

BGer 1C_372/2021 vom 26. Januar 2023

Bundesgericht, 2023-01-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_372_2021

FR: TF 1C_372/2021 du 26 janvier 2023

IT: TF 1C_372/2021 del 26 gennaio 2023

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre un arrêt final (art. 90 LTF) rendu en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let . d LTF) dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire (art. 82 let. a LTF), le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée.

E. 1.1

La Chambre administrative a reconnu la qualité pour recourir à L._____ et O._____, vu la proximité immédiate de leurs bien-fonds avec le périmètre du PLQ litigieux. Ces deux recourants disposent, selon la jurisprudence (ATF 140 II 214 consid. 2.3; 136 II 281 consid. 2.3.1), d'un intérêt digne de protection à l'annulation de l'arrêt attaqué et ont donc qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . Dans ces circonstances, la question de la qualité pour recourir des autres recourants, qui soulèvent les mêmes griefs, peut demeurer indécidée tout comme elle l'a été devant la Chambre administrative. Les recourants n'ont certes pas agi contre un autre arrêt cantonal du 27 avril 2021 rejetant leur recours contre le PLQ Ferme. Cela est toutefois sans incidence - contrairement à ce que soutient l'intimée Caisse de Prévoyance M._____ - sur l'existence d'un intérêt actuel et concret à recourir contre le PLQ Beaux-Champs. Dès lors que la qualité pour recourir leur est reconnue, les recourants peuvent soulever tous les griefs propres à remettre en cause le projet auquel ils s'opposent, en particulier ceux qui sont fondés sur l'ordonnance sur la protection du bruit (OPB; RS 814.41).

E. 1.2

Les autres conditions de recevabilité sont au surplus réunies, sous réserve toutefois de la conclusion subsidiaire tendant au renvoi de la cause à l'instance précédente "afin que celle-ci se détermine sur le fond de la cause"; les recourants n'explicitent pas le sens d'une telle conclusion, dès lors que la cour cantonale s'est déjà prononcée sur le fond dans l'arrêt attaqué.

E. 1.3

Les recourants entendent se prévaloir de faits survenus après le prononcé de l'arrêt attaqué, soit le préavis communal favorable sur le PLQ Cirses et le référendum lancé contre cette délibération. En réplique, ils invoquent encore l'aboutissement de ce référendum et le résultat de la votation communale (soit un refus de la délibération). Comme ils le relèvent eux-mêmes, il s'agit de faits entièrement nouveaux qui ne résultent pas de la décision attaquée, et qui ne peuvent donc être pris en considération en vertu de la règle claire de l' art. 99 al. 1 LTF , quand bien même il s'agirait de faits notoires.

Sous ces deux réserves, il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Dans un premier grief d'ordre formel, les recourants se plaignent de plusieurs violations de leur droit d'être entendus. Ils reprochent à la cour cantonale d'avoir refusé de procéder à diverses auditions (représentants de l'Etat de Genève et des conseils administratifs de Veyrier et Carouge) et à leur comparution personnelle. Ils se plaignent également du refus d'ordonner des expertises (sur le terrain du PLQ, sur la moins-value subie par les terrains des recourants et sur le respect des normes de l'OPB), du refus d'ordonner la production des procès-verbaux des séances du Comité de pilotage (COPIL) et du refus d'examiner la question de la violation de l'accord de 2012.

E. 2.1

Le droit d'être entendu garanti par l' art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite aux offres de preuves pertinentes et de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1; 143 III 65 consid. 3.2; 142 II 218 consid. 2.3). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1). Ce refus d'instruire ne viole ainsi le droit d'être entendu des parties que si l'appréciation anticipée de la pertinence du moyen de preuve offert, à laquelle le juge a procédé, est entachée d'arbitraire (ATF 141 I 60 consid. 3.3 et les références citées). Dans ce contexte, la partie recourante est soumise aux exigences accrues de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF .

E. 2.2

Pour les recourants, l'audition des représentants de l'Etat de Genève et des conseils administratifs de Veyrier et de Carouge aurait permis d'évaluer l'état des procédures d'acquisition de terrains en vue de créer ou d'élargir les axes routiers pour la desserte en transports publics des Grands-Esserts. Les recourants relèvent que cette question n'était pas seulement en rapport avec l'accord de 2012 (qu'ils n'avaient pas qualité pour invoquer), mais aussi avec les documents à l'appui du PLQ lui-même, qui prévoient l'entrée en fonction des lignes de bus. La cour cantonale a relevé que la question de la desserte des transports publics avait été abordée lors de l'inspection locale; pour les recourants, l'échange survenu à cette occasion serait insuffisant, dans la mesure où les pièces réclamées à l'Etat en complément n'auraient pas été produites, la conférence de presse censée fournir des explications n'ayant jamais eu lieu.

