



Reçu le
28 AOUT 2009
Visa

ARRÊTÉ

Statuant sur l'opposition formée par l'Association pour la sauvegarde du site de la Chapelle, le groupement des riverains du champ de la Chapelle et 6 autres personnes au projet de plan localisé de quartier n° 29591-543-529 situé à la route de la Chapelle, sur le territoire des communes de Lancy et Plan-les-Ouates

26 août 2009

LE CONSEIL D'ÉTAT

Vu le projet de plan localisé de quartier n° 29591-543-529, établi par le département en charge de l'aménagement le 15 mai 2007, modifié les 17 juillet et 27 septembre 2007, 17 et 31 mars 2008, 12 juin 2008, 20 et 29 janvier 2009, 27 avril, 7 et 15 mai 2009 et 5 août 2009 ;

vu la procédure de mise à l'enquête publique, ouverte du 27 juin au 11 août 2008 ;

vu le rapport d'impact sur l'environnement 1^{ère} étape de février 2009 (ci-après RIE 1^{ère} étape) et le préavis y relatif du service cantonal d'étude de l'impact sur l'environnement (ci-après SEIE), du 19 mars 2009 ;

vu les préavis du Conseil municipal des communes de Plan-les-Ouates et Lancy, des 24 mars et 30 avril 2009 ;

vu la procédure d'opposition, ouverte du 3 juin au 3 juillet 2009,

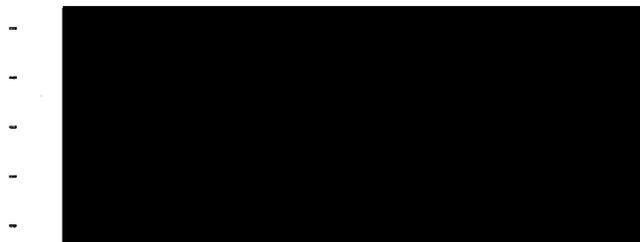
Action	Date	Visa
Reçu le:	28.8.9	AS
Copie "Chrono":		AS
Remis à avocat resp.:		AS
Délai:	28.8.9	AS
Rôle municipal:		AS
		AS
		/

EN FAIT

Les parcelles comprises à l'intérieur du périmètre du projet de plan localisé de quartier (ci-après PLQ) n° 29591-543-529 litigieux, sont pour l'essentiel sises en zone de développement 3.

Le projet de PLQ précité a été établi par le département en charge de l'aménagement du territoire en application de l'art. 5A al. 1 LGZD¹. Il prévoit la réalisation de 18 bâtiments, dont le gabarit varie de 4 à 6 étages plus superstructure habitable sur rez-de-chaussée, voire rez-de-chaussée inférieur. Les immeubles projetés sont affectés à du logement, à l'exception de l'immeuble S, destiné à une crèche intercommunale. Les immeubles T et U existants, sont maintenus dans leur affectation (équipement public) et leur gabarit. Les rez-de-chaussée de deux bâtiments (A et C), accueilleront des commerces, les rez-de-chaussée inférieurs des bâtiments L et R des activités. Ce projet de PLQ permettra la réalisation de 65'700 m² de surfaces brutes de plancher (ci-après SBP), dont 64'550 m² pour les logements, 550 m² pour les commerces, 600 m² pour les activités, pour un indice d'utilisation du sol (ci-après IUS) de 0,86 maximum. Des parkings en surface et en sous-sol de 772 places sont également prévus. Les deux parkings en sous-sol, dont l'accès s'effectue respectivement depuis la route de la Chapelle et le carrefour de la Milice, communiquent entre eux. Le projet de PLQ prévoit également la cession gratuite au domaine public cantonal d'une bande de terrain le long de la route de la Chapelle, afin de réaliser des trottoirs et des pistes cyclables.

Par courrier daté du 3 juillet 2009, adressé au Conseil d'Etat et reçu le 6 juillet en Chancellerie, l'Association pour la sauvegarde du site de la Chapelle et le groupement des riverains du champ de la Chapelle et les personnes suivantes, représentées par leur avocat, Me Nicolas Wisard (ci-après les opposants), ont déclaré faire opposition au projet de PLQ n° 29591-543-529 :



A l'appui de leur opposition, les opposants invoquent, en substance, les motifs suivants :

- Le projet de PLQ litigieux prévoirait un « étage » supplémentaire pour tous les bâtiments, contrairement à ce qui était fixé dans le plan directeur de quartier n° 29298D-529-543. Ces nouveaux gabarits seraient trop importants et ne s'intégreraient pas harmonieusement dans le quartier ;
- L'emplacement retenu pour la crèche ne serait pas adéquat dans la mesure où il entraîne l'abattage des arbres « majestueux » bordant la route de la Chapelle. En outre, il ne permettrait pas de préserver certains arbres indiqués comme devant être maintenus par le projet de PLQ querellé, dans la mesure où la crèche sera construite à la limite de leur couronne ;
- Les opposants remettent en cause le RIE 1^{ère} étape et les préavis y relatifs traitant des questions de trafic et de nuisances. Ils considèrent également que les places supplémentaires liées à la réalisation des constructions selon les standards Minergie auraient dû être prises en compte ;

¹ Loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957 (RSG L 1 35 ; ci-après LGZD)

- Ils demandent enfin que soient apportés une série de compléments au RIE 1^{ère} étape qui accompagne le projet de PLQ querellé, ainsi que la prise de diverses mesures de circulation.

EN DROIT

1. Recevabilité

Aux termes de l'art. 6 al. 8 LGZD, « pendant un délai de 30 jours à compter de la première publication, toute personne, organisation ou autorité qui dispose de la qualité pour recourir contre le plan localisé de quartier peut déclarer son opposition, par acte écrit et motivé, au Conseil d'Etat ». Selon l'art. 35 al. 3 LaLAT², les communes et les associations d'importance cantonale ou actives depuis plus de trois ans qui, aux termes de leurs statuts, se vouent pas pur idéal à l'étude de questions relatives à l'aménagement du territoire, à la protection de l'environnement ou à la protection des monuments, de la nature ou des sites ont qualité pour recourir.

Conformément à l'art. 33 al. 3 let. a LAT³, les cantons doivent reconnaître aux opposants un droit d'agir au moins aussi étendu que celui dont bénéficie les auteurs d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral. Aussi faut-il reconnaître la qualité pour recourir à quiconque est particulièrement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée, selon les conditions fixées par l'art. 89 al. 1 let. b et c LTF⁴.

Ainsi, il suffit que le recourant invoque un intérêt digne de protection, juridique ou pratique. Il doit toutefois se trouver dans un rapport particulièrement étroit avec l'objet du litige et être atteint plus que quiconque ou que la généralité des administrés.

S'agissant du recours d'une association, la jurisprudence admet que celle-ci, sous réserve qu'elle soit au bénéfice de la personnalité juridique, a qualité pour former un recours ; dans cette éventualité, elle peut agir, soit directement dans son intérêt et indirectement dans celui de ses membres, soit l'inverse⁵.

Dans cette hypothèse et en vertu de la même jurisprudence, les intérêts invoqués doivent être protégés par les statuts de l'association, être communs à une partie importante de ses membres et susceptibles d'être défendus par une fraction notable d'entre eux.

En l'espèce, il ressort des statuts de l'Association pour la sauvegarde du site de la Chapelle (ci-après l'ASSC) que les buts essentiels de l'association précitée sont « de travailler à la sauvegarde du site de La Chapelle, au développement harmonieux du quartier et à la défense des intérêts de ses habitants et propriétaires ». A l'évidence un tel but n'est pas exclusivement idéal, si bien que ce n'est qu'au titre d'une association de propriétaires d'un lieu donné que la qualité pour agir pourrait éventuellement lui être reconnue, pour autant que qu'une majorité de ses membres résident à proximité du périmètre en cause.

S'agissant du groupement des riverains du champ de la Chapelle, celui-ci n'indique pas être constitué en une association au sens des art. 60 ss du Code civil. Partant, l'opposition au projet de PLQ formée par ce groupement est en principe irrecevable.

² Loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 (RSG L 1 30 ; ci-après LaLAT)

³ Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979 (RS 700 ; ci-après LAT)

⁴ Loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (RS 173.110 ; ci-après LTF)

⁵ Cf. André Grisel, Traité de droit administratif suisse II, p. 904

Toutes ces questions et, de manière plus générale, celles ayant trait à la recevabilité de cette opposition peuvent toutefois rester ouvertes, compte tenu de la réponse qui sera donnée au fond.

2. Au fond

Le projet de PLQ contesté a pour but de matérialiser les objectifs des zones de développement 3 et 3 affectées à de l'équipement public, créées par le plan de zone n° 29299B-529-543, visé à l'art. 1 de la loi n° 9415 du 18 mars 2005 et dans lesquelles se situent les parcelles sises à l'intérieur de son périmètre.

Les zones de développement 3 visent au premier chef « *la réalisation de constructions plus importantes que celles qu'autoriserait l'application des normes de la zone préexistante* »⁶. Elles sont également vouées à « *favoriser la construction de logements répondant à un besoin d'intérêt général* »⁷, soit de « *dégager un moyen propre de favoriser la mise sur le marché de logements à caractère social* »⁸. La délivrance d'autorisations de construire y est en principe subordonnée à l'adoption préalable de PLQ⁹. Ces derniers participent « *d'une politique générale de densification de la zone à bâtir qui ressort clairement du plan directeur cantonal et qui correspond à un double intérêt public. D'une part, elle permet de ne point amputer davantage l'aire agricole déjà insuffisante*¹⁰, conformément à l'art. 3 al. 2, lettre a LAT ; d'autre part, elle rend possible la création de logements sociaux supplémentaires, afin de répondre à une crise¹¹ » (du logement), laquelle a pris une ampleur considérable, ce que ne contestent pas les opposants.

La situation sur le marché du logement est de plus en plus tendue : en 2001, toutes les catégories de logements ont été déclarées en situation de pénurie par le Conseil d'Etat. Le nombre de logements vacants recensés à Genève lors de l'enquête annuelle du 1^{er} juin 2006 est en baisse. En d'autres termes, après s'être élevé jusqu'à 1,58% en 1998, le taux de vacance est en chute libre, atteignant 0,20% en juin 2008, selon les dernières statistiques, étant entendu que le taux de vacance au-delà duquel le marché du logement est considéré comme détendu est, à Genève, de 2,0%.

Le Plan directeur cantonal (ci-après PDC), adopté le 21 septembre 2001 par le Grand Conseil et approuvé le 14 mars 2003 par le Conseil fédéral, estime les besoins à 32'000 sur 20 ans, soit au minimum 1'600 logements à construire par année. La mise à jour 2006 du PDC approuvée le 28 mars 2007 par le Conseil d'Etat et le 28 juin 2007 par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, n'a pas modifié cet objectif. Le rapport explicatif de ladite mise à jour, qui fait partie des documents y relatifs, ne fait qu'en souligner la pertinence. Traitant de l'évolution du contexte et du bilan général de la mise en œuvre du PDC de 2001, ce document souligne que l'augmentation de la population constatée en 2000 et 2005 s'est révélée finalement plus importante que le scénario retenu en 2001. Or, la production de logements de 2000 à 2005 (1'490 logements en moyenne par an) a été inférieure à l'objectif annuel (1'600 logements). A noter que l'augmentation de la taille moyenne des logements constatée cette dernière décennie n'a fait en outre que retarder la satisfaction des besoins ; en effet, pour une même surface de plancher planifiée, on réalise aujourd'hui environ 20% de moins de logements que 10 ans auparavant. Ces facteurs, qui s'ajoutent à la croissance démographique soutenue, expliquent la forte pénurie de logements constatée actuellement, avec un taux de vacance de seulement 0,20% en 2008.

⁶ Alain Maunoir, Les zones de développement dans le canton de Genève, Etudes et documents, 1999, p. 14

⁷ Idem

⁸ Mémorial du Grand Conseil (MGC) 1972, p. 412

⁹ Cf. art. 2 al. 2 LGZD

¹⁰ Ibidem

¹¹ ATF du 9.10.1990, Association de sauvegarde des Mouilles c/ Conseil d'Etat genevois, cons. 3b p. 7 et 9

C'est dire que la mise en valeur des zones de développement par l'adoption de PLQ pour permettre de construire des logements est absolument prioritaire. Cette mise en valeur entre pleinement dans les objectifs de densification retenus par le concept de l'aménagement cantonal du PDC, qui prévoit la « *poursuite de la politique d'urbanisation prioritaire des zones de développement de l'agglomération urbaine* »¹².

En prévoyant la construction de 18 immeubles d'un gabarit variant de 4 à 6 étages plus superstructure habitable sur rez-de-chaussée, voire rez-de-chaussée inférieur, permettant la réalisation de 64'550 m² de SBP destinées à du logement, pour un IUS de 0,86, le projet de PLQ litigieux s'inscrit pleinement dans le cadre de cette politique de densification mesurée des zones à bâtir.

Quant à la hauteur des bâtiments

Les opposants allèguent que les bâtiments projetés par le projet de PLQ n° 29591-543-529 litigieux auraient un « *étage* » supplémentaire par rapport à ce qui était fixé dans le plan directeur de quartier (ci-après PDQ) n° 29298D-529-543 en force. Ces nouveaux gabarits, trop importants, ne s'inséreraient pas harmonieusement dans le quartier.

L'autorité de céans relèvera tout d'abord que le PDQ fixe les orientations futures de l'aménagement d'un périmètre particulier et détermine les objectifs de la planification (cf. art. 11 bis al. 2 LaLAT). Il se limite donc à tracer les lignes directrices de l'aménagement d'un territoire donné. La loi ne contient aucune indication quant au contenu du PDQ. Il n'existe donc aucune obligation légale qui imposerait d'indiquer les gabarits des constructions qui pourraient être érigées dans le périmètre du PDQ. Une fois adopté, le caractère de cet instrument est de toute façon de portée limitée, puisqu'il suffit à l'autorité cantonale, lors de l'adoption d'un plan d'affectation du sol postérieur, d'indiquer les motifs qui l'amènent, le cas échéant, à devoir s'écarter de certaines orientations fixées dans ce PDQ, étant entendu que la solution retenue par l'autorité cantonale doit être conforme avec les exigences de l'aménagement cantonal (cf. art. 11bis al. 8 LaLAT). Par conséquent, le projet de PLQ n° 29591-543-529 peut parfaitement s'écarter du PDQ n° 29298D-529-543 en force.

En l'espèce, le nombre de bâtiments projetés dans le périmètre concerné, leur nombre d'étages et la densité fixée par le projet de PLQ querellé n'ont pas été modifiés par rapport à ce que prévoit le PDQ plus avant cité. Seule une superstructure habitable a été ajoutée à chaque immeuble. Cette dernière, contrairement à ce qu'avancent les opposants, ne correspond toutefois pas à un étage supplémentaire, dans la mesure où elle se traduit généralement soit par des combles habitables, soit par des attiques, situés en retrait de la ligne verticale des constructions. La volumétrie telle qu'indiquée par le projet de PLQ, qui est une enveloppe maximale, laisse ainsi une certaine souplesse qui permettra d'absorber une éventuelle augmentation d'au maximum 10 % des SBP pouvant être accordées, par voie dérogatoire, dans le cas d'une construction de haut standard énergétique (Minergie), en application de l'art. 3 al. 5 LGZD. Ce n'est donc que dans le cas de constructions respectant les standards Minergie que les superstructures pourraient être réalisées et recevoir les 10 % de SBP mentionnées plus haut. Cela ressort d'ailleurs implicitement d'un courrier de la Direction générale de l'aménagement du territoire au Conseil administratif de la Ville de Lancy du 25 mars 2009, dans lequel cette direction confirme que « *l'application du haut standard énergétique (Minergie) peut avoir lieu dans la volumétrie définie par le projet de PLQ vu qu'une marge correspondant à 10 % de surface brute supplémentaire est d'ores et déjà prévue (...)* ». Par ailleurs, étant donné que le projet de PLQ litigieux prévoit un périmètre d'implantation maximum des constructions projetées, il est possible que le choix des constructeurs se porte sur un léger épaissement des constructions plutôt que sur l'usage de la superstructure. Le choix se fait en général sur la base de considérations techniques. Quoiqu'il en soit, les 10 % de SBP supplémentaires accordées à titre de dérogation selon l'art. 3 al. 5 LGZD correspondent à

