

Rencontres

48 États-Unis

54 Allemagne

58 Suisse

Afin de connaître les solutions apportées par des aéroports étrangers au problème commun du bruit des avions, l'Autorité effectue régulièrement des déplacements : Belgique et Pays-Bas en 2001, Angleterre et Suisse en 2002, États-Unis, Allemagne et Suisse en 2004.

Rapport d'activité
2004



➔ États-Unis

Depuis 20 ans et durant quatre/cinq jours, l'Institut de recherche sur les transports de l'Université de Californie (Berkeley) organise un symposium sur le bruit des avions (élargi, en 2004, aux impacts sur la qualité de l'air). Plus de 300 personnes¹ s'y retrouvent et échangent à partir d'un cas concret, d'une expérience réussie ou non, d'un travail universitaire en cours d'achèvement ou du commentaire pratique d'une réglementation. Gestionnaires d'aéroport, élus, représentants de l'administration, constructeurs d'avions, chercheurs, compagnies aériennes, etc. se plient à la discipline du symposium : 3/4 d'heure de présentation, 1/4 heure de débats avec la salle, et toutes les deux heures, 1/2 heure de pause qui permet notamment de poursuivre les discussions autour d'un café. Fait remarquable pour des Français, tout a toujours commencé et fini à l'heure prévue.

Le symposium du 29 février au 3 mars 2004, intitulé « Environmental Aviation Takes Off », portait en particulier sur l'insertion des aéroports dans leur communauté, l'utilisation du DNL 65dB(A), les efforts pour redéfinir des trajectoires et les derniers développements technologiques. Le 4 mars était consacré à « Airport Air Quality ».

Le dispositif de lutte contre les nuisances sonores et le mode de gestion des aéroports aux Etats-Unis passant pour des modèles auprès de nombreux responsables français et européens², il paraissait important de se rendre compte sur place et de rencontrer des acteurs locaux de cette « réussite ».

Après le symposium, la délégation de l'Autorité s'est rendue sur les plateformes suivantes : Los Angeles, San Francisco, Dallas, Washington, Louisville et Chicago. Grâce à l'aide, aux conseils et aux contacts de Monsieur Kurt Edwards de la Federal Aviation Administration, de Monsieur Jean-Michel Bour, conseiller aux Transports



à l'ambassade de France et de Monsieur Guillaume Faburel, maître de conférences à l'Université de Paris XII, l'accueil fut toujours chaleureux, les discussions sans langue de bois et les visites instructives. Qu'ils en soient remerciés ici ainsi que l'ensemble des personnes rencontrées pour leur temps, leur patience et leur désir d'échanger.

Situation juridique et institutionnelle

Textes fondateurs

Dès la fin des années 1960, plusieurs textes ont été adoptés pour réduire le bruit des avions à la source ou pour définir une politique globale de réduction du bruit autour des aéroports.

Les principaux sont :

- Federal Aviation Regulation³ (FAR, 1969) relative à la limitation des émissions sonores des avions ;
- Federal Noise Abatement Policy (FNAP, 1976) qui précise les responsabilités des différents acteurs (administration fédérale, collectivités locales, gestionnaires d'aéroports, compagnies aériennes, passagers et riverains) et met en œuvre un programme d'actions fédérales ;



- Aviation Safety and Noise Abatement Act (ASNA 1979) dont la FAR 150 constitue le texte d'application en matière de bruit;
 - Airport Noise and Capacity Act (ANCA, 1991) qui institue le retrait des avions du chapitre 2 (aviation commerciale seulement) et fixe les conditions à respecter avant de prendre des restrictions d'exploitation. Ces restrictions ne peuvent être envisagées qu'après avoir tout entrepris : gestion efficace des trajectoires, servitudes d'urbanisme, insonorisation, sensibilisation « agressive » des pilotes... Une analyse coût/avantage est la modalité ultime d'arbitrage.
- Depuis 2000, une nouvelle réglementation serait en cours de rédaction.

Acteurs

La Federal Aviation Administration (FAA) est compétente en matière de bruit aéronautique depuis 1968. L'Environmental Protection Agency (EPA) intervient également dans l'élaboration des textes mais son influence paraît limitée. Par ailleurs, sur les aspects techniques du bruit aéronautique, la coopération entre ces deux administrations ainsi qu'avec la NASA a conduit



à la création en 1993 du Federal Interragency Committee on Aviation Noise (FICAN). Ce comité impulse des recherches, et permet des rencontres entre chercheurs, professionnels de l'aéronautique et collectivités.