Selon l'art. 3 al. 3 de la loi générale sur les zones de développement (LGZD, RS/GE L 1 35), le PLQ prévoit les éléments de base du programme d'équipement, soit notamment (let. a) le tracé des voies de communication projetées et les modifications à apporter aux voies existantes, ainsi que les alignements le long ou en retrait de ces voies, en distinguant les voies publiques cantonales, communales ou privées. La loi n'exige donc nullement, au stade de l'adoption du PLQ (respectivement de son examen par les instances judiciaires), que les aménagements routiers soient déjà achevés, voire même en cours de réalisation. Compte tenu des exigences légales, les renseignements fournis à ce stade dans les documents à l'appui du PLQ, puis par l'Etat dans ses observations et lors de l'inspection locale, pouvaient

être considérés d'un point de vue formel comme suffisants.

E. 2.3

Les recourants estiment que leur comparution personnelle, en tant que riverains du projet, était indispensable afin de leur permettre de faire valoir leurs intérêts économiques et matériels lésés par ce projet de grande ampleur. L'inspection locale (concernant trois causes traitées simultanément) et l'audience de plaidoirie (qui avait notamment pour objet les mesures d'instruction) n'avaient pas pour but de les entendre personnellement sur ces points.

La question de l'audition personnelle des recourants a déjà été traitée par le Tribunal fédéral dans son arrêt 1C_228/2018 du 18 juillet 2019 (consid. 5.2), et les recourants ne font valoir à cet égard aucune circonstance nouvelle qui justifierait une appréciation différente. Les garanties minimales de l'art. 29 al. 2 Cst. en la matière ne confèrent pas, de façon générale, le droit d'être entendu oralement par l'autorité appelée à statuer (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1; 134 I 140 consid. 5.3), et le droit cantonal n'offre pas une protection plus étendue sur ce point. En outre, les recourants n'expliquent pas ce qu'une audition aurait pu apporter de plus par rapport aux faits pertinents résultant du dossier et aux éléments qu'ils pouvaient faire valoir par écrit dans le cadre de la procédure cantonale. L'ampleur du préjudice résultant pour eux du projet litigieux pouvait aisément être exposée dans leurs écritures. La cause pouvait ainsi être jugée exclusivement sur la base du dossier et des écritures des parties; elle ne dépendait pas d'une appréciation des preuves ou d'impressions personnelles (ATF 147 I 153 consid. 3.5.1 et la jurisprudence citée), de sorte que la comparution personnelle a été refusée à juste titre.

E. 2.4

Les recourants réclamaient ensuite une expertise de l'Office du patrimoine et des sites (OPS). Une telle mesure était selon eux justifiée non seulement au regard de l'ampleur du projet, mais aussi du fait que la fiche IVS GE 359 de l'inventaire des voies de communication, mentionne des habitations dans cette zone, remontant aux années 1500. La NIE elle-même prévoyait la nécessité d'une collaboration avec le service cantonal d'archéologie.

Au chapitre 5.15 "Protection du patrimoine bâti et des monuments, Archéologie", la NIE de février 2017 mentionne la fiche IVS GE 359, mais relève que les documents étudiés ne permettent pas de confirmer la présence d'objets archéologiques (ch. 5.15.3, p. 65). Aucune évaluation sur le terrain n'a été faite et un contact avec le service cantonal d'archéologie sera nécessaire pendant l'élaboration du projet définitif et dans tous les cas avant l'ouverture du chantier. Afin de limiter au maximum les atteintes aux éléments patrimoniaux, les mesures suivantes sont prévues: contrôle des fouilles du point de vue des objets archéologiques lors des excavations, interruption du chantier en cas de découverte d'objets et coordination avec le service cantonal; intégration des voies historiques dans le projet et mesures de conservation. Ces mesures correspondent à celles qui sont prévues en cas de trouvaille aux art. 31 ss de la loi cantonale sur la protection des monuments, de la nature et des sites (LPMNS, RS/GE L 4 05), qui imposent notamment une obligation d'aviser l'autorité compétente (art. 31 al. 1 LPMNS), la possibilité pour celle-ci de prendre les mesures conservatoires nécessaires et l'interdiction de poursuivre les travaux sans le consentement de cette autorité (art. 32 LPMNS). Les recourants ne démontrent dès lors pas la nécessité et l'utilité de réaliser une expertise au stade de l'adoption du PLQ.

E. 2.5

Les recourants demandaient également la réalisation d'une expertise sur la valeur de leurs propres biens-fonds, afin de définir la moins-value due à la réalisation du PLQ Beaux-Champs. La cour cantonale a considéré que cette requête était formée en relation avec la question de la qualité pour recourir, et qu'il n'était pas nécessaire d'y donner suite dès lors que cette qualité avait été admise. Les recourants admettent avoir formulé leur offre de preuve en rapport avec la question de leur qualité pour recourir. Ils ajoutent qu'ils entendaient que la cour cantonale tienne compte sur le fond de leurs intérêts économiques. Les recourants ne précisaient toutefois pas à quel titre devrait avoir lieu cet examen. La question d'une éventuelle indemnisation apparaissait prématurée à ce stade, l'examen du PLQ ayant principalement lieu au regard des règles du droit fédéral - et cantonal - sur l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement. Dès lors, faute d'avoir été suffisamment motivée, l'offre de preuve pouvait être écartée pour les motifs retenus dans l'arrêt cantonal.

