

N° 916
SÉNAT

2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 août 2023

PROPOSITION DE LOI

*visant à faire respecter le couvre-feu sur l'aéroport Paris-Orly et donner
davantage de moyens aux maires pour maîtriser l'urbanisme de leur
commune, sans pénaliser le secteur aérien,*

PRÉSENTÉE

Par M. Laurent LAFON,

Sénateur

*(Envoyée à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sous réserve de la
constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'aéroport Paris-Orly est localisé sur les communes d'Orly, Rungis, Thiais et Villeneuve-le-Roi dans le Val-de-Marne (94) et Wissous, Chilly-Mazarin, Morangis, Paray-Vieille-Poste et Athis-Mons en Essonne (91).

Sa situation est unique en France. Implanté sur une emprise de plus de 1 500 hectares, il est enclavé dans un tissu urbain dense – 3 500 habitants au km² - qui préexistait à la construction de cette plateforme. L'impact est réel tant sur la qualité de vie des riverains que sur la dégradation et la dépréciation du cadre de vie des communes survolées avec une paupérisation croissante et des contraintes fortes en matière d'urbanisme.

De fait, l'aéroport Paris-Orly est l'objet de nombreuses critiques. Cependant, en fuyant les symboles et en étant pragmatiques, il est possible de résoudre l'équation entre trafic aérien et qualité de vie. Cet équilibre repose sur plusieurs enjeux.

Premier enjeu, l'aéroport Paris-Orly a longtemps été le seul aéroport d'Europe dans lequel les atterrissages et décollages étaient interdits la nuit, entre 23 h 30 et 6 h du matin. Pourtant, le nombre d'exceptions et d'irrégularités à ce couvre-feu a augmenté considérablement depuis la crise de la Covid. Ces vols abusifs font peser une nuisance forte sur les riverains.

En effet, le couvre-feu mis en place sur l'aéroport Paris-Orly connaît régulièrement des dérogations délivrées par la Direction Générale de l'Aviation Civile. Malgré leur nombre réduit, leur impact sur les populations survolées de nuit, en particulier à basse altitude, est très important. Il convient de limiter les dérogations aux vols non-commerciaux et sanitaires.

Dans 20 % des cas aucune sanction n'est prononcée. En 2017, 19 dossiers ont été analysés et ont tous fait l'objet d'amendes administratives. En 2018, 24 dossiers ont été analysés et sanctionnés. Depuis le début de 2019, 11 dossiers examinés ont débouché sur des

amendes. Parmi les 81 dossiers en cours d'instruction pour l'aéroport Paris–Orly, 72 sont relatifs au non-respect des couloirs aériens.

Deuxième enjeu, les riverains sont nombreux à demander un plafonnement du nombre de vols et une extension de son couvre-feu, de nature à mettre en danger une activité économique non négligeable. L'aéroport Paris–Orly est le premier employeur de la Région Île-de-France. Il représente un secteur industriel essentiel avec des fleurons internationaux comme Airbus, une attractivité et un rayonnement global à l'échelle du pays. Un aéroport n'est pas une entreprise comme les autres : c'est un outil stratégique de politique économique.

Localement, l'aéroport Paris–Orly est un pôle de développement économique majeur du territoire francilien. À titre d'exemple, il a soutenu en 2016, 157 440 emplois en France, dont 28 360 emplois directs, ce qui représente 18 % des retombées totales en emplois générées par la plateforme. 17 % des emplois sont soutenus dans la chaîne de fournisseurs française. Les retombées induites par la consommation des ménages et la fiscalité des entreprises directes et indirectes représentent 13 % des emplois soutenus. Les retombées liées à l'effet catalyseur représentent 52 % des retombées totales en emplois.

Enfin, 91 % des emplois soutenus par l'aéroport Paris–Orly se situent dans sa zone d'influence, représentant 4 % des emplois de la région Île-de-France, soit 68 900. Le Val-de-Marne est le département le plus impacté en nombre d'emplois avec 37 100 emplois, soit 54 % des emplois soutenus par l'activité de l'aéroport dans la région.

Troisième enjeu, dans un trafic mondial est en pleine expansion, plus le transport aérien rejette du CO₂, plus il faut acheter des avions. 60% de la flotte mondiale a plus de huit ans, et est composée d'engins d'ancienne génération. En 2015, d'après le ministère de l'Environnement, les émissions totales de CO₂ du secteur aérien en France s'élevaient à 22,1 millions de tonnes. Au niveau international, le trafic aérien a généré plus de 448 millions de tonnes de CO₂, tandis que les prévisions les plus alarmistes prévoient un triplement de ces émissions à l'horizon 2050, soit environ 1 500 millions de tonnes par an.

Si on veut parvenir à l'aviation net zero à l'horizon 2050, les transporteurs doivent s'équiper d'appareils de nouvelle génération, qui économisent 20 % de kérosène par rapport à la précédente. La prochaine génération d'appareils, qui commencera à être développée à la fin de la décennie, devra faire un saut technique hors norme pour ses moteurs, son aérodynamisme, et économiser un tiers de carburant par rapport à la

précédente. Sans compter le travail de décarbonation nécessaire à la production des carburants vers à base d'huiles usées, de déchets végétaux, ou même d'hydrogène de l'air, sans oublier les opérations réalisées au sol.