Le champ d'action et la prédominance de la FAA restent très larges puisqu'elle :

- gère les projets d'analyse d'impact des aéroports,
- définit les modalités et le contenu des plans d'exposition au bruit (NEM / Noise Exposure Map⁴) établis par le gestionnaire sur la base du trafic à 5 ans,
- gère les programmes NCP (Noise Compatibility Program) : 260 sont approuvés depuis 1980 et 80 en cours d'examen,
- met en place des programmes pour aider financièrement les aéroports à entreprendre des actions d'atténuation du bruit aéroportuaire : Airport Improvement Program (AIP) et Passenger Facility Charges (PFCs)⁵.

Les collectivités locales (Etat, « county » ou ville), autorités propriétaires ou non de l'aéroport, ont en charge les aspects d'aménagement du territoire et

d'occupation des sols. Il n'y a pas de règles fédérales sur ce dernier point. Les collectivités locales utilisent le NEM pour gérer l'occupation du sol. Elles peuvent également contribuer financièrement au développement des plateformes et aux actions d'insonorisation.

Les exploitants d'aéroport ont en charge les actions de réduction du bruit : choix des sites, aménagements aéroportuaires, acquisition de terrain et restrictions d'exploitation. Pour mettre en œuvre ces actions et sur la base d'un plan d'investissement agréé par la FAA, certains aéroports collectent la PFCs (taxe de 4,5\$ par passager).

Les compagnies aériennes doivent adapter et moderniser leur flotte, former les pilotes pour minimiser l'impact sonore.

Les passagers et affrêteurs aériens contribuent par le biais de la taxe passager sur certains aéroports.

Les riverains doivent s'efforcer d'être compréhensifs vis à vis du bruit et prendre en compte les actions menées pour limiter les impacts du bruit.

1 Les participants viennent principalement des Etats-Unis mais aussi du Canada, d'Australie, d'Angleterre, des Pays-Bas, de Hong-Kong et de France.

2 Voir en particulier la directive 2002/30/CE relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restriction d'exploitation liées au bruit des aéroports de la communauté.

3 Toutes les FAR sont rassemblées dans la section 14 du Code of Federal Rules.

4 Le plan d'exposition au bruit (NEM) comporte trois zones dont les contours correspondent aux valeurs 75, 70 et 65 DNL (Day Night Level Leq). En dehors de la zone 65 dB (A), la FAA considère qu'il y a une totale compatibilité entre l'occupation des terrains et le bruit des avions.

5 Ces aides concernent les aéroports compris dans le National Airport System (NAS) soit environ 530 aéroports commerciaux et 2 800 aéroports d'aviation générale.

➔ États-Unis

Dans la plupart des cas, les élus sont les seuls à représenter les habitants autour des plateformes et les associations ont peu ou pas de rôle institutionnel. Cependant, l'augmentation des conflits et des procès au sujet de la construction de nouvelle piste ou aérogare fait que les « community groups » sont de plus en plus associés de façon permanente ou ponctuelle sur un projet précis. Ces comités peuvent bénéficier de moyens financiers pour mener des expertises indépendantes (recommandation de la FAA lorsque les projets deviennent par trop conflictuels).

Modèle ?

Même si certains programmes ou plans d'actions peuvent être exportés en France, le contexte diffère radicalement sur les points suivants :

- Les Etats-Unis sont un continent où l'avion est LE moyen pour se déplacer vite et loin. Si le TGV remplit bien ce rôle pour la France et quelques pays limitrophes, il ne permet pas encore d'aller dans la journée du nord de l'Ecosse au sud de l'Espagne pour retrouver sa famille. L'avion reste encore irremplaçable pour le trafic domestique des Etats-Unis comme pour celui de l'Union européenne ;
- A la différence notamment de la France, l'Etat fédéral ne possède que 2 aéroports commerciaux, les autres étant majoritairement la propriété de collectivités locales⁶. Un aéroport n'est donc pas un objet « administré » par quelqu'un à Paris, mais une « propriété collective », ce qui change totalement la relation de l'environnement avec l'aéroport ;
- Aussi et dans une très large majorité, les riverains considèrent que « leur » aéroport et plus généralement l'activité de transport aérien sont surtout des sources d'emplois, d'essor économique et de progrès pour leur communauté et leur région.

Concertation

Au sein d'un comité exécutif « paritaire », la gestion d'un aéroport est largement partagée entre l'exploitant, les collectivités propriétaires qui désignent un représentant et des professionnels (contrôleur, pilote, représentant de compagnie, représentant de la FAA). Le plus souvent ce comité se réunit tous les mois, l'ordre du jour peut porter sur la situation économique de la plateforme, les informations données au public, l'avancée du programme d'insonorisation, le rachat d'habitation, l'utilisation des pistes, les procédures aériennes de nuit, etc.

