la remplacer par une nouvelle fiscalité, fondée sur le principe pollueur-payeur et permettant un rééquilibrage dans le financement du dispositif d'aide aux riverains qui passe par un élargissement des contributeurs aux gestionnaires d'aéroports (ex : Paris Aéroports en Île-de-France et les sociétés aéroportuaires pour les grands aéroports régionaux).

L'**article 4** prévoit que les populations et les plus touchées par les nuisances doivent bénéficier d'une solidarité renforcée. Il faut modifier la répartition des ressources du Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires (FNCA) des communes riveraines de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle et du Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires des communes riveraines de l'aéroport de Paris-Orly entre les communes éligibles, en rajoutant d'autres si nécessaire.

Pour cela il est proposé de réformer le FCNA actuel et prévoir l'instauration d'une taxe de compensation de nuisance aéroportuaire (TCNA) de 1 % prélevée sur le chiffre d'affaires extra aéronautique des aéroports pour financer les actions des communautés aéroportuaires au bénéfice de la qualité de vie des riverains, qui fasse miroir à la TNSA prélevée sur les compagnies aériennes desservant l'aéroport et sans qu'elle

puisse leur être répercutée. En l'absence d'une communauté aéroportuaire constituée, cette taxe serait reversée aux communes selon la répartition instaurée pour le FCNA.

La TCNA serait inscrite dans la loi de finances. Une telle initiative doit s'envisager dans le cadre d'une rationalisation et d'une simplification des actions qui existent aujourd'hui au bénéfice des riverains et qui serait une des missions clairement affichée des communautés aéroportuaires.

L'**article 5** a pour objet l'élaboration d'un schéma national des infrastructures de transport aérien fixant les orientations de l'État portant sur la modernisation et de développement des réseaux, la réduction des impacts environnementaux, les aides apportées aux collectivités territoriales pour le développement de leurs propres réseaux. Il existe un schéma pour les infrastructures de transport, institué par la loi Grenelle I sur l'environnement, mais il ne prend pas en compte les particularités du transport aérien. Alors que certaines petites plateformes aéroportuaires dans les régions, sous-exploitées et bénéficiant d'une bonne acceptabilité sociale pourraient être développées, d'autres sont saturées et font l'objet de rejet par les riverains. Un schéma permettrait une meilleure organisation du transport aérien.

À cet égard, à titre d'exemple, il serait souhaitable, afin de mieux répartir le trafic et de répondre à la démocratisation du transport aérien, d'étudier le délestage des plateformes d'Île-de France, en reportant, d'une part, une partie de leur trafic sur l'aéroport existant de Vatry, actuellement sous-exploité, avec une navette ultra-rapide, d'autre part, en construisant une piste à Pithiviers, ou un nouvel aéroport, en prévoyant également une liaison à grande vitesse.

L'**article 6** vise à mettre en cohérence les outils de maîtrise de l'urbanisme au voisinage des aérodromes (PEB) et d'aide à l'insonorisation des riverains (PGS) aux fins d'harmonisation des procédures, de simplification des cartes dans un document unique. Elle garantirait ainsi une meilleure lisibilité et une plus grande efficacité du dispositif dans son ensemble.

Ce rapprochement entre PEB et PGS nécessite des évolutions législatives et réglementaires afin d'adapter les dispositions du code de l'urbanisme relatives au PEB et celles du code de l'environnement relatives au PGS.

L'**article 7** a pour but d'interdire le survol à moins de 2 000 mètres d'altitude des zones fortement urbanisées, en dehors des routes prévues pour le décollage et l'atterrissage, à l'exception des procédures de décollage et d'atterrissage.

L'**article 8** a pour objet une limitation des vols de nuit conduisant à une réelle réduction des nuisances. C'est le point le plus sensible pour les populations riveraines car l'impact sanitaire lié au trafic de nuit est aujourd'hui démontré. En ce sens, il s'agit notamment de mettre en place, sur la période 00 h 00-05 h 00 dite « cœur de nuit », de nouvelles restrictions opérationnelles avec la suppression des vols commerciaux. Par ailleurs, il est prévu de supprimer, sur la période 22 h 00-06 h 00, les avions qui émettent au sol des émissions supérieures à 70 dB(A). C'est une recommandation de l'ACNUSA non suivie d'effets. Pourtant cette réalité concerne les communes situées dans le périmètre immédiat de l'aéroport et pour lesquelles il faut trouver des réponses tout comme la mise en place de la descente continue est une mesure adaptée pour les communes survolées qui sont plus éloignées de l'aéroport.

Ces mesures de restrictions opérationnelles du trafic de nuit sont mises en œuvre dans un délai de cinq ans.

