

MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

La ministre
Le secrétaire d'Etat chargé des Transports

Paris, le 29 MAI 2020

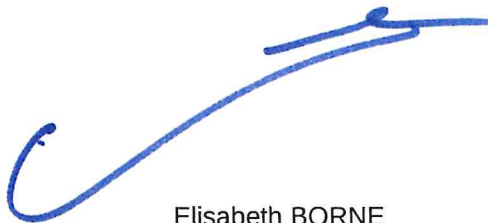
Monsieur le Président,

Vous avez bien voulu nous communiquer le rapport d'activité de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) pour l'année 2018.

Dans ce rapport, l'Autorité formule des recommandations et des demandes d'études dont la majorité relève du domaine de compétence de la ministre de la transition écologique et solidaire et en particulier de la direction générale de l'aviation civile (DGAC).

Vous trouverez ci-annexé les réponses du ministère de la transition écologique et solidaire, conformément aux dispositions de l'article L. 6361-5 du code des transports, qui prévoit que l'administration réponde aux avis et recommandations de l'ACNUSA.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'expression de nos salutations les plus sincères.



Elisabeth BORNE



Jean-Baptiste DJEBBARI

Monsieur Gilles LEBLANC
Président
Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires
244, boulevard Saint-Germain
75007 PARIS

Annexe : Réponses aux recommandations et demandes d'études présentées dans le rapport annuel 2019 de l'ACNUSA

Recommandation 2019 n°1 au ministère des transports (cf. page 13) : Faire aboutir rapidement les études et concertations locales de manière que les aéroports mentionnés à l'article 1609 quater viciés A du code général des impôts fassent l'objet d'ici le 31 décembre 2021 d'arrêtés ministériels de restrictions d'usage interdisant aux aéronefs du chapitre 3 dont la marge certifiée cumulée est inférieure à 13EPNdB d'opérer sur ces plateformes entre 22 heures et 6 heures.

Réponse

Le règlement européen n°598/2014 du Parlement et du Conseil du 16 avril 2014, fixe les règles concernant la procédure à suivre pour introduire des restrictions d'exploitation liées au bruit, aéroport par aéroport. Le règlement prévoit notamment que ces restrictions s'appliquent aux aéronefs du chapitre 3. Ce règlement repose sur les principes de « *l'approche équilibrée* », telle qu'elle est envisagée dans la Résolution A37-18 de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) et décrite dans le document 9829 « *Orientations relatives à l'approche équilibrée de la gestion du bruit des aéronefs* ». L'étude d'approche équilibrée, fonction de la situation locale, doit être menée par les exploitants d'aéroports et intègre une concertation avec les parties prenantes. La méthodologie dite de l'approche équilibrée, permet d'envisager les mesures les plus adaptées aux différents contextes locaux d'un point de vue environnemental et socio-économique. La DGAC peut apporter un soutien technique et méthodologique aux exploitants d'aéroport en faisant la demande.

Sur les 11 aérodromes relevant de la compétence de l'ACNUSA, trois disposent d'ores et déjà de restriction d'exploitation fondée sur la limite de 13 EPNdB sur la période nocturne (Nice, Nantes et Toulouse) tandis qu'un couvre-feu s'applique également sur trois autres aérodromes (Paris-Orly, Bâle-Mulhouse et Beauvais). Par ailleurs, des études sont en cours sur plusieurs plateformes, soit pour introduire des restrictions à 13EPNdB en période nocturne, soit pour renforcer celles en vigueur. Ainsi, une étude d'approche équilibrée pour l'introduction de nouvelles restrictions d'exploitation est en cours sur la plateforme de Nantes-Atlantique, celle de Lyon, de Beauvais et celle de Bâle-Mulhouse (fin de la phase d'étude prévue au premier trimestre 2020). Le groupe Aéroport de Paris a également annoncé que seront menées de telles études pour Paris-Orly et pour l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle suite à la concertation préalable relative au projet de construction du Terminal 4. Ces deux études se dérouleront respectivement au premier et deuxième semestre 2020. Il convient également de noter que ces études d'approche équilibrée et leur avancement font l'objet de point d'étape dans le cadre des Commissions consultatives de l'environnement (CCE) des plateformes ce qui permet une information adaptée des riverains des plateformes et des élus locaux.

Suites données à la recommandation :

La Direction Générale de l'Aviation Civile partage l'objectif de l'Autorité de limiter les nuisances sonores du transport aérien pour protéger les populations riveraines des aéroports, notamment en période nocturne, en privilégiant la mise en place de restrictions d'exploitation fondées sur les performances acoustiques des aéronefs dès lors que les conclusions des études d'approche équilibrée en ont démontré le bienfondé.

La DGAC rappelle que la conduite de ces études d'approche équilibrée doit notamment permettre de prendre en compte les enjeux opérationnels et économiques propres à chaque type d'activité de transport aérien pour aboutir à des propositions d'évolution de la réglementation en vigueur équilibrées et adaptées au contexte local. Par exemple, les contraintes opérationnelles en matière de délai et d'horaires de vols liés à l'activité de fret ou bien la présence ou non d'avions basés sur la plateforme doivent être pris en compte dans l'analyse pour limiter les impacts économiques des mesures envisagées.