La concertation se pratique également « au quotidien » car l'implication du gestionnaire de l'aéroport, mais aussi des élus, est partout aussi réelle et incontestable que dans les deux exemples suivants.

Dallas/Fort Worth est la propriété des 2 villes, de 2 « counties » et de 4 autres municipalités. Avec 7 pistes, il représente la plus grande capacité future au monde et les plus petits délais de retard aux Etats-Unis⁷. Outre une réunion mensuelle du comité ad hoc, les deux personnes en charge du « Noise Compatibility » et du « Noise Planner » ont au moins chaque semaine un contact avec un élu ou un agent des services municipaux des 12 communes concernées par les programmes de gestion du sol ou d'isolation phonique. Grâce à ces contacts répétés (réunion de travail, information sur les mesures de bruit, etc.) élus et services sont capables de répondre aux questions de leurs concitoyens. En 1995, l'opérateur avait reçu 558 plaintes, ce chiffre est monté jusqu'à 3 421 au milieu de 1997, il est redescendu à 208 en 2003 alors que le trafic a augmenté de 10% depuis la mise en place de procédures à moindre bruit...

Chicago O'Hare, propriété de la ville de Chicago, était en 2004 le 1^{er} aéroport mondial en termes de mouvements et le 2^{ème} en termes de passagers. Il a également le programme d'insonorisation le plus important au monde : 82 écoles isolées pour 203,8M\$, 21 écoles reconstruites pour 39,4M\$ et 157M\$ pour les logements de 4 700 familles⁸. Mise en place en 1996, la « O'Hare Noise Compatibility Commission » réunit tous les mois, sous la présidence de Mme Arlene J. Mulder (maire d'Arlington Heights), les 22 maires et les 13 responsables de district scolaire, des représentants des compagnies aériennes, de la FAA, des pilotes et des services techniques de l'aéroport. La commission s'est scindée en comités techniques dont deux qui traitent en particulier des nouvelles trajectoires la nuit et du renouvellement des flottes.

Le comité en charge de l'affectation des fonds d'insonorisation, réuni le vendredi 12 mars de 8 à 10 heures, avait à son ordre du jour :

- le rapport annuel avec en particulier le bilan financier 2003, les résultats des mesures de bruit (trois stations par école), l'analyse des plaintes, les statistiques sur l'utilisation des trajectoires à moindre

bruit la nuit de 22 heures à 7 heures, etc.

- le compte-rendu du symposium organisé par l'Université de Californie,
- l'agenda des actions à venir (stations à installer, bus d'informations,...),
- les programmes 2004 d'isolation des écoles et des habitations.

Comme d'habitude, les débats se sont déroulés en public et les différents points ou motions ont été adoptés par appel des membres qui étaient personnellement présents.

Information du public

La multiplication depuis 10 ans des sites Internet est l'aspect le plus immédiat de cette volonté d'information. Ces sites présentent le plus souvent les travaux du comité exécutif, les résultats du système de monitoring, les questions les plus fréquentes, le nombre et l'objet des plaintes, les vols les plus bruyants du trimestre précédent ainsi qu'une visualisation du trafic.

Sur cette dernière information, les avis sont partagés : les responsables « bruit » de Dallas/Fort Worth préfèrent le contact direct, les explications orales et la fourniture de documents commentés au riverain qui se pose des questions ou se plaint.

A contrario, le site Internet de San Francisco International Airport⁹ donne les traces radar avec un délai de 10 minutes ; la carte peut être centrée sur l'adresse personnelle et pour chaque avion sélectionné apparaissent en particulier les mentions suivantes : départ ou arrivée, heure, piste, compagnies, numéro de vol, type d'avion, destination, altitude et vitesse.



En termes d'information, les règles réellement mises en œuvre par son gestionnaire sont simples : ouvrir son bureau, donner le plus d'informations possibles sans se cacher derrière les termes techniques, travailler avec les responsables élus des communautés. Il utilise aussi comme moyens privilégiés d'information et de communication :

- un numéro d'appel gratuit pour déposer une plainte, et la publication du relevé mensuel des plaintes écrites ou téléphoniques,
- le rapport mensuel du directeur de l'aéroport au « Community Noise Roundtable » qui comporte en particulier les relevés sur les 27 stations de mesure du bruit, les manquements par compagnie au « Fly Quiet Program », l'utilisation des pistes la nuit de 1 heure à 6 heures,
- l'ouverture au public de la réunion mensuelle de ce même comité (tous les premiers mercredis du mois).

