

Date de dépôt : 22 août 2007

Rapport

De la Commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Bellevue (création de deux zones de développement industriel et artisanal) à la route de Valavran, aux chemins des Chânets et du Planet

Rapport de M^{me} Michèle Künzler

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission de l'aménagement s'est réunie le 2 mai 2007, sous la présidence de M^{me} Beatriz de Candolle.

M^{me} Bojana Vasiljevic Menoud, directrice de l'aménagement du territoire, M. Jean Charles Pauli, unité juridique de l'aménagement du territoire, et M. Vincent Scatollin, chef de projet au domaine de l'aménagement du territoire, ont assisté à la séance.

Le procès-verbal a été tenu par Cédric Chatelanat que nous remercions.

1) Présentation du projet de loi 9994 par le département

M. Scatollin fait un rapide historique du projet. Il rappelle notamment qu'un premier projet de zone de développement industriel et artisanal pour tout le secteur fut approuvé en 1992. Il comprenait deux limitations qu'il s'agit d'abroger. La zone avait été limitée à une densité de 0,2 et ne devait servir qu'à des entrepôts. Il note que les affectations des bâtiments ont changé et précise que c'est là l'une des raisons qui, avec la problématique du degré de sensibilité au bruit, a motivé la nouvelle modification de limites de zones. Il indique par ailleurs qu'en cas d'adoption du projet de loi, un plan

directeur de développement de la zone industrielle sera établi. Il conclut en annonçant qu'un propriétaire de parcelle et une voisine ont fait opposition.

2) Questions

Un député libéral remarque que l'une des parcelles est en zone villas. Il souhaite savoir si c'est le propriétaire de cette parcelle qui a fait opposition.

M. Pauli relève qu'il existe deux oppositions à ce jour, mais aucune du propriétaire de cette parcelle.

Un des opposants demande à revenir en zone villa. C'est manifestement difficile lorsque l'on constate que le DS IV est dépassé tant par le bruit des avions que celui de l'autoroute.

Un député UDC souhaiterait obtenir des précisions quant aux règles régissant la sensibilité au bruit.

M. Pauli procède à un bref historique des mesures de bruit. Il rappelle que le premier système en vigueur a été celui des NNI et que relativement à celui-ci, le terrain concerné fut alors classé en zone NNI A, à savoir l'impossibilité de construire autre chose que des dépôts. Or, il remarque que cette affectation était incompatible avec le classement de parcelles à l'époque en zone villas.

Il indique que par la suite l'administration cantonale a produit toute une série de modifications qui ont débouché sur l'adoption d'un plan de zone de développement industriel et artisanal avec une limitation de 0,2 d'indice de bruit. Ce nouveau plan a eu pour conséquence la construction de nouveaux dépôts.

En 1995 le Conseil fédéral a décidé de passer du système NNI au système de l'OPB. Il précise qu'il y a eu une période d'incertitude jusqu'en 2002, année durant laquelle a été ajoutée une annexe réglant les valeurs limites de bruit dans les zones à proximité de l'aéroport.

M. Pauli soutient donc que l'essentiel du plan consiste en la réadaptation du « zoning » du territoire en fonction des directives du Conseil fédéral en matière de sensibilité au bruit.

Une députée des Verts souhaiterait avoir des précisions sur le plan de zone général du secteur. Elle se demande notamment quel est l'intérêt de garder les parcelles proches de l'autoroute et sous les avions en zone de villas alors que le département déclassé avec ce projet de loi des zones contiguës. Elle déplore par conséquent le manque de vision globale.

M^{me} Vasiljevic Menoud indique qu'une requête a été déposée pour une des parcelles concernées. Ce projet de loi répond donc à une demande et non à une volonté de toilettage.

3) Discussion

La discussion est peu nourrie car tous les groupes approuvent ce projet de loi.

Toutefois, les Verts ne comprennent pas pourquoi le département n'a pas profité de toiletter tout le secteur, car la situation des parcelles est fort peu propice au logement, et de plus l'Etat est propriétaire de plusieurs de ces parcelles.

La majorité estime que la zone de villas n'a plus de raison d'être à cet endroit et qu'il faut aller de l'avant avec ce projet.

Cependant, le groupe libéral n'est favorable à ce projet de loi que dans la mesure où le propriétaire de la parcelle en zone de villas n'a pas fait opposition.

4) Traitement des oppositions

a) *Opposition formée par la famille Victor-Stéphane Hasel*

Par lettre du 23 mars 2007, adressée au Conseil d'Etat et reçue en chancellerie le 27 mars de la même année, par la « famille Victor-Stéphane Hasel », et signée par M. Victor-Stéphane Hasel, ladite famille a déclaré former opposition à ce projet de loi.

