



N° 121 Rapport d'audit de gestion portant sur la gestion des matériaux d'excavation

rapport publié le 10 novembre 2017

Sur les 13 recommandations émises par la Cour, 12 ont été acceptées et une rejetée par le GESDEC.

Au 30 juin 2018, 12 recommandations sont en cours de réalisation.

Elles portent sur les mesures suivantes :

- L'instauration de dispositions légales et réglementaires rendant obligatoire le traitement des matériaux d'excavation ; elles seront incluses dans le projet de modification de la loi sur la gestion des déchets (LGD) qui devrait être déposé auprès du Grand Conseil à la fin de l'année 2018 ;
- Une étude sur le potentiel de recyclage ; cette étude a été confiée à un bureau d'ingénieurs afin d'analyser le potentiel de recyclage des matériaux d'excavation du sol genevois sur base des plans localisés de quartier (PLQ) ;
- Une modification des directives de l'État afin de rendre obligatoire pour l'ensemble des chantiers du Grand État le recyclage des matériaux d'excavation non pollués et l'utilisation des matériaux recyclés ; la directive modifiée doit être présentée au Conseiller d'État en charge du département du territoire au cours de l'automne 2018 ;
- La réalisation d'une analyse juridique sur les possibilités d'installer des équipements de recyclage fixes ou mobiles dans les décharges de type A ;
- La précision de la nature des matériaux (critères d'acceptabilité) pouvant être livrés en décharge de type A ; ces éléments seront intégrés aux modifications de la LGD, du RGD, de la LGEA et du RGEA. Pour cela, il est prévu d'évaluer la possibilité de mettre sur le même plan les matériaux utilisés pour le remblayage de sites d'extraction et ceux à mettre en décharge ;

- Un groupe de travail a été créé, regroupant la DGE, la DGEAU et la DGAN avec pour objectif de revoir les activités d'inspection et de formaliser les contrôles techniques réalisés dans le cadre des autorisations d'exploiter (octroi et surveillance) ;
- L'instauration d'une check-list afin de mieux documenter les travaux de contrôle technique réalisés dans le cadre de la procédure d'exportation de matériaux d'excavation.

La Cour note avec satisfaction les démarches déjà entreprises par le GESDEC pour la mise en œuvre des recommandations. Il est important que les modifications apportées à la LGD puissent être validées rapidement par le Grand Conseil afin que le cadre légal permette au GESDEC de poursuivre ses travaux dans ce domaine.



| No 121 Gestion des matériaux d'excavation (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audité) | | | | Suivi par la Cour |
|--|--|-------|----------|------|-----------------------------|
| Recommandation / Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <p><u>Recommandation n°1 :</u> Définir une analyse prospective des besoins et des capacités</p> <p>1. La Cour recommande au GESDEC de développer et de formaliser une analyse des besoins prospective pour les matériaux d'excavation. Cette analyse sera basée sur les données statistiques du GESDEC et complétée par des informations plus précises sur les futurs chantiers. En effet, le GESDEC pourrait récolter, dans le cadre des démarches de plans localisés de quartier et des demandes définitives pour les autorisations de construire, des informations sur les volumes et la nature des matériaux d'excavation non pollués. 2. Cette analyse devra également tenir compte de la nature et du potentiel de recyclage des matériaux qui seront excavés sur le canton. Cela dépendra fortement des zones concernées par les futurs chantiers et de la connaissance fine que peut avoir le GESDEC de la composition du sol. 3. L'analyse devra aussi intégrer les possibilités restantes sur le canton en matière d'amélioration foncière et évaluer dans quelle mesure des terrains appartenant à l'État pourraient être exploités en gravière ou supporter une installation de recyclage.</p> <p>Cette analyse permettra de définir une meilleure planification sur base d'une connaissance plus précise des besoins, comparée aux capacités de valorisation et de stockage du canton. Cela devrait permettre également d'adapter la stratégie cantonale en matière de développement d'exutoires pour les matériaux d'excavation non pollués.</p> | | | | | Rejetée par le département. |