E. 2.6

Les recourants se plaignent ensuite du refus de procéder à une expertise sur le respect des normes de protection contre le bruit, s'agissant du PLQ litigieux. En dépit des contradictions qui existeraient entre la NIE et les études d'impact réalisées en 2009, la cour cantonale a considéré, sans autres explications, que ces documents n'étaient pas inconciliables. Les autres documents auxquels la cour cantonale s'est référée (note de synthèse de novembre 2019 et rapport d'impact du PLQ Cirses) ne concernaient pas directement le PLQ Beaux-Champs.

Compte tenu du temps écoulé entre les études de 2009 et la NIE de 2016 ou de 2017, il est inévitable que certaines données aient pu varier. Il n'en demeure pas moins que la NIE a été validée par le service spécialisé du canton, soit le service EIE du SERMA, ainsi que, comme on le verra, par l'OFEV dans sa prise de position. Les données ont encore été complétées par la note de synthèse concernant l'abandon des liaisons routières L1 et L2, à l'échelle non seulement du PLQ Beaux-Champs, mais du GP des Grands Esserts dans son ensemble. Rien n'empêchait non plus la cour cantonale de tenir compte des données actualisées figurant dans le PLQ Cirses, indépendamment du fait qu'elle aurait refusé de tenir compte de ce document dans le cadre de l'examen d'autres griefs.

E. 2.7

Les recourants se plaignent encore de ce que la cour cantonale n'a pas exigé la production des procès-verbaux intégraux de la séance du COPIL du 4 novembre 2014 et des cinq séances antérieures, ce qui aurait permis de comprendre les raisons de la scission en trois PLQ de la première étape de réalisation du GP des Grands Esserts. Les procès-verbaux n° 6 et 7 ne contenaient en effet pas de motivation à ce sujet, les recourants entendant démontrer que le but recherché était de contourner l'obligation de réaliser une EIE.

Comme l'explique le Conseil d'Etat dans sa réponse en se référant au procès-verbal de la séance n° 6, le but poursuivi par la scission en trois PLQ était de permettre une réalisation aussi rapide que possible des logements projetés: tous les projets n'en étaient pas au même stade d'avancement en raison de la présence d'un centre commercial dans le PLQ Beaux-Champs et de la nécessité de trouver un porteur pour le projet, ce qui a provoqué un décalage d'une année. Au demeurant, indépendamment des motifs de cette scission, celle-ci n'empêchait pas, comme on le verra (consid. 3.), d'examiner si l'ensemble du projet était ou non soumis à une EIE, de sorte que le moyen de preuve requis était dépourvu de pertinence

(cf. arrêt 1C_228/2018 du 18 juillet 2019 consid. 5.3).

E. 2.8

Les recourants se plaignent enfin de ce que la cour cantonale aurait refusé d'examiner la violation alléguée de l'accord de 2012 sur l'urbanisation des Grands Esserts. Comme dans son arrêt précédent, la cour cantonale a considéré que les recourants n'avaient pas qualité pour se prévaloir de cet accord passé entre l'Etat et la commune de Veyrier. Les recourants relèvent que la décision de conclure un tel accord pourrait être remise en cause par les particuliers (théorie de l'acte détachable), ce d'autant que les termes dudit accord se retrouveraient dans les documents à l'appui du PLQ. Les prescriptions de l'accord n'auraient pas été respectées, s'agissant notamment de la mise en oeuvre simultanée des mesures en matière de mobilité; par ailleurs, le référendum dirigé contre le préavis communal à propos du PLQ Cirses était également fondé sur les termes de cet accord.

La cour cantonale s'est prononcée sur l'argument fondé sur l'accord de 2012 en relevant que les recourants n'avaient pas qualité pour s'en prévaloir. D'un point de vue formel, il s'agit d'une motivation suffisante permettant aux recourants de faire valoir leurs arguments en toute connaissance de cause, et satisfaisant ainsi à l'obligation de motiver déduite du droit d'être entendu. Au demeurant, les éléments dont les recourants se prévalent ne concernent nullement la décision de conclure un contrat de droit administratif, mais le contenu même de ce contrat. En ce sens, la théorie de l'acte détachable (cf. à ce sujet l'arrêt 1C_88/2007 du 26 novembre 2008 consid. 2.2) ne leur est d'aucun secours.

Les griefs d'ordre formel soulevés par les recourants doivent par conséquent être tous écartés.

