

Prise de position de l'ATCR-AIG sur le projet de loi (PL 12879) modifiant la loi sur l'Aéroport international de Genève (LAIG) – H 3 25, déposé le 24 février 2021

1. Préambule

L'Association Transfrontalière des Communes Riveraines de l'Aéroport de Genève (ATCR-AIG) est un groupement de collectivités unies autour de la défense de l'environnement et des populations dans les zones proches de l'Aéroport de Genève.

Elle vise la protection des habitants contre le bruit excessif et les autres nuisances liées à l'exploitation de l'Aéroport et le maintien d'un environnement de vie sain et naturel dans la Région. Dans tous les domaines qui ont un lien avec l'exploitation de l'Aéroport, l'ATCR-AIG se positionne pour la défense des intérêts et les droits des communes et de leurs populations.



L'association est constituée d'un comité directeur composée de 7 membres élus pour 2 ans. L'actuel comité est composé de : M. Mathias BUSCHBECK, CA de Vernier et président ; M. Daniel RAPHOZ, Maire de Ferney-Voltaire et vice-président ; Mme Marie-Pierre BERTHIER, Maire de Nernier ; M. Eric CORNUZ, CA de Meyrin, M. Willy CRETEGNY, CA de Satigny ; M. Cédric LAMBERT, CA de Versoix ; M. Hubert BERTRAND, Maire de St-Genis-Pouilly.

L'ATCR-AIG regroupe 16 communes genevoises, 3 communes vaudoises, 8 communes de l'Ain (F) et 2 communes de Haute-Savoie représentant une population d'environ 172'000 habitant·es.

L'IN 163 « pour un pilotage démocratique de l'aéroport » a été acceptée en votation populaire le 24 novembre 2019. En tant que membre de la CARPE, mais aussi à son propre compte, L'ATCR-AIG a été partie prenante de cette initiative. Notre association a mené campagne et a officiellement pris position.

En étroite collaboration avec la CARPE et l'ARAG, l'ATCR-AIG avait participé à une prise de position lors de la consultation sur l'avant-projet en été 2020.

L'ATCR-AIG prend position ci-dessous sur le projet de loi censé concrétiser l'IN 163. Notre prise de position est basée sur les objectifs visés par l'IN 163 et sur la première version du projet de loi (été 2020). Nous nous inspirons également de la prise de position de l'ACG du 24 septembre 2020.

2. Analyse critique et proposition d'amendements

Article 5 Convention d'objectifs

Nous saluons le fait que par rapport à l'avant-projet, la protection de la **santé** ait été introduite dans l'article. Nous espérons vivement que cet ajout ne relève pas simplement d'une annonce déclamatoire, mais qu'elle soit réellement prise en compte dans la fixation même des objectifs assignés à l'aéroport. La mention que la santé relève d'une politique publique connexe nous paraît toutefois malheureuse. De même, le fait que l'exposé des motifs mentionne la santé comme un domaine relevant du droit fédéral n'est pas correcte. Nous rappelons que l'article 4, al. 1 de la loi cantonale sur la santé stipule que « *L'État 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* ». Il ne s'agit donc pas de considérer les effets collatéraux d'une politique publique sur la santé de la population, mais bien d'en faire une **finalité** qui doit trouver son ancrage dans les dispositifs légaux et institutionnels qui cadrent les politiques publiques. Il incombe donc à l'État de Genève de tenir compte de la santé dans la fixation des objectifs assignés à la plateforme.

