

## Convention d'Aarhus – intervention 29 octobre 2020

### Participation du public à l'élaboration des règles environnementales encadrant le transport aérien

#### Préambule

Les récentes mobilisations pour le climat tant à l'échelle internationale que nationale ont montré que la question de la transition écologique et de la justice environnementale est étroitement liée à celle de l'implication démocratique.

Il n'y a pas de transition écologique sans une réelle association des citoyens aux décisions qui touchent à l'environnement. En ce sens, le défi écologique est également un défi démocratique.

La participation du public vient renforcer la démocratie environnementale : celle-ci doit être garante d'un renforcement des droits des citoyens, d'une meilleure protection de l'environnement et d'une amélioration de la prise de décision.

En droit national, en matière environnementale, c'est à partir des années 1980 qu'a été consacré le principe de la « participation du public » à l'élaboration des décisions environnementales et qu'ont été renforcées les garanties institutionnelles offertes au public. Ce principe a été continuellement défendu jusqu'à aujourd'hui.

Le droit français a été particulièrement influencé par plusieurs textes internationaux qui affirment solennellement l'étroite dépendance entre la protection de l'environnement et la participation du public parmi lesquels :

- la Conférence des Nations Unies de Stockholm sur l'environnement (1972) et déclaration de Rio (14 juin 1992) – principe 10 : « La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient... » ;

- la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 issue des travaux de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, qui donne force obligatoire aux principes d'information, de participation et d'accès à la justice dans le domaine de l'environnement.

En France, le principe de participation et d'accès à l'information dans le domaine de l'environnement est un principe constitutionnel issu de la Charte de l'environnement du 1er mars 2005. Son article 7 dispose que : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

La participation aux décisions environnementales en France est sur la base de ce principe déclinée dans les politiques relatives au transport aérien.

#### **A. Une volonté politique de renforcer la participation du public**

Afin de répondre à la demande croissante de nos concitoyens de contribuer de manière plus directe aux décisions et aux choix qui les concernent, le Gouvernement a décidé récemment à deux reprises d'organiser une participation du public au processus décisionnel sur des sujets environnementaux concernant le transport aérien.

Ainsi :

- entre mars 2018 et octobre 2019, se sont déroulées les Assises du Transport aérien, long processus de dialogue entre tous les acteurs du transport aérien : pouvoirs publics (Etat, collectivités territoriales), représentants nationaux, industriels, exploitants, riverains, associations de protection de l'environnement, etc. Ces acteurs ont été invités à réfléchir, dans le cadre d'une thématique spécifique, à la performance environnementale du transport aérien. Cette longue phase de concertation et de dialogue a permis de bâtir une stratégie de moyen terme qui doit permettre au secteur aérien de poursuivre sa transition écologique et d'assurer son développement durable ;
- en octobre 2019, a été constituée la Convention citoyenne pour le climat composée de citoyens représentatifs de la population française tirés au sort. Ces citoyens se sont informés, ont débattu et ont proposé 149 mesures sur les moyens de lutter contre le changement climatique. Un volet relatif aux transports concerne particulièrement le transport aérien. Ont ainsi été notamment proposées des mesures portant sur l'interdiction des vols sur des liaisons avec des services ferroviaires alternatifs, l'augmentation des taxes sur certains carburants aéronautiques, la compensation des émissions et l'interdiction de l'extension des aéroports. Des propositions ont également été faites concernant la recherche et le développement de l'avion du futur ainsi que les biocarburants aéronautiques durables.

## **B. La participation du public est inscrite dans le droit**

Cette association du public peut revêtir plusieurs formes :

### **1. Les Commissions consultatives de l'environnement, des instances de concertation pour toutes les questions environnementales relatives aux aéroports**

Les Commissions consultatives de l'environnement (CCE) sont des assemblées permanentes représentant à part égale les professions aéronautiques, les collectivités concernées et les associations de riverains et de protection de l'environnement. Elles sont réunies par les préfets de département au moins une fois par an pour aborder les sujets d'importance liés aux activités des aérodromes ayant une incidence sur l'environnement.

