

GE_GERICHTE ATA/1167/2024 vom 8. Oktober 2024

GE Cour de justice, 2024-10-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_1167_2024

FR: GE_GERICHTE ATA/1167/2024 du 8 octobre 2024

IT: GE_GERICHTE ATA/1167/2024 del 8 ottobre 2024

Regeste

Résumé: Rejet d'un recours déposé contre l'adoption d'un plan d'extraction de graviers par la commune du lieu de situation. Examen de la modification des circonstances depuis la procédure d'adoption. L'écoulement du temps n'étant pas prévu comme fondant à lui seul une obligation de soumettre à une nouvelle enquête publique le plan, seules les modifications essentielles nécessitent l'engagement d'une nouvelle procédure. En l'espèce, pas d'aspect ayant concrètement changé depuis le RIE 2013. Examen de la pesée des intérêts faite par l'autorité.

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 2

Le litige porte sur l'adoption par le Conseil d'État du plan d'extraction n° PE 01-2004 situé aux lieux-dits « F_____, D_____ et E_____ », sur le territoire de la commune de A_____ ainsi que sur le rejet de l'opposition à ce plan de la commune de A_____ par arrêtés du 4 octobre 2023.

E. 3

La recourante estime que le plan aurait dû être soumis à une nouvelle procédure d'adoption. L'écoulement du temps depuis l'enquête publique justifiait à lui seul cette conclusion et, de plus, le plan ne tenait pas compte d'une nouvelle zone d'exploitation approuvée en avril 2018. En outre, l'autorité intimée n'aurait pas

- 12/17 - A/3620/2023 procédé à un nouveau contrôle de l'opportunité du plan en raison de l'obsolescence de la procédure d'adoption.

E. 3.1

L'art. 6 de la loi cantonale sur les gravières et les exploitations assimilées du 28 octobre 1999 (LGEA - L 3 10) précise que les plans d'extraction sont des plans d'affectation adoptée par le Conseil d'État conformément à l'art. 15 al. 2 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30) et selon la procédure prévue à l'art. 5 de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités du 9 mars 1929 (LExt - L 1 40). Lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires (art. 21 al. 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 - LAT - RS 700). Selon la jurisprudence, l'écoulement du temps n'est pas prévu

par le droit fédéral ou cantonal comme fondant à lui seul une obligation de soumettre à une nouvelle enquête publique un plan d'affectation. Seules les modifications essentielles du projet de plan, soit celles qui ont pour conséquence un changement fondamental de ses caractéristiques, nécessitent l'engagement d'une nouvelle procédure (art. 5 al. 7 LExt). Les circonstances à prendre en considération, qui peuvent être de fait ou de droit, sont celles en lien avec les buts de la réglementation et celles ayant fondé les choix faits dans le plan qui la concrétise (ATA/251/2009 du 19 mai 2009 consid. 4 et 5). Le Tribunal fédéral a confirmé cette jurisprudence, précisant qu'une norme limitant la durée d'une enquête publique n'entrerait pas dans la logique du législateur fédéral, lequel avait par ailleurs renoncé à assigner aux plans d'affectation du sol une durée de validité. Une nouvelle enquête publique n'est ainsi nécessaire que si un projet est modifié après sa première mise à l'enquête et que la modification apportée s'avère essentielle au point que la nouvelle version doive être assimilée à un nouveau projet (arrêt du Tribunal fédéral 1C_317/2009 du 15 janvier 2010 consid. 4.2 et la jurisprudence citée).

E. 3.2

En l'espèce, la recourante invoque, outre l'écoulement du temps, l'adoption du plan no PE 01-2010 « N_____, O_____, P_____ et Q_____ » approuvé en avril 2018 sur la commune d'Avully, d'une surface totale de 30 ha qui prévoit l'extraction de plus de 1'200'000 m³ de gravier. Elle ne cite aucun autre aspect ayant concrètement changé depuis le RIE 2013. La chambre de céans a déjà rejeté l'application de l'art. 5 al. 7 LExt, retenant qu'il n'y avait pas de changement fondamental des caractéristiques du plan d'extraction dans son arrêt du 10 mars 2020 (ATA/273/2020 consid. 6). Quant au plan d'extraction adopté entre temps, il concerne l'extension d'une zone de gravière exploitée depuis les années 1980, dans le secteur du plateau de Chancy, lequel contient, selon le plan directeur des gravières un potentiel très important de graviers de près de 7 millions de m³ (p. 14 du plan directeur). Il n'est dès lors pas possible de retenir qu'il s'agisse d'un élément qui justifierait de reprendre la procédure à ses débuts, conformément également aux considérants qui suivent.

