

**RÉPONSE – M 153 A – 13.06**

**Réponse du Conseil administratif à la motion M 153 – 12.04**

déposée par Mmes MEISSNER et MATTENBERGER, MM. CHILLIER ET CERUTTI

relative à l'objet suivant :

**AU ROYAUME DES AIGUILLEURS DU CIEL, NE PERDONS PAS NOTRE AIGUILLON**

Mesdames et Messieurs les Conseillers municipaux,

La Ville de Vernier a toujours été pionnière dans la lutte contre les nuisances générées par le trafic aérien.

Le Conseil administratif en veut pour preuve qu'elle a été l'initiatrice de la constitution de l'Association transfrontalière des communes riveraines de l'Aéroport international de Genève (ATCR-AIG) et qu'elle a toujours soutenu l'Association des riverains de l'Aéroport de Genève (ARAG) dans ses démarches vis-à-vis de l'Aéroport en lui apportant sa cotisation de membre collectif.

Récemment encore, la Ville de Vernier a entrepris des démarches en vue de s'opposer à la construction d'un nouveau terminal pour les gros porteurs, lui permettant ainsi d'être partie à la procédure liée à cette demande d'autorisation de construire.

Nous vous remettons ci-joint le courrier de recours contre cette demande d'autorisation de construire que nous avons adressé en date du 5 juin 2013 à l'Office fédéral de l'aviation civile. Nous précisons que l'ATCR-AIG a effectué la même démarche.

Ces démarches démontrent que le Conseil administratif, conformément à l'invite no 4 de la motion, défend les intérêts actuels et futurs de Vernier.

La motion M 153 – 12.04 est ainsi close.



Yvan ROCHAT  
Conseiller administratif

Vernier, le 17 juin 2013

Annexe mentionnée



**Secrétariat général**

T +41 (0)22 306 06 10  
F +41 (0)22 306 06 11  
secretariat-general@vernier.ch

YRO / gha / 656.1

**RECOMMANDE**

Office fédéral de l'aviation civile OFAC  
Section Plan sectoriel et installations  
3003 Berne

Vernier, le 5 juin 2013

Concerne : Opposition au projet de construction du nouveau terminal « Aile Est » de l'Aéroport de Genève

Madame, Monsieur,

Subissant les nuisances liées aux atterrissages et aux décollages entre 6h et 00h30, la Ville de Vernier est particulièrement attentive à ce que l'exploitation de la plateforme aéroportuaire de Genève préserve le bien-être, la santé de ses administrés et leur assure ainsi qu'aux générations futures un environnement sain. Compte tenu du cadre stratégique de développement dans lequel se situe l'aéroport de Genève ainsi que des lacunes du rapport d'impact environnemental, il apparaît que les intérêts de la Ville de Vernier quant à la préservation du bien-être de ses habitants sont menacés par ce développement d'infrastructure au sein de l'aéroport. Dès lors, par le présent courrier, le Conseil administratif de la Ville de Vernier signifie son opposition au projet de construction du nouveau terminal « Aile Est » de l'Aéroport de Genève.

Il s'en explique dans les déclarations qu'il expose ci-après.

**1. Introduction**

En ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, la Suisse, comme l'ensemble des pays industrialisés et en développement, se trouve face à une crise énergétique, climatique et environnementale. Le défi est immense: comment garantir le confort et la sécurité de la population à long terme tout en réalisant la sortie des énergies fossiles, en diminuant massivement les émissions de CO<sub>2</sub> et en maintenant un niveau acceptable de nuisance environnementale ? Alors que la croissance économique mondiale a jusqu'ici été basée sur l'abondance de ressources énergétiques fossiles et bon marché, la prospérité de demain doit nous permettre de garder un environnement sain en se développant sur trois piliers: la sobriété énergétique (consommer moins), l'efficacité énergétique (consommer mieux) et les énergies renouvelables (produire durablement). Tous les secteurs de la société vont devoir s'adapter à cette nouvelle donne et la logique du siècle passé de la réponse à la demande (en énergie, en transport, en produits manufacturés,...) doit être transformée en logique de la gestion de la demande. Les collectivités, entreprises et secteurs d'activité qui anticiperont ces changements inéluctables sauront en profiter et garantiront leur prospérité.

Le trafic aérien est particulièrement concerné par ces défis futurs. En effet, il représente une part considérable des dépenses énergétiques, des émissions de CO<sub>2</sub> et des nuisances sonores. Ainsi, les ventes de kérosène ont augmenté de 78% entre 2000 et 2012, les émissions de CO<sub>2</sub> liées au trafic

aérien au départ de Genève ont été, en 2011, de 1,1 million de tonnes<sup>1</sup>, les nuisances liées au bruit aéroportuaire déstabilisent l'environnement d'un nombre grandissant d'habitants riverains de l'aéroport (rien que pour Versoix, Meyrin et Vernier, 15'000 habitants, 25% de la population, sont exposés à des valeurs supérieures à 60dB dues au bruit aéroportuaire) ; enfin nombre d'hectares destinés aux besoins prépondérants de la population genevoise en logements voient leur développement gelé (pour Versoix, Meyrin et Vernier 324 hectares soit 11,5 % de l'ensemble de leur territoire).