| No 121 Gestion des matériaux d'excavation (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audit) | | | | Suivi par la Cour |
|---|---|--------|---|----------|---|
| | Recommandation / Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait |
| <p><u>Recommandation n°2:</u> La Cour recommande ainsi au GESDEC de proposer au Conseil d'État l'instauration de dispositions légales et réglementaires rendant obligatoire le traitement des matériaux d'excavation selon l'ordre de priorité suivant : 1. Limiter la production de matériaux d'excavation en adaptant les choix d'architecture et d'aménagement des constructions, 2. Réutiliser sur place les matériaux excavés lorsque leur nature le permet, 3. Recycler les matériaux d'excavation sur place ou dans des installations appropriées lorsque la nature des matériaux le permet, 4. Exiger du maître d'ouvrage ou de ses mandataires, si ces solutions prioritaires ne peuvent être envisagées, d'apporter la preuve que tout a été entrepris en matière de recyclage et que des mesures limitant l'excavation de matériaux ou leur mise en décharge/gravière ne peuvent être envisagées.</p> <p>L'objectif est de donner les moyens juridiques au GESDEC de contraindre tout maître d'ouvrage à limiter l'excavation de matériaux ou à recycler les matériaux excavés non pollués. Le GESDEC pourra profiter des modifications prochaines de la LGD, de son règlement d'application et du PGD pour introduire les éléments ci-dessus.</p> | 2 = Modéré | GESDEC | Lors de la modif. de la LGD 30.06.19 | | En cours. Ces éléments seront inclus dans le projet de modification de la LGD qui devrait être déposé auprès du Grand Conseil à la fin de l'année 2018. |
| <p><u>Recommandation n°3:</u> La Cour recommande au GESDEC de publier une analyse sur le potentiel de recyclage des matériaux d'excavation du sol genevois en fonction des éléments du plan directeur cantonal 2030. Cela aura pour objectif de fournir aux maîtres d'ouvrages et à leurs mandataires les informations minimales pour définir les mesures à prendre en matière de recyclage.</p> <p>Cette analyse permettra également au GESDEC de s'assurer, pour toute autorisation de construire, qu'en fonction de la nature du sol, les mesures prises en matière de recyclage sont appropriées. Ainsi, il ne pourra être admis par le GESDEC une mise en décharge ou en gravière de matériaux d'excavation pouvant être recyclés en fonction de la nature du sol.</p> | 1 = Mineur | GESDEC | 30.06.19 (délai initial au 30.06.18) | | En cours. Une étude a été confiée à un bureau d'ingénieurs afin de réaliser un modèle de système d'information géographique (SIG). Actuellement, une analyse est en cours concernant la géologie de 5 PLQ bien avancés dans leur établissement. |