NCP / Plan de gêne sonore / Insonorisation

A l'intérieur de la zone DNL 65 dB(A), le gestionnaire de l'aéroport peut préparer le programme de compatibilité du bruit (NCP) qui servira également à solliciter des aides auprès de la FAA.

⁶ Certains sont la propriété de personnes ou sociétés privées.

⁷ Il est le 3^{ème} aéroport en termes de mouvements et le 6^{ème} en termes de passagers.

⁸ Cela n'empêche pas les coalitions de communes et d'associations de riverains de s'opposer au projet de réorientation des pistes existantes et de construction de nouvelles pistes.

⁹ Propriété de la ville, 11^{ème} aéroport américain et 19^{ème} mondial en termes de passagers ; des mouvements d'écologistes s'opposent à la construction de nouvelles pistes sur la baie et demandent un débat sur l'aménagement aéroportuaire en Californie.

➔ États-Unis

Les objectifs du NCP sont :

- améliorer l'utilisation des terrains et permettre aux collectivités de prendre en compte les contraintes aéroportuaires,
- favoriser la concertation pour bâtir un plan de réduction des nuisances sonores,
- travailler en parallèle les procédures opérationnelles et l'occupation du sol pour contenir la zone 75DNL dans les limites de l'emprise aéroportuaire.

A Los Angeles¹⁰ par exemple, le programme d'atténuation approuvé en mars 2001 est prévu pour durer 7 ans. Il concerne les zones à l'intérieur du Community Noise Equivalent Level 65 dB¹¹. Le nombre d'unités éligibles s'élève à 9 000 ; en sont exclus les bâtiments à l'extérieur du 65 CNEL (aucune marge possible), ceux dont le niveau de bruit est déjà de 45 dB CNEL à l'intérieur du bâtiment, ceux dont le propriétaire a reçu une compensation suite à une procédure contre l'aéroport (sauf à redonner cette compensation à l'aéroport).

Le programme utilise toute la gamme des améliorations possibles tant au sol que dans les airs :

- l'acquisition de bâtiment et de terrains, la démolition pour créer des espaces verts, la construction de bâtiments de services ou commerciaux comme zone tampon,
- un programme d'achat et de relogement résidentiel basé sur le volontariat,
- un programme (sans aucun frais pour le bénéficiaire) d'isolation phonique pour les bâtiments y compris publics et les logements. L'intervention dans un logement se fait en 4 jours sans déménagement de l'occupant (changement de fenêtres et de portes, interventions sur les cheminées, toiture et la ventilation, etc.),
- l'extension du système de mesure du bruit,
- la mise en œuvre d'un système de pistes préférentielles et des modifications de procédures d'arrivée et de départ.

L'aéroport étudie depuis la fin de l'été 2004, la mise en place de restrictions d'exploitation selon la procédure Part 161 avec notamment l'interdiction de départ de minuit à 6 heures 30 et la possibilité de donner des amendes. Cette étude comprendra cinq dossiers d'analyse : bruit (par vol et DNL/CNEL), utilisation de l'espace aérien, aspect réglementaire, coût / avantage économique et impacts environnementaux. Elle devrait durer de 3 à 5 ans.

Procédures

La modification de procédure ou de trajectoire est le résultat d'un travail conjoint des contrôleurs, des pilotes et des « community groups ».

A Louisville, une expérimentation de la descente continue est menée par United Parcel Service of America, le Massachusetts Institut of Technologie, l'université de Cambridge, la FAA, la National Aeronautics and Space Administration et Boeing. La descente continue commence à 70 km et 11 000 pieds avec un angle de 5,2 % en gardant un minimum de puissance des moteurs. Les tests avec deux Boeing 767 se sont déroulés durant 10 nuits de 0 à 5 heures et n'ont concerné que 126 vols. Le bruit a diminué entre 4 et 6 dB et l'économie de kérosène peut atteindre 200 litres par atterrissage.

Cette procédure de descente continue pour la nuit est en cours de certification par la FAA.

A Ronald Reagan Washington National Airport, les mesures prises la nuit (de 21 heures 59 à 7 heures) sont fondées sur le strict respect de normes de bruit à ne pas dépasser par type et modèles d'avion. Les infractions sont relevées et les compagnies payent une pénalité pouvant aller jusqu'à 5 000\$ chacune. Une procédure de décollage avec réduction de la poussée à 1 500 pieds est fortement recommandée aux pilotes.

Quelques enseignements

Certes les États-Unis ont été confrontés au problème du bruit dès 1968 et le contexte diffère de celui de la France, mais certaines pratiques sont riches d'enseignements et pourraient aisément être mises en œuvre.

