



N° 1323

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 avril 2025.

PROPOSITION DE LOI

visant à renforcer les pouvoirs de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires,

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

présentée par

Mme Julie LAERNOES, M. Romain ESKENAZI, Mme Sandrine LE FEUR,
Mme Maud PETIT, Mme Marie-José ALLEMAND, Mme Christine ARRIGHI,
Mme Léa BALAGE EL MARIKY, M. Fabrice BARUSSEAU, M. Laurent BAUMEL,
Mme Lisa BELLUCO, M. Karim BENBRAHIM, M. Arnaud BONNET, M. Nicolas
BONNET, M. Éric BOTHOREL, M. Mickaël BOULOUX, M. Philippe BRUN,
Mme Colette CAPDEVIELLE, Mme Cyrielle CHATELAIN, M. Paul
CHRISTOPHLE, Mme Nathalie COLIN-OESTERLÉ, M. Alexis CORBIÈRE,
M. Mickaël COSSON, M. Pierrick COURBON, M. Alain DAVID, M. Arthur
DELAPORTE, M. Stéphane DELAUTRETTE, Mme Dieynaba DIOP, M. Peio
DUFAU, M. Inaki ECHANIZ, M. Olivier FALORNI, M. Olivier FAURE, M. Denis
FÉGNÉ, Mme Marie-Charlotte GARIN, M. Guillaume GAROT, M. Julien GOKEL,
Mme Pascale GOT, M. Emmanuel GRÉGOIRE, M. Jérôme GUEDJ, M. Steevy

GUSTAVE, M. Stéphane HABLOT, Mme Ayda HADIZADEH, Mme Catherine HERVIEU, Mme Céline HERVIEU, M. François HOLLANDE, Mme Sandrine JOSSO, Mme Chantal JOURDAN, Mme Marietta KARAMANLI, M. Tristan LAHAIS, M. Gérard LESEUL, M. Arnaud LE GALL, M. Laurent LHARDIT, M. Emmanuel MAUREL, Mme Estelle MERCIER, M. Jacques OBERTI, M. Hubert OTT, Mme Julie OZENNE, M. Jimmy PAHUN, Mme Sophie PANTEL, M. Sébastien PEYTAVIE, Mme Anna PIC, Mme Christine PIRÈS BEAUNE, Mme Marie POCHON, M. Dominique POTIER, M. Christophe PROENÇA, M. Richard RAMOS, M. Jean-Claude RAUX, Mme Sandra REGOL, Mme Valérie ROSSI, M. Jean-Louis ROUMÉGAS, M. Aurélien ROUSSEAU, M. Fabrice ROUSSEL, Mme Sandrine RUNEL, M. Sébastien SAINT-PASTEUR, Mme Eva SAS, M. Hervé SAULIGNAC, Mme Danielle SIMONNET, M. Thierry SOTHER, M. Matthias TAVEL, Mme Céline THIÉBAULT-MARTINEZ, M. Nicolas THIERRY, Mme Mélanie THOMIN, M. Antoine VERMOREL-MARQUES, Mme Dominique VOYNET,

députées et députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Créée par la loi du 12 juillet 1999, l’Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) est une autorité administrative indépendante chargée de la régulation des nuisances sonores et environnementales générées par le trafic aérien. Elle veille à la mise en œuvre des politiques publiques en matière de lutte contre les nuisances aériennes, notamment par le contrôle du respect des restrictions d’exploitation, la mesure des nuisances sonores et l’application des sanctions en cas de non-conformité.

L’ACNUSA joue ainsi un rôle essentiel dans la régulation des nuisances sonores et environnementales liées aux activités aéroportuaires. Cependant, les pouvoirs dont elle dispose à ce jour s’avèrent insuffisants face à l’augmentation du trafic aérien, à la montée des exigences climatiques et environnementales et aux attentes légitimes des populations riveraines.