Les CCE peuvent aussi approfondir le débat au sein des comités permanents (réunions en groupe restreint de certains membres de la CCE visant à préparer et à approfondir les sujets abordés en CCE) ou en créant des groupes de travail (GT) sur un sujet spécifique. Ainsi, les comités permanents des CCE de Paris-Charles-de-Gaulle et Paris-Orly se sont respectivement réunis à deux reprises en 2019. La CCE d'Orly a par ailleurs créé deux groupes de travail en 2019 : le GT *Optibruit* qui étudie de nouvelles méthodes de pilotage lors des décollages de nature à diminuer la nuisance sonore pour les riverains et le GT *Gros porteurs*, qui détermine l'évolution du trafic des avions gros porteurs et leur contribution en matière de nuisances sonores autour de la plateforme.

### **2. Des rencontres et des concertations ponctuelles en amont de projets aéroportuaires éclairées par l'Autorité environnementale**

La participation du public est largement favorisée par des dispositifs comme les concertations préalables. Ces concertations sont le plus souvent menées par la Commission nationale du débat public.

- Ainsi, en application de l'article L121-17 du code de l'environnement a été menée une vaste concertation préalable sur le projet d'aménagement d'un nouveau terminal pour l'aéroport de Paris-Charles de Gaulle. A la suite de cette concertation, Aéroports de Paris a modifié son projet et a pris plusieurs engagements visant à réduire les nuisances sonores, la pollution atmosphérique ou les gaz à effet de serre.
- Sur le réaménagement de la plateforme de Nantes-Atlantique, les pouvoirs publics ont organisé une concertation préalable du 27 mai au 31 juillet 2019, recueillant près de 11 700 contributions en ligne, 125 cahiers d'acteurs, 783 contributions par courrier. Des avis ont été recueillis lors d'ateliers, de permanences et de réunions publiques. Le débat a abouti à 31 engagements pris par l'Etat, notamment en faveur de l'environnement.

L'Autorité environnementale (AE) a été créée pour répondre à une exigence européenne (Directive 2011/92/UE) obligeant les États membres à se doter d'une autorité indépendante chargée d'évaluer la qualité des études d'impact ayant vocation à éclairer le public lors de la consultation afin de satisfaire les objectifs posés par la convention d'Aarhus. Elle a pour mission d'améliorer la prise en compte de l'environnement par les projets, plans et programmes qui lui sont soumis et d'éclairer le public et les instances décisionnaires sur les conséquences environnementales des projets. L'AE est intervenue récemment pour le projet de création d'un nouveau terminal sur l'aéroport de Paris-CDG ou encore sur l'extension du terminal principal de l'aéroport de Marseille-Provence.

### 3. Des enquêtes et des consultations du public effectives

Les citoyens peuvent aussi être consultés lors d'une enquête publique, comme c'est le cas pour les Plans d'exposition au bruit (documents d'urbanisme limitant les constructions à proximité d'un aéroport) ou, plus souvent, au travers d'une consultation publique menée sur une durée allant de 15 jours à deux mois. Tel est le cas pour les plans de prévention du bruit dans l'environnement (des plans d'action contre le bruit aérien prévus par le droit européen), les plans de gêne sonore (des plans permettant le déploiement d'aides à l'insonorisation des bâtiments) ou les arrêtés ayant une incidence directe sur l'environnement (arrêtés de restriction).

En 2019, ces consultations ont par exemple concerné des arrêtés de restriction d'exploitation (interdiction d'avions bruyants) pour les aérodromes de Cannes-Mandelieu, Beauvais-Tillé et Bâle-Mulhouse, ou encore le Plan de Gêne Sonore de Nantes-Atlantique. A titre d'exemple, la consultation relative à l'aéroport de Beauvais a donné lieu à plus de 600 commentaires.

Dans certains cas, les modifications de trajectoires de navigation aérienne donnent lieu à enquête publique.

### 4. Une information du public indépendante

Le public bénéficie d'une information fiable et indépendante sur les nuisances relatives au transport aérien ou à l'activité aéroportuaire.

Ainsi, de plus en plus, sur les grands aéroports français, sont régulièrement publiés les bilans des pollutions atmosphérique et les nuisances sonores, confiés le plus souvent à des autorités indépendantes.