

Date de dépôt : 6 janvier 2015

Rapport

de la Commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD) (L 1 35) (Réforme PLQ)

Rapport de M. Christian Dandrès

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi 11305 a été examiné lors de quinze séances de la Commission d'aménagement du canton. M^{me} Isabelle Girault, Directrice générale de l'Office de l'urbanisme, M. Jean-Charles Pauli, Attaché à la Direction de l'Office de l'urbanisme, ont assisté les commissaires dans leurs travaux auxquels a également participé M. Antonio Hodgers, Conseiller d'Etat chargé du Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie.

Présentation du projet de loi par le Département

Le Département indique que la réforme du plan localisé de quartier (ci-après PLQ) comporte deux volets : la modification de la loi générale sur les zones de développement (LGZD) et celle de pratiques administratives. M^{me} Girault explique que cette réforme découle des critiques récurrentes formulées contre le PLQ, soit notamment la pauvreté architecturale des nouveaux quartiers, le manque de diversité typologique des logements, le manque de concertation, les importants délais de réalisation des plans. Ces critiques ont été analysées par la Cour des Comptes qui a émis douze recommandations qui peuvent se regrouper en trois catégories :

1. l'amélioration des pratiques en matière de concertation, d'information, de clarification des rôles, de coordination des services et d'arbitrage politique ;

2. la modification du système de régulation des prix des logements (plans financiers) ;
3. l'amélioration du processus d'élaboration du PLQ et de suivi de sa réalisation.

M^{me} Girault procède ensuite à un rappel chronologique des principales étapes de la réforme. Un groupe de travail (*task force*) composé de l'Office de l'Urbanisme, des urbanistes de la Fédération suisse des urbanistes (FSU), des architectes ingénieurs de la Fédération des architectes et des ingénieurs (FAI), de l'architecte cantonal, de la Commission d'urbanisme, de la Commission d'architecture, et puis des promoteurs tant publics (la FPLC) que privés, de l'Association des promoteurs constructeurs genevois (APCG) a été créé par le Département en novembre 2012. Sa mission était de proposer une réforme des instruments d'aménagement du territoire et de la planification foncière. Ce groupe fut assisté d'une entreprise mandatée l'Etat, dès le mois de janvier 2013. Un groupe de consultation fut associé au travail de la *task force*. Il se composait du Département de l'intérieur et de la mobilité (DIME), de la Fédération des métiers du bâtiment (FMB), de l'Office du logement et de la Ville e Genève. La *task force* a en outre eu recours à des experts externes. Le 25 juin 2013, le groupe était en mesure de présenter quelques réflexions au Comité de l'Association des Communes Genevoises (ACG). Le 2 juillet 2013, la *task force* a finalisé son rapport et transmis ce dernier à l'administration pour rédiger un projet de loi, en août 2013, sur le fondement des conclusions de ce groupe de travail.

M^{me} Girault relève que les débats au sein de la *task force* furent marqués par des attentes contradictoires. Celles des promoteurs et des syndicats d'entrepreneurs consistaient principalement à veiller à la sécurité juridique, à une distribution bien établie des droits à bâtir et à une évaluation claire des coûts. Ces préoccupations ne sont pas celles des architectes désireux d'être confrontés à moins de contraintes possibles. Les petits propriétaires souhaitaient, quant à eux, connaître la forme que prendrait le futur quartier afin de pouvoir s'opposer, au besoin, aux projets d'aménagement. Les communes étaient soucieuses de la consultation de leurs citoyens et à un développement harmonieux et maîtrisé de leur territoire. La prise en considération de ces diverses préoccupations et intérêts n'a pas été aisée.

M^{me} Girault déclare ensuite que la mise en œuvre d'un PLQ est incompatible avec l'image figée de l'architecture qu'il contient. Elle ajoute que la procédure d'adoption du PLQ relègue bien souvent les espaces publics au second plan. Elle poursuit en constatant une distorsion évidente entre le niveau de détail des politiques sectorielles, qui orientent le PLQ, et l'échelle du PLQ lui-même. Elle regrette en outre que certains aspects fonciers ou

financiers soient mal intégrés au projet, soulevant parfois des problématiques qui remettent les orientations urbanistiques en cause.

Et M^{me} Girault de poursuivre avec des critiques sur les procédures d'adoption des PLQ et la gouvernance des projets. Elle juge le processus d'élaboration en effet très confus. Elle constate que de nombreux va et vient ont lieu entre différents services et autorités. Parfois, des solutions trouvées en amont du processus sont remises en cause à l'issue de ce travail, ce qui engendre des délais supplémentaires. Le processus d'élaboration n'est par ailleurs pas toujours identique selon les PLQ et les secteurs. Madame Girault considère encore que le rôle des acteurs n'est clair dans ce processus.

M^{me} Girault entend encore se prononcer que la qualité urbaine. Selon elle, la jurisprudence et les pratiques administratives ont conduit à un processus de plus en plus normé, aboutissant à une banalisation de la morphologie urbaine. Elle déclare que la législation et la réglementation ne permettent aujourd'hui pas de créer une architecture urbaine de qualité.

M^{me} Girault indique que, pour pallier à ces obstacles, le rapport de la *task force* contient huit propositions qu'elle résume ainsi :

1. la redéfinition du contenu et de la forme du PLQ pour que l'organisation urbaine et l'espace public soient au centre de la réflexion ;
2. l'élaboration de la « bonne règle » pour assurer à la qualité urbaine, en partant du constat que, bien souvent, la qualité urbaine ne nécessite pas une grande quantité de règles, mais la « règle juste » qui rend possibles un certain nombre de solutions architecturales adaptées ;
3. la redéfinition de la composition du PLQ afin de prévoir un règlement, une sorte de rapport explicatif qui permettrait une traçabilité des décisions qui ont été prises et des scénarios qui ont été envisagés pour guider la mise en œuvre du PLQ. Ceci permettrait accessoirement d'assurer une meilleure défense en cas de procédure judiciaire ;
4. la systématisation du processus d'élaboration des PLQ, afin que celui-là ne varie pas d'un projet à l'autre ;
5. l'amélioration de la concertation en amont du processus et la traçabilité des décisions au moyen de bilans et de rapports précisant les personnes et les autorités concernées et les choix effectués ;
6. l'applicabilité des PLQ aux périmètres de grande taille et dont la réalisation se fait dans la durée. Il s'agit avant tout de définir des « formes urbaines » qui seront complétées par des PLQ de détail ;
7. la clarification de la portée du PLQ par rapport aux autres instruments d'aménagement du territoire. Il convient également de réfléchir à la

manière dont le PLQ doit s'articuler avec une demande de renseignement (DR) ;

8. l'amélioration du suivi du PLQ et de sa réalisation en renforçant notamment les instruments permettant d'agir sur le foncier.

M^{me} Girault considère que la LGZD doit être modifiée sur trois points, ce que fait le projet de loi. Tout d'abord son article 3 qui définit le contenu d'un PLQ. Le nouvel alinéa 1 place la composition urbaine et l'aménagement des espaces publics au premier plan. Ces deux notions ne sont cependant pas définies dans la loi, malgré le fait qu'elles deviendraient la véritable armature des PLQ. Mme Girault précise que ces notions devront être définies plus précisément au regard de l'ensemble de l'organisation urbaine. Le projet de loi introduit, en sus, la notion d'« aire d'implantation » que le droit genevois ne connaît aujourd'hui pas, et qui devrait permettre un dessin plus souple des plans des grands périmètres. Cette souplesse s'accompagnera d'un règlement dont le contenu pourra, lui, être plus prescriptif.

La deuxième grande modification introduite par ce projet de loi est la possibilité de prévoir des sous-périmètres, dont la « forme urbaine » sera définie ultérieurement par un PLQ de détail soumis à une procédure d'adoption allégée. Ainsi, pour un grand périmètre, nous aurions un PLQ qui définirait les grands axes concernant les espaces publics, l'organisation urbaine et l'implantation des bâtiments. Ce PLQ définirait en outre la répartition des droits à bâtir, les hauteurs des immeubles. Ce PLQ contiendrait des sous-périmètres qui seraient, à ce stade, déterminés par leur taille et les parcelles concernées, ainsi que l'affectation de ces dernières. Ces sous-périmètres feraient ultérieurement l'objet des PLQ de détail. Dans la mesure où le cadre général du projet aurait déjà fait l'objet d'une procédure complète d'adoption et de concertation, les PLQ de détails pourraient être élaborés selon une procédure allégée. Cette proposition de modification devrait permettre de déterminer facilement et rapidement les grands axes du projet, soit l'emplacement des équipements publics et la manière de les financer, ainsi que la répartition des droits à bâtir, partant la faisabilité du projet d'aménagement.

M^{me} Girault poursuit sa présentation en commentant les dispositions foncières et financières contenues dans ce projet de loi. Ce dernier prévoit la cession gratuite de terrains destinés aux équipements publics. Il s'agit d'une nouveauté. Le projet de loi renforcerait également les pouvoirs dont dispose l'Etat pour contraindre les propriétaires qui bloqueraient la réalisation des nouveaux quartiers.

M^{me} Girault présente ensuite les modifications que le Département envisage concernant ses pratiques administratives. En premier lieu, le Département entend procéder à une concertation en amont de la rédaction du projet de PLQ. Pour ce faire, il souhaite procéder par avant-projets. M^{me} Girault ajoute que la concertation doit intervenir à des moments précis du processus et donner lieu à des rapports. Cette concertation clarifierait les rôles entre qui se prononce et qui statue. M^{me} Girault rappelle aussi que le rapport de la Cour des Comptes, qui mentionne la question de la concertation, portait plus sur l'amélioration des pratiques de l'administration que sur l'introduction de dispositions légales supplémentaires.

M^{me} Girault insiste sur la nécessité de désigner un service ou une autorité chargée d'assurer le suivi de la mise en œuvre du PLQ et la coordination des autorisations de construire. Cette question revêt une importance toute particulière pour les grands périmètres. Pour les secteurs de petite taille, les promoteurs peuvent en effet se charger de cette organisation. Tel n'est pas le cas pour les grands périmètres.

Le Département évoque en outre une autre problématique à laquelle ce projet de loi permettrait de remédier. Il s'agit des situations où une pièce urbaine engloberait des terrains de l'Etat et des terrains propriété d'un tiers. Ces derniers, s'ils refusaient que l'Etat use de son droit à bâtir, pourraient bloquer la réalisation des constructions projetées. Pour franchir cet obstacle, il convient d'insérer dans la légende du PLQ l'obligation pour le propriétaire qui réalise la première pièce urbaine d'inscrire une servitude sur son bien grâce à laquelle pourraient être réalisés sur ce terrain des droits à bâtir d'autres propriétaires. Cette solution a déjà servie dans des situations où peu de propriétaires étaient concernés. S'ils avaient été plus nombreux, cette solution aurait été difficilement praticable. Elle a trouvé sa limite avec l'aménagement de la Plaine de l'Aire, dont la taille et le nombre de propriétaires ne permettent plus de travailler au moyen de la solution pragmatique précitée. Cette solution s'est notamment heurtée au fait que le secteur de la plaine de l'Aire est composé de sous-périmètres sur lesquels s'appliquent des indices d'utilisation du sol différents selon le terrain. Répondre aux problèmes posés par cet aménagement nécessite des modifications du cadre législatif.

M. Pauli entame ensuite la présentation des principales dispositions de ce projet de loi :

Commentaire à l'article 3, alinéa 1, lettre h) :

¹ *Les plans localisés de quartier prévoient notamment :*

h) un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir auquel seul peut se substituer celui résultant d'un éventuel accord ultérieur de tous les propriétaires concernés et du département, l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité.

Il s'agit d'une concrétisation d'une pratique qui existe depuis environ une génération, pratique que le Tribunal fédéral avait préconisée dans son arrêt Sauvin de 1988. Cette jurisprudence a permis de protéger les propriétaires auxquels l'Etat demandait de céder gratuitement une partie de leurs terrains.

Commentaire à l'article 3, alinéa 2 :

² *Les plans localisés de quartier élaborés par le département de l'urbanisme peuvent en outre prévoir un ou des sous-périmètres où seuls sont fixés la surface brute de plancher maximale et les droits à bâtir des terrains concernés et qui sont réservés à l'adoption ultérieure de plans localisés de quartier de détail. Dans cette hypothèse, afin de mieux garantir le principe de l'équivalence des droits à bâtir, le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir peut prévoir des reports, d'un sous-périmètre à un autre, respectivement à un autre secteur du même plan localisé de quartier, de droits à bâtir attachés à des terrains compris dans une même catégorie de zone. L'article 2, alinéa 2 reste applicable à ces sous-périmètres.*

Cet alinéa inscrit le principe d'un développement en plusieurs phases. Les sous-périmètres trouvent ainsi une existence dans la loi.

Cet alinéa stipule que le PLQ qui prévoit un sous-périmètre doit se borner à indiquer la surface brute de plancher qui prévaudra pour ce sous-périmètre. Les autres éléments qui sont mentionnés à l'article 3, alinéa 1, tels que les aires d'implantation, devront être déterminés dans le PLQ de détail exclusivement.

Le Département fournit un exemple. Il considère l'hypothèse d'un PLQ contenant plusieurs sous-périmètres. Le propriétaire d'un terrain situé dans ce PLQ, qui construit des surfaces de plancher équivalent à un indice d'utilisation du sol de 0,8, pourra réaliser ses droits à bâtir correspondants au solde de 0,2 sur un autre sous-périmètre en fonction de ce que prévoit le PLQ.

Commentaire à l'article 4 alinéa, 1 lettre d) :

¹ *Les plans localisés de quartier sont accompagnés d'un règlement de quartier qui détermine notamment :*

d) les garanties (notamment servitudes, engagements financiers, cessions fiduciaires de droits à bâtir) fixées dans chaque cas particulier pour assurer la réalisation de l'ensemble et, le cas échéant, les remaniements parcellaires nécessaires.

Il convient d'observer que la cession fiduciaire de droits à bâtir figure désormais à titre de garantie dans la loi. La possibilité de procéder à de telles cessions a été admise par le Tribunal fédéral à la condition que l'objectif poursuivi par l'Etat soit de permettre la réalisation de l'ensemble de l'aménagement projeté pour le secteur, étant précisé que si les droits à bâtir ne sont pas utilisés, ils doivent être rétrocédés au propriétaire cédant.

La possibilité d'exproprier les droits à bâtir a été également inscrite dans le projet de loi pour faire pendant à la cession fiduciaire, pour autant que ces droits s'exercent ailleurs que sur le terrain de la personne expropriée.

M. Pauli met également en lumière quelques règles procédurales qui permettront d'accompagner les nouvelles mesures prévues par le projet de loi 11'305. De même que le plan directeur de quartier permet aujourd'hui d'éviter une enquête publique pour des PLQ subséquents, avec le projet de loi 11'305, le PLQ-cadre permettra d'éviter l'enquête publique pour les PLQ de détail. Cette enquête sera alors facultative. De même, les PLQ de détail seront soumis à la consultation des propriétaires, mais l'aval de ces derniers ne sera pas une condition de leur adoption. Dans le même esprit, le préavis du Conseil municipal pour les PLQ de détail fera l'objet d'une résolution plutôt que d'une délibération et ne sera donc pas soumis au référendum facultatif.

Premières discussions

Après cette présentation, les commissaires sont invités à poser leurs questions au Département.

Un commissaire (S) relève que le contenu du projet de loi 11'305 est complexe et que l'exposé des motifs ne permet pas de déterminer précisément quelles sont les modifications concrètes apportées au régime actuel pour le traitement des droits à bâtir.

Le Département indique que la principale nouveauté tient en la possibilité de prévoir, dans un PLQ, qu'un sous-périmètre pourra faire l'objet d'un PLQ de détail. Le projet de loi 11'305 donnerait la possibilité de reporter des

droits à bâtir d'un sous-périmètre vers un autre. Ceci favorisera la réalisation des aménagements prévus puisque le promoteur pourrait connaître le devenir de ses droits à bâtir pour l'ensemble du secteur. Il s'agit-là d'une sécurité nécessaire à la réalisation des grands périmètres.

Le Département insiste également sur le fait que le projet de loi 11'305 faciliterait le financement des espaces publics.

Le même commissaire (S) souhaite obtenir plus d'informations sur les rapports entre le projet de loi 11'305 et la loi sur le remembrement foncier urbain (LRFU).

M. Pauli observe que la LRFU n'est pas appliquée aujourd'hui puisque le PLQ, dans sa version actuelle, permet déjà une forme de remembrement foncier en favorisant des échanges de droits à bâtir hors du cadre de la procédure prévue par cette loi. En effet, cette dernière est d'un usage des plus complexe que l'Etat et les promoteurs tentent d'éviter autant que faire se peut.

Une commissaire (PDC) souhaite faire partager l'expérience qu'elle a pu acquérir lors de l'élaboration de PLQ dans la commune qu'elle administre. Elle considère que la mise en œuvre de la loi actuelle impose des procédures qu'elle juge complexes. Elle affirme que, dans la pratique, pour initier un PLQ, il est nécessaire de déposer une demande de renseignements (DR). Si cette dernière fait l'objet d'un préavis négatif, le PLQ n'est pas dessiné.

Cette commissaire (PDC) aborde la question des directives d'application du projet de loi 11'305 et demande au Département qui sera chargé de procéder aux arbitrages entre les différents acteurs d'un projet en désaccord. A cet égard, elle estime que ces arbitrages doivent se faire au plus vite et permettre ainsi d'élaborer des conventions liant ces acteurs. De même, la question de la typologie des logements à construire (PPE, logements locatifs à loyer libre, logements sociaux) devrait être déterminée le plus tôt possible.

La même commissaire (PDC) observe que la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités (LEXT) connaît également l'instrument du PLQ. Selon elle, ceci revient à dire qu'un PLQ est possible non seulement en zone de développement, mais également en zones ordinaire ou protégée.

M. Pauli fait remarquer qu'un PLQ peut certes être élaboré en zone ordinaire mais qu'il s'agit d'une démarche facultative. Ceci n'est pas le cas en zone de développement. Il évoque l'exemple du quartier de l'Etoile (PAV) qui, malgré une affectation en zone ordinaire, fera l'objet d'un PLQ. Il s'agit cependant là du seul cas d'importance où un PLQ a été élaboré hors zone de développement.

Un commissaire (PLR) souhaite revenir sur la détermination et le report des droits à bâtir lorsque le quartier est réalisé en plusieurs phases et au moyen de plusieurs PLQ. Il s'inquiète du fait que la durée entre les différentes phases puisse rendre caduque les plans financiers établis avant la première phase, dans la mesure où ces plans ne correspondraient plus à la réalité économique du moment.

M. Pauli tente d'éclairer ce commissaire au moyen d'un exemple. Dans l'hypothèse où un premier PLQ serait adopté avec un indice d'utilisation du sol de 0,8 et que, à ce dernier, succéderait un autre PLQ, par hypothèse dix ans plus tard, avec un indice de 1,2, l'Etat auquel les droits à bâtir du premier PLQ auraient été cédés à titre fiduciaire, utiliserait les 0,2 manquants pour la réalisation du second PLQ. La valorisation de ces droits à bâtir serait calculée en fonction des pratiques qui seraient en vigueur lors de la mise en œuvre du second PLQ. Dès lors, le prix payé au propriétaire de ces droits à bâtir qui auraient été cédés lors de la première phase serait réactualisé si ces droits sont réalisés plus tard.

Ce commissaire (PLR) poursuit sa question à propos du phasage et s'interroge sur la manière dont serait réglée une situation où le *ratio* de logement d'utilité publique prévu dans le premier PLQ n'était pas respecté. Le propriétaire des terrains situés sur le second PLQ serait-il contraint de réaliser un pourcentage de LUP supplémentaire ?

M. Hodgers répond que les ratios doivent être respectés et que si tel n'était pas le cas dans le premier PLQ, les conséquences de cette défaillance devraient être corrigées dans le second PLQ.

Ce commissaire (PLR) aborde ensuite la question de la surélévation d'immeubles qui permet de rehausser ces derniers au-delà des gabarits prévus par le régime de la zone auquel est soumis un terrain.

M. Pauli relève que la loi actuelle qui permet d'augmenter de 10% les surfaces à bâtir lorsque certaines conditions sont remplies rend ardues les discussions avec les communes qui ne disposent dès lors pas d'une prévisibilité suffisante. Il relève que ce bonus avait pour fonction d'inciter les propriétaires à soumettre leurs immeubles à de hauts standards énergétiques. Dans la mesure où ces normes sont aujourd'hui obligatoires, il considère que cette incitation n'ava plus lieu d'être, ce qu'a entériné la loi 10'965 combattue par l'UDC et le MCG et acceptée en votation populaire le 9 février 2014.

Une commissaire (UDC) observe que le projet de loi 11'305 utilise des notions juridiques indéterminées telles que le « périmètre d'implantation » et l'« aire d'implantation ». Ces notions doivent être explicitées afin que les

commissaires saisissent la réelle portée du projet de loi. Elle observe qu'il serait opportun que la commission dispose d'un exemple de PLQ correspondant à ce qui résulterait de l'adoption de ce projet de loi.

M. Hodgers admet qu'une partie importante du projet de loi devra faire l'objet d'une réglementation de mise en œuvre qui précisera ses contours. Il relève que la « philosophie globale » du projet de loi est aisément compréhensible puisqu'il s'agit de modifier le système de PLQ qu'il considère figé d'entrée de cause, pour un PLQ qui, dans le futur, se figera « chemin faisant ».

Une commissaire (PLR) interpelle le Département sur l'impact de ce projet de loi sur la taxe d'équipement. Elle évoque la situation de la commune de Chêne-Bourg qui fut confrontée au refus des promoteurs de s'acquitter de la taxe d'équipement au motif que cette municipalité disposait déjà d'infrastructures étoffées.

Le Département rappelle que la taxe d'équipement est perçue par l'Etat pour le compte des communes. Ces dernières peuvent profiter du bénéfice de cette taxe pour la réalisation d'infrastructures pour autant qu'elles justifient les frais dont elles sollicitent le remboursement.

Le Département se prononce sur l'exemple évoqué par cette commissaire en indiquant que les promoteurs ne sont pas en droit de refuser de s'acquitter de la taxe d'équipement. En effet, toute densification ou réalisation de quartier a un impact sur les équipements communaux qu'il faut pouvoir adapter à une demande accrue.

Le Département apporte des précisions sur les PLQ de détail. Mme Girault indique que les PLQ de détail « doivent correspondre à une pièce urbaine qui puisse se développer avec un niveau d'espace public intérieur suffisant. Ce critère lui paraît déterminant, et la taille relative à un tel critère peut être variable. Elle estime que rigidifier la question à une taille précise n'a pas beaucoup de sens ».

M. Pauli éclaire les commissaires sur ce qu'il faut entendre par :

périmètre d'implantation : il s'agit de l'espace sur lequel sera bâti un immeuble, espace quelque peu augmenté par rapport au volume du bâtiment pour tenir compte d'éventuels balcons, etc ;

aire d'implantation : il s'agit d'un espace sur lequel seront implantés un ou plusieurs bâtiments. Cette aire est donc plus vaste que le périmètre d'implantation.

Lorsque le projet de loi mentionne que le PLQ *indique*, ceci signifie que des décisions ont déjà été prises avant l'élaboration du PLQ auxquelles se dernier se réfère.

Lorsque la loi mentionne que le PLQ *prévoit*, ceci signifie que l'indication qui figure dans le PLQ a un caractère contraignant.

Concernant la notion de *PLQ à trous*, il s'agit d'espaces qui ne font pas partie du PLQ mais qui sont entourés par des terrains qui, eux, ont déjà fait l'objet d'un PLQ. L'article 3 du projet de loi stipule que le PLQ détermine le périmètre d'implantation, le gabarit des immeubles et la destination de ceux-ci, ainsi que d'autres éléments pertinents. Si ces derniers ne sont pas encore décidés, les périmètres concernés seront exclus du PLQ, raison pour laquelle le projet de loi parle de PLQ à trous.

Un commissaire (EAG) s'inquiète de l'impact de ce projet de loi sur les compétences des communes. Il observe que, à Genève, ces dernières disposent de compétences peu étendues au regard du reste de la Suisse. Il considère que, en l'état, le projet de loi est insatisfaisant.

Un commissaire (S) n'est pas pleinement convaincu du projet de loi qui fait appel à des notions juridiques indéterminées et qui s'inspire de concepts d'urbanisme dont la définition n'est pas claire. Il craint donc que, si le Grand Conseil ne précisait pas cette loi, il laisserait le soin de le faire à un juge. Or, les grands axes de l'aménagement du territoire doivent être définis par le pouvoir politique et non par l'autorité judiciaire. Il s'agit d'une responsabilité dont le Parlement ne devrait pas se dessaisir.

Ce commissaire (S) observe en outre que le Département n'a pas mentionné, dans l'exposé des motifs, le nom des personnes qui ont composé le groupe de travail à l'origine du texte soumis à la Commission.

Les commissaires s'interrogent encore sur l'efficacité de ce projet de loi. Sera-t-il à même de réduire la durée des procédures et leurs coûts, ainsi que le nombre de recours ? Ils se demandent en outre si la nouvelle loi intègre la concertation avec les habitants et, le cas échéant, de quelle manière.

M^{me} Girault précise que le groupe de travail est parti du constat d'un manque de diversité des logements. Le projet vise donc à améliorer la qualité architecturale des futurs quartiers, mais n'aura pas d'impact sur le nombre de recours que pourraient déposer les riverains. Cependant la concertation de ces derniers a fait l'objet de nombreuses réflexions, notamment de la Cour des Comptes. Le rapport rédigé par cette autorité a d'ores et déjà inspiré la modification de pratiques administratives. A ce propos, M^{me} Girault observe que le fait d'étoffer la loi ne résout pas nécessairement les problèmes. Une modification de la pratique du Département peut s'avérer plus efficace.

M. Pauli ajoute qu'il existe déjà, dans la loi actuelle, un processus de concertation pour les projets d'importance. Il s'agit du plan directeur de quartier. Ainsi, concrétiser la concertation dans le projet de loi proposé aurait pour conséquence d'ajouter une procédure supplémentaire et d'alourdir l'ensemble du processus.

Concernant la modification proposée par ce projet de loi à l'article 1, alinéa 1 de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, M. Pauli précise que la mesure pourrait s'appliquer tant aux droits à bâtir résiduels d'une parcelle dont l'urbanisation n'aurait pas nécessité tous les droits qui y seraient attachés, que la totalité des droits afférents à une parcelle.

M. Pauli poursuit ses explications en abordant la question du report des droits à bâtir d'une parcelle vers une autre parcelle. Dans une jurisprudence ancienne, les juges fédéraux avaient donné gain de cause à un propriétaire auquel il avait été demandé une cession gratuite d'une partie importante de ses droits à bâtir. Le Tribunal fédéral avait considéré qu'une telle demande était exclue en l'absence d'un tableau de répartition des droits à bâtir permettant aux propriétaires concernés d'estimer l'importance du sacrifice qui leur était demandé. A la suite de cet arrêt, le Département a systématiquement réalisé des tableaux de répartition des droits à bâtir permettant de localiser précisément ces droits et, ainsi, de veiller au respect de l'égalité de traitement entre tous les propriétaires. Cette jurisprudence fut complétée par un arrêt de 2008. L'état de fait sur lequel les juges fédéraux se sont prononcés était une demande faite à un propriétaire d'une petite parcelle de céder gratuitement tous ses droits à bâtir qui devaient être reportés au bénéfice d'une autre parcelle située dans un autre périmètre. Cette fois, le propriétaire a été débouté, le Tribunal fédéral ayant considéré que, dans la mesure où l'Etat avait établi des schémas de répartition des droits à bâtir, la garantie de la propriété n'avait pas été violée.

Les jurisprudences évoquées à propos du report des droits à bâtir sont les suivants : ATA/200/2008 du 29 avril 2008, ATA/6/2011 du 11 janvier 2011 et l'arrêt du Tribunal fédéral rendu dans la cause 1C_268/2008.

Sur la question de la possibilité de contraindre un propriétaire à la cession fiduciaire de ses droits à bâtir, M. Pauli indique que le Tribunal fédéral a admis cette pratique, mais l'a conditionnée à la nécessité de réaliser un plan. L'exposé des motifs fait état de cette jurisprudence, en note de bas de page numéro treize. Par ailleurs, cette mesure prévue à l'article 4, alinéa 5 du projet de loi vise des droits à bâtir qui ne peuvent pas être utilisés dans un sous-périmètre et qui doivent donc s'exercer ailleurs. Pour illustrer son propos, M. Pauli prend pour exemple un projet d'urbanisation qui imposerait un indice de référence de 1 que chaque propriétaire devrait respecter. S'il se

trouvait que, dans un sous-périmètre donné, il était possible d'atteindre un indice de 0,8 uniquement, l'Etat exigerait une cession fiduciaire des droits à bâtir découlant de l'indice de 0,2. Ces droits pourraient ainsi être utilisés lorsque le sous-périmètre auquel ces droits seraient destinés serait disponible à la construction.

Audition de M. Rémy Pagani, Conseiller administratif de la Ville de Genève

M. Pagani rappelle en premier lieu que c'est sur le territoire de la Ville de Genève qu'a été construit le plus grand nombre de logements, soit 23% de la production cantonale en 2007. A ceux qui prétendent que l'on construit mal en ville. Le magistrat communal cite, en guise de contre-exemples, les nouveaux bâtiments du quartier de Sécheron à l'avenue de France, Artamis, ou encore l'ancien bâtiment du Petit Jacob à la rue du Cendrier. Il considère donc que la loi actuelle n'est pas un obstacle à la construction de bâtiments de qualité.

M. Pagani observe ensuite que, avec le projet de loi 11'305, les conseils municipaux ne pourraient plus se prononcer sur les PLQ de détail, ce qui n'est pas satisfaisant du point de vue démocratique. Il rappelle que la création de nouveaux quartiers génère d'importants coûts pour les communes qui doivent, en conséquence, conserver un droit de regard sur le développement de leur territoire.

M^{me} Vasiljevic Menoud, responsable du Service de l'urbanisme de la Ville de Genève, relève que le projet de loi contient des éléments positifs, notamment les cessions fiduciaires et les servitudes. Elle poursuit en constatant avec le Département que les PLQ sont souvent trop complexes et trop précis.

Cela étant, M^{me} Vasiljevic Menoud juge que le projet de loi ne se laisse pas aisément saisir et qu'il est difficile de comprendre les implications des modifications proposées. A cet égard, elle relève que le projet use de notions inconnues jusqu'alors, termes que ce dernier ne définit pas. Il est donc impossible de savoir aujourd'hui comment ces concepts juridiques seront concrétisés si le projet de loi était adopté.

Elle souhaite attirer l'attention des commissaires sur quelques exemples de PLQ qui montrent la diversité de ceux-ci et le fait que les PLQ n'ont pas tous le même degré de précision. Elle témoigne du fait que les PLQ imprécis ne sont guère opérationnels et ralentissent la durée de réalisation des nouveaux quartiers. M. Pagani ajoute à ce propos que, avec le nouveau cadre juridique proposé et en l'absence de jurisprudence établie, il est à craindre

que le nombre de recours soient légions suite à l'adoption de ce projet de loi et que construire prennent encore plus de temps dans le futur.