- 13/17 - A/3620/2023 Ces circonstances expliquent également pourquoi les arrêtés des 13 mars 2019 et

E. 4

La recourante soutient que l'autorité intimée n'aurait pas procédé à une véritable pesée des intérêts. Si elle avait été faite, elle aurait dû le conduire à enterrer ce projet d'extraction.

E. 4.1

La législation fédérale en matière d'aménagement du territoire prévoit que lorsque, dans l'accomplissement et la coordination de tâches ayant des effets sur l'organisation du territoire, les autorités disposent d'un pouvoir d'appréciation, elles sont tenues de peser les intérêts en présence (art. 3 al. 1 de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 - OAT - RS 700.1). Ce faisant, elles déterminent les intérêts concernés, apprécient ces intérêts notamment en fonction du développement spatial souhaité et des implications qui en résultent et fondent leur décision sur cette appréciation, en veillant à prendre en considération, dans la mesure du possible, l'ensemble des intérêts concernés (art. 3 al. 1 let. a à c OAT). Le Tribunal fédéral a notamment relevé, en lien avec l'absence dans le dossier du chapitre de la RIE 2013 consacré aux SDA, qu'il ne parvenait pas à extraire une réelle pesée des intérêts de la décision litigieuse et notamment l'intérêt qui justifierait

concrètement l'utilisation des SDA concernées, lequel faisait défaut.

E. 4.2

De la nouvelle décision de l'autorité intimée et dans les pièces figurant au dossier dont notamment le chapitre consacré aux SDA du RIE 2013, il ressort que l'extraction prévue était indispensable à l'atteinte de l'objectif cantonal d'approvisionnement des chantiers en matière première locale, comme l'indiquaient les chiffres des consommations de granulats naturels de la dernière décennie produits, à savoir une moyenne de 680'000 m³ par année. L'extraction locale permettait de réduire la dépendance du canton envers des ressources importées et l'impact environnemental induit. Sur ce dernier point, la recourante relève que certains chantiers de construction étaient sis plus près du canton de Vaud ou de la France et que l'extraction dans la commune de A_____ ne permettrait pas de réduire l'impact environnemental. Elle n'apporte toutefois aucun élément concret à l'appui de sa démonstration et son argumentation entre en contradiction avec l'objectif de diminution de la dépendance du canton, lequel découle de l'art. 2 al. 1 let. b LGEA qui vise à garantir un approvisionnement du canton en gravier, sable et argile indigène en quantité et diversité suffisante. À cet égard, l'autorité intimée indique quant à elle que les gisements importants, à même d'alimenter le marché genevois, sont situés à des distances plus importantes, à l'exception des carrières du Salève.

- 14/17 - A/3620/2023 La bonne qualité des graviers de la région de A_____ et de M_____ est, quant à elle, relevée dans le plan directeur des gravières lequel retient que le potentiel est encore intéressant et se trouve sous faible recouvrement (p. 14). S'agissant des SDA, comme l'expose le plan directeur des gravières, le nombre de celles disponibles était établi en soustrayant d'office les ha potentiellement dévolus à l'exploitation des gravières. L'autorité intimée a précisé qu'il s'agissait de manière générale d'environ 130 ha, chiffre constant depuis une vingtaine d'années. Au fur et à mesure que des surfaces occupées par des gravières étaient rendues à l'agriculture et réintégrées dans l'inventaire des SDA, après une période d'attente, de nouvelles gravières étaient ouvertes avec pour conséquence un exercice globalement neutre en terme de SDA. Les SDA n'étaient donc pas considérées comme une contrainte éliminatoire par le canton, la majorité des gravières empiétant sur les SDA durant leur exploitation (p. 11). Dans la pesée des intérêts faite par le Conseil d'État à l'appui de sa décision le 6 juillet 2023, celui-ci retient que les impacts sur les SDA ne seront que temporaires et que les dispositions spécifiées dans le dossier permettent de garantir un retour de ces terrains dans l'inventaire cantonal des SDA. Après l'achèvement du remblayage de la gravière, l'exploitant effectue les travaux nécessaires pour que les lieux soient remis en état conformément aux dispositions du plan d'extraction de l'autorisation d'exploiter (art. 22 al. 1 LGEA). Les modalités de remise en état sont précisées au stade de l'autorisation d'exploiter, ce que le Tribunal fédéral a d'ailleurs reconnu (arrêt du Tribunal fédéral 1C_243/2020 précité consid. 5.4.1 in fine). En outre, un rapport pédologique a été réalisé dans le cadre de l'étude d'impact qui permet de définir l'état de référence, de fixer les exigences de reconstitution du sol, de définir l'épaisseur des horizons non exploités et de définir les mesures de gestion de ces horizons. Un second rapport pédologique de contrôle sera réalisé après la remise en état et les différentes phases seront suivies par une personne spécialisée en pédologie, proposée par la société suisse de pédologie SSP, du début de l'exploitation jusqu'à la phase de restitution finale à l'agriculture (RIE 2013 p. 50 à 52). La garantie du retour des sols dans l'inventaire SDA en fin d'exploitation est donnée, les cinq exigences minimales définies dans le rapport explicatif du plan sectoriel des SDA du 8 mai