L'**article 9** s'attache au renforcement des communautés aéroportuaires. La loi du 23 février 2004 portant création des communautés aéroportuaires reste à ce jour la seule tentative de création d'un nouveau mode de gouvernance territoriale. Douze années après l'échec de cette loi restée virtuelle, la présente proposition de loi a pour objectif de corriger et de renforcer celle-ci. Il a été démontré la nécessité et la spécificité de ce nouvel outil de gouvernance territoriale qui permettra d'apporter des réponses et des programmes de financement portés par les acteurs publics et privés. Une évolution législative est nécessaire pour renforcer l'organisation, les compétences et les moyens propres de cette nouvelle gouvernance territoriale. Elle aurait pour mission de concerter et de financer des projets d'intérêt local structurant visant à une meilleure intégration entre l'activité aéroportuaire et induite par celle-ci, et le développement du territoire (projets économiques, sociaux, environnementaux et culturels). Les enjeux sont clairement identifiés : garantir la libre expression des parties prenantes, protéger la qualité de vie des populations riveraines, favoriser l'émergence d'une vision stratégique partagée par tous les acteurs, assurer la cohérence dans le temps et dans l'espace des actions de la communauté aéroportuaire sur le territoire.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① I. – L'article L. 125-5 du code de l'environnement est ainsi modifié :
- ② A. – Après le II, il est inséré un II *bis* ainsi rédigé :
- ③ « II bis. – Les acquéreurs ou locataires de biens immobiliers situés dans un plan de gêne sonore ou dans un plan d'exposition au bruit sont informés par écrit, avant tout engagement signé, par le vendeur ou le bailleur de l'existence de ces plans, de la localisation du bien par rapport à ceux-ci et du niveau de bruit à l'emplacement de l'immeuble. »
- ④ B. – Au III la référence : « et du II » est remplacée par les références : « , du II et du II *bis* ».
- ⑤ II. – Après le 5° l'article L. 271-4 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un 5° *bis* ainsi rédigé :
- ⑥ « 5° bis. – Dans les zones mentionnées au II *bis* de l'article L. 125-5 du code de l'environnement, l'existence d'un plan de gêne sonore ou d'un plan d'exposition au bruit et le niveau de bruit enregistré dans ces zones ; ».

Article 2

- ① Le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai de six mois à partir de la promulgation de la présente loi :
- ② 1° un rapport sur la refonte de la taxe sur les nuisances sonores aériennes définie à l'article 1609 *quatervicies* A du code général des impôts afin de dégager des recettes d'un montant plus adapté aux besoins et de réduire les files d'attente,
- ③ 2° un rapport sur la modification des III et IV de l'article 1648 AC du code général des impôts afin que le Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires des communes riveraines de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle et que le Fonds de compensation des nuisances aéroportuaires des communes riveraines de l'aéroport de Paris-Orly

bénéficient davantage aux communes les plus réellement concernées par les nuisances.

Article 3

- ① L'article 1609 *quater* A du code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° Le III est abrogé ;
- ③ 2° Les deuxième, troisième, quatrième, cinquième et septième alinéas du IV sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :
- ④ « Le tarif de la taxe applicable sur chaque aérodrome est fixé par arrêté par la loi de finances chaque année.
- 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 par la loi de finances. » ;
- ⑥ 3° La deuxième phrase du 2 du VI est supprimée.

Article 4

- ① Le II de l'article 1648 AC du code général des impôts est complété par un 3° ainsi rédigé :
- ② « Une taxe de compensation des nuisances aéroportuaires de 1 % prélevée sur le chiffre d'affaires extra aéronautique des aéroports est instaurée chaque année par la loi de finances. »

Article 5

- ① Après la section 1 *bis* du chapitre II du titre 1^{er} du livre II de la première partie du code des transports, il est inséré une section 1 *ter* ainsi rédigée :
- ② « *Section 1 ter*
- ③ « **Schéma national des infrastructures de transport aérien**
- ④ « *Art. L. 1212-3-4. – I. – Le schéma national des infrastructures de transport aérien fixe les orientations de l'État concernant :*

- ⑤ « – la modernisation et le développement des réseaux relevant de sa compétence,
- ⑥ « – la réduction des impacts environnementaux,
- ⑦ « – les aides apportées aux collectivités territoriales pour le développement de leurs propres réseaux.
- ⑧ « II. – Il vise à favoriser les conditions de report vers les aéroports les plus respectueux de l’environnement en poursuivant, de manière simultanée, les trois objectifs suivants :
- ⑨ « – À l’échelle européenne et nationale, poursuivre la construction d’un système de transport aérien à haut niveau de service pour les voyageurs et pour le fret ;
- ⑩ « – Au niveau régional, renforcer la desserte des régions tout en évitant l’engorgement de certaines plateformes entraînant pour les riverains une pollution sonore et atmosphérique excessive aux riverains ;
- ⑪ « – Au niveau local, améliorer les déplacements dans les aires métropolitaines. Le schéma veille à la cohérence globale des réseaux de transport et évalue leur impact sur l’environnement et l’économie. Il sert de référence à l’État et aux collectivités territoriales pour harmoniser la programmation de leurs investissements respectifs en infrastructures de transport. Il est actualisé et présenté au Parlement au moins une fois par législature. »
- ⑫ « III. – Pour l’élaboration du schéma national des infrastructures de transport aérien, l’État évalue l’opportunité des projets d’infrastructures à inscrire dans celui-ci en se fondant sur des critères permettant d’apprécier la contribution des projets au respect des objectifs de développement durable. Ces critères sont par priorité :
- ⑬ « – le solde net d’émissions de gaz à effet de serre induites ou évitées par le projet rapporté à son coût ;
- ⑭ « – l’avancement d’autres projets et les perspectives de saturation des réseaux concernés ;
- ⑮ « – la performance environnementale (lutte contre le bruit, contre la pollution atmosphérique, préservation de la biodiversité,...) ;