E. 3

Sur le fond, les recourants invoquent le principe de coordination (art. 25a LAT). Ils reprochent au Conseil d'Etat d'avoir scindé en trois PLQ (Beaux-Champs, Ferme et Maison de Vessy) la réalisation de la première étape du GP des Grands Esserts. L'application de multiples normes (LAT, LPE, OPB) et l'intervention de diverses autorités et entités imposaient une évaluation d'ensemble de ces trois PLQ voisins. Le découpage en trois PLQ engendrerait une minimisation des impacts environnementaux, alors que le projet Cirses (mis à l'enquête en juin 2020), seconde étape du grand projet, regrouperait cinq pièces urbaines soumises à une EIE d'ensemble. Les recourants invoquent (également l'art. 10a al. 1 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement - LPE, RS 814.01). Ils estiment qu'il existerait un lien suffisant entre les trois pièces urbaines qui s'étendent le long de la route de Vessy, reliées par une ligne de bus, et dont les parkings et les cheminements piétonniers seraient connectés. La cour cantonale a repris le raisonnement tenu lors de la précédente affaire relative au PLQ Maison de Vessy (lien spatial et fonctionnel entre les trois PLQ), sans tenir compte du fait que les recourants invoquaient également le PLQ Cirses, mis à l'enquête en juin 2020 et soumis à une EIE, pour en déduire qu'une EIE s'imposait pour l'ensemble des quatre PLQ. Plus spécifiquement, les recourants invoquent le ch. 11.3 de l'annexe à l'ordonnance du 19 octobre 1988 relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE, RS 814.011) (s'agissant des transformations nécessaires de la route de Veyrier), le ch. 11.4 (s'agissant des parkings des trois PLQ, comportant au total environ 700 places de stationnement, ainsi que celui du PLQ Cirses comportant environ 1000 places) ainsi que les ch. 40.7 et 40.9 de la même annexe (s'agissant du traitement des déchets et des eaux usées).

E. 3.1

L'art. 25a LAT (RS 700) énonce, à ses al. 1 à 3, des principes en matière de coordination lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités. Une autorité chargée de la coordination doit en particulier veiller à ce que toutes les pièces du dossier de demande d'autorisation soient mises simultanément à l'enquête publique (art. 25a al. 2 let. b LAT) et à ce qu'il y ait une concordance matérielle des décisions ainsi que, en règle générale, une notification commune ou simultanée (art. 25a al. 2 let. d LAT); ces décisions ne doivent pas être contradictoires (art. 25a al. 3 LAT). Ces principes ont été conçus pour être mis en oeuvre au stade de l'autorisation de construire; la loi prévoit cependant qu'ils sont applicables par analogie à la procédure des plans d'affectation (art. 25a al. 4 LAT). Enfin, la loi ne tend pas à une coordination maximale, mais doit assurer une coordination suffisante (cf. arrêt 1C_309/2013 du 4 juillet 2013 consid. 3.3.1; ARNOLD MARTI, Commentaire LAT, 2010, n. 23 ad art. 25a LAT).

En vertu de ce principe de la coordination des procédures, l'autorité de planification doit aussi prendre en compte, dans le cadre de l'adoption d'un plan partiel d'affectation ou d'un plan de quartier, tous les éléments déterminants du point de vue de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire qui sont objectivement en relation les uns avec les autres, notamment ceux qui se trouvent dans une relation si étroite qu'ils ne peuvent être appliqués de manière indépendante (ATF 123 II 88 consid. 2a; arrêt 1C_163/2011 du 15 juin 2012 consid. 3.1). Il n'y a pas lieu d'assurer la coordination entre des décisions qui, bien qu'elles concernent des projets en relation étroite l'un avec l'autre, n'ont pas d'incidence directe sur la réalisation de l'autre projet. Il en va de même si, pour des motifs objectifs, des décisions connexes et de moindre importance sont prises une fois le projet principal réalisé (arrêts 1C_209/2022 du 25 août 2022 consid. 5.1; 1C_272/2010 du 16 mars 2011 consid. 4.1; 1C_414/2013 du 30 avril 2014 consid. 3.1; 1C_621/2012 du 14 janvier 2014 consid. 4.2).

E. 3.2

S'agissant de la coordination formelle, celle-ci est à l'évidence respectée puisque l'adoption du PLQ est de la compétence exclusive du Conseil d'Etat et ne nécessite pas de décision d'une autre autorité. Du point de vue de la coordination matérielle, les recourants se contentent de généralités sur l'ampleur du GP des Grands-Esserts et ses impacts sur l'environnement. Ils ne font en revanche pas valoir qu'il y aurait des contradictions entre les différentes décisions concernant les PLQ adoptés successivement. Comme le relève le Conseil d'Etat, le GP des Grands-Esserts, qui fait l'objet de la fiche 03 du schéma cantonal du PDCn 2030, a donné lieu à de nombreuses études préalables, dans le cadre de la modification des limites de zones (adoption de la zone de développement 3), dans le cadre du plan guide de composition du quartier des Grands-Esserts, accompagné d'un concept environnemental de décembre 2014. Le rapport de mobilité de février 2015 accompagnant le PLQ Maison de Vessy, traite de l'ensemble de la problématique à l'échelle du GP. Ainsi, en dépit de l'échelonnement des projets, le PLQ litigieux s'inscrit dans un grand projet qui a fait l'objet d'une pesée globale des intérêts et des aspects environnementaux, ce que les recourants ne parviennent pas à remettre en cause en se contentant d'affirmer que les différentes pièces urbaines constitueraient "une ville". Il n'y a pas de violation du principe de coordination.