A ce titre, les restrictions d'exploitation visant à interdire en période nocturne les aéronefs de chapitre 3 et de marge acoustiques inférieure à 13 EPNdB peuvent faire partie des solutions adaptées. Il convient de noter que des restrictions plus contraignantes que celles évoquées ci-dessus pourraient également être envisagées à l'avenir.

Au-delà du déclenchement ponctuel d'études d'approche équilibrée lorsqu'une problématique de bruit spécifique est détectée autour d'une plateforme aéroportuaire, la Direction générale de l'aviation civile, en lien avec la Direction générale de la prévention des risques (DGPR), propose que l'opportunité de mettre en place de nouvelles restrictions soit évoquée, tous les cinq ans, avec l'exploitant de l'aéroport dans le cadre de l'élaboration des Plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE). La DGAC et la DGPR entendent profiter du réexamen à venir des PPBE en vigueur sur les aéroports impliqués dans le dispositif pour que l'opportunité de la mise en place de nouvelles restrictions soit étudiée. Le cas échéant, les PPBE pourront contenir un engagement à mener une étude d'approche équilibrée préalable à la mise en place de ces nouvelles restrictions. Au regard de ses conclusions, des propositions visant à renforcer les restrictions d'exploitation sur ces plateformes seront formulées. Il est rappelé que les PPBE doivent associer aux mesures de réduction du bruit un calendrier pour leur mise en œuvre.

Recommandation 2019 n°2 au Gouvernement (cf. page 14) : Définir pour les quinze prochaines années le calendrier des restrictions d'exploitation des aéronefs en période nocturne en fonction de leurs caractéristiques acoustiques. Il s'agit de donner des perspectives pour les aéroports, les compagnies aériennes, les collectivités et les populations riveraines. Cela facilitera les études et concertations locales nécessaires à la mise au point des arrêtés de restrictions.

Réponse :

Comme évoqué dans la réponse à la recommandation n°1 de l'Autorité, l'introduction de nouvelles restrictions d'exploitation doit intervenir suite à une étude dite « *d'approche équilibrée* » menée localement, dans le respect de la réglementation en vigueur.

Il convient également de noter que les principaux aéroports disposent d'ores et déjà d'un arrêté portant restriction d'exploitation de la plateforme en vue de limiter les nuisances sonores engendrées, notamment en période nocturne.

Suites données à la recommandation :

Pour l'Etat, disposer d'une vision globale de la situation existante en matière de restrictions d'exploitation et des évolutions probables à court et moyen terme apparaît pertinent afin d'assurer un développement durable cohérent de l'ensemble des plateformes aéroportuaires.

Les Plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE), qui permettent notamment de planifier la mise en œuvre de nouvelles mesures de maîtrise des nuisances sonores grâce à un calendrier détaillé, constituent l'outil principal pour disposer d'une vision à court et moyen terme de l'évolution du trafic, de la flotte et de l'urbanisation autour de l'aéroport.

Le cadre réglementaire en vigueur ne prévoit pas de calendrier national de mise en place de nouvelles restrictions, car de telles mesures doivent être décidées au niveau local pour répondre à un problème de bruit identifié.

Recommandation 2019 n° 4 au ministère de la transition écologique et solidaire et au ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (cf. page 18) : Créer les conditions permettant aux préfets d'engager, avec les métropoles et les sociétés aéroportuaires concernées, des opérations coordonnées de rénovation de l'habitat situé dans le périmètre des plans de gêne sonore. Il s'agit de traiter des besoins d'insonorisation et de rénovation énergétique en mobilisant à cet effet les recettes affectées à l'insonorisation et les moyens de droit commun du financement du logement (subventions, prêts et aides fiscales).

Réponse

Une meilleure articulation des dispositifs de rénovation acoustique et thermique est identifiée comme une piste de travail depuis plusieurs années du fait de ses bénéfices potentiels tels que des économies d'échelle ou la rationalisation technique. Un rapport sur la coordination des aides à l'insonorisation et à la rénovation énergétique des logements à proximité des aéroports a été rédigé en 2017 par le CGEDD à la demande de la DGAC. Localement, il existe déjà des opérations de rénovation qui ont bénéficié ou vont bénéficier d'une mutualisation des aides financées par la TNSA et l'ANAH. Ce sont en général des plans de sauvegarde dans lesquels sont réalisées des réhabilitations importantes qui permettent ce cumul d'aides. Néanmoins il n'existe actuellement pas de cadre général facilitant une approche conjointe entre rénovation énergétique et insonorisation des logements.

Suites données à la recommandation : Il s'agirait de proposer un cadre général permettant une approche conjointe des rénovations énergétiques et acoustiques des logements situés dans le plan de gêne sonore (PGS) d'un aéroport afin de faciliter le travail technique à mener localement au niveau de l'exploitant, de la préfecture et des collectivités

Un travail de coordination associant les principaux acteurs concernés (DGAC, DGALN, DGPR et ANAH) est en cours, en particulier sur l'information aux riverains des plateformes aéroportuaires et sur les dispositifs d'accompagnement à la réalisation des travaux. Il s'inscrit notamment dans le cadre de l'élaboration du quatrième Plan national « Santé-environnement » (PNSE4).

