

Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables

Conseil général des ponts et chaussées

Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction

Direction générale de l'aviation civile

Inspection générale de l'environnement

Direction de la prévention des pollutions et des risques - Mission bruit -

Rapport du groupe de travail

« Rapprochement des procédures PEB et PGS »

juin 2007

RAPPROCHEMENT DES PROCEDURES PEB ET PGS

1 PRESENTATION DE LA MISSION	5
1.1 OBJET DE LA MISSION.....	5
1.2 METHODE DE TRAVAIL	6
2 RAPPEL DES DISPOSITIFS LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES.....	7
2.1 LES MESURES DE LIMITATION DU BRUIT A LA SOURCE	7
2.2 LA MAITRISE DE L'URBANISATION : LES PEB	8
2.2.1 <i>Le zonage du PEB : des niveaux de bruit à court, moyen et long terme</i>	8
2.2.2 <i>Les mesures de prévention</i>	9
2.2.3 <i>Les procédures d'élaboration et de révision</i>	9
2.3 LE DISPOSITIF D'AIDE AUX RIVERAINS : LA TNSA ET LE PGS.....	10
2.3.1 <i>La nature des aides aux riverains</i>	10
2.3.2 <i>Le programme pluriannuel d'aide aux riverains</i>	12
2.3.3 <i>Le zonage du PGS : des niveaux de bruit à court terme</i>	12
2.3.4 <i>Les modalités d'établissement et de révision du PGS.....</i>	13
3 DES INCOMPREHENSIONS ET DIFFICULTES CIBLEES SUR LE ZONAGE.....	15
3.1 DEUX ZONAGES A FINALITES DIFFERENTES	15
3.1.1 <i>Le zonage du PEB est un zonage prescriptif opposable aux tiers</i>	15
3.1.2 <i>Le zonage du PGS est un zonage d'éligibilité aux aides</i>	15
3.2 DEUX ZONAGES ELABORES SELON DES HYPOTHESES DIFFERENTES.....	15
3.2.1 <i>Les hypothèses du PEB</i>	16
3.2.2 <i>Les hypothèses du PGS</i>	16
3.3 DEUX ZONAGES ELABORES A DES DATES DIFFERENTES	17
3.4 PREMIERS ELEMENTS DE DIAGNOSTIC	17
3.4.1 <i>Un manque de lisibilité dans l'action publique.....</i>	17
3.4.2 <i>... mais le zonage du PEB peut difficilement être le zonage du PGS</i>	18
4 UN ELEMENT NOUVEAU : LA CARTOGRAPHIE DU BRUIT ET LES PLANS DE PREVENTION	21
4.1 LA DIRECTIVE EUROPEENNE ET SA TRANSPOSITION DANS LE DROIT FRANÇAIS	21
4.1.1 <i>La directive.....</i>	21
4.1.2 <i>Les textes de transposition concernant les aérodromes</i>	22
4.2 LES PEB DES « GRANDS AERODROMES » DEVONT DESORMAIS COMPRENDRE LES ELEMENTS DES NOUVELLES CARTES DE BRUIT ET DES PLANS DE PREVENTION DU BRUIT DANS L'ENVIRONNEMENT	23
4.2.1 <i>Les aéroports concernés.....</i>	23
4.2.2 <i>Les conséquences pour les PEB des « grands » aérodromes</i>	23
4.3 LES PREMIERS ENSEIGNEMENTS DE CETTE TRANSPOSITION	24
4.3.1 <i>Les procédures propres au PGS ne sont pas pour autant supprimées</i>	25
4.3.2 <i>Les listes des grands aérodromes soumis à la directive et ceux soumis à la TNSA diffèrent.....</i>	25
5 LES PROPOSITIONS DE MISE EN COHERENCE	27
5.1 ETABLIR LE ZONAGE D'ELIGIBILITE DES AIDES (TNSA) A PARTIR DES DOCUMENTS CARTOGRAPHIQUES FIGURANT DANS LE PEB	27
5.1.1 <i>Le nouveau zonage d'éligibilité des aides</i>	27
5.1.2 <i>Les motifs</i>	29
5.2 INTEGRER DANS LA LISTE DEFINISSANT LES « GRANDS AERODROMES » (DIRECTIVE CONTRE LE BRUIT) TOUS LES AERODROMES SOUMIS A LA TNSA	30
5.3 RENFORCER LA LISIBILITE ET LA LEGITIMITE DU PROGRAMME PLURIANNUEL D'AIDE AUX RIVERAINS	31
5.3.1 <i>Responsabilité affirmée de l'exploitant ... ou de la communauté aéroportuaire</i>	31
5.3.2 <i>Rôle renforcé de la commission consultative de l'environnement et de la commission consultative d'aides aux riverains</i>	32

5.3.3	<i>Consultation de l'ACNUSA.....</i>	32
5.3.4	<i>Rôle de cohérence du représentant de l'Etat.....</i>	32

ANNEXES

Annexe 1 - Lettre de mission

Annexe 2 - Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 - Etat d'avancement des procédures PEB et PGS des 10 grands aérodromes

Annexe 4 - Comparaison des zonages PEB et PEB pour les 8 aérodromes concernés par la directive

Annexe 5 - Les 4 piliers de l'approche équilibrée

1 PRESENTATION DE LA MISSION

1.1 Objet de la mission

Par lettre du 30 novembre 2005 au Vice - Président du Conseil Général des Ponts et Chaussées (cf. annexe 1), le Ministre des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer (MTETM) a demandé qu'un groupe de travail « étudie la manière d'articuler plus intimement les deux procédures, PGS et PEB », voire « la possibilité d'une fusion complète des deux dispositifs avec une description des avantages et des inconvénients qui pourraient être tirés d'une telle démarche ».

Conformément au souhait de M. Perben exprimé dans cette lettre, le ministère de l'environnement et du développement durable (MEDD) a été associé à ces travaux, ce qui s'est traduit par la désignation de deux co-présidents du groupe de travail : Mme Hélias au titre de l'Inspection Générale de l'Environnement et M. Rouquès pour le Conseil Général des Ponts et Chaussées. Le groupe de travail a été mis en place en septembre 2006. Il est composé de MM. Valentin et Cattenoz de la mission Bruit de la DPPR pour le MEDD, de M. Grand de la DGUHC, de Mme Paolacci, MM. Gauran, Ayoun et Josset de la DGAC pour le MTETM, ces deux derniers exerçant les fonctions de rapporteurs. Enfin, le groupe a procédé à plusieurs auditions (cf. annexe 2).

Le groupe s'est concentré sur la question de l'articulation des procédures. Ne souhaitant pas sortir du cadre de son mandat, il n'a pas traité de sujets relativement proches comme les modes de financement des aides, la définition des restrictions d'urbanisme dans le cadre des PEB, les modes d'information et de concertation, les techniques de modélisation du trafic ou du bruit, sauf lorsqu'ils se sont révélés être en lien direct avec la réflexion sur une meilleure articulation entre les procédures.

La question de fusion totale des PEB et des PGS avait été soulevée par les parties prenantes. L'ACNUSA a étudié en 2005¹ la possibilité de rapprochement, voire de fusion des deux documents cartographiques, au regard de « *l'expérience des révisions effectuées ou en cours qui montre que les écarts entre les deux documents cartographiques sont très faibles compte tenu des paramètres de calcul servant de base à leur élaboration* ». Selon l'ACNUSA, « *si les deux catégories de plans, qui relèvent de deux logiques différentes, rendent difficilement envisageable et même inopportun la fusion pure et simple « ex ante » des documents en cause, elles ne s'opposent pas à ce qu'il soit procédé autrement, dès lors que cette unification n'interviendrait seulement qu'au moment de l'établissement du PGS. La modification automatique du PEB pourrait prendre la forme d'une « absorption » du PEB par le PGS qui ne formerait qu'un document unique, ou d'une simple transcription dans le PEB des zonages retenus pour l'indemnisation et qui s'imposerait pour les règles applicables au droit des sols* ».

A cet égard, au-delà du problème posé par l'existence de deux zonages différents, se pose le problème de la cohérence - ou du moins de la lisibilité – de l'action publique entre politique de prévention (éviter que de nouvelles populations s'installent dans des zones de bruit autour des aéroports via des contraintes d'urbanisme) et politique de réparation (reconnaissance de la gêne subie).

La possibilité d'un rapprochement entre les deux procédures paraît confortée par la publication récente des textes législatifs et réglementaires relatifs à « *l'évaluation, la prévention*

¹ Rapport d'activité 2005, page 34

et la réduction du bruit dans l'environnement»² qui invitent à une relecture des textes réglementant les PEB et les PGS.

1.2 Méthode de travail

Dans un premier temps, le groupe de travail a analysé l'objet des PEB et des PGS, leurs procédures respectives, tout particulièrement les modalités d'établissement et de révision des documents cartographiques de ces plans. Il a ensuite étudié les conséquences de la transposition de la directive européenne sur l'évaluation, la prévention et la réduction du bruit dans l'environnement pour les « grands aérodromes » et les perspectives offertes par l'intégration dans les PEB de nouveaux documents cartographiques correspondants aux cartes de bruit et d'objectifs et mesures visant à prévenir ou réduire le bruit dans l'environnement correspondant aux plans de prévention du bruit dans l'environnement.

Le groupe de travail s'est ensuite attaché à mener des auditions d'intervenants variés : une autorité administrative indépendante (ACNUSA), des représentants de l'Etat (préfecture du Val-de-Marne), des représentants des aéroports (Union des Aéroports français), des praticiens de l'aide à l'insonorisation (service d'aides aux riverains de l'aéroport de Toulouse-Blagnac), des élus locaux (ceux regroupés au sein de l'association « Ville et Aéroport ») et un représentant d'Aéroports de Paris. Il a invité les personnes auditionnées à présenter leurs réflexions et leurs attentes en la matière.

Le groupe de travail a pris soin dans ses propositions (pour établir la zone d'éligibilité des aides aux riverains à partir des différents documents cartographiques qui vont désormais figurer dans les PEB), de respecter les procédures propres à l'établissement des prescriptions urbanistiques, d'une part, et celles relatives à l'attribution des aides aux riverains, d'autre part. Il n'imagine pas une réforme qui déstabiliserait tous les PEB alors que les révisions ne sont pas terminées depuis la précédente réforme.

Enfin, le groupe de travail a consulté des juristes pour analyser la nature du dispositif d'aide aux riverains.

² Loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, codifiée dans le code de l'environnement (L.572-1 à 6) et le code de l'urbanisme (R.147-5-1) - Décret n° 2006-361 du 24 mars 2006 relatif à l'établissement des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement

2 RAPPEL DES DISPOSITIFS LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

L'urbanisation autour des aéroports s'est pendant longtemps développée en dehors de toute contrainte légale. Face à l'aggravation des nuisances sonores, une circulaire du 30 juillet 1973 du Premier ministre prévoit pour la première fois des mesures spécifiques aux zones de bruit situées autour des aérodromes, basée sur une obligation d'éloignement des constructions nouvelles. Elle sera consolidée par une directive d'aménagement national du territoire (décret n°77-1066 modifié en 1981). Dans le contexte de la décentralisation, celle-ci sera à son tour remplacée et renforcée par la loi n°85-696 relative à l'urbanisme au voisinage des aérodromes.

Depuis cette prise de conscience, d'autres mesures pour réduire les nuisances sonores autour des aérodromes se sont développées.

2.1 Les mesures de limitation du bruit à la source

L'amélioration des performances acoustiques des appareils s'effectue de manière continue. Au niveau européen, le conseil consultatif pour la recherche aéronautique en Europe (ACARE) qui regroupe l'industrie aéronautique, les États membres de l'UE, Eurocontrol et la Commission européenne, s'est fixé, à travers ses agendas de recherche stratégique (SRA-1, SRA-2), un objectif ambitieux de réduction du bruit de 50 % d'ici 2020. Un tel objectif n'est pas réalisable sans avancées technologiques majeures dans différentes composantes : nouvelle architecture des moteurs, usage accru de matériaux composites...

Les efforts dans le domaine de réduction du bruit des aéronefs à la source se poursuivent dans le cadre de l'OACI. Les avions et les hélicoptères construits de nos jours doivent satisfaire les normes de certification acoustique adoptées par l'OACI et reproduites dans l'Annexe 16 relative à la protection de l'environnement de la Convention relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944. Une nouvelle norme sur le bruit, dite du chapitre 4, adoptée en 2001 et plus contraignante que celle du chapitre 3, s'applique depuis le 1^{er} janvier 2006 aux nouveaux avions certifiés.

Le renouvellement des flottes exploitées par les compagnies aériennes constitue un pilier fondamental de la réduction des nuisances. Il contribue à limiter globalement la gêne sonore. A cet effet, des mesures de retrait des avions les plus bruyants sont mises en œuvre :

- le retrait total des avions du chapitre 2 est effectif en Europe depuis le 1^{er} avril 2002. Ce sont des appareils particulièrement bruyants, d'un type conçu approximativement avant le milieu des années 1970 (Boeing 727, Douglas DC-9...);
- le retrait total « des avions les plus bruyants du chapitre 3 » se fait progressivement. Il s'agit d'appareils relativement anciens et dont les caractéristiques de bruit sont proches des limites autorisées par ce chapitre³. Sur l'aérodrome de Paris – Charles-de-Gaulle, l'arrêté ministériel du 8 septembre 2003 permettra d'obtenir un retrait total de ces appareils, sur l'ensemble de la journée, sur la plate-forme d'ici le 1^{er} octobre 2008.