A Genève, la progression phénoménale du trafic passagers ces dernières années est principalement due au développement de l'offre « low cost ». En effet, après le départ d'une partie des connexions de Swissair à la fin des années 1990, l'aéroport de Genève a favorisé l'arrivée d'Easyjet comme alternative. Avec une offre artificiellement bon marché, les vols « low cost » ont stimulé une demande jusqu'alors inexistante, celle de voyages de loisirs opportuniste qui ne répondent a priori à aucun besoin ni aucune nécessité eu égard aux conséquences environnementales qu'ils engendrent. Aujourd'hui, loin d'un aéroport haut de gamme au service de son économie, Genève dispose d'un « aéroport low cost » : en 2012, Easyjet a transporté 39,7% des passagers à Genève et la part totale du « low cost » s'établit au total à 42%<sup>2</sup> !

Les effets des nombreuses politiques publiques environnementales mises en place dans les autres secteurs (énergies renouvelables, rénovation des bâtiments, développement des transports publics,...) tant au niveau mondial, fédéral, cantonal ou communal sont annihilées par l'augmentation des dépenses énergétiques et des émissions de CO<sub>2</sub> liées au trafic aérien. Au niveau individuel, un vol aller-retour transatlantique depuis Genève émet environ 2 tonnes de CO<sub>2</sub> par passager, soit l'équivalent de l'économie annuelle réalisée en renonçant totalement à la voiture comme mode de transport.

En plus de ses conséquences climatiques, l'augmentation du trafic aérien s'accompagne de nombreux effets dommageables sur l'environnement et les populations, tels que la pollution atmosphérique locale (oxydes d'azote NOx, particules fines,...) et le bruit.

Nous allons démontrer que le projet de l' « Aile Est » s'inscrit dans une stratégie d'accompagnement de la croissance du trafic aérien à Genève par l'adaptation des infrastructures et non de remplacement neutre d'une infrastructure. Cette stratégie est contraire à nombre de politiques publiques genevoises, suisses et internationales en faveur de l'environnement.

## 2. Les faits

L'opposition se fonde sur les **faits** suivants:

### ***Fait 1 : Le projet de l' « Aile Est » modifie la nature du trafic aérien à Genève (plus de vols gros porteurs) avec des impacts sur l'environnement.***

Le nouveau terminal du projet « Aile Est » est destiné à remplacer l'actuel terminal gros-porteur et ses couloirs d'embarquement. Il se situe en prolongement Est du terminal principal actuel T1. Ce nouveau terminal offrira plus de capacité pour l'aéroport de Genève d'accueillir des avions gros porteur:

1. L'exploitation avec des gros porteurs sera rendue en pratique plus fluide: actuellement, l'exploitation des 6 positions est rendue difficile car seules 3 des 6 positions sont en contact avec

1 La question de l'imputation des émissions de CO<sub>2</sub> du trafic aérien est controversée puisque les émissions effectives n'ont pas lieu dans le pays de vente du carburant. La norme LTO (« Landing and take off »), souvent utilisée, ne comptabilise que les émissions émises au-dessous de 3000 pieds (950m) et ne rend ainsi pas compte de l'impact sur l'environnement. Le lieu de vente du carburant est in fine décisif. Par ailleurs, le CO<sub>2</sub> émis en haute atmosphère a un effet de serre supérieur à celui qui est émis à la surface terrestre. Toutefois, le facteur de péjoration reste incertain à ce jour.

2 Rapport annuel 2012 Genève aéroport, [http://www.gva.ch/Portaldata/1/Resources/fichiers/publications/publications\\_institutionnel/2012\\_rapportGA\\_fr.pdf](http://www.gva.ch/Portaldata/1/Resources/fichiers/publications/publications_institutionnel/2012_rapportGA_fr.pdf)

le terminal. Les autres doivent être rejointes en bus. Pour cette raison, l'aéroport n'exploite presque jamais les 3 positions qui ne sont pas en contact avec le terminal et les utilise notamment pour accueillir des salons<sup>3</sup>.

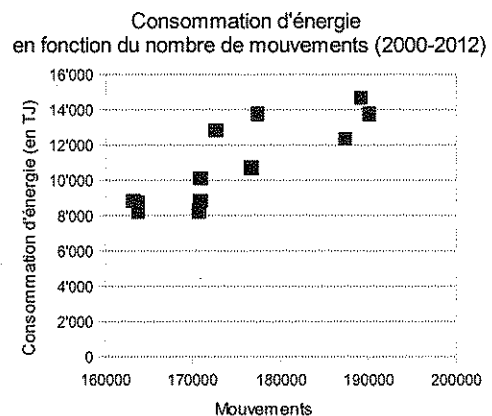
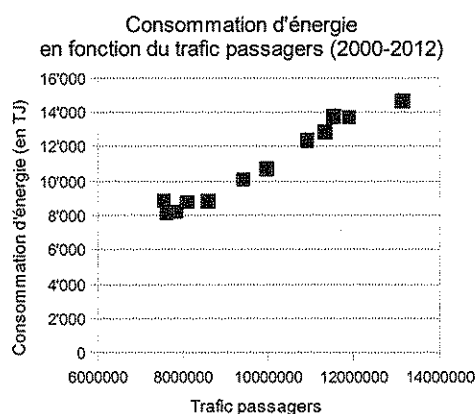
2. Le développement des liaisons directes avec les principaux partenaires économiques du canton de Genève représente une priorité pour l'aéroport et pour le Conseil d'Etat<sup>4</sup>.

Le rapport d'impact sur l'environnement du projet « Aile Est » s'appuie sur l'hypothèse que « le projet n'induit pas d'augmentation du trafic aérien »<sup>5</sup> et que « la capacité de l'aéroport ne sera pas modifiée avec le projet Aile Est Bâtiment ». Néanmoins, ni la notion de trafic aérien ni celle de la capacité ne sont explicitées. Vu que le seul élément qui étaye cette hypothèse est que « le nombre de portes d'embarquement restera identique », on suppose que la notion de trafic aérien et de capacité se réfère au nombre de mouvements.

