

Cartigny, le 13 mars 2018

Office fédéral de l'aviation civile (OFAC)
Section plan sectoriel et installations

3003 Berne

Concerne : Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA). Projet de fiche de l'Aéroport de Genève (PSIA, partie III C). Consultation des communes

Madame, Monsieur,

Dans le cadre de la consultation sur le projet de fiche PSIA pour l'Aéroport International de Genève, la Commune de Cartigny porte à votre attention sa position concernant ledit projet.

A) Remarques liminaires

1. Légalement, les Communes riveraines de l'AIG ne pouvaient participer directement au processus de coordination de la fiche PSIA. Elles ont été ponctuellement informées par les autorités supérieures de l'avancée des travaux. La Commune de Cartigny a participé à toutes les séances d'information organisées dans ce contexte.
2. Le 17 avril 2015, la Commune de Cartigny a présenté par écrit ses premières observations concernant le processus d'établissement de la fiche PSIA. A ce jour, les questions qu'elle posait n'ont pas reçu, même indirectement, de réponses satisfaisantes.
3. Le 22 mars 2016, la Commune de Cartigny a cosigné avec 44 autres Communes, toutes membres de l'ATCR, une lettre adressée au Conseil d'Etat et à l'OFAC contenant des propositions à intégrer dans la fiche PSIA. Ces propositions sont toujours d'actualité.
4. Le 22 novembre 2017 s'est ouverte une nouvelle phase du processus PSIA : la procédure de consultation. La population genevoise et les Communes peuvent officiellement prendre position concernant le **projet de fiche PSIA de l'AIG** (ci-après projet PSIA). Ce qui frappe à première lecture c'est l'absence de documents (cartes) permettant d'évaluer les impacts territoriaux des futures courbes de bruit. De fait, les nouvelles courbes envisagées pour 2019 et 2030 ne sont pas représentées ! La seule carte de courbes de bruit annexée ne porte que sur les valeurs de planification et, de plus, elle est illisible...
5. Finalement, le 24 janvier 2018..., la Commune de Cartigny a reçu par courrier un rapport de synthèse concernant l'«évaluation de l'incidence territoriale des courbes de bruit de Genève Aéroport » (ci-après Rapport de synthèse).
Du fait de cette présentation bien tardive, nous n'avons pas pu informer de façon satisfaisante nos administrés intéressés qui n'avaient que jusqu'au 8 janvier 2018 pour se prononcer officiellement auprès de l'OFAC.

6. La Commune de Cartigny est membre active de l'Association Transfrontalière des Communes Riveraines de l'Aéroport International de Genève (ATCR-AIG) depuis 2003. Dans ce contexte, notre Commune a cosigné une lettre, en mars 2018, contenant une prise de position commune des Communes membres concernant le projet PSIA.
7. **Dans le présent document nous avons analysé les problématiques qui concernent directement notre Commune et qui touchent au recours CRINEN I toujours pendant (bruit, santé).
Pour nos positions concernant les autres problématiques (climat, mobilité) nous renvoyons aux arguments et conclusions de la lettre susmentionnée.**

B) Procédure de recours suspendue : *Horaires nocturnes – CRINEN I*

1. Le 31 mai 2001, l'OFAC a approuvé le règlement d'exploitation de l'AIG et le DETEC a renouvelé la concession d'exploitation de l'AIG pour la période 2001-2051.
2. Plusieurs recourants, dont la Commune de Cartigny, ont contesté ces décisions auprès de la Commission de recours fédérale en matière d'infrastructures et d'environnement (ci-après CRINEN). Les griefs concernaient notamment la problématique des **vols de nuit** et visaient à des limitations plus sévères que celles contenues dans le règlement d'exploitation approuvé par l'OFAC.
3. Le 23 mars 2006, la CRINEN a statué notamment à propos des vols de nuit :
« L'AIG est tenu d'établir les incidences d'un plafonnement du nombre de mouvements nocturnes aux fins de respecter les valeurs limites d'immission sur l'essentiel des périmètres concernés, en termes de nombre de mouvements touchés, par tranche horaire, et d'évaluer les conséquences socio-économiques de mesure, pour lui-même, pour les compagnies aériennes et pour l'agglomération genevoise. [...] »
« L'AIG est tenu d'examiner la faisabilité d'une extension du couvre-feu nocturne aux tranches horaires 22 heures – 23 heures, 23 heures- 24 heures, ainsi qu'à celle de 06 heures – 07 heures, d'établir les incidences opérationnelles, financières et techniques de cette mesure, d'en définir les modalités et de proposer, le cas échéant, les modifications du règlement d'exploitation [...]. Il sera également tenu d'examiner la faisabilité et les incidences d'une extension des heures de fermetures de l'aéroport au trafic à la période entre 22 heures et 08 heures les samedis et dimanches. »
4. Les 22 mai et 5 octobre 2007, se conformant aux exigences de la CRINEN, l'AIG a transmis deux études et ses prises de position sur les résultats de celles-ci à l'OFAC.
5. Le 31 mars 2008, dans un mémoire de l'étude d'avocats LALIVE (ci-après LALIVE), des Communes recourantes de l'ATCR-AIG, dont la Commune de Cartigny, ont communiqué leurs observations concernant les études et les positions précitées de l'AIG.
6. Le 18 septembre 2012, l'OFAC a pris la décision de suspendre la procédure de recours pour la partie liée aux mouvements nocturnes (CRINEN I) le temps de la procédure d'adoption de la fiche PSIA de l'AIG.
« Devant la complexité des différents tenants et aboutissants du dossier, l'OFAC constate que des éclaircissements sont encore nécessaires. L'élaboration de la fiche PSIA à venir permettra d'assurer une base consolidée à la décision de l'OFAC sur les horaires nocturnes de l'aéroport de Genève. »