Transparence de l'information, réunions mensuelles, débats ouverts au public, contacts fréquents avec les élus et les services des collectivités, conduisent à une meilleure connaissance mutuelle.

La concertation se construit au quotidien sur des solutions pragmatiques et progressives notamment pour l'interdiction de certains types d'avion à certaines heures.



En cas de conflits avec des associations et/ou des coalitions, la mise à disposition de financement pour qu'elles mènent des expertises indépendantes est également un facteur d'apaisement. Ces expertises peuvent porter sur la situation sonore d'une plateforme, la modification de trajectoire, les effets du bruit sur la santé ou sur la politique d'aménagement d'un Etat (nombre d'aéroports, autres moyens de transport, etc.).

Les cartographies de bruit (c'est-à-dire la possibilité de mener des actions d'insonorisation ou de rachat) strictement limitées au DNL 65, sont donc moins étendues que celles avec le Lden 55. Cependant, elles ont été établies quand les avions du chapitre 2 étaient majoritaires et elles n'ont pas été révisées depuis afin de ne pas réduire les zones impactées.

Enfin, une fois la cartographie établie, les moyens financiers sont dégagés (taxe par passager) pour traiter rapidement les logements et les bâtiments publics concernés.

¹⁰ Propriété de la ville, l'aéroport est le 3^{ème} en termes de fret, le 4^{ème} en mouvements et le 5^{ème} en passagers ; une coalition de communes s'est constituée contre la construction de nouvelles pistes.

¹¹ CNEL : cet indice également reconnu par la FAA est équivalent au DNL.



➔ Allemagne

L'Autorité s'est rendue à Cologne et Francfort afin d'avoir un aperçu de la gestion des nuisances sonores aéroportuaires sur ces plateformes.

Cadre réglementaire

La gestion du bruit aéroportuaire dépend principalement du niveau fédéral.

Concertation

En 1971, le Bundestag ratifie une loi bruit afin de limiter les nuisances sonores, notamment dues au bruit des avions : des instances de concertation se mettent alors en place à différents niveaux.

Les Länders reçoivent des compétences permettant de gérer ce type de dossiers et créent les « Fluglärmkommissionen », chargées du bruit des avions et rassemblant différents partenaires (compagnies, aéroports, communes...). Leur mission est de conseiller les instances officielles. Elles existent dans chaque ville où une plateforme aéroportuaire est installée.

Les premières Bürgerinitiativen, associations citoyennes locales ou fédérales non officielles voient également le jour à ce moment-là.

Aide aux riverains

La révision de la loi de 1971 est en attente de ratification par le Bundesrat, le Bundestag l'ayant déjà adoptée.

Cette loi révisée propose l'adoption du Leqday (65dB(A)) et du Leqnight (55dB(A)) pour déterminer le déclenchement de l'aide à l'insonorisation. Elle préconise aussi, dans certains cas, une indemnisation des riverains.

Le financement de ce programme ainsi que les valeurs retenues sont au cœur des débats ; le contexte politique actuel (le Bundesrat bloque les projets de loi émanant du Bundestag) n'aide pas à l'adoption rapide de cette loi.

Cologne

Les 16 et le 17 novembre, l'Autorité a rencontré des représentants de :

- UPS (United Parcel Service of America),
- Köln - Bonn Airport,
- l'association Lärmschutzgemeinschaft - Flughafen Köln.

Activités

Avec trois pistes, l'aéroport est actuellement :

- en pleine expansion, le trafic passager ayant augmenté de 43% en 2003 (soit 7 840 000 passagers),
- le deuxième aéroport allemand sur le plan du fret.

Depuis 1986, UPS organise son « hub » européen sur cet aéroport : 1 700 employés traitent 60 000 colis par heure de 23 heures à 3 heures. Un nouveau hall de traitement est en cours de construction afin de passer de 110 000 à 135 000 puis à 165 000 colis par heure. La première phase d'expansion devrait être opérationnelle fin juin 2005.

La capacité des aéronefs a été augmentée afin de limiter les vols de nuit qui sont passés de 41 000 vols en 1987 à 36 376 en 2003. Plus de 20% des mouvements ont lieu entre 22 heures et 6 heures. Ce trafic de nuit a notamment augmenté après l'implantation de low-cost (Germanwings, Hapag-Lloyd Express, etc.).

Gestion des nuisances sonores

C'est le gestionnaire de la plateforme qui effectue les mesures de bruit, établit la cartographie du bruit et gère le programme d'aide à l'insonorisation. En bénéficient :

- les riverains qui subissent plus de 6 fois par nuit des nuisances supérieures à 75 dB(A),
- les habitants des communes situées sous la piste d'atterrissage (environ 200 000 personnes).