Par ailleurs, une expérimentation sera confiée au préfet de Haute-Garonne, en lien avec l'exploitant de l'aéroport de Toulouse-Blagnac, afin de mettre en place des opérations conjointes. Cette expérimentation nourrira la réflexion sur la définition du cadre général pour le couplage entre les rénovations acoustique et thermique.

Recommandation 2019 n° 5 au Gouvernement et au Parlement (cf. page 19) : Rétablir rapidement la zone C du plan d'exposition au bruit de Paris – Orly pour éviter d'accroître les populations vivant sous les trajectoires d'approche et de décollage et créer une zone D afin de permettre aux habitants, actuels ou futurs, de bénéficier de règles de construction adaptées à leur localisation.

Réponse

L'article L. 112-9 du code de l'urbanisme dispose depuis 2009 que le plan d'exposition au bruit des aéroports dont le nombre de créneaux horaires attribuables fait l'objet d'une limitation réglementaire sur l'ensemble des plages horaires d'ouverture ne comprend que des zones A et B (mesure issue de la loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion).

Aujourd'hui, seule la plateforme de Paris-Orly est concernée par ces dispositions. Cette spécificité s'explique par le plafonnement du nombre de mouvements sur la plateforme, où le trafic est donc totalement encadré, limitant les risques d'augmentation des nuisances sonores auxquelles les riverains sont exposés.

Cependant, l'absence de zones C et D génère une intensification de l'urbanisation autour de cet aéroport, entraînant dès lors une augmentation de la population soumise aux nuisances liées à l'activité aérienne, même si cette augmentation est encadrée.

De plus, même si, dans le périmètre défini par la zone C qui était en vigueur jusqu'au 20 février 2009, la plupart des restrictions à l'urbanisation inhérentes à une zone C continuent de s'appliquer, aucune restriction équivalente n'existe pour les territoires qui se situeraient en zone D du PEB. Ainsi, les nouvelles constructions dans le périmètre de ce que serait la zone D ne font actuellement pas l'objet d'une isolation phonique renforcée, ni même d'une information aux riverains locataires concernés.

Suites données à la recommandation : La DGAC confirme que le rétablissement de la zone C et la création d'une zone D du plan d'exposition au bruit de Paris-Orly permettraient, d'une part, d'encadrer encore davantage l'augmentation de la population exposée aux nuisances sonores aux abords de la plateforme d'Orly et, d'autre part, de mieux protéger les riverains, par l'obligation d'isolation phonique renforcée lors de la construction de logements dans la zone D.

La mesure souhaitée par l'Autorité étant d'ordre législatif, elle nécessiterait d'être intégrée à un projet de loi.

Au préalable, cette mesure conduisant au rétablissement de la zone C et à la mise en place d'une zone D dans le PEB de Paris-Orly pourrait être étudiée, en lien avec les préfetures concernées et les autres acteurs locaux, en incluant notamment les impacts en termes de protection des riverains et d'aménagement et d'urbanisme pour les territoires concernés.

Recommandation 2019 n°6 au ministère chargé du budget et au ministère chargé des transports (cf. page 23) : Réévaluer le montant de la ressource affectée à l'insonorisation des logements, des établissements scolaires, sanitaires et sociaux, de manière à permettre de mener à bien, dans des délais raisonnables, les opérations inscrites dans les plans de gêne sonore des grands aéroports. Il s'agit de la remonter rapidement à hauteur de 60 millions d'euros par an au minimum. Pour assurer la réalisation rapide des travaux d'insonorisation, permettre aux sociétés d'exploitation aéroportuaire et aux collectivités concernées d'emprunter à hauteur des besoins de financement non couverts en gageant la dépense sur les recettes futures de la TNSA.

Réponse

Les recettes de la taxe sur les nuisances sonores aériennes sont actuellement plafonnées à 55 millions d'euros. En 2018, la TNSA a rapporté 44,8 M€. Actuellement, le montant des ressources est effectivement inférieur à celui des besoins d'aide à l'insonorisation (en particulier en Ile-de-France, à Nantes-Atlantique et à Toulouse-Blagnac). Le besoin de financement est avéré, d'autant plus au regard des mesures envisagées dans le cadre de la stratégie nationale du transport aérien 2025 qui ont vocation à être financées par les recettes de la TNSA (assouplissement des règles d'éligibilité à l'aide à l'insonorisation dans certains cas spécifiques, possibilité effective pour les riverains les plus fortement exposés aux nuisances sonores de faire racheter leur logement dans des conditions satisfaisantes).

Concernant la possibilité de recourir à l'emprunt dans l'objectif d'accélérer le déploiement du dispositif actuel d'aide à l'insonorisation, il faut souligner que le principe d'une avance consentie par des personnes publiques et remboursée par la TNSA, ainsi que les conditions de sa mise en œuvre, sont déjà prévus par la loi (article 1609 quater viciés A du code général des impôts). En pratique, des avances remboursables pour le financement du dispositif d'aide à l'insonorisation en faveur des riverains ont été consenties par des collectivités territoriales sur certains aérodromes (Toulouse, Nantes, Beauvais). Elles ne couvraient cependant qu'une partie des besoins de financement du dispositif.