C) Projet PSIA et l'augmentation démesurée du trafic aérien, notamment celui nocturne.

1. L'étude d'Intraplan, commandée par les autorités et présentée aux Communes en janvier 2005, prévoyait un trafic aérien total pour 2030 de 248'00 mouvements. Les partenaires au processus de coordination PSIA ont finalement retenu le chiffre de 236'000 mouvements à l'horizon 2030.
2. En 2001, année où notre Commune a fait recours contre le nouveau règlement d'exploitation de l'aéroport, le nombre de mouvements annuels était de 163'189. Par rapport à cette année de référence, l'augmentation prévue des mouvements annuels à l'horizon 2030 sera de l'ordre de 30%.
3. Concernant les **vols nocturnes** (22h00 – 24h00 / 05h00 – 06h00), l'augmentation prévue par les autorités est encore plus spectaculaire. De 5'882 mouvements en 2001, on passera à 11'400 mouvements en 2019 (courbe plafond) et à 11'600 mouvements en 2030 (courbe cible) ! Dès lors, nous constatons avec effarement que les autorités compétentes envisagent sans sourciller un doublement des vols nocturnes pour 2019 et 2030 par rapport à 2001 !
4. Les autorités ont pour objectif une augmentation significative du nombre de mouvements par heure (planification horaire) : de 40 à 47 mouvements par heure à l'horizon 2030 (PSIA p. 18, § 4). Cet objectif est global et concerne aussi potentiellement les périodes nocturnes.

Les raisons qui ont poussé la Commune de Cartigny à faire recours contre le règlement d'exploitation de l'AIG de 2001, notamment l'augmentation du trafic nocturne, existent plus que jamais aujourd'hui puisque le projet de fiche PSIA consacre encore un accroissement significatif des mouvements aériens entre 22h00 et 24h00.

Si le projet de fiche PSIA était maintenu en l'état, notre Commune reprendrait avec détermination son recours lors de la reprise de la procédure CRINEN I.

D) Projet PSIA et l'incidence considérable des courbes de bruit sur la population de Cartigny

1. L'augmentation considérable du nombre de mouvements aériens, subie actuellement et à subir encore d'ici 2030, a nécessairement une répercussion conséquente quant à l'exposition de la population et du territoire de notre Commune au bruit des avions.
2. L'empreinte sonore du trafic aérien, représentée sous forme de courbes d'exposition au bruit, permet de suivre l'évolution dans le temps des immissions sonores liées audit trafic. Le calcul des courbes de bruit prend en compte différents éléments : le nombre de mouvements annuels, la répétition de ceux-ci dans le temps, la composition de la flotte, les trajectoires de vol. « *Si un élément change notablement, de nouvelles courbes doivent être calculées* » (PSIA p. 27).
La charge sonore du trafic aérien repose donc sur des calculs et non sur des mesures effectives reflétant la réalité du terrain. Ainsi, les incidents ponctuels et répétés ne sont pas appréhendables par calcul, mais ont un impact certain sur la population du fait de leur imprévisibilité et répétition.
3. Le projet de fiche PSIA propose un système combinant deux courbes de bruit. La courbe « plafond » expose la situation prévisible au moment de l'adoption de ladite fiche (2019). Cette courbe constitue une limite stricte aux nuisances sonores générées par l'activité aéroportuaire, elle ne pourra être dépassée par l'exploitant. L'autre courbe, la courbe « cible », représente l'exposition au bruit voulue par les autorités pour 2030. Elle est moins impactante que la courbe « plafond » et représente l'objectif que l'exploitant devra atteindre au plus tard à l'horizon 2030.
4. Le rapport de synthèse fourni par les autorités (rapport du bureau CSD – supra point A.5.) présente les impacts potentiels de l'évolution des courbes de bruit sur la population et le territoire de la Commune de Cartigny : la courbe du Cadastre (2009) versus les courbes PSIA « plafond » et « cible ».

