

Projet de prise de position de l'ATCR-AIG par rapport aux études demandées par la CRINEN

Rapports :

- > Evaluation des restrictions opérationnelles supplémentaires pour les mouvements nocturnes à l'AIG. Rapport établi par SH&E, mai 2007
 - > Evaluation des limitations supplémentaires des vols nocturnes sur l'AIG. Rapport établi par l'EMPA le 8 juin 2007
 - > Observations pour l'AIG par M^e Olivier Jornot. 5 octobre 2007
-

L'ATCR-AIG a pris connaissance des rapports susmentionnés et prend position de la manière suivante.

Forme et contenu des rapports :Une évaluation biaisée dès le départ

1. En premier lieu, nous tenons à relever le déséquilibre manifeste dans l'appréciation des aspects économiques et de ceux liés à la santé. Les coûts directs et indirects sont chiffrés et traduits en valeurs monétaires, alors que les coûts en termes de santé ne sont uniquement évalués selon le nombre de personnes concernées par telle ou telle mesure. Cela crée une distorsion dans la manière de problématiser la question. Cela ne permet pas de faire de réelles comparaisons. Cela amène les auteurs de l'étude à conclure (page 112) que le coût économique des diverses restrictions proposées est très élevé. Sans préciser par rapport à quoi ce serait élevé (quelle est la valeur de référence ?) et sans préciser que ce ne sont pas les mêmes qui supportent les coûts. Dans un cas, on détaille les "pertes" (ou plutôt des manque à gagner) que subirait l'AIG et l'économie régionale, sans pour autant relever que les dommages à la santé ont des coûts qui eux sont pris en charge par les privés.
2. Cette distorsion n'est pas correcte et est éludée dans le rapport de M^e Jornot. Au points 39 et 40 de son rapport, celui-ci affirme que l'évaluation monétaire des coûts indirects "aurait exigé des moyens considérables dépassant le cadre des études commandées par la CRINEN". Cette affirmation n'est pas fondée, la CRINEN n'ayant fixé aucune limite de moyens. L'AIG devait établir une évaluation qui permette de fonder une décision. Or, en monétarisant les pertes subies, sans mettre en parallèle les coûts supportés par la population et les collectivités publiques, le rapport de SH&E biaise les termes de l'équation.
3. On relèvera par ailleurs que dans le cadre du projet d'agglomération franco-valdo-genevois¹, une évaluation d'impact sur la santé a été établie. Celle-ci contient notamment une estimation des coûts sanitaires engendrés par la bruit routier aux horizons 2020 et 2030 avec et sans projet d'agglomération. Ces données et la méthodologie auraient donc pu certainement être utilisées sans difficultés majeures pour une évaluation des coûts en termes de santé publique des effets du bruit des avions.

¹ Projet d'agglomération franco-valdo-genevois. Cahier annexe n° 6. Evaluation d'impact sur la santé. Décembre 2007

4. On relèvera enfin, que les auteurs de l'étude présentent les coûts directs liés à la diminution de l'activité économique comme une perte. Or, il ne s'agit pas d'une perte, mais d'une diminution de bénéfice. Une diminution de l'activité économique diminuerait les bénéfices, mais l'aéroport continuerait à fournir une activité économique rentable. La nuance n'est pas que sémantique. Elle reflète l'attitude de l'AIG qui considère que l'activité économique prime sur toute autre considération, notamment sur la santé publique. La croissance économique de l'aéroport ne peut pas se faire au détriment de la santé de la population locale.
5. Bien que la comparaison des coûts eût permis une appréciation plus objective des impacts des mesures, une évaluation monétaire des coûts sur la santé publique n'est pas indispensable. En effet, les valeurs limites fixées par l'OPB définissent déjà 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. Admettre qu'ils puissent être continuellement dépassés, 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. Conséquences qui, au demeurant, ont également des impacts directs sur l'économie : l'absentéisme dû aux maladies ou au stress se traduit également par des manques à gagner au niveau de l'économie régionale.
6. L'évaluation des coûts indirects pour l'économie genevoise est principalement basée sur l'interview de quelques patrons de grandes entreprises ou institutions qui font valoir que pour elles, le fait de pouvoir rentrer tard le soir constitue un confort pour les employés et un avantage financier pour les entreprises.

Cette approche est tendancieuse et ne saurait en aucun cas constituer un argument scientifique. En effet, la représentativité des personnes interrogées n'est absolument pas démontrée. Il est facile d'imaginer que seuls les propos favorables au point de vue que l'on voulait démontrer aient été pris en compte. Par ailleurs, le poids économique de quelques entreprises qui tirent un bénéfice de cette situation, par rapport à l'ensemble de l'économie régionale n'est pas non plus démontré. Enfin, il serait pour le moins hâtif d'imaginer que ces entreprises quitteraient Genève pour la seule raison que leurs employés doivent passer une nuit à l'hôtel. Leur installation à Genève tient certainement à de nombreux autres critères.