Il n'existe ni taxes dédiées à l'aide à l'insonorisation, ni possibilité de sanctionner les compagnies. L'aéroport gère environ 1 000 plaintes par an, dont 20% concernent les vols de nuit.

Les associations sont mobilisées sur la question des vols de nuit et souhaitent l'élargissement des contours ouvrant droit à l'insonorisation ; elles réclament une aide à partir de 7 survols supérieurs à 70 dB(A). Pour se faire entendre, elles ont intenté des actions en justice auprès des cours fédérales constitutionnelles, sans succès jusqu'à présent. Le manque d'interlocuteurs privilégiés au niveau institutionnel constitue leur problème majeur.



Francfort

Les 17 et 18 novembre, l'ACNUSA a rencontré des représentants :

- du forum de dialogue régional (regionales dialogforum),
- des associations « Buendnis der Buergerinitiative », « Zukunft Rhein-Main » et de l'UECNA (union européenne contre les nuisances des avions),
- de la fluglärmkommission de Francfort,
- de la ville de Raunheim (une des agglomérations les plus touchées par le bruit de l'aéroport),
- du HMWVL (Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesplanung / ministère de la région Hesse pour les transports),
- de l'aéroport de Francfort,
- de la Lufthansa.

Restrictions d'exploitation

L'aéroport, géré par la société Fraport, compte actuellement deux pistes pour un trafic de passagers s'élevant à 48 351 664 en 2003. En 2002, le nombre de vols de nuit étaient d'environ 140.

Des restrictions très limitées existent :

- créneaux horaires restrictifs (interdiction des arrivées pour certaines compagnies entre 1 heure et 4 heures),
- quotas de bruit, sans engagement de diminution de la part des compagnies,
- interdiction des chapitres 2,
- limitation de l'utilisation de certaines trajectoires entre 22 heures et 7 heures pour les avions les plus lourds.

➤ Allemagne

La procédure de descente continue ainsi que la réduction des clapets d'ouverture des ailes à l'atterrissage sont actuellement à l'essai pour une mise en service prévue début 2005.

En outre, le décalage du seuil de piste à l'atterrissage, très controversé par les pilotes et les compagnies, fait actuellement l'objet de discussions avec les associations de riverains.

Gestion des nuisances sonores

Vingt-huit stations de mesure de bruit, dont deux mobiles sont installées : la Fraport en gère 26, le Länd 2. Leur nombre et leurs emplacements sont contestés par les riverains. La plateforme reçoit 1,4 million de plaintes par an (ce qui représente environ 6 plaintes par décollage).

L'aéroport gère également un programme d'aide à l'insonorisation¹ engageant 76 millions d'euros, collectés grâce aux taxes bruit calculées selon plusieurs critères :

- le bruit mesuré au décollage,
- le poids de l'appareil, surtout pour les vols de nuit,
- le nombre de mouvements.

En partenariat avec des universitaires et des industriels, la Lufthansa finance des programmes de recherche qui concernent :

- la réduction du bruit « externe » des appareils (ailes, clapets... avec un potentiel de diminution du bruit de 2 à 3 dB dans les 5 ans, de 5 à 6 dB dans les 5 à 10 ans, de 10 à 12 dB dans les 15 à 20 ans),
- la diminution du bruit du moteur et de la cellule de l'avion à l'atterrissage et au décollage,
- l'élaboration de procédures d'atterrissage à moindre bruit.

Selon le responsable de ces programmes, le potentiel de réduction du bruit des avions est encore important, il s'agit avant tout d'une question de financement. Pour atteindre



une baisse de 10 dB (A), il faudrait que le critère de construction de l'avion soit le bruit, ce qui diminuerait celui-ci par deux.