Des critères de priorisation ont été mis en place, dans l'objectif notamment de donner la priorité à l'insonorisation des locaux à usage d'habitation. Ainsi, l'instruction du 12 décembre 2014 relative à la programmation de l'aide à l'insonorisation des locaux des riverains d'aérodromes a introduit la mise en place d'une programmation dont la finalité est d'optimiser l'emploi des ressources du dispositif d'aide dans un cadre plus contraint. La priorité est donnée aux projets en tenant compte des critères suivants :

- le niveau d'exposition au bruit du (des) locaux (s) concerné(s) par la demande (la priorité étant accordée au niveau d'exposition le plus élevé et les demandes relatives à des locaux situés en limite extérieure du plan de gêne sonore étant les moins prioritaires) ;
- le nombre de locaux concernés par la demande (la priorité étant accordée aux opérations groupées) ;
- la date de dépôt de la demande (la priorité étant accordée aux demandes les plus anciennes).

Néanmoins, la commission consultative d'aide aux riverains (CCAR) a également la possibilité d'identifier les besoins locaux spécifiques par établissements d'enseignement ou à caractère sanitaire ou social et d'y consacrer une partie du budget en s'affranchissant des critères de priorisation précédemment cités.

La situation varie selon la programmation retenue localement par les CCAR sur les différents aérodromes, par rapport aux recettes de la TNSA et au nombre de locaux éligibles restant à insonoriser. Actuellement, les besoins de financement les plus importants concernent les plateformes franciliennes (en particulier Paris Charles-de-Gaulle et Paris- Le Bourget) ainsi que Nantes Atlantique (suite à la révision du plan de gêne sonore intervenue en mai 2019) et Toulouse-Blagnac.

Suites données à la recommandation :

Afin de prendre en compte ce besoin de financement, par le décret du 1^{er} juillet 2019, il a été procédé à une augmentation du tarif de la TNSA pour certaines plateformes. Ainsi, le montant des recettes jusqu'alors de l'ordre de 45 M€ va augmenter pour s'approcher du plafond législatif de 55 M€, ce qui permettra de dégager des ressources supplémentaires sur les plateformes qui en ont besoin. Les augmentations de tarif ont ainsi été ciblées en suivant les évolutions des besoins locaux de financement et portent sur les plateformes évoquées précédemment : Nantes (+10 €), Paris-CDG (+3,50 €) et Toulouse (+1 €).

Par ailleurs, afin de résorber le stock de dossiers de demande d'aide à l'insonorisation des riverains de l'aérodrome de Paris-CDG, des modifications législatives sont envisagées et viseraient à permettre au groupe Aéroports de Paris de mettre en œuvre un mécanisme de préfinancement par une avance de trésorerie remboursable sur les recettes de la TNSA. Un amendement a été déposé en ce sens par le gouvernement dans le projet de loi de finances pour 2020.

Il conviendra d'évaluer l'effet des mesures précitées, avant d'envisager si nécessaire une hausse du plafond législatif des recettes annuelles de la TNSA.

Recommandation 2019 n°7 au Gouvernement (cf. page 26) : S'inspirer des notes techniques du 27 juin 2014 relative à l'évaluation des projets de transport et du 22 février 2019 relative à la prise en compte des effets sur la santé de la pollution de l'air dans les études d'impact des infrastructures routières pour établir des valeurs aux externalités à prendre en compte pour les projets aéroportuaires.

Réponse

Tout d'abord, il est rappelé que la question des impacts sanitaires doit également s'envisager sous l'angle des nuisances sonores. En effet, la prise en compte de l'impact sanitaire de la pollution atmosphérique et du bruit sur les populations est un enjeu majeur des politiques publiques.

Le cadre national d'évaluation des projets de transport est rappelé dans la lettre d'instruction du gouvernement du 16 juin 2014. Le cadre législatif de ces évaluations est défini aux articles L.1511-1 à L.1511-6 du code des transports¹. Les éléments de cadrage de la démarche, cités par l'Autorité et développés principalement par la Direction Générale des Infrastructures de Transport et de la Mer, pour le transport terrestre, sont disponibles². En effet, l'analyse des effets environnementaux dans le cas des évaluations socio-économiques doit être qualitative, quantitative, et monétarisée quand cela est pertinent.

Il est rappelé que le rapport Quinet de 2013 fournit également des valeurs tutélaires permettant d'évaluer les impacts de la pollution de l'air (NOx) et du bruit, y compris pour le mode aérien. Comme mentionné par l'ACNUSA, le recours par les exploitants d'aéroports aux textes existants, constitue, en l'état actuel des connaissances, une solution pertinente.