Nous considérons ainsi que le rapport SH&E surestime très certainement les coûts indirects et qu'en tout cas, ceux-ci ne peuvent sans autre, être mis dans la balance.

7. Au point 66 du rapport de M^e Jornot, il est dit que l'AIG a déjà pris trois "mesures utiles et proportionnées" pour réduire le bruit. Certes, ces mesures sont souhaitables, mais leurs bénéfices pour les populations ne sont aucunement évalués. Quels sont les effets réels de ces mesures ?

Des lacunes majeures

8. Le rapport ne tient pas compte des populations françaises. En page 34 du rapport SH&E, il est dit : *"La population considérée réside dans les cantons de Genève et de Vaud. Vu le manque de données, il n'a pas été tenu compte de la population résidant en France"*. Ce n'est déontologiquement pas acceptable d'exclure toute une frange de la population. En plus cela fausse l'appréciation des résultats puisque les coûts économiques sont ramenés au nombre de personnes considérées.

9. Concernant le bruit et la valeur des biens immobiliers (page 98 et ss du rapport SH&E). Le rapport signale que les études ont démontré que le bruit des avions réduisait les loyers d'environ 1 % par dB(A). Cette donnée n'est toutefois pas prise en compte dans l'évaluation économique globale des coûts. Le rapport laisse entendre que cette valeur ne peut pas être considérée comme seule base d'estimation car certains terrains gagneraient de la valeur en raison de la proximité de l'aéroport.

Cette manière d'éluder la question n'est pas admissible. Une analyse simple de la réalité du terrain permet de mettre en évidence des phénomènes facilement vérifiables.

10 Relevons tout d'abord que la notion de "proximité de l'aéroport" est une notion très relative. Ainsi des entreprises installées dans le district de Nyon ne sont pas plus éloignées de l'aéroport (en termes de temps de parcours) que depuis certains quartiers de Genève. L'implantation d'ONG et de sièges mondiaux d'entreprises dans le district de Nyon est révélateur de cette réalité. Ainsi, les terrains qui peuvent gagner de la valeur par la proximité de l'aéroport ne sont pas forcément dans une situation de proximité physique avec celui-ci. Une grande partie de l'agglomération franco-valdo-genevoise tire de fait partie de la présence de l'aéroport.

11 Les études mentionnées par le rapport SH&E confirment la perte de valeur des terrains subissant des nuisances. Or, pour l'aéroport de Genève, les surfaces touchées sont considérables. Ainsi (*je suis en attente de données cantonales, les chiffres indiqués pour Meyrin et Grand-Saconnex ne sont pas encore validés*) :

- Sur la commune de Vernier, 215 ha de zones à bâtir (soit le 37% des zones à bâtir) sont soumises à un dépassement des VLI, dont 110 ha de zones résidentielles. Plus de 7'000 habitants et 3'500 emplois sont exposés à une valeur supérieure à 60dB(A) correspondant à la VLI pour un DS II.
- Sur la commune de Versoix ce sont 71 ha de zone à bâtir (30%) concernées par un dépassement de la VLI pour le DS II.
- Sur la commune de Meyrin, ce sont 494 ha de zone à bâtir concernées par un dépassement de la VLI pour le DS II et touchant environ 5'500 habitants.
- Sur la commune du Grand-Saconnex ce sont 331 ha de zone à bâtir pour l'habitation concernées par un dépassement de la VLI pour le DS II.

Au total, ce sont donc des milliers d'hectares de terrains qui sont pénalisés par le bruit des avions.

12 Ces restrictions touchent, bien entendu, les propriétaires, mais aussi indirectement les collectivités publiques, soit par le gel des constructions, soit par les surcoûts imposés aux constructions (exemple : la construction d'une école dans le village de Vernier induirait des surcoûts très importants afin de respecter les valeurs de l'OPB).

13 Même les zones d'activités sont dévalorisées par le bruit. Toujours à Vernier, ce sont surtout des dépôts et des activités à faible valeur ajoutée qui sont présentes dans les zones d'activités proches de l'aéroport. Ainsi, le nombre d'emplois à l'hectare (terrains construits) est de 162 emplois/ha pour la zone industrielle de La Praille-Acacias, de 124 emplois/ha pour la zone industrielle de Plan-les-Ouates, de 68.5 emplois/ha pour la zone industrielle de Meyrin-Satigny et seulement de 36.5 emplois/ha pour la zone industrielle des Batailles (communes de Vernier et de Meyrin), pourtant la plus proche de l'aéroport.