5. Le Cadastre du bruit 2009 de l'AIG consacre l'empreinte sonore qui prévaut encore aujourd'hui notamment dans les procédures d'aménagement du territoire. Elle correspond en fait à la charge sonore effective due au trafic réel de l'année 2000. C'est cette charge sonore qui a été prise comme référence lors de l'approbation du règlement d'exploitation de l'AIG en 2001. Dès lors, ladite charge ne correspond plus à la réalité du moment (170'568 mouvements pour 2000, 190'778 mouvements pour 2017).
 Sous l'égide dudit Cadastre, la population de Cartigny n'est pas concernée par des dépassements des valeurs limites d'immissions (VLI) (Rapport p.10). Tout au plus, la population du village de Cartigny est englobée dans la courbe des valeurs de planification (VP II) (Cadastre, carte 9).
6. La courbe « plafond » projetée par les autorités dans le projet PSIA expose de manière conséquente la population de la Commune de Cartigny à des dépassements des VLI. Ainsi, 699 habitants seront affectés, ce qui représente 77 % de la population globale (907 habitants selon le dernier recensement de l'OCSTAT en 2016) (Rapport p.10).
7. Dans une volonté affichée de faire diminuer progressivement l'exposition au bruit de la population à l'horizon 2030, les autorités proposent dans le projet PSIA une courbe « cible » qui représente un objectif de diminution fixé à l'exploitant. Cette courbe de bruit moins impactante exposera toutefois encore une grande partie des habitants de Cartigny au-delà des valeurs limites d'immissions : 626 individus seront encore impactés, ce qui représente 69 % de la population de la Commune (Rapport p.10).
8. A noter que le projet PSIA ne donne pas une vision de la population totale impactée en VA et VLI. On peut se référer au document fourni par les autorités lors de la troisième séance d'information aux Communes (4 mai 2015). En annexe de la carte « courbes de bruit 2009/2030 et population impactée (VA et VLI, DS II) », le tableau mentionne que la population impactée en VLI passera de 25'065 (Cadastre 2009) à 31'253 (PSIA 2030), soit un accroissement de 6'188 personnes affectées !

Alors qu'en 2001, année où notre Commune a fait recours contre le règlement d'exploitation de l'AIG, la population de Cartigny n'était affectée qu'en valeur de planification (Cadastre 2009), les deux courbes proposées dans le projet PSIA consacrent une détérioration significative de la pollution sonore subie par les habitants de notre Commune. En supposant que l'exploitant de l'AIG prenne toutes les mesures nécessaires afin de faire diminuer les nuisances sonores et réussisse à respecter l'objectif fixé par la courbe « cible », la population « polluée » représentera encore plus des deux tiers des habitants de Cartigny ! Finalement cette courbe « cible », pour autant qu'elle soit respectée, ne permettrait qu'une correction mineure de l'aggravation exponentielle de la pollution sonore subie par notre population depuis le tournant du siècle et consacrée par la courbe « plafond ».

E) Projet PSIA et l'atteinte à la santé de la population impactée

1. En consacrant un accroissement significatif des nuisances sonores du trafic aérien, le projet PSIA péjore gravement la tranquillité et la santé de la majorité des habitants de Cartigny, notamment pendant la période nocturne.
2. De nombreuses études scientifiques décrivent les conséquences négatives d'une exposition de la population au bruit et à la pollution atmosphérique qui résultent des activités aéroportuaires.
 Le canton de Genève ainsi que l'ATCR ont cofinancés une évaluation des impacts sur la santé (ci-après EIS) des activités de l'AIG, réalisée par l'Université de Genève.

Avec cette EIS, les autorités disposent de données locales et contextualisées montrant les impacts sanitaires du bruit et de la pollution générés par les activités de l'AIG.