En effet, ces dernières années, le trafic aérien a connu une croissance notable, augmentant significativement les nuisances subies par les riverains des plateformes aéroportuaires. En 2023, selon l’Union des aéroports français, les aéroports français ont accueilli près de 198,7 millions de passagers commerciaux, soit une augmentation de 14,2 % par rapport à 2022. Cette tendance se poursuit en 2024, avec une hausse de 7 % au deuxième trimestre par rapport à l’année précédente, selon le ministère de la transition écologique. Cette croissance entraîne une augmentation proportionnelle des nuisances, notamment en matière de bruit, de pollution atmosphérique et d’émissions de gaz à effet de serre, qui nécessitent une régulation accrue et des mécanismes de contrôle plus efficaces. Malgré les efforts annoncés par le secteur aérien pour une transition écologique et acoustique, le recours aux carburants alternatifs et aux nouvelles technologies demeure encore marginal, et aucune mesure coercitive ne garantit aujourd’hui une réduction réelle et rapide des émissions de dioxyde de carbone (CO_2) et de l’exposition aux nuisances face à une telle augmentation du trafic.

De nombreuses études scientifiques ont mis en évidence les effets négatifs des nuisances sonores aéroportuaires sur la santé, notamment en termes de troubles du sommeil, d’augmentation du stress et de risques accrus de maladies cardiovasculaires. Dans la première étude internationale évaluant la charge de morbidité due au bruit ambiant en Europe, publiée

en 2011, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a estimé que plus d'un million d'années de vie en bonne santé étaient perdues à cause du bruit ambiant en Europe occidentale. À niveau sonore équivalent, la gêne humaine est plus grande en réponse au bruit des avions qu'au bruit du trafic routier ou ferroviaire. Depuis, les études épidémiologiques ont constamment montré que le bruit ambiant, en particulier le bruit des avions, était associé à une moins bonne santé cardiovasculaire. Encore récemment, dans une étude publiée le mois dernier dans le *Journal of the American College of Cardiology*, des chercheurs britanniques ont révélé des liens concordants entre l'exposition au bruit des avions, surtout la nuit, et l'augmentation des risques de maladies cardiovasculaires graves.

L'étude DEBATS (Discussion sur les effets du Bruits des aéronefs touchant la santé) de l'Université Gustave Eiffel d'octobre 2020, suggère, elle aussi, qu'une augmentation de l'exposition au bruit des avions est associée à une mortalité plus élevée par maladie cardiovasculaire en général, par maladie cardiaque ischémique en particulier, notamment par infarctus du myocarde. Au niveau individuel, cette étude confirme que l'exposition au bruit des avions en France a des effets délétères sur l'état de santé perçu, la santé psychologique, la gêne, la quantité et la qualité du sommeil et les systèmes endocrinien et cardiovasculaire. Plus de 4 millions de Français sont ainsi directement exposés au tapage sonore excessif dû à la croissance incontrôlée du trafic. Ainsi, le risque de décéder des suites d'un infarctus du myocarde est 28 % plus élevé pour les riverains d'aéroports par rapport à la population générale.

Du fait de son impact sur la santé et sur le bien-être des populations, le bruit émis par le trafic aérien présente en outre un coût social avéré. Le rapport Emile Quinet de septembre 2013 portant sur l'évaluation socioéconomique des investissements publics estime que le coût social des nuisances sonores liées au trafic aérien s'élèverait à 283 euros par personne et par an, pour un niveau d'exposition journalier moyen de 65 décibels. Plus récemment, dans une étude parue en juillet 2021 et conduite avec le Conseil national du bruit, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) estime que le coût social relatif aux nuisances sonores aériennes s'élève à 6,1 milliards d'euros par an.

Outre le bruit, les aéroports sont aussi des sources majeures d'émissions de polluants atmosphériques, tels que les oxydes d'azote (NOx) et les particules fines, qui ont des effets délétères sur la qualité de l'air ainsi que la santé respiratoire et cardiovasculaire. En 2019, une étude réalisée par Airparif a démontré que les émissions d'oxydes d'azote (NOx)

des trois aéroports parisiens représentaient à elles seules 11 % de la pollution totale de l'Île-de-France, enregistrant une augmentation de 18 % en quinze ans. Surtout, cette croissance des émissions est particulièrement injuste et socialement marquée. 1 % de la population mondiale est responsable de plus de 50 % des émissions de l'aviation commerciale, et 20 % des Français les plus aisés sont responsables de 50 % des vols. D'ailleurs, selon une enquête de l'IFOP pour la Fondation Jean Jaurès, « si 11 % seulement des Français disent prendre régulièrement l'avion (2 % plusieurs fois par mois, 9 % plusieurs fois par an), 56 % le prennent occasionnellement (21 % une à deux fois par an, 35 % de façon exceptionnelle), tandis que 33 % ne le prennent jamais ». Dans ces conditions, on comprend que l'on est face à une injustice criante entre le pollueur et ceux qui en subissent les conséquences.