- ⑯ « – l’accessibilité multimodale, le développement économique, le désenclavement et l’aménagement des territoires aux différentes échelles ;
- ⑰ « – l’amélioration de l’efficacité, de la sécurité et de la cohérence du système de transport existant ;
- ⑱ « – la réalisation des objectifs d’accessibilité des personnes à mobilité réduite prévus par la législation nationale.
- ⑲ « IV. – À titre expérimental, un groupe national de suivi des projets d’infrastructures majeurs et d’évaluation des actions engagées est mis en place jusqu’en 2018. Il est composé de représentants du Parlement, du Gouvernement, des collectivités territoriales, des organisations syndicales, des organisations professionnelles concernées et de représentants de la société civile. Il se réunit au moins une fois par an et rend publics ses travaux.
- ⑳ « Un arrêté du ministre chargé des transports détermine les projets d’infrastructures qui feront l’objet d’un tel suivi, les actions à évaluer et en précise les modalités. »

Article 6

- ① I. – Au premier alinéa de l’article L. 571-16 du code de l’environnement, les mots : « sur le contenu du plan de gêne sonore et » sont supprimés.
- ② II. – Le code de l’urbanisme est ainsi modifié :
- ③ A – L’article L. 112-16 est ainsi complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Pour les aérodromes mentionnés au I de l’article 160 *quater* vicie A du code général des impôts, la consultation des communes concernées, de l’Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires et de la commission consultative de l’environnement porte également sur le plan de gêne sonore prévu par l’article L. 571-15 du code de l’environnement et sur les hypothèses retenues pour son élaboration, soit les hypothèses de court terme retenues pour l’élaboration du plan d’exposition au bruit. »
- ⑤ B. – Le deuxième alinéa de l’article L. 112-9 est ainsi rédigé :
- ⑥ « Pour l’application du 5° de l’article L. 112-10 aux aérodromes dont le nombre de créneaux horaires attribuables fait l’objet d’une limitation réglementaire sur l’ensemble des plages horaires d’ouverture, une

augmentation de la capacité de logements et de la population à l'intérieur de ces secteurs est autorisée dans une limite définie dans l'acte de création de ces secteurs ou dans une décision modificative prise dans les mêmes formes ».

- ⑦ C. – Le deuxième alinéa de l'article L. 112-15 est supprimé.

Article 7

- ① La section 4 du chapitre 1^{er} du titre VII du livre V du code de l'environnement est complétée par une sous-section 5 ainsi rédigée :

- ② « *Sous-section 5*

- ③ « *Survol des zones urbanisées*

- ④ « *Art. L. 571-17.* – Le survol de zones fortement urbanisées à moins de 2 000 mètres d'altitude est interdit en situation d'approche. Cette interdiction exclut les procédures d'atterrissage et de décollage. Les zones fortement urbanisées sont définies par décret. »

Article 8

- 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 non soumis au couvre-feu sur certains créneaux d'horaires de nuit, que le décollage et l'atterrissage des aéronefs sont interdits pour les vols commerciaux dans une amplitude de temps nocturne partielle entre zéro heure et cinq heures. Tout mouvement provoquant un bruit, mesuré au sol à 4,5 kilomètres du seuil de piste, supérieur à soixante-dix décibels (A) est interdit entre vingt-deux heures et six heures. Ce niveau peut être révisé par décret.

- 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 9

- ① Le code des transports est ainsi modifié :
- ② 1° Au second alinéa de l'article L. 6363-1, les mots : « peut être » sont remplacés par le mot : « est » ;
- ③ 2° Au cinquième alinéa de l'article L. 6363-4, le mot : « consultative » est remplacé par le mot : « délibérative » ;
- ④ 3° L'article L. 6363-5 est ainsi modifié :
 - ⑤ a) Au cinquième alinéa, le mot : « volontaires » est remplacé par le mot : « obligatoires » ;
 - ⑥ b) Après le septième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑦ « – une taxe de compensation des nuisances aéroportuaires additionnelle à la taxe sur les nuisances sonores aériennes, d'1 % perçu sur le chiffre d'affaires extra aéronautique des aéroports. Son tarif est défini au IV de l'article 1609 *quatervicies* A du code général des impôts ; ».

Article 10

La charge pour l'État est compensée, à due concurrence, par le relèvement des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