Quatrième enjeu, la révision du Plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aéroport Paris-Orly a étendu son périmètre renforçant considérablement les contraintes d'urbanisme à une zone toujours plus étendue. Ainsi la dépréciation du cadre de vie des communes survolées ainsi que leur paupérisation croissante sont réelles. Par ses mesures protectrices le PEB maintient les riverains dans une situation précaire, propriétaire d'un bâti délabré, encourageant la division parcellaire de pavillons individuels.

Pour conclure, seuls 20 % des Français estiment qu'il faut réduire le trafic aérien, par exemple en taxant davantage le prix des billets ou en imposant un nombre maximum de vols dans une vie. 80 % pensent au contraire qu'il faut développer de nouvelles technologies pour décarboner et continuer à utiliser l'avion.

L'objectif de cette proposition de loi est avant tout de faire respecter le couvre-feu sur l'Aéroport Paris-Orly en le rendant plus contraignant, tout en améliorant la qualité de vie des riverains et en donnant davantage de moyens aux maires pour maîtriser l'urbanisme de leur commune, sans pénaliser un secteur économique en plein essor. Pour se faire, les activités aériennes et aéroportuaires doivent s'inscrire dans un cadre plus strict de respect de l'environnement, de lutte contre le dérèglement climatique, et de la préservation de la qualité de vie des riverains dont le droit à la tranquillité doit être respecté.

L'article 1^{er} vise à renforcer les amendes administratives mentionnées à l'article L. 6361-12 pour une personne morale. Fixant l'amende à 40 000 € par manquement constaté. Ce montant maximal est porté à 80 000 € lorsque le manquement concerne les restrictions permanentes ou temporaires d'usage de certains types d'aéronefs en fonction de leurs émissions atmosphériques polluantes ou de la classification acoustique, ainsi que les mesures de restriction des vols de nuit.

L'article 2 précise qu'en cas de récidive ces amendes peuvent être doublées.

L'article 3 rend obligatoire leur communication auprès des usagers au frais des personnes sanctionnés.

L'article 4 vise à limiter drastiquement le nombre de dérogation, ne pouvant être accordée que par le secrétaire général à l'aviation civile.

L'article 5 limite par décret la part des avions les plus bruyants et notamment les avions-gros porteurs ne devraient pas constituer plus de 8,5 % du trafic annuel sur l'aéroport Paris-Orly, afin d'encourager le renouvellement des flottes commerciales.

L'article 6 crée une nouvelle section dans le code de l'environnement, sur les « dispositions particulières à l'aéroport d'Orly », afin d'inscrire dans la loi des dispositifs permettant de protéger au mieux les riverains des nuisances subies. En l'occurrence, il fixe à 200 000 la limite du nombre de créneaux horaires attribuables par le coordonnateur de l'aéroport d'Orly sur deux périodes de planification horaire consécutives (été et hiver). Cette proposition s'inspire d'un mouvement lancé par le gouvernement néerlandais, qui a décidé de diminuer le trafic de l'aéroport d'Amsterdam-Schipol, l'une des plus grandes plateformes européennes, passant de 440 000 mouvements d'ici 2025 contre 500 000 avant la pandémie.

L'article 7 vise rendre conforme le PPBE de l'aéroport Paris-Orly avec les objectifs du PPBE de la Métropole du Grand Paris, autorité compétente en la matière, adopté à l'unanimité le 4 décembre 2019 concernant cette plateforme aéroportuaire à étendre le couvre-feu en vigueur, de 30 minutes, à la fois pour les dispositions concernant les atterrissages (entre 23 h 15 et 6 h 30) et les décollages (entre 23 heures et 6 h 15). Cette extension du couvre-feu se fera sous réserve de la préservation des équilibres économiques des activités aériennes et aéroportuaires.

L'article 8 le gouvernement organise un débat au Parlement, tous les ans après la promulgation de la présente proposition, sur la décarbonation du secteur aérien et les moyens mis en œuvre pour y parvenir. La décarbonation est la quatrième révolution de l'aéronautique. La première consistait à faire voler des engins plus lourds que l'air. La deuxième, à le faire en sécurité. La troisième à démocratiser le voyage aérien. L'enjeu est de réussir la décarbonation sans remettre en cause aucune des trois étapes précédentes.

L'article 9 inscrit dans la loi un objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2025.

L'article 10 vise à adapter les critères de loi SRU en exemptant les communes les plus exposées aux nuisances sonores, par l'exemption de la zone C du PEB, impliquant une baisse significative de la population comme de la valeur du patrimoine. Cet article doit permettre de mener des opérations de renouvellement urbain avec accord préfectoral, spécialement

pour les communes situées à proximité de l'Aéroport Paris-Orly construit en zone fortement urbanisée.