¹² Concept de l'aménagement cantonal adopté le 8 juin 2000, p. 29

un chiffre maximal à ne pas dépasser. Il est donc possible que celui-ci ne soit pas atteint et que les SBP supplémentaires soient inférieures à 10 %. La question de l'application éventuelle de l'art. 3 al. 5 LGZD, permettant d'augmenter de 10% les SBP n'a pas à être examinée dans le cadre de la présente procédure. En effet, celle-ci sera examinée lors des demandes en autorisation de construire, relevant du Département des constructions et des technologies de l'information. Ce n'est en effet qu'au stade de ces autorisations de construire que les projets de construction sont connus dans les détails (art. 3 al. 4 LGZD).

Par ailleurs, l'autorité de céans tient à rappeler que les zones 3 sont vouées à la construction d'ouvrages dont la ligne verticale (sans la superstructure) du gabarit ne doit en principe pas dépasser une hauteur de 21 mètres à la corniche à partir du niveau moyen du terrain naturel adjacent, mais peut néanmoins aller jusqu'à 27 mètres afin de permettre la construction de logements supplémentaires selon l'art. 27 al. 6 LCI¹³. Les immeubles prévus par les PLQ adoptés en application de la LGZD peuvent même atteindre des hauteurs de gabarit encore plus élevés (art. 27 al. 7 LCI).

En l'espèce, la hauteur des immeubles prévus par le projet de PLQ litigieux varie de 15 à 21 mètres à la corniche (cf. art. 20 al. 1 RCI¹⁴ et les plans de coupe longitudinale figurés sur le PLQ n° 29591-543-529), soit une hauteur de gabarit pleinement conforme aux prescriptions légales usuelles régissant ce type de zone et qui s'abstient de faire usage des possibilités dérogatoires permises par l'art. 27 al. 7 LCI.

Pour le surplus, il convient encore de souligner que la contestation de la hauteur des immeubles projetés, dans la mesure où celle-ci respecte le gabarit usuel de la zone de développement 3, comme c'est le cas en l'espèce, revient en quelque sorte à remettre en cause le bien-fondé de la zone elle-même. Or, un tel grief ne peut être retenu dans le cadre de la présente procédure, qui a pour seul objet le projet de PLQ n° 29591-543-529¹⁵.

Enfin, il faut préciser que, s'agissant de terrains compris dans la zone de développement 3 située principalement dans la couronne suburbaine, le PDC préconise « *une densification selon l'indice usuel de 1, 2, voire plus, dans les sites qui s'y prêtent* »¹⁶. En l'espèce, l'IUS de 0,86 retenu par le projet de PLQ litigieux est nettement inférieur à celui fixé par le PDC pour ce type de zone.

Compte tenu de ce qui précède, force est donc de constater que l'urbanisation projetée est très modérée.

S'agissant de l'allégation des opposants selon laquelle les bâtiments projetés porteraient atteinte à l'équilibre du quartier en raison de leurs nouveaux gabarits, il sied tout d'abord de souligner que les immeubles qui seront les plus proches des villas situées de l'autre côté de la route de la Chapelle seront les moins hauts du périmètre, ceci afin d'assurer une transition harmonieuse avec le tissu de maisons alentours. Ensuite, la partie nord-ouest du périmètre, délimitée par la route de la Chapelle au nord et un autre quartier de villas à l'ouest est destinée à accueillir une crèche et un parc public, et non pas des immeubles, lesquels sont prévus plus au sud, le long des bâtiments de la voirie. En outre, la forte déclivité du terrain a été mise à profit pour localiser les bâtiments les plus hauts (C et D) près de l'esplanade, soit dans la partie basse et médiane du terrain. Les plantages destinés aux habitants du futur quartier ont été localisés entre les futurs bâtiments et les maisons existantes au sud-est, derrière le cordon boisé, ce qui a l'avantage pour ces dernières d'éviter une trop grande proximité avec ces immeubles. Cet important cordon boisé, de nature forestière par endroit, permet également de préserver la vue pour les voisins. Dès lors, l'autorité de céans est fondée à considérer que le projet de PLQ querellé est respectueux du caractère du quartier, ce qui ressort également du

¹³ Loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988 (RSG L 5 05 ; ci-après LCI)

¹⁴ Règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses, du 27 février 1978 (RSG L 5 05.01 ; ci-après RCI)

¹⁵ ATA 489/2001, du 7.08.2001, cons. 4d

¹⁶ Idem, p. 39 chiffre 2.12

préavis favorable de la Commission d'urbanisme du 21 juin 2006. Celle-ci a en effet constaté que le tissu bâti proposé s'apparentait « à un quartier résidentiel périphérique » et n'était pas « fortement urbain », ce qu'elle a d'ailleurs regretté, proposant même de surélever de un ou deux étages les bâtiments.

Par conséquent, les griefs des opposants relatifs au gabarit des bâtiments et au manque d'harmonisation doivent être rejetés.

Quant à l'emplacement de la crèche et à la conformité au droit en vigueur en matière de protection de la végétation

L'autorité de céans tient tout d'abord à rappeler que, dans la version du projet de PLQ soumise à l'enquête publique, l'implantation retenue pour la crèche (bâtiment S), résultant d'une pesée des intérêts, entraînait l'abattage des arbres bordant la route de la Chapelle, mais permettait de conserver les arbres sis au sud, notamment deux sapins d'Espagne, ainsi que le verger. Cette solution a suscité des observations négatives de la part de voisins et d'associations, ces derniers souhaitant, pour l'essentiel, que la végétation sise le long de la route de la Chapelle soit maintenue, en particulier le tilleul. Afin de tenter de leur donner satisfaction, le projet de PLQ n° 29591-543-529 a été modifié en conséquence, l'emprise maximale du bâtiment S étant rectifiée afin d'épargner le tilleul.

Dans le cadre de leur opposition, les opposants critiquent l'implantation de la crèche ainsi modifiée, dans la mesure où elle entraînerait toujours l'abattage des arbres situés le long de la route de la Chapelle, que les opposants qualifient de « majestueux », et ne permettrait pas de préserver certains arbres, dont le tilleul, indiqués comme devant être maintenus par le projet de PLQ querellé, en raison de la proximité de la crèche avec la limite de leur couronne.

Interrogée à ce propos, la Direction générale de la nature et du paysage (ci-après DGNP) rejoint l'avis des opposants et confirme, dans un préavis du 4 août 2009, que l'implantation du bâtiment S, telle qu'elle résulte de la version du projet de plan mise en procédure d'opposition, « ne permettra pas le maintien de tous les arbres indiqués comme "à conserver", dans la mesure où principalement le bâtiment touche sur deux côtés la couronne de ces arbres ». La DGNP suggère de revenir à la solution ante, à laquelle elle avait donné un préavis favorable le 11 mars 2009. Partant, le projet de PLQ querellé a été modifié et reprend l'implantation retenue par la version du projet de plan mise à l'enquête publique. Comme le rappelle la DGNP dans son préavis précité, celle-ci résulte d'une pesée des intérêts qui consiste à « "sacrifier" la coulisse boisées bordant la route de la Chapelle », notamment le tilleul, « au profit de la conservation des arbres situés à l'arrière et du verger, qui présentent un plus grand intérêt », tels les deux sapins d'Espagne. Il convient de considérer que la DGNP, pour rendre son préavis, a bien évidemment pris en compte ses propres directives concernant les mesures à prendre lors de travaux à proximité des arbres. Celles-ci prévoient des exceptions au principe selon lequel la protection des racines vitales des arbres est assurée par l'absence de toute intervention à l'intérieur d'un périmètre équivalent à deux fois le rayon de la couronne de l'arbre à partir de son tronc, notamment lorsque l'empiètement sur ce périmètre est accompagné de mesures propres à limiter l'impact de l'intervention. Précisément, la légende du projet de PLQ dispose que la réalisation du bâtiment S « devra s'effectuer en garantissant la conservation de la végétation majeure existante à proximité de ce bâtiment et dont le plan prévoit le maintien ». Le fait que les arbres à maintenir ne soient pas répertoriés en tant que tels ne pose pas de problème particulier, dans la mesure où la DGNP s'est déclarée favorable au projet de PLQ, sur lequel figure précisément les arbres qui devront être maintenus.