E. 3.3

En vertu de l' art. 10a LPE , avant de prendre une décision sur la planification et la construction ou la modification d'installations pouvant affecter sensiblement l'environnement, l'autorité apprécie le plus tôt possible leur compatibilité avec les exigences de la protection de l'environnement (al. 1). Doivent faire l'objet d'une étude de l'impact sur l'environnement (étude d'impact) les installations susceptibles d'affecter sensiblement l'environnement, au point que le respect des dispositions en matière d'environnement ne pourra probablement être garanti que par des mesures spécifiques au projet ou au site (al. 2). Conformément à l' art. 10a al. 3 LPE , le Conseil fédéral a désigné ces installations dans l'annexe à l'OEIE (cf. art. 1 OEIE ; ATF 140 II 262 consid. 4.1). En font notamment partie les parcs de stationnement (terrain ou bâtiment) pour plus de cinq cents voitures (ch. 11.4 annexe OEIE), les routes nationales (ch. 11.1 annexe OEIE), les routes principales aménagées avec l'aide de la Confédération (ch. 11.2 annexe OEIE), les autres routes à grand débit et autres routes principales (ch. 11.3 annexe OEIE).

Selon la jurisprudence, des ouvrages distincts doivent être considérés comme des éléments d'une installation unique, et donc assujettis à une étude d'impact globale, lorsqu'ils atteignent ensemble le seuil déterminant pour une telle étude et s'il existe entre eux un lien fonctionnel et spatial étroit. Encore faut-il que la réalisation de ces éléments soit prévue de manière concomitante et coordonnée (cf. ATF 124 II 75 consid. 7a; arrêt 1C_228/2018 du 18 juillet 2019 consid. 8 et les arrêts cités). Un rapport fonctionnel étroit ne peut guère exister, entre les divers ouvrages, si leurs promoteurs n'agissent pas de concert, avec une organisation ou un but communs (cf. ATF 142 II 20 consid. 3.2).

E. 3.4

Contrairement à ce que soutiennent les recourants, l'adoption de trois (ou quatre) PLQ différents n'a nullement pour but ni pour effet de contourner les règles relatives à l'établissement d'une EIE. La législation prévoit la soumission à une EIE d'une installation telle qu'elle la définit, et non pas d'un instrument de planification déterminé, en l'occurrence le PLQ. Ainsi, un parc de stationnement répondant à la notion du ch. 11.4 de l'annexe à l'OEIE, telle que précisée par la jurisprudence, est une installation soumise à une EIE, indépendamment de savoir si ce parc est situé sur un ou plusieurs PLQ (cf. arrêt 1C_228/2018 du 18 juillet 2019 consid. 8.3 concernant le PLQ Maison de Vessy). Il en va de même d'une route ou d'une installation de traitement des eaux ou des déchets. Tout comme dans la précédente cause, les autorités se sont livrées à un examen des différentes installations en tant que telles, et ont considéré que s'il existait un lien spatial entre elles, le lien fonctionnel faisait en revanche défaut.

E. 3.4.1

Selon le ch. 11.4 de l'annexe à l'OEIE, une EIE doit être réalisée pour les parcs de stationnement de plus de 500 voitures. Dans son précédent arrêt, la cour de céans a déjà confirmé qu'il n'existait pas de lien fonctionnel entre les différents parkings prévus par les trois PLQ Maison de Vessy (322 places), Beaux-Champs (262 places) et Ferme (129 places). Les places de stationnement des trois PU avaient des cercles d'utilisateurs différents, servant chacun aux usagers (habitants, employés et visiteurs) des immeubles de la PU concernée: le parc de stationnement de la PU Beaux-Champs est majoritairement destiné aux visiteurs du centre commercial, tandis que ceux des PU Maison de Vessy et Ferme étaient en majeure partie destinés à leurs habitants respectifs. L'instance précédente

avait de plus ajouté que le dossier tendait à indiquer l'existence de porteurs de projets différents pour les PLQ Beaux-Champs, Ferme et Maison de Vessy, sans qu'une organisation ou un objectif commun n'ait pu être établi. Cette appréciation est encore confirmée céans par l'OFEV: bien que les garages des PLQ se trouvent dans le même quartier, ils disposent chacun d'accès individuels situés sur des axes routiers différents et ne sont pas reliés entre eux, de sorte que les usagers ne pourront circuler de l'un à l'autre. Le fait que les habitants des PLQ voisins puissent se rendre occasionnellement dans le parking du centre commercial ne suffit évidemment pas à reconnaître l'existence d'un lien fonctionnel. Le projet de PLQ Cirses, qui comporte plus de 500 places de stationnement et a ainsi été soumis à une EIE, ne présente pas, lui non plus, un tel lien avec les autres PLQ, de sorte que c'est en vain que les recourants tentent de s'en prévaloir et reprochent à la cour cantonale de ne pas en avoir tenu compte.