³ On entend par « avions les plus bruyants du chapitre 3 » les avions qui présentent une marge cumulée des niveaux de bruit certifiés inférieure à 5 EPNdB par rapport aux limites admissibles définies dans le chapitre 3 de l'annexe 16 de la convention relative à l'aviation civile du 7 décembre 1944.

La question de la réduction des nuisances sonores nocturnes se pose avec acuité. La diminution des émergences sonores entre 0 h et 5 heures, la réduction significative du nombre de mouvements entre 0 h et 5 h, la mise en œuvre d'outils incitatifs (facteur 1 à 10 entre les vols de jour et de nuit pour la taxe sur les nuisances sonores aériennes) et de procédures de navigation aérienne spécifiques sont autant de mesures qui réduisent les nuisances subies par les riverains.

2.2 La maîtrise de l'urbanisation : les PEB

Le plan d'exposition au bruit, instauré par la loi n° 85-696 du 11 juillet 1985 relative à l'urbanisation au voisinage des aérodromes, régi par les articles L. 147-1 à L. 147-8 et R. 147-1 à R-147-11 du code de l'urbanisme, est un outil de maîtrise de l'urbanisme autour des aéroports. Il définit sur la base d'un zonage technique les conditions d'utilisation des sols pour prévenir les nuisances sonores liées à l'activité des aérodromes⁴, complémentaires aux prescriptions instituées par le code de l'urbanisme⁵. Il doit être établi pour tous les aérodromes classés selon le code de l'aviation civile en catégorie A, B et C, ainsi que pour les aérodromes figurant sur une liste établie par l'autorité administrative⁶. Près de 280 aérodromes civils et militaires sont concernés.

Il a connu des évolutions notables au cours de ces dernières années. La loi n° 99-588 du 12 juillet 1999 portant création de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA) a créé une délimitation d'une zone D. Le décret n° 2002-626 du 26 avril 2002 a remplacé l'indice psophique, indicateur de mesure du bruit servant au calcul du plan, par l'indice L_{den} , et a délimité de nouvelles zones de gêne sonore en fonction du L_{den} .

2.2.1 *Le zonage du PEB : des niveaux de bruit à court, moyen et long terme*

Le PEB comprend un « rapport de présentation et des documents graphiques » (article L.147-4 du code de l'urbanisme) représentant des courbes de même niveau de bruit qui délimitent des périmètres à l'intérieur desquels vont s'appliquer les mesures de prévention contre les nuisances sonores (restrictions à l'urbanisation et normes d'insonorisation). Ces courbes sont définies selon les valeurs suivantes :

- zone A : zone de bruit fort comprise à l'intérieur de la courbe d'indice L_{den} 70 ;
- zone B : zone de bruit fort comprise entre la courbe d'indice 70 et une courbe d'indice choisie entre 62 et 65 ;
- zone C : zone de bruit modéré comprise entre la limite de la zone B et la courbe L_{den} choisie entre 57 et 55 ;
- zone D : zone comprise entre la limite de la zone C et la courbe d'indice L_{den} 50.

La zone D est obligatoire pour les dix principaux aérodromes ; elle est facultative pour les autres plates-formes. Les limites extérieures des zones B et C sont légèrement modulables pour tenir compte du contexte particulier de l'aérodrome et de son environnement.

Le rapport de présentation explicite les hypothèses de trafic, de circulation aérienne, etc., qui ont servi à déterminer ces courbes isophones.

⁴ Interdiction ou limitation des possibilités de construction ; prescriptions d'insonorisation acoustique

⁵ Le PEB constitue une annexe au plan local d'urbanisme (PLU) qui doit être mis si nécessaire en conformité avec le PEB.

⁶ Arrêté du 28 mars 1988 ; arrêté du 17 janvier 1994 ; articles R. 222-5 du code de l'aviation civile

2.2.2 *Les mesures de prévention*

Les mesures de prévention contre les nuisances sonores aériennes sont également précisées dans le rapport de présentation. Elles interdisent ou limitent la construction des logements et des équipements publics, ainsi que les constructions liées aux activités, en fonction des zones du PEB, et pour les dernières en fonction de la nature des activités concernées, de leur sensibilité au bruit et de leur compatibilité avec le voisinage d'un aérodrome. L'article L.147-5 du code de l'urbanisme prévoit que « *l'extension de l'urbanisation et la création ou l'extension d'équipements publics sont interdites lorsqu'elles conduisent à exposer immédiatement ou à terme de nouvelles populations aux nuisances de bruit* ». Il ajoute en particulier :

- les constructions à usage d'habitation sont interdites dans ces zones sauf exceptions : constructions nécessaires à l'activité aéronautique, industrielle, commerciale ou agricole ; en zone C, constructions individuelles non groupées situées dans des secteurs déjà urbanisés et desservis par des équipements publics dès lors qu'elles n'entraînent qu'un faible accroissement de la capacité d'accueil d'habitants exposés aux nuisances, sous réserve d'isolation acoustique ;
- la rénovation, la réhabilitation, l'amélioration, l'extension mesurée ou la reconstruction des constructions existantes peuvent être admises lorsqu'elles n'entraînent pas un accroissement de la capacité d'accueil d'habitants exposés aux nuisances ;
- dans les zones A et B, les équipements publics ou collectifs ne sont admis que lorsqu'ils sont nécessaires à l'activité aéronautique ou indispensables aux populations existantes ;
- à l'intérieur des zones C, des opérations de réhabilitation et de réaménagement urbain peuvent être autorisées pour permettre le renouvellement urbain des quartiers ou villages existants, à condition qu'elles n'entraînent pas d'augmentation de la population soumise aux nuisances sonores ;
- à l'intérieur de la zone D, les constructions sont autorisées mais doivent faire l'objet des mesures d'isolation acoustique.

Toutes les constructions qui seront autorisées dans ces zones de bruit, doivent faire l'objet de mesures d'isolation acoustique (article L.147-6).

2.2.3 *Les procédures d'élaboration et de révision*

Le PEB est établi ou révisé par les services du ministère des transports (direction générale de l'aviation civile - service spécial des bases aériennes) sous l'autorité du préfet⁷.

La décision d'établir ou de réviser un PEB accompagnée d'un projet est prise par le préfet de département⁸ après accord exprès du ministre chargé de l'aviation civile, puis notifiée aux maires des communes concernés et aux présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents qui disposent de 2 mois pour donner leur avis. La commission consultative de l'environnement (CCE) est consultée par le préfet⁹ sur le choix des valeurs des indices L_{den} à prendre en compte. Le projet avec les avis recueillis est ensuite transmis pour avis à l'ACNUSA (4 mois) qui recueille au préalable celui de la CCE (2 mois). Dès réception des avis, le projet éventuellement modifié est soumis à enquête publique. Le PEB éventuellement modifié suite à l'enquête publique, est approuvé

⁷ Autorité conjointe des préfets si plusieurs départements sont concernés.

⁸ Décision conjointe des préfets si plusieurs départements concernés.

⁹ Préfet désigné comme préfet coordonnateur si plusieurs départements concernés.

par arrêté préfectoral (éventuellement conjoint) après accord exprès du ministre chargé de l'aviation civile. Il s'agit d'une procédure relativement lourde.

Les conditions d'établissement des plans d'exposition au bruit (PEB) et des plans de gêne sonore (PGS) des aérodromes ont été substantiellement modifiées par le décret n°2002-626 du 26 avril 2002. Il prévoit la révision des PEB de tous les aérodromes qui doivent en être dotés avant le 31 décembre 2005. L'objectif des nouvelles dispositions retenues est d'adopter l'indicateur européen harmonisé L_{den} pour désigner les zones où l'urbanisation autour des plates-formes aéroportuaires est maîtrisée de façon à éviter que de nouvelles populations viennent s'installer dans des zones exposées aux nuisances sonores engendrées par le trafic aérien. Parallèlement, elles augmentent très sensiblement le nombre de personnes pouvant bénéficier d'une aide financière pour isoler leur logement contre le bruit.

Sans préjudice du pouvoir du préfet de décider la mise en révision du PEB d'un aérodrome, ce décret précise que la commission consultative de l'environnement, lorsqu'elle existe, examine tous les cinq ans au moins la pertinence des prévisions ayant servi à l'établissement du plan au regard de l'activité aérienne constatée et peut proposer au préfet sa mise en révision.

2.3 Le dispositif d'aide aux riverains : la TNSA et le PGS

Le dispositif d'aide à l'insonorisation des logements des riverains des aérodromes, mis en place par la loi n°92-1444 du 31 décembre 1992 modifiée relative à la lutte contre le bruit, est régi par les articles L.571-14 à L.571-16 du code de l'environnement et par le décret n° 99-457 du 1^{er} juin 1999 modifié par le décret n° 2004-1079 du 11 octobre 2004 relatif aux modalités de contribution des exploitants aux dépenses engagées par les riverains en vue de l'atténuation des nuisances sonores.

Le dispositif d'aide et le PGS ne sont établis que pour les aérodromes mentionnés à l'article 1609 quatercies A du code général des impôts. Il s'agit d'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, soit les dix principaux aérodromes français :

Paris-Charles-de-Gaulle, Paris-Orly, Nice-Côte d'Azur, Marseille-Provence, Lyon-Saint-Exupéry, Toulouse-Blagnac, Bâle-Mulhouse, Bordeaux-Mérignac, Strasbourg-Entzheim et Nantes-Atlantique.

2.3.1 *La nature des aides aux riverains*

L'examen du rapprochement, voire de la fusion, des deux types de documents, PEB et PGS, a conduit le groupe de travail à approfondir la nature juridique de l'aide apportée aux riverains pour l'atténuation des nuisances sonores subies, des ambiguïtés s'étant faites jour.

Il convient en effet de distinguer les notions d'aide à l'insonorisation et d'indemnisation qui n'ont pas la même portée juridique et n'entraînent pas les mêmes conséquences. Une aide financière est assimilable à une subvention accordée à un tiers pour mener une action ou réaliser des travaux. Elle est généralement assortie de conditions à respecter. Une indemnisation correspond à un dédommagement auquel une personne est en droit de prétendre dès lors qu'il y a eu préjudice et que ce préjudice peut être évalué et son origine clairement identifiée. Le versement d'une indemnisation n'est pas lié à la réalisation de travaux visant à faire cesser le préjudice ou à l'atténuer.

Dans le cas du dispositif d'aide aux riverains des aérodromes (TNSA et PGS), il s'agit bien pour le groupe de travail, et dans l'état actuel des textes, d'une aide financière à des travaux et non d'une indemnisation à un préjudice subi.

Les aides sont attribuées sous certaines conditions et selon des règles de priorité définies dans un programme pluriannuel (importance de la nuisance, utilisation du local..., promotion des opérations groupées...). Le code de l'environnement renvoie en effet à un décret pris en Conseil d'Etat la fixation des conditions selon lesquelles les exploitants contribuent aux dépenses engagées par les riverains (article L.571-14) d'une part et à l'établissement d'un plan de gêne sonore « pour définir les riverains pouvant prétendre à l'aide » (article 571-15) d'autre part.

Le décret n°99-457 modifié fixe ainsi les conditions d'attribution des aides :

- critère de localisation : locaux situés tout ou partie dans les zones du PGS constatant l'exposition des riverains au bruit ;
- critères d'antériorités :
 - o excluant les locaux dont la date de délivrance de l'autorisation de construire est postérieure à la date de publication du PGS
 - o excluant les locaux qui, à la date de la délivrance de l'autorisation de construire, étaient compris dans une zone du PEB en vigueur à cette date,
- critère d'usage : locaux destinés au logement autres que les hôtels, établissements d'enseignement, locaux à caractère sanitaire ou social ;

Des niveaux d'aide variables sont également prévus dans le décret :

- le plafonnement des dépenses éligibles est variable selon la localisation (zones du PGS – cf. 2.3.3) et les caractéristiques des logements (logement collectif ou individuel, nombre de pièces, pièce principale et cuisine)¹⁰ ;
- le taux d'aide est variable selon l'usage des locaux (logements, établissements d'enseignement, établissements à caractère sanitaire ou social) et les ressources des riverains pour les logements.

Ainsi, aux termes de l'article 2 de ce décret, certains riverains sont explicitement exclus du bénéfice de l'aide. Il s'agit, en particulier, des riverains ayant construit sans respecter les règles d'insonorisation prescrites par le PEB : sont exclus des aides les locaux situés dans les zones du PGS mais dont le permis de construire est postérieur à la date d'approbation du PEB en vigueur (règle dite de l'antériorité).

Une réforme en profondeur de ce dispositif d'aide a été initiée par la loi de finances rectificative n°2004-1312 du 30 décembre 2003 et codifiée à l'article 1609 quatercicies A du code général des impôts :

- création, à compter du 1^{er} janvier 2005, d'une taxe spécifique dénommée « taxe contre les nuisances sonores aériennes » (TNSA), le volet « transport aérien » de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) étant supprimé ;
- perception de la nouvelle taxe au profit des exploitants d'aéroport qui se substituent ainsi à l'ADEME, l'intégralité des recettes du produit de la taxe étant affectée par aéroport aux financements de l'aide aux riverains.