| No 121 Gestion des matériaux d'excavation (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audit) | | | | Suivi par la Cour |
|---|---|--------|--------------------------------------|------|---|
| Recommandation / Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <p><u>Recommandation n°4 :</u> Compte tenu de l'importance de la commande publique, la Cour recommande au GESDEC de proposer au Conseil d'État une modification des directives de l'État afin de rendre obligatoire pour l'ensemble des chantiers du Grand État (y compris les établissements publics autonomes) le recyclage des matériaux d'excavation non pollués et l'utilisation des matériaux recyclés :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Directive du Conseil d'État du 12 juin 2002 pour l'élimination des déchets de construction des chantiers de l'État de Genève, ○ Directive pour le choix des matériaux de construction du 26 juin 2013. <p>Cette mesure incitative pourrait avoir une influence positive sur les différents maîtres d'œuvre, qui s'étendrait aux chantiers privés.</p> | 2 = Modéré | GESDEC | 30.12.19 | | En cours. Cette modification des directives concernant les chantiers de l'État est prévue d'être présentée au Conseiller d'État en charge du département du territoire au cours de l'automne 2018. |
| <p><u>Recommandation n°5 :</u> La Cour recommande au GESDEC de préciser dans les futurs plans de zone et/ou autorisations d'exploiter des décharges de type A (ainsi que dans une prochaine version du plan directeur des décharges de type A) que seuls les matériaux d'excavation non pollués dont les fractions valorisables n'auront pu être retirées au préalable seront stockés. Cela répondra aux exigences de l'OLED.</p> | 1 = Mineur | GESDEC | Lors de la modif. de la LGD 30.06.19 | | En cours. Les plans de zone concernant les décharges de type A n'ont pas encore été adoptés. |
| <p><u>Recommandation n°6 :</u> La Cour recommande au GESDEC d'étudier les possibilités permettant d'installer des équipements de recyclage fixes ou mobiles dans les décharges de type A. Des modifications légales seront éventuellement nécessaires en fonction du type d'installations afin de pouvoir les exploiter sur des sites actuellement en zone agricole.</p> | 1 = Mineur | GESDEC | Lors de la modif. de la LGD 30.06.19 | | En cours. Il est prévu d'identifier les bases légales (LGD / RGD / LGEA / RGEA / plan directeur) sur lesquelles s'appuyer pour envisager le traitement de matériaux d'excavation non pollués sur les sites des décharges de type A. Celles-ci pourront également être modifiées si nécessaire afin d'inclure cette possibilité. |



| No 121 Gestion des matériaux d'excavation (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audit) | | | | Suivi par la Cour |
|--|---|--------|--|------|--|
| Recommandation / Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <u>Recommandation n°7 :</u> La Cour recommande au GESDEC de définir les contrôles qu'il faudra réaliser sur les décharges de type A afin de vérifier l'application des règles en matière de recyclage. Des sanctions financières devront être définies et appliquées en cas de non-respect. | 2 = Modéré | GESDEC | Lors de la modif. de la LGD 30.06.19 | | En cours. La question de la nature des matériaux livrés en décharges de type A devra être réglée dans le cadre des modifications de la LGD, du RGD, de la LGEA et du RGEA. Des critères d'acceptabilité des matériaux dans ces décharges devront être définis. Pour cela, il est prévu d'évaluer la possibilité de mettre sur le même plan les matériaux utilisés pour le remblayage de sites d'extraction et ceux à mettre en décharge. |



| No 121 Gestion des matériaux d'excavation (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audité) | | | | Suivi par la Cour |
|---|--|---|----------|------|--|
| Recommandation / Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <p><u>Recommandation n°8 :</u> Formaliser les contrôles techniques réalisés dans le cadre des autorisations d'exploiter (octroi et surveillance)</p> <p>La Cour recommande au GESDEC de compléter les procédures relatives aux autorisations d'exploiter et à la surveillance des gravières et des installations d'élimination des déchets afin d'introduire une stratégie de contrôle sur les aspects techniques.</p> <p>La formalisation de ces contrôles pourrait prendre la forme d'un « programme de tests » (check-list p.ex.) permettant de lister les contrôles à réaliser et de consigner les résultats obtenus (positifs ou négatifs). De plus, un suivi exhaustif des visites de contrôle des exploitations devrait être effectué afin de recenser l'ensemble des actions menées par le GESDEC.</p> <p>Cette formalisation viendra compléter la démarche de SCI mise en œuvre au sein du département. Ces éléments avaient déjà été formulés de façon générale par la Cour dans son rapport 86 sur le dispositif de gestion des déchets aux recommandations 9 et 12.</p> | 1 = Mineur | GESDEC | 31.12.18 | | <p>En cours. Un groupe de travail a été créé regroupant la DGE, la DGEAU et la DGAN avec pour objectif de revoir les activités d'inspecteurat.</p> <p>Un plan d'action est prévu pour la fin de l'année 2018.</p> |
| <p><u>Recommandation n°9 :</u> Rédiger une procédure sur les activités de préavis du GESDEC pour les autorisations de construire</p> <p>La Cour recommande au GESDEC de rédiger une procédure relative à l'activité de délivrance des préavis pour les autorisations de construire (PLQ et DD).</p> <p>Cette formalisation viendra compléter la démarche de SCI mise en œuvre au sein du département. Ces éléments avaient déjà été formulés de façon générale par la Cour dans son rapport 86 sur le dispositif de gestion des déchets aux recommandations 9 et 12.</p> | 1 = Mineur | GESDEC En collaboratio n avec le CI | 31.12.18 | | <p>En cours.</p> |