Suites données à la recommandation :

Concernant la qualité de l'air, l'évaluation des impacts sanitaires de la pollution atmosphérique dans le cas spécifique des infrastructures, équipements aéroportuaires et des aéronefs eux-mêmes nécessite encore des études et le développement d'outils méthodologiques adaptés. En effet, les connaissances en matière de contribution des plateformes aéroportuaires à la pollution atmosphérique doivent encore être complétées. Ainsi que décrit dans le troisième objectif de l'axe stratégique n°1 de la Stratégie nationale du transport aérien 2025, la DGAC a pour objectif l'amélioration des connaissances en matière de pollution atmosphérique. La DGAC perfectionne en continu les inventaires de polluants et contribue à la mise en œuvre de nouveaux indicateurs de suivi notamment dans le cadre de la publication annuelle du bilan des émissions gazeuses liées au trafic aérien en France. Enfin, la DGAC vise à formaliser dans les meilleurs délais une convention avec ATMO France, la fédération des Associations agréées de surveillance de la qualité de l'air.

Par ailleurs, en matière d'évaluation économique, la DGAC participe activement aux travaux pilotés par France Stratégie, le CGEDD ou la DGITM et fait notamment partie du comité des utilisateurs du référentiel d'évaluation des projets de transport. En outre, une étude sur

¹https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=E95E15CBF123BB2FBD0C1598C8C71E19.tplgfr43s_1?idSectionTA=LEGISCTA000023085305&cidTexte=LEGITEXT000023086525&dateTexte=20190220

²<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/evaluation-des-projets-transport>

l'évaluation socio-économique a été engagée depuis septembre 2018, avec l'aide du Cerema, pour le projet de réaménagement de Nantes-Atlantique. Le choix retenu par l'Etat a été d'appliquer, en l'adaptant au besoin, le référentiel méthodologique des projets de transports utilisé pour les modes terrestres tout en prenant en compte les préconisations spécifiques à l'aérien du rapport Quinet 2013. Si les premiers résultats sont probants, cette étude a également permis de mettre en évidence le besoin d'approfondissements méthodologiques, en particulier sur certaines valeurs tutélaires.

Aussi, il va être proposé de confier une mission au CGEDD pour contribuer à l'élaboration d'une note technique sur le modèle de celles précitées existant pour le transport terrestre. Cette mission pourra notamment se pencher sur les méthodologies existantes (valeurs tutélaires, indicateurs DALY, etc.).

L'ensemble de ces outils permettra de consolider les connaissances disponibles et d'améliorer la qualité des études d'impact environnemental et sanitaire.

Recommandation 2019 n°8 aux sociétés d'exploitation aéroportuaires non encore engagées (cf. page 29) : Mettre en place dans les deux ans à venir un outil de visualisation des trajectoires et de mesures de bruit accessible à tous.

Réponse

La DGAC considère que le délai de mise en œuvre de deux ans préconisé par l'Autorité est réaliste et qu'il appartient aux exploitants de mener à bien ces projets qui contribuent à l'amélioration de la transparence de l'information. A ce jour, deux applications ont été mises en ligne, pour les plateformes franciliennes (<https://vitrail.entrevoisins.org/vitrail/>) et nantaise (<http://maestro.nantes.aeroport.fr/appmap>). D'autres sont en cours de développement. La DGAC apportera un soutien aux exploitants dans ces démarches, en particulier à ceux n'ayant pas encore engagé cette action.

Recommandation 2019 n°9 au Gouvernement et au Parlement (cf. page 36) : Confier à l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuares la mission et les moyens permettant de suivre et de contrôler les actions des aéroports afin d'atteindre en 2020 et 2025 les objectifs fixés à l'article 45 de la loi de transition énergétique pour une croissance verte.

Réponse

L'article 45 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) impose l'établissement, par les aéroports principaux, d'un « *programme des actions afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques résultant des activités directes et au sol de la plateforme aéroportuaire, en matière de roulage des avions et de circulation de véhicules sur la plateforme notamment* ». L'objectif est de réduire par rapport à l'année 2010, de 10% au moins en 2020 et de 20% au moins en 2025, l'intensité en gaz à effet de serre et en polluants atmosphériques. Cette intensité est le rapport entre le volume des émissions de ces gaz et le nombre d'unités de trafic sur la plateforme concernée la même année. Les programmes d'actions sont ensuite communiqués à l'ADEME qui en établit un bilan national au plus tard le 31 décembre 2017.

Un décret décrit les modalités d'application de cet article de loi :

- Il donne la liste des onze aéroports entrant dans son champ d'application : Bâle-Mulhouse, Beauvais-Tillé, Bordeaux-Mérignac, Lyon-Saint-Exupéry, Marseille-Provence, Nantes-Atlantique, Nice-Côte d'Azur, Paris-Charles-de-Gaulle, Paris-Le Bourget, Paris-Orly et Toulouse-Blagnac.
- Il fixe la liste des gaz à effet de serre et des polluants atmosphériques dont l'intensité des émissions en 2020 et en 2025 doit être réduite par rapport à l'année 2010.
- Il définit la méthode utilisée par les exploitants d'aérodrome pour établir les quantités et l'intensité de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques émis pendant l'année 2010 ainsi que la méthode pour élaborer les prévisions de quantités et d'intensité de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques émis pour les années 2020 et 2025.
- Il décrit le contenu du programme des actions que doivent établir les exploitants d'aérodrome.