¹⁰ En zone I, environ 2 000 € par pièce principale d'un logement collectif, 3 500 € par pièce principale d'un logement individuel et 1 900 € pour une cuisine quelque soit la nature du logement ; respectivement environ 1 900 €, 3 200 € et 1 400 € en zone II et environ 1 600 €, 2 900 € et 1 100 € en zone III (arrêté du 15 mai 1997).

C'est donc désormais l'exploitant de chaque aérodrome qui à la responsabilité de définir le programme pluriannuel d'aide aux riverains, après avis de la commission consultative d'aide aux riverains.

Toutefois, la loi n° 2004-172 du 23 février 2004 portant création des communautés aéroportuaires ouvre la possibilité de confier cette responsabilité aux collectivités concernées. Une communauté aéroportuaire est créée par le représentant de l'Etat dans la région, sur proposition du conseil régional. Le représentant de l'Etat dans la région ou son représentant assiste au conseil d'administration de la communauté aéroportuaire avec voix consultative. A ce jour, aucune communauté de ce type n'a été créée.

2.3.2 *Le programme pluriannuel d'aide aux riverains*

Le programme pluriannuel d'aide aux riverains, dont les dispositions sont précisées dans l'article 5 du décret n°99-457, définit la politique mise en œuvre, les secteurs et priorités d'intervention. Ce programme est arrêté par l'exploitant de l'aérodrome, après une procédure réduite au seul avis de la commission consultative d'aide aux riverains, présidée par le préfet :

« L'exploitant de chaque aérodrome définit un programme pluriannuel d'aide aux riverains, après avis de la commission consultative d'aide aux riverains. Les demandes d'aides sont examinées en fonction des règles de priorité figurant dans le programme pluriannuel, en tenant compte notamment de l'importance de la nuisance et de l'utilisation du local concerné. Les aides sont attribuées par l'exploitant de l'aérodrome sur avis conforme de la commission consultative d'aide aux riverains. »¹¹

Alors que les caractéristiques des locaux éligibles à l'aide et les taux de subvention sont fixés par voie réglementaire, l'élaboration par l'exploitant d'un programme pluriannuel d'aide aux riverains en association avec les acteurs locaux donne une réelle marge d'appréciation de la situation locale, en définissant des règles de priorité.

Or ce levier n'a pas été utilisé de façon probante. Le groupe de travail constate que ces documents n'ont pas été établis de façon formelle par les gestionnaires, même si des orientations ont été formulées lors de réunions des commissions consultatives pour certains aéroports et repris dans les comptes-rendus (cf. Toulouse).

2.3.3 *Le zonage du PGS : des niveaux de bruit à court terme*

Pour constater la gêne réelle subie, le PGS comporte trois zones (I, II et III) délimitées par des courbes correspondant à des valeurs de l'indice de bruit L_{den} calculées comme indiqué à l'article R.147-1 du code de l'urbanisme :

- une zone I, dite de gêne sonore intense, comprise à l'intérieur de la courbe d'indice L_{den} 70,
- une zone II, dite de gêne sonore forte, comprise entre la courbe d'indice L_{den} 70 et la courbe d'indice L_{den} 65, ou une valeur d'indice L_{den} inférieure à 65 dans le cas où la courbe extérieure de la zone B du plan d'exposition au bruit de l'aérodrome serait fixée à cette valeur,
- une zone III, dite de gêne sonore modérée, comprise entre la limite extérieure de la zone II et la courbe d'indice L_{den} 55.

L'article 1^{er} du décret n° 94-236 du 18 mars 1994, modifié par le décret n° 2002-626 du 26 avril 2002, indique que « *ces zones sont établies sur la base du trafic estimé, des procédures de*

¹¹ Art. 5 du décret n°99-457 du 1^{er} juin 1999

circulation aérienne applicables et des infrastructures qui seront en service dans l'année suivant la date de publication de l'arrêté approuvant le plan de gêne sonore».

Ces hypothèses sont présentées dans le PGS.

Les trois zones de bruit croissant du PGS permettent de différentier le niveau des aides. L'arrêté du 15 mai 1997 fixe le plafond des dépenses éligibles à l'aide pour l'insonorisation d'un logement en fonction d'une part de la zone du plan de gêne sonore où il est situé, d'autre part des caractéristiques du logement comme précédemment rappelé.

2.3.4 *Les modalités d'établissement et de révision du PGS*

Le PGS est élaboré sous l'autorité du préfet coordonnateur désigné dans l'article 2 du décret 99-236. Après avoir recueilli les observations des conseils municipaux des communes concernées, le projet est adressé pour avis à l'ACNUSA qui consulte la CCAR. Le PGS est ensuite arrêté par le ou les préfets concernés.

Il est révisé sur l'initiative du préfet coordonnateur selon les mêmes modalités.

(page laissée intentionnellement blanche)

3 DES INCOMPREHENSIONS ET DIFFICULTES CIBLEES SUR LE ZONAGE

L'adoption de l'indice L_{den} pour mesurer les niveaux de nuisance sonore dans tous les documents cartographiques en 2002¹² aurait du pour nombre d'acteurs permettre leur harmonisation, voire unifier les différents zonages qui en découlaient, notamment ceux des PEB et des PGS. Ce qui n'a pas été le cas. En fait, les deux zonages ont des finalités différentes (3.1) ; ils sont élaborés selon des hypothèses différentes (3.2) et à des dates différentes (3.3).

3.1 Deux zonages à finalités différentes

3.1.1 *Le zonage du PEB est un zonage prescriptif opposable aux tiers*

Le plan d'exposition au bruit est un document d'urbanisme¹³ dans la mesure où les contraintes fixées par ce plan constituent des prescriptions impératives qui s'imposent tant pour les personnes publiques (plans d'occupation des sols) que privées (autorisations de construire). Il constitue un document opposable aux tiers. Il n'est pas considéré juridiquement comme une servitude, mais les autres documents d'urbanisme doivent être compatibles avec lui, tout particulièrement les plans locaux d'urbanisme (PLU), les plans de sauvegarde de mise en valeur (PSMV) des secteurs sauvegardés et les cartes communales (CC) qui réglementent le droit des sols et auxquels il est annexé.

C'est un document à caractère préventif puisqu'il vise à maîtriser l'urbanisation afin d'éviter l'installation de nouvelles populations dans des zones qui, compte tenu du développement de la plate-forme, sont ou seront touchées à terme par les nuisances sonores. Il permet également de préserver des possibilités de développement des aéroports en tant qu'équipements classés d'intérêt général.

3.1.2 *Le zonage du PGS est un zonage d'éligibilité aux aides*

L'objet du PGS est de définir la zone d'éligibilité de l'aide à l'insonorisation telle qu'instituée par le code de l'environnement (L.571-14 à 571-16), le code général des impôts (article 1609 quatercies A) et par le décret d'application n° 99-457 modifié.

L'élaboration d'un PGS est donc exclusivement liée à l'existence du dispositif d'aide aux riverains, instauré avec la création de la TGAP (volet « aéroports »), puis de la TNSA. Seuls les aéroports pour lesquels cette taxe est perçue, doivent disposer d'un PGS. On comprend dès lors que l'établissement d'un PGS ne concerne qu'un nombre d'aérodromes très limité : les 10 grands aéroports percevant la TNSA.

3.2 Deux zonages élaborés selon des hypothèses différentes

Les hypothèses servant à l'élaboration du PEB (3.2.1) et à l'élaboration du PGS (3.2.2) sont différentes.

¹² Décret n°2002-626 du 26 avril 2002 fixant les conditions d'établissement des PEB et des PGS et modifiant le code de l'urbanisme.

¹³ CE, 7 juillet 2000, Secrétariat d'Etat au logement.

3.2.1 *Les hypothèses du PEB*

Les hypothèses servant à l'élaboration du PEB doivent tenir compte de l'ensemble des perspectives à court, moyen et long termes de développement et d'utilisation de l'aérodrome concerné (article R. 147-5 du code de l'urbanisme). Le PEB, en limitant l'urbanisation autour de chaque aéroport, a en effet une double finalité de prévention : éviter d'accroître la population exposée aux nuisances sonores des installations actuelles, mais aussi des installations futures, afin de prendre en compte les perspectives de développement de l'aéroport.

Dans la pratique, les principaux éléments pris en compte concernent :

- les conditions d'utilisation des infrastructures,
- les procédures de circulation aérienne,
- le nombre de mouvements,
- la caractéristique des flottes exploitées,
- la répartition du trafic entre jour (6 heures à 18 heures), soirée (18 heures à 22 heures) et nuit (22 heures à 6 heures le lendemain).

A titre d'exemple, le PEB de Paris-Charles-de-Gaulle prend en compte des hypothèses d'infrastructure actualisées (abandon de l'hypothèse de la 5ème piste, mise en service des deux doublets) et l'évolution du trafic. Le scénario à court terme a été fondé sur les hypothèses prises en compte pour l'élaboration du PGS (550 000 mouvements). Les scénarios à long terme s'appuient sur une croissance de + 3 % par an en moyenne en termes de passagers pour atteindre 95 millions de passagers en 2025. Le nombre de mouvements serait compris entre 620 000 et 750 000 selon les taux de progression du taux d'emport. Les hypothèses à long terme reposent, elles, sur l'engagement pris en 2002 que l'énergie sonore mesurée sur un réseau de stations de mesure implantées de part et d'autre des pistes ne dépasse pas le niveau moyen des années 1999 à 2001. Cet engagement explique que les courbes de bruit « long terme » sont ici très proches des courbes « court terme ».

3.2.2 *Les hypothèses du PGS*

Le zonage du plan de gêne sonore est établi pour constater une gêne sonore due au trafic aérien actuel. Les niveaux sont définis en fonction de la gêne réelle tels qu'ils existeront "dans l'année suivant la date de publication de l'arrêté approuvant ledit plan de gêne"¹⁴. Il est calculé sur la base du trafic estimé à l'année n+1, compte tenu des procédures de circulation aérienne applicables et des infrastructures en service.

A titre d'exemple, le PGS de Toulouse-Blagnac, approuvé le 31 décembre 2003, a été élaboré en prenant les hypothèses de trafic de 108 800 mouvements, dont 93 300 pour le trafic commercial. Compte tenu de l'enclavement de l'aéroport en zone urbanisée, tout allongement ou rotation des axes des pistes est impossible. Les infrastructures actuelles (deux pistes orientées sud-est/nord-ouest), considérées comme définitives, sont prises en compte pour l'établissement du plan.

¹⁴ Article 1^{er} du décret n°94-236 du 18 mars 1994, modifié par le décret n°97-607 du 31 mai 1997

3.3 Deux zonages élaborés à des dates différentes

Les textes créant les PEB et les PGS datent respectivement de 1985 et de 1992 et ne lient pas les deux plans. Il est donc logique que leur établissement, puis leur révision, n'aient pas suivi les mêmes calendriers. Le décret n°2002-626 (re)fixant les conditions d'établissement des PEB et des PGS aurait pu, à l'occasion de l'harmonisation du calcul des niveaux de bruit par l'indice L_{den} , offrir l'opportunité de lier le calendrier de révision des deux procédures. Ce n'est pas le choix fait à l'époque : si les dispositions du décret entrent en vigueur à la même date pour les PGS et les PEB, le 1^{er} novembre 2002, l'échéance fixée pour leur révision respective diffère. La révision des PGS devra être achevée avant le 31 décembre 2003, celle des PEB avant le 31 décembre 2005¹⁵.

Une autre difficulté a trait aux motivations des parties prenantes : elles sont beaucoup plus fortes pour établir les PGS qui permettent de mettre en place le dispositif d'aide que pour établir les PEB qui produisent des contraintes urbanistiques. Seules les procédures concernant l'aéroport de Bordeaux ont pu être menées en parallèle ... mais sans pouvoir respecter l'échéance fixée pour la révision du PGS.

3.4 Premiers éléments de diagnostic

3.4.1 *Un manque de lisibilité dans l'action publique*

Force est de constater qu'il existe un problème de compréhension de ces plans, de lisibilité de leurs zonages techniques pour les parties prenantes, surtout depuis que les valeurs des indices de bruit ont été homogénéisées. La différence entre les hypothèses retenues pour établir les deux zonages techniques du PEB d'une part, du PGS d'autre part, nécessite une explication.

Les deux documents cartographiques comportent des zones établies selon les mêmes paramètres : le nombre de mouvements et leur répartition entre le jour, la soirée et la nuit, la nature de la flotte, les procédures de circulation aérienne et la répartition des aéronefs sur celles-ci, les conditions d'exploitation de la plate-forme. Ils utilisent un même indice, le L_{den} , qui évalue la gêne en prenant en compte toutes ces caractéristiques.

L'utilisation de deux terminologies différentes (exposition aux bruits, gène sonore) mais proches (il s'agit dans les deux cas de « plans » relatifs aux nuisances sonores des aérodromes) n'éclairent pas plus sur le contenu de ces plans.

Dans les deux cas, il s'agit d'établir une relation entre le trafic aérien et les contours des zones exposées au bruit. Ainsi, les deux documents se traduisent tous deux par un document cartographique qui représente, en définissant des zonages, les niveaux de bruit dus aux avions pour un aérodrome donné.