3. La préservation de la santé de la population constitue une obligation légale consacrée aussi bien au niveau fédéral que cantonal.
La loi genevoise sur la santé stipule notamment que : « *l'Etat et les communes tiennent compte de la santé dans la définition et la réalisation de leurs tâches et soutiennent l'aménagement de conditions de vie favorables à la santé.* » (article 4 al1). Bien plus, en son article 22, elle énonce que : « *l'Etat encourage les mesures destinées à prévenir les atteintes à la santé dues à l'environnement naturel et bâti, et soutient les actions visant à maintenir ou rétablir un environnement propice à la santé.* »
4. Les valeurs limites fixées dans le cadre de l'Ordonnance sur la protection contre le bruit (ci-après OPB) « *définissent [...] ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas pour la santé. Ces seuils ont été fixés sur la base d'études scientifiques afin de protéger la santé des populations. Accepter qu'elles puissent être continuellement dépassées, c'est faire fi de la volonté du législateur de ne pas exposer les populations à des nuisances qui peuvent avoir des conséquences dommageables pour leur bien-être.* » (LALIVE p. 16)
5. En matière de santé publique, le principe de précaution doit prévaloir. Ce principe, consacré au niveau constitutionnel (article 74 al. 2 Const. Féd.), est ancré dans l'article premier de Loi fédérale sur la protection de l'environnement (ci-après LPE) qui stipule que « *[l]es atteintes qui pourraient devenir nuisibles ou incommodes seront réduites à titre préventif et assez tôt.* »

Nous l'avons vu (supra point D), le système des deux courbes, envisagé comme mesure correctrice par les autorités, ne permettra pas une diminution significative des nuisances subies par la population affectée par le bruit des avions et n'aura dès lors pas d'impact sur la préservation de la santé de ladite population.

F) Projet PSIA et la diminution illusoire de l'exposition au bruit de la population

1. On l'a vu, la réalisation de l'objectif de la courbe « cible » par l'exploitant ne constituerait qu'une correction mineure de l'aggravation de la charge de bruit subie par les habitants de notre Commune et donc de l'atteinte à leur santé.
A bien lire le projet PSIA, on peut même douter que l'exploitant puisse un jour atteindre ledit objectif.
2. En effet, le projet de fiche PSIA table sur les progrès techniques, le renouvellement de la flotte ainsi que sur une diminution des retards des vols planifiés le jour mais décollant après 22h00 pour permettre à l'exploitant d'atteindre l'objectif de la courbe « cible » et ainsi réduire la charge sonore subie par la population.
3. On a peine à croire que le renouvellement de la flotte et la diminution des retards pourront compenser l'augmentation des nuisances sonores résultant de l'accroissement des mouvements aériens entre 2019 et 2030 (de 199'000 à 236'000 mouvements). Dans son Rapport sur la politique aéronautique, le Conseil fédéral admet d'ailleurs qu'à long terme la réduction du bruit des avions grâce aux progrès technologiques « *n'empêchera pas l'augmentation globale du bruit du fait de la croissance attendue du trafic aérien.* » (p.1718)
4. De plus, à bien lire le projet PSIA (pp. 20 et 30), on constate que l'objectif de la courbe « cible » n'est absolument pas contraignant pour l'exploitant. En effet, il est mentionné que si les immissions dépassent pendant trois années consécutives l'exposition au bruit admissible, il sera simplement exigé de l'exploitant « *de prendre de nouvelles mesures nécessaires pour que le cadre légal soit respecté.* » Bien plus,

il est stipulé que « *au cas où ces mesures se révéleraient impraticables pour des questions d'ordre technique, opérationnel ou économique, l'exploitant proposera un nouveau bruit admissible (allègement) dans le cadre d'une procédure administrative en vertu de la loi sur l'aviation. Le bruit admissible doit se trouver à l'intérieur du cadre fixé dans la fiche PSIA.* » (nous soulignons)

La courbe « cible » n'est donc pas contraignante pour l'exploitant qui pourra invoquer des raisons économiques pour éviter d'atteindre ladite courbe. Il pourra même se contenter de rester sous le régime de la courbe « plafond » qui, comme nous l'avons vu, affecte considérablement la population de Cartigny, notamment dans sa santé, et consacre une aggravation importante des nuisances sonores en comparaison à l'année 2001, date de notre recours toujours pendant.