Or, en matière environnementale, le nombre de mouvements n'est pas la seule variable à considérer. En effet, la consommation d'énergie, les émissions de CO<sub>2</sub> ou de polluants atmosphériques (NO<sub>x</sub> et PM<sub>10</sub>) varient en fonction de différents paramètres. Toutes choses étant égales par ailleurs, des avions plus lourds consomment plus d'énergie, émettent plus de CO<sub>2</sub> et de polluants atmosphériques et génèrent plus de bruit.

L'analyse croisée des statistiques de l'aéroport de Genève et des livraisons d'énergie de l'OCSTAT confirme que le facteur déterminant est le nombre de passagers et non le nombre de mouvements: Entre 2000 et 2011, l'augmentation de la vente d'énergie à l'aéroport de Genève est de +78% (de 8'228 TJ en 2000 à 14'660 TJ en 2011). Cette augmentation paraît fortement corrélée à l'augmentation du nombre de passagers de +68% sur la même période (de 7,8 millions de passagers en 2000 à 13,1 millions en 2011) mais peu liée au nombre de mouvements qui a peu augmenté, +11% (de 170'751 en 2000 à 189'121 en 2011). En fait, le nombre moyen de passagers par vol s'est fortement accru (+51%).

Les deux graphiques<sup>6</sup> ci-dessous montrent, en première approximation, que la consommation d'énergie totale des avions à Genève est beaucoup plus corrélée au trafic passagers qu'au nombre de mouvements. Le paramètre déterminant est certainement celui des tonnes-km transportées au départ de l'aéroport de Genève. Il est cependant difficile de le calculer sur la base des données rendues publiques par l'aéroport.



3 Par exemple: European Business Aviation Convention and Exhibition (EBACE2013), 21-23 mai 2013, <http://www.ebace.aero/2013/>

4 Voir par exemple l'inauguration de la nouvelle ligne Air China Genève-Pékin le 7 mai 2013. Le communiqué de l'aéroport mentionne « la volonté politique que les gouvernements chinois et suisse ont manifestée en appui aux efforts déployés par les milieux économiques et touristiques depuis des années en faveur du développement des liens commerciaux et culturels entre les deux villes ». [http://www.gva.ch/DesktopDefault.aspx/tabid-476/1349\\_read-11597/](http://www.gva.ch/DesktopDefault.aspx/tabid-476/1349_read-11597/)

5 RIE, p. 8

6 Les données affichées concernent la période 2000-2012 qui constitue un paradigme cohérent de développement de l'aéroport de Genève, celui-ci ayant connu d'importants changements structurels avant cette période (départ de Swissair, arrivée d'Easyjet).

Le projet « Aile Est », grâce à l'augmentation de l'attractivité des infrastructures (meilleure gestion des flux et du confort des passagers) aura pour conséquence que :

- Le nombre de passagers par vol long courrier augmente et le taux de remplissage s'améliore.
- Le nombre de vols long courrier augmente car la demande est stimulée par l'amélioration des conditions

Dans les deux cas, le poids moyen des avions au décollage augmentera et on peut donc s'attendre à une augmentation du bruit, d'émissions de CO<sub>2</sub> et de la pollution atmosphérique.

Le rapport d'impact environnemental (RIE) qui a accompagné la demande d'approbation du règlement d'exploitation de l'aéroport de Genève auprès de l'OFAC en 2001 prévoyait une baisse des émissions d'oxyde d'azote dans le cycle LTO de 11% d'ici 2010 et une hausse de 11% d'ici 2020, décorrélée de l'augmentation du trafic passagers et du nombre de mouvements. Cette non-corrélation se justifiait notamment par la proportion faible de vols longue distance et la proportion élevée de petits et moyens avions au départ de Genève<sup>7</sup>. L'analyse de l'impact du projet « Aile Est » sur ces paramètres (qui sont modifiés par le projet « Aile Est ») apparaît donc nécessaire si on replace le projet dans le contexte du règlement d'exploitation de l'aéroport de Genève.

La conclusion du RIE (rapport d'impact sur l'environnement) du projet « Aile Est » que « le projet n'entraînera pas d'augmentation du trafic aérien ni d'augmentation de l'énergie aux avions et par conséquent aucune émission de polluants atmosphériques supplémentaire » doit être révisée. Le rapport d'impact environnemental doit ainsi être complété en tenant compte de l'effet du projet sur la nature du trafic aérien.

***Fait 2 : Le projet de l' « Aile Est » constitue une adaptation des infrastructures de l'aéroport pour accompagner la croissance du trafic aérien avec des impacts sur l'environnement.***

En 10 ans, le trafic passagers à l'aéroport de Genève a augmenté de 82%, passant de 7,6 à 13,9 millions de passagers par an. Le projet de l' « Aile Est » constitue une adaptation des infrastructures de l'aéroport pour accompagner cette croissance du trafic aérien. Une série d'éléments permet de le démontrer:

**Premièrement**, le projet « Aile Est » est historiquement le dernier élément d'une suite d'adaptations successives de l'aéroport de Genève pour accompagner la croissance du trafic aérien.

- En 1948, alors que l'aéroport accueillait 200'000 passagers par an, le développement de l'aéroport a été décidé afin de pouvoir accueillir 1,5 million de passagers annuels
- En 1968, la nouvelle aérogare a été mise en service afin d'accueillir 5 millions de passagers par an
- Le programme d'investissement 1996-2005 visait 6 à 8 millions de passagers par an, avec notamment l'avènement de la jetée frontale JF3 ("Aile Ouest")
- Le plan directeur 2007-2015 (dont le projet « Aile Est » est la deuxième étape) prévoyait entre 12 et 13 millions de passagers par an à l'horizon 2015.
- Aujourd'hui, de nombreux spécialistes évoquent le chiffre de 25 millions de passagers à l'horizon 2020<sup>8</sup>.