Les écarts observés dans les courbes isophones de même indice sont dus en fait aux différences d'hypothèses présidant à leur élaboration, aggravées par les différences de dates d'élaboration : constat d'une gêne sonore due au trafic aérien actuel pour le PGS, courbes de bruit fondées sur des prévisions maximales de trafic à court, moyen et long terme pour le PEB.

Ainsi, bien que pour les deux documents les mêmes types d'éléments soient pris en compte, ni le nombre de mouvements, ni la nature de la flotte, ne seront les mêmes pour l'élaboration du PGS et du PEB. Une courbe définie à partir de l'indice L_{den} 55, par

¹⁵ Article 5 du décret n°2002-626.

exemple, ne recouvre pas la même réalité dans le PGS et dans le PEB d'un même aérodrome.

Un premier rapprochement entre PGS et PEB a toutefois été engagé avec la loi du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports.

Les sénateurs, lors de leurs travaux¹⁶, ont en effet fait le constat que le zonage relatif aux aides d'un PGS pouvait être plus large que celui relatif aux contraintes urbanistiques du PEB. Ce qui rend l'action publique peu cohérente. A l'occasion de la procédure de révision d'un PEB, qui n'est pas forcément concomitante avec celle du PGS, il leur a paru souhaitable d'étendre les contraintes urbanistiques du PEB aux zones du PGS non comprises dans le périmètre du PEB en vigueur, à titre temporaire, pour la durée de la procédure de révision afin d'éviter que des zones librement constructibles ne deviennent éligibles à des aides financières justifiées par les nuisances sonores, dans l'attente de l'achèvement de la procédure de révision du plan d'exposition au bruit.

Le nouvel article L. 147-7-1 au code de l'urbanisme introduit par cette loi prévoit en conséquence qu'à compter de l'acte administratif portant mise en révision d'un PEB, l'autorité administrative peut décider d'appliquer les dispositions de l'article L.147-5 concernant la zone C pour la durée de la procédure de révision, dans les communes et parties de communes incluses dans le périmètre du PGS, mais non comprises dans le périmètre des zones A, B et C du PEB jusque-là en vigueur. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux aérodromes dont le nombre de créneaux horaires attribuables fait l'objet d'une limitation réglementaire sur l'ensemble des plages horaires d'ouverture, à savoir l'aérodrome de Paris-Orly.

3.4.2 ... mais le zonage du PEB peut difficilement être le zonage du PGS

Après avoir analysé les deux documents, malgré cette première démarche de mise en cohérence, le groupe de travail estime que le choix de prendre comme zonage du PGS le zonage du PEB, dans le cadre des textes actuels, ne peut être une solution envisageable.

En premier lieu, les deux documents cartographiques n'ayant pas la même finalité (prévention des nuisances sonores par contraintes urbanistiques pour le PEB – réduction des nuisances sonores par aides financières pour le PGS), ils sont élaborés selon des hypothèses différentes (intégration du long terme pour le PEB – gêne réelle constatée pour le PGS). Un zonage mesurant les niveaux de gêne sonore qui est établi en intégrant les perspectives de développement à long terme, ne correspond pas à la définition retenue dans le code de l'environnement pour définir les riverains pouvant prétendre aux aides, celle d'une « une gêne réelle constatée ». Une aide ne peut en effet être attribuée en fonction d'une situation future quelle qu'en soit la probabilité d'existence.

Les deux zonages ne seraient susceptibles de coïncider que dans l'hypothèse d'une absence de perspective de développement des infrastructures portuaires, d'une compensation de l'augmentation du trafic par une amélioration des performances des moteurs... Cette probabilité de faire coïncider le zonage de la gêne constatée avec le zonage reflétant les différents scénarios de développement ne peut être qu'exceptionnelle.

En second lieu, les procédures de révision des PEB s'avèrent longues et difficiles. Celui de Paris-Orly (1975) est largement obsolète. Les retards de révision des PEB s'expliquent par l'effet conjugué de la complexité de la procédure d'approbation de ces plans qui nécessite une enquête publique et le recueil de plusieurs avis (dont ceux des

¹⁶ Séance du 18 octobre 2005.

communes) et par l'impact des PEB sur l'urbanisation, en particulier en zone C, qui suscite fréquemment l'incompréhension des communes et des riverains, voire une opposition forte. Des démarches à caractère pédagogique sont nécessaires afin d'expliquer et de justifier les nouveaux tracés proposés et entraînent des délais supplémentaires dans le processus d'approbation des plans.

Enfin, une telle solution viendrait à occulter certaines situations dans lesquelles des populations pourraient bénéficier d'une aide financière alors qu'elles ne sont pas, en réalité, exposées à ce jour à une gêne sonore aérienne. C'est le cas des aéroports où de nouvelles infrastructures sont envisagées à long terme, comme celui de Lyon-Saint-Exupéry. Le groupe de travail est favorable au maintien d'une corrélation entre une possibilité d'aide financière et une gêne constatée aux abords des aérodromes, ce que le zonage du PEB n'a pas vocation à traduire.

(page laissée intentionnellement blanche)

4 UN ELEMENT NOUVEAU : LA CARTOGRAPHIE DU BRUIT ET LES PLANS DE PREVENTION

4.1 La directive européenne et sa transposition dans le droit français

Après avoir constaté, dans les années 90, que 25% de la population de l'Union européenne se plaignaient d'une gêne causée par le bruit qui portait atteinte à la qualité de vie, qu'il était indispensable de combler les carences en matière de connaissance des nuisances, que certaines législations nationales étaient incomplètes, qu'il convenait de définir les bases d'une politique communautaire et d'amorcer un rapprochement des politiques nationales, la commission européenne a formulé, le 4 octobre 1996, plusieurs recommandations dans un livre vert sur la future politique du bruit qui, pour la première fois, aborde les nuisances sonores sous l'angle de la protection de l'environnement¹⁷.

Dès 1997, le Parlement européen approuve les orientations proposées par le livre vert et demande l'élaboration rapide d'une directive-cadre. Le 25 juin 2002, la directive 2002/49/CE relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement est adoptée par le Parlement et le Conseil¹⁸. Elle prévoit que les textes nationaux de transposition devront être publiés dans chaque Etat membre avant le 18 juillet 2004.

4.1.1 *La directive*

Le but de cette directive est de définir une approche commune afin d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs sur la santé humaine dus à l'exposition au bruit ambiant par :

- une évaluation de l'exposition au bruit des populations basée sur des méthodes communes aux pays européens,
- une information des populations sur le niveau d'exposition et les effets du bruit sur la santé,
- la mise en oeuvre de politiques visant à réduire le niveau d'exposition et à préserver des zones de calme.

• Champ d'application

La directive s'applique au bruit ambiant perçu par les individus chez eux et à proximité de chez eux. Cela concerne les sources de bruit dues aux activités humaines, y compris le bruit émis par les moyens de transports, le trafic routier, ferroviaire ou aérien et provenant de sites d'activité industrielle et ce qui est perçu dans le milieu ambiant (dans et à proximité des bâtiments d'habitation, des jardins publics, des écoles, des hôpitaux, etc.).

Sont exclus le bruit résultant des activités militaires, le bruit causé par la personne exposée elle-même, le bruit causé par les voisins, le bruit sur les lieux de travail et le bruit à l'intérieur des moyens de transports.

• Ses instruments : les cartes de bruit et les plans de prévention du bruit dans l'environnement

¹⁷ <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/l21224.htm>.

¹⁸ JOCE du 18 juillet 2002.

Dans un premier temps, avant mi-2007, les autorités désignées par les Etats membres doivent réaliser des **cartes de bruit stratégiques** :

- pour les agglomérations de plus de 250.000 habitants,
- pour les grandes infrastructures de transport.

Pour la réalisation de ces cartes de bruit, les indicateurs de gêne sonore à utiliser sont au moins les indicateurs harmonisés : L_{den} et L_n ($night$ dans la directive). La directive prévoit que les autorités chargées de réaliser les cartes pourront, en sus, utiliser des indicateurs de bruit supplémentaires tels que SEL, L_{Amax} ...

L'année suivante, à partir de la cartographie réalisée, les autorités désignées par les Etats membres, mettent en oeuvre des **plans d'action** élaborés avec la participation du public, sur les territoires visés par les cartes de bruit.

Dans un second temps, seront réalisées avant mi-2012 des cartes de bruit stratégiques étendues, d'une part aux agglomérations de plus de 100.000 habitants, et d'autre part à toutes les routes et voies ferrées principales, et avant 2013, seront établis les plans d'action correspondants.

Selon la directive, seuls les plans d'action sont réexaminés tous les 5 ans et, en cas d'évolution significative des niveaux de bruit identifiés, révisés.

4.1.2 *Les textes de transposition concernant les aérodromes*

Les dispositions de la directive 2002/49/CE relatives aux infrastructures de transports terrestres et aux agglomérations ont été transposées par l'ordonnance n° 2004-1199 du 12 novembre 2004, ratifiée par la loi n°2005-1319 du 26 octobre 2005 (articles L.572-1 à 572-11 du code de l'environnement).

- Les dispositions concernant les **grands aérodromes** n'ont pas été reprises dans la loi de ratification, mais directement transposées dans le code de l'urbanisme par l'article 8 du décret n°2006-361 du 24 mars 2006 relatif à l'établissement des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme (article R.147-5-1).

Lors de sa consultation sur les projets de texte, le Conseil d'Etat a en effet souligné que ces documents faisaient double emploi avec les plans d'exposition au bruit prévus par les articles L 147-3 et suivants du code l'urbanisme. Il a en effet considéré que le champ d'application des deux instruments est le même, et que les PEB, bien qu'ayant pour objet principal de réglementer l'urbanisation aux abords des aérodromes, peuvent parfaitement contenir les informations, objectifs et mesures prévus par les nouveaux cartes et plans qui n'ont aucune portée prescriptive.

Ce que reprend l'article R.147-5-1 dans son alinéa II en précisant que « *le rapport de présentation des PEB établi autour des (grands) aéroports, doit comprendre les données, objectifs et mesures prévues aux articles 3 et 5 du décret 2006-361* ». Ces deux articles définissent le contenu des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement.

Les PEB de ces aéroports doivent donc être complétés par l'autorité compétente, à savoir le préfet. Il s'agit d'une simple mise à jour n'impliquant pas une révision du PEB.

On notera que les textes de transposition apportent une précision par rapport à la directive. En effet, en cas d'évolution significative des niveaux de bruit identifiés, les cartes de bruit et les documents cartographiques du rapport de présentation du PEB – et pas

seulement les PPBE – doivent être également réexaminés et, le cas échéant, révisés (mis à jour pour les PEB).

- Pour les aérodromes dont l'empreinte sonore est située dans le périmètre d'une agglomération de plus de 100 000 habitants quel que soit le nombre de mouvements enregistrés, les données, objectifs et mesures relatifs à ces aérodromes, sont à prendre en compte par les autorités compétentes (maire, président d'EPCI) dans la carte de bruit et le plan de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) de ces agglomérations. Dans le cas d'un aéroport de plus de 50.000 mouvements, tout ou partie des données, objectifs et mesures figurant dans le PEB devra donc être repris dans la carte de bruit et le PPBE de l'agglomération concernée.
- Les aérodromes dont le trafic est inférieur à 50 000 mouvements et dont l'empreinte sonore ne concerne pas le périmètre d'une agglomération de plus de 100 000 habitants, ne sont pas concernés par la directive.

4.2 Les PEB des « grands aérodromes » devront désormais comprendre les éléments des nouvelles cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement

4.2.1 *Les aéroports concernés*

Les aérodromes civils dont le trafic est supérieur à 50.000 mouvements par an (à l'exception des mouvements effectués exclusivement à des fins d'entraînement sur des avions légers), sont expressément concernés par la directive.

Leur liste a été fixée par arrêté du 3 avril 2006. Il s'agit des 9 aéroports suivants :

Bâle-Mulhouse, Bordeaux-Mérignac, Lyon-Saint-Exupéry, Marseille-Provence, Nice-Côte d'Azur, Paris-Charles de Gaulle, Paris-Le Bourget, Paris-Orly, et Toulouse-Blagnac.

4.2.2 *Les conséquences pour les PEB des « grands » aérodromes*

a) Une mise à jour avant le 30 juin 2007 pour les éléments correspondant à une carte de bruit

Les principaux aérodromes français devront recueillir un certain nombre de données et établir des documents cartographiques afin de mettre à jour leur PEB¹⁹ avant le 30 juin 2007.

Les PEB comprendront les documents visés à l'article 3 du décret n°2006-361 :

- des documents graphiques représentant les zones exposées au bruit à l'aide de courbes isophones indiquant la localisation des émissions de bruit (indicateurs L_{den} et L_n), les zones où les valeurs limites fixées par l'arrêté du 4 avril 2006 sont dépassées, les évolutions du niveau de bruit connues ou prévisibles ;
- une estimation du nombre de personnes vivant dans des bâtiments d'habitation et du nombre d'établissements d'enseignement et de santé situés dans les zones ci-dessus ;
- un résumé non technique présentant les principaux résultats de l'évaluation réalisée et l'exposé sommaire de la méthodologie employée.