M. Pagani souhaite revenir sur les conséquences du développement de grands périmètres. Il regrette que le projet de loi ne soumette pas les sous-périmètres à la même procédure que les grands périmètres. Il est d'avis que ce mécanisme aura pour effets pervers de concentrer les oppositions des riverains et des propriétaires au stade de l'autorisation de construire. Les conséquences pour les promoteurs seraient bien plus graves puisque, à ce stade de la procédure, l'argent nécessaire à la promotion est d'ordinaire déjà emprunté et les intérêts courent.

M^{me} Vasiljevic Menoud examine plus en détails le contenu du projet de loi et indique que, selon elle, le « périmètre d'évolution » permet de définir pour chaque secteur, les constructions projetées et l'emprise au sol de celles-ci. L'« aire d'implantation » est une notion plus floue. Elle regrette que la notion de « périmètre d'implantation », utilisée en droit fédéral, n'aient pas été reprise dans le projet de loi. Cet instrument juridique se situe à mi-chemin entre la pratique actuelle et ce que prévoit le projet de loi. En effet, le « périmètre d'implantation » fournit des informations sur l'organisation générale du futur quartier.

M. Pauli complète le propos de M^{me} Vasiljevic Menoud et indique que la loi parlait initialement d'« implantation ». L'expression « périmètre d'implantation » est apparue en 1987 mais le message de l'exécutif au législateur ne donnait aucune explication sur le contenu de cette notion. L'absence de précision quant à l'intention du législateur a poussé l'administration et les juridictions à une interprétation restrictive de ce concept. La notion de « périmètre d'évolution » est apparue plus tard mais n'a jamais fait l'unanimité quant à sa portée. Les praticiens ne savaient par exemple pas si la bonne application de cette notion commandait d'inclure ou non les loggias dans les plans. Cette incertitude a conduit l'administration à s'en tenir aux seuls « périmètres d'implantation ».

M. Pauli poursuit avec une définition de l'« aire d'implantation », soit une surface constructible pour laquelle serait mentionné les indications suivantes : la hauteur maximale des constructions, la surface brute de plancher maximale et la répartition des affectations. L'« aire d'implantation » peut accueillir un ou plusieurs bâtiments, selon des modalités définies lors des requêtes en autorisation de construire, mais dans le respect des règles définies par le PLQ.

Les représentants de la Ville de Genève relèvent encore que, pour faciliter la réalisation du plan directeur cantonal, il est nécessaire d'inscrire la

concertation au cœur du processus. Aujourd'hui, lorsqu'une personne achète un terrain en zone de développement 3, le notaire le prévient que la zone sera amenée à évoluer. Cependant, il convient à chaque fois de convaincre les propriétaires qu'il est préférable pour eux-mêmes et pour la collectivité qu'ils acceptent de déménager à un autre endroit dans le secteur pour permettre à ce dernier de muter. Pour ce faire, il est important d'être en mesure de prévoir avec une précision suffisante la manière dont le quartier sera urbanisé. M. Pagani craint qu'avec le projet de loi, les négociations deviendraient plus difficiles puisqu'il ne serait plus possible de déterminer ce que deviendra le site et où se trouveront les droits à bâtir.

M. Hodgers prend note des remarques des représentants de la Ville de Genève qu'il partage. Il considère cependant qu'un PLQ ne peut que s'affiner chemin faisant et ne devrait pas donner d'emblée un dessin précis du nouveau quartier. Or, en l'état actuel de la LGZD, le PLQ ressemble pratiquement à une autorisation de construire. Une souplesse est nécessaire pour certains aspects, notamment le financement, qui ne peut pas être déterminé une fois pour toute, compte tenu de la durée de réalisation d'un projet d'aménagement.

Audition de M^e François Bellanger

M^e Bellanger explique que le PLQ, une fois en force, permet de connaître ce qui peut être fait sur la parcelle et limite fortement les possibilités de recours de tiers au stade l'autorisation de construire. La loi sur les constructions et installations diverses (LCI) prévoit en effet que, lorsqu'une autorisation de construire définitive est précédée d'un PLQ ou d'une autorisation préalable, le recourant ne peut remettre en cause les éléments figurant dans le PLQ.

La loi actuelle est donc efficace.

Elle présente cependant des défauts. Le premier est la durée nécessaire à l'adoption d'un PLQ. Elle est généralement de deux ans, sans compter les éventuelles oppositions. Un second défaut réside dans la difficulté de déroger à ce que prévoit un PLQ en force. Ainsi, dans l'hypothèse où l'image dessinée dans un PLQ ne correspondrait pas à la réalité, il ne serait pas possible d'apporter des corrections. Le PLQ ne facilite par ailleurs par le remembrement foncier. Aujourd'hui, le plan attribue aux parcelles des droits à bâtir et détermine l'emplacement où seront construits les bâtiments. Or, la disposition des bâtiments ne correspond pas forcément aux droits de propriété parcellaires. Une réorganisation des parcelles s'impose souvent. Il n'est ainsi pas rare que le plan ne puisse pas être réalisé, par la volonté d'un seul

propriétaire. Pour résoudre ce problème, la loi permet d'exproprier. En pratique, cette solution s'avère cependant ardue.

Ces remarques faites, M^e Bellanger commente le projet de loi 11'305. Ce dernier tente de répondre à deux problèmes différents :

- la difficulté à réaliser de grands périmètres qui nécessitent un développement en plusieurs étapes et années. Le projet de loi prévoit de créer des sous-secteurs et d'utiliser des droits à bâtir d'un secteur pour construire dans un autre secteur. Ceci permettrait de favoriser la réalisation de quartiers plus denses.
- La difficulté de bâtir deux ou trois immeubles dans un petit périmètre. Dans l'hypothèse qui consisterait à construire de grands bâtiments sur un périmètre étroit occupé par des villas, la loi actuelle permet de construire en limite de propriété si le PLQ le prévoit. Les propriétaires des parcelles voisines ne peuvent pas s'y opposer. Il est donc possible d'entamer la réalisation du nouveau quartier en bâtissant un premier immeuble alors même que les propriétaires susmentionnés ne souhaitent pas que leurs parcelles soient utilisées. Il faut cependant que le PLQ place l'immeuble en limite de propriété. Si tel n'est pas le cas, les distances prévues dans la LCI doivent être respectées.

M^e Bellanger considère que le projet de loi s'occupe de problématiques réelles. Il craint toutefois que le flou qui entoure les notions qu'introduirait le projet de loi aille à l'encontre de l'objectif poursuivi. Il est donc souhaitable de définir ces concepts. Le projet de loi n'est donc pas abouti.

M^e Bellanger se prononce ensuite sur la possibilité de déroger au PLQ. Il regrette que le projet de loi demeure restrictif sur ce point. Il observe que le projet ne permettrait des dérogations plus larges que pour la réalisation de places de stationnement. Il est alors interpellé par le Département qui rappelle que l'article 3, alinéa 6 du projet de loi permettrait des extensions au projet initial. Me Bellanger concède qu'il s'agit d'une avancée. Il est d'avis que les dérogations permises pour les places de stationnement doivent également l'être, dans une même mesure, pour l'implantation des bâtiments.

M^e Bellanger poursuit en regrettant en outre que le projet de loi ne renforce pas les possibilités d'user du remembrement foncier. Cet instrument est nécessaire pour débloquer certaines situations sans être contraint d'user de l'expropriation ou de la cession fiduciaire. En pratique, la loi sur le remembrement n'est adaptée qu'aux grands périmètres, moyennant une procédure lourde et complexe. C'est ainsi qu'elle ne fut appliquée qu'à une seule reprise jusqu'à ce jour. Le projet de loi devrait donc y remédier.

M^c Bellanger attire encore l'attention des commissaires sur l'impossibilité, pour un secteur soumis au régime de la zone de développement 3, de déterminer le prix du terrain avant l'adoption d'un PLQ qui fixe et localise les droits à bâtir. Avec la suppression du PLQ dans sa forme actuelle, la prévisibilité ne serait plus garantie, ce qui rendrait les promotions plus difficiles.

À la demande des commissaires, Me Bellanger accepte de s'associer au Département pour tenter proposer un amendement général qui intégrerait les préoccupations des députés ainsi que la possibilité de déroger aux PLQ et de faciliter le remembrement foncier.

Audition de M. Christophe Aumeunier, Secrétaire général de la Chambre genevoise immobilière (CGI)

M. Aumeunier indique que depuis une quinzaine d'années, la CGI soutient les mesures de lutte contre la pénurie de logements. Dans ce cadre, elle fut favorable aux différents déclassements, aux densifications de zones et aux modifications de procédure. Sur ce dernier point, M. Aumeunier constate que Genève est l'un des cantons parmi lesquels la procédure, notamment celle en autorisation de construire, est l'une des plus lentes. A cet égard, M. Aumeunier regrette que le projet de loi ne se fixe pas pour objectif de simplifier les procédures. Nonobstant cette remarque, M. Aumeunier salue la volonté du Département de réviser les instruments d'aménagement.

M. Aumeunier poursuit par un commentaire du projet de loi. Il observe que l'article 3, alinéa 1, lettre b) utilise la notion d'« aire d'implantation », soit un concept extrêmement controversé. Il se demande si les PLQ contenant des aires d'implantations devraient à l'avenir être réalisés au moyen de demandes d'autorisations de construire préalables ou si des demandes d'autorisations définitives suffiraient. La CGI n'est pas opposée à cet instrument, mais relève que ce dernier exige une réelle réflexion sur son fonctionnement. A cet égard, M. Aumeunier précise que si la notion d'« aire d'implantation » est n'est pas idéale, elle permettrait toutefois de favoriser la qualité architecturale des nouveaux quartiers. Cependant, il estime que l'Etat ne devrait pas s'interdire d'adopter des PLQ avec des aires d'implantation précises.

L'article 3, alinéa 1, lettre c) concernant les cessions gratuites déplaît à la CGI. Cette dernière se demande si cette cession serait assimilable à une expropriation. Elle se demande donc quelles seraient les voies de recours ouverte à un propriétaire désireux de s'opposer à une telle mesure.

La CGI n'est pas favorable aux cessions fiduciaires de droits à bâtir prévues à l'article 4, alinéa 5. La fiducie est un contrat entre deux parties qui se mettent d'accord pour que la gestion d'un bien soit confiée à l'une des parties. Ce que prévoit le projet de loi est fondamentalement différent puisque la cession pourrait être une obligation à laquelle le propriétaire devrait se soumettre. Contrairement à ce que prétend le Conseil d'Etat dans son exposé des motifs, M. Aumeunier estime pour sa part que le texte proposé ne résisterait pas à un contrôle judiciaire. Par ailleurs, il considère qu'il n'est pas opportun que l'Etat endosse la responsabilité d'une telle gestion pour laquelle il ne dispose pas de compétence. La CGI suggère donc un amendement qui supprimerait le caractère obligatoire de la cession.

M. Aumeunier critique encore l'article 4, alinéa 5 qui mentionne que la cession se ferait au prix admis dans les plans financiers. Invoquant un arrêt du Tribunal fédéral, il est d'avis que seule la cession à un prix correspondant à ceux pratiqués dans le quartier respecterait les exigences de la garantie de la propriété.

Le représentant de la CGI observe que ce projet de loi modifie également la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (art. 2 al. 1). Pourraient alors faire l'objet d'une expropriation, les biens fonds, les droits réels immobiliers, mais aussi les droits à bâtir qui résulteraient des schémas de répartition et de localisation de ces droits à bâtir. Bien que le recours à l'expropriation demeurerait toujours l'*ultima ratio*, M. Aumeunier juge cette mesure contraire à l'esprit de la Suisse dont la population serait attachée au droit de propriété. Il précise que, avec cette mesure, le Département tient les propriétaires comme autant d'obstacles à la réalisation des PLQ contre lesquels l'Etat doit se doter d'instrument contraignants. Pour la CGI, seuls l'information et le dialogue avec les propriétaires sont à même de conduire ces derniers à accepter que leurs parcelles soient densifiées. Ce dialogue existe aujourd'hui et devrait être consacré dans la loi au moyen d'une procédure intervenant en amont du processus. Le dialogue participe également, selon la CGI, à rendre la procédure plus rapide que ne le ferait une expropriation qui serait sans aucun doute contestée par voie judiciaire.

M. Aumeunier conclut ses remarques en indiquant que la CGI est favorable à ce que le Département désigne un responsable de projet pour coordonner les intérêts divergents concernant le développement d'un périmètre. Pour que cette personne puisse accomplir efficacement la tâche qui lui serait confiée, il serait nécessaire de lui confier un pouvoir de décision.

Concernant le projet de loi 11112, M. Aumeunier indique que la CGI invite la Commission à en refuser l'entrée en matière. Ce projet de loi serait

aux antipodes de la logique qui préside à l'aménagement du territoire en Suisse et à Genève. La CGI n'est pas opposée à ce que les propriétaires bénéficient d'une meilleure information sur le développement des périmètres dans lesquels se trouvent leurs parcelles. Elle n'est en revanche pas favorable à ce que ces propriétaires se voient concéder un droit de veto. Il en va de même pour les communes. M. Aumeunier rappelle que les administrés disposent aujourd'hui déjà de nombreuses possibilités de s'exprimer et de faire valoir leur opposition aux projets d'urbanisation, lors de la mise à l'enquête publique ou par la voie du recours. M. Aumeunier juge que ces droits sont suffisants et qu'il serait déraisonnable de soumettre un projet d'urbanisation à l'accord préalable de toutes les personnes et autorités concernées.

Par ailleurs, M. Aumeunier considère que les habitants et les autres parties concernées par le développement d'un secteur ne disposent la plupart du temps pas des compétences nécessaires pour se substituer à l'administration et aux promoteurs.

Audition de M^{me} Catherine Kuffer-Galland, de M. Alain Rutsche et de M. François Baertschi, respectivement Présidente, Directeur général et membre du Comité de l'Association des communes genevoises (ACG)

M^{me} Kuffer-Galland salue la volonté du Conseil d'Etat d'améliorer l'instrument du PLQ. Cette amélioration est nécessaire, eu égard notamment à la complexité et à la rigidité de la procédure d'élaboration et de mise en œuvre, au manque de cohérence entre les différentes phases de l'urbanisation, au manque de coordination entre les intervenants, les mandataires et parfois entre les services de l'administration. Ce projet de loi permettrait de donner aux architectes une marge de créativité plus importante que celle dont ils disposent aujourd'hui.

M^{me} Kuffer-Galland indique que l'ACG regrette toutefois que les conseils municipaux soient exclus de l'élaboration des PLQ de détail qui ne seraient plus soumis à délibération ou à résolution, partant au référendum facultatif. M. Baertschi partage cette appréciation, mais ne juge pas scandaleux le choix opéré par le Conseil d'Etat avec ce projet de loi.

L'ACG regrette en outre que le projet de loi ne réponde pas au problème de la durée des procédures. M^{me} Kuffer-Galland ajoute que si un projet est suivi du début à la fin par une personne chargée de le piloter, il est possible d'espérer que le suivi de la procédure soit plus efficace et plus rapide.

La modification de l'article 3 de la LGZD concernant le contenu du PLQ est souhaitable pour l'ACG. Cette dernière estime que la notion d'« aire

d'implantation » permettrait une souplesse appréciable. De la même manière, l'ACG est satisfaite de la place que le projet de loi accorde aux espaces publics et à la possibilité de mieux prendre en considération son environnement.

Concernant la notion d'« aire d'implantation » et les difficultés à en définir le contenu, M. Baertschi n'est guère préoccupé. Il estime que ceci permettra de tenir compte du fait qu'il n'est souvent pas possible de déterminer d'emblée le concepts énergétique d'un projet appelé à se développer et à se modifier dans le temps.

Concernant l'article 5A, alinéa 2 du projet de loi, M. Baertschi relève que la loi actuelle permet déjà à une commune de solliciter l'abrogation ou la modification d'un PLQ par le Conseil d'Etat. Il précise que le gouvernement cantonal refuse généralement l'abrogation pure et simple et exige que la commune soumette un autre projet, en usant par exemple d'un concours. Le fait que le projet de loi ne permettrait plus de disposer d'un projet précis de PLQ à soumettre au Conseil d'Etat n'est pas de nature à inquiéter les représentants de l'ACG.

M^{me} Kuffer-Galland complète ce propos en indiquant que, d'une manière générale, bien que les communes disposent du pouvoir d'élaborer un PLQ, ces dernières ne sont pas en mesure d'en user. En effet, la création d'un PLQ est une lourde tâche pour laquelle les municipalités de petite ou moyenne importance ne jouissent pas des compétences nécessaires.

M^{me} Kuffer-Galland poursuit en commentant le projet de loi 11112. Elle relève en premier lieu que ce texte fut fraîchement reçu par les communes qu'elle représente. M^{me} Kuffer-Galland est attachée à la concertation, mais elle considère que celle-ci doit faire l'objet de pratiques administratives. Elle craint qu'un ancrage légal alourdisse la procédure et fige les PLQ.

Audition de M^{me} Buche, représentante de l'Association genevoise des locataires (ASLOCA)

M^{me} Buche regrette que l'ASLOCA n'ait été ni associée, ni même consultée par la *task force* ou par le Département à propos de ce projet de loi. La problématique traitée par celui-ci occupe grandement l'ASLOCA, étant précisé que les locataires sont les premiers souffrir de la pénurie de logements que connaît le canton de Genève. L'ASLOCA soutient donc toute mesures tendant à favoriser la réalisation d'appartements.

L'ASLOCA n'est pas satisfaite du projet de loi 11'305 qui présente un risque important de freiner la construction de logements plutôt que de la favoriser. En effet, les modifications proposées sur la définition et le contenu

du PLQ auraient très certainement pour effet d'augmenter les incertitudes au stade de l'adoption du PLQ. Les habitants, les communes et les autres acteurs concernés ne seraient pas en mesure de cerner les contours du projet de développement qui leurs serait soumis. Aussi, la consultation, qui devrait se faire en amont du PLQ, serait nécessairement biaisée puisque les entités consultées ne pourraient que se prononcer sur un projet aux contours très flou.

En n'opérant pas d'arbitrages entre les intérêts divergents au stade du PLQ, les oppositions vont intervenir en aval, lors de la délivrance des autorisations de construire contre lesquels un nombre important de recours est à craindre. Dès lors, le Pouvoir judiciaire serait chargé de trancher ce que l'autorité politique aurait laissé ouvert. Il en résulterait d'importants retards dans la mise sur marché de logements.

Par ailleurs, si l'objectif du projet de loi est d'améliorer la qualité des constructions et de pallier le manque de diversité architecturale des immeubles, Mme Buche ne perçoit pas ce que ce projet de loi apporte de plus que la loi actuelle qui permet de substituer au PLQ un concours d'urbanisme ou d'architecture.

L'ASLOCA n'est pour le surplus pas favorable au projet de loi 11112 qui institue un droit de veto en faveur des communes et des propriétaires. Si la concertation est nécessaire à l'élaboration d'un projet d'urbanisation, l'intérêt supérieur de la population à pouvoir se loger commande de ne pas inscrire dans la loi des mécanismes qui bloqueraient de manière certaine des projets de construction de logements. L'exemple de la commune de Veyrier doit inciter le Grand Conseil à faire preuve de beaucoup de prudence.

Audition de M. Jacques Bugna, Atelier d'architecture, et de M. Philippe Rosse, VVR Architectes, ayant participé aux travaux de la *task force*

M. Bugna et M. Rosse indiquent avoir été associés à la *task force* et rappellent que ce groupe avait été créé dans le but de comprendre pourquoi les projets d'urbanisme sont bien souvent de qualité médiocre. A la base, la mission du groupe de travail n'était pas de modifier la loi, mais d'explorer des pistes pour améliorer les pratiques administratives, la gouvernance et le contenu du PLQ. Cependant certaines recommandations figurant dans le rapport de la *task force* impliquaient des modifications législatives et ont donné lieu au projet de loi 11'305.

M. Rosse poursuit en mentionnant qu'une des demandes des communes était qu'un pilote soit désigné au sein du Département pour veiller à la mise en œuvre du PLQ. Cette demande n'a pas trouvé sa réponse dans le projet de

loi. Celui-ci n'est en effet que le sommet d'un iceberg dont l'essentiel est concrétisé dans des pratiques administratives. La modification de la loi est surtout destinée à offrir une souplesse plus importante que ce que permet la loi actuelle. Dans le cadre de la réalisation du PLQ, certains éléments sont en effet connus et maîtrisés, tandis que d'autres apparaissent plus tard et peuvent justifier une modification du PLQ.

A ce propos, M. Bugna précise qu'il convient d'opérer une distinction entre les PLQ qui concernent un petit périmètre et les grands PLQ. Pour les petits PLQ, la pratique actuelle qui consiste à définir des périmètres d'implantation est satisfaisante puisque les enjeux urbanistiques sont clairs et ne posent pas de problème. En revanche, pour les PLQ portant sur des périmètres plus grands, il serait dangereux d'avoir une image trop figée puisque les projets pourraient mettre dix à quinze ans pour être réalisés et, ainsi, pourraient ne plus être adaptés aux exigences de l'urbanisme qui aurait alors cours. Aujourd'hui, dans de tels cas, les modifications qui s'avèrent nécessaires parviennent à s'imposer, mais sous forme de dérogations qui généreraient une incertitude juridique et pourraient faire l'objet de recours. Pour les grands secteurs, il est donc souhaitable de définir des périmètres d'implantation permettant de proposer plusieurs formes urbaines, assorties de lignes directrices concernant notamment les espaces publics et des rapports entre les quartiers. Le canton de Zurich procède déjà ainsi. Concernant le risque d'incertitude juridique lié à un PLQ peu défini, M. Bugna relève que ce risque existe, mais qu'il n'est pas pire que l'incertitude liée aux dérogations qu'exige le système actuel.

D'une manière générale, M. Bugna et M. Rosse estiment qu'il convient avant tout de définir, dans le PLQ, un concept urbanistique ainsi qu'une ou deux règles de base. Le projet de loi mentionne les éléments essentiels qui doivent diriger l'aménagement du futur quartier, tout en laissant le plus de liberté possible aux mandataires pour créer et adapter leur projet de quartier aux contraintes actuelles et futures. L'article 3, alinéa 1, lettre a) faciliterait le suivi du projet en prévoyant la nécessité de préciser les « principes de composition urbaine ». Ces principes ne doivent pas figurer dans le PLQ lui-même, mais dans une sorte de cahier des charges qui exposerait la réflexion qui aurait présidé à l'élaboration du PLQ. En effet, dans le cas d'un projet fait il y a vingt ans, il serait probable que les fonctionnaires qui auraient réalisé le PLQ ne seraient plus disponibles pour éclairer les personnes chargées de le concrétiser. Les intentions des auteurs du PLQ devraient donc figurer dans un texte à part, qui pourrait être un règlement, disponible à tout un chacun. M. BUGNA indique que, pour résoudre ce problème, l'Etat avait adjoint une charte intentionnelle à un PLQ concernant la commune de Lancy. Cette

charte n'avait cependant pas de valeur contraignante et n'avait dès lors pas été respectée. Fort de cette expérience, il est important d'inscrire dans la loi la nécessité de prévoir des « principes de composition urbaine ».

M. Rosse admet que la question du financement est au cœur des réflexions qui conduisent à l'adoption d'un PLQ et à sa concrétisation. Le financement des infrastructures a donc été évoqué par *la task force* et par les représentants des communes. Il estime qu'avec le tableau de répartition des droits à bâtir et des dispositions proposées dans le projet de loi, l'Etat pourrait imposer des règles de financement. M. Rosse rappelle que le PLQ n'est pas seulement un plan puisqu'il serait accompagné d'un règlement qui devrait permettre, pour les projets plus complexes, d'imposer le principe d'une prise en charge des infrastructures en échange de droits à bâtir.

Concernant la terminologie, M. Bugna estime que la notion d'« aire d'implantation » permettrait de fixer un plan et des limites de construction, mais elle n'est pas suffisante. Il s'agirait également de définir une aire d'évolution du projet, soit la manière dont se ferait le contact, la jonction, entre le nouveau quartier et la ville existante. A cet égard, M. Bugna opère une digression et relève que l'approche par plan est incomplète et qu'il conviendrait de procéder également en appréciant la volumétrie. En effet, la majeure partie du travail d'un architecte consiste à organiser la relation entre le bâtiment, le terrain et les objets voisins. C'est pourtant sur ces éléments que le plus grand flou subsiste. La création d'une maquette pourrait certainement résoudre ces problèmes.

M. Bugna regrette en outre que le projet de loi intègre, à son article 3, alinéa 1, lettre b) la notion de « hauteur de façade moyenne ». Celle-ci n'a pas de sens pour un urbaniste. Il eut été préférable d'en rester à la notion de « gabarit » aisément compréhensible par tout un chacun. Il prend cependant note que cette notion a été intégrée dans le projet de loi en vue de retranscrire fidèlement le concept genevois de « gabarit », tout en traduisant cette notion dans un concept admissible au regard de l'Accord Intercantonal sur l'Harmonisation de la terminologie dans le domaine de la Construction (AIHC). La notion de « gabarit » n'existant pas dans l'AIHC, elle n'était pas aisée à traduire, raison pour laquelle un doute demeure sur le fait que les instances de l'AIHC puissent l'admettre.

M. Bugna préconise de garantir une certaine souplesse et une marge d'évolution sur la hauteur comme sur la largeur des bâtiments. Il s'agirait, dans l'idéal, de partir du bas du bâtiment, de définir le nombre de niveaux, puis de fixer un plafond avec une grande marge. M. Bugna rappelle à ce propos, qu'au XIX^{ème} siècle, seuls étaient fixés les alignements. La largeur de la rue déterminait, quant à elle, la hauteur des bâtiments. La règle était

simple et à toutefois permis une remarquable qualité architecturale. Il sied de préciser qu'une marge de manœuvre existait là où la situation l'exigeait. Aujourd'hui, en l'absence d'un plan fait par un géomètre, déterminer le nombre de niveaux et le plafond est source de difficultés. C'est ainsi que pour les demandes de renseignements et les demandes préalables, le Département sollicite du requérant qu'il fournisse un relevé de niveaux. Pour les demandes définitives un relevé de niveaux établi par un géomètre doit être produit par l'administré. M. Bugna estime que, pour la demande de renseignement déjà, il s'agirait d'établir un relevé de géomètre.

Concernant le projet de loi 11112, M. Rosse explique avoir pris note de la volonté des communes et des associations de participer aux processus d'urbanisation. La *task force* s'est donc intéressée à la prise en considération des opinions de ces entités dès le début de l'élaboration d'un projet. Elle a jugé cette concertation souhaitable, mais a considéré qu'il n'était pas opportun de modifier la loi, estimant qu'il s'agissait avant tout d'une question de gouvernance et d'appréciation.

Audition de M. Christian Gottschall, Président de Pic-Vert, de M. Pierre-Alain Schmidt, Président d'ASSPROP, et de M. Alain Burri, membre du Comité de Pic-Vert

M. Gottschall estime qu'une réforme de la LGZD est opportune dans la mesure où elle permettrait d'améliorer la qualité architecturale des bâtiments et d'éviter de figer les projets dans le temps. Il considère qu'une professionnalisation du processus s'impose pour améliorer la traçabilité des décisions et la coordination des différentes politiques publiques, tout en accélérant la construction dans la mesure du possible.

Cependant, pour Pic-Vert, le projet de loi n'est pas satisfaisant puisqu'il ne prend pas toute la mesure de l'importance de la concertation qui est confinée en amont du processus, alors que le projet d'urbanisation est encore flou. Les PLQ de détail, alors même qu'ils pourraient ne pas être identiques au projet initial, feraient l'objet d'aucune concertation.

Pic-Vert souhaite que les communes puissent se prononcer sur le projet de PLQ au moyen d'une délibération.

M. Gottschall regrette par ailleurs l'introduction dans la loi de la cession obligatoire des droits à bâtir au prix fixé par l'Etat. Il s'agit d'une attaque frontale contre le droit de propriété qu'il juge inacceptable. Ainsi, si le projet de loi devait être adopté dans sa teneur actuelle, Pic-Vert inciterait ses membres à contester la loi en justice.

M. Schmidt complète ces propos en indiquant que les propriétaires se plaignent de ne pas pouvoir participer de manière active à l'élaboration des PLQ. Les promoteurs seraient également insatisfaits, de même que les communes qui considèreraient que, malgré leurs préavis négatifs, les projets d'urbanisation portés par le Conseil d'Etat aboutiraient systématiquement. Il considère donc qu'une réforme de la LGZD s'impose.

M. Schmidt estime que le projet de loi est incomplet dans la mesure où il ne simplifie pas le processus d'adoption des PLQ. Il ajoute que, au contraire, les modifications proposées par le Conseil d'Etat prévoiraient des éléments supplémentaires à ce que contient la loi actuelle, puisque l'instrument du plan directeur de quartier serait maintenu et que, en sus des PLQ généraux, la loi instituerait des PLQ de détail et des règlements de quartier.

De plus, le projet de loi ne résoudrait pas la question de la concertation, ce qui aurait pour conséquence que toutes les étapes susmentionnées pourraient faire l'objet de contestations. Les risques de blocages par les propriétaires concernés seraient importants puisque, à la procédure mentionnée ci-dessus, s'ajouterait un certain nombre d'incertitudes liées au caractère général des PLQ qui n'indiqueraient pas où seraient implantés les futurs bâtiments.

S'agissant de la cession fiduciaire des droits à bâtir, M. Schmidt estime qu'il s'agit d'une expropriation déguisée. Le projet de loi prévoit que les propriétaires qui en feraient l'objet seraient rémunérés uniquement lorsque la construction serait réalisée. Mais, juridiquement, selon M. Schmidt, l'indemnité serait due dès que la mesure aurait été ordonnée et non lors de la construction du bâtiment en faveur duquel les droits auraient été utilisés.

Fort de ces considérations, M. Schmidt propose deux solutions qui permettraient à cette réforme des PLQ de ne manquer pas sa cible. Il s'agirait en premier lieu de conserver les PLQ dans leur contenu actuel, avec une concertation préalable des propriétaires et des communes au moyen d'une délibération du Conseil municipal susceptible de référendum. Ainsi, les oppositions seraient toutes écartées d'entrée de cause, ce qui permettrait de réaliser ensuite plus rapidement les PLQ, pour autant que ces oppositions n'aient pas eu raison du plan. Une autre solution pourrait résider dans la systématisation des concours d'architectes et l'abandon des PLQ. Le lauréat du concours serait choisi par un jury désigné par les propriétaires des parcelles concernées, le Département et la commune. Les candidats devraient se voir expliquer que le projet qui aurait le plus de chance d'aboutir serait celui qui inclurait les propriétaires qui accepteraient de réaliser le projet sur leurs parcelles. Ainsi, les candidats seraient contraints de convaincre les propriétaires un à un. M. Schmidt estime que cette procédure éviterait bon

nombre de recours contre les autorisations de construire et réduirait grandement la durée du processus de densification.