7 Evaluation du RIE par l'OFEP, Approbation du règlement d'exploitation du 31 mai 2001, OFAC, p.73  
[http://www.bazl.admin.ch/themen/infrastruktur/00300/01247/01252/index.html?lang=fr&download=NHZLpZeg7t,Inp6i0NTU042I2Z6ln1ae2lZn4Z2qZpnO2Yug2Z6gpJCDdH14e2ym162epYbg2c\\_JlKbNoKSn6A--](http://www.bazl.admin.ch/themen/infrastruktur/00300/01247/01252/index.html?lang=fr&download=NHZLpZeg7t,Inp6i0NTU042I2Z6ln1ae2lZn4Z2qZpnO2Yug2Z6gpJCDdH14e2ym162epYbg2c_JlKbNoKSn6A--)

8 La Tribune de Genève du 20.3.2013 cite M. Deillon, directeur de l'aéroport

Cette adaptation continue des infrastructures a valu à l'aéroport le titre d'aéroport de l'année 2013 dans la catégorie des plates-formes accueillant de 10 à 30 millions de passagers décerné par la Air Transport News (ATN). A l'occasion de la remise des prix, M. Deillon, directeur de l'aéroport, confirme cette volonté de l'aéroport d'adapter ses infrastructures à la croissance du trafic aérien: « C'est un grand honneur pour moi de recevoir ce prix qui récompense plusieurs années d'investissements conséquents pour faire passer l'aéroport d'une ère à une autre. Nous sommes parvenus à accompagner la croissance du trafic que nous connaissons à Genève en offrant à nos passagers et à nos partenaires des infrastructures plus grandes, plus modernes et plus ergonomiques ainsi qu'une culture de service orientée clients »<sup>9</sup>.

**Deuxièmement**, le projet « Aile Est » est une des deux phases du plan directeur 2007-2015 de l'aéroport (l'autre phase étant le terminal T1+). Il s'inscrit dans « la logique du plan directeur 2007-2015 de transformation du site aéroportuaire »<sup>10</sup> et doit donc être analysé dans cette perspective. Or, un des objectifs du plan 2007-2015 est de « répondre à la croissance prévue du trafic aérien à Genève »<sup>11</sup>. Il est dès lors difficilement concevable que le projet n'ait aucun lien avec la croissance du trafic aérien.

**Troisièmement**, le projet « Aile Est » augmente le nombre de positions totales à disposition de l'aéroport. Sa modularité lui permet soit d'accueillir 6 gros porteurs et un petit/moyen porteur (7 positions), soit 3 gros porteurs et 7 petits/moyens porteurs (10 positions) contre 6 gros porteurs actuellement (6 positions)<sup>12</sup>. La capacité totale, en termes de trafic passagers, sera ainsi augmentée.

**Quatrièmement**, le projet « Aile Est » vise l'adaptation d'un terminal de l'aéroport de Genève. Or, un terminal constitue, avec d'autres éléments dont par exemple la capacité de la piste, les voies d'accès à l'aéroport, les places de parking, un faisceau d'éléments qui concourt à la capacité globale d'un aéroport en termes de trafic passagers. Une amélioration de la fluidité d'un terminal a ainsi un impact potentiel sur le trafic passagers.

**Cinquièmement**, le coût du projet « Aile Est » est très important, les chiffres cités étant de 300 MCHF à 450 MCHF. Pour une entreprise dont le chiffre d'affaires a été en 2012 de 350 MCHF et dont le bénéfice est d'environ 30 MCHF annuel (65 MCHF en 2012, mais la moitié est légalement redistribuée à l'État de Genève), l'investissement est conséquent et s'accompagne certainement d'un fort endettement. Dès lors, le risque financier ne peut qu'être minimisé par une prévision d'augmentation des recettes. Il apparaît donc probable que le plan financier du projet tienne compte de recettes additionnelles issues de l'augmentation du nombre de passagers. Rappelons ici que les recettes de l'aéroport sont constituées non seulement des redevances passagers mais également de recettes commerciales qui sont elles aussi liées au nombre de passagers.

Le rapport d'impact sur l'environnement du projet « Aile Est » s'appuie sur l'hypothèse que « le projet n'induit pas d'augmentation du trafic aérien »<sup>13</sup> et que « la capacité de l'aéroport ne sera pas modifiée avec le projet « Aile Est ». Néanmoins, aucune analyse ne vient étayer cette affirmation outre le fait que « le nombre de portes d'embarquement restera identique ». Cette dernière affirmation est tout à fait questionnable puisque le projet « Aile Est » crée une position supplémentaire. Par ailleurs, la modularité du bâtiment permettrait d'accueillir simultanément 7 petits ou moyens porteurs et 3 gros porteurs (soit 10 avions) contre seulement 6 gros porteurs actuellement. L'hypothèse de base du RIE est donc clairement insuffisante et le RIE doit tenir compte de l'augmentation prévisible du trafic aérien due au projet « Aile Est ».