¹⁹ L'aéroport de Paris- Le Bourget n'est pas doté d'un PEB

En application des dispositions de l'arrêté du 4 avril 2006, relatif à l'élaboration des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement, ces représentations graphiques sont établies par pas de 5 dB à partir de 55 dB pour le L_{den} , à partir de 50 dB pour le L_n .

Ces données et documents cartographiques sont établis par l'autorité responsable de l'élaboration du PEB, à savoir le préfet. Ils sont inclus dans le rapport de présentation au moyen d'une simple mise à jour n'impliquant pas de recourir à la procédure de révision. Ils sont réexaminées et le cas échéant mises à jour tous les 5 ans.

L'article R.147-5-1 (III) du code de l'urbanisme transposant la directive pour les grands aérodromes ne fait pas référence à l'article 4 du décret 2006-361 qui prévoit une procédure spécifique d'approbation et de publication pour les cartes de bruit. La mise à jour de ces éléments du PEB n'implique a priori aucune procédure particulière.

b) Une mise à jour avant le 18 juillet 2008 pour les objectifs et les mesures de prévention ou de réduction des nuisances sonores

Le rapport de présentation des PEB des grands aérodromes devra également comprendre les objectifs et mesures prévus à l'article 5 du décret 2006-361 définissant le contenu des plans de prévention du bruit dans l'environnement pour les agglomérations et autres infrastructures de transport (présentation et synthèse de la cartographie, objectifs de réduction du bruit, mesures prises au cours des 10 dernières années et prévues pour les 5 ans à venir, financements et échéances s'ils sont disponibles, motifs ayant présidé au choix des mesures, estimation de la diminution du nombre de personnes exposées, résumé non technique du plan).

Si les mesures prises ne sont pas de la compétence de l'autorité qui approuve le PEB, en l'occurrence le préfet, les accords des autorités compétentes²⁰ pour décider et mettre en œuvre les mesures sont mentionnés en annexe.

Ces éléments sont apportés au rapport de présentation du PEB par simple mise à jour, indépendamment de la révision de ce dernier (R.147-5-1-III). Le projet de rapport ainsi complété est ensuite mis à la disposition du public pendant deux mois. Un avis publié dans un journal mentionne les lieux, jours et heures où le public peut en prendre connaissance du projet et présenter ses observations sur un registre ouvert à cet effet²¹.

Après approbation par le préfet, le rapport de présentation complété du PEB, ainsi qu'une note exposant les résultats de la consultation et la suite qui leur a été réservée, sont disponibles en préfecture. Ils sont également publiés par voie électronique²².

Cette deuxième phase de mise à jour du PEB des grands aérodromes prévue avant le 18 juillet 2008 comprend donc une procédure d'approbation et de publicité particulière de la part du préfet.

4.3 Les premiers enseignements de cette transposition

A compter du 18 juillet 2008, le rapport de présentation du PEB des grands aérodromes comprendra tous les documents cartographiques mesurant les niveaux de bruit qui leur sont imputables, ainsi que toutes les mesures de prévention (ce qui est l'objet même du PEB) et de réparation des nuisances sonores, dont le dispositif d'aide aux riverains (PGS et programme pluriannuel, quand ce dernier existe).

²⁰ Délibérations, décisions...

²¹ Article 6 du décret n°2006-361.

²² Article 7-II du décret sus nommé.

De ce fait, le PEB des aéroports concernés va devenir le document de référence regroupant l'ensemble des éléments constitutifs d'une politique locale de prévention et de réduction des nuisances sonores aéroportuaires.

Peut-on considérer pour autant que l'inclusion de ces éléments, et notamment celle du programme d'aide aux riverains, dans le rapport de présentation du PEB, conduisent à un rapprochement des deux plans, PEB et PGS ?

4.3.1 *Les procédures propres au PGS ne sont pas pour autant supprimées*

Le groupe de travail estime que ce rapprochement même s'il constitue un progrès significatif, reste formel et sa portée en est donc limitée. La plupart des documents concernant l'aéroport – règles d'urbanisme, documents graphiques, et dispositif d'aide – sont regroupés au sein d'un document unique - le rapport de présentation du PEB, mais les procédures d'établissement et de révision propres au PGS n'en sont pas pour autant supprimées.

Par contre le document cartographique illustrant la situation de référence en L_{den}, tel que défini dans l'article 3 (I) de l'arrêté du 4 avril 2006, se rapproche des caractéristiques exigées pour établir le PGS, et donc de la zone d'éligibilité des aides à la TNSA.

Ce document cartographique est en effet établi sur la base des dernières données de trafic disponibles, mais il n'a aujourd'hui qu'une valeur informative.

Il s'agit néanmoins d'une piste de rapprochement intéressante entre les procédures concernant le PEB des grands aérodromes et le PGS de ces mêmes aérodromes.

4.3.2 *Les listes des grands aérodromes soumis à la directive et ceux soumis à la TNSA diffèrent*

Par rapport à la liste des aéroports sur lesquels est perçue la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) et dont les riverains peuvent, le cas échéant, bénéficier d'aides pour l'insonorisation de leur logement, l'arrêté du 3 avril 2006 ajoute l'aérodrome de **Paris-Le Bourget**²³ mais exclut les aéroports de **Nantes-Atlantique** et de **Strasbourg-Entzheim**.

²³ Il est à noter que l'aérodrome de Paris-Le Bourget, aérodrome de catégorie A, est dépourvu de PEB et se trouve donc en infraction avec l'article L.147-2 du code de l'urbanisme.

(page laissée intentionnellement blanche)

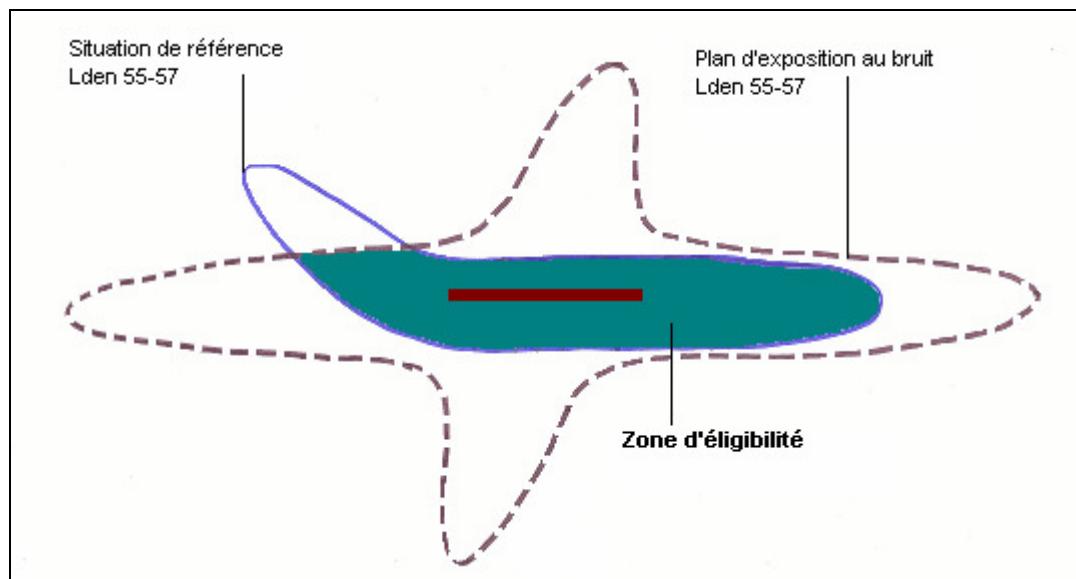
5 LES PROPOSITIONS DE MISE EN COHERENCE

5.1 Etablir le zonage d'éligibilité des aides (TNSA) à partir des documents cartographiques figurant dans le PEB

5.1.1 *Le nouveau zonage d'éligibilité des aides*

Pour définir la zone d'éligibilité des aides aux riverains, le groupe de travail propose de retenir la partie commune des zones délimitées par les courbes isophones L_{den} 55 (ou de la valeur retenue localement) de la carte du PEB d'une part, du document cartographique illustrant la situation de référence²⁴ d'autre part.

Figure 1 – définition de la zone d'éligibilité à partir d'un exemple fictif



La courbe en pointillé correspond à la limite extérieure de la zone C d'un PEB en vigueur, mais déjà ancien, et prenant en compte l'hypothèse de création d'une piste transversale.

La courbe en bleu continu est la courbe isophone de la valeur d'indice retenue pour la zone C du PEB dans le document graphique représentant la situation de référence. Elle prend en compte une modification de procédure de vol.

La zone d'éligibilité, en vert, est l'intersection des zones ainsi délimitées.

Cette proposition vise à traduire la recherche de cohérence entre l'action publique de prévention et celle de réduction des nuisances sonores.

A l'intérieur de la nouvelle zone d'éligibilité, le groupe de travail propose de maintenir trois sous-zones en fonction desquelles sont fixés les montants des plafonds de travaux d'insonorisation. Les travaux d'insonorisation devant normalement être prévus en fonction du bruit maximal prévisible, les limites entre ces sous-zones seront établies à partir des limites entre les zones du PEB de la manière suivante :

- sous-zone I : être dans la zone d'éligibilité et dans la zone de bruit fort A du PEB ;
- sous-zone II : être dans la zone d'éligibilité et dans la zone de bruit fort B du PEB ;

²⁴ Article 3-I de l'arrêté du 4 avril 2006 relatif à l'établissement des cartes de bruit et des PPBE.

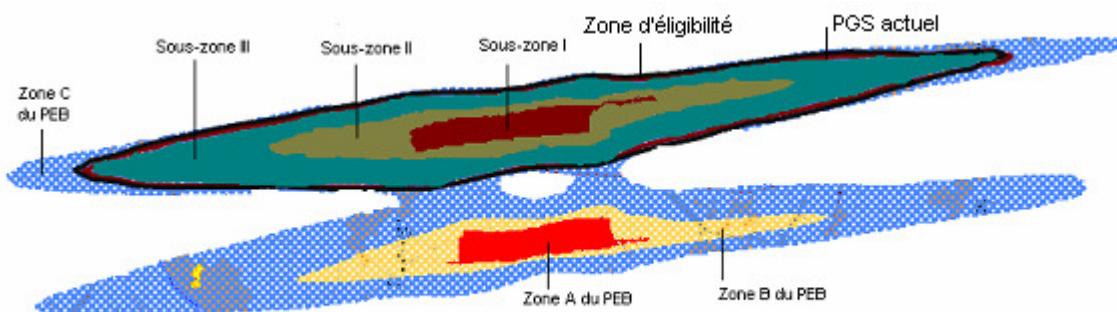
- sous-zone III : être dans la zone d'éligibilité et dans la zone de bruit modéré C du PEB.

Pour permettre ces croisements, le document cartographique de la situation de référence établi sur la base de courbes isophones tracées à partir de 55dB (A) en indice L_{den} , puis fixées pour les valeurs supérieures de 5 en 5 dB (A)²⁵, devra être complété par la courbe tracée à partir de l'indice retenu dans le PEB (valeur entre 55-57) :

- L_{den}^{56} pour Nice-Côte-d'Azur et Paris-Charles-de-Gaulle ;
 - L_{den}^{57} pour Nantes-Atlantique, Bâle-Mulhouse et Strasbourg-Entzheim.

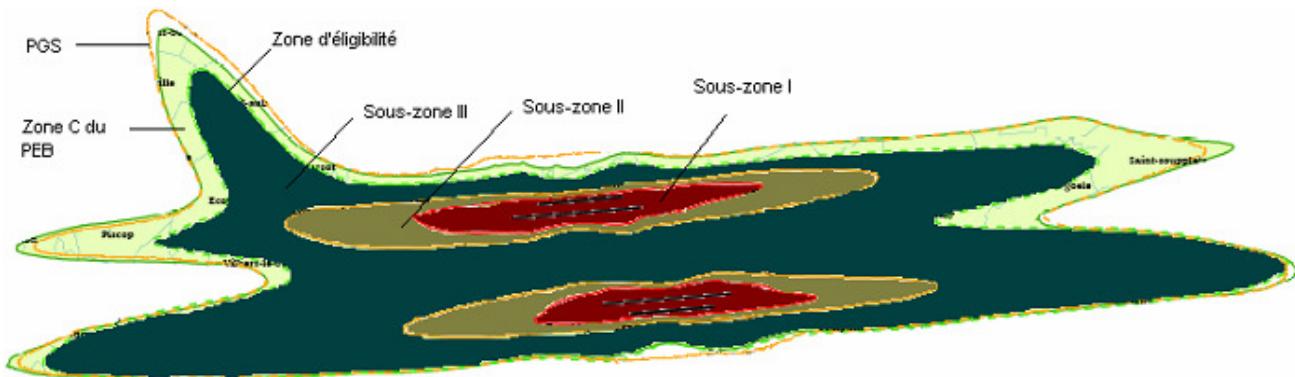
Cette proposition vise à réduire l'intérêt de moduler l'indice L_{den} 55 pour établir la carte du PEB²⁶ et à faciliter le retour - à terme - à un indice identique pour l'ensemble des grands aérodromes. Cet indice est en effet la valeur limite fixée par arrêté pour les aérodromes dont le dépassement peut justifier l'adoption de mesures de traitement du bruit dans les plans d'action (décret du 24 mars 2006 – article 3). S'il convient de laisser une marge d'appréciation locale sur le niveau de la gêne sonore, elle doit être cohérente entre les actions de prévention et celles de réduction des nuisances.