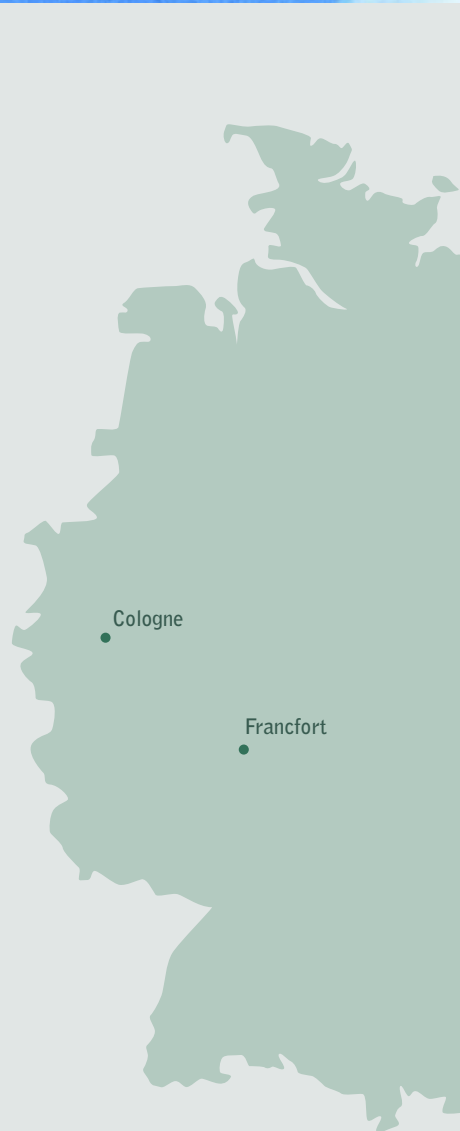
Médiation officielle

La Fluglärmkommission de Francfort a été créée en 1966 : elle bénéficie d'un mandat légal de conseil auprès des autorités aéroportuaires et représente toutes les villes proches de l'aéroport. La commission travaille sur des solutions permettant d'optimiser les procédures d'approche et de départ et d'améliorer l'utilisation des pistes existantes. Elle propose, entre autres :

- le décalage du seuil de piste à l'atterrissage,
- le relèvement de la valeur de l'angle de l'ILS de 5,2% à 5,6% en période de beau temps.

La commission a également lancé une réflexion sur la redistribution des nuisances sonores (répartition plutôt que concentration).

Suite au projet d'extension de la plateforme, un forum de dialogue « regionales dialogforum flughafen Frankfurt » a été créé à l'initiative du Länd de Hesse en 1998. Financé par Fraport et le Länd, un comité d'experts (trois experts principaux, 130 impliqués au total) a mené une médiation afin de résoudre les tensions suscitées par le projet d'élargissement ouest de l'aéroport (ouverture d'une nouvelle piste d'atterrissage nord-ouest qui devrait être inaugurée en 2009/2010 et augmenter de 50% le nombre de mouvements quotidiens).



En 2000, un accord ratifiant l'interdiction des vols de nuit au cas où une nouvelle piste serait mise en service a été conclu entre les différentes parties concernées (riverains, élus, compagnies aériennes, aéroport).

Depuis, le forum est toujours actif ; il réunit une fois par mois trente-six institutions de tous horizons : associations, gestionnaire, compagnies, élus, scientifiques (pour moitié favorable à l'extension de la plateforme et pour moitié contre). Il veille à l'application des décisions prises lors de la médiation, émet des propositions afin de réduire les nuisances sonores autour de l'aéroport et s'assure de l'information des riverains.

Le forum met d'ailleurs à leur disposition via Internet des cartes recensant les niveaux de bruit par quartiers. La visualisation des vols corrélés avec les niveaux de bruit sera bientôt disponible avec un différé de trente minutes.

Depuis 2000, chaque partie en présence tente de faire valoir au mieux ses intérêts et de revenir sur les décisions prises lors de la médiation (interdiction des vols de nuit en cas de nouvelle piste). Ainsi, les pressions pour transformer cette interdiction en simple restriction – de 23 heures à 5 heures – sont très fortes et les responsables du forum réfléchissent à une possible interdiction progressive.

Contestation

Les « Bürgerinitiativen », ou associations de citoyens sont très fortement mobilisées depuis le lancement du projet d'extension de la plateforme, beaucoup s'étant créées à ce moment-là.

Elles concentrent leur action aux niveaux politique et juridique et travaillent en étroite collaboration avec les communes concernées. Elles contestent les points de mesure installés par la Fraport car ceux-ci sont situés uniquement autour des pistes, et non dans les zones d'habitation ; elles financent donc elles-mêmes des campagnes de mesure.

Selon les associations, les programmes d'aide à l'insonorisation ne touchent pas assez de riverains et les arguments économiques légitimant l'extension de la plateforme ne sont pas justifiés : la majorité des emplois créés sont peu rémunérés et ne bénéficient pas directement aux riverains.

Enfin, il convient de remarquer qu'associations et services officiels emploient des indicateurs différents sous les appellations Leq3 et Leq4. Ces indicateurs ne sont pas directement comparables entre eux, ni avec le Leq ou avec le Lden. La généralisation du Lden (directive 2002/49) en complément ou en substitution devrait pallier cette difficulté.

1 17 500 logements sont concernés.