Une prise en compte lacunaire de la santé des populations

Rappel : la préservation de la santé constitue une obligation légale inscrite aussi bien au niveau fédéral que cantonal.

Au niveau fédéral, la LPE (loi sur la protection de l'environnement - 814.01) fixe à l'article 1 les buts de la loi, soit "la protection des hommes, des animaux et des plantes (...) contre les atteintes nuisibles ou incommodantes".

Au niveau cantonal, la loi sur la santé (K 1 03) rappelle en son article 4 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". A l'article 16, parmi les mesures de promotion de la santé, il est spécifiquement mentionné à l'alinéa d, "l'aménagement de conditions de vie et de travail favorables à la santé". L'engagement de l'Etat dans la promotion de la santé et la prévention est défini à l'alinéa 3 de ce même article : "Dans chaque domaine où il intervient, l'Etat encourage les attitudes et les conditions de vie qui permettent de prévenir ou de limiter les atteintes à la santé et leurs conséquences et soutient les mesures d'information les concernant".

La prise en compte de la santé et les mesures liées à sa préservation, font ainsi clairement partie des missions de l'Etat.

Ce cadre légal est bafoué par la réalité des faits. En effet, les VLI fixées par la législation fédérale expriment le niveau à parti duquel le bruit est juridiquement considéré comme nuisible pour l'homme. Ces valeurs ont été fixées en tenant compte d'un impact sur un pourcentage significatif de la population.

Le chapitre 13.4 (page 96 et ss du rapport SH&E) affirme de manière péremptoire que la preuve de l'effet nocif du bruit des avions n'a pas encore été établie. Le rapport cite différentes études qui affirment que les investigations doivent être poursuivies. Les recommandations de l'OMS (annexe A) vont dans le même sens, tout en mettant en évidence des **liens systématiques des effets de l'exposition chronique des enfants au bruit des avions**.

De nombreuses études suisses, françaises et étrangères abordent les effets du bruit sur la santé humaine.² Bien que celles-ci traitent plus spécifiquement du bruit routier, **l'influence du bruit sur la santé psychique** (gêne, stress, nervosité, tension, etc.) **et physique** (lésion auditives, troubles du sommeil, problèmes cardiovasculaires) est **clairement établie**.

S'agissant de santé publique, l'application du **principe de précaution** devrait prévaloir : si des preuves irréfutables n'ont peut-être pas été fournies, il y a néanmoins de **fortes présomptions** que l'exposition au bruit provoque des problèmes de santé. Les études citées dans le rapport SH&E mentionnent des "risques sérieux de stress chronique et/ou de maladie cardiovasculaire", des "excès de risque d'infarctus du myocarde associé au bruit du trafic".

L'application du principe de précaution revêt une importance primordiale au point qu'à l'occasion de la révision totale de la constitution fédérale en 1998, il a été inscrit expressément à l'art. 74, al. 2 Cst dans la forme sous laquelle il était en vigueur dans le droit environnemental. En effet le principe de précaution est un des trois piliers de la LPE

² Par exemple : Watkiss et al. (2000). *Informing transport health impact assesment in London*. NHS Executive London. Müller-Wenk, R. (2002). *Imputation au trafic routier des atteintes à la santé dues au bruit*. Cahier de l'environnement n° 339. Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, Berne. Stansfeld S. et al. (2000) *Noise and health in the urban environment*. Rev. Environmental Health, Vol 15 81-2) : 43-82

(1. Obligation d'empêcher les atteintes nuisibles ou incommodantes ou d'y remédier ; 2. Principe de causalité ; 3. Principe de précaution). Le législateur a ainsi fixé dès l'article premier (But) : "Les atteintes qui pourraient devenir nuisibles ou incommodantes seront réduites à **titre préventif et assez tôt**". Des mesures de précaution sont ainsi exigées (art. 11, al. 2, LPE) afin de réduire le bruit même en dessous des VLI.

En page 97, le rapport SH&E signale que les endroits exposés à un fort niveau de bruit sont fréquemment exposés à un degré élevé de pollution de l'air. Mais, est-il vraiment pertinent de vouloir discriminer les effets des deux nuisances (bruit, pollution) alors que la source est la même ? Une diminution du nombre de vols nocturnes aurait des effets aussi bien en termes de réduction de bruit que de diminution de la pollution.

Face à cette distorsion des faits, l'ATCR-AIG demande la réalisation d'une étude d'impact sur la santé telle que prévue à l'article 4 alinéa 2 de la loi sur la santé (K 1 03).