Figure 2- Schéma de principe des sous-zones d'éligibilité des aides aux riverains



Ce schéma illustre un cas général. Des exemples de délimitation des zones d'éligibilité qui résulteraient de ce schéma sont présentés ci-après :

Cas de Paris-Charles-de-Gaulle

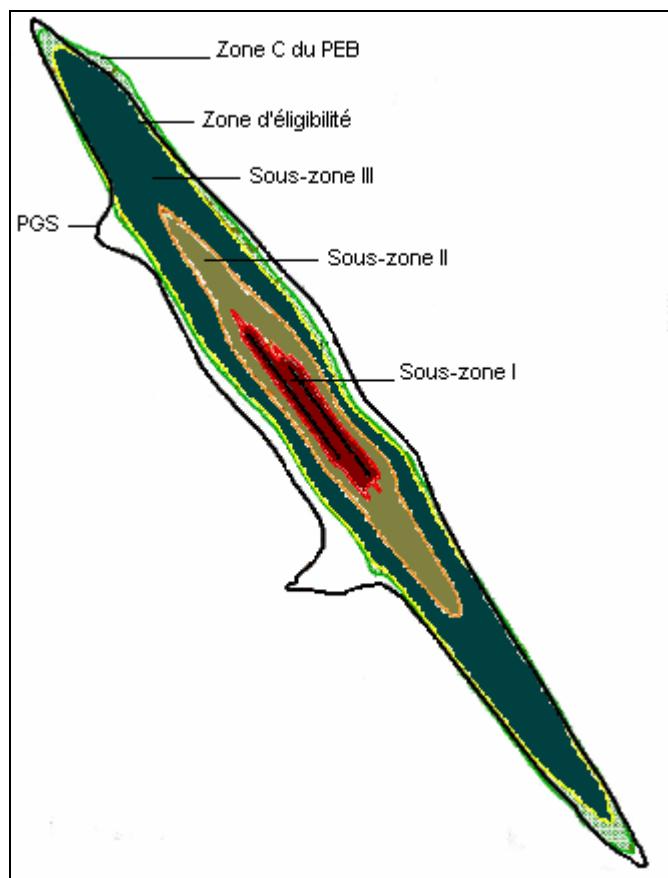


Il convient d'observer que ce document cartographique illustrant la situation de référence (indice L_{den} 56, en vert foncé) n'est pas représentatif de la situation existante en raison de l'utilisation déséquilibrée du doublet de pistes et de la fermeture temporaire de la piste 1 au nord, créant un report de trafic vers la piste 2 au sud.

²⁵ Article 4 de l'arrêté susvisé.

²⁶ Plus la limite extérieure de la zone C est large, plus grande sera la zone d'éligibilité.

Cas de Toulouse-Blagnac



5.1.2 *Les motifs*

Le choix proposé par le groupe de travail de prendre comme zone d'éligibilité aux aides la partie commune de ces deux cartes – et non uniquement le zonage du PEB (cf. 3.4.2) ou le zonage du document cartographique illustrant la situation de référence – s'appuie sur plusieurs considérations.

En premier lieu, cette proposition permet de donner corps de façon très concrète à la nécessité de mettre à jour régulièrement le zonage de bruit : la zone d'éligibilité, établie a priori pour une période de 5 ans, serait automatiquement modifiée lors des mises à jour du document cartographique de la situation de référence dès qu'une évolution significative intervient, y compris avant les 5 ans et sa pertinence obligatoirement réexaminée tous les 5 ans. Dans ce contexte, les règles de priorité d'intervention définies dans les programmes pluriannuels d'aide aux riverains devraient pouvoir être adaptées avec une bonne visibilité.

En second lieu, le groupe de travail, par souci de cohérence de l'action publique, a écarté la solution selon laquelle la zone d'éligibilité pourrait être définie par le document cartographique en L_{den} de la situation de référence. Cette solution paraît a priori pertinente pour définir « la gêne réelle constatée par les riverains ». Elle a l'avantage de la simplicité, mais pas, pour le groupe de travail, celui de la cohérence de l'action publique. Il estime en effet qu'un lien doit exister entre le zonage de prévention et le zonage de traitement des nuisances sonores c'est à dire entre prescriptions et aides financières aux travaux. Cette cohérence serait de plus assurée sur la période d'application du programme d'aide aux riverains.

En troisième lieu, l'intérêt de croiser la situation de référence avec la situation à terme réside dans une démarche rationnelle qui aborde la question de la protection des riverains à

long terme : le fait d'être dans la zone délimitée par l'isophone 55 (ou 56 ou 57) du document cartographique de la situation de référence correspond à une exposition subie et le fait d'être dans les zones A, B ou C du PEB correspond à une exposition qui devrait persister dans le temps. Il paraît logique, une fois la zone d'éligibilité déterminée, de dimensionner les protections selon l'exposition future : insonoriser une fois durablement coûte moins cher qu'insonoriser deux fois.

Une telle proposition peut réduire la zone d'éligibilité des aides par rapport à la taille d'un PGS actuel. Des logements initialement identifiés comme pouvant bénéficier de l'aide (logements à l'intérieur du PGS mais hors PEB) seront exclus, au moins temporairement – du dispositif d'aide à l'insonorisation. Le cas sera particulièrement aigu pour Paris-Orly où le PGS date de 2004 et le PEB, obsolète, date de 1975.

Le nouveau dispositif constituerait donc une incitation à veiller au maintien d'un PEB pertinent au regard des hypothèses retenues pour l'établir, et à sa révision en tant que de besoin.

5.2 Intégrer dans la liste définissant les « grands aérodromes » (directive contre le bruit) tous les aérodromes soumis à la TNSA

L'article R. 147-5-1 du code de l'urbanisme, créé par le décret de transposition n°2006-361 du 24 mars 2006 (art. 8) de la directive n°2002/49/CE, prévoit que l'intégration des données, mesures et objectifs relatives aux cartes de bruit et aux plans de prévention du bruit dans l'environnement dans les rapports de présentation des PEB n'est obligatoire que pour les aéroports dont le trafic annuel est supérieur à 50 000 mouvements. L'arrêté du 3 avril 2006, pris en application de cet article, ne mentionne pas les aérodromes de **Nantes-Atlantique** et de **Strasbourg-Entzheim**. Par contre, l'aéroport de **Paris-Le Bourget** entre dans le champ d'application de la cartographie européenne alors que cet aéroport ne dispose pas de PEB.

D'un autre côté, les aérodromes de Nantes-Atlantique et de Strasbourg-Entzheim sont concernés par les PGS liés au dispositif d'aides à l'insonorisation des logements des riverains. Ils appartiennent à la catégorie des 10 aéroports, mentionnés au I de l'article 1609 quatercicies A du code général des impôts, dont le nombre annuel des mouvements d'aéronefs de masse maximale au décollage supérieur ou égale à 20 tonnes a dépassé le seuil de 20 000 mouvements lors de l'une des cinq années civiles précédentes. Ce n'est pas le cas de l'aérodrome de Paris-Le Bourget.

Même si l'empreinte sonore des aérodromes de Nantes-Atlantique et de Strasbourg-Entzheim couvre une partie des agglomérations nantaise et strasbourgeoise, les collectivités locales compétentes ne reprendront pas l'intégralité des courbes isophones.

Dans ces conditions, **et dans la mesure où la zone d'éligibilité du dispositif d'aide de la TNSA serait définie à partir des éléments d'un PEB complété conformément à la directive, tous les aéroports soumis à la TNSA devraient être soumis à l'article R.147-5-1 du code de l'urbanisme.**

Une directive européenne ne fait pas obstacle à ce qu'un Etat membre aille au-delà des obligations communautaires dans sa transposition dans le droit national. La France pourrait donc élargir le champ d'application de cette directive aux aéroports bénéficiant de la TNSA. L'article R.147-5-1 et l'arrêté du 3 avril pourraient être modifiés en ce sens.

La définition de la zone d'éligibilité de la TNSA resterait ainsi de la compétence de l'Etat.

En effet, le décret n°2006-361 du 24 mars 2006 distingue :

- d'une part des cartes de bruit spécifiques à certaines infrastructures de transport terrestre (routes, autoroutes et voies ferrées) à l'article 2 et des rapports de présentation des PEB les incluant pour les grands aérodromes à l'article 8 (créant l'article R. 147-5-1 du code de l'urbanisme). Ces documents sont arrêtés par le préfet ;

- d'autre part des cartes de bruit d'agglomération relatives aux bruits de toutes origines, y compris ceux faisant l'objet de cartes spécifiques. Ces cartes sont arrêtées par les collectivités.

Ainsi, dans une agglomération, les secteurs proches d'une grande infrastructure seront couverts par deux documents :

- la carte de bruit spécifique à cette infrastructure, arrêtée par le préfet (le PEB pour les grands aérodromes) ;

- la carte de bruit de l'agglomération arrêtée par les collectivités.

Dans le cas des aérodromes, il y aura superposition **au moins partielle** des documents cartographiques des PEB de Marseille-Provence, Paris-Charles-de-Gaulle, Paris-Le Bourget, Paris-Orly et Toulouse-Blagnac avec les cartes de bruit des agglomérations d'Aix-Marseille, Paris et Toulouse.

Une disposition du décret facilite la coordination entre les deux cartes : l'article 3-III édicte en effet que « *dans les agglomérations mentionnées au 3° de l'article 2, les cartes de bruit comportent, en outre, des documents graphiques représentant de manière distincte le bruit produit par les trafics routier, ferroviaire, aérien et les installations industrielles mentionnées au premier alinéa de l'article 1er ainsi que les évolutions prévisibles de ces nuisances sonores.* »

L'extension à tous les aéroports concernés par la TNSA de l'obligation d'adoindre notamment le **document graphique représentant la situation de référence et autres données numériques** au rapport de présentation du PEB, ne devrait pas constituer une difficulté particulière. De la sorte, les propositions du groupe de travail seront applicables à tous les aéroports où est en vigueur le dispositif d'aide aux riverains.

Enfin, le contenu des plans d'action étant laissé à la discrétion des autorités compétentes, l'intégration de l'ensemble des aérodromes soumis à la TNSA dans la liste des aérodromes soumis à l'article R. 147-5-1 du code de l'urbanisme n'impose pas de doter Paris-Le Bourget d'un dispositif d'aide à l'insonorisation.

La direction générale de l'aviation civile fait cependant observer que les enjeux sur ces deux aéroports ne sont pas extrêmement importants : faible trafic et faibles populations dans le PGS sur Strasbourg-Entzheim, construction prochaine du nouvel aéroport de Notre-Dame des Landes en substitution de celui de Nantes-Atlantique.

La mise en cohérence des dispositifs de prévention et de réduction des nuisances sonores concernant les grands aérodromes français implique toutefois l'harmonisation de la liste des aéroports soumis à la directive avec celle des aéroports soumis à la TNSA.

5.3 Renforcer la lisibilité et la légitimité du programme pluriannuel d'aide aux riverains

5.3.1 Responsabilité affirmée de l'exploitant ... ou de la communauté aéroportuaire

Ce dernier continue d'assurer une mission de service public en percevant la TNSA et en assurant le versement des aides après avis conforme de la commission consultative des

aides aux riverains (CCAR). Dans le cadre de cette mission de service public, il assure également le secrétariat de la commission consultative de l'environnement (CCE) et de la CCAR.

Il devra, lorsqu'il n'existe pas, formaliser un programme pluriannuel d'aide qui définit les règles de priorité d'attribution des aides en tenant compte notamment de l'importance de la nuisance et de l'utilisation du local concerné. Avant de le finaliser, il doit actuellement recueillir l'avis de la CCAR sur le projet. Le groupe de travail propose d'élargir cette consultation à l'ACNUSA (cf. infra).

Lorsqu'il existe une communauté aéroportuaire, c'est elle qui arrête le programme pluriannuel d'aide et assure les consultations prévues sur le projet.

5.3.2 Rôle renforcé de la commission consultative de l'environnement et de la commission consultative d'aides aux riverains

« La commission consultative de l'environnement, lorsqu'elle existe, examine tous les cinq ans au moins la pertinence des prévisions ayant servi à l'établissement du plan (PEB) au regard de l'activité aérienne constatée. Elle peut proposer au préfet sa mise en révision »²⁷.

Elle est donc légitime pour demander à tout moment à ce que le rapport de présentation du PEB soit réexaminé et, le cas échéant, remis à jour en cas d'évolution significative des niveaux de bruit identifiés et en tout état de cause au moins tous les 5 ans. Elle peut ainsi demander à ce que le document cartographique illustrant la situation de référence soit mis à jour en tant que de besoin, mais aussi à ce que les mesures visant à prévenir ou réduire les nuisances sonores, comme le programme pluriannuel d'aide aux riverains, soient adaptées si la situation l'exige.

Son comité permanent, réuni en formation de CCAR, qui doit être consulté pour avis (conforme) sur l'attribution des aides, devra également l'être formellement sur le projet de programme pluriannuel d'aide. Par ailleurs, chaque année lui est présenté le bilan des aides accordées aux riverains. Il peut donc proposer à son niveau, lorsqu'une évolution significative est constatée, une mise à jour des données, objectifs et mesures figurant dans le rapport de présentation du PEB.