M. Burri revient sur l'expropriation des droits à bâtir et rappelle que la valeur d'un terrain est liée aux droits à bâtir qui lui sont attachés. Ainsi, si l'Etat exproprie ces droits, il ôterait toute valeur à ces terrains. A cet égard, M. Burri indique qu'un propriétaire ne peut pas toujours immédiatement investir dans la promotion, par exemple si un bail a été conclu pour un logement situé sur le terrain. Dans une telle hypothèse, l'Etat pourrait, selon lui, exproprier tous les droits à bâtir et les céder à la première personne prête à investir. Ainsi, le jour où le propriétaire exproprié sera prêt à investir, il ne pourra plus le faire, faute de droits à bâtir. Il s'agit là d'une source d'inquiétude pour les propriétaires.

Audition de M^{me} Nicole Valiquer, de M. Raymond Schaffert et de M. Jan Doret, représentants de la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)

M. Doret explique qu'il était initialement enthousiasmé par les modifications proposées par ce projet de loi, mais que, après analyse, il est au regret de constater des lacunes. En effet, il estime que ce sont avant tout les pratiques administratives qu'il fallait modifier et non la LGZD.

M^{me} Valiquer rappelle tout d'abord que le PLQ est un instrument qui fait partie de la planification impérative et a donc force obligatoire pour les tiers. Le PLQ fixe ainsi les règles de construction et garantit la faisabilité des projets d'urbanisation.

M^{me} Valiquer explique ensuite que le projet de loi ne répond pas aux objectifs affichés par le Département, soit améliorer la créativité et la qualité architecturale. La LGZD, dans sa teneur actuelle, permet déjà la créativité, notamment dans les secteurs déjà fortement urbanisés. Elle observe que la loi autorise aujourd'hui à procéder au moyen de concours d'architectes et d'urbanistes. Lorsque certaines conditions sont remplies, la LGZD permet en outre de se passer de PLQ.

M^{me} Valiquer poursuit sa critique du projet de loi en indiquant qu'il n'est pas possible de remplacer le dessin par des mots. Le dessin permet de montrer à la population et aux acteurs ce qui sera fait et de les consulter. Il est en effet indispensable de connaître la forme d'un projet pour le défendre et en débattre.

Concernant la qualité, M^{me} Valiquer précise que les dispositifs architecturaux ne sont pas réglés par le PLQ, mais par différentes commissions, comme celle d'urbanisme, celle d'architecture, ou la

Commission des monuments et des sites. De plus, elle est d'avis que, si l'objectif était réellement de favoriser la qualité, le Département aurait dû se pencher sur la loi sur les constructions et installations diverses (LCI) et sur la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL), plutôt que sur la LGZD.

Nonobstant ces critiques, M^{me} Valiquier relève un point positif dans le projet de loi, soit la réflexion sur les pleins et les vides. La question des espaces publics est en effet essentielle, puisque ceux-ci fondent la qualité et permettent l'adhésion de la population et des communes à un projet. Les espaces publics fondent le vivre-ensemble. M^{me} Valiquier plaide la nécessité de créer une charte des espaces publics.

Un autre élément intéressant du projet de loi est le rapport explicatif qui accompagnerait les PLQ. Ceci devrait favoriser la transparence et la lisibilité des projets d'urbanisme et, ainsi, faciliter l'adhésion de la population au projet d'urbanisation. En effet, les habitants seraient à même de comprendre les choix des autorités et la pesée d'intérêts qui a présidé à l'élaboration et à l'adoption du PLQ.

M^{me} Valiquier souligne ensuite le glissement qui a lieu entre les fonctions du PLQ et du plan directeur de quartier (PDQ). Si le premier est un instrument de planification impérative, le second est un outil de planification directrice. Or, le PLQ revisité par le projet de loi deviendrait, *in concreto*, un PDQ, de sorte qu'il serait difficile de distinguer l'un de l'autre. Cet élément est à clarifier, avant l'adoption de la loi, afin que les professionnels puissent s'y retrouver.

M^{me} Valiquier aborde ensuite la problématique des PLQ de détail. Cette innovation ne l'enthousiasme nullement dans la mesure où le PLQ de détail n'est pas une image, mais se résume à quelques mots qui vont décrire ce qui pourrait être fait dans ce secteur. M^{me} Valiquier note qu'il est impossible de désigner une zone comme faisant l'objet d'un futur PLQ de détail sans prévoir ce qui s'y fera. A titre d'exemple, si un chemin passe dans le secteur du PLQ et qu'il traverse la zone comprise dans un PLQ de détail, nul n'est besoin d'être prophète pour deviner que ce chemin se poursuivra et qu'il conditionnera ainsi la position des immeubles à dessiner dans le PLQ de détail.

M. Schaffert conteste l'idée selon laquelle le PLQ serait la source de tous les maux architecturaux de notre époque. Il rappelle que dans les années 1950-1960, le PLQ – qui s'appelait alors plan d'aménagement – a permis des réalisations architecturales de qualité (Budé, Gradelle, Lignon, Miremont, etc). Il mentionne aussi un exemple plus récent, l'Îlot 13. Ce secteur des

Grottes a fait l'objet d'un concours. Tous les partenaires, soit la Ville de Genève, l'Etat, les promoteurs, les propriétaires immobiliers privés, l'association des habitants, ainsi que des experts internationaux ont participé au jury de ce concours. Le PLQ a ensuite été élaboré sur le fondement du projet lauréat. Le résultat est éloquent. Cet exemple illustre également l'importance de procéder à des arbitrages politiques en amont d'un projet d'urbanisation.

Sur la question démocratique, M. Schaffert estime qu'il faut maintenir le mécanisme de soumission du PLQ à une décision des autorités municipales, décision qui doit être contestable par voie référendaire. En effet, le préavis donné par le conseil municipal, à teneur de la loi sur l'administration des communes (LAC), fait l'objet d'une délibération soumise au scrutin populaire facultatif. Il souligne cependant que l'opinion des citoyens concernés ne concorde pas toujours avec l'intérêt général. Il rappelle à cet égard que le Conseil d'Etat a le pouvoir d'écarter un préavis communal ou un le résultat d'une votation populaire communale, pour réaliser un projet essentiel aux habitants de tout le canton. Dans un tel cas, il apparaît nécessaire que les autorités cantonales motivent leur décision et l'inscrivent dans le rapport explicatif prévu par l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (art. 47). Cette démarche permettrait à tout un chacun de saisir les arguments qui ont présidé à l'arbitrage opéré par le Canton. Elle ne nécessite cependant pas de modification de la LGZD.

Sur la concertation toujours, les représentants de la CGAS sont d'avis que, au nombre des personnes et institutions à consulter, doit figurer en bonne place la Commission d'urbanisme et les experts qui la composent. Il s'agit en effet, par la consultation et le processus de participation, d'assurer la qualité du projet d'urbanisation et que les besoins des futurs habitants et des résidents actuels soient pris en considération. La concertation ne doit cependant pas être instaurée dans le but de remettre en cause les densités prévues dans le plan directeur cantonal.

M^{me} Valiquer s'exprime encore sur le problème de la durée des procédures d'élaboration des PLQ et de leur réalisation. Elle remarque que les projets de modification de zone et de PLQ ne sont pas toujours bien préparés et anticipés. Elle y voit une cause importante de retards.

Audition de M. Florian Barro, Président du Conseil de la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC), de M. Eric Rossiaud, Secrétaire du Conseil de la FPLC et de M. Patrick Didier, chargé de la prospection et des acquisitions au sein de la FPLC

M. Barro estime qu'il n'y a aucune solution qui puisse répondre aux contraintes de tous les périmètres à urbaniser. Les réponses doivent être adaptées à chaque périmètre dont les caractéristiques varient. Une zone agricole déclassée ne se développe pas de la même manière qu'une zone villa transformée en zone 3.

M. Barro constate que les déclassements se font aujourd'hui le plus souvent en zone 3. Il estime qu'il s'agit, parfois, de changer d'échelle et de déclasser en zone 2 qui permet une grande densité, pour autant que l'aménagement tienne compte des besoins des futurs habitant en espaces de détente notamment.

M. Barro relève, à propos de la qualité architecturale, que cette dernière dépend également des moyens pécuniaires. Le mécanisme de régulation des prix de l'immobilier prévu dans la LGZD a donc un impact sur cette question. La densité influe également sur la qualité. Plus un projet est dense, plus il est nécessaire de bien organiser les espaces publics et la continuité urbaine entre la ville existante et les nouveaux quartiers. Les espaces publics et les vides ont été moins bien gérés dans les projets d'urbanisme de ces dernières années. M. Barro indique en outre que la structure parcellaire d'un périmètre influe de manière déterminante sur la qualité du projet d'aménagement. En effet, la rente foncière limite dans les secteurs composés de petites parcelles, les moyens disponibles pour le futur quartier.

M. Rossiaud abonde dans le sens de M. Barro et souligne l'importance de la maîtrise des terrains. En effet, un seul propriétaire peut bloquer tout un projet d'urbanisme. En deçà des instruments contraignants permettant de forcer un tel propriétaire à céder ou à densifier sa parcelle, il convient d'amener ces propriétaires de villas à accepter de participer au développement de leur secteur. M. Rossiaud pense donc qu'il faudrait prévoir une consultation avant le dépôt de la demande de renseignements (DR).

M. Didier précise que la maîtrise du foncier ne fait pas tout. En effet, la question qui avait été posée à la *task force* visait à analyser ce phénomène et à déterminer les raisons qui empêchent ou retardent la construction alors même que la maîtrise du foncier est acquise. La question de la qualité architecturale et urbanistique s'est ensuite posée, étant précisé qu'il n'y avait initialement pas de critique particulière à cet endroit. M. Didier a donc des

doutes quant au fait que ce projet de loi puisse révolutionner la qualité architecturale et urbanistique. C'est surtout grâce à la possibilité d'adapter les PLQ en force que le projet de loi devrait être efficace.

M. Barro évalue les avantages et les inconvénients de la loi actuelle et du projet de loi 11'305. Il précise que la LGZD offre un grand intérêt pour le promoteur, puisque si l'autorisation de construire est conforme au PLQ en force, il n'y a aucun risque qu'un propriétaire puisse recourir et bloquer la mise en œuvre d'un PLQ. En effet, dans un tel cas, le recours n'a pas d'effet suspensif. Cependant, M. Barro est d'avis que la LGZD peut entraver le travail de l'architecte. Il estime que le pari sur la qualité architecturale et urbanistique justifie de remettre en cause cette sécurité juridique. Le risque pourrait être amoindri par un recours accru à la concertation. Il conviendrait toutefois de limiter dans la loi les possibilités pour les propriétaires de saisir le juge. La FPLC s'efforce aujourd'hui de rencontrer les propriétaires en amont et de cerner leurs intentions. M. Didier relève qu'il n'est pas rare que certains propriétaires émettent le souhait de participer à la promotion. Ces personnes ne disposent cependant pas toujours des moyens logistiques et financiers nécessaires pour réaliser leur désir.

Bilan intermédiaire des auditions et des discussions

M. Hodgers indique que l'objectif du projet de loi 11'305 est d'améliorer l'instrument du PLQ pour permettre la mise en œuvre du plan directeur cantonal. Les projets se font désormais sur de grands périmètres. Il y a donc un changement d'échelle dans l'aménagement du territoire genevois qui nécessite l'utilisation des deux instruments que sont l'aire d'implantation et le PLQ de détail. Il n'est en effet, à cette échelle, plus possible de tout prévoir lors de l'adoption du PLQ. Il précise que le Département use aujourd'hui de toutes les possibilités offertes par la LGZD, notamment avec le PLQ du quartier de l'Etang.

Le Département juge nécessaire de reprendre le projet de loi soumis aux commissaires afin d'y apporter les corrections et les modifications qui s'imposent. Il propose dès lors aux commissaires de lui permettre de mandater Me Bellanger pour assister ses services dans ce travail et de leurs soumettre un projet d'amendement général.

Les commissaires ne s'opposent pas à cette démarche, mais attirent l'attention de M. Hodgers sur la nécessité d'apporter des réponses précises et satisfaisantes aux questions juridiques cruciales pour que les autorisations de construire ne pas contestables. Il est indispensable que le projet de loi, s'il était adopté, ne conduise pas à une multiplication des recours et à faire

trancher par le Pouvoir judiciaire des questions qui incombent à l'autorité politique. L'amendement général devrait en outre clarifier les terminologies confuses qui émaillent le projet de loi du Conseil d'Etat.

Pour la suite des travaux parlementaires, les commissaires souhaitent connaître plus précisément les modifications que le Département entend apporter à ses pratiques administratives. En effet, ils ont pu constater que la solution à bon nombre de problèmes pourrait être trouvée à ce niveau.

Auditions de M^e François Bellanger et de M. Jean-Charles Pauli

M^e Bellanger présente le résultat du travail effectué conjointement avec M. Pauli. La proposition qui va être présentée conserve l'esprit de la réforme du PLQ soit de réformer un système trop rigide, tout en assurant la sécurité juridique des nouveaux instruments. En effet, la sécurité qu'offre aujourd'hui un PLQ pour ceux qui en bénéficient permet la réalisation de logements. Le PLQ fixe une situation qui peut difficilement être contestée au stade de l'autorisation de construire. Cette sécurité justifie, pour l'essentiel des acteurs de l'immobilier, d'user de la procédure relativement longue qui existe aujourd'hui, puisque les promoteurs savent qu'ils pourront rapidement construire une fois le PLQ en force. En même temps, il faut atteindre la flexibilité requise pour éviter les accueils actuels où l'on ne peut par exemple pas déplacer les objets d'un mètre sans recommencer toute la procédure. L'objectif est donc de parvenir à une forme de flexisécurité. La concertation a également été intégrée à la proposition qui apparaît dès lors comme une synthèse des projets de lois 11'305 et 11112.

M^e Bellanger et M. Pauli indiquent que la première modification d'importance concerne l'article 3, alinéa 1, lettre a). C'est une tentative destinée à résoudre la problématique de l'implantation des bâtiments. La nouvelle notion de périmètre d'implantation a été supprimée au profit de la solution actuelle. Aujourd'hui, dans un PLQ, l'aire d'implantation d'un bâtiment peut être dépassée de 5 % au plus. Ainsi, le constructeur peut ajouter des balcons qui dépassent l'implantation prévue ou des loggias. L'enveloppe du bâtiment ne peut être en revanche modifiée.

L'amendement consiste à placer le bâtiment dans une aire d'implantation dont la taille pourrait cependant être au plus du double de celle du bâtiment. M. Bellanger et M. Pauli illustrent leur propos en prenant l'exemple d'un bâtiment dont le plan serait de la taille d'une feuille A4 et dont l'aire d'implantation serait de la taille d'une feuille A3. Dans le cadre de cette aire d'implantation (feuille A3), le bâtiment pourrait être placé de différentes façons, par exemple en rectangle, mais une autre forme pourrait être choisie

par l'architecte. Ce système permet de garder la sécurité du plan. En effet, l'aire d'implantation est suffisamment réduite pour être opposable aux voisins. L'aire d'implantation est, certes, plus large que le bâtiment, mais il est possible de savoir dans quel espace la construction va évoluer. Cette solution assurerait la sécurité que confère l'article 146, alinéa 1 LCI, tout en permettant des formes de construction différentes (ovoïde, ronde, etc.). Il sied toutefois de préciser que le Département devra veiller à aménager les aires d'implantation de manière à rendre compatibles les mouvements des bâtiments. L'objectif est de donner plus de souplesse à l'architecte pour l'implantation d'un bâtiment au moment de la réalisation finale pour aboutir à un projet différent du simple rectangle dessiné sur le plan.

M^c Bellanger et M. Pauli poursuivent avec une seconde modification à l'article 3, alinéa 1, lettre e). La question des parkings est toujours une question délicate, vue les exigences du droit fédéral de l'environnement. Pour apprécier l'impact du plan par rapport à ces règles, il faut tout d'abord fixer le nombre de places de stationnement. Il est donc proposé à l'article 3, alinéa 1, lettre e) d'indiquer sur le plan le nombre de places prévues, notamment le nombre de places extérieures puisque celles-ci ont un impact direct pour les personnes qui vivent à proximité. Exception faite de ces deux informations, M^c Bellanger et M. Pauli proposent de se borner pour le surplus à mentionner les aires d'implantation des garages souterrains et des places extérieures. Il ne s'agit alors pas de dessiner des places en épis ou droites, mais uniquement d'indiquer dans quelle zone elles se feront. Cela permet une modification ultérieure du projet en fonction des besoins. De la même manière, il est prévu d'indiquer une aire d'implantation des parkings souterrains, soit de désigner un emplacement sur lequel les parkings devraient être réalisés. Cette mention est nécessaire puisqu'il faut marquer une distinction, sur le plan, entre les zones en pleine terre et les zones engazonnées sur dalle. La gestion environnementale de ces espaces varie du fait de l'imperméabilisation des sols. Cette solution, contrairement à la situation actuelle où l'on fixe une zone de parking qui n'est plus modifiable, le projet de loi amendé permettrait de désigner un secteur à l'intérieur duquel la construction pourrait évoluer. En respectant ce cadre, le parking pourrait alors être plus grand ou plus petit. Le plan définirait ainsi un espace dans lequel il est possible de travailler. Il est également prévu d'indiquer des secteurs d'accès aux places de parking, avec un périmètre d'évolution possible. Cela n'empêcherait pas de mentionner, dans la légende du plan, qu'il est préférable de prévoir un accès plutôt qu'un autre, mais cette mention n'aurait pas d'effet contraignant. Ainsi, il serait possible de modifier l'accès, pour une raison technique par exemple, sans devoir déroger au PLQ.

M^c Bellanger et M. Pauli indiquent que les deux alinéas qui viennent d'être décrits doivent être lus avec l'article 3, alinéas 5, 6 et 7. Ils souhaitent décrire la manière dont est conçu le contrôle de conformité. L'article 3, alinéa 6 évoque la problématique de la conformité d'une construction au PLQ. La règle stipule qu'une autorisation est conforme au PLQ même si elle prévoit une implantation de bâtiments différente de celle qui était mentionnée sur le plan ou une implantation de places de parking extérieures ou d'un garage souterrain différente de celle qui avait été esquissée, pour autant que l'implantation reste à l'intérieur de l'aire d'évolution dessinée sur le plan. Autrement dit, même si le promoteur souhaitait construire le bâtiment ailleurs, il pourrait se voir délivrer une autorisation de construire pour autant que la construction se fasse à l'intérieur de l'aire d'évolution.

M^c Bellanger et M. Pauli ajoutent que la proposition d'amendement autoriserait des dérogations et des modifications par rapport au PLQ. Deux types de changements ont été envisagés. Le premier concerne les modifications qualifiées « de peu d'importance et constitutive d'un motif d'intérêt général ou technique » et relatives aux places de parking (art. 3 al. 7). Aujourd'hui, les places de stationnement sont traitées par le règlement relatif au stationnement sur fonds privés (RPSFP). Il est possible de constater une évolution du *ratio* de parkings qui tend à diminuer. Il est nécessaire de pouvoir adapter des projets de construction à cette réalité. Par exemple, pour des logements sociaux, le nombre de places de parking nécessaires est moindre que pour des logements en propriété par étage. L'article 3, alinéa 7 prévoit ainsi que, dans la mesure où les promoteurs le souhaiteraient et dans RPSFP, il serait possible de prévoir moins de places de stationnement que le PLQ initial.

M^c Bellanger et M. Pauli indiquent qu'un autre type de dérogation est possible. Elle est prévue à l'article 3, alinéa 5, concernant les parkings toujours. Cette disposition permettrait au Département de contraindre les propriétaires à réduire le nombre de places de stationnement prévues à l'origine. Ceci viserait principalement des PLQ voués à la construction de locaux commerciaux.

Ces dérogations interpellent sous l'angle de la sécurité du droit. En effet, en autorisant le Département à modifier sensiblement le nombre de places, la valeur économique de la promotion pourrait varier. C'est pour cette raison que l'amendement limite ces modifications à 10 % des places prévues initialement (art. 3, al. 5). Pour une modification plus significative, le Département devrait obtenir l'accord des propriétaires. Ce chiffre paraît acceptable sous l'angle de l'intérêt public, mais aussi supportable pour le propriétaire concerné. En effet, revoir, par exemple trois ans après l'adoption

du PLQ, le nombre de places de stationnement a un impact sur l'équilibre économique du projet d'urbanisation.

L'article 3, alinéa 5 mentionne en outre la notion de « motif d'intérêt général ». Cette dernière n'est pas définie dans la loi et est d'ordinaire appréciée de manière restrictive par les tribunaux. Cet alinéa précise donc que le « motif d'intérêt général » réside dans la construction de logements supplémentaires. Cet amendement répond à la jurisprudence de la Cour de justice qui considère que, dans le cas d'un PLQ prévoyant des surfaces d'activités, il n'est pas possible de réduire ces surfaces en construisant des logements à leur place. Les juges cantonaux considèrent en effet qu'il s'agit d'une dérogation majeure au plan. Avec cette proposition d'amendement, pour autant que l'indice d'utilisation du sol ou l'indice de densité reste le même, la construction de logements supplémentaires serait considérée comme un « motif d'intérêt général ».

M^e Bellanger et M. Pauli poursuivent leur commentaire avec l'article 3, alinéa 2 concernant les grands périmètres. Ils précisent que cette notion n'est pas définie dans le projet de loi, mais qu'elle concerne notamment les grands projets identifiés dans le plan directeur cantonal. Le grand périmètre est celui qui ne peut pas être considéré comme un petit périmètre à urbaniser tels les secteurs qui font l'objet de la plupart des PLQ que l'on connaît aujourd'hui. Le Département disposerait, avec cette notion juridique indéterminée, d'une marge d'interprétation qui lui permettrait d'appréhender tous les cas qui pourraient se présenter dans le futur et qu'il n'est pas possible aujourd'hui de déterminer. En somme, dans un petit PLQ, le Département se limiterait à dessiner l'espace comme il le fait aujourd'hui, mais en disposant de plus de souplesse. Pour les grands projets, un PLQ adapté permettrait d'avoir une vision d'ensemble du projet. Il s'agit d'abord de poser le schéma de construction de l'ensemble du projet et de réserver des espaces où l'on sait, en terme de quantité, ce que l'on va construire, mais où l'on ne sait pas encore comment l'on va construire.

Concernant l'article 3, alinéa 2, il est proposé de conserver le concept de PLQ de détail. Ainsi, les PLQ pourraient varier en fonction du secteur. Il pourrait être utilisé non seulement pour l'urbanisation de secteurs restreints, mais également pour les grands projets qui nécessitent une réflexion évolutive sur les infrastructures et la manière dont l'espace doit être organisé, sans d'emblée déterminer de manière précise les contours du projet. Pour les grands périmètres, des sous-périmètres pourraient être réservés pour lesquels seraient définis l'indice d'utilisation du sol, les droits à bâtir, la participation aux frais des équipements futurs couverts par la taxe d'équipement. Le but est de garantir une vision globale pour la couverture des frais d'équipements.

L'amendement réserve les éventuelles conventions avec les propriétaires qui iraient au-delà de ce que prévoit l'article 3. Par ce mécanisme, la viabilité du projet de développement serait assurée. En résumé, dans le grand périmètre, il y aurait des sous-périmètres pour lesquels seraient d'emblée déterminés les droits à bâtir. Les transferts de ces droits seraient ainsi possibles, ce qui favoriserait le développement du périmètre. Dans un deuxième temps, lorsque le développement du grand périmètre le permettrait, un PLQ serait élaboré pour définir les futures implantations de bâtiments pour le sous-périmètre concerné. Ce PLQ serait alors soumis à une procédure d'adoption ordinaire qui devrait durer moins de temps puisque ce PLQ exigerait moins de travail. Cette deuxième étape ménage les droits des habitants qui pourraient se prononcer dans le cadre d'une enquête publique. Ce second PLQ devrait cependant respecter les questions réglées en amont dans le premier plan, soit la surface brute de plancher, les droits à bâtir et la participation aux frais d'équipements.

M^e Bellanger et M. Pauli indiquent, concernant de l'article 3, alinéa 3, lettre b), qu'une modification est proposée afin de faciliter l'aménagement du quartier. Aujourd'hui, lors de la réalisation des PLQ, les collectivités sont souvent confrontées aux problèmes des servitudes (servitude de conduite, etc.). Le projet de loi amendé prévoit que ces servitudes seraient d'emblée mentionnées sur le plan.

M^e Bellanger et M. Pauli abordent l'article 4 consacré au règlement de quartier. Aujourd'hui, cet instrument est peu ou pas utilisé. Il importe que, pour les grands périmètres, notamment ceux visés par l'article 3, alinéa 2, une vision d'ensemble de l'urbanisation soit définie. Le règlement de quartier contiendrait des principes d'aménagement et accompagnerait le PLQ pour préciser comment ce grand périmètre doit se développer, selon quelles règles urbanistique et paysagère. A cette fin, il est proposé de compléter l'alinéa 1 de l'article 4 par une lettre e) qui prévoit de mentionner dans ce règlement de quartier les règles de composition urbaine et d'aménagement des espaces publics

M^e Bellanger et M. Pauli poursuivent avec l'article 4, alinéa 5 qui prévoit la possibilité pour l'Etat d'exiger la cession fiduciaire de droits à bâtir. Cet alinéa définit le principe de la contrepartie financière concédée au propriétaire. Il s'agit de s'assurer que celles-ci soient adéquates. Les propriétaires concernés seraient ainsi placés dans la situation qui aurait été la leur s'ils avaient eux-mêmes réalisé ces droits à bâtir. En effet, dans ce cas, le propriétaire serait soumis au prix imposé par l'Office du logement, étant rappelé que ce service publie toutes ses directives et ses pratiques administratives. Ce faisant, l'Office a anticipé l'exigence prévu dans la

nouvelle Constitution genevoise. C'est pour cela que le renvoi aux pratiques administratives dans le projet de loi ne pose pas de problème. Les droits des propriétaires sont ainsi garantis puisque ces derniers bénéficieraient donc d'une indemnité pleine et entière. Il convient de préciser que la cession a pour fonction de permettre de réaliser un immeuble qu'un propriétaire disposant de droits à bâtir empêcherait de construire. La cession fiduciaire permettrait alors à l'État de devenir temporairement dépositaire de ces droits et de débloquent l'opération. L'État informerait ledit propriétaire qu'il resterait maître de réaliser lui-même l'immeuble et que l'État ne substituerait à lui que s'il persistait à vouloir bloquer la construction. M^e Bellanger et M. Pauli sont d'avis que ce mécanisme de cession pourrait être très utile pour débloquent certains plans.

M^e Bellanger et M. Pauli évoquent ensuite la question de la concertation. Une modification de l'article 5A est proposée qui inscrirait la concertation au cœur de l'élaboration des PLQ. Cette disposition décrit la procédure d'élaboration du PLQ. Elle précise que l'autorité responsable du projet serait le Département qui définirait l'orientation et qui s'assurerait que le travail serait accompli. Le processus intégrerait pour le surplus les personnes directement concernées dont la commune, les particuliers intéressés à développer le périmètre. La Commission d'urbanisme verrait son rôle réaffirmé. Le processus de concertation inclurait en outre, comme personnes concernées, les habitants du quartier, étant précisé que, par quartier, il faut entendre l'environnement proche du périmètre, ainsi que les associations. L'objectif est de mettre tout le monde à la table sous l'autorité du Département qui verrait s'il faut continuer ou non l'exercice. Il est également prévu, lorsqu'un processus de concertation aurait déjà été fait pour l'ensemble d'un grand périmètre, que le Département ne soit pas contraint de le refaire pour les petits PLQ réalisés ultérieurement pour de petits secteur de ce périmètre. Le Département demeurerait libre d'y procéder s'il l'estimait opportun. A cet égard, Me Bellanger et M. Pauli précisent que la situation visée pas le projet de loi amendée diffère des PLQ à trou utilisés pour les Communaux d'Ambilly. En effet, pour ce dernier secteur, il existe des zones où rien n'a été réglementé. Il s'agit donc de vrais « trous ». En conséquence, lorsqu'un PLQ sera adopté pour aménager ces « trous », les personnes concernées seront confrontés à un projet totalement inconnu. Avec le projet de loi amendé, les surfaces brutes de plancher et les droits à bâtir seraient déjà explicités. Les propriétaires concernés sauraient donc déjà la valeur économique de leurs droits dans ce projet. C'est ainsi qu'il est proposé de ne pas contraindre le Département à ouvrir une nouvelle procédure de concertation à ce stade, pour les sous-périmètres.

M^c Bellanger et M. Pauli précisent encore que le terme de gabarit a été laissé volontairement à l'article 3, alinéa 1, lettre a) pour faire écho à la loi genevoise sur les constructions et installations diverses (LCI). Celle-ci stipule en effet que, en zone 2, le gabarit est de 24 mètres, auxquels peuvent s'ajouter 6 mètres en cas de surélévation pour construire des logements, et, en zone 3, de 21 mètres.

M^c Bellanger et M. Pauli ajoutent, concernant la durée du processus d'élaboration et d'adoption du PLQ, que le projet de loi ne porte pas directement sur cette question qui doit être résolue par une amélioration du processus de gestion interne au Département. Ils relèvent cependant que, aujourd'hui, si l'architecte constatait après l'adoption du PLQ que l'entrée du parking n'est pas située au bon endroit sur le PLQ, il devrait recommencer le processus. Cette rigidité peut donc bloquer un projet. Ceci ne serait plus le cas avec ce projet de loi. Cette différence est déjà un élément majeur qui justifie, à lui seul, que le projet présenté aujourd'hui soit adopté.

Discussions et votes

Le Président ouvre la procédure de vote et informe les commissaires qu'il se référera à l'amendement général rédigé par Me Bellanger et M. Pauli.

Vote d'entrée en matière :

Le Président met aux voix l'entrée en matière sur le projet de loi 11'305 :

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : ---

Abstentions : ---

L'entrée en matière est acceptée à l'unanimité.

Deuxième débat :**Art. 2, al. 3 (nouvelle teneur)**

³ Les conditions fixées par les autorisations de construire délivrées en application de l'alinéa précédent peuvent notamment fixer tout ou partie des éléments visés à l'article 3, alinéa 1 et 3, de la présente loi.

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : ---

Abstentions : ---

Cet alinéa est adopté à l'unanimité.

Art. 3, al. 1, lettres a, c et e (nouvelle teneur) et lettre g (nouvelle), al. 2 (nouveau, les al. 2 à 12 anciens devenant les al. 3 à 13), al. 3, lettre b, al. 5 et 6 (nouvelle teneur), al. 7 (nouveau, les al. 7 à 13 anciens devenant les al. 8 à 14), al. 8, 13 et 14 (nouvelle teneur)

¹ Les plans localisés de quartier prévoient notamment :

a) L'implantation à l'intérieur d'une aire d'implantation d'une surface supérieure d'au plus le double de celle d'implantation, le gabarit et la destination des bâtiments à construire;

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : ---

Abstentions : ---

La lettre a) est adoptée à l'unanimité.

c) les terrains réservés aux équipements publics autres que ceux visés à l'alinéa 3 et leur éventuelle cession gratuite dans la mesure de la contrepartie offerte par les reports de droits à bâtir prévus par le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir visé à la lettre h.