Or, malgré cette situation, l'ACNUSA fait face à plusieurs limites. Ses compétences et les mesures existantes, bien qu'ayant permis certaines avancées, restent largement insuffisantes pour garantir une bonne régulation du secteur aéronautique et une réduction significative des nuisances sanitaires et environnementales qui en découlent. Les mécanismes actuels de contrôle ne permettent pas une action rapide et proportionnée face aux infractions aux réglementations liées aux activités aéroportuaires. De plus, les sanctions financières en vigueur sont trop relatives pour dissuader efficacement les compagnies aériennes contrevenantes, tandis que l'absence de pouvoirs coercitifs pour imposer des mesures correctives constitue une limite majeure aux actions de l'ACNUSA.

Par exemple, à l'aéroport de Nantes-Atlantique, où un couvre-feu nocturne est en vigueur depuis avril 2022, des infractions répétées ont été relevées, avec plusieurs dizaines de poursuites engagées contre des compagnies aériennes. Or, le plafond actuel des amendes, fixé à 40 000 euros par infraction, ne constitue pas une véritable mesure dissuasive pour les compagnies aériennes.

D'autres cas similaires sont observés dans d'autres aéroports français. À l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle, le nombre de mouvements en cœur de nuit a augmenté de 12 % en juin 2023 par rapport à juin 2019, atteignant 1 677 mouvements nocturnes, selon la Direction générale de l'Aviation civile (DGAC). Cette hausse significative des vols nocturnes engendre des nuisances sonores accrues pour les riverains. À l'aéroport de Paris-Orly, bien qu'un couvre-feu soit en place de 23 h 0 à 6 heures, un

nombre important de dérogations est accordé, ce qui limite l'efficacité des mesures de protection sonore pour les populations locales.

Par ailleurs, l'ACNUSA ne dispose pas d'un véritable mandat pour surveiller les émissions polluantes des aéroports, alors que ces infrastructures sont responsables d'une part significative des émissions de gaz à effet de serre du secteur aérien. Par exemple, l'association Atmo Auvergne-Rhône-Alpes a enregistré à aéroport de Lyon-Saint-Exupéry des niveaux préoccupants de pollution atmosphérique en 2023, mais sans que l'ACNUSA ait pu intervenir efficacement pour imposer des mesures correctives.

Enfin, l'avis de l'ACNUSA, bien qu'expert, n'est pas systématiquement pris en compte lors des modifications de circulation aérienne, ce qui limite son influence dans l'aménagement des espaces aériens et leur impact environnemental.

La présente proposition de loi vise ainsi à renforcer les pouvoirs de l'ACNUSA à travers quatre articles. Elle répond à une demande croissante des citoyens et des collectivités locales pour une meilleure régulation des activités aéroportuaires. Elle permettra de mieux encadrer les nuisances aéroportuaires et de renforcer la responsabilité environnementale du secteur aérien. En donnant à l'ACNUSA des pouvoirs accrus, cette proposition de loi vise à améliorer la qualité de vie des riverains, à préserver la santé publique et à assurer une transition écologique cohérente avec les engagements nationaux et internationaux de la France en matière de lutte contre la pollution et le changement climatique.

L'article 1^{er} étend le mandat de l'ACNUSA aux pollutions atmosphériques. Il lui confère notamment la compétence de contrôle de la surveillance de la qualité de l'air, des émissions de polluants et de gaz à effet de serre, que ce soit par les gestionnaires d'aéroport eux-mêmes ou par des associations agréées.

L'article 2 vise à doubler le plafond des amendes que l'ACNUSA peut imposer aux compagnies aériennes en cas de non-respect des règles environnementales et sonores. Ces amendes n'ont pas été révisées depuis 2012. Cette augmentation vise à renforcer l'effet dissuasif des sanctions et à garantir une meilleure application des réglementations en vigueur.