5.3.3 Consultation de l'ACNUSA

Le groupe de travail propose d'élargir le rôle consultatif de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires : le projet de programme pluriannuel d'aide aux riverains serait soumis à l'ACNUSA qui disposerait d'un délai de deux mois pour rendre son avis.

Cette consultation de l'ACNUSA sur le programme pluriannuel d'aide paraît d'autant plus pertinente au groupe de travail que l'article L.227-5 (8° et 9 °) du code de l'aviation civile prévoit qu'elle contrôle, à son initiative ou sur saisine de la CCE, le respect des engagements pris par les différentes parties intéressées à l'exploitation de l'aérodrome en vue d'assurer la maîtrise des nuisances sonores liées à cette exploitation et qu'elle peut être saisie par la CCE, en cas de désaccord sur l'exécution des engagements précités, d'une demande de médiation.

5.3.4 Rôle de cohérence du représentant de l'Etat

En application du décret n°2006-361 et de l'article R.147-5-1 du code de l'urbanisme, les préfets en charge du PEB des grands aérodromes doivent mettre à jour avant le 30 juin

²⁷ Art. R. 147-6 du code de l'urbanisme

2007 le rapport de présentation de ces documents pour y inclure les éléments correspondant à une carte de bruit - dont le document cartographique de la situation de référence. Cette première mise à jour des PEB des grands aérodromes n'implique pas a priori de procédure particulière (cf. 422-a).

Les préfets disposeront dès lors, dans le PEB des grands aérodromes, de tous les éléments cartographiques nécessaires pour définir la nouvelle zone d'éligibilité des aides de la TNSA.

Avant le 18 juillet 2008, les préfets devront engager une nouvelle mise à jour du rapport de présentation des PEB des grands aérodromes afin d'y inclure tous les éléments d'un plan de prévention du bruit dans l'environnement dont fait partie le programme pluriannuel d'aide et le document cartographique définissant la zone d'éligibilité (« mesure visant à réduire le bruit dans l'environnement ... prévues pour les cinq années à venir par les autorités compétentes et les gestionnaires des infrastructures »²⁸).

Le groupe de travail propose que ce nouveau document cartographique, élaboré par la DGAC en liaison avec les exploitants, se substitue au PGS.

Devront figurer en annexe du rapport de présentation du PEB, les décisions des autorités responsables de ces mesures dès lors qu'il ne s'agit pas de mesures relevant de la compétence de l'Etat (décision de l'exploitant approuvant le programme pluriannuel d'aide ou délibération de la communauté aéroportuaire si celle-ci existe).

Cette mise à jour du PEB par le préfet devra respecter les procédures de consultation, d'approbation et de publicité rappelées au chapitre 422-b.

Cette intégration des différentes mesures de prévention, mais aussi de réduction des nuisances sonores, dans un même document administratif permettra au représentant de l'Etat d'en vérifier la cohérence.

²⁸ art. 5 du décret n°2006-361

ANNEXES

1. Lettre de mission
2. Liste des personnes rencontrées
3. Etat d'avancement des procédures PEB et PGS des 10 grands aérodromes
4. Comparaison des zonages PEB et PEB pour les 8 aérodromes concernés par la directive
5. Les 4 piliers de l'approche équilibrée

ANNEXE 1 – Lettre de mission

2005 - 0430 - 01



*Le Ministre des Transports, de l'Équipement,
du Tourisme et de la Mer*

Paris, le 30 NOV. 2005



référence : OOR/CAB/2005-38

à

Monsieur le Vice-président du Conseil Général des
Ponts et Chaussées

Objet : Articulation des plans de gêne sonore et des plans d'exposition au bruit

Les plans d'exposition au bruit (PEB) et les plans de gêne sonore (PGS) constituent deux dispositifs ayant pour objet la maîtrise des nuisances sonores liées aux aéronefs aux abords des aéroports.

La coexistence de deux documents distincts répondant à des logiques différentes mais concernant le même objet, est assurément une source de confusion.

L'expérience a montré que la mise en cohérence de ces deux dispositifs doit être recherchée.

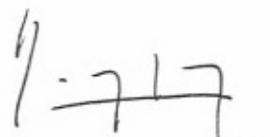
L'Autorité de Contrôle des Nuisances Sonores Aéroportuaires (ACNUSA) s'est ainsi faite l'écho de demandes pour une meilleure articulation entre PEB et PGS.

On peut en outre remarquer que les Plans de prévention des risques (PPR), qui portent sur la gestion des zones exposées à des risques naturels ou technologiques, associent dans le cadre d'une même procédure, des logiques de restriction du droit à construire et des prescriptions de travaux généralement indemnisés pour réduire la vulnérabilité.

.../...

C'est pourquoi je souhaite qu'un groupe de travail soit mis en place sous l'autorité d'un membre du Conseil Général des Ponts et Chaussées pour étudier la manière d'articuler plus intimement les deux procédures, PGS et PEB. La possibilité d'une fusion complète des deux dispositifs sera notamment étudiée avec une description des avantages et des inconvénients qui pourraient être tirés d'une telle démarche.

Ce groupe de travail, qui associera avantageusement des représentants du Ministère de l'Ecologie et du développement durable, devra me proposer des recommandations dans un délai de trois mois.

A handwritten signature consisting of a stylized 'D' followed by a dash and '717'.

Dominique PERBEN

ANNEXE 2 – Liste des personnes rencontrées ou consultées

- **ACNUSA :**
 - Mme Patricia Lemoyne de Forges, Présidente et Mme Janine Le Floch-Fournier, secrétaire générale
- **PREFECTURE DU VAL-DE-MARNE :**
 - M. Jean-Luc Marx, Secrétaire général de la préfecture du Val-de-Marne et ses collaborateurs
- **UNION DES AEROPORTS FRANÇAIS (UAF) :**
 - M. Bertrand Eberhard, Chef de service à la Délégation générale de l'UAF
- **EXPLOITANTS D'AEROPORTS :**
 - M. Brun, Aéroports de Paris
 - Mme Anne Julia, Chef du service aides aux riverains à l'aéroport de Toulouse-Blagnac
- **ASSOCIATION « VILLE ET AEROPORT » :**
 - M. Jean-Pierre Blazy, Président de « VILLE ET AEROPORT », Député-Maire de Gonesse
 - M. Didier Gonzales, Maire de Villeneuve-le-Roi
- **JURISTES :**
 - M. Thierry Tuot, conseiller au Conseil d'Etat
 - M. Jean-Loup Garcin, chargé d'inspection générale en qualité de conseiller juridique à l'IGE
 - services juridiques de la DGAC et du MEDD

ANNEXE 3 - Etat d'avancement des procédures PEB et PGS des 10 aéroports concernés

La révision des PEB suivant les nouvelles normes mises en vigueur par le décret n°2002-626 du 26 avril 2002 concernent 208 aérodromes civils (hors DOM). A ce stade, 164 PEB sont au stade d'élaboration de l'avant-projet ; 47 PEB ont été mis en révision par arrêté préfectoral et 21 PEB ont été approuvés.

Sur les 10 plus grandes plates-formes françaises, 8 ont un PEB approuvé conforme aux normes les plus récentes fixées dans le code de l'urbanisme (révision de 2002) :

Dates de révision des PEB et PGS

Aérodromes	PEB	PGS
Paris – Charles-de-Gaulle	03/04/2007	12/07/2004
Paris – Orly	PEB du 03/09/1975 - Projet de révision du PEB	28/12/2004
Toulouse – Blagnac	PEB du 02/10/1989. Arrêté de mis en révision du 16/03/2006. Projet de PEB établi en 2006	13/12/2003
Lyon-Saint-Exupéry	22/09/2005	11/03/2004
Marseille-Provence	04/08/2006	21/09/2004
Bordeaux-Mérignac	22/12/2004	23/12/2004
Nice-Côte d'Azur	08/02/2005	24/12/2003
Strasbourg-Entzheim	07/09/2003	24/12/2003
Nantes-Atlantique	17/09/2004	27/08/2003
Bâle-Mulhouse	25/10/2004	30/12/2003

ANNEXE 4 - Comparaison des zonages PEB et PGS pour les 10 aéroports

• Aéroport de Paris - Charles-de-Gaulle

Le plan d'exposition au bruit

Le PEB de Paris – Charles-de-Gaulle a été approuvé le 03 avril 2007. L'indice Lden définissant la limite extérieure de la zone B est fixé à 65. L'indice Lden définissant la limite extérieure de la zone C est fixé à 56. Le choix de l'indice Lden 56 conduit à une zone C du PEB extrêmement proche de la zone III du PGS.

Il délimite cinq secteurs de renouvellement urbain. La procédure de révision du PEB sera engagée dès que le nombre annuel de mouvements d'avions atteindra 600 000 mouvements. Une étude sur la demande de transport aérien pour Paris – Charles-de-Gaulle sera réalisée en 2012. Si les prévisions en terme de mouvements d'avions pour l'année 2020 s'écartent de plus de 5 % des hypothèses prises pour l'élaboration du PEB, la procédure de révision de ce plan sera engagée.

Il couvre une surface de 22 339 ha si l'on considère uniquement les zones A, B et C sur lesquelles des restrictions d'urbanisation sont imposées, contre 14 555 ha pour le PEB de 1989. L'agrandissement de cette surface s'explique essentiellement par la prise en compte de la nouvelle réglementation mise en place en avril 2002 avec de valeurs d'indices plus protectrices pour les riverains.

Le plan de gêne sonore

Le PGS de Paris-Charles-de-Gaulle a été approuvé le 12 juillet 2004. Conformément aux dispositions réglementaires, il a pris en compte le fonctionnement et le trafic de la plate-forme pour l'année qui suit la date d'approbation du plan : deux doublets de pistes parallèles pour les infrastructures et hypothèse de trafic de 550 000 mouvements. Les valeurs des indices utilisées sont les suivantes : L_{den} 70 pour la zone I ; L_{den} 65 pour la zone II ; L_{den} 55 pour la zone III.

Le PGS couvre une superficie de 22 661 ha, contre 14 233 ha du PGS approuvé en 1998. Cette augmentation de 59 % se situe essentiellement dans les axes des pistes. Il concerne 20 communes de plus que l'ancien PGS et couvre 63 257 logements, contre 15 915 logements précédemment. Sur le plan de la population, le PGS de 2004 concerne 174 260 habitants, dont 90 % dans le Val d'Oise. Il est à noter que les logements collectifs représentent 60 % du parc total. Dans le périmètre du PGS, les statuts d'occupation se répartissent de façon équilibrée entre la location (47%) et l'occupation par des propriétaires (49%). Environ 70 % de secteur locatif concerne le secteur HLM.

Paris – Charles-de-Gaulle

Nombre de logements comptabilisés dans les différentes zones des PEB et PGS

Zones	A (ou I)	B (ou II)	C (ou III)	D	Total (hors D)
PEB du 03.04.07	Lden 70 1	Lden 65 642	Lden 56 64 502	Lden 50 242 509	65 145
PGS du 12.07.04	Lden 70 0	Lden 65 450	Lden 55 62 807		63 257

• Aéroport de Paris-Orly

L'aéroport de Paris-Orly occupe une place particulière parmi les principales plates-formes aéroportuaires française en raison de son implantation dans un secteur fortement

urbanisé. Le PEB et le PGS y constituent un complément à l'ensemble des mesures environnementales déjà prises (couvre-feu nocturne, nombre annuel de créneaux attribuables limité à 250 000) pour assurer un développement durable de la plate-forme.

Le plan d'exposition au bruit

Le PEB de l'aérodrome de Paris-Orly a été approuvé le 09 septembre 1975. Etabli en indice psophique, il est désormais obsolète.

Compte tenu de la sensibilité locale très forte, le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer a demandé, par lettre du 14 juin 2006, au préfet de la région Ile-de-France d'indiquer les modalités selon lesquelles la révision du PEB pourrait être envisagée. Pour mener son analyse, il pourra s'appuyer sur un document technique préfigurant un avant projet de PEB (APPEB).

Cet APPEB a été élaboré en tenant compte des restrictions d'exploitation précitées. Il envisage deux scénarios :

- à court terme, fondé sur les hypothèses prises en compte pour l'élaboration du PGS approuvé le 28 décembre 2004 ;

- à long terme, bâti notamment sur des hypothèses d'augmentation de trafic de passagers de 1,8 % par an en moyenne dans la limite de capacité physique des aérogares estimées à 35 millions de passagers par an.

Il est proposé de retenir une valeur d'indice L_{den} 65 pour la zone B. Pour la zone C, le choix reste entre l'indice L_{den} 55 pour lequel la limite serait la plus proche de celle de la zone III du PGS et l'indice L_{den} 57 limitant au minimum les territoires affectés par les restrictions d'urbanisme.

Le plan de gêne sonore

Le nouveau PGS d'Orly a été approuvé le 28 décembre 2004, remplaçant celui de 1995. Ses hypothèses d'établissement sont notamment les suivantes : hypothèses de trafic de 24 millions de passagers, trafic maximal de 250 000 mouvements, utilisation des pistes en fonction du vent (60 % vent d'Ouest, 40 % vent d'Est) sur la base de l'expérience des 30 dernières années...

La surface concernée par le PGS 2004 totalisera 9 123 ha (dont 5 495 ha dans l'Essonne et 3 618 ha dans le Val-de-Marne) à comparer aux 5 800 ha du PGS 95. Toutefois, si l'on exclut les zones qui figuraient au titre de la piste 6 aujourd'hui abandonnée (335 ha), le PGS 95 a une surface de 5 465 ha.