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : ---

Abstentions : ---

La lettre c) est adoptée à l'unanimité.

e) le nombre des places de parcage, les places extérieures, l'aire d'implantation des places extérieures et des garages souterrains, ainsi que les secteurs d'accès aux places de parcage et aux garages souterrains;

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : ---

Abstentions : ---

La lettre e) est adoptée à l'unanimité.

g) Un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir, auquel seul peut se substituer celui résultant d'un éventuel accord ultérieur de tous les propriétaires concernés et du département, l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité.

M. Pauli répond à un commissaire (EAG) que la différence entre l'indice de densité et l'indice d'utilisation du sol tient au fait que pour le premier, les espaces verts sont déduits. Lorsqu'on adopte un PLQ, il faut donc s'assurer que l'indice minimum de densité soit respecté et, d'autre part, vérifier l'indice d'utilisation du sol qui garantit que les droits à bâtir sont équitablement répartis.

En réponse à la demande d'un commissaire (S), M. Pauli indique que la surface brute de plancher devrait figurer dans le tableau de répartition des droits à bâtir prévu à la lettre g). Quant à l'affectation des immeubles, cette notion est remplacée par celle de destination des bâtiments à construire.

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : ---

Abstentions : ---

La lettre g) est adoptée à l'unanimité.

² *Dans les grands périmètres, les plans localisés de quartier peuvent en outre prévoir un ou plusieurs sous-périmètres où seuls sont fixés la surface brute de plancher, les droits à bâtir des terrains concernés ainsi que, sauf convention particulière couvrant l'ensemble du périmètre, la participation aux frais d'équipements communs couverts par la taxe d'équipement prévue à l'art. 4 et qui sont réservés à l'adoption ultérieure de plans localisés de quartier couvrant un ou plusieurs de ces sous-périmètres et respectant la surface brute de plancher, les droits à bâtir ainsi que la participation aux frais d'équipements communs qui leur sont ainsi assignés. Dans cette hypothèse afin de mieux garantir le principe de l'équivalence des droits à bâtir, le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir peut prévoir des reports, d'un sous-périmètre à un autre, respectivement à un autre secteur du même plan localisé de quartier, de droits à bâtir attachés à des terrains compris dans une même catégorie de zone. L'article 2 alinéa 2 reste applicable à ces sous-périmètres.*

Un commissaire (S) estime que la notion de grand périmètre, notion juridique indéterminée, devrait être clarifiée par une référence au plan directeur cantonal. Il propose donc d'amender le début de l'article 3, alinéa 2 en remplaçant « Dans les grands périmètres » par « Dans les grands périmètres prévus par le plan directeur cantonal ». En effet, le régime prévu à l'alinéa 2 est un régime spécifique par rapport à celui prévu à l'alinéa 1. Il est donc important d'assurer une certaine prévisibilité en balisant le champ d'application de l'alinéa 2. Ce commissaire (S) estime qu'il n'est pas opportun de laisser au juge le soin d'opérer des choix qui relèvent du pouvoir politique.

Par ailleurs, ce commissaire (S) rappelle que cette disposition doit être lue en parallèle à l'article 5A, alinéa 1 dernière phrase : « Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause ». Il conclut que, par « le périmètre en cause », il faut entendre le sous-périmètre défini à l'article 3, alinéa 2. Ainsi, la concertation pourrait ne pas avoir lieu pour les sous-périmètres, ce qu'il n'estime pas acceptable. A cet égard, ce commissaire (S) précise que, dans l'hypothèse où la Commission refuserait son amendement, une modification de l'article 5A, alinéa 1 s'avérerait opportune. En effet, la concertation doit avoir lieu tant pour les petits périmètres que pour les grands périmètres.

Un commissaire (Ve) soutient cette proposition, de même qu'une commissaire (UDC).

Deux commissaires (PLR) estiment qu'il convient de laisser une marge de manœuvre aussi importante que possible au Département. Ils sont donc opposés à cette proposition d'amendement.

Ils sont rejoints par une commissaire (PDC) qui cite un exemple de périmètre de grande taille qui ne figure pas au plan directeur cantonal et qui justifierait de prévoir des sous-périmètres.

Le Département indique qu'il peut exister des grands périmètres, non-identifiés par le plan directeur cantonal, pour lesquels cette disposition pourrait s'avérer utile. Il pense notamment aux grands périmètres de renouvellement urbain. Par un exemple, dans la commune de Lancy, un secteur surnommé « le champignon » ne fait aujourd'hui pas encore l'objet d'intentions précises pour son développement. Cependant, compte tenu de la taille du secteur, il sera difficile de le faire muter intégralement en une seule fois.

Le Département relève également que la terminologie utilisée dans les plans directeurs peut évoluer. Le futur plan directeur qui sera débattu dans quinze ans pourrait ne pas reprendre la notion de « grand projet ». A titre d'exemple, le Département rappelle que le précédent plan directeur cantonal comportait des « périmètres d'aménagement coordonné », notion qui n'a pas été reprise dans le plan actuel.

Le Président soumet l'amendement socialiste :

« Dans les **périmètres des grands projets prévus par le plan directeur cantonal**, (...) ».

Pour : 6 (1 EAG, 2 S, 2 UDC, 1 MCG)

Contre : 8 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 MCG)

Abstentions : ---

Cet amendement est refusé.

Le Président soumet donc au vote l'article 3, alinéa 2 dans son ensemble tel que formulé *supra* en italique.

Pour : 13 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : ---

Abstentions : 1 (PLR)

L'article 3, alinéa 2 est accepté.

³ *En outre, ils prévoient les éléments de base du programme d'équipement, soit :*

b) les emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public ainsi que les servitudes de passages ou autres servitudes nécessaires à la réalisation du plan;

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'alinéa 3, lettre b) est accepté à l'unanimité.

Effets

⁵ *Les projets de construction établis selon les normes d'une zone de développement doivent être conformes aux plans localisés de quartier adoptés en application de l'article 2. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie peut admettre, ou même prescrire s'agissant du nombre de places de parcage pour autant que ce nombre ne varie pas de plus de 10%, que le projet s'écarte du plan, pour autant que l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité soient respectés et, dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général, notamment la construction de logements supplémentaires, le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'alinéa 3, lettre c.*

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'alinéa 3, alinéa 5 est accepté à l'unanimité.

⁶ *Sont réputés conformes au plan localisé de quartier au sens de l'alinéa précédent les projets de construction prévoyant des implantations différentes de bâtiments, places extérieures ou garages souterrains à construire, mais respectant les aires d'implantation visées à l'alinéa 1 lettres a et e, ou*

prévoyant des accès aux places de parcage et aux garages souterrains différents de ceux pouvant figurer sur le plan mais situées dans les secteurs d'accès aux places de parkings et aux garages souterrains. Il en va de même des modifications des espaces libres jouxtant l'implantation des bâtiments et compris à l'intérieur de l'aire d'implantation.

Un commissaire (Ve) souhaite savoir si la dernière phrase de cet alinéa (« Il en va de même des modifications des espaces libres jouxtant l'implantation des bâtiments et compris à l'intérieur de l'aire d'implantation ») concerne les espaces libres qui sont compris à l'intérieur de l'aire d'implantation.

Le Département répond par l'affirmative. La précision semblait nécessaire puisque, lorsqu'un changement d'implantation d'un immeuble est réputé conforme au PLQ, les modifications qui en découlent concernant les espaces libres comme les petits endroits gazonnés ou les passages pour l'accès des piétons aux immeubles, doivent suivre le même régime.

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'alinéa 3, alinéa 6 est accepté à l'unanimité.

⁷ Est réputée de peu d'importance et constitutive d'un motif d'intérêt général ou technique au sens de l'alinéa 5, justifiant que le projet de construction s'écarte d'un plan localisé de quartier, la diminution du nombre de places de parcage pour tenir compte d'écart des projets de construction par rapport au plan ou d'éventuelles modifications du règlement relatif aux places de stationnement sur fonds privés, du 23 juillet 2008, en particulier des ratios de stationnement en matière de logements d'utilité publique, survenues postérieurement à l'adoption de ce plan.

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'alinéa 3, alinéa 7 est accepté à l'unanimité.

Déclaration d'utilité publique

⁸ *L'aliénation des droits et immeubles nécessaires à la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'alinéa 3 est déclarée d'utilité publique au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre b, de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 10 juin 1933. Les propriétaires peuvent, si nécessaire, demander au Conseil d'Etat de décréter l'expropriation à leur profit, selon les modalités prévues par les articles 30 et suivants de cette loi.*

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'alinéa 3, alinéa 8 est accepté à l'unanimité.

¹³ *Dans les deux cas prévus à l'alinéa 12, les propriétaires peuvent faire l'avance des frais nécessaires; ces frais sont répartis en proportion des surfaces brutes de plancher constructibles dont chaque parcelle dispose selon le plan. Dans un délai d'un an à compter de l'achèvement des travaux d'équipement à charge de la commune, celle-ci rembourse aux propriétaires la totalité de leurs avances de frais, y compris les intérêts. Dans ce cas, la taxe d'équipement prévue à l'article 4 est exigible sitôt le remboursement effectué.*

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'alinéa 3, alinéa 13 est accepté à l'unanimité.

¹⁴ *Le délai de 2 ans visé à l'alinéa 9 s'applique également aux Services industriels de Genève pour la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'alinéa 3, lettre c.*

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'alinéa 3, alinéa 14 est accepté à l'unanimité.

Art. 4, al. 1, lettre d (nouvelle teneur) et lettre e (nouvelle), al. 4 (nouvelle teneur) et al. 5 (nouveau)

¹ *Les plans localisés de quartier sont accompagnés d'un règlement de quartier qui détermine notamment :*

d) les garanties (notamment servitudes, engagements financiers, cessions fiduciaires de droits à bâtir) fixées dans chaque cas particulier pour assurer la réalisation de l'ensemble et, le cas échéant, les remaniements parcellaires nécessaires ;

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'alinéa 1, lettre d) est accepté à l'unanimité.

e) les règles de composition urbaine et d'aménagement des espaces libres publics.

Un commissaire (S) estime que la notion de « règles de composition urbaine » est trop imprécise. Il propose l'amendement suivant : « les règles de compositions urbaine, le niveau et coupe des bâtiments, les cotes de hauteur et niveau naturel des terrains après travaux, et les cotes de hauteur de façade. ». Il estime qu'il ne faut pas laisser un blanc-seing au Département dans l'élaboration de ces règlements contraignants. Il rappelle que, si la notion reste indéterminée, la mise en œuvre de la loi serait complexe et se ferait très certainement par un recours au juge. Ceci n'est pas souhaitable dans la mesure où il s'agit de choix politiques et que l'élaboration d'une jurisprudence est très longue.

Un commissaire (Ve) abonde dans ce sens et relève que le projet de loi initial parlait de « principes ». La nouvelle formulation parle de « règles ». Il faut dès lors préciser dans cette loi ce qu'est la composition urbaine, cela d'autant plus que celle-ci est la représentation dessinée de ce qui va être

réalisé sur le périmètre. Ce commissaire (Ve) préconise l'utilisation de termes simples et explicites. Il trouve cependant que la proposition du commissaire (S) est trop précise.

Un commissaire (PLR) est partisan du maintien de la formulation prévue dans l'amendement général. Il rappelle que cette proposition est le fruit des travaux des différents groupes de qui se sont penché sur cette réforme, en particulier sur les rapports entre les espaces vides et pleins. Il cite l'exposé des motifs du projet de loi initial : « C'est la raison pour laquelle, le présent projet de loi aspire à ce que des principes de composition urbaine et d'aménagement des espaces publics et collectifs (art. 3, al. 1, lettre a LGZD) soient prévus par le PLQ. Une diversité de principes venant préciser les aires d'implantation, les espaces publics et les espaces non bâtis collectifs ou privés doit pouvoir être prescrite : alignement, orientation principale ou longueur de constructions, passages piétonniers et rez-de-chaussée libres, proportion de sol perméable, etc. De tels principes ne sont toutefois fixés que dans la mesure où ils contribuent à garantir la mise en place du parti d'aménagement retenu. Leur application doit permettre la qualité des espaces non construits lors de leur réalisation successive, ce qui implique qu'ils soient formulés de sorte à faciliter le suivi au stade des requêtes en autorisation de construire » (pp. 17-18). Les règles de composition urbaine sont un instrument souple qui permet aux urbanistes d'indiquer, dans chaque plan particulier, selon les spécificités de chaque secteur, quelques règles de développement.

Le commissaire (S) rétorque que le problème posé par le commissaire (PLR) est étranger à son amendement. En effet, les règles sur les gabarits ne figurent pas dans ce projet de loi, mais dans la LCI. Il faut cependant connaître, pour que la concertation puisse s'exercer notamment, quel sera l'impact des gabarits prévus dans la LCI pour ce secteur. La silhouette du nouveau quartier, la manière dont il va opérer sa jonction à la ville en dépendent.

Le Département indique que fixer une altitude peut conduire à des problèmes d'adaptation du bâtiment au sol, dans la mesure où l'on n'a pas toujours un relevé de géomètre précis à disposition. C'est pourquoi l'art. 3 utiliser la notion de gabarit plutôt que d'altitude.

Le Département mentionne que si un relevé de géomètre peut être utile, il n'est pas souhaitable de prévoir un recours systématique à cet instrument, notamment pour les grands périmètres. Cette exigence aurait pour effet de retarder la réalisation des projets de développement.

M. Pauli apporte une précision concernant la modification que Me Bellanger et lui-même ont proposée concernant la notion de « hauteur moyenne » qui figurait dans le texte initial du projet de loi. La préférence a été donnée, dans l'amendement général, à la notion de gabarit qui était déjà connue en droit genevois, mais ces deux notions ont une portée identique. De plus, la notion de gabarit offre l'avantage de ne pas se référer à un niveau de sol, mais à une hauteur.

M. Pauli précise pourquoi la notion de « principes » a cédé la place à celle de « règles ». Le PLQ est un plan d'affectation du sol qui doit indiquer au constructeur, les règles à respecter pour que l'autorisation de construire puisse être délivrée. Il s'agit donc de « règles », les « principes » s'appliquant surtout à la planification directrice. Ces « règles » concernent par exemple l'alignement, le rythme des façades ou des fenêtres, le traitement des angles ou encore le périmètre d'implantation des bâtiments.

Le Département poursuit en indiquant que l'expression « composition urbaine » pourrait être explicitée. Mais il estime qu'il serait préférable de supprimer cette lettre e) plutôt que d'en figer le contenu. Il rappelle que, avec cette formulation, le but est d'expliciter le choix de l'urbaniste et de l'architecte. Ce choix peut ne pas être dicté uniquement par des considérations de hauteur. Cet amendement priverait sans doute l'architecte et l'urbaniste de leur liberté. Car, en effet, la composition urbaine se soumet mal aux normes. Dans une composition urbaine, ce n'est pas à chaque fois la même chose qui est importante. Un élément d'angle peut être important et mériter dès lors d'être mentionné comme un élément prescriptif. Cette règle ne vaudrait cependant pas pour un autre projet.

M. Pauli explique que le terme « principe » en aménagement du territoire est très connoté. La notion de « principe d'aménagement du territoire » se trouve dans l'article 3 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. L'un de ces principes est qu'il faut aménager des espaces de verdure au sein des zones à bâtir. Les tribunaux se sont prononcés sur cette notion. Ils ont considéré que l'on ne pouvait pas opposer à un PLQ des principes généraux figurant dans la loi, puisque que certains de ces principes peuvent être contradictoires entre eux et que plan directeur cantonal était là pour ordonnancer l'ensemble de ces principes sur un territoire donné. M^e Bellanger et M. Pauli ont souhaité utiliser la notion de « règles » qui apporte une dimension prescriptive. En effet, s'agissant d'un PLQ, soit un document opposable aux tiers, ces règles sont des conditions à respecter. Le propriétaire qui veut édifier une construction à tel endroit doit savoir quelles règles l'autorisation de construire doit respecter pour être conforme au PLQ.

En revanche, la notion de « principe » se prête parfaitement au plan directeur de quartier.

Un commissaire (Ve) propose d'amender ainsi l'article 4, alinéa 1, lettre e) :
« e) *Les règles d'aménagement des espaces libres publics* ».

Le Président met aux voix l'amendement socialiste à l'article 4, alinéa 1, lettre e) :

e) Les règles de composition urbaine, les niveaux et coupes des bâtiments, les cotes de hauteur du niveau naturel de terrain après travaux, les cotes de hauteur des façades et les règles d'aménagement des espaces libres publics.

Pour :	3 (1 EAG, 2 S)
Contre :	8 (1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 3 MCG)
Abstentions :	2 (2 UDC)

Cet amendement est refusé.

Le Président met aux voix l'amendement du commissaire (Ve) modifiant ainsi l'article 4, alinéa 1, lettre e) :

e) Les règles d'aménagement des espaces libres publics.

Pour :	5 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC)
Contre :	6 (3 PLR, 3 MCG)
Abstentions :	2 (2 UDC)

Cet amendement est refusé.

Le Président met aux voix l'article 4, alinéa 1, lettre e) dans sa version proposée par Me Bellanger et M. Pauli :

e) les règles de composition urbaine et d'aménagement des espaces libres publics.

Pour :	8 (3 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	3 (2 S, 1 EAG)
Abstentions :	2 (1 PDC, 1 Ve)

L'article 4, alinéa 1, lettre e) est adopté.

Article 4, alinéa 4

⁴ *En exécution de l'alinéa 1, lettre d, et de l'article 3, alinéa 4, lettre b, le Conseil d'Etat peut exiger, soit par règlement de quartier, soit par décision particulière, que soit réalisé un remaniement parcellaire, à l'intérieur de tout ou partie du périmètre du plan pour permettre la réalisation de constructions conformes au plan, dès le stade de la procédure d'autorisation de construire. Le règlement annexé au plan localisé de quartier peut imposer un remaniement parcellaire dans la mesure où les droits à bâtir sont répartis équitablement entre les propriétaires concernés ou sur la base d'un accord conclu entre eux.*

Pour : 14 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'article 4, alinéa 4 est accepté à l'unanimité.

Article 4, alinéa 5**Cession fiduciaire de droits à bâtir**

⁵ *Afin de favoriser la réalisation du plan localisé de quartier, les droits à bâtir ne pouvant s'exercer dans un sous-périmètre peuvent être soumis à l'obligation d'une cession fiduciaire à l'Etat de Genève, à charge pour celui-ci de les rétrocéder aux mêmes conditions au cédant initial si celui-ci, ou son successeur, démontre être en mesure de poursuivre lui-même ou par l'intermédiaire d'un tiers leur réalisation ou, à défaut, de les céder à des tiers au prix maximal admis par l'Etat dans les plans financiers, le prix de vente étant rétrocédé au cédant initial ou à ses successeurs ou à toute autre personne qu'il aurait désigné.*

Une commissaire (UDC) fait sien les propos tenus par les représentants de Pic-Vert lors de leur audition. Ces derniers considéraient que cette cession obligatoire était contraire au droit fédéral et générerait d'importants conflits avec les propriétaires concernés. Cette commissaire (UDC) propose donc de supprimer cet alinéa.

Un commissaire (S) considère pour sa part que la cession fiduciaire des droits à bâtir est un élément essentiel qui apparaît une alternative intéressante au système de remembrement foncier. C'est un système simple, souple, efficace et qui permet de garantir l'égalité de traitement entre les propriétaires. Ce commissaire (S) estime cependant qu'il n'est pas opportun

de prévoir que le prix des droits à bâtir soit systématiquement le plafond admis par l'Office du logement. Toutes les situations ne le justifieraient pas. Ainsi, il faut éviter qu'une situation qui ne l'exigerait pas permette l'octroi d'un prix allant au-delà de l'indemnité pleine et entière prévue dans la Constitution. Ce commissaire (S) souhaitait suggérer d'ajouter la notion de « prix moyen ». Cependant, après relecture de la jurisprudence, notamment celle rappelée par les représentants de Pic-Vert, cette solution apparaît risquée. Ce commissaire (S) propose donc de ne pas qualifier le prix et de se borner à la mention de « prix admis par l'État dans les plans financiers ». Le Département pourrait donc juger de cas en cas.

Deux commissaires (PLR) partagent le sentiment de la commissaire (UDC) qui fut également mis en exergue par le représentant de la Chambre genevoise immobilière. Cela étant, il faut permettre à l'État de débloquent certaines situations. Cette mesure serait donc utilisée dans le strict respect du principe de la proportionnalité, comme il en va aujourd'hui avec le droit d'expropriation. Quant au terme « maximal », il ne faut pas le supprimer. Celui-ci a d'ailleurs été ajouté afin d'assurer au moins aux propriétaires d'obtenir la valeur maximale autorisée qui, selon ces commissaires, se situe souvent en-dessous du prix du marché.

Un commissaire (MCG) se dit favorable à la cession obligatoire, mais à condition que la rétrocession se fasse au prix du marché. Pour débloquent les situations, il faut offrir ce que cela vaut. En proposant moins, il y aura fatalement des blocages. Ce commissaire (MCG) propose donc l'amendement suivant : « ⁵ Afin de favoriser la réalisation du plan localisé de quartier, les droits à bâtir ne pouvant s'exercer dans un sous-périmètre peuvent être soumis à l'obligation d'une cession fiduciaire à l'État de Genève, à charge pour celui-ci de les rétrocéder aux mêmes conditions au cédant initial si celui-ci, ou son successeur, démontre être en mesure de poursuivre lui-même ou par l'intermédiaire d'un tiers leur réalisation ou, à défaut, de les céder à des tiers au prix maximal admis par l'État dans les plans financiers, **ou en adéquation avec le prix du marché, si supérieur**, le prix de vente étant rétrocédé au cédant initial ou à ses successeurs ou à toute autre personne qu'il aurait désigné. »

Un commissaire (S) réagit en indiquant que cet amendement mettrait à mal le système de régulation du marché immobilier et foncier prévu pour la zone de développement.

Le Président met aux voix l'amendement de la commissaire (UDC) supprimant l'article 4, alinéa 5.

Pour :	4 (2 UDC, 2 MCG)
Contre :	8 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR)
Abstentions :	1 (1 MCG)

Cet amendement est refusé.

Le Président met aux voix l'amendement du commissaire supprimant le terme « maximal » figurant à l'article 4, alinéa 5.

Pour :	3 (1 EAG, 2 S)
Contre :	10 (1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Abstentions :	--

Cet amendement est refusé.

Le Président met aux voix l'amendement du commissaire (MCG) modifiant ainsi l'article 4, alinéa 5 :

*«⁵ Afin de favoriser la réalisation du plan localisé de quartier, les droits à bâtir ne pouvant s'exercer dans un sous-périmètre peuvent être soumis à l'obligation d'une cession fiduciaire à l'Etat de Genève, à charge pour celui-ci de les rétrocéder aux mêmes conditions au cédant initial si celui-ci, ou son successeur, démontre être en mesure de poursuivre lui-même ou par l'intermédiaire d'un tiers leur réalisation ou, à défaut, de les céder à des tiers au prix maximal admis par l'Etat dans les plans financiers, **ou en adéquation avec le prix du marché, si supérieur**, le prix de vente étant rétrocédé au cédant initial ou à ses successeurs ou à toute autre personne qu'il aurait désigné. ».*

Pour :	4 (2 MCG, 2 UDC)
Contre :	6 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 1 MCG)
Abstentions :	3 (3 PLR)

Cet amendement est refusé.

Le Président met aux voix l'article 4, alinéa 5, tel que rédigé par le Département dans l'amendement général :

Cessions fiduciaires de droits à bâtir

⁵ Afin de favoriser la réalisation du plan localisé de quartier, les droits à bâtir ne pouvant s'exercer dans un sous-périmètre peuvent être soumis à l'obligation d'une cession fiduciaire à l'Etat de Genève, à charge pour celui-ci de les rétrocéder aux mêmes conditions au cédant initial si celui-ci, ou son successeur, démontre être en mesure de poursuivre lui-même ou par l'intermédiaire d'un tiers leur réalisation ou, à défaut, de les céder à des tiers au prix maximal admis par l'Etat dans les plans financiers, le prix de vente étant rétrocédé au cédant initial ou à ses successeurs ou à toute autre personne qu'il aurait désigné.

Pour :	8 (1 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC)
Contre :	--
Abstentions :	5 (1 EAG, 1 S, 3 MCG)

L'article 4, alinéa 5 est adopté.

Art. 5, al. 1

⁵ Le projet de plan localisé de quartier est élaboré par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie de sa propre initiative ou sur demande du Conseil d'Etat ou d'une commune ; il est mis au point par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, en collaboration avec la commune, et la commission d'urbanisme et les particuliers intéressés à développer le périmètre, sur la base d'un avant-projet étudié par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, la commune ou des particuliers intéressés à développer le périmètre dans le cadre d'un processus de concertation avec ces derniers, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations et la commune concernées. Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause.

Un commissaire (S) propose de modifier la dernière phrase de cet alinéa : « Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause ». Il s'agit d'éviter que la concertation reste une démarche de pure forme. Dès lors qu'une concertation a été faite pour un grand périmètre avec des sous-périmètres où rien n'est prévu à ce stade, il n'est pas possible de prétendre que la concertation a porté sur l'ensemble. Certes, il est nécessaire de faciliter

ces mécanismes de concertation afin de réduire la durée de la procédure, mais, par honnêteté intellectuelle et par souci démocratique, il est nécessaire que la concertation soit effective et porte sur tous les projets.

Le Département explique que la concertation se ferait sur un avant-projet. Celui-ci indiquerait sur la forme urbaine pour l'ensemble du périmètre, y compris pour les sous-périmètres. Ces sous-périmètres seraient ainsi déterminés par quelque chose. Dans le cas de la Plaine de l'Aire, il y a par exemple eu un concours et une forte concertation autour d'une image directrice. De la même façon, pour les Communaux d'Ambilly, il existait une image d'ensemble du périmètre avant l'adoption de PLQ à trou. Le Département ajoute qu'il ne disposerait pas de moyens suffisants pour procéder à une extension du processus de concertation aux sous-périmètres.

Ce commissaire (S) ne partage pas la position du Département. A suivre ce dernier, dès le moment où la concertation se serait exercée sur le plan directeur cantonal, il serait inutile de concerter d'avantage lors de la mise en œuvre de cette planification. Cette approche est d'autant moins acceptable que le projet de loi diminue le pouvoir des communes dans l'élaboration et l'adoption du PLQ. Il est donc d'autant plus nécessaire que ces dernières soient consultées avec sérieux. En limitant le pouvoir des communes tout en prévoyant des concertations de pure forme, ce sont les principes élémentaires de démocraties que le Département entend malmener.

Une commissaire (UDC) soutient les propos du commissaire (S). Elle estime que la phrase mentionnée à la fin de cet alinéa est un blanc-seing donné au Département. Elle est favorable à sa suppression ou, à tout le moins, à ce que les cas dans lesquels la concertation doit avoir lieu soient précisés dans le projet de loi.

Par ailleurs, cette commissaire (UDC) s'interroge sur la formulation de cet alinéa qui mentionne que la concertation doit se faire avec « les particuliers intéressés à développer le périmètre ». Elle craint que la manière dont le projet de loi est rédigé conduise le Département à ne pas consulter tous les propriétaires voisins.

M. Pauli estime que le terme de « propriétaires » est plus restreint que celui de « particuliers ». Le propriétaire l'est au sens du Registre foncier. La notion de particuliers permet d'englober des personnes au bénéfice d'une promesse de vente, qui ne sont pas encore formellement propriétaires et que le propriétaire autorise à développer un projet.

Un commissaire (PLR) attire l'attention de la commissaire (UDC) sur le fait que l'amendement général a repris dans cette phrase est une exigence du projet de loi 11112. Il estime opportun de ne pas rendre obligatoire la

concertation pour tous les périmètres et sous-périmètres pour éviter d'alourdir le processus. Le commissaire (PLR) votera dès lors tel quel l'alinéa proposé par le Département.

Le Président met aux voix l'amendement du commissaire (S) supprimant la dernière phrase de l'article 5A, alinéa 1 :

« Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause ».

Pour : 6 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 2 UDC)

Contre : 5 (1 PDC, 4 PLR)

Abstentions : 3 (3 MCG)

Cet amendement est accepté.

Avant de voter l'article 5A, alinéa 1 tel qu'amendé, certains commissaires souhaitent s'exprimer. Le Président leur cède la parole.

Un commissaire (PLR) estime que la majorité de la Commission a erré en votant l'amendement du commissaire (S). Il annonce que les commissaires PLR refuseront de voter le projet de loi. Cet amendement déséquilibre le projet du Département. Ce commissaire (PLR) critique le choix de la commissaire (UDC) de ne pas se satisfaire du mécanisme de concertation concédé par le Département. Il relève que l'amendement socialiste fut adopté grâce à l'abstention des commissaires MCG que ce commissaire (PLR) espère momentanée. Ce commissaire (PLR) est rejoint par un autre commissaire (PLR) qui indique que son groupe politique a fait une concession en acceptant la cession fiduciaire des droits à bâtir, mais il n'est pas prêt à faire preuve de largesse avec l'article 5A.

Un commissaire (Ve) s'étonne de la réaction du commissaire (PLR) dans la mesure où l'amendement général du Département n'avait pas vocation à satisfaire les désirs de la commissaire (UDC). La nécessité de prévoir un mécanisme de concertation est une préoccupation partagée par bon nombre de commissaires et de personnes auditionnées. Cela étant, si le commissaire (Ve) partage le souci du Département de limiter la concertation, il doit concéder que celle-ci ne peut pas se faire une fois pour toute, dans la mesure où il peut s'écouler beaucoup de temps entre la première concertation et la réalisation d'un petit périmètre.

La commissaire (UDC) réagit aux remarques du commissaire (PLR) et attire son attention sur le fait que le projet de loi 11112 fut cosigné par les

groupes UDC et MCG. Elle rappelle également que l'ACG était inquiète de l'absence de concertation.

Un commissaire (S) ne partage pas le point de vue énoncé par le commissaire (PLR) selon lequel l'amendement accepté bloquerait tout le processus de construction de logements. Le commissaire (PLR) perd de vue que, en supprimant l'intervention communale, il n'est pas certain que ce projet de loi passera si facilement auprès de la population. Ainsi, cette suppression du pouvoir des communes doit être contrebalancée par une concertation digne de ce nom. Or, dans le texte amendé, les communes seraient privées de la possibilité de se prononcer sur l'aménagement des sous-périmètres. Ainsi, en acceptant l'amendement socialiste, la majorité de la Commission a choisi de ne pas agiter un tissu rouge sous le nez des communes.

Le Président met aux voix l'article 5A, alinéa 1 tel qu'amendé :

¹ Le projet de plan localisé de quartier est élaboré par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie de sa propre initiative ou sur demande du Conseil d'Etat ou d'une commune; il est mis au point par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, en collaboration avec la commune, et la commission d'urbanisme et les particuliers intéressés à développer le périmètre, sur la base d'un avant-projet étudié par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, la commune ou des particuliers intéressés à développer le périmètre dans le cadre d'un processus de concertation avec ces derniers, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations et la commune concernées.