E. 3.4.2

La route de Veyrier constitue déjà une route à grand débit au sens de l'art. 11.3 de l'annexe à l'OEIE. Le projet litigieux ne portant pas sur la modification de la route de Veyrier en tant que telle, seule une modification notable du mode d'exploitation de cette route serait susceptible d'imposer une EIE (art. 2 al. 1 OEIE). Une telle modification est qualifiée de notable lors d'une augmentation du niveau de bruit supérieure à 1 dB (A), seuil à partir duquel l'augmentation est considérée comme perceptible. Comme le relève l'OFEV dans ses déterminations, cela correspond à une augmentation de trafic de 25% environ. En l'occurrence, la NIE du 9 février 2017 évalue l'augmentation du trafic pour 2030 après la réalisation du GP des Grands-Essert dans son ensemble. A défaut d'une évaluation pour 2030 du trafic sans la réalisation du projet, la comparaison a été faite avec le trafic 2020 sans projet et l'augmentation de trafic entre les deux situations est évaluée entre 7,2 et 14,4 % soit nettement en-dessous du seuil de 25%. Les doutes exprimés par les recourants quant à la réalisation des lignes de transport public (concernant les acquisitions de terrains destinées à l'élargissement des axes) relèvent de l'exécution du projet, et non de sa planification. Compte tenu des explications données en instance de recours cantonale (les démarches étaient en cours; les problèmes étaient réglés, respectivement des solutions trouvées pour les parties du chemin de Pinchat se trouvant sur les commune de Veyrier et de Carouge; l'expropriation pour la route de Veyrier avait abouti à un accord amiable), la Cour de justice pouvait considérer que les présupposés sur lesquels reposait la NIE n'étaient pas erronés.

L'arrêt attaqué tient également compte du fait que l'abandon des liaisons L1 et L2, survenu juste avant l'adoption du PLQ, n'a pas été pris en compte dans la NIE relative au PLQ Beaux Champs. Toutefois, une note de synthèse a été réalisée en novembre 2019 sur mandat de l'Office d'urbanisme, concernant précisément cette question. Elle met notamment en évidence les diverses mesures de mobilité développées, en particulier la création d'une ligne de bus à haut niveau de service (BHNS) Veyrier-Pinchat, et se fonde sur l'étude de mobilité relative à ce projet pour examiner les effets de la suppression des liaisons L1 et L2 pour chacun des trois PLQ de la première étape. Il en ressort que les flux de véhicules avec ou sans ces liaisons routières est quasiment identique, les liaisons en question étant plus généralement destinées à améliorer la fluidité du trafic au sud du canton, sans être spécifiquement vouées à desservir le projet des Grands-Esserts. Cette appréciation est encore confirmée dans le cadre de l'EIE réalisée en juin 2020 à l'appui du PLQ Cirses et qui évalue aussi l'augmentation du trafic à l'échelle du grand projet. Pour la route de Veyrier,

les augmentations de trafic sont évaluées à 4% (ouest) et 5 % (est), ce qui vient confirmer l'estimation selon laquelle il n'y a pas de modification considérable du mode d'exploitation de cette route.

E. 3.4.3

L'annexe OEIE prévoit encore la réalisation d'une EIE pour les installations de traitement des déchets (ch. 40.7) destinées au tri ou au traitement physique de plus de 10 000 t de déchets par an (let. a), pour les installations destinées au traitement biologique de plus de 5000 t de déchets par an (let. b) et pour les installations destinées au traitement thermique ou chimique de plus de 1000 t de déchets par an (let. c). Il en va de même pour les installations d'épuration des eaux usées d'une capacité supérieure à 20 000 équivalents-habitants (ch. 40.9). Les recourants relèvent que, selon le règlement du PLQ, des équipements enterrés pour la collecte sélective des déchets doivent être aménagés sur l'aire d'implantation (art. 11 § 1, recte 14), de même que des équipements publics et privés ainsi que des mesures de gestion des eaux pluviales (art. 12, recte 15). Ils estiment que, compte tenu de l'augmentation substantielle de l'urbanisation, les seuils fixés dans l'annexe précitées seront nécessairement atteints. Les recourants perdent de vue que le "point de récupération" tel que prévu par le PLQ ne peut être assimilé à une installation de traitement, de même que les mesures de raccordement ne constituent pas des installations d'épuration. Les généralités émises par les recourants concernant la problématique des déchets et des eaux usées, ne sauraient elles non plus suffire à justifier l'élaboration d'une EIE.