Le PGS englobe 35 communes, au lieu de 29 précédemment, se répartissant en 21 communes pour le département de l'Essonne, 12 communes pour le département du Val de Marne, et 1 pour chacun des départements des Seine-et-Marne et des Hauts-de-Seine. Il couvre 43 615 logements, contre 32 930 précédemment.

Les courbes d'environnement sonores constatées en 2005 et le PGS ne sont pas exactement superposables : par exemple, les communes de Janvry et de Santeny se situent en dehors du périmètre de la courbe d'environnement sonore L_{den} 55. Cette même courbe inclut moins d'habitants de la commune de Marcoussis que la zone III du PGS (L_{den} 55). La structure de la flotte retenue par le PGS avait pris en compte les appareils d'Air Liberté et le trafic retenu par le PGS (250 000 mouvements) est légèrement plus important que celui constaté en 2005 (226 984 mouvements).

Le PEB de 1975 couvre un périmètre nettement plus réduit que celui couvert par le PGS de 2004.

Paris – Orly**Nombre de logements comptabilisés dans les différentes zones des PEB et PGS**

Zones	A (ou I)	B (ou II)	C (ou III)	D	Total (hors D)
PEB du 03.09.75	Lden 70	Lden 65	Lden 56	Lden 50	0
	Lden 70	Lden 65	Lden 55		
PGS du 28.12.04					43 615

• Aéroport de Toulouse - Blagnac*Le plan d'exposition au bruit*

Le PEB de Toulouse-Blagnac a été approuvé le 2 octobre 1989. Sa mise en révision a été engagée par arrêté préfectoral du 16 mars 2006. L'enquête publique s'est déroulée jusqu'à fin décembre 2006. Les hypothèses retenues concernant le trafic annuel sont les suivantes : pour le court terme (2010) : 123 026 mouvements ; pour le moyen terme (2020) : 139 427 mouvements ; pour le long terme (2030) : 154 318 mouvements.

Les valeurs d'indice L_{den} 64 et 56 ont été fixées pour déterminer la limite extérieure des zones B et C.

Le projet de PEB en cours de révision couvre une surface de 3 967 ha.

Le plan de gêne sonore

Le PGS de Toulouse-Blagnac a été approuvé le 31 décembre 2003. Il couvre une surface de 4 229 ha, contre 2 165 ha pour celui approuvé le 7 juin 1999. Il concerne 20 543 logements, dont 15 en zone I, 692 en zone II et 19 836 en zone III. Sur le plan de la population, le PGS concerne 41 393 habitants, dont 33 en zone I, 1 424 en zone II et 39 936 en zone III.

La différence, très limitée, constatée entre PEB et PGS, est la conséquence du choix des indices et plus particulièrement du choix de l'indice de la zone C : indice 55 pour le PGS, indice 56 pour le PEB.

Toulouse – Blagnac**Nombre de logements comptabilisés dans les différentes zones des PEB et PGS**

Zones	A (ou I)	B (ou II)	C (ou III)	D	Total (hors D)
Projet de PEB 2006	Lden 70	Lden 65	Lden 56	Lden 50	0
	Lden 70	Lden 65	Lden 55		
PGS du 13.12.03		15	692	19 836	20 543

• Aéroport de Nice-Côte d'Azur*Le plan d'exposition au bruit*

Le PEB de Nice-Côte d'Azur a été approuvé le 8 février 2005. Les valeurs d'indice L_{den} 65 et 56 ont été fixées pour déterminer la limite extérieure des zones B et C. L'emprise totale du PEB couvre 16 400 ha, dont 1 100 ha sont sur le domaine terrestre (moins de 7 %). La superficie de la zone A est de 300 ha (dont 200 ha de superficie terrestre, soit 70 %), celle de la zone B (L_{den} 65) est de 400 ha (dont 50 ha de superficie terrestre, soit 12 %).

Le plan de gêne sonore

Le PGS de Nice Côte-d'Azur a été approuvé le 24 décembre 2003.

Nice-Côte d'Azur**Nombre de logements comptabilisés dans les différentes zones des PEB et PGS**

Zones	A (ou I)	B (ou II)	C (ou III)	D	Total (hors D)
PEB du 08.02.05	Lden 70 0	Lden 65 0	Lden 56 6 101	Lden 50 19 778	6 101
PGS du 24.12.03	Lden 70 0	Lden 65 0	Lden 55 3 964		3 964

• Aéroport de Bordeaux-Mérignac*Le plan d'exposition au bruit*

Le PEB de Bordeaux-Mérignac a été approuvé le 22 décembre 2004. Les valeurs de l'indice L_{den} du PEB servant à définir la limite extérieure de chaque zone de bruit sont de 62 pour la zone B et de 55 pour la zone C.

Le plan de gêne sonore

Le PGS de Bordeaux-Mérignac a été approuvé le 23 décembre 2004. Il est retenu l'indice L_{den} 62 pour la zone II, identique à celui de la courbe extérieure de la zone B du PEB approuvé.

Bordeaux-Mérignac**Nombre de logements comptabilisés dans les différentes zones des PEB et PGS**

Zones	A (ou I)	B (ou II)	C (ou III)	D	Total (hors D)
PEB du 22.12.04	Lden 70 1	Lden 62 501	Lden 55 3 346	Lden 50 5 670	3 848
PGS du 23.12.04	Lden 70 1	Lden 65 70	Lden 55 1 274		1 345

• Aéroport de Marseille-Provence*Le plan d'exposition au bruit*

Le PEB de Marseille – Provence a été approuvé le 4 août 2006. Les valeurs de l'indice L_{den} servant à définir la limite extérieure de la zone de bruit sont de 65 pour la zone B et de 55 pour la zone C.

Le plan de gêne sonore

Le PGS de Marseille – Provence a été approuvé le 21 septembre 2004.

Marseille-Provence**Nombre de logements comptabilisés dans les différentes zones des PEB et PGS**

Zones	A (ou I)	B (ou II)	C (ou III)	D	Total (hors D)
PEB du 04.08.06	Lden 70 63	Lden 62 2 649	Lden 55 9 565	Lden 50 22 784	12 277
PGS du 21.09.04	Lden 70 0	Lden 65 361	Lden 55 5 764		6 125

• Aéroport de Lyon-Saint-Exupéry*Le plan d'exposition au bruit*

Le PEB de Lyon-Saint-Exupéry a été approuvé le 22 septembre 2005. Les indices L_{den} définissant les limites extérieures des zones B et C sont fixés respectivement à 62 et 55. L'emprise totale du PEB couvre 29 546 ha (dont 697 ha en zone A, 2 116 ha en zone II, 8 144 ha en zone C et 18 589 en zone D).

Le plan de gêne sonore

Le PGS de Lyon-Saint-Exupéry a été approuvé le 11 mars 2004. Les indices utilisés sont L_{den} 70 pour la zone I, L_{den} 65 pour la zone II et L_{den} 55 pour la zone III. Les hypothèses retenues pour l'année 2004 sont de 6,5 millions de passagers et 133 000 mouvements. L'emprise totale du PGS couvre 3 915 ha (dont 292 ha en zone I, 519 ha en zone II, 3 104 ha en zone III).

Lyon-Saint-Exupéry

Nombre de logements comptabilisés dans les différentes zones des PEB et PGS

Zones	A (ou I)	B (ou II)	C (ou III)	D	Total (hors D)
PEB du 22.09.05	<i>Lden 70</i> 16	<i>Lden 62</i> 211	<i>Lden 55</i> 4 852	<i>Lden 50</i> $> 5\ 737$	5 079
PGS du 11.03.04	<i>Lden 70</i> 0	<i>Lden 65</i> 0	<i>Lden 55</i> 770		770

• Aéroport de Strasbourg-Entzheim

Le plan d'exposition au bruit

Le PEB de Strasbourg-Entzheim a été approuvé le 07 septembre 2004. Les valeurs d'indice L_{den} 62 et 57 ont été fixées pour déterminer la limite extérieure des zones B et C.

Le plan de gêne sonore

Le PGS de Strasbourg-Entzheim a été approuvé le 24 décembre 2003. Les hypothèses d'infrastructure prennent en compte la piste actuelle de 2 400 m et celles de trafic à l'horizon 2004 sont de 54 150 mouvements (données de l'année 2002 affectées d'un taux de croissance de + 5% annuel sur la période 2002/2004).

• Aéroport de Nantes-Atlantique

Le plan d'exposition au bruit

Le PEB a été approuvé le 17 septembre 2004. La limite de la zone B a été fixée à L_{den} 65, celle de la zone C à L_{den} 57.

Le plan de gêne sonore

Le PGS de Nantes-Atlantique a été approuvé le 27 août 2003. La limite de la zone I a été fixée à 70, celle de la zone II à L_{den} 65 et celle de la zone III à L_{den} 55.

• Aéroport de Bâle-Mulhouse

Le plan d'exposition au bruit

Le PEB de Bâle-Mulhouse a été approuvé le 25 octobre 2004. La limite de la zone B a été fixée à L_{den} 65 et celle de la zone C à L_{den} 57.

Le plan de gêne sonore

Le PGS de Bâle-Mulhouse a été approuvé le 30 décembre 2003. La limite de la zone I a été fixée à L_{den} 70, celle de la zone II à L_{den} 65 et celle de la zone III à L_{den} 55. Le PGS englobe 756 logements. L'emprise totale du PGS couvre 2 040 ha (dont 156 ha en zone I, 180 ha en zone II, 1 704 ha en zone III).

ANNEXE 5 - Les 4 piliers de l'approche équilibrée

Les progrès technologiques significatifs observés en matière de performances acoustiques des avions ne suffisent pas à eux seuls à compenser la croissance du transport aérien en terme d'impacts environnementaux. Il s'avère donc nécessaire d'encadrer cette activité afin de permettre son développement durable. Les Etats n'ont pas toute latitude pour ce faire car les règles applicables en la matière sont fixées au niveau international.

Dans ce cadre, une résolution de la 33^{ème} assemblée générale de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) définit un nouveau concept dit « d'approche équilibrée » de la gestion du bruit sur les aéroports.

Le traitement des nuisances sonores aéroportuaires doit se faire aéroport par aéroport et recourir aux quatre piliers de l'approche équilibrée afin d'atteindre l'objectif environnemental fixé pour chaque plate-forme.

Le premier pilier est constitué par la **réduction du bruit à la source**, obtenue grâce aux investissements en matière de recherche et développement, d'une part, et aux incitations à moderniser les flottes des compagnies aériennes, d'autre part. Sous l'influence de nouvelles normes, mais aussi du renchérissement du prix du pétrole qui contribue à accélérer le renouvellement des flottes, le bruit produit par chaque avion se réduit de plusieurs décibels par décennie.

Le deuxième pilier réside dans les **procédures de vol à moindre bruit**.

Le troisième pilier est la prévention des nuisances sonores par la réglementation relative à **l'occupation des sols et à l'isolation phonique des logements**. Le plan d'exposition au bruit (PEB) a pour objet d'instaurer des restrictions à l'urbanisation autour des aérodromes et fixant les normes d'insonorisation des constructions selon les différents niveaux d'exposition.

Le quatrième pilier de l'approche équilibrée est composé des **restrictions d'exploitation des plates-formes aéroportuaires**, qui ne peuvent être imposées que dans la mesure où les autres piliers sont mobilisés de façon adéquate et au vu d'une analyse coûts-avantages.

Enfin, l'approche équilibrée reconnaît les incitations financières comme levier d'action complémentaire. C'est ce à quoi correspond l'instauration d'un dispositif d'aide à l'insonorisation des constructions existantes. Le plan de gêne sonore (PGS) permet d'identifier les riverains des dix principaux aérodromes nationaux pouvant prétendre à ces aides.

Dans ce cadre, la **directive européenne 2002/30/CE du 26 mars 2002** relative à l'établissement de règles et procédures concerne l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté.

Ce texte a été transposé en droit français par le décret n°2004-1051 du 28 septembre 2004.

L'aéroport de Paris – Charles-de-Gaulle constitue un exemple d'application de l'approche équilibrée. Les mesures prises par le Gouvernement le 25 juillet 2002 satisfont un objectif environnemental double : le plafonnement de la gêne globale et la réduction des nuisances sonores, en particulier la nuit.

Tous les leviers de l'approche équilibrée ont été mobilisés :

- les incitations financières : application de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA ou précédemment volet bruit de la TGAP) sur la base d'un PGS, introduction d'un facteur de 1 à 10 entre le taux de jour et celui de nuit ainsi que d'une fourchette de modulation entre avions peu bruyants et très bruyants ;
- les outils de transparence et de réflexion : indicateur de bruit mesuré, système « VITTRAIL » d'information des riverains, volumes de protection environnementale, missions parlementaires ;
- des mesures d'aménagement et de gestion des territoires : PEB ;
- des procédures d'exploitation à moindre bruit : volumes de protection environnementale, procédures nocturnes pour avions bruyants ;
- des restrictions d'exploitation : diminution des émergences sonores, réduction des vols entre 0 heure et 5 heures, retrait total des avions les plus bruyants du chapitre 3 en cinq ans (rythme le plus rapide permis par la réglementation européenne).