Pour :	9 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	5 (1 PDC, 4 PLR)
Abstentions :	--

L'article 5A, alinéa 1, est adopté tel qu'amendé

Art. 5A, al. 2

Elaboration du projet de plan localisé de quartier par la commune

² *Les communes peuvent également solliciter en tout temps du Conseil d'Etat l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan localisé de quartier concernant leur territoire. A cet effet, le Conseil administratif, le maire,*

élabore, en liaison avec le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie et la commission d'urbanisme, un projet de plan localisé de quartier, dans le cadre d'un processus de concertation avec les particuliers intéressés à développer le périmètre, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations concernés. Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause. Sur préavis du Conseil municipal exprimé sous forme de résolution, le projet est transmis au Conseil d'Etat, lequel, après s'être assuré qu'il répond sur le plan formel aux exigences légales, est alors tenu d'engager la procédure prévue à l'article 6.

Une commissaire (UDC) est d'avis que l'amendement accepté à l'article 5A, alinéa 1 doit l'être également pour l'article 5A, alinéa 2. Elle propose donc de supprimer la phrase suivante : « Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause ».

Le Président met aux voix l'amendement de la commissaire (UDC).

Pour :	9 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	4 (3 PLR, 1 PDC)
Abstentions :	--

Cet amendement est accepté.

Le Président soumet aux commissaires l'article 5A, alinéa 2 tel qu'il a été amendé :

² *Les communes peuvent également solliciter en tout temps du Conseil d'Etat l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan localisé de quartier concernant leur territoire. A cet effet, le Conseil administratif, le maire, élabore, en liaison avec le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie et la commission d'urbanisme, un projet de plan localisé de quartier, dans le cadre d'un processus de concertation avec les particuliers intéressés à développer le périmètre, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations concernés. Sur préavis du Conseil municipal exprimé sous forme de résolution, le projet est transmis au Conseil d'Etat, lequel, après s'être assuré qu'il répond sur le plan formel aux exigences légales, est alors tenu d'engager la procédure prévue à l'article 6.*

Pour :	9 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	4 (3 PLR, 1 PDC)
Abstentions :	--

L'article 5A, alinéa 2, est adopté tel qu'amendé.

Avant de poursuivre leurs débats sur la proposition d'amendement à l'article 12, les commissaires s'interrogent sur le contenu de l'article 6, alinéa 1 qui est le suivant :

Art. 6 Procédure d'adoption

Enquête publique

¹ Le projet de plan localisé de quartier est soumis à une enquête publique d'au moins 30 jours annoncée par voie de publication dans la Feuille d'avis officielle et d'affichage dans la commune. Des avis personnels sont envoyés sous pli recommandé aux propriétaires des terrains compris dans le périmètre lorsque le nombre des communications individuelles n'excède pas 50.

Une commissaire (UDC) s'interroge sur la limite posée dans la loi et sur le fait que, au-delà de cinquante propriétaires, le Département n'adresse plus d'avis personnels. Elle considère que, avec les grands périmètres, cette limite de cinquante propriétaires ne fait plus sens. Elle estime que chacun des propriétaires devrait recevoir cet avis personnellement, quel que soit leur nombre. Cependant, cette commissaire (UDC) estime que l'envoi pourrait être fait par lettre prioritaire, seule la publication dans la FAO faisant foi.

Une commissaire (PLR) partage la position de la commissaire (UDC). Elle regrette que des publications dans la FAO se fassent parfois durant les vacances ce qui empêche les personnes concernées d'y avoir accès. Elle juge nécessaire que chacun soit informé de la même manière.

M. Pauli précise que la jurisprudence n'exige pas que des avis soient envoyés à chaque recourant potentiel. Cette limite de cinquante propriétaires a pour fonction de ménager les ressources du Département. Il faut également éviter de fournir un grief supplémentaire de forme à un propriétaire pour mettre à mal la réalisation d'un PLQ. Cependant, le Département relève qu'il veille en principe à communiquer cette information aux propriétaires pour favoriser la concertation. Toutefois, le Département souhaite éviter de devoir notifier des avis officiels à des propriétaires qui ne seraient pas facilement atteignables. Il en peut aller ainsi notamment en cas de succession.

Le Président poursuit l'examen du projet de loi 11305 et soumet au vote l'article 12, alinéa 2 :

Art. 12 Dispositions transitoires (nouvelle teneur de la note), al. 1 (abrogé), al. 2 (nouvelle teneur) et al. 4 (nouveau)

² L'article 3, alinéa 7, de la présente loi est applicable aux plans localisés de quartier adoptés après le 1er janvier 1980.

Pour : 15 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'article 12, alinéa 2 est adopté à l'unanimité.

Art. 12, al. 4

Modifications du <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement>

⁴ La teneur de l'article 3 alinéa 1, qui prévalait avant le (date d'entrée en vigueur de la loi), reste applicable aux plans localisés de quartier adoptés ou aux projets de plans localisés de quartier mis à l'enquête publique avant cette date.

M. Pauli précise que cette disposition vise à éviter les PLQ adoptés avant la modification de la LGZD ne soient plus valables parce qu'ils ne respecteraient pas certaines exigences prévues dans la nouvelle loi.

Le Président met aux voix l'article 12, alinéa 4.

Pour : 15 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'article 12, alinéa 4 est adopté à l'unanimité.

LExt**Art. 1, al. 2*****Elaboration du projet de plan localisé de quartier par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie***

² *A cet effet, un projet de plan localisé de quartier est élaboré par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : département) de sa propre initiative ou sur demande du Conseil d'Etat ou d'une commune; il est mis au point par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, en collaboration avec la commune, et la commission d'urbanisme et les particuliers intéressés à développer le périmètre, sur la base d'un avant-projet étudié par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, la commune ou des particuliers intéressés à développer le périmètre dans le cadre d'un processus de concertation avec ces derniers, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations et la commune concernées. Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause.*

Un commissaire (Ve) propose un amendement supprimant la dernière phrase disant : « Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause ». Il réitérera cette proposition à l'article 1, alinéa 3. Ces amendements assureraient une cohérence avec ceux adoptés à l'article 5A, alinéas 1 et 2.

Cet amendement est soutenu par le commissaire (S) qui avait proposé l'amendement à l'article 5A, alinéa 1, et combattu par un commissaire (PLR).

Le Président met aux voix l'amendement du commissaire (Ve) supprimant la phrase suivante :

« Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause ».

Pour :	6 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 2 UDC)
Contre :	7 (1 PDC, 4 PLR, 2 MCG)
Abstentions :	1 (1 MCG)

Cet amendement est refusé.

Le Président met aux voix l'article 1, alinéa 2 :

² *A cet effet, un projet de plan localisé de quartier est élaboré par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : département) de sa propre initiative ou sur demande du Conseil d'Etat ou d'une commune; il est mis au point par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, en collaboration avec la commune, et la commission d'urbanisme et les particuliers intéressés à développer le périmètre, sur la base d'un avant-projet étudié par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, la commune ou des particuliers intéressés à développer le périmètre dans le cadre d'un processus de concertation avec ces derniers, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations et la commune concernées. Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause.*

Pour :	7 (1 PDC, 4 PLR, 3 MCG)
Contre :	6 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 2 UDC)
Abstentions :	

L'article 1, alinéa 2 est adopté.

Art. 1, al. 3

Elaboration du projet de plan localisé de quartier par la commune

³ *Les communes peuvent également solliciter en tout temps du Conseil d'Etat l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan localisé de quartier concernant leur territoire. A cet effet, le Conseil administratif, le maire, élabore, en liaison avec le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie et la commission d'urbanisme, un projet de plan localisé de quartier, dans le cadre d'un processus de concertation avec les particuliers intéressés à développer le périmètre, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations concernés. Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause. Sur préavis du Conseil municipal exprimé sous forme de résolution, le projet est transmis au Conseil d'Etat, lequel, après s'être assuré qu'il répond sur le plan formel aux exigences légales, est alors tenu d'engager la procédure prévue à l'article 5.*

Un commissaire (Ve) présente son amendement consistant à supprimer la même phrase qu'à l'alinéa précédent : « Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause ».

Le Président met aux voix l'amendement du commissaire (Ve).

Pour :	6 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 2 UDC)
Contre :	7 (1 PDC, 4 PLR, 2 MCG)
Abstentions :	1 (1 MCG)

Cet amendement est refusé.

Le Président met aux voix l'article 1, alinéa 3 :

³ *Les communes peuvent également solliciter en tout temps du Conseil d'Etat l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan localisé de quartier concernant leur territoire. A cet effet, le Conseil administratif, le maire, élabore, en liaison avec le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie et la commission d'urbanisme, un projet de plan localisé de quartier, dans le cadre d'un processus de concertation avec les particuliers intéressés à développer le périmètre, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations concernés. Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause. Sur préavis du Conseil municipal exprimé sous forme de résolution, le projet est transmis au Conseil d'Etat, lequel, après s'être assuré qu'il répond sur le plan formel aux exigences légales, est alors tenu d'engager la procédure prévue à l'article 5.*

Pour :	8 (1 PDC, 4 PLR, 3 MCG)
Contre :	6 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 2 UDC)
Abstentions :	--

L'article 1, alinéa 3 est adopté.

Art. 3, al. 1, let. a)

¹ *Les plans localisés de quartier prévoient notamment :*

- a) *l'implantation à l'intérieur d'une aire d'implantation d'une surface supérieure d'au plus le double de celle d'implantation, le gabarit et la destination des bâtiments à construire;*

Le Président met aux voix l'article 3, alinéa 1, lettre a).

Pour : 15 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'article 3, alinéa 1, lettre a) est adopté à l'unanimité.

Art. 3, al. 1, let. c)

- c) *les terrains réservés aux équipements publics autres que ceux visés à l'alinéa 3;*

M. Pauli explique que, en zone ordinaire, il n'est pas possible de prévoir de cession gratuite de terrain. Il en va autrement en zone de développement. Il rappelle que la cession gratuite est la contrepartie du choix de l'Etat d'adopter un PLQ et donc d'augmenter le nombre de droits à bâtir pour les terrains concernés. En effet, en zone de développement, c'est au moment de l'adoption du PLQ que le régime de zone devient effectif. C'est donc à ce moment-là que les droits à bâtir augmentent. En revanche, en zone ordinaire, même si un PLQ est adopté, il ne confère pas de droits à bâtir supplémentaires par rapport à ceux dont disposent déjà le propriétaire par la modification du régime de zone. La cession demeure possible, mais elle ne pourra pas se faire gratuitement.

Le Président met aux voix l'article 3, alinéa 1, lettre c) :

- c) *les terrains réservés aux équipements publics autres que ceux visés à l'alinéa 3;*

Pour :	11 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	--
Abstentions :	3 (2 S, 1 EAG)

L'article 3, alinéa 1, lettre c) est adopté.

Art. 3, al. 1, let. e)

- e) *le nombre de places de parcage, les places extérieures, l'aire d'implantation des places extérieures et des garages souterrains,*

ainsi que les secteurs d'accès aux places de parcage et aux garages souterrains;

Le Président met aux voix l'article 3, alinéa 1, lettre e) :

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'article 3, alinéa 1, lettre e) est adopté à l'unanimité.

Art. 3, al. 1, let. g)

- g) un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir, auquel seul peut se substituer celui résultant d'un éventuel accord ultérieur de tous les propriétaires concernés et du département, l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité.*

Le Président met aux voix l'article 3, alinéa 1, lettre g) :

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'article 3, alinéa 1, lettre g) est adopté à l'unanimité.

Le Président met aux voix l'article 3, alinéa 1 dans son ensemble.

Pour :	11 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	--
Abstentions :	3 (2 S, 1 EAG)

L'article 3, alinéa 1 est adopté.

Art. 3, al. 3

³ *Les plans localisés de quartier indiquent, le cas échéant :*

Le Président met aux voix la phrase introductive de l'article 3, alinéa 3 :

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

La phrase introductive de l'article 3, alinéa 3 est adoptée à l'unanimité.

Art. 3, al. 4

Effets

⁴ *Les projets de construction établis selon les normes d'une zone de développement doivent être conformes aux plans localisés de quartier adoptés en application de l'article 2. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie peut admettre, ou même prescrire s'agissant du nombre de places de parcage pour autant que ce nombre ne varie pas de plus de 10 %, que le projet s'écarte du plan, pour autant que l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité soient respectés et dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général, notamment la construction de logements supplémentaires, le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'alinéa 2.*

Un commissaire (Ve) propose de ne pas préciser l'intitulé complet du Département et de résumer celui-là par : « le département ».

Le Président met aux voix l'amendement du commissaire (Ve) :

« Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département ~~de l'aménagement, du logement et de l'énergie~~ peut admettre, [...] »

Pour : 14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)

Contre : --

Abstentions : --

L'amendement à l'article 3, alinéa 4 est adoptée à l'unanimité.

Le Président met aux voix l'article 3, alinéa 4 tel qu'amendé :

Effets

⁴ *Les projets de construction établis selon les normes d'une zone de développement doivent être conformes aux plans localisés de quartier adoptés en application de l'article 2. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département peut admettre, ou même prescrire s'agissant du nombre de places de parcage pour autant que ce nombre ne varie pas de plus de 10 %, que le projet s'écarte du plan, pour autant que l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité soient respectés et dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général, notamment la construction de logements supplémentaires, le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'alinéa 2.*

Pour :	14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	--
Abstentions :	--

L'article 3, alinéa 4 est adopté à l'unanimité tel qu'amendé.

Art. 3, al. 5

⁵ *Sont réputés conformes au plan localisé de quartier au sens de l'alinéa précédent les projets de construction prévoyant des implantations différentes de bâtiments, places extérieures ou garages souterrains à construire, mais respectant les aires d'implantation visées à l'alinéa 1 lettres a et e, ou prévoyant des accès aux places de parcage et aux garages souterrains différents de ceux pouvant figurer sur le plan mais situées dans les secteurs d'accès aux places de parkages et aux garages souterrains. Il en va de même des modifications des espaces libres jouxtant l'implantation des bâtiments et compris à l'intérieur de l'aire d'implantation.*

Le Président met aux voix l'article 3, alinéa 5.

Pour :	14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	--
Abstentions :	--

L'article 3, alinéa 5 est adopté à l'unanimité.

Art. 3, al. 6

⁶ Est réputée de peu d'importance et constitutive d'un motif d'intérêt général ou technique au sens de l'alinéa 5, justifiant que le projet de construction s'écarte d'un plan localisé de quartier, la diminution du nombre de places de parcage pour tenir compte d'écart des projets de construction par rapport au plan ou d'éventuelles modifications du règlement relatif aux places de stationnement sur fonds privés, du 23 juillet 2008, en particulier des ratios de stationnement en matière de logements d'utilité publique, survenues postérieurement à l'adoption de ce plan.

M. Pauli indique qu'il est déjà possible aujourd'hui de diminuer le nombre de places de stationnement. En revanche, cet amendement qualifierait désormais ces modifications de peu d'importance. D'ordinaire, ces diminutions interviennent dans un deuxième temps. Tout d'abord, sur le fondement des surfaces brutes de plancher destinées au logement, le Département détermine le nombre de places de parking. Dans un deuxième temps, si le promoteur souhaite réaliser des logements d'utilité publique, il peut bénéficier d'une diminution de ce ratio pour construire plus de logements. Ainsi, lorsque l'autorisation de construire est délivrée, il arrive parfois que le nombre de parkings soit moins important que prévu dans le PLQ. Le logement étudiant est un autre exemple de dérogation possible aux ratios prévus dans le RPSFP.

Le Président met aux voix l'article 3, alinéa 6.

Pour :	14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	--
Abstentions :	--

L'article 3, alinéa 6 est adopté à l'unanimité.

Art. 3, al. 12

¹² Dans les deux cas prévus à l'alinéa 11, les propriétaires peuvent faire l'avance des frais nécessaires; ces frais sont répartis en proportion des surfaces brutes de plancher constructibles dont chaque parcelle dispose selon le plan. Dans un délai d'un an à compter de l'achèvement des travaux d'équipement à charge de la commune, celle-ci rembourse aux propriétaires la totalité de leurs avances de frais, y compris les intérêts. Dans ce cas, la

taxe d'équipement prévue à l'article 4 est exigible sitôt le remboursement effectué.

Une commissaire (PDC) propose de supprimer la dernière phrase de cet alinéa dans la mesure où cette taxe n'est pas perçue en zone ordinaire.

Le Président met aux voix cet amendement :

¹² *Dans les deux cas prévus à l'alinéa 11, les propriétaires peuvent faire l'avance des frais nécessaires; ces frais sont répartis en proportion des surfaces brutes de plancher constructibles dont chaque parcelle dispose selon le plan. Dans un délai d'un an à compter de l'achèvement des travaux d'équipement à charge de la commune, celle-ci rembourse aux propriétaires la totalité de leurs avances de frais, y compris les intérêts. ~~Dans ce cas, la taxe d'équipement prévue à l'article 4 est exigible sitôt le remboursement effectué.~~*

Pour :	11 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	--
Abstentions :	3 (1 EAG, 2 S)

Cet amendement est accepté.

Le Président met aux voix l'article 3, alinéa 12 tel qu'amendé :

¹² *Dans les deux cas prévus à l'alinéa 11, les propriétaires peuvent faire l'avance des frais nécessaires; ces frais sont répartis en proportion des surfaces brutes de plancher constructibles dont chaque parcelle dispose selon le plan. Dans un délai d'un an à compter de l'achèvement des travaux d'équipement à charge de la commune, celle-ci rembourse aux propriétaires la totalité de leurs avances de frais, y compris les intérêts.*

Pour :	11 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	--
Abstentions :	3 (1 EAG, 2 S)

L'article 3, alinéa 12, est adopté tel qu'amendé.

Art. 3, al. 13

¹³ *Le délai de 2 ans visé à l'alinéa 8 s'applique également aux Services industriels de Genève pour la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'alinéa 2, lettre b.*

Le Président met aux voix l'article 3, alinéa 13 :

Pour :	14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	--
Abstentions :	--

L'article 3, alinéa 13 est adopté à l'unanimité.

Art. 35, al. 1

¹ *abrogé*

M. Pauli précise que, en 2004, l'Etat a prévu la possibilité de réaliser 10% de surface de plancher en plus que ce que prévoit un PLQ pour les constructions respectant les normes Minergie. Avec la modification de l'article 3, il n'apparaît plus nécessaire de maintenir cette dérogation.

Le Président met aux voix l'abrogation de l'article 35, alinéa 1 :

Pour :	14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	--
Abstentions :	--

L'article 35, alinéa 1 est abrogé à l'unanimité.

Art. 35, al. 4

Modifications du <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement>

⁴ *La teneur de l'article 3 alinéa 1, qui prévalait avant le (date d'entrée en vigueur de la loi), reste applicable aux plans localisés de quartier adoptés ou aux projets de plans localisés de quartier mis à l'enquête publique avant cette date.*

Le Président met aux voix l'art. 35, al. 4 :

Pour :	14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	--
Abstentions :	--

L'article 35, alinéa 4 est adopté à l'unanimité.

LSIG

Art. 30, al. 1

¹ Les Services industriels étudient et exécutent les travaux relevant de leur but qui leur sont demandés par l'Etat, la Ville de Genève et les autres communes genevoises. Pour la réalisation des éléments de base du programme d'équipement fixés par les plans localisés de quartier, ils se conforment au délai fixé par les articles 3, alinéa 13, de la loi générale sur les zones de développement, du 26 juin 1957, et 3, alinéa 12, de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités, du 29 mars 1929.

Le Président met aux voix l'article 30, alinéa 1 :

Pour :	14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	--
Abstentions :	--

L'article 30, alinéa 1 est adopté à l'unanimité.

LEx

Art. 2, al. 1

¹ Peuvent faire l'objet de l'expropriation : les droits réels immobiliers (propriété et droits réels restreints), les droits immobiliers résultant des dispositions légales en matière de rapports de voisinage, les droits personnels portant sur des immeubles, qu'ils appartiennent à des communes, à des établissements publics ou à des particuliers, ainsi que les droits à bâtir résultant des schémas de répartition et de localisation de tels droits figurant dans les plans localisés de quartier ou résultant de l'accord du département et de tous les propriétaires concernés qui pourrait s'y substituer et qui

doivent être exercés sur une autre surface que celles correspondant aux parcelles auxquelles ils sont attachés.

Le Président met aux voix l'article 2, alinéa 1 :

Pour :	14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	--
Abstentions :	--

L'article 2, alinéa 1 est adopté à l'unanimité.

Troisième débat :

Le Président soumet aux commissaires, les propositions d'amendements qui lui sont parvenues.

LGZD

Un commissaire (EAG) souhaite proposer un amendement à la LGZD qui consisterait en l'ajout d'un article 2B dont la teneur serait la suivante :

Art. 2B Ratio un emploi pour un logement

¹ Le ratio minimum de 85 % de surfaces brutes de plancher pour l'habitat et 15 % pour les activités, hors équipements publics, doit être respecté lors de la mise en œuvre des zones de développement de l'une des 4 premières zones à bâtir au sens de l'article 19 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 adoptées à compte du (date d'entrée en vigueur de la loi), ceci afin d'assurer un juste équilibre entre les activités et les emplois selon le principe un emploi un logement.

² Il ne peut être dérogé au ratio visé à l'alinéa 1 que si un intérêt général l'impose, tel que par exemple le respect de la loi fédérale sur la protection de l'environnement.

L'objectif de ce commissaire (EAG) est de garantir un équilibre entre les surfaces consacrées aux activités commerciales et celles destinées au logement. Ce commissaire (EAG) propose de reprendre la solution trouvée pour le PAV.

Une commissaire (UDC) partage la préoccupation du commissaire (EAG). Elle serait même disposée à accepter un ratio de deux logements pour un emploi. Elle estime toutefois que l'examen de ce projet de loi n'est pas le

lieu idéal pour mener un tel débat. Elle relève que cet amendement n'a pas été discuté lors du deuxième débat.

Un commissaire (PLR) conteste le ratio proposé. Il considère qu'un habitant utilise aujourd'hui en moyenne moins de 85 mètres carrés. Certes, année après année, la consommation d'espace augmente, mais elle demeure inférieure à 50 mètres carrés par personne. Dès lors, ce commissaire (PLR) estime que l'unité proposée n'est pas la bonne. Ce commissaire (PLR) juge également contraignante la mesure proposée et y voit une incitation supplémentaire au déclassement en zone ordinaire.

Le Département juge que l'amendement est trop rigide et ne tient pas compte des spécificités des secteurs. Cependant, en Ville de Genève, le PUS (80/20) contient une telle règle, de même que la loi de déclassement du PAV (70/30).

M. Hodgers se prononce sur l'amendement du commissaire (EAG) et estime que trop peu d'espace serait dévolu à l'emploi, ce qui aurait pour effet de défavoriser les artisans au bénéfice du secteur tertiaire moins gourmand en surface. Cela va à l'inverse de la politique économie voulue par l'État et par la Ville de Genève. M. Pagani se bat notamment, à juste titre, pour maintenir l'artisanat et la petite industrie en ville. Dans le cadre du PAV, l'Etat veut aussi garder du secteur secondaire en ville. Il constate pour le surplus que le marché régule lui-même cet aspect. Aujourd'hui, les investisseurs préfèrent construire du logement.

Par ailleurs, M. Hodgers indique que le Conseil d'État souhaite aujourd'hui des ratios plus importants en faveur du logement. C'est cette position qui est défendue pour tous les grands projets, pour autant que cela soit possible et cohérent avec le lieu d'implantation. Le Département estime qu'il n'est pas possible d'inscrire ces ratios de manière contraignante dans une loi, mais qu'il faut tendre vers cet objectif projet par projet.

Le Président met aux voix l'amendement du commissaire (EAG) à l'article 2B :

Pour :	4 (1 EAG, 3 S)
Contre :	11 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Abstentions :	--

Cet amendement est refusé.

Art. 3, al. 2

M. Pauli propose de scinder l'une des phrases de cet alinéa pour en faciliter la lecture. Il propose donc la modification suivante :

*² Dans les grands périmètres, les plans localisés de quartier peuvent en outre prévoir un ou plusieurs sous-périmètres où seuls sont fixés la surface brute de plancher, les droits à bâtir des terrains concernés ainsi que, sauf convention particulière couvrant l'ensemble du périmètre, la participation aux frais d'équipements communs couverts par la taxe d'équipement prévue à l'art. 4 ~~et qui~~. **Ce ou ces sous-périmètres** sont réservés à l'adoption ultérieure de plans localisés de quartier couvrant un ou plusieurs de ces sous-périmètres et respectant la surface brute de plancher, les droits à bâtir ainsi que la participation aux frais d'équipements communs qui leur sont ainsi assignés. Dans cette hypothèse afin de mieux garantir le principe de l'équivalence des droits à bâtir, le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir peut prévoir des reports, d'un sous-périmètre à un autre, respectivement à un autre secteur du même plan localisé de quartier, de droits à bâtir attachés à des terrains compris dans une même catégorie de zone. L'article 2 alinéa 2 reste applicable à ces sous-périmètres.*

Le Président met aux voix l'amendement à l'article 3, alinéa 2 :

Pour :	14 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	--
Abstentions :	--

L'article 3, alinéa 2 est adopté à l'unanimité.

Art. 4, al. 1, let. e)

e) les règles de composition urbaine et d'aménagement des espaces libres publics.

Un commissaire (S) relève que la Commission a débattu des règles de composition urbaine lors du deuxième débat. Il ne s'attardera donc pas sur cette question. Il souhaiterait en revanche obtenir des explications du Département sur le rapport entre la LGZD et la LCI dont l'article 35, alinéa 1 stipule que : « La hauteur de la ligne verticale du gabarit se mesure, pour chaque construction, à partir du niveau moyen du sol adjacent ». Sur le fondement d'une lecture cursive de cette dernière disposition, ce commissaire

(S) avait plaidé en faveur de l'inscription des niveaux dans les PLQ. Le Département avait alors demandé aux commissaires de refuser cet amendement au motif que sa mise en œuvre eût été excessivement complexe. Toutefois, ce commissaire (S) se demande si, avec le texte voté en deuxième débat, l'application de l'article 35, alinéa 1 LCI ne serait pas entravée.

M. Pauli confirme que la LCI fixe des gabarits, en mètres, selon le régime de zone auquel l'immeuble est soumis. La hauteur se détermine par rapport au niveau moyen du sol. Il ne découle cependant pas de cet article 35 une véritable obligation de faire figurer la cote. Cela étant, quand les cotes ont été calculées, les services juridiques du Département s'en servent et font figurer cette information dans les PLQ. Ainsi, l'administration anticipe le travail requis pour la délivrance de l'autorisation définitive de construire. En effet, un des principaux griefs formulés à l'encontre des PLQ et des autorisations de construire tient à la hauteur des bâtiments. La question posée ici est de savoir s'il faut formellement exiger d'inscrire ces niveaux dans le PLQ. M. Pauli relève que, la plupart du temps, cette information figure, sauf lorsque le terrain a un relief particulier ou lorsque le PLQ concerne un surface de grande taille. En effet, systématiser cette exigence pourrait entraîner des frais de géomètre. Le projet de loi laisse ouverte cette question, étant précisé que l'article 4, alinéa 1 n'interdirait pas de faire figurer cette mention dans le PLQ.

Le commissaire (S) prend note de ces explications.

Il poursuit avec la notion de « composition urbaine » qu'il estime trop indéterminée. Il y voit un risque d'offrir des griefs supplémentaire à faire valoir par les propriétaires désireux de bloquer un projet de développement urbain.

Un commissaire (PLR) revient sur la position émise lors du deuxième débat et estime que le risque énoncé par le commissaire (S) est réel. Il considère désormais qu'il n'est pas opportun de rendre obligatoire l'inscription de règles de composition urbaine, étant entendu que l'adverbe « notamment » figurant dans la phrase introductive de l'alinéa 1 n'interdirait pas d'en faire mention si le Département l'estimait utile.

Un commissaire (Ve) présente à nouveau l'amendement qu'il s'était vu refuser en deuxième débat, soit la suppression de la notion de « composition urbaine ».

Le Président met aux voix l'amendement du commissaire (Ve) modifiant ainsi l'article 4, alinéa 1, lettre e) :

e) *les règles d'aménagement des espaces libres publics.*

Pour :	4 (1 Ve, 1 PDC, 2 UDC)
Contre :	9 (3 S, 4 PLR, 1 EAG, 1 MCG)
Abstentions :	2 (2 MCG)

Cet amendement est refusé.

Le Président met aux voix le premier amendement du commissaire (S) proposant une nouvelle teneur à la lettre e) :

e) *les courbes de niveaux fixées par un géomètre.*

Pour :	4 (1 EAG, 3 S)
Contre :	11 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Abstentions :	--

Cet amendement est refusé.

Le Président met aux voix le second amendement du commissaire (S) supprimant l'article 4, alinéa 1, lettre e).

Pour :	13 (1 EAG, 3 S, 4 PLR, 3 MCG, 2 UDC)
Contre :	2 (1 PDC, 1 Ve)
Abstentions :	--

Cet amendement est accepté.

Art. 4, al. 5

⁵ *Afin de favoriser la réalisation du plan localisé de quartier, les droits à bâtir ne pouvant s'exercer dans un sous-périmètre peuvent être soumis à l'obligation d'une cession fiduciaire à l'État de Genève, à charge pour celui-ci de les rétrocéder aux mêmes conditions au cédant initial si celui-ci, ou son successeur, démontre être en mesure de poursuivre lui-même ou par l'intermédiaire d'un tiers leur réalisation ou, à défaut, de les céder à des tiers au prix maximal admis par l'État dans les plans financiers, le prix de vente étant rétrocédé au cédant initial ou à ses successeurs ou à toute autre personne qu'il aurait désigné.*

Un commissaire (S) reprend l'amendement déposé lors du deuxième débat et qui consiste à supprimer l'adjectif « maximal ».

Le Président met aux voix cette proposition d'amendement :

Pour :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Contre :	9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	1 (1 MCG)

Cet amendement est refusé

Art. 5A, al. 1

¹ Le projet de plan localisé de quartier est élaboré par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie de sa propre initiative ou sur demande du Conseil d'État ou d'une commune; il est mis au point par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, en collaboration avec la commune, et la commission d'urbanisme et les particuliers intéressés à développer le périmètre, sur la base d'un avant-projet étudié par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, la commune ou des particuliers intéressés à développer le périmètre dans le cadre d'un processus de concertation avec ces derniers, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations et la commune concernées.

M. Pauli souhaite encore apporter quelques informations sur cet alinéa. Il indique que ce dernier mentionne avec précision l'autorité chargée de donner l'impulsion au PLQ. Cette formulation reprend celle de la loi actuelle qui n'a jamais fait l'objet de contestation devant les tribunaux. C'est d'ailleurs le motif qui l'a convaincu, ainsi que Me Bellanger, de conserver cette formulation.

M. Pauli fait remarquer que la formulation proposée reprend le texte existant. Ce paragraphe est long, mais il a le mérite d'être précis. Même si la loi se répète, elle permet bien de mettre en avant le rôle du Département comme pilote des projets.

Un commissaire (PLR) propose de revenir sur l'amendement accepté lors du deuxième débat et de rajouter, à la fin de cet alinéa 1, la phrase suivante : « Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause ».

Le Président met aux voix l'amendement du commissaire (PLR) :

Pour :	4 (1 PDC, 4 PLR)
Contre :	9 (3 S, 1 Ve, 2 UDC, 3 MCG)
Abstentions :	1 (1 EAG)

Cet amendement est refusé.