En ce qui concerne les **enjeux climatiques**, le projet de loi n'est pas assez ambitieux. Compte tenu d'une part de l'engagement de la Confédération de respect des Accords de Paris impliquant une réduction drastique de nos émissions de gaz à effet de serre et, d'autre part, de l'urgence climatique votée par le Grand Conseil en novembre 2019, nous suggérons que l'enjeu climatique et l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050 soit explicitement mentionnés dans cet article. Notre demande est d'ailleurs parfaitement alignée à la position que le Conseil d'État a exprimé dans son communiqué du 14 mars 2018 relatif à la fiche PSIA : « *S'agissant de la qualité de l'air et des émissions polluantes des avions, le Conseil d'État souhaiterait que la Confédération s'engage à innover en réglementant les émissions gazeuses des avions, dans le cadre du droit international. De même, le gouvernement regrette que la thématique de réduction des gaz à effet de serre (GES) ne soit pas traitée dans la fiche PSIA, le canton ayant, lui, décidé réduire de 40 % d'ici 2030 par rapport à 1990 ses émissions de GES* ». Entretemps, le Conseil d'État a décidé de réduire de 60% (au lieu de 40 %) les émissions de GES et le nouveau plan climat cantonal fixe un objectif de réduction de 200'000 tCO₂ du trafic aérien.

La pollution sonore et atmosphérique générée par les activités de l'aéroport concerne les mouvements des aéronefs, mais aussi la génération de **trafic motorisé individuel**. Il nous paraît donc important que cela soit clairement mentionné dans la convention d'objectifs.

Les nuisances liées aux **turbulences** des avions devraient également être prises en compte.

Nous considérons par ailleurs que la Convention d'objectifs doit devenir un **instrument contraignant, mesurable et sous contrôle démocratique**.

Nous demandons donc :

- > que la Convention d'objectifs soit **approuvée par le Grand Conseil** sous forme de résolution ;
- > que la Convention d'objectifs intègre des **indicateurs** permettant de mesurer l'efficacité des mesures prises et l'atteinte des objectifs visés.

L'exposé des motifs mentionne que la convention définit des « objectifs primordiaux pour tous les acteurs concernés, y compris le renforcement de la **collaboration avec les communes et les associations de riverains** ». Nous saluons cette volonté de collaboration et regrettons qu'elle ne soit pas explicitement mentionnée dans cet article.

Sur la base des éléments ci-dessous, nous proposons les amendements suivants à l'article 5 :

Art. 5A Convention d'objectifs (nouveau)

¹ Le Conseil d'État fixe les objectifs principaux de l'établissement par le biais d'une convention d'objectifs renouvelable tous les 5 ans.

² La convention d'objectifs doit permettre à l'établissement d'adapter son infrastructure à l'évolution de l'aéronautique en garantissant la sécurité ~~et une pesée des intérêts adéquate vis-à-vis des politiques publiques connexes, notamment la protection de l'environnement et l'aménagement du territoire.~~ et en limitant au maximum les nuisances dues au trafic aérien et terrestre générées par son activité, notamment le bruit, les turbulences, les pollutions atmosphériques (notamment NOx, PM 10 et PM 2,5) et ses impacts sur la santé des populations riveraines, l'environnement et l'aménagement du territoire. Les engagements de la Confédération et du canton en matière de diminution des émissions de gaz à effet de serre et de neutralité carbone constituent le cadre de référence dans lequel doivent s'inscrire l'activité aéroportuaire.

³ La convention d'objectifs fixe les modalités permettant d'assurer une étroite collaboration avec les communes riveraines et les associations de riverains.

⁴ Le Conseil d'État adresse au Grand Conseil en vue de son approbation la convention d'objectifs. Le Grand Conseil se prononce sous forme de résolution dans un délai de 6 mois dès réception.

⁵ La convention d'objectifs intègre des indicateurs permettant de mesurer l'efficacité des mesures prises et l'atteinte des objectifs fixés.

Art. 5A Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (nouveau)

Le rappel du cadre légal contraignant du PSIA est non seulement superfétatoire (il est inutile de rappeler une exigence qui s'impose d'elle-même), mais est surtout inconséquent. En effet, la politique aéronautique suisse est obsolète, car basée sur un modèle de croissance continue, non seulement incompatible avec les objectifs climatiques, mais également irréaliste au vu de la saturation des infrastructures (ce que le rapport du Conseil fédéral reconnaît lui-même).