Par ailleurs, cette implantation permettra de réaliser un grand parc pour les habitants du quartier et de préserver un poumon de verdure et de tranquillité à l'intérieur de ce dernier. La crèche sera en outre plus facilement accessible depuis la route de la Chapelle, sans que les véhicules motorisés doivent rentrer à l'intérieur du périmètre, ce qui aurait pour effet d'augmenter l'insécurité.

Compte tenu de ce qui précède et du fait que l'autorité de céans n'a aucun motif de s'écarter du préavis de la DGNP, composée de spécialistes en la matière, les griefs relatifs à l'implantation de la crèche et à la végétation seront rejetés.

Quant au RIE 1^{ère} étape

S'agissant des questions qui ont été traitées par le RIE 1^{ère} étape et que les opposants remettent en cause, l'autorité de céans tient préalablement à rappeler quels sont les principes qui prévalent en matière d'Etude d'impact sur l'environnement (ci-après EIE). 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 protection de l'environnement (art. 9 al. 1 LPE¹⁷). L'art. 9 LPE institue ainsi une « *Etude de l'impact sur l'environnement* », que l'autorité compétente doit effectuer pour certaines installations désignées par le Conseil fédéral dans l'annexe à l'OEIE.

L'EIE a pour objectif de permettre de déterminer si un projet de construction ou de modification d'une installation répond aux prescriptions fédérales sur la protection de l'environnement, c'est-à-dire à la LPE ainsi qu'aux dispositions concernant la protection de la nature, la protection du paysage, la protection des eaux, la sauvegarde des forêts, la chasse et la pêche (art. 3 OEIE).

Sont notamment soumis à une EIE les parcs de stationnement (terrain ou bâtiment) de plus de 500 voitures, la désignation de la procédure décisive pour l'approbation de l'EIE relevant, dans ce cas, du droit cantonal (cf. art. 1, 5 et 6 OEIE, pt 11.5 de l'annexe OEIE).

Conformément au règlement d'application de l'OEIE du 11 avril 2001¹⁸, la procédure prévue pour ce type d'objet se déroule en deux étapes, le PLQ (art. 3 LGZD ou art. 4 let. a LGZDI) et l'autorisation définitive de construire (art. 5 al. 3 LCI).

Dans cette hypothèse, le rapport relatif à la première étape de l'EIE indique l'état des investigations qui résultent du degré de précision du projet à ce stade ; les données et informations pertinentes résultant du projet définitif de l'installation sont traitées dans le cadre d'une deuxième étape (art. 5 al. 2 RaOEIE).

Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser que, si la législation prescrit une étude d'impact par étapes, l'expertise doit intervenir à chaque palier de procédure de façon à ce que les conséquences du projet sur l'environnement soient connues pour chaque décision à prendre (art. 6 OEIE). Bien que, par principe, il n'y ait pas à revenir sur les étapes déjà achevées¹⁹, la répartition de l'étude en plusieurs étapes ne doit pas empêcher une appréciation globale du projet en fonction de la situation telle qu'elle prévaudra au moment de la décision finale. Si après la première étape, des modifications du droit surviennent ou si la situation de fait évolue de manière imprévisible, il y aura dès lors lieu d'en tenir compte dans les étapes suivantes et les questions déjà traitées le seront à nouveau, à la lumière de cette évolution. Il en ira de même si, en raison de nouvelles connaissances, le premier rapport s'avère lacunaire²⁰.

Le rapport d'impact constitue la base de l'étude d'impact; il décrit, entre autres choses, l'état initial ainsi que les nuisances dont on peut prévoir qu'elles subsisteront après la réalisation du projet (art. 9 al. 2 let. a et c LPE). Il s'agit donc d'élaborer un pronostic sur l'état de l'environnement tel qu'il serait sans le projet concerné puis d'évaluer la situation à prévoir après la réalisation du projet.

¹⁷ Loi sur la protection de l'environnement, du 7 octobre 1983, (RS 814.01 ; ci-après LPE)

¹⁸ RSG K 1 70.05 ; ci-après RaOEIE

¹⁹ ATF 119 Ib 254 c. 9c p. 277 = JdT 1995 I 460; ATF 117 Ib 285 c. 7d p. 301 = JdT 1993 I 478

²⁰ Cf. ATF 123 II 337 c. 2d = JdT 1998 I 470; ég. Heribert Rausch, op. cit, ad art. 9 LPE n° 59

En ce qui concerne la possibilité d'attaquer le rapport d'impact et notamment ce pronostic, le Tribunal fédéral a exposé qu'ils étaient uniquement des éléments de décision dans le contexte de l'étude d'impact, respectivement de la procédure d'autorisation. Ils ne peuvent donc être attaqués que dans la mesure où ils sont repris dans la décision qui écarte les oppositions et approuve le projet, ou s'ils ont conduit à une constatation inexacte et incomplète des faits ainsi qu'à des conséquences juridiques erronées²¹. En outre, il faut souligner l'incertitude inhérente à chaque pronostic - notamment pour ce qui est du trafic - de sorte que des imperfections doivent être tolérées, aussi longtemps que les hypothèses ne se révèlent pas totalement inutilisables et qu'il y a bien une constatation complète des faits au sens de l'art. 9 al. 2 let. c LPE en relation avec l'art. 104 let. b OJ (actuellement art. 97 et 105 LTF)²². Le fait que tout ou partie des données contenues dans le RIE 1^{ère} étape aient été fournies par les mandataires d'un propriétaire n'est pas propre à remettre en cause la validité et le contenu du RIE 1^{ère} étape, dès lors que ces données ont été fournies par des spécialistes expérimentés et indépendants, dont il n'y a en principe pas lieu de douter de la compétence et de l'objectivité. Par ailleurs, il est possible de calculer l'impact du projet en extrapolant les chiffres obtenus pour un autre site n'ayant pas exactement les mêmes caractéristiques²³.

Si l'on devait cependant constater, au cours d'une étude d'impact et d'une procédure d'autorisation en plusieurs étapes, une erreur importante dans le pronostic, bien avant que la réalisation du projet n'ait été autorisée, il y aurait lieu de parer à ce défaut lors de l'étape de procédure suivante. Il serait alors nécessaire de reconduire l'expertise dans tous les domaines fondés sur le pronostic²⁴.

En d'autres termes, les données qui figurent dans le rapport d'impact de 1^{ère} étape et qui, ayant été validées par le SEIE, bénéficient d'une sorte de présomption de validité, ne peuvent être mises en cause que dans l'hypothèse où elles seraient manifestement inexactes ou incomplètes, l'écart étant très important au point d'aboutir à des conséquences juridiques erronées.

Il n'est donc pas suffisant de dresser une liste, aussi longue et imposante soit-elle, de chiffres et de prémices divergents de ceux figurant dans le rapport précité, sur la base de pronostics plus pessimistes, ni même de mettre en doute les éléments figurant dans le RIE 1^{ère} étape : il faut encore démontrer que les « *chiffres, prémices et conclusions sont manifestement faux* », tels qu'ils résultent du RIE de 1^{ère} étape, comme le Tribunal fédéral a eu l'occasion de le préciser²⁵.