9 Communiqué de l'aéroport de Genève, 18 mars 2013, [http://www.gva.ch/desktopdefault.aspx/tabid-473/1342\\_read-11438/usetemplate-GVA\\_print](http://www.gva.ch/desktopdefault.aspx/tabid-473/1342_read-11438/usetemplate-GVA_print)

10 Par exemple, la Tribune de Genève cite le directeur de l'aéroport, M. Deillon dans son édition du 20 mars 2013: « Car le directeur, M. Deillon, prévoit un afflux de 14 millions de passagers cette année. Et 25 millions à l'horizon 2020. »

11 Conférence de presse du 30 janvier 2007 de présentation du plan directeur 2007-2015 de l'aéroport de Genève, [http://www.gva.ch/en/Portaldata/1/Resourcess/fichiers/communiquess\\_presse/20070130\\_plan-directeur.pdf](http://www.gva.ch/en/Portaldata/1/Resourcess/fichiers/communiquess_presse/20070130_plan-directeur.pdf)

12 Voir la description du projet sur le site web de Genève aéroport: <http://www.gva.ch/fr/desktopdefault.aspx/tabid-354/>

13 RIE, p. 8

***Fait 3 : Le projet de l'« Aile Est », par sa modularité, favorise également le développement des vols petits et moyens porteurs, dont une part importante constitue une offre de voyage à bas prix qui ne répond pas à des « besoins nécessaires » et qui ont un impact sur l'environnement***

Le Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA) définit l'objectif suivant pour les aéroports nationaux: « *Les aéroports nationaux doivent pouvoir être développés pour répondre à la demande même lorsque les dimensions économique et sociale de la mobilité impliquent qu'aux environs de ces installations: les valeurs limites d'exposition au bruit ne puissent être partout respectées; les valeurs limites d'immission pour les polluants cogénérées par l'aviation ne puissent être respectées qu'avec plusieurs années de retard sur les délais prescrits par l'ordonnance sur la protection de l'air* ». (III B-4).

Néanmoins, le PSIA mentionne qu'il importe de « *répondre aux besoins « nécessaires » (c'est nous qui soulignons) en matière de mobilité, et à l'essor du trafic aérien qui en découle par une planification et une mise à disposition en temps utile d'installations aéroportuaires et de navigation aérienne adéquates (idem). A cet égard, une attention particulière sera accordée aux effets de l'accroissement du trafic aérien sur l'environnement et sur le développement spatial des communes avoisinantes.* » (PSIA IIIB1-1)

Plus précisément, il estime que, « *à moyen et long termes, pour le trafic voyageurs international entre les centres européens, on peut s'attendre à ce que les trajets en train de moins de 4 heures (déplacements d'affaires) et de moins de 8 heures (trafic de loisirs et de nuit) soient autant que possible transférés sur le rail.* » (PSIA III b1-3)

Il convient ici de relever la contradiction entre cet objectif à moyen et long terme et l'évolution récente du trafic passagers à Genève : sur les 3 destinations les plus fréquentées, deux sont situées à moins de 8 heures de train (Londres et Paris) dont une à moins de 4 heures (Paris). La fréquentation de ces deux destinations a augmenté respectivement de 47% et 27% alors même qu'elles devraient diminuer vu l'amélioration des liaisons ferroviaires.

Le projet « Aile Est » accompagne également le développement du trafic de petits et moyens porteurs, puisque:

- Une place supplémentaire petit/moyen porteur est créée (place 13)
- La modularité de l'infrastructure permet d'accueillir soit 6 gros porteurs et un petit/moyen porteur, soit 3 gros porteurs plus 7 petits/moyens porteurs.

Une part importante des vols petits/moyens porteurs est dévolue à des vols de loisirs à bas coûts. Ces vols ne répondent pas à des « besoins nécessaires » tels que mentionnés par le PSIA, eu égard aux conséquences environnementales et climatiques qu'ils génèrent. L'offre y est artificiellement stimulée par des bas coûts.

Par ailleurs, une part importante de ces vols relie des villes situées à moins de 4 heures de TGV (Paris est la deuxième destination avec plus de 900'000 passagers en 2012) ou moins de 8 heures (Londres est la première destination avec 2,1 millions de passagers en 2012).

Le rapport d'impact sur l'environnement du projet « Aile Est » doit ainsi étudier l'impact du projet sur la stimulation de la croissance passagers et ses conséquences environnementales.

### **3. Le droit**

La mission des aéroports nationaux est définie par le Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA) dans les termes suivants: « *Les aéroports nationaux doivent pouvoir être développés pour répondre à la demande même lorsque les dimensions économique et sociale de la mobilité impliquent qu'aux environs de ces installations: les valeurs limites d'exposition au bruit ne puissent être partout respectées; les valeurs limites d'immission pour les polluants cogénérées par l'aviation ne puissent être*



respectées qu'avec plusieurs années de retard sur les délais prescrits par l'ordonnance sur la protection de l'air ». (PSIA III B-4).

Néanmoins, dans la pesée des différents intérêts publics, cet objectif est à considérer selon les éléments suivants :

1. **L'importance de la protection de l'environnement dans la législation sur l'aviation:** La protection de l'environnement jouit d'une considération importante dans la législation sur l'aviation. Ainsi, l'Ordonnance sur l'infrastructure aéronautique (OSIA) met sur pied d'égalité les exigences environnementales avec les exigences spécifiques à l'aviation, opérationnelles ou urbanistiques, tant au niveau de la surveillance des aéroports effectuée par l'OFAC que dans le cadre de l'approbation de plans soumis par les aéroports :

*« Pour les installations de l'infrastructure, l'OFAC surveille ou fait surveiller par des tiers l'application des exigences spécifiques à l'aviation, des exigences opérationnelles, des exigences de la police de l'urbanisme et de celles de la protection de l'environnement. » (OSIA Art. 3B al 1 Surveillance par l'OFAC)*

*« Les plans sont approuvés lorsque le projet :*

- a. est conforme aux objectifs et aux exigences du PSIA;
- b. satisfait aux exigences du droit fédéral, notamment aux exigences spécifiques à l'aviation, aux exigences techniques, ainsi qu'à celles de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement, de la nature et du paysage » (OSIA, Art. 27 d al 1 Conditions d'approbation).