E. 4

Les recourants se plaignent ensuite d'une application arbitraire de l'art. 14 de la loi cantonale sur les constructions et les installations diverses (LCI, RS/GE L 5 05), à teneur duquel l'autorisation de construire peut être refusée lorsqu'une construction ou une installation peut être la cause d'inconvénients graves pour les usagers, le voisinage ou le public (let. a) ou peut créer, par sa nature, sa situation ou le trafic que provoque sa destination ou son exploitation, un danger ou une gêne durable pour la circulation (let. e). Les recourants soulignent que les axes routiers délimitant le périmètre des trois PLQ ont atteint leur limite de capacité et qu'en 2030, les charges de trafic sur les routes de Veyrier et de Vessy auront encore augmenté de 10%, de sorte que la création de 430 logements, de bureaux et d'un centre commercial ne pourra que créer une gêne durable pour la circulation routière et accroître le risque de dangers liés au trafic. Les mesures d'accompagnement et de réduction du bruit ne seraient pas précisées, contrairement à l'accord de 2012 qui prévoit que ces mesures devraient être mises en oeuvre à l'ouverture des premiers chantiers. Ni la note de synthèse de novembre 2019, ni l'EIE relative au PLQ Cirses n'apporteraient davantage de précisions.

E. 4.1

Le Tribunal fédéral ne revoit l'interprétation et l'application du droit cantonal et communal que sous l'angle de l'arbitraire. Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable. Par conséquent, si celle-ci ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation cantonale en cause, elle sera confirmée, même si

une autre solution paraît également concevable, voire préférable. De plus, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 146 IV 88 consid. 1.3.1). Dans ce contexte, le recourant est soumis aux exigences accrues de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF .

E. 4.2

La cour cantonale a certes reconnu que le réseau routier était fortement chargé et qu'il avait atteint sa limite de capacité (cf. NIE, ch. 4.3.1.1). Elle a toutefois relevé qu'un concept de mobilité avait été adopté, lequel prévoyait toute une série de mesures en matière de transports individuels motorisés (aménagement du carrefour Veyrier/Vessy, recul du contrôle d'accès en amont du quartier), de transports publics (développement de lignes urbaines performantes, promotion des connections avec les infrastructures lourdes telles que le Léman Express et le tram, création d'aménagements permettant d'assurer aux transports publics une vitesse commerciale attractive) et d'aménagement en faveur de la mobilité douce (cf. arrêt entrepris consid. 21b); ces mesures permettraient des reports modaux, les flux induits par le PLQ s'intégrant dans le fonctionnement du réseau local et venant pour partie remplacer le trafic de transit. La variation du trafic journalier motorisé ne serait que peu sensible. Comme cela est relevé ci-dessus, l'abandon des liaisons L1 et L2 a également été pris en compte à ce stade. A l'échelle du Grand Projet, avec les mesures de mobilité proposées, le quartier des Grands-Esserts créerait une situation bien plus favorable qu'en cas de continuation tendancielle du développement urbain, avec un report des habitants loin du centre de l'agglomération et la voiture comme seule possibilité de déplacement, ce qui générerait une augmentation du trafic pendulaire dans les communes (cf. résumé et principales conclusions du rapport mobilité).

E. 4.3

Les recourants tentent de remettre en cause ces conclusions en soutenant que les mesures d'accompagnement à l'augmentation de trafic prévisible ne seraient pas suffisantes pour prévenir la création de danger ou d'une gêne durable. En cela, ils ne font qu'opposer leur propre appréciation à celle de l'instance précédente, sans démontrer en quoi celle-ci serait manifestement insoutenable ou contraire au sens et au but de l'art. 14 LCI, alors que la cour cantonale a suivi sur ce point les conclusions des nombreuses études figurant au dossier, avec l'aval des services spécialisés. Leur critique ne satisfait pas, sur ce point, aux exigences accrues de motivation posées à l' art. 106 al. 2 LTF .

E. 5

Les recourants se plaignent enfin de violations de l'OPB. Ils soutiennent que la NIE Beaux-Champs ne contiendrait pas "la mesure des valeurs réelles des immissions sonores" notamment celles relatives à la route de Veyrier, à la route de Vessy et à la création des places de stationnement. Ils relèvent que les valeurs de planification sont dépassées sur la route de Vessy ainsi qu'au niveau de la trémie du parking souterrain. D'autres dépassements seraient à craindre et la NIE ne ferait qu'évoquer de vagues mesures de protection, alors qu'une expertise réalisée en 2009 faisait ressortir de nombreux dépassements y compris pour les valeurs d'alarme. L'analyse des impacts ainsi que les mesures à prendre, seraient insuffisamment précises, les recourants invoquant à ce propos l' ATF 146 II 187 . Sur ce point également, les recourants considèrent que le renvoi à l'EIE du PLQ Cirses serait contradictoire et irrelevante.

E. 5.1

Fixant les exigences requises pour la zone à bâtir, l' art. 24 LPE a la teneur suivante:

1 Les nouvelles zones à bâtir destinées à la construction de logements ou d'autres immeubles destinés au séjour prolongé de personnes, ne peuvent être prévues qu'en des endroits où les immissions causées par le bruit ne dépassent pas les valeurs de planification, ou en des endroits dans lesquels des mesures de planification, d'aménagement ou de construction permettent de respecter ces valeurs. Le changement d'affectation de zones à bâtir n'est pas réputé délimitation de nouvelles zones à bâtir.

2 Les zones à bâtir existantes mais non encore équipées, qui sont destinées à la construction de logements ou d'autres immeubles destinés au séjour prolongé de personnes et dans lesquelles les valeurs de planification sont dépassées, doivent être affectées à une utilisation moins sensible au bruit à moins que des mesures de planification, d'aménagement ou de construction permettent de respecter les valeurs de planification dans la plus grande partie de ces zones.