Telles sont les considérations qui doivent guider l'autorité de céans dans l'examen du contrôle de validité du RIE de 1^{ère} étape accompagnant le projet de PLQ litigieux.

Quant au nombre de places de stationnement

A titre liminaire, l'autorité de céans confirme que le nombre total de places de stationnement est de 772, et non pas 784 comme avancé par les opposants. Cette différence s'explique par le fait que les 12 places destinées aux activités et aux commerces sont comprises dans les 80 places visiteurs situées en surface, notamment sur l'esplanade. La légende du projet de PLQ mentionne l'existence de ces 12 places afin que tout un chacun puisse connaître avec précision le nombre de places pour les activités et commerces.

L'explication donnée à ce sujet par la Direction générale de la Mobilité (ci-après DGM) dans son préavis favorable du 6 mars 2009 est claire et amplement suffisante, sans qu'il soit besoin de modifier la légende du projet de PLQ n° 29591-543-529 sur ce point.

²¹ ATF 117 Ib 425 c. 7 p. 436 = JdT 1993 I 485; ATF 119 Ib 458 c. 8d = JdT 1995 I 479

²² ATF 122 II 165 c. 11 non publié et c 15 b pp. 173 s. = JdT 1997 I 512

²³ ATF du 10.01.2007, cause 1A.45/2006, résumé JT 2008 I p. 613

²⁴ JT 1999 I p. 633, cons. 12 ; également ATA 915/2002 et 951/2004, du 7 décembre 2004, cons. 8 p. 7

²⁵ JT I 1998 p. 480, cons. 4c) bb) = 123 II 337 ss

Par ailleurs, au cas où les bâtiments du périmètre seraient réalisés selon le haut standard énergétique, la surface de plancher constructible pourrait être augmentée, sans toutefois « excéder de 10% au maximum celle qui résulterait de la stricte application du plan » (art. 3 al. 5 LGZD). Le pourcentage de SBP supplémentaires ainsi accordées peut être inférieur aux 10% fixés, lesquels ne sauraient être dépassés. Les constructeurs ont la possibilité de suivre les standards Minergie, sans que la loi ne leur impose toutefois d'obligation à cet égard. Contrairement à ce qu'allèguent les opposants, tel est également le cas pour l'Hospice général et la Fondation Bonna Rapin propriétaires des terrains concernés, dans la mesure où le projet de PLQ querellé n'implique pas que ces entités doivent rester propriétaires de ces biens-fonds et être eux-mêmes constructeurs. Quant aux dispositions contenues à cet égard dans le projet de loi n° 10258, modifiant la loi sur l'énergie, invoquées par les opposants, elles ne sont pas en vigueur et n'entrent dès lors pas en ligne de compte.

Dans le cadre d'une EIE en deux étapes, comme c'est le cas en l'espèce, le RIE 1^{ère} étape indique en général l'état des investigations qui résultent du degré de précision du projet à ce stade ; les données et informations pertinentes résultant du projet définitif de l'installation sont traitées dans le cadre du RIE 2^{ème} étape. Dans la mesure où le « PLQ vise pour l'essentiel à structurer l'implantation des bâtiments et des infrastructures à l'échelle de plusieurs parcelles »²⁶, son contenu « ne saurait fixer tous les détails des futures constructions, sans quoi la procédure ultérieure de délivrance du permis de construire n'aurait pas de sens »²⁷. Il définit notamment « le gabarit général des bâtiments à construire »²⁸. Dès lors, ce n'est qu'au stade du projet définitif, qui traitera de tous les détails et donc dans le cadre de l'autorisation de construire, que l'application ou non du haut standard énergétique, et donc du pourcentage de SBP qui sera accordé en dérogation selon l'art. 3 al. 5 LGZD seront fixés et connus. Cela est d'autant vrai qu'encore une fois, le projet de PLQ querellé n'implique pas que ces entités resteront propriétaires des biens-fonds compris dans son périmètre et seront eux-mêmes constructeurs. Ce sera donc au RIE 2^{ème} étape de prendre en compte ces éléments et de déterminer leurs conséquences. Quoiqu'il en soit si, après le RIE 1^{ère} étape, des modifications du droit surviennent ou si la situation de fait évolue de manière imprévisible, il y aura dès lors lieu d'en tenir compte dans le RIE 2^{ème} étape et les questions déjà traitées le seront à nouveau, à la lumière de cette évolution. C'est pourquoi le projet de PLQ litigieux et le RIE 1^{ère} étape ne les prennent pas en considération, le Service d'étude de l'impact sur l'environnement (ci-après SEIE) ayant rendu un ultime préavis favorable le 19 mars 2009, sans faire de réserve à cet égard.

Quant au parking sauvage

S'agissant des craintes de parking sauvage sur l'esplanade formulées par les opposants, il sied tout d'abord de rappeler qu'il n'appartient pas à un PLQ de se substituer à d'éventuelles mesures de circulation qui, le cas échéant et en suivant des procédures spécifiques, pourraient être prises. Indépendamment de ce qui précède, les propriétaires concernés, soit l'Hospice général et la Fondation Bonna Rapin, le Département du territoire du canton de Genève et les communes de Lancy et Plan-les-Ouates ont décidé de prendre des engagements à cet égard, qui figurent dans une convention signée les 18, 19, 20 et 23 mars 2009. Il a ainsi été décidé de favoriser la mobilité douce et de limiter la motorisation à l'intérieur du nouveau quartier, lequel sera « éco-mobile ». Cette convention prévoit un certain nombre de mesures, dont certaines ont été inscrites en légende du projet de PLQ n° 29591-543-529 ou figurent dans l'image même d'aménagement fixée par celui-ci, telles les places vélos et deux-roues en nombre suffisant, la limitation des places de stationnement véhicules au strict nécessaire dont la gestion sera centralisée, la création de places destinées à l'auto-partage et une bonne accessibilité aux transports publics, représentée notamment par des cheminements piétons et

²⁶ Alain Maunoir, op. cit., p. 24

²⁷ Idem, p. 26

²⁸ Idem, p. 27

des trottoirs. Par conséquent, même si la convention relève du droit privé et ne fait pas partie en tant que tel du projet de PLQ litigieux, les engagements qu'elle contient et qui sont susceptibles d'être inscrits dans un tel instrument ont été intégrés dans ledit projet, contrairement à ce que pensent les opposants. Les mesures prises devraient permettre de lutter contre le parking sauvage. Si elles ne se révélaient pas suffisantes, l'art. 2 let. e de cette convention prévoit de dénoncer ceux qui stationnent hors des cases prévues à cet effet. Les communes se sont d'ailleurs engagées « à procéder à un contrôle strict du stationnement sur le domaine public à l'intérieur et aux alentours du périmètre du futur PLQ » (cf. art. 3 de la Convention). Rien ne permet de penser que cette convention n'a aucun impact et qu'elle ne sera pas respectée. En effet, si la Fondation Bonna Rapin et l'Hospice Général, de même que les communes et le Département du territoire, observent une certaine prudence, relevée par les opposants, au moment de prendre des engagements, c'est parce qu'ils ont, en contrepartie, pour habitude de les tenir. On ne voit d'ailleurs pas, en l'espèce, quel serait leur intérêt à ne pas tenir les engagements pris dans cette convention. C'est le lieu de préciser que la version du projet de PLQ qui a été préavisée par la DGM le 6 décembre 2007 diffère de celle qui a fait l'objet de la procédure d'opposition en 2009. Compte tenu des engagements susmentionnés pris dans l'intervalle, cette direction a rendu un nouveau préavis favorable le 6 mars 2009, sans faire de réserve par rapport au risque de parking sauvage, d'autant plus qu'elle s'est engagée à améliorer la desserte en transports publics du secteur. Dès lors, rien ne permet de considérer qu'il y aura un encombrement de véhicules sur l'esplanade. Enfin, d'éventuelles mesures constructives pourront toujours être prises, mais dans le cadre des procédures ultérieures.