Conformément à l'article 16, alinéa 5, LaLAT¹, toute personne, organisation ou autorité qui dispose de la qualité pour recourir contre le changement d'affectation visé par le projet de loi peut déclarer son opposition, par acte écrit et motivé, au Conseil d'Etat, pendant un délai de trente jours à compter de la première publication.

En l'espèce, il est constant que l'hoirie Hasel est propriétaire des parcelles 2318 et 2665, feuille 22, du cadastre de la commune de Bellevue, comprises à l'intérieur du périmètre du plan visé à l'article 1. Cependant, M. Victor-Stéphane Hasel, seul signataire, n'a pas produit de procurations des autres membres des communautés héréditaires propriétaires de ces parcelles, si bien que la question de la validité de l'opposition, en tant qu'elle serait formée par ceux-ci, est douteuse.

Cette question peut toutefois rester ouverte en regard de la réponse qui sera apportée quant au fond de l'opposition.

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

En effet, les opposants demandent, en substance, le transfert de leurs bien-fonds en zone villas. Leur argumentation à l'appui de cette demande, qui consiste pour l'essentiel en une énumération de décisions en force ou à venir, est cependant peu claire. Il semble toutefois que les opposants se fondent sur l'ATF du 24 juin 1996, en la cause E. 22/ 1992, où le Tribunal fédéral, appelé à statuer sur une demande d'indemnisation pour expropriation formelle des droits de voisinage, avait pris en compte les prix pratiqués en zone de bruit NNI C, permettant la construction de villas.

En tout état, il est certain que les opposants perdent de vue l'essentiel, à savoir que le système des zones de bruit a été abrogé et remplacé par celui de l'OPB, le projet de modification des limites de zone querellé se proposant de prendre en compte cette nouvelle donne.

Pour mémoire, la loi du 13 novembre 1992, en force, situe les deux parcelles propriétés des opposants en zone de développement artisanal et industriel, l'affectation de la parcelle n° 2665 étant toutefois limitée à des dépôts. Cette loi s'est fondée sur les plans des zones de bruit NNI adoptés par le Conseil fédéral, entrées en vigueur en septembre 1987. Ces plans situaient la parcelle n° 2318 en zone de bruit NNI B, impropre à l'habitat, et la parcelle n° 2665 en zone de bruit NNI A, où les possibilités de construire étaient réservées à des dépôts.

Dans son arrêt du 21 juillet 1995, rendu en matière d'expropriation formelle des droits de voisinage, le Tribunal fédéral est toutefois parvenu à la conclusion que les circonstances qui avaient prévalu pour l'adoption des plans de zone de bruit NNI s'étaient modifiées au point que ces plans n'étaient plus opposables sans autre aux particuliers. Cela a conduit le Conseil fédéral à abroger le système des zones de bruit NNI et à le remplacer par celui de l'OPB², dont l'annexe 5, en vigueur depuis le 1^{er} juin 2001, définit les valeurs limites d'exposition au bruit des aérodromes civils.

Les circonstances s'étant notablement modifiées depuis 1992, la loi du 13 novembre de cette même année se devait d'être un jour réexaminée à l'aune des nouvelles dispositions de l'OPB et de son annexe 5 précitée.

A cet égard, le fait que dans son arrêt précité du 24 juin 1996, le Tribunal fédéral ait pris en compte la zone NNI C, permettant la construction de villas, en vue de la fixation des indemnités dues aux riverains à raison de l'expropriation de leurs droits de voisinage, est irrelevant. De même, peu importe qu'un plan d'attribution des degrés de sensibilité au bruit de la commune de Bellevue soit actuellement à l'enquête publique: cette

² Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986 (RS 814.41).

circonstance ne saurait constituer un motif de suspension de la présente cause.

Pour déterminer dans quelle mesure le maintien ou la modification de la zone de développement industriel créée par la loi de 1992 se justifie, seules entrent donc en ligne de compte les dispositions pertinentes de l'OPB.

A cet égard, il résulte des articles 22 LPE et 31 OPB que de nouvelles constructions ne peuvent en principe pas être autorisées là où les valeurs limites d'immission sont dépassées.