Pistes de réflexion pour diminuer le bruit

- > Insuffisance manifeste des taxes et surtaxes bruit. Voir et faire éventuellement à ce sujet un comparatif avec la situation en Allemagne. Il ressort de la discussion assez clairement que, si des mesures de plafonnement de vols dans les heures nocturnes sont, comme le dit l'aéroport, « inenvisageables » mais qu'il faut d'autres mesures, encore faut-il que ces autres mesures arrivent au même résultat. La question des surtaxes devrait être approfondie afin que celles-ci soient réellement dissuasives. Il faudrait également étudier des surtaxes calculées en fonction de la masse de l'avion et de l'heure du mouvement.
- > Le résultat devrait tendre vers le respect des normes légales, à savoir faire en sorte que, pour l'essentiel, les populations riveraines, la nuit, ne soient pas exposées à un bruit qui dépasse les valeurs limites.
- > Il est rappelé à cet égard que l'établissement des valeurs limites légales, exprimées en Leq et dB(A), est le fruit du travail d'une commission d'experts qui a cogité pendant plus de quinze ans, et d'une décision du Tribunal fédéral vérifiant la mise en œuvre des dispositions légales. La détermination de ces valeurs limites s'est faite à la suite d'un certain nombre d'études, notamment d'études psycho-sociologiques sur le bruit autour de l'Aéroport de Genève. La valeur limite est le résultat de ces études exprimant que, au-delà de cette « limite », le bruit dérange gravement une partie importante de la population et qu'il est dangereux pour la santé. Les résultats de l'étude de l'EMPA, autant pour 2005 que pour 2015, montrent d'ailleurs qu'en outre, pour une partie non négligeable de la population, non seulement les valeurs limites mais les valeurs d'alarme seront dépassées pour les vols nocturnes. Ces limites ne sont donc plus « négociables ».
- > Il découle de ce qui précède que les « autres mesures » pourraient être des surtaxes bruit pour les appareils (par type d'appareil) décollant ou atterrissant la nuit, avec une modulation également différenciant les décollages et les atterrissages ainsi que les heures, voire les motifs (retards injustifiés par exemple) de l'exposition au bruit. Ces surtaxes devraient inciter toutes les compagnies, y compris la compagnie low cost Easy Jet, à intégrer dans le prix du trafic nocturne la surtaxe et ainsi procurer une solution incitative de marché à respecter la loi. Cela aurait pour effet également de responsabiliser le consommateur. Le passager qui veut absolument rentrer chez lui tard le soir en réveillant 15'000 personnes devrait en payer le prix ! S'il le fait sans que cela soit de sa faute mais parce que le vol est retard, ce serait plutôt à la compagnie aérienne de payer. Les surtaxes devraient dès lors être incitatives tant par les montants que par la structure et la modulation du tarif.

- > C'est en outre, manifestement, une « autre mesure » que l'aéroport se targue d'avoir mise d'ores et déjà en pratique puisque l'AIG évoque lui-même l'augmentation des taxes de bruit. En revanche, historiquement, pour l'AIG, l'augmentation est une notion quelque peu symbolique, l'objectif étant de rester un aéroport « compétitif » au niveau européen. Les observations de l'AIG prouvent d'ailleurs à quel point l'AIG tend à rester dans la meilleure partie du marché s'agissant du « prix » pour les compagnies de l'utilisation de l'aéroport de Genève. L'AIG fait d'ailleurs de la « pub » sur ce projet !
- > Sur un autre sujet, demander des compléments de rapports dans la mesure où les bénéfices liés aux coûts ne sont pas décrits. Par ailleurs, des coûts tels que ceux des changements de zones dus au fait que le trafic nocturne place des surfaces territoriales importantes en zone non constructible ne sont pas analysés. De même, la baisse du prix des terrains en zone de nuisances n'est pas prise en compte. Ce sont des coûts qui disparaîtraient si la législation était respectée, notamment par un plafonnement, et peut-être même susceptible de compenser économiquement le coût direct ou indirect expliqué dans les rapports qui nous sont soumis.
- > A première vue, la question particulière du repos du week-end n'est pas examinée. En effet, une grande partie de l'argumentation est fondée sur la nécessité pour Genève, compte tenu du fait que l'AIG n'est pas un hub, de permettre des vols d'affaires aller-retour dans la journée. Ces arguments ne s'appliquent pas, en principe, aux week-ends, où le raisonnement porte sur d'autres activités, notamment touristiques. Ces réflexions semblent à première vue absentes des rapports, alors qu'une des exigences dans le cadre du recours avait été également la prise de mesures spéciales de couvre-feu étendu s'agissant du week-end et notamment du dimanche matin.
- > Le rapport évoque le plafonnement et le couvre-feu comme des mesures alternatives. Elles ne sont pas forcément alternatives et pourraient être cumulatives.