Proposition de loi visant à faire respecter le couvre-feu sur l'aéroport Paris-Orly et donner davantage de moyens aux maires pour maîtriser l'urbanisme de leur commune, sans pénaliser le secteur aérien

Article 1^{er}

- 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 2

- ① L'article L. 6361-13 du code des transports est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase du dernier alinéa, après le mot : « amendes », sont insérés les mots : « qui peuvent être doublées en cas de récidive constatée, » ;
- ③ 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « La condamnation prononcée en application du quatrième alinéa du présent article est réputée non avenue si la personne récidiviste n'a connu aucun nouveau manquement aux mesures définies à l'article L. 6361-12, dans le délai d'un an à compter de la première amende. »

Article 3

- ① L'article L. 6361-13 du code des transports est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Le collège doit rendre publiques les décisions qu'il prend, aux frais des personnes sanctionnées. Il peut également ordonner leur insertion dans des publications, des journaux et des supports de son choix, aux frais des personnes sanctionnées. »

Article 4

- ① L'article L. 571-21 du code de l'environnement, tel qu'il résulte de l'article 7 de la présente loi, est complété par des 7° et 8° ainsi rédigés :
- ② « 7° Toute dérogation exceptionnelle au régime défini aux 1°, 2°, 3° et 4° du présent article, au bénéfice d'aéronefs commerciaux, ne pourra être accordée que par le secrétaire général à l'aviation civile ;
- ③ « 8° Les restrictions définies aux 1° à 4° du présent article ne s'appliquent pas aux aéronefs d'État ni aux aéronefs effectuant des missions de caractère humanitaire, réserve faite pour ces derniers d'une justification *a posteriori*. »

Article 5

Le gouvernement fixe par décret la liste des appareils aériens autorisés, limitant la part des avions-gros porteurs à 8,5 % du trafic annuel sur l'aéroport Paris-Orly, dans les zones où le bruit est compris entre 55 et 65 décibels.

Article 6

- ① Le chapitre I^{er} du titre VII du livre V du code de l'environnement est complété par une section 7 ainsi rédigée :
- ② « *Section 7*
- ③ « ***Dispositions particulières pour l'aérodrome Paris-Orly***
- ④ « *Art. L. 571-20.* – Le nombre maximal de créneaux horaires attribuables par le coordonnateur de l'aéroport d'Orly est fixé à 200 000 sur deux périodes de planification horaire consécutives, en été et en hiver.
- ⑤ « Dans la période comprise entre 6 heures et 7 heures locales, et entre 22 heures et 23 heures 30 locales, le nombre de créneaux horaires attribuables par le coordonnateur de l'aéroport d'Orly ne peut dépasser la moitié de la capacité disponible au sens de l'article 6 du règlement (C.E.E.) n° 95/93 du Conseil du 18 janvier 1993 fixant les règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté. »

Article 7

- ① La section 7 du chapitre I^{er} du titre VII du livre V du code de l'environnement est complétée par un article L. 571-21 ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 571-21. – L'utilisation de nuit de l'aéroport d'Orly est ainsi limitée :
- ③ « 1° Aucun atterrissage d'aéronef ne sera programmé entre 23 heures 15 et 6 heures 30 (heure locale d'arrivée sur l'aire de stationnement) ;
- ④ « 2° Aucun atterrissage pour retard accidentel ne sera admis après 23 heures ; cette disposition ne s'étend pas aux situations susceptibles de mettre en cause la sécurité de l'aéronef, réservées à la seule appréciation du commandant de bord, sous réserve d'une justification *a posteriori* ;
- ⑤ « 3° Aucun décollage d'aéronef ne sera programmé entre 23 heures et 6 heures 15 (heure locale de départ de l'aire de stationnement) ;
- ⑥ « 4° Aucun décollage pour retard accidentel ne sera admis après 23 heures ;
- ⑦ « 5° Les aéronefs effectuant des atterrissages entre 23 heures et 6 heures 45 (heure du toucher des roues) seront manœuvrés au tracteur sur les voies de circulation.
- ⑧ « 6° L'utilisation des dispositifs de freinage au moyen des groupes moteurs est interdite entre 22 heures et 6 heures 45, sauf raisons particulières mettant en jeu la sécurité et dont le bien-fondé est apprécié *a posteriori* sur un rapport du commandant de bord ; ».

Article 8

Le Gouvernement organise un débat au Parlement, tous les ans après la promulgation de la présente loi, sur la décarbonation du secteur aérien et les moyens mis en œuvre pour y parvenir.

Article 9

- ① Après l'article 45 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, il est inséré un article 45 *bis* ainsi rédigé :
- ② « Art. 45 bis. – La France se fixe pour objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre du trafic aérien transitant par son réseau de 20 % en 2025. »

Article 10

Le Gouvernement fixe par décret la liste des communes situées à proximité de l'aéroport Paris-Orly exemptées de l'application des dispositions des articles L. 302-5 à L. 302-9-2 du code de la construction et de l'habitation, en application du III de l'article L. 302-5 du même code, au titre de la septième période triennale, lorsqu'elles sont particulièrement exposées aux nuisances sonores aéroportuaires.