L'exposé des motifs mentionnant l'intérêt d'ancrer le PSIA dans la loi cantonale n'est par ailleurs pas cohérent par rapport à la hiérarchie des dispositions légales.

L'article 5A doit donc être supprimé.

Art. 18 Stratégie de l'établissement soumise au Grand Conseil (nouveau)

Nous saluons le fait que la stratégie et le plan d'affaires soit soumis au Grand Conseil, répondant ainsi à l'objectif de contrôle démocratique souhaité par l'initiative.

La nouvelle teneur de l'article 23 rappelle que la Commission (CCAEP, ex CCLNTA) est chargée de préavis ces documents. Nous trouvons utile que cette mention figure déjà à l'article 18.

Nous proposons dès lors l'amendement suivant :

Art. 18 Stratégie de l'établissement soumise au Grand Conseil et à la CCAEP (nouveau)

¹ Au minimum tous les 5 ans, l'aéroport établit sa stratégie ainsi que son plan d'affaires à moyen et long termes. Le Conseil d'État, après les avoir approuvés, les transmet sous forme d'un rapport au Grand Conseil qui se prononce par voie de résolution dans un délai de 3 mois et à la CCAEP qui le préavise.

² Les deux documents visés à l'alinéa 1 présentent notamment les défis et enjeux pour la période considérée, le plan de maintien des installations et des infrastructures ainsi que leur amélioration, l'évaluation des activités et l'éventuelle évolution des redevances aéroportuaires. ~~ainsi que celle de l'activité au sein du cadre contraignant posé par le PSIA.~~

Art. 22 (nouvelle teneur)

Nous saluons le fait que la Commission soit dorénavant considérée comme une commission officielle dépendante du Conseil d'État.

Nous comprenons le changement d'appellation de la Commission (Commission consultative pour l'accompagnement de l'évolution de la plateforme aéroportuaire), pour autant que cela s'inscrive dans la perspective du rôle élargi qui doit être assigné à cette instance afin d'assurer une meilleure prise en compte de **toutes les dimensions de l'activité de l'aéroport dans son contexte urbain et dans une perspective de transition écologique**. La disparition de la notion de lutte contre les nuisances nous fait craindre que la Commission ne fasse la part belle aux nombreuses autres évolutions technologiques et commerciales de la plateforme aéroportuaire au détriment des enjeux liés aux politiques publiques qualifiées de « connexes ».

Art. 23 nouvelle teneur

Afin d'être exhaustifs sur les questions que traite la commission, nous suggérons d'y intégrer les impacts sur la santé de la population et de préciser que ses recommandations peuvent également d'adresser à l'exploitant de l'infrastructure.

Dès lors, nous proposons l'amendement suivant à l'alinéa 2 :

² Elle traite des questions relatives aux impacts environnementaux, sanitaires et territoriaux liés à l'exploitation de l'établissement, en particulier les nuisances sonores, les turbulences, la qualité de l'air et la desserte terrestre et formule tout avis et proposition utiles à l'exploitant de la plateforme, aux autorités de l'aviation civile ainsi qu'au Conseil d'État.

Art. 24 (nouvelle teneur)

Compte tenu du rôle que joue l'aéroport pour la région du Grand Genève, il nous paraît inutile de mentionner que la Commission s'occupe des avions survolant le canton. La mention

d'utilisation de la plateforme est suffisante et ainsi n'exclut pas la France voisine, largement impactée par l'activité aéroportuaire.

Nous proposons donc la rédaction suivante :

¹ La commission consultative doit en particulier donner un avis sur toute question concernant le bruit provoqué par les aéronefs utilisant la plateforme aéroportuaire ou survolant la région.
~~le canton.~~

Art. 25 (nouvelle teneur)

Nous saluons l'intégration des communes riveraines genevoises et françaises, des représentants des associations de protection de l'environnement et des associations des riverains. Toutefois, nous ne comprenons pas l'absence de représentants des communes vaudoises riveraines et vous proposons de les inclure dans la liste.