En application de l'article 45 de la LTECV, les 11 exploitants d'aéroports concernés ont rendu leur plan d'action et les évaluations chiffrées dans les délais imposés. Le travail engagé par les exploitants pour se conformer à la loi a permis d'améliorer la prise en compte des enjeux liés à la qualité de l'air et au réchauffement climatique sur et autour des plateformes. En application de l'article 45 et de son décret d'application, l'ADEME a rendu public en 2018 son bilan d'évaluation des programmes d'action des exploitants d'aéroports. Ce bilan conclut que les objectifs fixés par la loi devraient être atteints en 2020 et 2025.

Suites données à la recommandation :

Il est tout d'abord rappelé que les enjeux climatiques n'entrent pas dans le champ de compétence de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuares.

Il est ensuite précisé que l'article 45 de la LTECV a été voté afin d'inciter les aéroports, par la définition d'une méthodologie commune de détermination des émissions puis à la mise en place

de programmes d'actions, à réduire dans un futur proche l'intensité de leurs émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques. L'ADEME, qui a été chargée d'évaluer l'efficacité des mesures prises pour atteindre les objectifs fixés par la loi, a reconnu la qualité de la méthode employée pour calculer les intensités des émissions et a validé l'ensemble des plans qui, selon l'agence, permettront d'atteindre les objectifs fixés par la loi.

Il est souligné l'importance qu'attache l'Etat à ce que les programmes d'actions mis en œuvre par les exploitants soient efficaces et permettent effectivement d'atteindre les objectifs fixés. La DGAC, en lien avec la DGEC, travaillera à établir des modalités de suivi pertinentes.

Il convient également de rappeler que les Assises du transport aérien, dont un groupe de travail a été dédié aux enjeux de qualité de l'air, ont permis d'identifier un certain nombre de leviers dans l'objectif de réduire efficacement les émissions de polluants du secteur : peuvent notamment être cités la modernisation du cadre réglementaire visant à limiter l'usage des moteurs auxiliaires de puissance, l'étude des impacts d'une modulation des redevances d'atterrissage en fonction des émissions d'oxydes d'azote ou bien la réflexion autour de moyens d'incitation au verdissement des flottes d'engins de piste. L'autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires est d'ores et déjà impliquée aux côtés de la DGAC et de la DGEC sur l'ensemble de ces thématiques.

Recommandation 2019 n°10 au ministère de la transition écologique et solidaire, au travers de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) et de la direction générale de l'aviation civile (DGAC) (cf. page 37) : Définir un cadre réglementaire qui permette à l'ACNUSA d'assurer efficacement le suivi et le contrôle du respect des engagements pris par les aéroports pour atteindre la neutralité carbone des aéroports et la réduction de leurs émissions atmosphériques.

Réponse

Dans le contexte actuel d'urgence climatique, la DGAC et la DGEC soulignent l'importance des efforts à réaliser par l'ensemble des acteurs du transport aérien, dont font partie les exploitants d'aéroport, pour améliorer la maîtrise de leurs émissions de gaz à effet de serre.

Si la DGAC et la DGEC rejoignent l'Autorité quant à la nécessaire accélération de la transition énergétique du secteur, il est rappelé que les enjeux climatiques n'entrent pas dans le champ de compétence de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires.

Néanmoins, les efforts entrepris par les aéroports pour maîtriser voire réduire leurs émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques doivent être soutenus. A ce titre, il est rappelé que l'article 45 de la LTECV, pour les raisons évoquées ci-dessus dans la réponse à la recommandation n°9, constitue aujourd'hui et jusqu'en 2025 le cadre réglementaire relatif à la réduction des émissions des plateformes aéroportuaires. Il est également rappelé que les principaux aéroports français sont par ailleurs soumis au système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (UE-SEQE ou ETS) au titre des installations.

L'Etat encourage de manière continue les exploitants des aéroports à réduire leurs émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre.

Dans ce sens, la DGAC promeut entre autre la démarche volontaire de l'« *Airport Carbon Accreditation (ACA)* » auprès des exploitants des plateformes aéroportuaires. Développée par l'Airport Council International, cette démarche, validée au niveau international, permet d'accompagner les aéroports vers la neutralité carbone en quatre étapes en leur offrant notamment un cadre méthodologique clair et l'accès à un réseau d'acteurs spécialisés dans la transition énergétique et les enjeux climatiques. La DGAC, par son implication au sein du conseil consultatif de l'ACA, veille à l'amélioration continue de la démarche. Par ailleurs, 36 aéroports français, dont 8 entrant dans la compétence de l'ACNUSA, se sont inscrits dans cette démarche. Il convient également de noter les efforts entrepris par l'Union des aéroports français afin d'inciter d'une part plus d'aéroports à suivre le programme de l'ACA et d'autre part à encourager ceux qui en font partie à en gravir les échelons jusqu'au stade de la neutralité carbone.