Quant aux questions liées au trafic routier

Les opposants contestent tout d'abord la validité du préavis de la DGM s'agissant du taux de rotation journalier retenu de 1,5 pour les logements et les équipements publics. Ils considèrent que celui de 2,3 serait plus adéquat.

L'autorité de céans tient à souligner que le choix des ingénieurs mandatés pour effectuer le RIE 1^{ère} étape, qui sont des spécialistes dans ce domaine, s'est porté dès le départ sur un taux de rotation de 1,5. La DGM avait dans un premier temps délivré un préavis favorable au RIE 1^{ère} étape sur ce point, le 5 juin 2007, considérant que « les données et prévisions produites sont correctement établies et vraisemblables ». Cette direction est ensuite revenue sur sa position dans son préavis ultérieur du 6 décembre 2006, demandant que le taux de rotation soit de 2,3 comme celui retenu pour l'avant-projet de PLQ Les Vergers à Meyrin. Or, force est de constater que ce dernier se trouve à un stade beaucoup moins avancé que le présent projet de PLQ n° 29591-543-529 et, même s'il est également bien desservi par les transports publics, il n'est pas accompagné de mesures particulières comme celles prévues dans ledit projet et la Convention signée par la Fondation Bonna Rapin, l'Hospice général, les communes et le Département du territoire, afin de faire de ce quartier un exemple en ce qui concerne la mobilité. Surtout, il n'est pas au bénéfice d'une convention semblable à celle passée en l'espèce. Il ressort de ce document que la desserte en transports publics sera améliorée, notamment en faisant apporter une modification à l'itinéraire de la ligne de bus 44 existante, dans le cadre du futur Plan directeur des transports collectifs 2011 à 2014 et le futur contrat de prestations avec les transports publics genevois y relatif ; des places de parc pour les vélos seront en nombre suffisant. Le nombre de places de stationnement sera limité au strict nécessaire, d'où les 3 places minimum que le projet de PLQ litigieux prévoit pour l'auto-partage. Une campagne de promotion du périmètre en tant que quartier éco-mobile sera entreprise, afin d'attirer des habitants conscients et désireux de résider dans un endroit où les places de stationnement seront peu importantes, limitées au strict nécessaire, soit 1 place pour 100 m² de SBP. Enfin, une gestion centralisée de ces dernières sera mise au point par les propriétaires afin de les attribuer selon des critères de priorité et de nécessité. Selon la DGM, composée de spécialistes en la matière, les mesures résultant de la Convention précitée, dont certaines figurent explicitement dans le projet de PLQ, permettront d'attirer des habitants qui

privilégieront la mobilité douce et les transports publics, compte tenu des facilités qui leur sont proposées. Rien ne permet d'affirmer, comme le font les opposants, que les engagements pris dans la convention n'auront aucun impact et ne seront pas respectés, ainsi qu'il a déjà été exposé plus avant.

C'est la raison pour laquelle la DGM a renoncé à exiger un taux de rotation de 2,3 et a considéré que celui de 1,5 était adéquat, étant précisé qu'elle n'a ainsi répondu à aucune pression, ni de la part des propriétaires, ni de celle des services chargés d'élaborer le projet de PLQ, qui n'a fait que s'acquitter de la tâche ordinaire de coordination des procédures qui lui incombe en vertu de l'art. 25a LAT.

Compte tenu des considérations qui précèdent, le grief relatif au taux de rotation n'est pas fondé et doit être rejeté. Dès lors, celui qui concerne les charges de trafic que les opposants estiment trop basses en raison du taux de 1,5, doit également être rejeté.

S'agissant plus particulièrement du respect de l'OPair²⁹, l'autorité de céans conclut que, dans la mesure où les charges de trafic qui figurent dans le RIE 1^{ère} étape peuvent être considérées comme correctes, comme cela a été démontré précédemment, les données relatives à la pollution de l'air figurant dans le RIE 1^{ère} étape peuvent également être considérées comme valables et ne sont donc pas « *excessivement optimistes* », comme allégué par les opposants.

Quant au respect de l'art. 9 OPB³⁰

L'art. 9 OPB traite de l'utilisation accrue des voies de communication suite à l'édification de nouvelles installations fixes. Cette disposition prescrit que l'exploitation d'installations fixes nouvelles ou notablement modifiées ne doit pas entraîner (a) un dépassement des valeurs limites d'immission consécutif à l'utilisation accrue d'une voie de communication ou (b) la perception d'immissions de bruit plus élevées en raison de l'utilisation accrue d'une voie de communication nécessitant un assainissement.

Comme l'indiquent les opposants, citant l'ouvrage d'Anne-Christine Favre « *La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement, 2002, p. 308* », les deux lettres de l'art. 9 OPB se rapportent à deux situations différentes :

- la première concerne celle où les valeurs limites d'immission ne sont pas dépassées sur les voies existantes ; il convient alors d'éviter un dépassement de ces seuils consécutivement à l'utilisation accrue d'une voie de communication (lit. a) ;
- la seconde est celle où les valeurs limites d'immission sont atteintes ou dépassées sur des voies existantes : il ne faut pas alors que l'on entraîne la perception d'immissions de bruit plus élevées en raison de l'utilisation accrue d'une voie de communication nécessitant un assainissement (lit. b).

Dans l'hypothèse, visée par la lettre b, où un projet de construction devrait avoir pour conséquence la perception d'immissions de bruit plus élevées générées par l'utilisation accrue d'une voie de communication, cela ne signifie pas encore que ledit projet ne puisse être autorisé. En effet, un assainissement de ladite voie devrait alors être ordonné à cette fin, concurremment avec la réalisation de ce projet, pour que le permis de construire sollicité soit délivré.

Il reste à déterminer ce que recouvre la notion de « *perception d'immissions de bruit plus élevées* », notamment visée à l'art. 9 let b OPB. Dans une autre contribution, le même auteur a indiqué que, selon l'Office fédéral de l'environnement (OFEV, anciennement OFEFP), ce

²⁹ Ordonnance sur la protection de l'air, du 16 décembre 1985 (RS 814.318.142.1 ; ci-après OPair)

³⁰ Ordonnance sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986 (RS 814.41 ; ci-après OPB)

concept ne peut être chiffré de manière linéaire en décibels. Dans certaines circonstances, une variation du niveau sonore de 1 à 2 dB (A) sera perceptible, alors qu'en règle générale, on considère qu'une variation momentanée de 2 à 3 dB(A) est à peine audible pour l'oreille humaine³¹.

La directive n° 4 de l'Office fédéral des transports, édictée le 25 février 1992 conjointement avec l'Office fédéral de l'environnement, précise à cet égard qu'une augmentation du niveau d'évaluation d'émission Lr,e de plus de 2 dB(A) est considérée dans tous les cas comme perceptible. A l'inverse, une augmentation du niveau d'évaluation d'émission Lr,e de moins de 1 dB (A) n'est pas considérée comme perceptible. Pour le reste, « une augmentation du niveau d'émission Lr,e entre 1 et 2 dB (A) est considérée comme perceptible seulement si le volume total de trafic, pour la période diurne ou nocturne, s'accroît de 25 % au moins ». Il s'ensuit que, « dans la fourchette de 1 à 2 dB (A), seul le critère du volume total de trafic est à considérer pour pouvoir décider de la perception d'immissions de bruit plus élevées ».

La jurisprudence relative à l'art. 9 let. b OPB va globalement dans le sens de ces directives. Ainsi, le Tribunal fédéral a déjà eu maintes fois l'occasion d'affirmer qu'une augmentation des immissions inférieure à 1 dB(A) n'est en aucun cas perceptible par l'oreille humaine³², tandis qu'une augmentation de plus de 3 dB (A) l'est assurément³³. Divers tribunaux cantonaux ont eu l'occasion de prendre en considération le taux d'augmentation du trafic, qui ne doit pas dépasser 25 %, pour juger si une augmentation avoisinant 1 dB (A) est perceptible ou non³⁴.