L'article 3 vise à clarifier et harmoniser les procédures de sanction de l'ACNUSA afin d'améliorer leur lisibilité et leur efficacité. Il prévoit

également la possibilité de rendre publiques les décisions de sanction afin de renforcer leur impact dissuasif. Il introduit aussi un mécanisme de règlement amiable des litiges, permettant de traiter plus rapidement certaines infractions et d'encourager les compagnies aériennes à adopter des pratiques plus respectueuses. Enfin, il vise à rendre l'ACNUSA compétente pour sanctionner les atterrissages non programmés à l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle. En effet, sur cet aéroport, en l'état actuel du droit, seuls les décollages non programmés font l'objet de sanction.

L'**article 4** vise à améliorer le processus de consultation publique. Il impose la consultation de l'ACNUSA avant toute modification de la circulation aérienne et prévoit la publication systématique de son avis afin d'informer le public et d'éclairer le débat lors des enquêtes publiques.

L'**article 5** prévoit les dispositions relatives à la compensation des éventuelles charges pour l'État que constitue cette proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le II de l'article L. 6361-6 du code des transports est ainsi rédigé :
- ② « II. – Dans le domaine de la pollution atmosphérique et des gaz à effet de serre générés par l'aviation, l'autorité :
- ③ « 1° S'assure que les indicateurs de la qualité de l'air sur les plateformes aéroportuaires sont suivis grâce aux moyens propres du gestionnaire ou par ceux de l'association agréée de la surveillance de la qualité de l'air compétente sur le territoire ;
- ④ « 2° Vérifie que les plateformes aéroportuaires assurent un suivi de leurs émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre ;
- ⑤ « 3° S'assure des programmes et moyens mis en œuvre par les différents acteurs agissant sur les plateformes aéroportuaires pour limiter les émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre. »

Article 2

- ① Le premier alinéa de l'article L. 6361-13 du code des transports est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase, le montant : « 20 000 € » est remplacé par le montant « 40 000 € » ;
- ③ 2° À la seconde phrase, le montant : « 40 000 € » est remplacé par le montant : « 80 000 € ».

Article 3

- ① Le chapitre I^{er} du titre VI du livre III de la sixième partie du code des transports est ainsi modifié :
- ② 1° À la fin de la première phrase de l'article L. 6361-11, le mot : « suppléant » est remplacé par le mot : « adjoint » ;
- ③ 2° L'article L. 6361-12 est ainsi modifié :

- ④ a) Au 3°, après le mot : « aérienne » sont insérés les mots : « ou aéroportuaire » ;
- ⑤ b) Au sixième alinéa, les mots : « ne respectant pas » sont remplacés par les mots : « lorsque ces personnes n'ont pas respecté » ;
- ⑥ c) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑦ « Lorsqu'un nombre maximal de mouvements nocturnes est fixé sur un aérodrome, l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires est compétente pour sanctionner les mouvements, constitués par les décollages et les atterrissages, effectués pendant la plage nocturne concernée, alors qu'ils n'y ont pas été préalablement autorisés, par l'attribution, par l'association pour la coordination des horaires sur les aéroports français, d'un créneau spécifique dit environnemental, sauf dérogation expressément accordée par le ministre en charge des transports et de l'aviation civile. » ;
- ⑧ 3° L'article L. 6361-13 est ainsi modifié :
- ⑨ a) À la première phrase du dernier alinéa, après le mot : « amendes », sont insérés les mots : « , qui peuvent être assorties d'un sursis d'une durée maximale d'un an, » ;
- ⑩ b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑪ « Le collège peut rendre publiques les décisions qu'il prend. Il peut également ordonner leur insertion dans des publications, journaux et supports qu'il désigne, aux frais des personnes sanctionnées. » ;
- ⑫ 4° Après l'article L. 6361-13, il est inséré un article L. 6361-13-1 ainsi rédigé :
- ⑬ « *Art. L. 6361-13-1.* – Le sursis dont le collège peut assortir une décision de sanction, en application de l'article L. 6361-13, ne peut être ordonné à l'égard d'une personne physique ou morale que lorsque celle-ci n'a pas été condamnée, au cours de l'année précédent les faits, pour méconnaissance de la réglementation environnementale sur et autour d'un aéroport français, à une amende d'un montant égal au plafond prévu à l'article L. 6361-13.
- ⑭ « La condamnation à une amende pour méconnaissance de la réglementation environnementale sur et autour d'un aéroport français assortie du sursis est réputée non avenue si la personne qui en bénéficie n'a

pas de nouveau méconnu la réglementation environnementale sur et autour d'un aéroport français, dans le délai d'un an à compter de celle-ci.