➔ Suisse

A Zurich¹, les 18 et 19 novembre, l'Autorité a rencontré des représentants :

- des associations « Flugschneise Süd », « Zurich-Nord gegen fluglärm », « Fluglärmschutz »,
- de l'aéroport : le responsable du service bruit et relations avec les riverains,
- d'EMPA (laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherche, chargé de la cartographie du bruit).

Gestion

En 2001, l'exploitation de l'aéroport a été concédée pour cinquante ans à la société Unique. Ce gestionnaire a l'obligation d'assurer le fonctionnement du trafic aérien public à Zurich, mais gère également le programme d'aide à l'insonorisation et le système de surveillance des trajectoires et du bruit (constitué de 10 stations de mesure).

Des restrictions d'exploitation sont en vigueur sur l'aéroport :

- interdiction des vols entre 0 heure 30 et 6 heures, sauf raisons sanitaires ou de sécurité,
- interdiction des charters entre 22 heures 30 et 6 heures.

Aucun système de sanctions n'existe actuellement ; en cas de non-respect des trajectoires de départ, le pilote est informé par courrier et doit fournir une explication aux responsables du contrôle.

Différentes taxes permettent de collecter 35 millions d'euros par an destinés à la lutte contre le bruit. En ce qui concerne l'aide à l'insonorisation, un programme de 200 millions d'euros est en cours ; si l'indemnisation liée aux changements de trajectoires (voir ci-dessous) est finalisée, son financement s'élèverait à 1 milliard d'euros.

¹ 16 976 860 passagers en 2003.



Partage des nuisances

L'aéroport compte trois pistes, il a été aménagé dans un terrain encaissé et entouré de collines sur les trois côtés, pratiquement plat du côté nord. En raison de ces conditions géographiques, les approches s'effectuaient par le nord depuis des décennies.

Depuis le milieu des années 70, les communes allemandes qui se trouvaient au nord de l'aéroport demandaient une réduction des vols d'approche empruntant l'espace aérien sud de l'Allemagne. L'arrangement administratif conclu en 1984 sur les modalités d'approche n'a pas réussi à résoudre le problème et à instaurer une répartition équitable des nuisances. De longues années de négociations ont débouché sur un accord international qui limitait le nombre d'approches par le territoire allemand et réglait la délégation des services du contrôle aérien à la Suisse contre indemnisation.

Changement des procédures

Suite à l'échec de l'accord devant les chambres fédérales en mars 2003, l'Allemagne a réagi immédiatement en décrétant des mesures unilatérales qui limitent les approches par son territoire le matin et le soir. La Suisse a fait appel de la décision auprès de la Commission européenne qui a rejeté sa demande en décembre 2003.

L'aéroport a donc sollicité de la Confédération l'autorisation d'exécuter des approches par le sud et d'augmenter celles par l'est.

La requête a suscité des dizaines de milliers de recours et de nombreuses manifestations. Les riverains de l'est ont subi davantage de nuisances sonores et l'introduction des approches par le sud a touché de nouvelles zones dont la population n'avait jamais été exposée au bruit des avions jusque-là.

100 000 à 200 000 personnes seraient gravement touchées par le bruit, un million seraient concernées. Les plaintes, gérées par Unique, ont considérablement augmenté depuis les modifications de procédures (l'aéroport reçoit désormais 10 000 plaintes par an, contre 600 à 700 auparavant).

Médiation et concertation

Une procédure de médiation (avec la Confédération et le canton de Zurich, lancée en septembre 2003) a échoué lors de sa phase préparatoire en juillet 2004. Le dossier, extrêmement complexe, va désormais être géré au niveau fédéral.

L'EMPA préconise l'élaboration d'une cartographie basée sur le calcul et non sur la mesure.

Les associations, très organisées, ont le sentiment d'avoir été trahies par le pouvoir politique et l'aéroport. Elles revendiquent, selon leur localisation géographique :

- une pause nocturne de 9 heures,
- un plafonnement des mouvements à 250 000,
- une concentration des nuisances plutôt que la dispersion (riverains du sud),
- une dispersion (riverains du nord, de l'est et de l'ouest),
- une suppression des approches par le sud (20 fois plus de personnes seraient survolées au sud qu'au nord) et une répartition des vols au nord, voire sur d'autres parties du territoire,
- un maintien du système de pistes actuel (refus d'un éventuel projet de nouvelle piste).

Elles demandent également une réflexion réelle sur la configuration et le rôle de l'aéroport.

Les associations s'interrogent sur la nécessité d'une plateforme internationale en Suisse, considérant que la majorité des passagers sont en transit et n'apportent aucune plus-value économique à la ville.

Enfin, elles dénoncent une cartographie du bruit basée sur des calculs et non des mesures, ainsi qu'une procédure d'aide à l'insonorisation quasiment absente.