Comme indiqué dans l'exposé des motifs, les calculs des immissions du bruit du trafic aérien, élaborés par l'office fédéral des essais de matériaux EMPA à Dübendorf, sur la base des mesures du réseau MIABA, donnent sur ce secteur, pour le trafic 2000 (courbes de bruit CB 2000 du 26 juin 2002 – selon l'OFAC – toujours valables en 2005), les niveaux suivants :

<i>Période Lr</i>	<i>Exposition au bruit Lr</i>	<i>VLI* du DS II</i>	<i>VLI du DS IV</i>
06-22 h	67-68 dB (A)	60 dB (A)	70 dB (A)
22-23 h	65-66 dB (A)	47 dB (A)	60 dB (A)
23-24 h	60-61 dB (A)	50 dB (A)	60 dB (A)
05-06 h	<45 dB (A)	50 dB (A)	60 dB (A)

* *VLI = valeurs limites d'immission selon annexe 5 OPB*

Il ressort de ce tableau que, s'agissant d'une zone à bâtir existante, les valeurs limites d'immission de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB) applicables pour le bruit des avions (annexe 5) sont largement dépassées pour le degré de sensibilité au bruit (DS) II, applicable aux zones villas. Elles sont même dépassées de nuit, pour le DS IV, applicable aux zones industrielles (cf. art. 43, al. 1, OPB), essentiellement durant la tranche 22-23 h.

Le cadastre du trafic routier de l'autoroute RN 1a (TJM = 57 000 uv/jour) montre par ailleurs que l'exposition au bruit dépasse les valeurs limites d'immission (OPB annexe 3) du DS IV (à savoir Lr jour = 70 dB (A) et Lr nuit = 60 dB (A)) sur une profondeur de 80 mètres par rapport à l'axe de la route.

C'est dire que le maintien de l'ensemble de ces terrains en zone de développement industriel, au regard des nouvelles normes de l'OPB, se justifie pleinement. En revanche, la restriction à des dépôts, qui frappe notamment la parcelle n° 2665, ne se justifie plus, de même que celle qui tend à limiter l'indice d'utilisation du sol applicable à 0,2. C'est la raison

pour laquelle le projet de loi de modification de zone litigieux se propose de supprimer ces restrictions, tout en maintenant l'affectation générale existante du secteur, en zone de développement industriel.

Les opposants ne démontrent pas à satisfaction de droit, et pour cause, car tel n'est pas le cas, en quoi la classification retenue par le projet de loi litigieux serait illégale ou contreviendrait à des principes applicables en matière d'aménagement du territoire ou de droit de l'environnement. Il n'y a par ailleurs pas lieu d'exonérer les opposants d'éventuels frais d'équipement qu'ils pourraient être astreints à verser en cas de mise en œuvre des normes de la zone de développement industriel modifiée par le plan visé à l'article 1.

L'opposition étant infondée, elle doit dès lors être rejetée.

b) Opposition formée par M^{me} Valérie Gerasimidis

Par lettre 25 mars 2007, adressée au Département du territoire, M^{me} Valérie Gerasimidis a déclaré former opposition au projet de loi susvisé.

Conformément à l'article 16, alinéa 5, LaLAT³, toute personne, organisation ou autorité qui dispose de la qualité pour recourir contre le changement d'affectation visé par le projet de loi peut déclarer son opposition, par acte écrit et motivé, au Conseil d'Etat, pendant un délai de trente jours à compter de la première publication.

Bien qu'adressée au département et non au Conseil d'Etat, comme le prévoit l'article 16, alinéa 5, LaLAT précité, l'opposition a néanmoins été formée en temps utile en vertu de l'article 64, alinéa 2, LPA⁴, puisqu'elle a été adressée à une autorité, certes incompétente, mais dans le délai légal de trente jours dès la première publication.

S'agissant des personnes, leur qualité pour agir ne peut être admise qu'à la condition expresse qu'elles soient propriétaires ou locataires d'un bien-fonds situé à l'intérieur ou immédiatement voisin du périmètre du plan n° 29514-506, visé à l'article 1 du projet de loi litigieux. En l'espèce, la parcelle sur laquelle réside l'opposante est éloignée de plus de 200 mètres du point le plus proche du périmètre du plan susvisé, si bien que la qualité pour agir de l'opposante paraît douteuse.

Cette question peut toutefois rester ouverte en regard de la réponse qui sera apportée quant au fond de l'opposition.

³ Loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 (RSG L 1 30 ; ci-après LaLAT).

⁴ Loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 (E 5 10).

Au fond, l'opposante se plaint d'une augmentation de la zone de développement industriel et artisanal, qui aurait pour conséquence une diminution des espaces verts et une augmentation de la circulation. Rédigée de manière succincte et peu claire, l'opposition semble reprocher au présent projet de loi de supprimer les restrictions relatives à l'indice d'utilisation du sol (0,2) et à des dépôts, qui résulte de l'actuelle zone de développement industriel et artisanal qui régit le secteur.

Comme il a été exposé plus avant, dans le cadre de la réponse à l'opposition précédente, les normes de droit fédéral qui régissent le secteur ont connu des changements notables par rapport à la situation qui prévalait en 1992, lors de l'adoption de la zone de développement industriel créée par la loi du 13 novembre 1992 et le plan n° 28378-506, visé à l'article 1 de celle-ci.