| No 121 Gestion des matériaux d'excavation (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audité) | | | | Suivi par la Cour |
|---|--|--------------------------------------|----------|------|---|
| Recommandation / Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <p><u>Recommandation n°10 :</u> Définir des règles de fixation des amendes</p> <p>La Cour recommande au GESDEC de définir des règles de fixation des amendes en cas de manquement aux obligations liées à l'exploitation des installations d'élimination des déchets et des gravières.</p> <p>Ce point avait déjà été formulé de façon générale par la Cour dans son rapport 86 sur le dispositif de gestion des déchets (Recommandation n°1 :4).</p> | 1 = Mineur | Service juridique de l'environnement | 31.12.18 | | En cours. |
| <p><u>Recommandation n°11 :</u> Mise en conformité avec la loi afin de garantir une égalité de traitement entre les installations d'élimination des déchets</p> <p>La Cour recommande au GESDEC, en fonction de la décision du Grand Conseil et des éventuels recours, soit de mettre en conformité cette installation avec l'octroi d'une autorisation d'exploiter, soit de lui notifier une cessation d'exploitation.</p> | 2 = Modéré | GESDEC | 31.12.18 | | En cours. Le projet de loi est en cours d'examen auprès du Grand Conseil. |
| <p><u>Recommandation n°12 :</u> Formaliser davantage les contrôles techniques réalisés dans le cadre de la procédure d'exportation de matériaux d'excavation</p> <p>La Cour recommande au GESDEC de compléter les procédures relatives aux autorisations d'exporter des matériaux d'excavation non pollués afin d'introduire une stratégie de contrôle sur les aspects techniques.</p> <p>La formalisation de ces contrôles pourrait prendre la forme d'un « programme de tests » (check-list p.ex.) permettant de lister les contrôles à réaliser et de consigner les résultats obtenus (positifs ou négatifs).</p> <p>Cette formalisation viendra compléter la démarche de SCI mise en œuvre au sein du département. Ces éléments avaient déjà été formulés de façon générale par la Cour dans son rapport 86 sur le dispositif de gestion des déchets aux recommandations 9 et 12.</p> | 1 = Mineur | GESDEC | 31.12.18 | | En cours. Une check-list sera introduite afin de mieux formaliser les travaux de contrôle technique réalisés dans le cadre de la procédure d'exportation de matériaux d'excavation. |



| No 121 Gestion des matériaux d'excavation (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audit) | | | | Suivi par la Cour |
|--|---|--------|----------|------|--|
| Recommandation / Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <p><u>Recommandation n°13 :</u> Adapter la procédure de contrôle des exportations pour les flux journaliers, notamment suite à la modification récente de l'OMoD</p> <p>La Cour recommande au GESDEC de définir clairement avec l'OFEV le suivi qui doit être effectué journalièrement sur les bons papiers déposés en douane et les annonces des camions passant la frontière.</p> <p>Cela permettra de connaître les actions mises en œuvre par l'OFEV pour les cantons n'ayant pas demandé de délégation de compétence pour ces autorisations d'exporter des matériaux d'excavation et ainsi de mettre en œuvre un suivi efficient.</p> | 2 = Modéré | GESDEC | 31.12.18 | | En cours. Ces aspects seront discutés lors de la prochaine séance avec l'OFEV. Cela permettra d'avoir une communication claire vis-à-vis des notifiants. |