G) Projet PSIA et les surfaces impactées sur la Commune de Cartigny

1. Selon le Cadastre du bruit 2009, aucune surface de la Commune de Cartigny n'est impactée en dépassement des Valeurs limites d'immission (VLI).
2. Concernant la courbe « plafond » (2019), 20,8 ha des surfaces en DS II (Degré de sensibilité) seront en dépassement des VLI, ce qui représente 77,29% de la surface totale de la Commune en DS II (espace résidentiel).
3. Pour la courbe « cible », et pour autant que des mesures limitatives soient prises par l'exploitant, les surfaces affectées en dépassement des VLI passeraient à 17,4 ha représentant encore le 65% de la surface totale de la Commune en DS II.
4. Cet impact significatif des courbes de bruit du projet PSIA sur les surfaces en DSII de la Commune (espace résidentiel) a des répercussions non négligeables en termes de dévalorisation des biens immobiliers (terrains et bâtiments) et de diminution de la valeur locative desdits biens.

Dans le cadre du processus PSIA, les autorités n'ont procédé à aucune évaluation de la diminution de valeur des biens immobiliers soumis au dépassement des VLI. Lors de la procédure de recours concernant le règlement d'exploitation de l'AIG, les recourants avaient déjà demandé qu'il soit procédé à une telle évaluation. Même si « *la diminution de valeur d'un bien immobilier, voire d'un revenu locatif, dépend de nombreux facteurs liés à des circonstances très locales [...] dans nombre de cas concrets, le Tribunal fédéral a développé une jurisprudence précise sur le calcul de la perte de valeur des biens immobiliers, exprimée en pourcentage. S'agissant de propriétés individuelles, les indemnisations pour perte de valeur des biens immobiliers se situent entre 15 et 30% de la valeur de marché hors nuisances.* » (LALIVE p.13).

5. Cet impact territorial des courbes « plafond » et « cible » a aussi des répercussions pour notre Commune dans le domaine de l'aménagement du territoire du fait notamment de la limitation du développement de la zone à bâtir (type de construction, changement d'affectation) et des surcoûts imposés aux nouvelles constructions.

Là encore, concernant les problématiques d'aménagement du territoire, les autorités n'ont pas exposé clairement les conséquences pour notre Commune du passage d'une exposition en valeur de *planification* (VP) à une exposition en valeur limite d'immissions (VLI). Tout au plus il est simplement mentionné : « *[i]l n'existe aucun potentiel de développement identifié par le PDCant 2030. De ce fait aucune étude de l'incidence des nouvelles courbes de bruit de la fiche PSIA sur la planification des zones à bâtir n'a été menée.* » (Rapport de synthèse p. 9)

Conclusion

Les raisons qui ont poussé la Commune de Cartigny à faire recours contre le règlement d'exploitation de l'AIG de 2001, notamment l'augmentation du trafic nocturne, subsistent plus que jamais aujourd'hui puisque le projet de fiche PSIA consacre encore un accroissement significatif, le doublement..., des mouvements aériens entre 22h00 et 24h00.

Les deux courbes de bruit proposées dans le projet PSIA consacrent une détérioration significative des pollutions sonores et atmosphériques subies par les habitants de notre Commune. En supposant que l'exploitant de l'AIG prenne toutes les mesures nécessaires afin de diminuer les nuisances sonores et réussisse à respecter l'objectif fixé par la courbe « cible », la population « polluée » représentera encore plus des deux tiers des habitants de Cartigny ! Finalement cette courbe « cible », pour autant qu'elle soit respectée, ne permettrait qu'une correction mineure de l'aggravation exponentielle des pollutions subies par notre population depuis le tournant du siècle et consacrée par la courbe « plafond ».

Le système des deux courbes du projet PSIA fige une emprise du bruit grandement péjorée par rapport à la situation déjà critique de 2001. Désormais exposée au bruit au-delà des VLI, la population de Cartigny voit sa tranquillité gravement atteinte notamment pendant la période nocturne, la plus sensible du point de vue de la santé.

Dès lors, la Commune de Cartigny ne peut que préavisier négativement ledit projet.

Si le projet de fiche PSIA était maintenu et adopté en l'état, notre Commune reprendrait avec détermination son recours lors de la reprise de la procédure CRINEN I.

La Commune de Cartigny demande instamment aux autorités compétentes de reprendre leurs travaux concernant le projet de fiche PSIA de l'AIG dans l'optique de permettre un développement raisonnable des activités de l'AIG tout en limitant au maximum les nuisances subies par les populations riveraines, dont les habitants de notre Commune. En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de notre meilleure considération.

Carine Zach

Maire de Cartigny