Par ailleurs, nous suggérons qu'en l'absence du Conseiller d'État, la commission soit présidée par un magistrat communal, au risque de ne voir que rarement le Conseiller d'État, sachant qu'il pourrait être remplacé par un de ses proches cadres.

Enfin, compte tenu de la vocation régionale de l'aéroport, nous suggérons également qu'il soit mentionné que les associations mentionnées aux lettres e) et f) peuvent être suisses ou françaises.

Dès lors nos amendements sont les suivants :

Art. 25 (nouvelle teneur)

¹ La commission consultative se compose :

- a) du conseiller d'État chargé de l'établissement, ou en son absence, d'un haut fonctionnaire désigné par lui ;
- b) de 6 représentants actifs au sein des communes genevoises sur le territoire desquelles s'étendent les zones de bruit de la plateforme aéroportuaire, proposés par l'Association des communes genevoises ;
- c) de 2 représentants des communes françaises concernées, proposés par la sous-préfecture de Gex;
- d) d'un représentant du Pôle métropolitain du genevois français ;
- e) d'un représentant du district de Nyon ;
- f) de 2 représentants des associations suisses et françaises de protection de l'environnement ;
- g) de 2 représentants des associations suisses et françaises des riverains de la plateforme aéroportuaire ;
- h) d'un représentant des associations économiques ;
- i) d'un représentant des services de la navigation aérienne ;
- j) d'un représentant des compagnies aériennes utilisant la plateforme aéroportuaire ;
- k) d'un professionnel de la navigation aérienne (pilote de ligne) ;
- l) d'un représentant de l'aviation générale ;
- m) d'un architecte ou ingénieur acousticien.

² Les personnes suivantes assistent aux séances de la commission avec une voix consultative :

- a) le directeur général de l'établissement et le chef de service chargé des questions d'environnement ;
- b) 1 représentant du département chargé des infrastructures ;
- c) 1 représentant du département chargé de l'aménagement ;
- d) 1 représentant du département chargé de l'environnement.

³ La commission est présidée par le Conseiller d'État en charge de l'établissement. La commission désigne au sein des représentants des communes son vice-président.

Autres modifications

Enfin, conformément à la demande de l'ACG, nous proposons que l'art. 7 de la loi sur l'Aéroport international de Genève soit modifié afin que le Conseil d'administration intègre parmi ses membres un·e représentant·e d'une commune genevoise siégeant au sein du Comité directeur de l'Association transfrontalière des communes riveraines de l'AIG (ATCR-AIG), à désigner par l'ACG.

Conclusion

L'article constitutionnel 191A instauré suite à l'acceptation par le peuple de l'IN 163 fixe une mission claire à l'État de Genève qui est de « prendre toutes les mesures adéquates pour limiter les nuisances dues au trafic aérien ». Cette mission exige des autorités cantonales non seulement une traduction légale à la hauteur des attentes des citoyen·nes, mais également un engagement à œuvrer auprès de la Confédération pour faire évoluer la politique aéronautique suisse.

Au vu de récentes prises de position du Conseil d'État, nous avons des doutes quant à sa réelle volonté d'assumer son rôle. En effet, en réponse à une interpellation de notre association, le Conseil d'État nous a répondu (courrier du 17 mars 2021) qu'il considérait les acquis de la fiche PSIA adaptés du point de vue de la protection de l'environnement. Ceci alors que cette fiche entérine des dépassements importants des valeurs limites de pollution sonore et atmosphérique et que le cadre de référence qu'elle pose est en totale contradiction avec les engagements climatiques du canton et de la Confédération.

Face aux défis qui nous attendent, le présent projet de loi constitue une opportunité majeure pour traduire la volonté populaire dans un cadre légal qui ne doit laisser place à aucune ambiguïté sur l'engagement du canton à mieux cadrer une infrastructure qui doit continuer à contribuer au rayonnement de Genève, sans sacrifier les populations riveraines.

Mathias BUSCHBECK



Président de l'ATCR-AIG