Si le maintien de l'affectation en zone de développement industriel se justifie, il n'en va plus de même en ce qui concerne les restrictions apportées à l'époque à cette zone en matière de destination (une partie de la zone étant limitée à des dépôts) et en matière d'indice d'utilisation du sol, raison pour laquelle le projet de loi litigieux se propose simplement de les supprimer.

Pour le reste, l'extension de la zone de développement industriel est modeste et ne concerne qu'une parcelle voisine, n° 2643, actuellement située en zone villas, mais impropre à cette affectation, ainsi qu'à la partie du chemin du Planet, sise en zone agricole, et qui constitue la voie d'accès à l'un des deux secteurs industriels en cause. Les services et instances concernés ont tous délivré un préavis favorable à ce projet de plan, y compris l'office cantonal de la mobilité, chargé des questions de circulation. L'opposante n'avance aucun argument objectif et suffisamment pertinent pour amener l'autorité de céans à ne pas suivre l'avis de ces services spécialisés.

Il s'ensuit que l'opposition formée par M^{me} Valérie Gerasimidis doit être rejetée, dans la mesure où elle est recevable.

c) Lettre de Gaznat du 26 février 2007

Par lettre du 26 février 2007, adressée au Conseil d'Etat pendant la procédure d'opposition, la société Gaznat a tenu à relever une erreur contenue dans l'exposé des motifs. Dans sa partie traitant des « mesures prévisionnelles » et évoquant la parcelle propriété de cette société, ledit exposé mentionne par inadvertance la parcelle n° 3396, alors qu'il s'agit en fait de la parcelle n° 3398.

Interrogée par le Domaine de l'aménagement du territoire, à toutes fins utiles, sur la portée de ce courrier, ladite société, dans un courrier ultérieur du 30 avril 2007, a indiqué qu'il ne s'agissait pas d'une opposition, mais d'une simple réserve, l'important étant que le rapport fasse état de la modification de ce numéro de parcelle. Dont acte.

5) Vote

La présidente met aux voix l'entrée en matière du projet de loi 9994.

Pour: 13 (3 S, 1 MCG, 2 UDC, 2 L, 2 R, 2 Ve, 1 PDC)

Contre: –

Abstentions: –

La présidente met aux voix l'article 1:

Pour: 13 (3 S, 1 MCG, 2 UDC, 2 L, 2 R, 2 Ve, 1 PDC)

Contre: –

Abstentions: –

L'article 1 est adopté

La présidente met aux voix l'article 2:

Pour: 13 (3 S, 1 MCG, 2 UDC, 2 L, 2 R, 2 Ve, 1 PDC)

Contre: –

Abstentions: –

L'article 2 est adopté

La présidente met aux voix l'article 3

Pour: 13 (3 S, 1 MCG, 2 UDC, 2 L, 2 R, 2 Ve, 1 PDC)

Contre: –

Abstentions: –

L'article 3 est adopté

La présidente met aux voix l'article 4:

Pour: 13 (3 S, 1 MCG, 2 UDC, 2 L, 2 R, 2 Ve, 1 PDC)

Contre: –

Abstentions: –

L'article 4 est adopté

La présidente met aux voix le projet de loi 9994 dans son ensemble:

Pour: 13 (3 S, 1 MCG, 2 UDC, 2 L, 2 R, 2 Ve, 1 PDC)

Contre: –

Abstentions: –

Le projet de loi est adopté à l'unanimité

La commission unanime vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à voter ce projet de loi.

Projet de loi (9994)

modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Bellevue (création de deux zones de développement industriel et artisanal) à la route de Valavran, aux chemins des Chânats et du Planet

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1

¹ Le plan n° 29514-506, dressé par le Département du territoire le 15 juillet 2005, modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Bellevue (création de deux zones de développement industriel et artisanal) à la route de Valavran, aux chemins des Chânats et du Planet, est approuvé.

² Les plans de zones annexés à la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987, sont modifiés en conséquence.

Art. 2

En conformité aux articles 43 et 44 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986, il est attribué le degré de sensibilité IV aux biens-fonds compris dans le périmètre des zones de développement industriel et artisanal créées par le plan visé à l'article 1.

Art. 3

Les oppositions à la modification des limites de zones formées par la famille Victor-Stéphane Hasel, représentée par M. Victor-Stéphane Hasel, et Mme Valérie Gerasimidis sont rejetées dans la mesure où elles sont recevables, pour les motifs exposés dans le rapport de la commission chargée de l'examen de la présente loi.

Art. 4

Un exemplaire du plan n° 29514-506 susvisé, certifié conforme par la présidence du Grand Conseil, est déposé aux archives d'Etat.