Dans le cas d'espèce, les villas existantes sises le long des routes de la Chapelle et de Saconnex-d'Arve se sont vues attribuer le degré de sensibilité (ci-après DS) II, selon les plans d'attribution des DS OPB des communes de Lancy et Plan-Les-Ouates, adoptés par le Conseil d'Etat les 25 mai 2005 et 15 octobre 2008. Les valeurs à respecter à l'embrasure de la fenêtre ouverte de ces villas correspondent donc aux valeurs-limites d'immission (ci-après VLI) du DS II, soit 60 dB(A) le jour et 50 dB(A) la nuit.

S'agissant tout d'abord des villas bordant la route de Saconnex-d'Arve, le RIE 1^{ère} étape fait état d'« un niveau d'immission à 10 m. de 59 dB (A) pour l'état actuel et de 60 dB (A) pour 2016. Avec le projet, le niveau d'immission à 10 m. sera de l'ordre de 60 dB(A) en 2012 et en 2016 » (p. 40). Il s'ensuit que pour ces terrains, les VLI correspondant au DS II seront atteintes, sans toutefois être dépassées. Partant l'art. 9 let. a OPB sera respecté. Quant à l'art. 9 let. b OPB, il n'entre pas en ligne de compte, dès lors que les VLI du DS II ne seront pas dépassées. Peu importe, dès lors, que l'augmentation des nuisances sonores atteigne le seuil de 1 dB (A). A noter, à ce propos, que la charge supplémentaire de trafic sur cette artère ne se montant pas au minimum de 25 %, mais à 20,3 % en 2012 (p. 38), soit à la plus mauvaise période, l'accroissement des nuisances sonores en résultant ne peut être qualifié de « perceptible », contrairement ce que laisse entendre ce RIE 1^{ère} étape en p. 40.

Pour les villas bordant la route de la Chapelle ensuite, le RIE 1^{ère} étape indique que « les VLI (60 dB(A) pour le jour) sont aujourd'hui légèrement dépassées ». Il s'ensuit qu'il y a lieu d'examiner, pour ces terrains, si les exigences de l'art. 9 let. b OPB sont respectées, l'art. 9 let. a OPB n'entrant cette fois pas en ligne de compte.

³¹ Anne-Christine Favre, « Quelques questions soulevées par l'application de l'OPB », RDAF 1992, p. 303 et références citées

³² Arrêt du Tribunal fédéral du 26 novembre 1997, commune V. c/arrêt du Tribunal administratif du 10 décembre 1996, cons. 2 a) cc), dans une cause où l'accroissement des immissions existantes était de l'ordre de 0,4 dB(A); cf. également arrêt du Tribunal fédéral du 6 juillet 2001, cause 1A.262/2000

³³ ATF 126 II p. 582

³⁴ Robert Wolf, « Auswirkungskungen des Lärmschutzrechts auf Nutzungsplanung und Baubewilligung », AJP/PJA 1999, point 3 1 e, p. 1067 et jurisprudences citées

A cet égard, il résulte des tableaux n° 10 du RIE 1^{ère} étape (p. 39) que l'augmentation des nuisances sonores devrait atteindre + 0,3 dB (A). Toutefois, comme le remarquent à juste titre les opposants, les tableaux figurant en annexe 5 de ce même document présentent, pour le tronçon ouest, des valeurs légèrement différentes, variant de 0,1 à 0,2 dB (A) supplémentaires, ce qui porte l'augmentation des nuisances sonores, dans la pire des situations, à 0,5 dB (A). De jurisprudence constante, un tel accroissement, inférieur à 1 dB (A) n'est pas perceptible pour l'oreille humaine, si bien que les exigences fixées par l'art. 9 let. b OPB sont respectées.

Il s'ensuit que les exigences de l'art. 9 OPB sont respectées pour les deux voies de communication concernées, soit la route de la Chapelle et la route de Saconnex-d'Arve.

Telle est également la conclusion du Service de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants (ci-après SPBR) qui, dans son préavis réactualisé du 4 mai 2009, estime que le trafic induit par les places de stationnement sur les voies de circulation existantes « *ne sera pas en mesure d'accroître notablement (> 1 dB(A) les émissions sonores et les immissions sonores au-delà des valeurs limites (OPB art. 9)* ».

Il est vrai que ce préavis du 4 mai 2009 diverge a priori de celui rendu par le même service le 10 mars 2009. Ce dernier document considère certes qu'à l'horizon 2016, le projet n'aura pas d'impact significatif sur les nuisances sonores sur les routes de la Chapelle et de Saconnex-d'Arve. Il précise toutefois qu'il n'en ira pas de même durant la phase transitoire 2012-2016 en indiquant ce qui suit : « *une augmentation significative (+ 1 dB (A)) sur la route de Saconnex-d'Arve et + 0,5 dB (A) sur la route de la Chapelle, liée au trafic induit par le projet, ne permettra pas le respect des exigences de l'art. 9 de l'OPB. La durée de la phase transitoire (4 ans) impliquera éventuellement des mesures d'assainissement. Un suivi de la situation sonore sera réalisé pour quantifier les impacts* ».

A la lumière des considérations qui précèdent, l'appréciation juridique retenue par ce préavis du 10 mars 2009 relative à un prétendu non-respect des exigences fixées par l'art. 9 OPB et reprise par le SEIE dans son préavis du 19 mars 2009 apparaît cependant inexacte. L'indication selon laquelle d'éventuelles mesures d'assainissement pourraient être prises si un suivi de la situation sonore devait démontrer un dépassement des VLI, contrairement aux prévisions retenues par le RIE 1^{ère} étape, contredit par ailleurs cette conclusion juridique : s'il n'est pas acquis que la voie de communication en cause (sans doute la route de Saconnex-d'Arve) doit être assainie, et donc que les VLI soient dépassées, on ne saisit pas comment l'art. 9 OPB pourrait être violé. L'autorité de céans s'écartera dès lors des préavis du SPBR du 10 mars 2009 du SEIE du 19 mars 2009 sur ce point spécifique, pour s'en tenir au préavis du SPBR du 4 mai 2009, qui conclut au respect des exigences de l'art. 9 OPB. Quant au chiffre de 704 places de parc, indiqué dans ce dernier préavis, au lieu des 772 visés dans le projet de PLQ, il résulte d'une simple erreur de frappe, ainsi que le SPBR le spécifie dans une note complémentaire du 3 août 2009, produite dans le cadre de l'instruction des oppositions.

Le grief d'une violation de l'art. 9 OPB est donc infondé et doit être écarté.

Ceci dit, indépendamment de ce qui précède, la route de la Chapelle (RC62) figurera dans le prochain programme pluriannuel d'assainissement 2011-2015. C'est dire qu'elle devra être assainie d'ici au 31 mars 2018 au plus tard, conformément à l'art. 17 al. 4 let. b OPB. Quant à la route de Saconnex-d'Arve, le RIE 1^{ère} étape ne prévoyant pas de dépassement des VLI, elle ne nécessite en principe pas d'assainissement. Si des comptages devaient par la suite infirmer cette prévision, des mesures d'assainissement pourraient également être prises, comme l'a indiqué le SPBR dans son préavis du 10 mars 2009.

C'est dire que les préoccupations exprimées notamment dans le cadre de la présente procédure par les opposants, relatives à une surexposition au bruit des terrains bordant ces deux artères, ont été largement prises en compte.

Quant aux mesures de circulation demandées par les opposants en p. 20 et 21 de leur acte d'opposition, concernant notamment la réalisation de pistes cyclables, les limitations de vitesse, l'inversion du sens de circulation sur certaines voies, elles sont exorbitantes au projet de PLQ et ne peuvent être ordonnées dans ce cadre. L'adoption du projet de PLQ litigieux n'a cependant pas à être subordonnée à ces mesures, comme le demandent les opposants. Cela n'empêche pas que toutes ou partie de celles-ci puissent être ordonnées, au besoin et le cas échéant, lors du stade ultérieur de la délivrance des autorisations de construire ou au-delà.