LEX

Art. 1, al. 2

Elaboration du projet de plan localisé de quartier par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie

² *A cet effet, un projet de plan localisé de quartier est élaboré par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : département) de sa propre initiative ou sur demande du Conseil d'État ou d'une commune; il est mis au point par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, en collaboration avec la commune, et la commission d'urbanisme et les particuliers intéressés à développer le périmètre, sur la base d'un avant-projet étudié par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, la commune ou des particuliers intéressés à développer le périmètre dans le cadre d'un processus de concertation avec ces derniers, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations et la commune concernées. Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause.*

Un commissaire (Ve) propose de supprimer la dernière phrase de cet alinéa 2, pour les motifs d'ores et déjà présentés lors du deuxième débat.

Le Président met aux voix l'amendement du commissaire (Ve) modifiant ainsi l'article 1, alinéa 2 :

Elaboration du projet de plan localisé de quartier par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie

² *A cet effet, un projet de plan localisé de quartier est élaboré par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : département) de sa propre initiative ou sur demande du Conseil d'État ou d'une commune; il est mis au point par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, en collaboration avec la commune, et la*

commission d'urbanisme et les particuliers intéressés à développer le périmètre, sur la base d'un avant-projet étudié par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, la commune ou des particuliers intéressés à développer le périmètre dans le cadre d'un processus de concertation avec ces derniers, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations et la commune concernées. ~~Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause.~~

Pour :	10 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	5 (1 PDC, 4 PLR)
Abstentions :	--

Cet amendement est accepté.

Art. 1, al. 3

Elaboration du projet de plan localisé de quartier par la commune

³ *Les communes peuvent également solliciter en tout temps du Conseil d'État l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan localisé de quartier concernant leur territoire. A cet effet, le Conseil administratif, le maire, élabore, en liaison avec le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie et la commission d'urbanisme, un projet de plan localisé de quartier, dans le cadre d'un processus de concertation avec les particuliers intéressés à développer le périmètre, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations concernés. Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause. Sur préavis du Conseil municipal exprimé sous forme de résolution, le projet est transmis au Conseil d'État, lequel, après s'être assuré qu'il répond sur le plan formel aux exigences légales, est alors tenu d'engager la procédure prévue à l'article 5.*

Un commissaire (Ve) propose un amendement supprimant la phrase suivante : « Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause ».

Le Président met aux voix l'amendement du commissaire (Ve) :

³ *Les communes peuvent également solliciter en tout temps du Conseil d'État l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan localisé de quartier*

concernant leur territoire. A cet effet, le Conseil administratif, le maire, élabore, en liaison avec le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie et la commission d'urbanisme, un projet de plan localisé de quartier, dans le cadre d'un processus de concertation avec les particuliers intéressés à développer le périmètre, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations concernés. ~~Un tel processus de concertation est réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause.~~ Sur préavis du Conseil municipal exprimé sous forme de résolution, le projet est transmis au Conseil d'État, lequel, après s'être assuré qu'il répond sur le plan formel aux exigences légales, est alors tenu d'engager la procédure prévue à l'article 5.

Pour :	10 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	5 (1 PDC, 4 PLR)
Abstentions :	

Cet amendement est accepté.

Le Président met aux voix l'article 1, alinéas 2 et 3 tel qu'amendé.

Pour :	10 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	4 (4 PLR)
Abstentions :	1 (1 PDC)

L'article 1, alinéas 2 et 3 est adopté tel qu'amendé.

Ayant achevé de soumettre au scrutin les propositions d'amendements des commissaires et du Département, le Président soumet le projet de loi 11'305, tel qu'amendé, dans son ensemble :

Pour :	15 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	--
Abstentions :	--

Le projet de loi 11'305 est adopté à l'unanimité.

Afin de faciliter la compréhension des dispositions qui composent le projet de loi 11'305 tel qu'adopté en troisième débat, le rapport est complété par un commentaire article par article.

Commentaire article par article

Loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957

Ad art. 2, alinéa 3

Cette modification est purement formelle. Elle ne vise qu'à adapter la teneur de cette disposition à la nouvelle numérotation des alinéas de l'art. 3, l'ancien alinéa 2 devant alinéa 3.

Ad art. 3, alinéa 1

Comme jusqu'à présent, cet alinéa précise les éléments, non exhaustifs, appelés à figurer dans un PLQ.

Pour l'essentiel, les caractéristiques générales du (PLQ) restent inchangées. Comme le rappelle l'exposé des motifs, en regard de la législation fédérale, le PLQ constitue un plan d'affectation du sol spécial, dans la mesure où il ne se contente pas de prévoir de manière générale l'affectation du sol, mais édicte un ensemble de règles définissant son utilisation de façon plus détaillée. Ceci aboutit à la définition d'une image urbanistique relativement précise. Le PLQ produit des effets juridiques comparables à ceux d'une autorisation préalable de construire, en ceci que les points qu'il agrée ne peuvent plus être remis en question par la suite, lors de la mise au point du projet appelé à faire l'objet des autorisations de construire subséquentes (cf. art. 146 LCI). Il en diffère cependant en tant qu'il porte en principe sur des groupes de parcelles et a en tout état une durée de validité indéterminée, assurant une pérennité de l'image en dépit d'étapes de réalisation pouvant varier.

Les éléments visés à l'art. 3 al. 1 LGZD représentent donc une sorte de contenu minimum d'un PLQ. Dans une optique d'accélération des procédures et si cela apparaît opportun, il peut être fort utile de les compléter au besoin, dès lors qu'ils ne pourront plus être contestés par la suite.

Lettre a

Selon l'actuelle version de cette disposition, qui traite de la question des bâtiments, le PLQ prévoit notamment « le périmètre d'implantation, le gabarit et la destination des bâtiments à construire ». La nouvelle version renonce à la notion de « périmètre d'implantation » au profit de « l'implantation à l'intérieur d'une aire d'implantation d'une surface supérieure d'au plus le double de celle d'implantation ».

Pour mémoire, l'ancienne loi sur l'expansion de l'agglomération urbaine genevoise du 29 juin 1957, réintitulée loi générale sur les zones de développement en 1978, stipulait que les PLQ, devaient prévoir « l'implantation, le gabarit et la destination des bâtiments à construire » (ancien art. 3 al. 1 let. a). La notion de « périmètre d'implantation a été introduite le 17 septembre 1987, à l'issue de travaux de commission, sans que les travaux préparatoires ne fournissent d'explications particulières à ce sujet. Le rapport de la commission parlementaire ad hoc se contente en effet d'indiquer que l'on « parle désormais de périmètre d'implantation »¹.

Ainsi qu'il en résulte des travaux de la task force joints au projet de loi, la notion de « périmètre d'implantation », visée à l'art. 3 al. 1 let. a) LGZD manquait de précision. Faute d'une intention claire du législateur, elle ne se prêtait pas à une interprétation extensive, permettant de l'assimiler à une « aire de localisation des constructions » telle que celle qui prévaut pour les PLQ PAV, ou encore à une aire de « destination particulière des différentes parties de la zone » prévalant pour les PDZI, rendant possible l'édification de plusieurs immeubles, dans une très grande enveloppe au bénéfice généralement d'une grande maîtrise foncière. Une telle interprétation n'eût au demeurant pas forcément été souhaitable, dès lors que les bâtiments découlant alors du PLQ ne peuvent, en ce cas, bénéficier de la garantie que confère l'art. 146 LCI, faute d'être « agréés » au sens de cette disposition. La notion de « périmètre d'implantation » ne pouvait dès lors que rester proche de celle d'implantation qui se trouvait à l'origine dans la loi.

Le PLQ eût alors manqué son but premier. Comme le rappelle l'une des notes juridiques annexées aux travaux de la task force, il convient, en effet de garder à l'esprit qu'un des objectifs des exigences de contenu d'un PLQ est le fait que le particulier (voisin, propriétaire) puisse se faire une idée de ce qui l'attend. Qu'il puisse, cas échéant, faire valoir ses droits au moment du processus d'adoption d'un PLQ. Le périmètre d'implantation doit être dans ce sens précis afin de ne pas permettre une implantation finale qui entraverait un droit du voisin sans qu'il ait eu la possibilité de s'y opposer. Le gain en

¹ Mémorial Grand Conseil (MGC) 1987, p. 3888

temps de procédure qui résulte de l'art. 146 LCI et qui empêche qu'un tiers remette en cause une décision prise dans le cadre d'un PLQ est précieux et ne devrait pas être négligé de manière irréfléchie.

En pratique, le département en charge de l'aménagement, dans la majorité des cas, lors de la détermination du périmètre d'implantation, a conçu des enveloppes excédant de 5 % l'implantation proprement dite des bâtiments, comme l'indique l'exposé des motifs en p. 11, ceci dans un double but. Il s'agissait, d'une part, de ne pas s'en tenir à une implantation trop rigide, ayant pour effet d'obliger à l'octroi de dérogations pour tout écart, même minime par rapport au projet. L'autre objectif consistait à faciliter les possibilités d'octroyer 10 % de surface brutes de plancher supplémentaires par voie dérogatoire, en raison de l'utilisation des normes Minergie, prévue par l'ancien art. 3 al. 5 LGZD, abrogé depuis lors, si possible sans devoir ajouter d'étage au bâtiment concerné. A l'usage, cette marge de manœuvre s'est avérée trop étroite. Combinée à la question du bonus Minergie, devenu depuis lors « haut standard énergétique », qui ne pouvait être octroyé qu'en écart par rapport au PLQ, entre sans doute pour une très grande part dans l'octroi excessif de dérogations au PLQ critiqué par la Cour des Comptes (75 % selon l'exposé des motifs p. 13), alors que l'instrument du PLQ a pour objectif de régler les principales questions.

Il convenait dès lors, dans le cadre d'une révision générale de cet instrument, de mieux régler cette question. C'est ce que fait la nouvelle lettre a de l'art. 3 al. 1 LGZD, en précisant que le PLQ doit prévoir « l'implantation à l'intérieur d'une aire d'implantation d'une surface supérieure d'au plus le double de celle d'implantation ». La notion de « périmètre d'implantation » est donc supprimée au profit de celle plus précise d'« aire d'implantation », dont la surface peut être « supérieure d'au plus le double de celle d'implantation ». L'obligation de prévoir une implantation est réintroduite, sans toutefois revêtir la même fonction que celle prévalant avant la modification de 1987. Il s'agit tout d'abord d'obliger le PLQ, d'une part, à prévoir au moins une solution de bâtiment apte à recevoir les DAB prévus et localisés par le schéma de répartition des DAB, tombant clairement sous le coup de la garantie conférée par l'art. 146 LCI. Il s'agit ensuite de l'obliger à définir en sus de l'implantation des bâtiments un espace de dégagement, à savoir l'« aire d'implantation ». Cette dernière se voit fixer une limite maximale objective, à savoir le double de la surface correspondant à celle de l'implantation, le bâtiment et son implantation finale étant ensuite habilités à évoluer au sein de cette aire d'implantation tout en devant être considéré comme conforme au PLQ. Cette surface maximale peut ainsi excéder de 100% celle correspondant à l'implantation (« au plus le

double »), alors qu'en application de la notion indéterminée de périmètre d'implantation, est aujourd'hui en moyenne de 5 %. Cette limite maximale de 100 %, n'aura pas forcément lieu d'être atteinte pour chaque bâtiment de tout PLQ. Elle ne le pourra d'ailleurs peut-être pas, selon les diverses contraintes (végétation, patrimoine etc.) régissant le quartier considéré, en fonction de son périmètre plus ou moins étendu, de la végétation, et toutes autres considérations entrant dans la pesée des intérêts.

Lors de la phase ultérieure de la délivrance des autorisations de construire, les bâtiments qui s'écarteront de l'implantation proprement dite prévue par le PLQ, mais resteront dans l'aire d'implantation prévue par celui-ci, seront réputés conformes au PLQ, ainsi que le précise l'art. 3 al. 6 LGZD, qui doit être lu en relation avec l'art. 3 al. 1 lettre a) LGZD. Le juge disposera ainsi d'une mesure claire pour apprécier le caractère admissible ou non des écarts en matière d'implantation de bâtiment. Seule une implantation sise en dehors de l'aire d'implantation devra être considérée comme un véritable écart, à apprécier selon les critères de l'art. 3 al. 5 LGZD nouveau. Ceci, sans doute de manière restrictive, dès lors que l'aire d'implantation devrait être suffisante pour permettre à une certaine variété de solutions d'implantation d'être considérées comme encore conformes au PLQ, contribuant ainsi à limiter les cas où une dérogation devrait être sollicitée.

Lettre c

Selon l'actuelle version de cette disposition, le PLQ doit notamment prévoir « les terrains réservés aux équipements publics ». La nouvelle version de la lettre c stipulera désormais qu'il prévoit « les terrains réservés aux équipements publics autres que ceux visés à l'alinéa 3 et leur éventuelle cession gratuite dans la mesure de la contrepartie offerte par les reports de droits à bâtir prévus par le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir visé à la lettre h ».

Pour la ratio legis de cette disposition, l'on voudra bien se référer à l'exposé des motifs du projet de loi, p. 19 à 21.

En substance, cette lettre c répond à l'un des objectifs important poursuivi par le projet de loi, visant à renforcer les moyens de maîtrise foncière, que ce soit pour faciliter la réalisation des PLQ ou celle d'équipements publics nécessaires à la collectivité, en vue de mieux répondre aux exigences du droit fédéral en matière de disponibilité des terrains.

Sur un plan purement rédactionnel, la notion d'équipement public est précisée en tant qu'elle n'a pas trait à l'équipement technique selon le droit fédéral, dont dépend la délivrance d'autorisations de construire

(cf. art. 22 al. 2 LAT). Les équipements publics visés par cette disposition ne se recoupent pas avec les éléments de base du programme d'équipement visés à l'art. 3 al. 3 LGZD, ce qui est désormais précisé dans la loi afin d'éviter toute confusion. Il s'agit plutôt de ceux visés à l'art. 30A al. 1 LaLAT, à savoir les constructions, autres que du logement, nécessaires à la satisfaction des besoins d'équipement de l'Etat, des communes, d'établissements ou de fondations de droit public. Concrètement, il peut s'agir d'écoles, de crèches ou toutes autres sortes d'équipements socio-culturels.

La nouveauté de cette disposition est qu'elle rend possible l'attribution de DAB aux sous-périmètres réservés aux équipements délimités par les PLQ, et par conséquent leur éventuelle cession gratuite dans la mesure de la contrepartie offerte par les reports de DAB prévus par le tableau et schéma de répartition et localisation des DAB visé à la lettre h.

C'est le lieu de rappeler qu'en principe, les équipements publics de nature socio-culturels n'entrent pas dans le calcul des DAB et la détermination de l'indice d'utilisation du sol (IUS). Une zone de développement affectée à l'équipement public, par exemple, ne produit pas de DAB. Il en va de même pour les sous-périmètres des PLQ réservés à des équipements publics, lorsque ceux-ci en prévoient. Il arrive parfois cependant que les PLQ ne comportent pas de tels sous-périmètres et que des surfaces brutes de planchers destinées à des équipements socio-culturels trouvent place dans les bâtiments affectés pour l'essentiel à d'autres usages, à l'exemple des crèches sises au rez-de-chaussée ou au premier étage de bâtiments voués à l'habitat ou au commerce et entrent ainsi dans le calcul des DAB. C'est la raison pour laquelle la définition de l'IUS résultant de l'art. 2A al. 5 LGZD n'exclut pas que des surfaces destinées à des équipements publics puissent néanmoins entrer dans le calcul des DAB.

Désormais, les PLQ pourront donc, au besoin, prévoir d'attribuer des DAB à leurs sous-périmètres destinés à des équipements publics et de reporter en tout ou partie ces DAB sur le solde du périmètre, en vue de permettre le cas échéant, dans la mesure de la contrepartie offerte par les reports en question, la cession gratuite des terrains concernés. Comme l'a indiqué l'exposé des motifs, il n'y a dès lors pas de raison objective de limiter l'objet des cessions gratuites à la création des voies de communication nécessaires à l'équipement technique ou de base du quartier considéré (art. 3, al. 2, lettre a LGZD) ou encore d'espaces libres pour autant que la commune en fasse la demande (art. 4, al. 1, lettre b LGZD), à l'exclusion des terrains réservés aux équipements publics au sens large, tels que ceux par exemple destinés à la réalisation d'une école. Ceci, dans la mesure où il

appert du tableau de schéma et répartition des DAB annexé au PLQ en cause que les emprises de terrains voués à ces destinations sont par hypothèse appelés à produire des DAB réalisables ailleurs dans le périmètre du PLQ².

Lettre e

Selon l'actuelle version de cette disposition, le PLQ prévoit notamment « *les places de parcage et les garages* ». La nouvelle version stipulera désormais qu'il prévoit « *le nombre des places de parcage, les places extérieures, l'aire d'implantation des places extérieures et des garages souterrains, ainsi que les secteurs d'accès aux places de parcage et aux garages souterrains* ».

La fixation du nombre total de places de parcage nécessaires à la réalisation du PLQ, défini selon les normes du RPSFP³, est un élément indispensable afin d'apprécier son potentiel de nuisances, en particulier sonores, notamment dans le cadre des études de l'impact sur l'environnement. Ceci sans compter que le PLQ peut encore, pour des projets urbains supprimant des places à usage public sur voirie, être appelé à accueillir des places compensatoires en nombre équivalent, le cas échéant dans un parking en ouvrage à usage public, à teneur du nouvel art. 7B al. 1 let. b LaLCR⁴, en vigueur depuis le 23 mai 2012.

L'obligation de prévoir les places de parcage est maintenue s'agissant des places extérieures, sans toutefois revêtir la même fonction que celle prévalant jusqu'ici. Comme pour la question de l'implantation des bâtiments, il s'agit d'abord d'obliger le PLQ à prévoir au moins une solution prévoyant l'emplacement des places extérieures, tombant clairement sous le coup de la garantie conférée par l'art. 146 LCI. Il s'agit ensuite de l'obliger à définir un espace plus vaste, à savoir l'« *aire d'implantation des places extérieures* ». Lors de la phase ultérieure de la délivrance des autorisations de construire, les places extérieures de parcage qui s'écarteront de leur emplacement proprement dit du PLQ, mais resteront dans leur aire d'implantation, seront réputées conformes au PLQ, ainsi que le précise l'art. 3 al. 6 LGZD, qui doit être lu en relation avec cet art. 3 al. 1 lettre c LGZD. Le juge disposera ainsi d'une mesure claire pour apprécier le caractère admissible ou non des écarts en matière d'implantation de places de parcage. Seule une implantation des

² Cf. pour un exemple ATA/162/2014, du 18.03.2014

³ Règlement relatif aux places de stationnement sur fonds privés, du 23 juillet 2008 (RSG L 5 05.10; ci-après : RPSFP)

⁴ Loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière, du 18 décembre 1987 (RSG H 1 05 ; ci-après : LaLCR)

places de parcage extérieures qui serait sise en dehors de l'aire d'implantation prévue à cet effet devra être considérée comme un véritable écart par rapport au PLQ, à apprécier selon les critères de l'art. 3 al. 5 LGZD nouveau. Ceci, sans doute de manière restrictive, dès lors que cette aire d'implantation devrait être suffisante pour permettre à une variété de solutions d'emplacements des places de parcage extérieures d'être considérées comme toujours conformes au PLQ, contribuant à limiter les cas où une dérogation devrait encore être sollicitée.

En revanche, seule l'aire d'implantation des garages souterrains, ainsi que les secteurs d'accès aux places de parcage et aux garages souterrains doivent être prévus par le PLQ, en tant qu'éléments de contenu minimum. La lettre e renonce en effet à obliger formellement le PLQ à prévoir l'implantation proprement dite des garages souterrains et les accès à ceux-ci ainsi qu'aux places extérieures. Les travaux de la *task force* en particulier ont mis en évidence que ces éléments peinaient à être respectés, en raison de la réalisation en plusieurs étapes des PLQ. Faute pour les PLQ de prévoir une variété de possibilités, des solutions provisoires devaient trop souvent être mises en œuvre, impliquant l'octroi de dérogations, selon une démarche à éviter autant que possible, dans la mesure où cela revient à détourner le PLQ de sa vocation à régler de manière définitive les points fondamentaux et les plus discutés de l'image urbanistique souhaitée.

Lettre h

Comme l'a indiqué l'exposé des motifs du projet de loi, cette disposition ne vise qu'à inscrire dans la loi l'obligation pour les PLQ de comprendre un tableau et schéma de répartition et localisation des DAB, auquel seul peut se substituer celui qui résulterait d'un éventuel accord ultérieur de tous les propriétaires concernés et du département, ce qui correspond à une pratique constante et à la jurisprudence tant du Tribunal fédéral⁵ que de la Cour de Justice⁶ rendue en la matière, en vue de garantir la propriété privée. De tels tableaux, qui sont de nature à éviter des remaniements parcellaires contraignants tels que les envisage le droit fédéral précité, sont déjà exigibles dans le cadre de l'examen des demandes de renseignement appelées à fonder l'élaboration des PLQ (art. 2, al. 4, lettre d RGZD⁷). L'art. 3, al. 1, lettre h

⁵ ATF 1C_76/2011, du 29.07.2011, 1C_268/2008, du 25.09.2008, P/1316/1987, du 21.09.1988

⁶ ATA/162/2014, du 18.03.2014, pour un dernier exemple

⁷ Règlement d'application de la loi générale sur les zones de développement, du 20 décembre 1978 (L 1 35.01; ci-après : RGZD)

nouvelle LGZD ne fait donc que retranscrire la pratique actuelle sans apporter d'innovation. Il en va de même de la fixation de l'IUS appliqué au PLQ concerné, qui découle de la surface brute de plancher maximale applicable au PLQ. Le seul point nouveau est l'indication obligatoire de l'indice de densité, de manière à pouvoir aisément déterminer si le PLQ en cause respecte ledit indice minimum de la zone concernée ou s'il s'en écarte (cf. art. 2A al. 3 LGZD).

Ad art. 3, alinéa 2

Toujours comme l'a indiqué l'exposé des motifs du projet de loi, l'urbanisation de secteurs de très grande ampleur, tels les communaux d'Ambilly ou les Cherpines, a mis en évidence que si l'IUS pouvait et devait même d'ores et déjà être fixé en fonction d'études d'ensemble, il serait en revanche prématuré, en particulier en l'absence de porteurs de projets, de fixer déjà le reste des éléments du contenu minimum du PLQ. Dans certains cas, il peut s'avérer utile de prévoir, parallèlement à des sous-périmètres comportant tous les éléments du PLQ, un ou des sous-périmètres où seuls sont fixés les surfaces brutes de plancher (SBP) et DAB des terrains concernés ainsi que la participation aux frais d'équipements communs couverts par la taxe d'équipement prévue à l'art. 4, de manière à garantir l'IUS de l'ensemble du PLQ. Ceci, à l'exclusion de tous les autres éléments visés à l'art. 3 LGZD, qui devront faire l'objet d'un PLQ ultérieur apportant les autres éléments du PLQ.

Si l'art. 3 al. 2 LGZD renonce à parler à ce propos de PLQ « de détail », comme le faisait la version initiale du projet de loi, c'est essentiellement pour éviter de créer formellement un nouvel instrument, donnant de surcroît lieu à des facilités procédurales dont il a été estimé qu'elles n'avaient pas lieu d'être du point de vue des droits démocratiques, telles que le préavis du conseil municipal donné par voie de résolution plutôt que par délibération sujette à référendum facultatif. Il n'en reste pas moins que le principe demeure d'un PLQ subséquent, en quelque sorte « lié » et devant respecter les deux éléments précités (SBP et DAB du sous-périmètre, participation aux frais d'équipement) du PLQ « *de base* ». Par économie de procédure et aussi en application du simple principe de la bonne foi, ces deux éléments ne devraient plus pouvoir être contestés par la suite, pour autant bien sûr que le PLQ ultérieur ne s'écarte pas de ces éléments.

Le début de la disposition limite l'usage des sous-périmètres devant faire l'objet de PLQ ultérieurs aux seuls PLQ couvrant de « *grands périmètres* ». La commission s'est refusée à préciser davantage cette notion indéterminée et lui substituer celle de « *grands projets* », visés par la fiche A 17 du PDCn

2030. Ceci pour laisser une petite marge de manœuvre à l'administration, certains projets de PLQ, tels celui de l'Etang à Vernier, ne faisant pas partie des grands projets mais portant tout de même sur de très grandes surfaces pouvant être concernées par l'usage de cette disposition. La précision selon laquelle les cas d'utilisation de cette possibilité de prévoir des sous-périmètres destinés à l'adoption de PLQ ultérieurs ne concerne néanmoins que les « *grands périmètres* » exprime tout de même l'intention d'une certaine retenue à observer dans l'usage de cette disposition, ceci essentiellement pour deux raisons. D'une part, les PLQ ont pour vocation première d'être immédiatement opérationnels, ne nécessitant pas de PLQ ultérieur en vue de permettre la délivrance des autorisations de construire, ceci dans toute la mesure du possible. D'autre part, le suivi d'opérations de reports de DAB sera très complexe, nécessitant des ressources qui ne pourront être déployées pour n'importe quel PLQ.

Se pose enfin la question du statut du sous-périmètre d'un PLQ destiné à l'adoption d'un PLQ ultérieur, entre le moment de l'adoption du PLQ « de base » et celle dudit PLQ ultérieur. C'est le lieu de rappeler que les zones de développement sont assimilables à des zones d'affectation différée au sens de l'art 18 al. 2 LAT, dans la mesure où la délivrance d'autorisation de construire y nécessite en principe l'adoption préalable d'un plan localisé de quartier⁸. Avant l'adoption du PLQ, les terrains concernés sont régis par la zone de fond pour ce qui est de leur destination⁹. C'est l'adoption du PLQ qui a pour effet d'exclure l'application des normes de la zone de fond ou ordinaire¹⁰. Se pose dès lors question du statut des terrains compris dans un sous-périmètre destiné à l'adoption d'un PLQ ultérieur, certes formellement régi par un PLQ, mais incomplet pour cette catégorie de sous-périmètre. En précisant que l'art. 2 al. 2 reste applicable à ces sous-périmètres, la dernière phrase de l'art. 3, alinéa 2 entend signifier que l'application des clauses dérogatoires prévues par ledit art. 2 al. 2 LGZD peut être envisagée pour ces sous-périmètres, dans l'attente d'un PLQ ultérieur, qui n'a pas pour effet de supprimer cette possibilité.

Ad art. 3, alinéa 3 let. b

En ajoutant les servitudes de passages ou autres servitudes nécessaires à la réalisation du plan aux éléments de base du programme d'équipement,

⁸ AT/190/2013, du 22.03.2013, consid. 5

⁹ ATF du 5.03.1998, consid. 2, paru SJ 1998 p. 636 consid. 2e

¹⁰ ATA/337/2011, du 24.05.2011, consid. 4 ; ATF 1A.9/2005/1P.17/2005, du 4.08.2005, consid. 4.2 ; ATA ATA/895/2004, du 16 novembre 2004

cette disposition ne fait qu'inscrire dans la loi une pratique de longue date et n'apporte rien de nouveau.

Ad art. 3, alinéa 5

L'exposé des motifs du projet de loi indiquait que le règlement relatif aux places de stationnement sur fonds privés (RPSFP; L 5 05.10) étant susceptible d'évoluer au cours de la réalisation des PLQ, il importe que le nombre de places de stationnement qui en découle puisse être adapté en conséquence, sans avoir à entamer des procédures de modification de ce plan. Cela implique que le département soit en mesure, le cas échéant, sur la base du préavis de l'autorité compétente en matière de mobilité, de prescrire un nouveau nombre de places lors de la procédure de délivrance de l'autorisation de construire ou de l'admettre en application des dérogations prévues par le RPSFP.

Pour autant, les propriétaires et particuliers intéressés à développer le périmètre doivent bénéficier d'une certaine garantie de la situation acquise, considération que la version initiale du projet de loi omettait de prendre en compte. Il convenait dès lors de donner à l'autorité de planification une limite, au-delà de laquelle une modification du PLQ s'impose. L'art. 3 al. 5 nouvelle teneur LGZD issu des travaux de la commission fixe ainsi cette limite à 10 % de places de parcage en plus ou en moins.

Enfin, il apparaît en pratique que le changement d'affectation de SBP qu'un PLQ destine à des activités en des SBP destinées à des logements se heurte à des difficultés, quand bien même lesdites surfaces ne sont pas encore bâties et la pénurie de logement qui sévit dans le canton de Genève paraît plaider en faveur de telles opérations de « reconversion ». C'est afin de faciliter de telles démarches que la version de l'art. 3 al. 5 issue des travaux de la commission précise que la construction de logements supplémentaires est constitutive d'un motif d'intérêt général, justifiant que le projet s'écarte du plan. Pour autant, l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité doivent être respectés. C'est le lieu de rappeler que l'art. 2A prescrit des IUS et des indices de densité minimums à respecter en zone de développement. Autant les PLQ se doivent de prévoir autant que possible de prévoir des indices élevés, autant il est important que ceux-ci, une fois fixés, ceux-ci soient respectés par les propriétaires et particuliers intéressés à développer le périmètre. Ceci afin d'éviter que la phase ultérieure des autorisations ne soit pas le théâtre d'une avalanche de dérogations, certes tentantes et sollicitées pour la bonne cause du logement, mais dispendieuses en temps et procédures judiciaires détournant le PLQ de sa vocation et dénoncées par la Cour des Comptes. A défaut, la crédibilité de l'instrument du PLQ et l'importance de

sa procédure d'adoption, tant sur le plan démocratique que procédural, perdrait de son sens.

Ad art. 3, alinéa 6

L'on voudra bien ici se référer aux explications données au commentaire de l'art. 3 al. 1 lettres a et e.

Comme l'a exposé le commentaire de la lettre e, seule l'aire d'implantation des garages souterrains, ainsi que les différents secteurs d'accès envisageables aux places de parcage et aux garages souterrains devront donc impérativement être fixés au stade du PLQ. L'implantation proprement dite des garages souterrains et les accès à ceux-ci ainsi qu'aux places extérieures n'est formellement pas un élément obligatoire. En pratique, les effets conjugués de l'art. 3 al. 6 LGZD, plus loin commenté et qui doit être lu en parallèle, du processus de concertation, du droit de la protection de l'environnement, de l'art. 146 al. 1 LCI et d'autres considérations encore devraient conduire le PLQ à prévoir le plus souvent ces derniers éléments plus précis. Ceci dans la mesure où ils permettent d'apprécier plus aisément les nuisances, en particulier sonores, et de donner une illustration tangible pour le voisinage de l'image d'urbanisation souhaitée.