Recommandation 2019 n°11 au Parlement et au Gouvernement (cf. page 40) : Préciser la rédaction de l'article L. 6361-12 et compléter l'article L. 6361-13 du code des transports relatifs au régime des sanctions afin de pouvoir sanctionner tous les auteurs de manquements aux arrêtés ministériels, ouvrir la possibilité de sursis conditionné et réformer le dispositif de plafonnement actuel relatif aux personnes morales.

Réponse

- Sur l'article L. 6361-12 du code des transports, après avoir constaté que le texte de l'article disponible sur le site « Légifrance » n'était pas conforme à celui figurant au Journal officiel de la république française, la Direction générale de l'aviation civile a demandé et obtenu des services du Journal officiel la modification du texte en ligne. La version de cet article consultable à partir du site « Légifrance » est désormais identique à celle publiée au Journal officiel. La Direction générale de l'aviation civile rappelle que la différence de rédaction entre la version en ligne de l'article et celle publiée au Journal officiel ne pouvait pas, selon son service juridique, être à l'origine d'un risque contentieux avéré puisque seul le JO authentifié fait foi à l'égard des juridictions comme des sujets de droit.
- Concernant la proposition visant à renforcer l'efficacité des amendes administratives prononcées par l'ACNUSA en introduisant diverses mesures, une évolution de la loi est envisageable. Sur le fond, il conviendrait néanmoins que les propositions d'évolution de l'Autorité intègrent une étude d'impact complète et détaillée des effets de ces évolutions :
 - la possibilité pour l'Autorité de sanctionner d'autres acteurs que les seules compagnies aériennes nécessite une analyse qui sera réalisée par la DGAC. Ce travail devra distinguer les divers types de restrictions ;
 - la possibilité d'assortir l'amende d'un sursis dans certains cas constituerait une évolution positive du dispositif ;
 - la révision du plafonnement du montant des amendes infligées à des personnes morales doit, pour être envisagée, être nécessairement accompagnée d'une étude d'impacts afin d'évaluer le caractère dissuasif du dispositif actuel.

Recommandation 2019 n°12 à la Direction des Services de la Navigation Aérienne (DSNA) (cf. page 45) :

S'engager, y compris en matière de délais, sur la mise en place de procédures satellitaires afin d'obtenir des trajectoires précises à moindres nuisances (bruit et pollution de l'air) sur chacun des grands aéroports. Arrêter des volumes de protection environnementale (VPE) autour des trajectoires d'approche et de décollage des aéroports régionaux.

- *S'engager, y compris en matière de délais, sur la mise en place de procédures satellitaires afin d'obtenir des trajectoires précises à moindres nuisances (bruit et pollution de l'air) sur chacun des grands aéroports.*

Réponse

Les procédures PBN (« *Performance Based Navigation* ») offrent des trajectoires d'approche ou de départ plus à même de répondre aux enjeux environnementaux et de sécurité. A ce titre, la Direction des services de la navigation aérienne (DSNA) a équipé 96% des extrémités de pistes IFR, permettant aux pilotes d'utiliser des trajectoires d'approche, d'atterrissage ou de départ basées sur la navigation par satellite. Avec 88% de ces procédures bénéficiant aussi d'un guidage vertical, la DSNA est le leader européen en matière de déploiement de procédures PBN. Cette dynamique répond aux exigences du règlement européen publié en 2018 sur la mise en œuvre du PBN pour l'ensemble des phases de vol.

- *Arrêter des volumes de protection environnementale (VPE) autour des trajectoires d'approche et de décollage des aéroports régionaux.*

Réponse

Tout d'abord, il est rappelé que la définition de VPE doit impérativement se faire dans le respect des règles de sécurité en vigueur pour assurer le maintien d'un niveau optimal de sécurité des vols.

La Direction générale de l'aviation civile considère que les volumes de protection environnementale peuvent être des outils permettant de canaliser les trajectoires des avions, et réduire l'impact sonore pour les communes proches de l'aéroport. Cette concentration des trajectoires peut néanmoins avoir pour conséquence une forte augmentation des nuisances pour certaines populations.

Il est rappelé que leur mise en place doit néanmoins répondre à un besoin exprimé localement et avoir fait l'objet d'une concertation poussée avec l'ensemble des parties prenantes sur le territoire.

Suites données à la recommandation :

L'opportunité de la mise en place de VPE au vu du contexte local sera progressivement étudiée sur chacune des grandes plateformes, en prenant notamment en compte l'impact de telles mesures sur le maintien d'un niveau optimal de sécurité des vols.

Demande d'étude 2019 n°1 à la Direction Générale de l'Aviation Civile (cf. page 11) :
 Procéder aux études nécessaires pour fonder les restrictions nocturnes sur les niveaux de bruit certifiés aux points dits de survol et d'approche. Il s'agit de pouvoir passer, sur tous les aéroports, de restrictions d'usage de certains types d'aéronefs établies uniquement sur la marge acoustique cumulée certifiée à des restrictions construites sur des indicateurs plus représentatifs des nuisances sonores effectivement générées lors des phases de décollage et d'atterrissage.

Réponse :

Au titre de la protection des populations riveraines des aéroports, la DGAC souligne l'importance des restrictions d'exploitation en vigueur autour des plateformes.