Cette disposition vient concrétiser les exigences de l' art. 3 al. 3 let. b LAT , selon lequel les lieux d'habitation doivent être préservés autant que possible des atteintes nuisibles ou incommodes, telles que la pollution de l'air, le bruit et les trépidations (ATF 137 II 484 consid. 3.4). L' art. 29 al. 1 OPB précise notamment que les nouvelles zones à bâtir destinées à des bâtiments comprenant des locaux à usage sensible au bruit ne peuvent être délimitées qu'en des secteurs où les immissions de bruit ne dépassent pas les valeurs de planification ou en des secteurs dans lesquels des mesures de planification, d'aménagement ou de construction permettent de respecter ces valeurs.

Selon l' art. 36 OPB , l'autorité d'exécution détermine les immissions de bruit extérieur dues aux installations fixes ou ordonne leur détermination si elle a des raisons de supposer que les valeurs limites d'exposition en vigueur sont déjà ou vont être dépassées (al. 1). Elle tient compte des augmentations ou des diminutions des immissions de bruit auxquelles on peut s'attendre en raison: de la construction, la modification ou l'assainissement d'installations fixes, notamment si les projets concernés sont déjà autorisés ou mis à l'enquête publique au moment de la détermination; de la construction, la modification ou la démolition d'autres ouvrages, si les projets sont déjà mis à l'enquête publique au moment de la détermination (al. 2 let. a et b). L' art. 38 al. 1 OPB précise que les immissions de bruit sont déterminées sous forme de niveau d'évaluation L_r ou de niveau maximum L_{max} sur la base de calculs ou de mesures.

E. 5.2

Le périmètre d'étude défini dans la NIE ne comprend pas les bâtiments existants situés le long de la route de Veyrier, dans la mesure où celle-ci doit de toute façon être assainie indépendamment du projet litigieux. En revanche, les bâtiments existants se trouvant près de la trémie d'accès au garage souterrain sont évalués s'agissant du bruit des véhicules se rendant dans le parking. S'agissant du futur bâtiment lui-même, l'évaluation de bruit tient compte de l'évolution du trafic routier qui, comme on l'a vu ci-dessus, est considérée comme peu sensible. Cela étant, compte tenu des mesures de protection prévues à l'horizon 2030 (revêtements phono-absorbants, minimisation du trafic, optimisation de la typologie des bâtiments) les façades sud et est du bâtiment, situées en regard des routes de Veyrier et de Vessy, subiront un dépassement, de jour et de nuit, des valeurs de planification pour le degré de sensibilité III. Il en va de même des récepteurs proches du parking d'accès, malgré le choix d'un emplacement favorable au sud du bâtiment. La NIE indique encore un

dépassement des VP de nuit pour la trémie de parking du bâtiment le plus proche, situé à une trentaine de mètres. Ces immissions dues aux parkings ont été calculées selon la norme SN 640 578, ce que les recourants ne critiquent pas.

La NIE (à laquelle se réfère expressément le RQ, art. 1 ch. 2) pose ensuite un cahier des charges pour les phases ultérieures du projet. Il s'agit notamment: des mesures d'affectation dans les bâtiments, soit d'un choix judicieux des locaux sensibles et non sensibles, et du choix des aérations sur les façades non exposées; de mesures constructives sur les façades donnant sur la route de Vessy; du positionnement de la rampe d'accès au parking et des mesures de protection. Le respect des valeurs de planification devra ensuite être démontré. Le projet devra également être coordonné avec l'assainissement de la route de Veyrier. Le RQ prévoit ainsi qu'en principe, aucun local à usage sensible au bruit ne doit donner sur la façade en dépassement des valeurs de planification et qu'à défaut, des mesures d'aménagement typologiques ou de construction, de type balcon et/ou loggia, permettant de respecter les valeurs de planification, doivent être prises (art. 13).

Au stade du PLQ, soit à un moment où l'architecture des bâtiments au sein de l'aire d'implantation n'est pas encore arrêtée, les mesures prévues apparaissent suffisamment précises. La présente cause diffère ainsi de celle jugée dans l' ATF 146 II 187 invoqué par les recourants, qui concerne une autorisation de construire. La NIE impose d'ailleurs un suivi des émissions afin de vérifier la conformité des prévisions et la détermination d'éventuelles mesures supplémentaires. L'argumentation générale des recourants ne permet de remettre en cause ni les pronostics de bruit, ni l'efficacité des mesures prévues. Le grief de violation de l'OPB doit par conséquent être rejeté.

E. 6

Sur le vu de ce qui précède, le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable. Les frais judiciaires sont mis à la charge des recourants qui succombent (art. 65 et 66 al. 1 LTF). L'intimée, soit la Caisse de Prévoyance M. _____, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un avocat, a droit à des dépens, à la charge solidaire des recourants (art. 68 al. 1 et 2 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.