Enfin, il a déjà été dit que les données qui figurent dans le RIE 1^{ère} étape et qui, ayant été validées par le SEIE, bénéficient d'une sorte de présomption de validité, ne peuvent être mises en cause que dans l'hypothèse où elles seraient manifestement inexactes ou incomplètes, l'écart étant très important au point d'aboutir à des conséquences juridiques erronées. Les opposants doivent démontrer que les « *chiffres, prémices et conclusions sont manifestement faux* », tels qu'ils résultent du RIE de 1^{ère} étape, comme le Tribunal fédéral a eu l'occasion de le préciser³⁵.

Le Service de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants (ci-après SPBR) est chargé d'élaborer le cadastre du bruit routier selon l'art. 4 al. 1 let. b RPBV³⁶ et de le mettre à jour (art. 8 al. 2 RPBV). A cet égard, des contrôles périodiques sont effectués, notamment dans le cadre de l'élaboration de projets particuliers, tels les PLQ et lorsque des modifications notables en termes de trafic sont constatées. En l'espèce, les dernières mesures de bruit figurent dans le cadastre de 2007, année à laquelle le projet de PLQ querellé a été élaboré. Le SPBR a toutefois considéré que les données relatives à la route de la Chapelle qu'il contient étaient encore valables. Les opposants n'avancent aucun élément suffisamment pertinent pour mettre en doute les valeurs de 2007. Concernant la route de Saconnex-d'Arve, le SPBR, sollicité par le département en charge de l'aménagement à ce sujet a indiqué, dans une note complémentaire du 3 août 2009, que des mesures ont été réalisées sur cette dernière dans le cadre du projet d'assainissement de la RC40 (qui comprend les routes du Camp et de Saconnex-d'Arve) et que des mesures de contrôle ont également été effectuées en 2008 dans le secteur Saconnex-Dessous, raison pour laquelle ce service a avalisé les conclusions du RIE 1^{ère} étape sur ce point. C'est donc à tort que les opposants considèrent que le RIE 1^{ère} étape « *a extrapolé* » les données relatives à la route de Saconnex-d'Arve, étant précisé que le fait que des données aient été extrapolées ne signifie pas encore qu'elles soient manifestement inexactes, ainsi que cela a déjà été exposé³⁷. Compte tenu de ce qui précède, il n'y a pas lieu de donner suite à la demande des opposants d'effectuer des mesures supplémentaires in situ.

Quant à l'aménagement de la route de la Chapelle

Il est exact que les routes de la Chapelle et de Saconnex-d'Arve font partie du réseau secondaire des voies de communication. De même, la route de la Chapelle fait effectivement office de bretelle d'accès à l'autoroute, à travers le P+R du Bachet-de-Pesay. A cet égard, il sied de rappeler, comme plus avant cité, qu'il n'appartient pas à un PLQ de se substituer à d'éventuelles mesures de circulation qui, le cas échéant et en suivant des procédures spécifiques, pourraient être prises afin de modifier au besoin cette situation. Tel est le cas notamment de la limitation de la vitesse dans un quartier donné. Cette question n'a donc pas à être examinée dans le cadre de la présente procédure, qui a pour seul objet la conformité du projet de PLQ avec le droit de l'aménagement et de l'environnement.

Ensuite, le projet de PLQ litigieux prévoit la cession gratuite au domaine public cantonal d'une bande de terrain le long de la route de la Chapelle afin de réaliser des trottoirs et des pistes cyclables, lesquelles sont matériellement isolées des voies de circulation et sont

³⁵ JT I 1998 p. 480, cons. 4c) bb) = 123 II 337 ss

³⁶ Règlement sur la protection contre le bruit et les vibrations, du 12 février 2003 (RSG K 1 70.10 ; ci-après RPBV)

³⁷ ATF du 10.01.2007, cause 1A.45/2006, résumé JT 2008 I p. 613

dévolues exclusivement aux cyclistes. Il ne s'agit donc pas de bandes cyclables contiguës comme avancé par les opposants. Par conséquent, l'élargissement projeté ne servira que pour les piétons et les cycles, à l'exception des véhicules motorisés, contrairement à ce que pensent les opposants et ne devrait pas avoir un impact particulier concernant le bruit. Comme plus avant cité, les mesures de circulation demandées par les opposants en p. 20 et 21 de leur acte d'opposition et reprises en p. 22, relatives notamment à la réalisation de pistes cyclables, aux limitations de vitesse, à l'inversion du sens de circulation sur certaines voies sont exorbitantes au projet de PLQ et ne peuvent être ordonnées dans ce cadre. Cela n'empêche pas que certaines de ces mesures puissent être ordonnées, au besoin et le cas échéant, lors du stade ultérieur de la délivrance des autorisations de construire ou au-delà.

Quant au trafic de chantier

Enfin, les éventuelles nuisances que pourrait provoquer la mise en chantier des constructions prévues relèvent de la procédure d'autorisation de construire et sont irrelevantes dans le cadre de la présente procédure, ce que les opposants rappellent implicitement. L'art. 14 LCI vise les nuisances issues ou induites par la construction ou l'installation projetée elle-même et non celles provoquées par les modalités de sa réalisation. Ainsi, le Tribunal fédéral a jugé qu'il n'était pas arbitraire de considérer que les inconvénients liés à l'exécution d'un chantier, notamment la circulation accrue qui en résultait, n'étaient ni graves, ni durables même si, suivant les circonstances, ils pouvaient être plus ou moins sensibles pour les voisins, en particulier pendant la phase de chantier, laquelle était toutefois temporaire^{38 39}.

En définitive, les arguments soulevés par les opposants ne démontrent pas que l'option d'aménagement de détail, visant à mettre en valeur la zone de développement adoptée par le Grand Conseil, retenue par le projet de plan querellé serait arbitraire ou insoutenable ou qu'elle porterait une atteinte grave ou disproportionnée à leurs intérêts.

Il n'est peut-être pas inutile de rappeler une fois encore que le périmètre en cause se trouve en zone de développement, c'est-à-dire vouée à la construction d'immeubles de logement. Les objectifs majeurs de la zone de développement l'emportent en principe sur ceux de la zone de fond. Cela est d'autant plus vrai en cette période de pénurie de logements, où la mise en valeur des zones de développement est un objectif d'intérêt public absolument prioritaire, même si cela peut entraîner certains inconvénients, ce qui n'est pas démontré ici, pour les personnes résidant dans ou à proximité du périmètre en cause.

Au vu des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat, par arrêté séparé de ce jour, adopte le plan localisé de quartier n° 29591-543-529. Compte tenu de la pénurie de logements qui sévit à Genève, l'intérêt public supérieur commande que l'on puisse construire dans les meilleurs délais. Aussi, en application de l'art. 66 al. 1 de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 (RSG E 5 10 ; LPA), il ordonne l'exécution nonobstant recours de cet arrêté, en ce sens que les procédures administratives relatives aux demandes d'autorisation de construire peuvent suivre leur cours, l'exécution de travaux tendant à la réalisation des ouvrages et bâtiments étant toutefois interdite jusqu'à droit connu.

³⁸ ATF 1P.530/2002, du 3.02.2002, confirmant l'ATA/447/2002 du 27 août 2002

³⁹ ATA 577/2005, du 30.08.2005, cons. 7b

Par ces motifs,

vu les articles 6, alinéa 9, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957 (L 1 35) et 5, alinéa 9, de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités, du 9 mars 1929 (L 1 40)

ARRÊTE :

L'opposition est rejetée dans la mesure où elle est recevable.

Conformément aux articles 6, alinéa 11, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, 5, alinéa 11, de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités, du 9 mars 1929 et 35 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987, un recours peut être déposé contre l'arrêté d'adoption du plan localisé de quartier n° 29591-543-529, auprès du Tribunal administratif, dans un délai de 30 jours dès sa publication dans la Feuille d'avis officielle.

Communiqué à :
DT 1
CHA 1
Intéressés 1



Certifié conforme,

Le chancelier d'Etat :