Dans son rapport sur la Politique aéronautique suisse de 2004<sup>14</sup>, le Conseil fédéral définit l'axe environnemental du développement durable du trafic aérien ainsi :

*« Satisfaire de manière durable les besoins de mobilité signifie donc que (...) les déplacements nécessaires s'effectuent de la manière la plus écologique possible et que ces déplacements n'augmentent pas indéfiniment au détriment de l'environnement et des personnes exposées au bruit et à d'autres nuisances (responsabilité écologique). » (p.1674)*

Il rappelle également que *« Un développement durable de l'aviation doit tenir compte de ces objectifs. Il est à ce titre capital que cette approche ne soit pas axée seulement sur l'une des trois dimensions du développement durable mais qu'elle tienne compte de manière équilibrée des trois dimensions (économie, société et environnement). » (p.1674)*

Le rapport d'impact environnemental du projet « Aile Est » s'avère insuffisant parce qu'il ne prend pas en considération les trois faits invoqués ci-dessus. Ainsi, **le projet « Aile Est » ne parvient pas à rendre crédible que la protection de l'environnement ait été prise en considération au niveau exigé.**

2. **L'importance de la notion de rationalité dans l'exploitation d'un aéroport national tel que celui de Genève:** La législation sur l'aviation insiste sur le caractère rationnel que doit revêtir l'exploitation des aéroports. Par exemple, la Loi sur l'aviation stipule à l'art.36 al. 2:

*« Le concessionnaire est autorisé à exploiter l'aéroport à titre commercial et, en particulier, à prélever des taxes. Il a l'obligation de le rendre accessible à tous les appareils du trafic intérieur et du trafic international, sous réserve des restrictions édictées dans le règlement d'exploitation, et de mettre à la disposition des usagers une infrastructure répondant aux impératifs d'une exploitation sûre et rationnelle »*

La notion d'exploitation rationnelle doit être comprise comme devant donner des moyens d'exploitation proportionnés aux buts visés par celle-ci en tenant compte des différents intérêts qui lui sont liés. L'exploitation d'un aéroport international sert ainsi le développement économique

14 <http://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2005/1655.pdf>

de la Suisse, en offrant des connexions de transports au niveau international. Elle permet également la création d'emplois directs et indirects. Elle doit tenir compte des exigences spécifiques à l'aviation, notamment dans le domaine de la sécurité, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement. Aujourd'hui, au vu du développement des menaces climatiques, énergétiques et environnementales, ainsi qu'au vu du développement de la législation dans le domaine environnemental, l'exploitation rationnelle d'une infrastructure répondant à un intérêt public doit prendre en considération les trois axes du développement durable, économique, social et environnemental. Dans le cas particulier d'un aéroport national, son impact en termes de développement économique et social doit minimiser l'impact environnemental.

Les données recueillies montrent que le trafic passagers à l'aéroport de Genève évolue sans corrélation avec le PIB ou la population cantonale. La progression du trafic passagers des trois dernières années (2010 à 2012) apparaît débridée et ne pas refléter l'évolution de l'économie au service de laquelle elle est. Cette forte augmentation est dictée en particulier par l'évolution du trafic passagers « low-cost » : hors Easyjet, le trafic passagers à Genève n'a augmenté que de 24% entre 2000 et 2012, au lieu des 78% en tenant compte des passagers Easyjet.

Le projet « Aile Est » par sa modularité, favorise également le développement des vols petits et moyens porteurs, dont une part importante constitue une offre de voyages à bas prix en Europe, responsable en bonne partie de l'augmentation du trafic passagers et des impacts environnementaux. **Le projet « Aile Est » ne répond aujourd'hui manifestement pas à l'exigence d'une exploitation rationnelle de l'aéroport de Genève et ne répond ainsi pas à la mission définie pour les aéroports nationaux.**

3. **La supériorité de rang législatif des objectifs de protection de l'environnement sur les objectifs d'un aéroport national :** L'objectif donné aux aéroports nationaux de « répondre à la demande » est défini dans une ordonnance organisationnelle de second rang (le PSIA) approuvée par le Conseil fédéral, mais ne dispose pas d'une base légale formelle sur laquelle tant le Parlement que le peuple – dans le cas d'un référendum – auraient pu se prononcer. A l'opposé, le corpus législatif concernant l'environnement est solide (Loi sur la protection de la nature, loi sur la protection de l'environnement, loi sur le CO<sub>2</sub>, loi sur l'énergie,...) et a été considérablement renforcé au cours des dernières années eu égard à la prise de conscience des crises climatiques et environnementales.
4. **Le trafic aérien doit participer à la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> selon la loi sur le CO<sub>2</sub> et la Constitution genevoise:** La loi fédérale sur le CO<sub>2</sub> (Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>) du 23 décembre 2011, se donne un objectif ambitieux: « contribuer à ce que la hausse de la température mondiale soit inférieure à 2°C » (art.1, al.1). Selon la plupart des experts, il sera très difficile que cette limite ne soit pas dépassée. Le respect du but de la loi, « réduire les émissions de gaz à effet de serre, en particulier les émissions de CO<sub>2</sub> dues à l'utilisation énergétique des agents fossiles (combustibles et carburants) » (art. 1, al. 1) n'est donc que plus impératif.