La première phrase de l'alinéa 6 intègre dès lors cette donnée inéluctable et prévoit, pour les éléments implicites de la lettre e, liées aux places de parcage et à leur accès, une solution identique à celle qui prévaut pour la lettre a, concernant l'implantation des bâtiments. Sont ainsi réputés conformes au PLQ les projets de construction prévoyant des implantations différentes de bâtiments, places extérieures ou garages souterrains à construire, mais respectant les aires d'implantation visées à l'alinéa 1 lettres a et e, ou prévoyant des accès aux places de parcage et aux garages souterrains différents de ceux pouvant figurer sur le plan, mais situées dans les secteurs d'accès aux places de parcage et aux garages souterrains. Il précise qu'il en va de même des modifications des espaces libres jouxtant l'implantation des bâtiments et compris à l'intérieur de l'aire d'implantation, dans l'hypothèse bien sûr où ces éventuels espaces libres entre l'implantation et l'aire d'implantation seraient définis par le plan (cheminement longeant un bâtiment, espaces verts etc.).

Ad art. 3 al. 7

En complément au commentaire accompagnant l'art. 3 al. 5 LGZD, les propriétaires et particuliers intéressés qui entendraient d'eux-mêmes, sans y

être contraints, réaliser moins de places de parcage que n'en prévoit le PLQ pour tenir compte d'écarts des projets de construction par rapport à celui-ci ou d'éventuelles modifications du RPSFP, en particulier des ratios de stationnement en matière de logements d'utilité publique, survenues postérieurement à l'adoption du PLQ en cause ne doivent pas risquer d'être pénalisés. C'est la raison pour laquelle l'art. 3 al. 7 précise qu'est réputée de peu d'importance et constitutive d'un motif d'intérêt général ou technique au sens de l'alinéa 5, justifiant que le projet de construction s'écarte d'un PLQ, la diminution du nombre de places de parcage résultant de ces situations.

Les projets de construction établis selon les normes d'une zone de développement doivent être conformes aux plans localisés de quartier adoptés en application de l'article 2. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie peut admettre, ou même prescrire s'agissant du nombre de places de parcage pour autant que ce nombre ne varie pas de plus de 10%, que le projet s'écarte du plan, pour autant que l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité soient respectés et dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général, notamment la construction de logements supplémentaires, le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'alinéa 3, lettre c.

Ad art. 3, alinéa 8, 13 et 14

Les modifications apportées à ces dispositions sont purement formelles. Elles ne visent qu'à les adapter à la nouvelle numérotation des alinéas de l'art. 3.

Ad art. 4, alinéa 1, let. d

Comme l'a indiqué l'exposé des motifs du projet de loi, le Tribunal fédéral et la Cour de Justice considèrent que l'article 4 LGZD comporte une référence indirecte et implicite à la cession fiduciaire et qu'une telle prestation peut être demandée au requérant d'une autorisation de construire, ceci au titre de l'article 16 du règlement type des PLQ. Tout au plus doit-on considérer que l'intérêt public visé par la cession fiduciaire doit alors « *consister à garantir la réalisation, en faveur de la collectivité, de la suite des objectifs d'aménagement prévus par les PLQ ou, à défaut, des projets d'urbanisme du département* »¹¹. L'insertion expresse dans la loi de cette

¹¹ ATF 1C_658/2012, du 4.09.2013 ; ATA/760/2012, du 6.11.2012, cons. 17 et 18

possibilité s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des nouvelles dispositions de la LAT entrées en vigueur le 1^{er} mai 2014. Celles-ci impliquent que l'autorité de planification s'assure de la disponibilité effective (cf. art. art. 15 al. 4 let. d et art. 15a LAT) des terrains à bâtir pour la construction en général, dans le cadre général de la préservation de la zone agricole. Cela implique que la collectivité s'assure d'une meilleure maîtrise des terrains à bâtir, ce qui implique notamment que des mesures puissent être prises en vue de lutter contre la thésaurisation des terrains à bâtir.

Ad art. 4 al. 4

Dans un récent arrêt, la Cour de Justice, a précisé que la répartition des droits à bâtir effectuée dans le cadre d'un PLQ fixe les droits attachés dans le futur à chaque parcelle et prépare ainsi les remaniements fonciers qui devront en tout état être effectués à l'issue de la réalisation de ce PLQ¹². L'art. 4 al. 4 LGZD, dans sa version actuelle, stipule que le Conseil d'Etat peut au besoin exiger, soit par règlement de quartier, soit par décision particulière, que soit réalisé un remaniement parcellaire, à l'intérieur de tout ou partie du périmètre du plan pour permettre la réalisation de constructions conformes au plan. Le règlement annexé au plan localisé de quartier peut imposer un remaniement parcellaire dans la mesure où les droits à bâtir sont répartis équitablement entre les propriétaires concernés ou sur la base d'un accord conclu entre eux. La nouvelle version se propose simplement d'ajouter la précision selon laquelle le règlement de quartier du PLQ considéré ou la décision particulière peut intervenir au besoin « *dès le stade de la procédure d'autorisation de construire* », ce qui permet déjà le texte actuel.

Ad art. 4 al. 5

Cette disposition étant reprise telle quelle du projet de loi, sans modification, l'on voudra bien se référer au commentaire très complet figurant dans l'exposé des motifs, p. 23 à 26.

Ad art. 5A, al. 1 et 2

Cette modification répond à une préoccupation exprimée notamment dans le PL 11112. Ce qui est ici visé est un « processus de concertation », donnant l'occasion à l'ensemble des intéressés d'être tenu informé et de pouvoir

¹² ATA/162/2014, du 18.03.2104, consid. 11 d.

s'exprimer aussi vite que possible et participer ainsi, dans une certaine mesure, à la définition de l'image d'urbanisation recherchée, ceci à un stade du processus d'urbanisation antérieur à celui de la mise à l'enquête publique du projet de PLQ. Ceci, dans l'espoir de parvenir à la définition d'un projet qui ait de meilleures chances d'être bien compris et reçu par l'ensemble des intéressés. Il est cependant bien clair que la notion de « processus de concertation » n'implique pas une obligation de résultat, en ce sens que le projet issu d'un tel processus n'a pas à devoir être accepté par tout un chacun, ce qui serait quasiment impossible et antinomique avec la notion même de plan d'affectation. Un tel instrument ne peut qu'être le fruit d'une pesée d'intérêts souvent contradictoires, dont certains sont nécessairement appelés à devoir peu ou prou céder le pas sur d'autres, qui ne pourront être pleinement satisfaits, l'autorité de planification devant nécessairement trancher à divers stades de la procédure en vue de permettre l'avancement du projet.

Le texte de l'art. 5A al. 1 met simplement l'accent sur la distinction qu'il y a lieu de faire entre les différentes parties appelés à participer au processus. Le PLQ est ainsi mis au point par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, en collaboration avec la commune, et la commission d'urbanisme et les particuliers intéressés à développer le périmètre, sur la base d'un avant-projet étudié par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, la commune ou des particuliers intéressés à développer le périmètre dans le cadre d'un processus de concertation avec ces derniers, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations et la commune concernées. L'art. 5A al. 2 est adapté au texte visé à l'art. 5A al. 1 en cas d'utilisation par la commune de son droit d'initiative en matière d'élaboration de PLQ.

Pour le reste, ces deux dispositions ne fixent aucune règle particulière quant à la façon dont doit se dérouler ce processus de concertation. Une proposition tendant à préciser qu'il serait « *réputé réalisé lorsqu'il a déjà été effectué pour un secteur plus vaste, englobant le périmètre en cause* » a ainsi été refusée. Néanmoins, il est clair que l'importance et les modalités de ce processus varieront en fonction de l'existence d'un éventuel processus similaire qui aurait précédé l'élaboration du PLQ pour les mêmes terrains, par exemple dans le cadre d'un plan directeur de quartier. De même, des limites temporelles devront sans doute être fixées afin que la nécessité de réaliser ce processus ne prenne pas un temps excessif et n'aboutisse pas au blocage redouté par une partie de la commission.

Ad art. 12, al. 1, 2 et 4 LGZD

L'article 3, alinéa 5 LGZD dans sa teneur actuelle étant remplacé par une disposition traitant d'un tout autre sujet, l'article 12, alinéa 1, n'a plus lieu d'être maintenu.

Le renvoi contenu à l'article 12, alinéa 2, est adapté.

L'alinéa 4 nouveau n'appelle pas de commentaire particulier, si ce n'est qu'il doit être interprété assez largement. Dans son esprit, il consiste à poser le postulat qu'en aucun cas les PLQ adoptés antérieurement à l'entrée en vigueur de la modification ne deviendraient soudainement caducs au point de devoir être adaptés pour satisfaire aux nouvelles exigences résultant de la présente modification. Dans le même esprit, les dérogations qui sont prévues en légende des PLQ existants, et en particulier celles qui mentionnent la possibilité d'obtenir 10% de DAB supplémentaires en cas de construction répondant à un haut standard énergétique, devront continuer à pouvoir s'appliquer, mais cette fois-ci pour du logement, l'IUS de certains PLQ ayant conçu avec un IUS plus bas pour satisfaire de concert entre les promoteurs et les communes, dans la perspective de l'obtention ultérieure finale de ces 10 % de ces SBP supplémentaire, pratique qui n'aura désormais plus cours avec les futurs PLQ.

Loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités, du 9 mars 1929 (LExt)**Ad art. 3, al. 1, 3, phrase introductive, 4, 5 et 35 LExt**

L'on voudra bien se référer pour ces dispositions au commentaire figurant dans l'exposé des motifs, p. 29 et 30, ainsi qu'au commentaire des dispositions similaires de la LGZD.

Loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 10 juin 1933 (LEx)**Ad art. 2, al. 1 LEx**

Comme l'a indiqué l'exposé des motifs du projet de loi, il est ici proposé d'ajouter les droits à bâtir prévus par les PLQ à la liste de ceux pouvant être expropriés, ce qui bien sûr est l'*ultima ratio*, en cas d'échec des négociations. Afin de respecter au mieux le principe de la garantie de la propriété, la formulation limite les DAB susceptibles de faire l'objet d'une mesure

d'expropriation à ceux qui doivent être exercés sur une autre surface que celle correspondant aux parcelles auxquelles ils sont attachés.

A noter que si des terrains acquis en vertu du droit de préemption ou d'expropriation peuvent être échangés contre des droits à bâtir, comme le prévoit l'art. 9 al. 2 de la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977, il est logique que des DAB figurent dans la liste dressée par cette disposition.

Projet de loi (11305)

modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD) (L 1 35) (Réforme PLQ)

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

Art. 1 Modifications

La loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, est modifiée
comme suit :

Art. 2, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Les conditions fixées par les autorisations de construire délivrées en
application de l'alinéa précédent peuvent notamment fixer tout ou partie des
éléments visés à l'article 3, alinéas 1 et 3, de la présente loi.

Art. 3, al. 1, lettres a, c et e (nouvelle teneur) et lettre g (nouvelle), al. 2 (nouveau, les al. 2 à 12 anciens devenant les al. 3 à 13), al. 3, lettre b, al. 5 et 6 (nouvelle teneur), al. 7 (nouveau, les al. 7 à 13 anciens devenant les al. 8 à 14), al. 8, 13 et 14 (nouvelle teneur)

¹ Les plans localisés de quartier prévoient notamment :

- a) L'implantation à l'intérieur d'une aire d'implantation d'une surface
supérieure d'au plus le double de celle d'implantation, le gabarit et la
destination des bâtiments à construire;
- c) les terrains réservés aux équipements publics autres que ceux visés à
l'alinéa 3 et leur éventuelle cession gratuite dans la mesure de la
contrepartie offerte par les reports de droits à bâtir prévus par le
tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir visé à
la lettre h;
- e) le nombre de places de parcage, les places extérieures, l'aire
d'implantation des places extérieures et des garages souterrains, ainsi
que les secteurs d'accès aux places de parcage et aux
garages souterrains;
- g) Un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir,
auquel seul peut se substituer celui résultant d'un éventuel accord
ultérieur de tous les propriétaires concernés et du département, l'indice
d'utilisation du sol et l'indice de densité.

² Dans les grands périmètres, les plans localisés de quartier peuvent en outre prévoir un ou plusieurs sous-périmètres où seuls sont fixés la surface brute de plancher, les droits à bâtir des terrains concernés ainsi que, sauf convention particulière couvrant l'ensemble du périmètre, la participation aux frais d'équipements communs couverts par la taxe d'équipement prévue à l'art. 4. Ce ou ces sous-périmètres sont réservés à l'adoption ultérieure de plans localisés de quartier couvrant un ou plusieurs de ces sous-périmètres et respectant la surface brute de plancher, les droits à bâtir ainsi que la participation aux frais d'équipements communs qui leur sont ainsi assignés. Dans cette hypothèse afin de mieux garantir le principe de l'équivalence des droits à bâtir, le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir peut prévoir des reports, d'un sous-périmètre à un autre, respectivement à un autre secteur du même plan localisé de quartier, de droits à bâtir attachés à des terrains compris dans une même catégorie de zone. L'article 2 alinéa 2 reste applicable à ces sous-périmètres.

³ En outre, ils prévoient les éléments de base du programme d'équipement, soit :

- b) les emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public ainsi que les servitudes de passages ou autres servitudes nécessaires à la réalisation du plan;

Effets

⁵ Les projets de construction établis selon les normes d'une zone de développement doivent être conformes aux plans localisés de quartier adoptés en application de l'article 2. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie peut admettre, ou même prescrire s'agissant du nombre de places de parcage pour autant que ce nombre ne varie pas de plus de 10%, que le projet s'écarte du plan, pour autant que l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité soient respectés et, dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général, notamment la construction de logements supplémentaires, le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'alinéa 3, lettre c.

⁶ Sont réputés conformes au plan localisé de quartier au sens de l'alinéa précédent les projets de construction prévoyant des implantations différentes de bâtiments, places extérieures ou garages souterrains à construire, mais respectant les aires d'implantation visées à l'alinéa 1 lettres a et e, ou prévoyant des accès aux places de parcage et aux garages souterrains différents de ceux pouvant figurer sur le plan mais situées dans les secteurs d'accès aux places de parcage et aux garages souterrains. Il en va de même

des modifications des espaces libres jouxtant l'implantation des bâtiments et compris à l'intérieur de l'aire d'implantation.

⁷ Est réputée de peu d'importance et constitutive d'un motif d'intérêt général ou technique au sens de l'alinéa 5, justifiant que le projet de construction s'écarte d'un plan localisé de quartier, la diminution du nombre de places de parking pour tenir compte d'écarts des projets de construction par rapport au plan ou d'éventuelles modifications du règlement relatif aux places de stationnement sur fonds privés, du 23 juillet 2008, en particulier des ratios de stationnement en matière de logements d'utilité publique, survenues postérieurement à l'adoption de ce plan.

Déclaration d'utilité publique

⁸ L'aliénation des droits et immeubles nécessaires à la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'alinéa 3 est déclarée d'utilité publique au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre b, de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 10 juin 1933. Les propriétaires peuvent, si nécessaire, demander au Conseil d'Etat de décréter l'expropriation à leur profit, selon les modalités prévues par les articles 30 et suivants de cette loi.

¹³ Dans les deux cas prévus à l'alinéa 12, les propriétaires peuvent faire l'avance des frais nécessaires; ces frais sont répartis en proportion des surfaces brutes de plancher constructibles dont chaque parcelle dispose selon le plan. Dans un délai d'un an à compter de l'achèvement des travaux d'équipement à charge de la commune, celle-ci rembourse aux propriétaires la totalité de leurs avances de frais, y compris les intérêts. Dans ce cas, la taxe d'équipement prévue à l'article 4 est exigible sitôt le remboursement effectué.

¹⁴ Le délai de 2 ans visé à l'alinéa 9 s'applique également aux Services industriels de Genève pour la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'alinéa 3, lettre c.

Art. 4, al. 1, lettre d (nouvelle teneur), al. 4 (nouvelle teneur) et al. 5 (nouveau)

¹ Les plans localisés de quartier sont accompagnés d'un règlement de quartier qui détermine notamment :

- d) les garanties (notamment servitudes, engagements financiers, cessions fiduciaires de droits à bâtir) fixées dans chaque cas particulier pour assurer la réalisation de l'ensemble et, le cas échéant, les remaniements parcellaires nécessaires ;

⁴ En exécution de l'alinéa 1, lettre d, et de l'article 3, alinéa 4, lettre b, le Conseil d'Etat peut exiger, soit par règlement de quartier, soit par décision particulière, que soit réalisé un remaniement parcellaire, à l'intérieur de tout ou partie du périmètre du plan pour permettre la réalisation de constructions conformes au plan, dès le stade de la procédure d'autorisation de construire. Le règlement annexé au plan localisé de quartier peut imposer un remaniement parcellaire dans la mesure où les droits à bâtir sont répartis équitablement entre les propriétaires concernés ou sur la base d'un accord conclu entre eux.

Cessions fiduciaires de droits à bâtir

⁵ Afin de favoriser la réalisation du plan localisé de quartier, les droits à bâtir ne pouvant s'exercer dans un sous-périmètre peuvent être soumis à l'obligation d'une cession fiduciaire à l'Etat de Genève, à charge pour celui-ci de les rétrocéder aux mêmes conditions au cédant initial si celui-ci, ou son successeur, démontre être en mesure de poursuivre lui-même ou par l'intermédiaire d'un tiers leur réalisation ou, à défaut, de les céder à des tiers au prix maximal admis par l'Etat dans les plans financiers, le prix de vente étant rétrocédé au cédant initial ou à ses successeurs ou à toute autre personne qu'il aurait désigné.

Art. 5A, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

¹ Le projet de plan localisé de quartier est élaboré par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie de sa propre initiative ou sur demande du Conseil d'Etat ou d'une commune; il est mis au point par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, en collaboration avec la commune, et la commission d'urbanisme et les particuliers intéressés à développer le périmètre, sur la base d'un avant-projet étudié par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, la commune ou des particuliers intéressés à développer le périmètre dans le cadre d'un processus de concertation avec ces derniers, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations et la commune concernées.

Elaboration du projet de plan localisé de quartier par la commune

² Les communes peuvent également solliciter en tout temps du Conseil d'Etat l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan localisé de quartier concernant leur territoire. A cet effet, le Conseil administratif, le maire, élabore, en liaison avec le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie et la commission d'urbanisme, un projet de plan localisé de quartier, dans le cadre d'un processus de concertation avec les particuliers intéressés à développer le périmètre, les habitants, propriétaires et voisins du

quartier ainsi que les associations concernés. Sur préavis du Conseil municipal exprimé sous forme de résolution, le projet est transmis au Conseil d'Etat, lequel, après s'être assuré qu'il répond sur le plan formel aux exigences légales, est alors tenu d'engager la procédure prévue à l'article 6.

Art. 12 Dispositions transitoires (nouvelle teneur de la note), al. 1 (abrogé), al. 2 (nouvelle teneur) et al. 4 (nouveau)

² L'article 3, alinéa 7, de la présente loi est applicable aux plans localisés de quartier adoptés après le 1er janvier 1980.

Modifications du <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement>

⁴ La teneur de l'article 3 alinéa 1, qui prévalait avant le (date d'entrée en vigueur de la loi), reste applicable aux plans localisés de quartier adoptés ou aux projets de plans localisés de quartier mis à l'enquête publique avant cette date.

Art. 2 Modifications à d'autres lois

¹ La Loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités (L 1 40) est modifiée comme suit :

Art. 1, al. 2 et 3 (nouvelle teneur)

Elaboration du projet de plan localisé de quartier par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie

² A cet effet, un projet de plan localisé de quartier est élaboré par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : département) de sa propre initiative ou sur demande du Conseil d'Etat ou d'une commune; il est mis au point par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, en collaboration avec la commune, et la commission d'urbanisme et les particuliers intéressés à développer le périmètre, sur la base d'un avant-projet étudié par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, la commune ou des particuliers intéressés à développer le périmètre dans le cadre d'un processus de concertation avec ces derniers, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations et la commune concernées.

Elaboration du projet de plan localisé de quartier par la commune

³ Les communes peuvent également solliciter en tout temps du Conseil d'Etat l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan localisé de quartier

concernant leur territoire. A cet effet, le Conseil administratif, le maire, élabore, en liaison avec le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie et la commission d'urbanisme, un projet de plan localisé de quartier, dans le cadre d'un processus de concertation avec les particuliers intéressés à développer le périmètre, les habitants, propriétaires et voisins du quartier ainsi que les associations concernés. Sur préavis du Conseil municipal exprimé sous forme de résolution, le projet est transmis au Conseil d'Etat, lequel, après s'être assuré qu'il répond sur le plan formel aux exigences légales, est alors tenu d'engager la procédure prévue à l'article 5.

Art. 3, al. 1, lettres a, c et e (nouvelle teneur) et lettre g (nouvelle), al. 3, phrase introductive, 4 et 5 (nouvelle teneur), al. 6 (nouveau, les al. 6 à 12 anciens devenant les al. 7 à 13), al. 12 et 13 (nouvelle teneur)

¹ Les plans localisés de quartier prévoient notamment :

- a) l'implantation à l'intérieur d'une aire d'implantation d'une surface supérieure d'au plus le double de celle d'implantation, le gabarit et la destination des bâtiments à construire;
- c) les terrains réservés aux équipements publics autres que ceux visés à l'alinéa 3;
- e) le nombre de places de parcage, les places extérieures, l'aire d'implantation des places extérieures et des garages souterrains, ainsi que les secteurs d'accès aux places de parcage et aux garages souterrains;
- g) un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir, auquel seul peut se substituer celui résultant d'un éventuel accord ultérieur de tous les propriétaires concernés et du département, l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité.

³ Les plans localisés de quartier indiquent, le cas échéant :

Effets

⁴ Les projets de construction établis selon les normes d'une zone de développement doivent être conformes aux plans localisés de quartier adoptés en application de l'article 2. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département peut admettre, ou même prescrire s'agissant du nombre de places de parcage pour autant que ce nombre ne varie pas de plus de 10%, que le projet s'écarte du plan, pour autant que l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité soient respectés et dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général, notamment la

construction de logements supplémentaires, le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'alinéa 2, lettre b.

⁵ Sont réputés conformes au plan localisé de quartier au sens de l'alinéa précédent les projets de construction prévoyant des implantations différentes de bâtiments, places extérieures ou garages souterrains à construire, mais respectant les aires d'implantation visées à l'alinéa 1 lettres a et e, ou prévoyant des accès aux places de parcage et aux garages souterrains différents de ceux pouvant figurer sur le plan mais situées dans les secteurs d'accès aux places de parcage et aux garages souterrains. Il en va de même des modifications des espaces libres jouxtant l'implantation des bâtiments et compris à l'intérieur de l'aire d'implantation.

⁶ Est réputée de peu d'importance et constitutive d'un motif d'intérêt général ou technique au sens de l'alinéa 5, justifiant que le projet de construction s'écarte d'un plan localisé de quartier, la diminution du nombre de places de parcage pour tenir compte d'écarts des projets de construction par rapport au plan ou d'éventuelles modifications du règlement relatif aux places de stationnement sur fonds privés, du 23 juillet 2008, en particulier des ratios de stationnement en matière de logements d'utilité publique, survenues postérieurement à l'adoption de ce plan.

¹² Dans les deux cas prévus à l'alinéa 11, les propriétaires peuvent faire l'avance des frais nécessaires; ces frais sont répartis en proportion des surfaces brutes de plancher constructibles dont chaque parcelle dispose selon le plan. Dans un délai d'un an à compter de l'achèvement des travaux d'équipement à charge de la commune, celle-ci rembourse aux propriétaires la totalité de leurs avances de frais, y compris les intérêts.

¹³ Le délai de 2 ans visé à l'alinéa 8 s'applique également aux Services industriels de Genève pour la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'alinéa 2, lettre b.

Art. 35, al. 1 (abrogé) et al. 4 (nouveau)

Modifications du <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement>

⁴ La teneur de l'article 3 alinéa 1, qui prévalait avant le (date d'entrée en vigueur de la loi), reste applicable aux plans localisés de quartier adoptés ou aux projets de plans localisés de quartier mis à l'enquête publique avant cette date.

² La Loi sur l'organisation des Services industriels de Genève (L 2 35) est modifiée comme suit :

Art. 30, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Les Services industriels étudient et exécutent les travaux relevant de leur but qui leur sont demandés par l'Etat, la Ville de Genève et les autres communes genevoises. Pour la réalisation des éléments de base du programme d'équipement fixés par les plans localisés de quartier, ils se conforment au délai fixé par les articles 3, alinéa 13, de la loi générale sur les zones de développement, du 26 juin 1957, et 3, alinéa 12, de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités, du 29 mars 1929.

³ La Loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (L 7 05) est modifiée comme suit :

Art. 2, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Peuvent faire l'objet de l'expropriation : les droits réels immobiliers (propriété et droits réels restreints), les droits immobiliers résultant des dispositions légales en matière de rapports de voisinage, les droits personnels portant sur des immeubles, qu'ils appartiennent à des communes, à des établissements publics ou à des particuliers, ainsi que les droits à bâtir résultant des schémas de répartition et de localisation de tels droits figurant dans les plans localisés de quartier ou résultant de l'accord du département et de tous les propriétaires concernés qui pourrait s'y substituer et qui doivent être exercés sur une autre surface que celles correspondant aux parcelles auxquelles ils sont attachés.

* * *



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

LE PLQ : GARANTIE DU PROJET URBAIN

Liste des participants - Groupe task force

- Patrice Bezos, FAI, architecte indépendant - bureau Favre & Guth
- Jacques Bugna, Commission d'architecture (président)
- Francesco Della Casa, architecte, architecte cantonal
- Patrick Didier, FPLC, négociateur en biens immobiliers à la FPLC
- Isabel Girault, OÙ, architecte, directrice générale de l'OU
- François Moser, APCG, promoteur immobilier - régie Moser & Vernet
- Philippe Rossé, Commission d'urbanisme (président)
- Sandra Robyr, FSU, architecte-urbaniste indépendante - bureau ortis//robyr



LE PLQ : GARANTIE DU PROJET URBAIN

Liste des participants - Groupe "Experts"

- Mme Isabelle Schmid Bourquin (Office du patrimoine et des sites - OPS)
- M. Vinh Dao (Office du logement - OLO)
- M. Remy Beck (Office cantonal de l'énergie - OCEN)
- M. Frédéric Bachmann (Direction Générale de l'eau - DGEau)
- M. Nicolas Hasler (Direction générale de la nature et du paysage - DGNP)
- M. Nicolas Gouneaud (Service de l'air, du bruit et des rayonnements non ionisants - SABRA)
- M. Gilles Wachsmuth (Service d'étude de l'impact sur l'environnement - SEIE)
- M. Jeff Rossier (Service des opérations foncières - OBA)
- Mme Christelle Ermont (Direction des plans d'affectation et requêtes – PAR)
- Mme Delphine Perrella Gabus (Direction générale des affaires économiques - DGAE)
- M. Alain Mathez (Direction des autorisations de construire - DAC)
- M. Gérard Widmer (Direction générale de la mobilité)
- M. Fabien Héritier (Direction générale de la mobilité)



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

LE PLQ : GARANTIE DU PROJET URBAIN

Liste des participants - Groupe de consultation

- Mme Michèle Künzler (Département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement)
Remplaçant: M. Walter Vetterli
- M. Alain Rüttsche (Association des communes genevoises)
- Mme Catherine Kuffer (Association des communes genevoises)
- Mme Martine Roset (Association des communes genevoises)
- M. François Baertschi (Association des communes genevoises)
- M. Luc Perret (Fédération genevoise des métiers du bâtiment)
Remplaçant: M. Nicolas Rufener
- Mme Bojana Vasiljevic (Ville de Genève)
- M. Michel Burgisser (Office du logement)

DÉPARTEMENT DES CONSTRUCTIONS
ET DE L'AMÉNAGEMENT

LE CONSEILLER ADMINISTRATIF

GRAND CONSEIL		
Expédié le : 24.2.14	Visa : P P	
Par poste	Par courriel	<input checked="" type="checkbox"/>
Président	Députés (100)	<input checked="" type="checkbox"/>
Commissaires	Bureau	
Secrétariat	Archives	<input checked="" type="checkbox"/>
Commission : AMENAGEMENT		
Copie à :		
Divers : PL 11305		



Secrétariat du Grand Conseil
Commission cantonale de l'aménagement
Monsieur Sandro Pistis, Président
Case Postale 3970
1211 Genève 3

Genève, le 17 février 2014

Objet

**PL 11305 - Projet de loi modifiant la LGZD (Réforme de l'outil PLQ)
Propositions d'amendements**

Monsieur le Président,

Faisant suite à mon audition auprès de la Commission de l'aménagement du canton du 5 février dernier, j'ai l'avantage de vous transmettre la prise de position de la Ville de Genève concernant l'objet cité en titre et les amendements proposés en conséquence.

Souplesse de l'instrument

Conformément à la position exprimée lors de l'audition précitée, j'estime que le texte du projet de loi tel que présenté risque d'avoir des conséquences désastreuses sur la mise à disposition de terrains constructibles et sur le rythme des constructions, qui, déjà insuffisant aujourd'hui, risquerait d'être encore ralenti. Ceci est dû à l'incertitude introduite dans les plans par un dessin limité à une « aire d'implantation » et des « principes de composition » assortis de la répartition des affectations, la hauteur de façade moyenne et la surface brute de plancher maximale. Les répercussions de ces dispositions seraient les suivantes :

- Une aire d'implantation, comprenant possiblement de très nombreuses parcelles sans aucune indication sur celles qui seraient bâties et celles qui ne le seraient pas, ne peut que ralentir la mise en place d'opérations de construction. Les propriétaires seraient obligés d'entreprendre eux-mêmes toutes les démarches nécessaires pour se mettre d'accord entre eux sur la forme du bâti, le montage des opérations et sur leur découpage. Ceci conduirait non seulement à freiner l'acquisition des parcelles par les promoteurs mais entraînerait le risque de voir partir des opérations « à la parcelle » hypothéquant la constitution d'opérations cohérentes, voire la réalisation des opérations suivantes.
- L'absence d'indication sur la forme du quartier est de toute évidence problématique pour l'application de règles différentes de la LCI (ce qui est précisément l'avantage du PLQ) et on risque ainsi de se retrouver en situation de concurrence entre les règles présumées du PLQ et celles de la LCI. L'absence de toute indication sur le bâti empêcherait par ailleurs les collectivités publiques d'appliquer le droit de préemption ou de lancer une procédure d'expropriation selon la LGL.

RUE DE L'HÔTEL-DE-VILLE 4
CASE POSTALE 3983, CH-1211 GENÈVE 3
T +41(0)22 418 20 20
F +41(0)22 418 20 21

www.ville-ge.ch
www.geneva-city.ch
TPG BUS 36 (ARRÊT HÔTEL-DE-VILLE)

PAPIER ÉCOLOGIQUE, 100% RECYCLÉ

- De manière générale le projet de loi tel que formulé conduit à reporter les problèmes aux stades ultérieurs de la procédure. En particulier limiter le dessin aux seules « aires » d'implantation aurait des répercussions importantes sur l'application de l'actuel article 146 al 1. de la LCI (qui permet de ne pas remettre en question dans un recours sur une autorisation de construire les éléments prévus par un PLQ) et conduirait à ce que les recours à l'encontre des DD soient encore plus compliqués à lever que maintenant.
- L'ampleur de l'aire d'implantation et l'absence potentielle de toute indication font que ces plans ne permettent d'avoir aucune visibilité sur la forme du futur quartier ce qui réduit leur légitimité démocratique car les communes et la population souhaitent s'exprimer, dans le cadre de la procédure d'adoption des plans sur l'image d'un quartier et non pas seulement sur des principes d'aménagement, la densité d'un quartier ou la « hauteur moyenne des aires d'implantation ».