- ⑯ « Le collège peut, par décision spéciale, révoquer totalement ou partiellement, pour un montant qu'il détermine, le sursis antérieurement accordé, lorsqu'il prononce une nouvelle condamnation à une peine d'amende.
- ⑯ « En cas de révocation du sursis, la première amende est due sans qu'elle puisse se confondre avec la seconde. » ;
- ⑯ 5° L'article L. 6361-14 est ainsi modifié :
- ⑯ a) Au deuxième alinéa, les mots : « de deux ans » sont remplacés par les mots : « d'un an » ;
- ⑯ b) Au début du quatrième alinéa, les mots : « L'instruction est assurée » sont remplacés par les mots : « Les compléments d'instruction demandés par le rapporteur permanent sont réalisés » ;
- ⑯ c) Le cinquième alinéa est ainsi modifié :
- ⑯ – la première phrase est supprimée ;
- ⑯ – au début de la deuxième phrase, les mots : « À l'issue de cette procédure contradictoire, le rapporteur permanent clôt l'instruction et » sont remplacés par les mots : « Lorsque le dossier est en état, le rapporteur permanent ou son adjoint » ;
- ⑯ – à la fin de la même deuxième phrase, les mots : « complet d'instruction à l'autorité » sont remplacés par les mots : « au collège » ;
- ⑯ – la dernière phrase est supprimée ;
- ⑯ d) Le sixième alinéa est supprimé ;
- ⑯ e) À la première phrase du septième alinéa, après le mot : « rapporteur », sont insérés les mots : « , ou son adjoint, » ;
- ⑯ f) L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :
- ⑯ – après le mot : « rapporteur », sont insérés les mots : « , ou son adjoint, » ;
- ⑯ – les mots : « l'autorité » sont remplacés par les mots : « le collège » ;

- (30) g) À la fin du dernier alinéa, les mots : « et ne prennent pas part au vote » sont supprimés ;
- (31) 6° Est ajoutée une section 5 ainsi rédigée :
- (32) « *Section 5*
- (33) « *Procédure de composition administrative devant l'autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires*
- (34) « Art. L. 6361-16. – Lorsque, dans les conditions fixées par l'article L. 6361-14, plusieurs procès-verbaux ont été dressés, sur une période de six mois, à l'encontre d'une même personne et lui ont été notifiés et transmis à l'autorité, le rapporteur permanent ou son adjoint peut proposer à la personne concernée d'entrer en voie de composition administrative.
- (35) « L'entrée en voie de composition administrative est conditionnée à la reconnaissance des faits par la personne concernée et au versement, par cette dernière, d'une somme au Trésor dont le montant, fixé par le rapporteur permanent ou son adjoint, ne peut excéder la somme des montants maximums des amendes encourues pour tous les manquements inclus dans le périmètre de la procédure de composition administrative.
- (36) « L'acceptation de cette proposition par la personne concernée dans les conditions posées par l'alinéa précédent interrompt le délai de prescription fixé au deuxième alinéa de l'article L. 6361-14. L'accord conclu entre le rapporteur permanent ou son adjoint et la personne concernée est soumis, pour homologation, au collège sans que la personne mise en cause soit mise en mesure de se présenter devant lui.
- (37) « Si, à l'issue des négociations, aucun accord n'a été conclu, l'instruction du dossier se poursuit dans les conditions prévues par l'article L. 6361-14. » ;

Article 4

- ① Le titre VI du livre III de la sixième partie du code des transports est ainsi modifié :
- ② 1° Le III de l'article L. 6361-6 est complété par les mots : « et émet un avis rendu public préalablement à l'avis de la commission consultative de l'environnement mentionnée à l'article L. 571-13 du code de l'environnement. » ;

- ③ 2° Le 6° de l'article L. 6361-7 est complété par les mots : « et émet, sur ces projets, un avis rendu public préalablement à toute enquête, concertation ou consultation du public, lorsque celle-ci est prévue »
- ④ 3° Au premier alinéa de l'article L. 6362-2, après le mot : « objet », sont insérés les mots : « d'un avis rendu public de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires sur la modification de la circulation aérienne envisagée, suivi ».

Article 5

La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.