Habituellement, les restrictions d'exploitation sont fondées sur la marge acoustique cumulée. Si quelques arrêtés en vigueur actuellement prévoient effectivement d'établir des restrictions d'exploitation sur un niveau de bruit (pour Paris-Charles de Gaulle ou Bâle-Mulhouse), ces arrêtés sont antérieurs à l'établissement de règles générales quant au fondement des restrictions d'exploitation. En effet, le règlement européen n° 598/2014, et la directive 2002/30/CE qu'il abroge, établissent un lien entre les restrictions d'exploitation et leur fondement sur la base d'un critère de conformité étant la marge acoustique cumulée (voire l'article 2).

Il convient de rappeler que la certification acoustique a pour but d'inciter l'industrie à équiper l'avion des dernières technologies en matière de réduction du bruit, lesquelles sont les plus prometteuses pour les moyens et longs courriers qui peuvent être équipés de moteur à taux de dilution élevé. Ainsi, la marge acoustique cumulée, écart entre le niveau sonore admis en certification et celui que produit l'avion, représente le niveau de technologie de l'aéronef. Son utilisation permet à la fois de soutenir l'innovation et d'inciter les compagnies aériennes à renouveler les avions d'ancienne génération.

L'utilisation d'un seuil de bruit pour fonder des restrictions d'exploitation pourrait avoir un impact significatif sur les longs voire les moyens courriers, y compris ceux de dernière génération, conduisant à une rupture du mécanisme incitatif. Une telle mesure pourrait également avoir comme conséquence une augmentation du trafic de nuit qui résulterait du report des passagers ou de la charge marchande sur deux voire trois avions plus légers. Une étude devrait donc nécessairement évaluer très précisément le bénéfice environnemental et l'impact économique d'une telle évolution.

Suites données à la demande d'étude :

Dans ce contexte, la DGAC mènera l'étude demandée par l'Autorité et établira des lignes directrices.

Demande d'étude 2019 n°3 au ministère chargé des transports et au ministère chargé de l'Outre-Mer (cf. page 24) : Mener une réflexion spécifique aux territoires ultramarins afin d'envisager des seuils inférieurs à ceux en vigueur pour les aéroports de l'hexagone afin de pouvoir y déployer les dispositions prévues par l'article 1609 quater viciés A, pour les plateformes dont le trafic est supérieur à 20 000 mouvements d'aéronefs de plus de 20 tonnes. Dans la mesure où la plupart des avions assurant des liaisons régionales ont un poids inférieur à 20 tonnes, les territoires ultramarins n'entrent pas dans le champ des dispositions protectrices pour l'environnement et la santé. Placer un seuil plus bas en matière de tonnage permettrait sur ces territoires de percevoir la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) et de faire bénéficier ainsi aux populations les plus exposées d'aides à l'insonorisation.

Réponse

Les dispositions prévues par l'article 1609 quater viciés A du code général des impôts, qui fixe les conditions de perception de la taxe sur les nuisances sonores aériennes, s'applique sur les aérodromes pour lesquels le nombre annuel des mouvements d'aéronefs de masse maximale au décollage supérieure ou égale à 20 tonnes a dépassé vingt mille lors de l'une des cinq années civiles précédentes. Comme le constate l'Autorité, ce critère n'est pas atteint dans le cas des aérodromes présents sur les territoires ultramarins.

En première analyse, toute mesure d'adaptation de l'article 1609 quater viciés A devrait nécessairement et, en tout état de cause, faire l'objet d'une évaluation préalable de faisabilité juridique et d'impact économique.

Sous l'angle juridique, l'intervention d'une telle mesure d'adaptation requiert en effet la démonstration de la spécificité de la situation dans les collectivités d'outre-mer au regard de l'objet de la mesure, justifiant une différence de traitement par rapport aux autres aérodromes.

Sous l'angle économique par ailleurs, il conviendrait de mesurer l'impact de l'application de la TNSA aux aéroports des DOM-ROM, notamment en termes de continuité territoriale avec la métropole.

Ainsi, il semble à ce stade difficile de procéder à la création d'un critère spécifique aux aérodromes d'outre-mer (et donc de modifier la loi) sans avoir au préalable mené une étude précise, qui permettrait d'objectiver la situation sur les plateformes ultra-marines.

Suites données à la demande d'étude :

Dans ce contexte, il convient tout d'abord de vérifier qu'un élargissement du dispositif d'aide à l'insonorisation constitue bien la réponse adéquate aux problématiques locales. Dans cette perspective, le 7 août 2019, la DGAC a saisi le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) d'une étude portant sur la possibilité d'insonoriser les locaux aux abords des principaux aérodromes de ces territoires dans le cadre de la politique d'insonorisation aux abords des aérodromes. Il s'agit d'analyser les spécificités du bâti dans les territoires outre-mer et l'incidence de celles-ci sur l'adéquation aux besoins locaux et l'efficacité des mesures d'insonorisation sur le bâti existant prises en charge par le dispositif en vigueur. Les conclusions de l'étude du CGEDD devraient apporter un premier éclairage indispensable au traitement de la question.