Les émissions issues des carburants d'aviation utilisés pour les vols internationaux ne sont tout simplement pas prises en compte dans le calcul de la quantité totale des émissions de gaz à effet de serre (art. 3, al. 3). Néanmoins, cela n'exclut pas le trafic aérien international du champ d'application de la loi (art 2 définitions) qui est ainsi concerné par le but de la loi (art.1), soit la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Si le législateur avait souhaité exclure le trafic aérien du but de la loi, il l'aurait spécifié dans l'article concernant ce but et non dans des articles subséquents. La croissance du trafic aérien à l'aéroport de Genève doit donc être considérée selon ce but, de même que toute infrastructure concourant à accompagner cette croissance.

Dans le même sens, dans son rapport sur la politique aéronautique suisse, le Conseil fédéral estime que « *en vertu du principe de précaution, il convient de remplir les engagements de la Suisse découlant de la convention sur les changements climatiques et du protocole de Kyoto (réduire les émissions de CO<sub>2</sub>),* » (p.1684). C'est également une des tâches découlant des impératifs du développement durable.

La nouvelle Constitution genevoise entrée en vigueur le 1er juin 2013 stipule à l'Art. 158 que « *L'Etat met en œuvre de politiques propres à réduire les gaz à effet de serre* ». De fait, cet article exige que les émissions de gaz à effet de serre du canton diminuent dès l'entrée en vigueur de la Constitution. Le secteur du trafic aérien, de par l'importance de ses émissions de CO<sub>2</sub>, ne saurait être exclu de cet objectif pour des motifs d'extraterritorialité des émissions effectives, le lieu de vente du carburant étant déterminant.

5. **Le trafic aérien doit limiter son impact sonore selon la loi sur la protection de l'environnement (LPE), l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB) et la Constitution genevoise:** Tant la LPE (art. 15) que l'OPB (art. 7) posent le principe de la limitation des nuisances sonores dans l'objectif de ne pas gêner dans leur bien-être les populations qui y sont soumises. En ce sens, ces normes fédérales rejoignent la Constitution genevoise du 1<sup>er</sup> juin 2013 qui, en son article 19, pose le principe du droit de la population à vivre dans un environnement sain. Le projet « Aile Est » s'inscrivant dans une perspective d'accompagnement de la croissance du trafic aérien sans pour autant en limiter l'impact sonore impliquera une augmentation des charges sonores imposées aux populations riveraines.
6. **Le trafic aérien doit utiliser l'énergie de manière rationnelle conformément à la loi sur l'énergie:** La loi fédérale sur l'énergie a notamment pour but de « promouvoir l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie » (art. 1, al. 2 let b). Bien qu'aucune mesure spécifique ne soit définie pour le trafic aérien, ce but légal définit un intérêt public qui concerne également le trafic aérien.

L'utilisation rationnelle de l'énergie est une politique publique importante, matérialisée par le projet de la société à 2000W, qui figure comme objectif de la Conception cantonale de l'énergie à Genève depuis 2006.

7. **Sans mesure d'assainissement, le projet contrevient aux dispositions de la Loi sur la protection de l'environnement (LPE):**

*Ordonnance sur la protection de l'air (OPair)*

Selon le rapport d'impact accompagnant l'enquête publique, les valeurs limites d'immission fixées par l'OPAIR sont actuellement dépassées pour le dioxyde d'azote (NO<sub>2</sub>) et les particules fines (PM<sub>10</sub>), dans le périmètre proche de l'aéroport.

L'art. 11 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) pose le principe de la limitation, à titre préventif, des émissions telles que les pollutions atmosphériques et le bruit (al. 1 et 2). Les émissions sont limitées plus sévèrement s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement, seront nuisibles ou incommodantes (al. 3). Les émissions sont notamment restreintes par la fixation de valeurs limites, ainsi que des prescriptions en matière de trafic ou d'exploitation (art. 12 al. 1 let. a et c LPE). Lorsqu'une infrastructure destinée aux transports entraîne des atteintes nuisibles ou incommodantes, ou si de telles atteintes sont à prévoir, l'autorité compétente établit dans un délai fixé un plan de mesures à prendre pour réduire ces atteintes (art. 44a LPE et 31 OPair).

En l'espèce, il a déjà été démontré plus haut que la réalisation du projet mis à l'enquête publique engendrera une augmentation du trafic aérien. Il est vraisemblable que l'augmentation de ce trafic aérien aura également pour effet d'accroître le trafic routier aux abords de l'aéroport,

puisque les passagers supplémentaires devront eux-mêmes se déplacer, le plus souvent en véhicules motorisés, pour rejoindre l'aéroport depuis leur domicile.

Le rapport d'impact établi par Ecoscan et daté du 22 avril 2013 prétend que le projet n'entraînera pas d'accroissement du trafic aérien, et par conséquent aucune émission de polluants atmosphériques supplémentaire (p. 14). Cette affirmation est fermement contestée, pour les motifs déjà formulés plus haut.

Dans le cadre d'un projet de construction d'une infrastructure destinée aux transports, le détenteur est en principe tenu de fournir des prévisions sur les immissions (art. 28 al. 1 OPAIR). Cette obligation implique qu'une analyse sérieuse et exhaustive doit être réalisée, qui tienne compte du développement récent des activités aéroportuaires, ainsi que de leur évolution future, à laquelle le projet ici en cause va, s'il est réalisé, inmanquablement participer.