2020 (p. 16) étant remplies ou non pertinentes, s'agissant de la zone climatique qui reste inchangée, comme la forme de la parcelle, comme prévu dans le RIE 2013 ou le PE 01-2004 lui-même, s'agissant de l'épaisseur minimale utile du sol. Dans sa pesée d'intérêts, l'autorité intimée a également pris en compte l'accessibilité du site avec un raccordement direct au réseau primaire permettant de rejoindre l'autoroute de contournement, cette configuration permettant de limiter les nuisances liées aux transports. Comme le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de le constater en détail, le projet respecte en outre la législation en matière de protection de l'environnement,

- 15/17 - A/3620/2023 s'agissant des normes de protection de l'air et des eaux (arrêt du Tribunal fédéral 1C_243/2020 consid. 5.5 in fine, 6 et 7).

E. 4.3

Finally, the applicant does not state that a public interest of preponderance which would oppose the project, in which the authority intimée retains that the benefits for the economy and the environment linked to the exploitation of this quarry are more important than the impacts, for the essential temporary, on the environment and humans. Consequently, the grievance will be dismissed.

E. 5

The applicant invokes the protection of hedges as a landscape and ecological quality.

E. 5.1

The RIE 2013 in its chapter « protection of nature » provides for measures of compensation by the planting of trees and hedges by the owners of parcels situated in the perimeter of exploitation according to a plan and agreements already concluded. Thus 230 m linear hedges and 9 trees will be planted in compensation. The hedges will be composed exclusively of ten to fifteen species of indigenous shrubs of different types. In addition, the project provides in response to a request from the general director of nature and landscape, the planting of surfaces bringing a plus-value ecological to the perimeter in such a way that the impact is at least neutral, or even positive (RIE 2013 p. 59 and 61).

E. 5.2

In addition, and especially, the plan and the dossier have already been submitted to the OFEV by the Tribunal fédéral. The OFEV has estimated that the decision of the chamber of appeals rejecting the initial appeal of the commune was in conformity with the law of the environment (arrêt du Tribunal fédéral 1C_243/2020 précité consid. e in fact).

E. 5.3

Consequently, it is clear that the question of the protection of the existing vegetation on the site has been taken into account and nothing allows to retain that irreparable damage would be done to the vegetation of the site. The grievance will be dismissed.

E. 6

Finally, the applicant invokes the 300 m buffer zone provided for by the cantonal popular initiative IN 197, which would drastically reduce the perimeter of the quarry, leading to the abandonment of the project. By decision of 24 January 2024, the Council of States has partially invalidated IN 197, removing the requirement of a minimum distance of 300 m.

La chambre constitutionnelle de la Cour de justice a rejeté le recours contre cet arrêté le 3 octobre 2024. En conséquence, s'agissant de l'application de la limite tampon qu'elle prévoit, celle-ci ne peut trouver application au litige en cours. Force est de constater que le projet respecte la limite de 100 m actuellement prévue par la législation applicable (art. 28 al. 6 RGEA) est respectée. Le grief sera écarté.

- 16/17 - A/3620/2023 En tous points infondé, le recours sera rejeté.

E. 7

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA) et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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