Il résulte de l'art. 31 OPAIR qu'un plan de mesures OPAIR spécifique à l'Aéroport de Genève devrait être réalisé, incluant des mesures particulières destinées à réduire les immissions excessives dues au trafic aérien. En effet, l'actuel plan de mesures (Plan OPAIR révisé en 2008) ne contient que quatre objectifs liés à l'Aéroport, qui restent toutefois sans effet sur une réduction effective de la pollution aux alentours de cette infrastructure.

Dans ce contexte, et compte tenu de l'accroissement continu que connaît l'aéroport depuis plusieurs années, le projet mis à l'enquête publique contrevient aux dispositions de la LPE. Il découle en effet notamment de l'art. 17 al 2 LPE que les valeurs limites d'immission s'appliquant aux pollutions atmosphériques ne peuvent être dépassées.

Dans la mesure où ces valeurs limites sont d'ores et déjà dépassées, le projet ne peut être autorisé. A tout le moins, des mesures d'assainissement spécifiques et plus sévères doivent impérativement être prises, afin que la pollution de l'air soit ramenée à des taux inférieurs aux valeurs limites prescrites par le droit fédéral. L'art. 16 al. 1 LPE prévoit en effet impérativement l'assainissement des installations qui ne satisfont pas aux prescriptions applicables en matière de protection de l'environnement.

#### *Ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB)*

Selon l'art. 8 OPB, lorsqu'une installation fixe déjà existante est notablement modifiée, les émissions de bruit de l'ensemble de l'installation devront au moins être limitées de façon à ne pas dépasser les valeurs limites d'immission.

Cela signifie qu'en l'occurrence, s'agissant de l'aéroport de Genève, que la réalisation du projet mis à l'enquête publique ne doit pas entraîner de dépassement des valeurs limites.

Le rapport d'impact n'indique pas si le périmètre situé à proximité de l'aéroport et des pistes subit des nuisances dépassant les valeurs limites fixées par l'OPB. Il ne précise pas non plus si l'accroissement du trafic aérien prévu pendant ces prochaines années entraînera de tels dépassements, et, dans l'affirmative, dans quelles régions du territoire genevois.

De telles informations doivent pourtant être fournies dans le cadre de l'enquête publique, s'agissant d'un projet soumis à la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement. Il en découle que le dossier est, à nouveau, incomplet, et que le rapport d'impact devrait être complété sur ce point également.

Sur le fond, les opposants considèrent que le projet litigieux aura pour effet de permettre la poursuite de l'accroissement du trafic aérien à Genève, avec des conséquences nécessairement néfastes sur l'environnement, puisque les nuisances sonores notamment seront accrues.

Il convient dès lors de vérifier, par le biais d'indications précises introduites dans le rapport d'impact, si les valeurs limites fixées par la LPE et l'OPB sont bel et bien respectées.

#### 4. Conclusions

**Le rapport d'impact environnemental qui accompagne le projet « Aile Est » est insuffisant** et ne permet pas en l'état de garantir que le projet est compatible avec les exigences supérieures de protection de l'environnement. Une nouvelle étude doit être menée et inclure:

- l'impact environnemental du projet lié au changement de nature du trafic aérien à Genève
- l'impact environnemental lié à l'augmentation prévisible du trafic aérien suite au projet
- l'impact du projet sur les émissions de CO<sub>2</sub>

Néanmoins, **il apparaît d'ores et déjà clairement que le projet « Aile Est » a, en l'état, un impact inacceptable sur l'environnement.** Pour que le projet « Aile Est » soit compatible avec l'intérêt public, il est nécessaire de garantir que celui-ci n'implique pas une augmentation des nuisances du trafic aérien sur l'environnement, y compris les émissions de CO<sub>2</sub>. Pour ce faire, un plafonnement du trafic aérien est nécessaire. Ainsi, **le projet « Aile Est » assorti de la condition d'un plafonnement contraignant du trafic aérien annuel (mesuré en tonnes-km transportées au départ de Genève) pourrait être considéré comme acceptable en vue de la sauvegarde de l'intérêt public supérieur de protection de l'environnement.**

Cette exigence trouve un écho dans le rapport sur la politique aéronautique suisse de 2004 du Conseil fédéral, dans lequel il envisage que *« la Confédération peut limiter la croissance du trafic en plafonnant les mouvements d'avion ou en fixant des valeurs limites de bruit ou d'émissions polluantes. Par ce biais, la Confédération influence dans une certaine mesure l'offre des aéroports nationaux, sans être propriétaire des infrastructures. »* (p.1713)

Dans le contexte du XXI<sup>e</sup> siècle dominé par les crises climatique et énergétique, l'aéroport, en tant qu'infrastructure de transport, ne peut plus se permettre de répondre à toutes les demandes, voire de les stimuler. **Un passage au paradigme de la « gestion de la demande en trafic aérien » est nécessaire pour concilier les intérêts publics économiques, sociaux et environnementaux du développement durable.**

**Les taxes d'aéroport doivent être utilisées comme un moyen incitatif permettant d'atteindre le plafonnement contraignant du nombre de tonnes-km transportées au départ de Genève.** Là encore, ce type de mesure est appuyé par le Conseil fédéral qui, dans la Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA) estime que la *« la politique aéronautique doit s'acquitter des tâches suivantes compte tenu des impératifs du développement durable et des exigences de la politique d'organisation du territoire: (...) Vérité des coûts: l'aviation civile doit couvrir elle-même ses coûts de fonctionnement et les coûts externes afin que la demande de mobilité s'oriente en fonction des coûts globaux pour l'économie*

C'est certains que ce qui précède vous aura convaincu de la valeur que nous attachons à la qualité de vie de notre population et à l'évolution de notre territoire, et par là même de la pertinence de l'opposition ainsi formée, que nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.



Yvan ROCHAT  
Conseiller administratif