Ceci étant dit, je suis convaincu, moi aussi, que dans certains cas le PLQ actuel laisse insuffisamment de souplesse et conduit à des difficultés au moment de la réalisation des projets qui se déroule parfois plusieurs années après l'adoption des PLQ. Je suis donc désireux de trouver une solution permettant d'introduire une marge d'adaptation des projets afin de faciliter leur réalisation et de laisser plus de place à la créativité architecturale.

Dès lors, je vous propose l'amendement suivant :

LGZD Art. 3, al.1

Les plans localisés de quartier prévoient notamment :

- b) L'implantation des bâtiments, leur périmètre d'évolution, leur affectation**, la hauteur de façade moyenne et la surface brute de plancher maximale

Cette formulation aurait l'avantage d'offrir une souplesse identique au projet de loi déposé par le Conseil d'Etat tout en offrant une réponse aux problèmes que j'ai relevés. Ce texte offre d'une part l'avantage de bénéficier de la sécurité du droit et d'offrir une certaine lisibilité à la population, en exprimant la morphologie du futur quartier, et, d'autre part, (en introduisant la notion de périmètre d'évolution, équivalente à l'aire d'implantation) de pouvoir s'en écarter de manière significative sans entraîner une dérogation. Il s'inscrirait ainsi parfaitement dans les dispositions de l'alinéa 6 du projet de loi du Conseil d'Etat qui stipule que les projets peuvent prévoir des implantations différentes des bâtiments s'ils respectent l'aire d'implantation (à remplacer par « périmètre d'évolution »).

La proposition visant à remplacer le terme « aire d'implantation » par « périmètre d'évolution » offre l'avantage de rendre le terme compatible avec l'accord cantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC) et d'être celui utilisé dans la plupart des cantons romands.

Il me semble pertinent de traiter de manière identique la question des accès aux garages souterrains qui est, d'expérience, une préoccupation régulièrement soulevée par les habitants, et de formuler la lettre f) de la manière suivante :

LGZD Art.3, al.1

- f) Les rampes d'accès et les secteurs d'accès au places de parage (...).**

Ces propositions sont bien entendu également applicables à l'article 3, al.1 de la loi sur l'extension des voies de communication et de l'aménagement des quartiers ou localités (Lext).

Nouvelle catégorie (plan localisé cadre et de détail) :

Je ne vois pas d'objection à introduire une nouvelle catégorie de PLQ portant sur des grands périmètres qui pourraient être adoptés avec, pour certains sous-périmètres, la seule indication de la SBP maximale en réservant la réalisation des droits à bâtir à l'adoption ultérieure des « plans localisés de détail ».

En revanche, le report de droits à bâtir d'un sous-périmètre à un autre, ce qui pose de nombreux problèmes et complexifie encore plus la répartition des droits à bâtir qui constitue l'un des enjeux majeurs de cet instrument n'est pas pertinent.

Du point de vue de la procédure, je remarque que, contrairement aux PLQ actuels, ce type de plan ne pourrait pas être initié par une commune mais uniquement par le Canton et que, de plus, il est proposé que le préavis sur un PLQ de détail soit rendu sous forme de résolution (non soumise à référendum) ce qui représente une régression inacceptable des droits démocratiques et n'apporte aucun gain en terme d'accélération des procédures.

Je propose donc les amendements suivants :

LGZD, Art. 3 al.2

Les plans localisés de quartier ~~élaborés par le département de l'urbanisme~~ peuvent en outre prévoir un ou des sous-périmètres où seuls sont fixés la surface brute de plancher maximale et les droits à bâtir des terrains concernés et qui sont réservés à l'adoption ultérieure de plans localisés de quartier de détail. ~~Dans cette hypothèse, afin de mieux garantir le principe de l'équivalence des droits à bâtir, le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir peut prévoir des reports, d'un sous-périmètre à un autre, respectivement à un autre secteur du même plan localisé de quartier, de droits à bâtir attachés à des terrains compris dans une même catégorie de zone. L'article 2, alinéa , reste applicable à ces sous-périmètres.~~

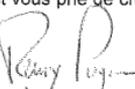
LAC, Art. 30, al. 1 :

Le conseil municipal délibère sur les objets suivants:

r) le préavis à donner sur des projets de plans localisés de quartier, **de plans localisés de détail**, de plans de sites et leurs règlements, ainsi que sur les projets de plans d'extraction

Je relève également que ces plans contiendraient des indications usuellement du ressort de la planification directrice (PDQ) tout en étant opposable aux tiers. Il est à craindre que cet instrument ne vide de son sens le PDQ qui représente un contrat politique coadopté entre Canton et communes.

Je vous remercie de prendre note de ce qui précède et vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de ma parfaite considération.



Rémy Pagani

REFORME DU PLQ - PROJET DE LOI MODIFIANT LA LGZD
ANALYSE CRITIQUE

3 mars 2014 - v2

1. Introduction

La présente note vise à donner un éclairage sur le projet de loi modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD - L 1 35). Elle est basée d'une part sur le rapport de la task-force « Le PLQ : garantie du projet urbain », daté du 27 août 2013, sur les documents de la conférence de presse de M. Longchanp (30 octobre 2013) et sur le projet de loi précité, accompagné de son exposé des motifs.

2. Considérations préliminaires
Le « système PLQ » : outil et mode de production

Pour comprendre et évaluer les propositions de modification du cadre légal, il importe préalablement de revenir sur les postulats de départ qui ont amené le canton à proposer une révision de l'instrument.

Un large consensus se dégage pour critiquer l'instrument PLQ qui serait notamment « coupable » :

- > d'une médiocre qualité architecturale,
- > d'une faible qualité urbaine (produisant un « urbanisme de barres »),
- > d'une définition trop rigide, ne laissant aucune marge de manœuvre pour le développement ultérieur des projets par les architectes,
- > d'une accumulation de contraintes, sans arbitrage, rendant le mandataire responsable de jongler avec des politiques publiques poursuivant parfois des objectifs contradictoires (par exemple : performance énergétique vs logements à loyer accessible),
- > d'un manque de prise en compte des aspects liés aux coûts d'aménagement,
- > etc.

Ces critiques sont en grande partie justifiées, mais à notre sens, elles tiennent davantage à la pratique administrative qu'à l'instrument en tant que tel. Du moins, **on ne peut pas isoler le PLQ de tout le système qui conduit à sa production.** Ainsi, au fil des années, les contraintes sont devenues toujours plus nombreuses, chaque service défendant sa propre politique publique (énergétique, logement sociale, patrimoine, mobilité, etc.). Toutes ces exigences (légitimes en tant que telles, mais souvent contradictoires entre elles) s'additionnent, sans arbitrage ou pesée d'intérêts. Il en résulte une standardisation de la production architecturale sous la forme d'immeubles de type barre en raison de leur performance financière et simplicité morphologique.

Nous faisons ce constat préliminaire afin d'attirer l'attention qu'il ne faut pas « jeter le bébé avec l'eau du bain ». En effet, les critiques émises à l'encontre du PLQ par certains milieux relèvent surtout d'un mouvement de dérégulation. Or l'urbanisme est une question de règles. La ville ne se construit pas de manière spontanée et anarchique, mais nécessite des règles qui fixent l'usage commun.

Cet avertissement permet aussi de nuancer l'analyse qui peut être faite des modifications légales envisagées. Au même titre qu'actuellement il y a des différences entre ce que permet la loi et la pratique administrative qui la met en œuvre, de même, les meilleures intentions légales ne garantissent pas qu'elles produiront les effets escomptés, celles-ci dépendant de l'ensemble du système qui aboutit à la production du PLQ et en fin de compte des constructions.

Urbanisme vs architecture

Il y a un décalage entre les objectifs affichés (« le PLQ : garantie du projet urbain », « réformer l'outil PLQ pour retrouver l'envie d'inventer la ville », ...) et la portée réelle de l'outil. En effet, le PLQ est un instrument qui traite des droits à bâtir. Il est généralement initié par les propriétaires privés qui veulent valoriser leur terrain. Or la qualité urbaine ne relève pas de la forme ou du gabarit d'un bâtiment, ni même de sa qualité architecturale, mais de sa relation à la rue, de l'affectation de son rez-de-chaussée, de la qualité de l'espace public, etc. Ce sont donc surtout les marges et les interfaces du PLQ avec son environnement qui sont déterminantes pour la qualité urbaine. Mais les réponses que peut apporter le PLQ sont très limitées puisque restreintes à l'intérieur des limites de propriété. Ainsi la faible contribution du PLQ à la qualité urbaine, résulte avant tout du fait qu'il n'en a pas les prérogatives.

Le PLQ est un instrument à l'articulation de l'urbanisme et de l'architecture. Ce qui pose très concrètement des questions quant à la précision des prescriptions qu'il doit contenir. En tant qu'outil d'urbanisme, il doit fixer des règles de composition urbaine et paysagère (notamment par l'implantation des bâtiments). Mais il doit aussi garantir que ces règles permettent le développement ultérieur de programmes de logement ou d'activités qui ne sont souvent pas connus au moment de la formalisation du plan. Il s'agit donc de trouver le bon dosage, la bonne mesure, la bonne règle. Cette problématique est assez classique et on retrouve de telles articulations dans de nombreux cantons.

La qualité, la diversité, l'innovation architecturale ne dépendent pas tant d'un périmètre ou d'une aire d'implantation, que de la liberté qu'aura l'architecte pour développer son programme. Or, dans les zones de développement genevoises,

les contraintes imposées aux architectes qui réalisent des LUP sont très nombreuses et induisent une certaine standardisation de la production.

Il est ainsi réducteur d'affirmer que le PLQ empêche la créativité des architectes (les différents projets issus des concours organisés par les coopératives dans le cadre de l'écoquartier des Vergers à Meyrin, montrent que, malgré un PLQ très rigide, des solutions innovantes sont possibles). Le plus grand frein à l'innovation n'est pas tant dans le périmètre d'implantation que dans l'accumulation de contraintes fixées notamment dans la législation sur le logement et les pratiques administratives de l'office du logement. (pourcentage imposé de grands et petits appartements, exigences relatives à la surface des pièces, loyers plafonnés, etc.).

3. Analyse des principales modifications envisagées

Les principales modifications introduites par le projet de loi sont :

- a. La notion d'aire d'implantation, remplaçant le périmètre d'implantation
- b. La création de deux types de PLQ : général et de détail
- c. La suppression de l'enquête publique pour les PLQ de détail

D'autres modifications envisagées, plus ou moins mineures, sont abordées au chapitre 4.

a) Aires d'implantation

L'aire d'implantation est une surface constructible permettant d'accueillir un ou plusieurs bâtiments, selon des modalités définies lors des requêtes en autorisation de construire. Cette notion remplace celle de périmètre d'implantation qui constitue une enveloppe autour des bâtiments projetés.

Cette modification s'accompagne également de plus de souplesse dans la localisation des places de stationnement, des garages souterrains et de leurs entrées (trémies)

Il est indéniable que de nombreux PLQ ont été dessinés avec des périmètres d'implantation d'autant plus contraignants qu'ils ont été définis sans qu'on connaisse le programme qui y serait développé (catégorie de logement : PPE, LUP. coopératives, ... ; typologie des logements : traversant, grands ou petits appartements, etc.). Une certaine souplesse ne peut qu'être bénéfique pour permettre le développement des projets sans passer par des dérogations (qui même si elles sont justifiées présentent le risque de pouvoir être contestées et ouvrent des voies d'opposition).

Par contre, une absence totale de formalisation présente de nombreux inconvénients et risques :

> Il sera difficile, voire impossible pour les tiers (Commune et voisinage) de se rendre compte du projet : aura-t-on un rue bordée de pignons d'immeubles (un urbanisme de barres !) ou bien un front bâti avec des affectations au rez-de-chaussée qui activent l'espace public ? Une telle question (parmi d'autres) est au cœur de la problématique de la qualité urbaine, tant revendiquée dans les discours.

Comme évoqué en préambule, à ce stade, il est difficile de savoir comment sera utilisée cette nouvelle disposition. Le document de la task-force envisage une aire d'implantation qui offrirait une marge de manœuvre de l'ordre de 10-15 % par rapport à l'implantation d'un bâtiment (la règle actuelle est de 5 %). Cela permettrait d'offrir plus de souplesse, tout en définissant des formes urbaines. Les images présentées lors de la conférence de presse de M. Longchamp illustrent un tout autre cas de figure. Les aires d'implantation permettent toutes sortes de formes urbaines (voir images ci-contre).

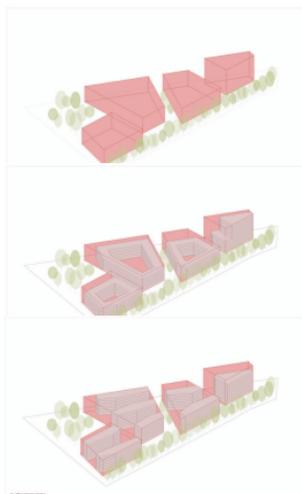
Théoriquement, rien n'empêche qu'un PLQ impose des fronts bâtis et des principes clairs de composition urbaine. Sans vouloir faire un procès d'intention aux services chargés d'élaborer les PLQ, nous craignons toutefois que l'on s'oriente vers une simplification à outrance, car le discours dominant est celui d'une absence de contraintes et d'une moindre intervention de l'Etat.

> L'absence de définition d'une forme urbaine présente également d'autres difficultés :

- Difficulté d'établir un concept énergétique territorial (CET), car l'orientation des bâtiments, leur implantation les uns par rapport aux autres (accès solaire des façades), leur forme (coefficient de compacité), etc. sont des critères déterminants en terme de consommation énergétique.
- Difficulté d'établir un rapport d'impact, car on ne pourra pas définir le taux d'imperméabilisation du sol, la localisation des trémies d'accès aux parkings souterrains¹, l'exposition au bruit des façades, l'emprise des sous-sols, etc.
- Difficulté d'établir un plan d'aménagement paysager (PAP) sans connaître les entrées des bâtiments, la localisation des places de stationnement, les logements avec jardin-terrasse, etc.

> Enfin, l'absence de forme urbaine risque de susciter des oppositions « par anticipation » : en effet, ce qui est adopté dans un PLQ ne peut plus être remis en cause dans le cadre d'une autorisation de construire (LCI, art. 146 al.1). Pour se réserver les droits de s'opposer à une construction qui ne conviendrait pas au moment de la DD, les tiers seront enclins à faire opposition au moment

¹ Comme le relève le document de la task-force, le Tribunal administratif s'est déjà prononcé plusieurs fois sur la nécessité de définir de manière précise la localisation des entrées/sorties des parkings. Compte tenu de son impact potentiel (bruit, accès), on ne peut se contenter d'une localisation trop floue.
urbplan - 14VERPLQ nouveau_140303_v2.docx - MWE

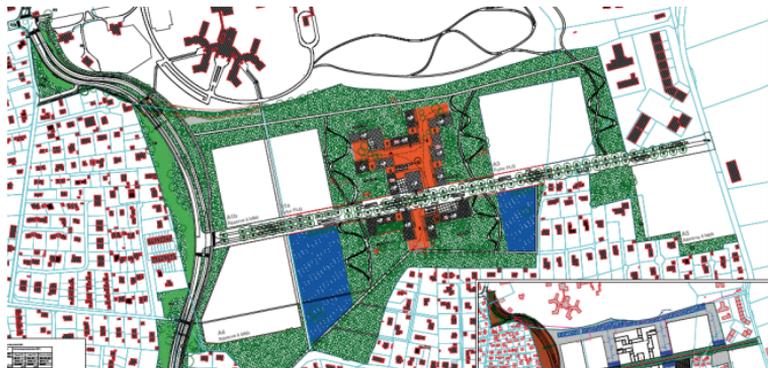


Exemples tirés de la conférence de presse de M. Longchamp : aires d'implantation et illustration des formes urbaines envisageables.

du PLQ afin de préserver leurs droits. Cela risque donc de rallonger les procédures.

b. PLQ général et PLQ de détail

Le projet de loi prévoit d'introduire un nouveau type de PLQ qui pourrait prévoir des sous-périmètres où sont seuls fixés la surface brute de plancher, sans indication de forme urbaine. Ce type d'instrument a déjà été mis en œuvre dans le cadre du projet MICA (Mon-Idee - Communaux d'Ambilly), sous la forme d'un « PLQ à trous ».



Extrait du PLQ de MICA : la pièce centrale est définie de manière traditionnelle, tandis que les autres pièces urbaines (rectangles blancs de part et d'autre) ne comportent qu'une indication des droits à bâtir. Des PLQ de détail devront définir la forme urbaine de ces futures pièces.

Le projet de loi donne ainsi une base légale à une pratique déjà mise en œuvre de manière exploratoire. Cette disposition s'applique principalement aux grands périmètres de développement urbain (Cherpines, Bernex Nord, Communaux d'Ambilly). Elle est tout à fait pertinente² pour répondre aux enjeux de développement de vastes périmètres, de manière échelonnée dans le temps.

Il s'agit avant tout d'un mécanisme facilitant la mise en œuvre de grands périmètres de développement. Ainsi, une première phase peut-être définie de manière traditionnelle et les phases ultérieures pourront être définies au moment opportun, tout en garantissant les droits à bâtir de l'ensemble des propriétaires.

Cela étant, cette disposition rapproche beaucoup un tel PLQ d'un plan directeur de quartier (PDQ). L'articulation entre ces deux instruments reste à préciser de manière à ne pas vider de sa substance le PDQ qui constitue un contrat entre commune et canton, tout en n'étant pas opposable à des tiers. D'ailleurs, tout comme le PDQ, le préavis de la Commune sur un PLQ de détail est donné sous

² Mis à part la question de la suppression de l'enquête publique, traitée au point suivant.
urbaplan - 14VERPLQ nouveau_140303_v2.docx - MWE

la forme d'une résolution (non soumise à référendum), alors que le préavis sur le PLQ est fait sous la forme d'une délibération.

Deux autres modifications légales sont directement rattachées à ce dispositif : la suppression de l'enquête publique pour le PLQ de détail et la cession fiduciaire.

c. Suppression de l'enquête publique pour les PLQ de détail

Le projet de loi introduit la possibilité pour les PLQ de détail de bénéficier, dans certaines circonstances, d'une procédure d'adoption simplifiée, sous la forme d'une enquête publique facultative. Cette possibilité pourrait être mise en œuvre sur simple accord des propriétaires des terrains compris dans le périmètre du PLQ concerné.

A notre sens, cette disposition constitue un **déni démocratique**, car elle empêche les autorités communales, les voisins, ainsi que toute personne concernée de faire valoir ses intérêts. Alors même que le PLQ général ne définira que les droits à bâtir pour les périmètres devant faire l'objet d'un PLQ de détail, il ne serait ainsi plus possible au stade du PLQ de détail de se prononcer sur les formes urbaines ! Cela va donc encore davantage renforcer le risque de susciter des oppositions au moment du PLQ général, si on peut craindre de ne plus avoir d'occasion ultérieure de se prononcer.

L'exposé des motifs « justifie » cette mesure par le fait que le PLQ général fixerait les grandes orientations urbaines, en matière de voiries et d'espaces publics majeurs. L'exemple du PLQ MICA ci-avant, démontre que le PLQ initial est insuffisant pour définir les éléments urbains et paysagers des espaces devant faire l'objet d'un PLQ de détail.

Comme déjà mentionné au point précédent, le préavis de la Commune se ferait sous la forme d'une résolution. **Le droit des tiers est ainsi doublement bafoué : absence d'enquête publique et impossibilité de lancer un référendum contre le préavis communal.**

4. Autres modifications

Les modifications suivantes soulèvent à notre avis moins d'enjeux :

Cessions fiduciaires

Ce dispositif est mis en place pour les grands projets faisant l'objet d'un PLQ d'ensemble et subdivisés en secteurs couverts par des PLQ de détail. Afin de favoriser la réalisation des constructions dans un périmètre dépendant des re-

ports de droits à bâtir provenant d'un autre secteur, une cession fiduciaire en faveur de l'Etat de Genève peut être exigée.

Ce mécanisme est déjà pratiqué à Genève de longue date. Son introduction dans la loi permet d'en préciser la portée et de le prévoir spécifiquement pour les nouveaux instruments que sont le PLQ général et de détail.

Places de stationnement

Le nombre de places de stationnement ne sera plus mentionné, mais il sera fait référence au règlement relatif aux places de stationnement sur fonds privés (RPSFP). Cette adaptation nous paraît bienvenue, car le règlement peut être adapté en fonction de l'évolution du réseau des transports publics dans un secteur, pouvant amener à un redimensionnement de l'offre. Par ailleurs, le règlement définit clairement les conditions permettant de déroger au nombre de places fixé dans un PLQ.

Hauteur des constructions : celle-ci sera définie par la hauteur moyenne maximale (calculée à partir du niveau moyen du sol adjacent). Comme le relève l'exposé des motifs, cela implique une définition beaucoup plus précise du nivellement général du terrain déjà au stade du PLQ. Il est positif que la question du nivellement soit anticipée. Cela étant, il faut être conscients que cela nécessite d'importantes études, même sur un terrain relativement plat. En effet, les exigences de gestion des eaux à la parcelle, d'équilibre des remblais / déblais (l'évacuation des terres en décharge est de plus en plus difficile et est par ailleurs très coûteuse) nécessite de pousser l'étude du projet assez loin : relevé du terrain par un géomètre (courbes de niveau), estimation des volumes de déblais et des possibilités de valorisation sur place, travail de nivellement pour gérer les eaux de surface et terres de manière coordonnée, etc.

Un tel exercice peut s'avérer très délicat si les aires d'implantation permettent une trop grande variété de formes urbaines, rendant impossible un calage des seuils d'entrée. Il peut donc y avoir un décalage entre le niveau de précision demandé pour les aménagements extérieurs et l'imprécision autorisée concernant les volumes construits. L'un et l'autre étant totalement interdépendants.

5. Pour conclure

Instrument vs processus

L'ambition affichée dans l'exposé des motifs est celle de mettre l'accent sur les principes majeurs de composition urbaine et d'aménagement des espaces publics. On ne peut évidemment que souscrire à de tels objectifs. **Cela étant, on ne**

voit pas en quoi, avec la législation actuelle on ne pourrait pas avoir les mêmes ambitions et exigences de qualité. La définition actuelle des PLQ (qui peuvent être accompagnés de règlements de quartier fixant des principes d'aménagement pour les espaces publics), permet déjà de fixer des principes de composition urbaine et paysagère. La modification légale envisagée n'apporte rien de plus. La qualité urbaine des projets transcrits dans les PLQ dépendra encore et toujours plus des pratiques administratives que du cadre légal.

L'exposé des motifs, reprenant les conclusions de la task-force, mentionne la nécessité de réviser les processus d'élaboration des projets « améliorant notamment sa gouvernance, la concertation et les modalités de pesée des intérêts ». Relevant de modifications de directives internes et non de bases légales, ces modifications des pratiques administratives ne sont pas mentionnées explicitement dans l'exposé des motifs. On mentionne que « les différentes parties prenantes seront étroitement associées à l'élaboration de ces modifications ». Nous attendons donc la « preuve par l'acte » et nous réjouissons que de telles démarches soient envisagées.

Qualité des espaces publics

Le projet de loi s'attaque à certains aspects du PLQ, mais malheureusement passe à côté d'autres points qui sont tout aussi importants pour répondre aux objectifs de qualité urbaine revendiqués. En effet, un des principaux écueils que l'on rencontre aujourd'hui sont ceux du financement des espaces publics. Tout le monde veut des projets de qualité, mais les moyens pour les financer via notamment les taxes d'équipement ne sont pas à la hauteur des ambitions.

Sur la question de la qualité des espaces publics, le projet de loi et l'exposé des motifs partent du postulat qu'en simplifiant les exigences relatives à l'implantation des bâtiments, on va automatiquement être plus exigeant concernant la définition des espaces publics. D'une part, une telle corrélation n'a rien d'automatique (bien au contraire !), d'autre part, les aménagements extérieurs figurant sur un PLQ sont toujours indiqués comme étant à titre indicatif. La révision envisagée ne répond pas vraiment aux objectifs annoncés.

6. Synthèse

> L'instrument PLQ ne peut être isolé du système qui le produit. Certaines modifications envisagées peuvent être utiles, voire bénéfiques, mais en fin de compte la qualité urbaine dépendra surtout de l'ensemble de la chaîne de production (arbitrage des exigences, financement des espaces publics, etc.).

> Aire d'implantation : Si les aires d'implantation permettent une marge de manœuvre un peu supérieure à la pratique actuelle (10 - 15 %, au lieu de 5 %),

cela sera certainement favorable au développement de projets, sans que cela ne passe par des dérogations. Si l'aire d'implantation laisse tout ouvert, le PLQ ne remplit plus sa fonction de planification détaillée, pose de gros problèmes de mise en œuvre et risque de soulever encore plus d'oppositions. De plus, cela crée un quasi doublon avec le PDQ, rendant l'articulation de ces instruments plus délicate.

- > PLQ général et de détail : un système adapté pour les grands périmètres d'urbanisation. A priori, aucun secteur sur la commune de Vernier ne devrait être concerné.
- > Suppression de l'enquête publique pour les PLQ de détail : un déni démocratique. On augmente le risque d'oppositions au stade du PLQ général pour préserver ses droits. Et surtout on fait dépendre la qualité urbaine de la qualité architecturale.
- > Hauteur moyenne des constructions : la pratique dira si la mesure est efficace et si elle peut réellement être mise en œuvre compte tenu du niveau de détail des études qu'elle pourrait nécessiter.

Marcos WEIL

Genève le 3 mars 2014



Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires



GRAND CONSEIL	
Expédié le : 19.3.14	Visa : PP
Par poste	Par courriel <input checked="" type="checkbox"/>
Président <input checked="" type="checkbox"/>	Députés (100) <input checked="" type="checkbox"/>
Commissaires <input checked="" type="checkbox"/>	Bureau <input checked="" type="checkbox"/>
Secrétariat <input checked="" type="checkbox"/>	Archives <input checked="" type="checkbox"/>
Commission : AMENAGEMENT	
Copie à :	
Divers : PL 11305	

Commission de l'aménagement
Grand Conseil de la République et
canton de Genève
Case postale 3970
1211 Genève 3

A l'att. de M. Sandro Pistis,
Président

Genève, le 17 mars 2014
P/MM126-14

Projet de loi 11305 – Réforme PLQ

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les Députés,

La présente fait suite à l'audition du soussigné par devant votre commission le 26 février 2014 ce dont nous vous remercions vivement.

La Chambre genevoise immobilière, active depuis 1920, compte actuellement quelque 6'600 membres propriétaires immobiliers dans le canton de Genève et répartis dans les sections des propriétaires de villas, d'appartements, d'immeubles de rendement, d'immeubles commerciaux et de domaines ruraux.

Notre association est d'importance cantonale. Elle défend par pur idéal la propriété et l'accession à la propriété. Une grande partie de nos membres sera manifestement touchée par les dispositions du PL 11305, si vous décidez de les adopter.

Dans ce contexte, il sied de rappeler qu'un volet de la politique de notre association mené depuis plus de 15 ans est de lutter contre la pénurie de logements et ce afin de permettre la réalisation de logements neufs dans toutes les catégories soit, aussi, en propriété par étages pour favoriser l'accession à la propriété.

Récemment, notre association s'est particulièrement illustrée en prêtant son soutien aux actions suivantes :

a) Favoriser la mise à disposition de terrains constructibles

- Motion pour réviser le Plan directeur cantonal,
- soutien au Plan directeur cantonal,
- soutien au déclassement du PAV,
- campagne de votation menée en faveur du déclassement des Cherpines.

b) Atteindre une densité raisonnable

- Appui à la loi qui a permis le changement de gabarit en zones 2 et 3,
- soutien à la loi qui permet la densification de la zone villa,
- campagne de votation pour la densité minimale en zone de développement.

c) Réformer et accélérer les procédures

- Soutien au projet de loi sur l'aménagement du territoire et des constructions LATC (PL 8695-retiré),
- soutien de la modification de la LGZD permettant l'élaboration d'un PLQ sous forme de concours.

Au terme de ce bref et partiel bilan des actions menées pour permettre de construire plus de logements à Genève, l'on s'aperçoit que le domaine dans lequel il a été, à ce jour, le plus difficile de connaître une évolution significative a été celui des procédures.

I. Généralités**1) Réformes et accélérations des procédures**

Dès lors que le PL 11305 s'inscrit dans la volonté du DALE de réformer et d'accélérer les procédures, il convient de saluer cette action comme étant extrêmement positive.

En effet, nous savons que Genève tient malheureusement la palme de la lenteur en matière d'aménagement du territoire et d'octrois d'autorisations de construire. Le diagnostic fait dans le petit film didactique intitulé « Déblocki-déblocka » et qui se trouve sur le site www.urgence-logements.ch reste malheureusement d'actualité pour démontrer qu'il faut, à Genève, 15 ans pour construire un logement.

Ainsi, la réforme proposée et acceptée par le Grand Conseil d'octroyer les autorisations de construire pour des objets mineurs (autorisation par annonce de travaux) dans un délai de 30 jours a été accueillie favorablement par notre association. Il en est de même des travaux qui sont actuellement effectués pour les demandes définitives en autorisation de construire qui concernent, elles, les constructions et installations qui ne sont pas de moindre importance. Seules ces dernières sont susceptibles d'influencer la construction de logements neufs.

Si la réforme des plans localisés de quartier présentée au sein du PL 11305 s'inscrit dans cette logique de souhaiter réformer et accélérer les procédures alors, il s'agit de saluer cette démarche.

2) Respect des principes constitutionnels

L'article 179 alinéa 2 de la constitution adoptée en 2012 par le peuple genevois indique que la réglementation en matière de déclassement, de constructions, de transformations et de rénovations prévoit des procédures simples permettant la réalisation rapide de projets.

Les dispositions prévues par le PL 11305 laissent dubitatif quant à leur compatibilité avec la nouvelle constitution.

En effet, l'introduction d'aires d'implantations plutôt que d'implantations risque d'engendrer une couche procédurale supplémentaire sous la forme de demandes de renseignements. Les procédures pourraient en être ralenties.

Par ailleurs, si certains peuvent être tentés de penser que les dispositions coercitives envers les propriétaires telles que les cessions de droit à bâtir ou l'expropriation pourraient accélérer la construction de logements. Nous affirmons que rien n'est moins vrai puisqu' à chacune de ces procédures correspond l'ouverture de droits de contestations et de recours qui se concrétisent par des procédures très longues et coûteuses pour l'État.

3) Urgence-logements

Il n'est, au fond, pas acceptable que l'objectif primaire du projet de loi ne soit pas l'accélération des procédures. En effet, Genève souffre d'une pénurie de logements depuis plus d'une décennie et l'objectif principal des autorités devrait être de lutter contre cette pénurie. La réforme des procédures doit aboutir à ce que celles-ci soient simples et rapides.

4) Réconcilier les genevois avec la construction et donc favoriser la qualité

Il apparaît que l'introduction d'aires d'implantations qui génèrent plus de libertés quant à l'émergence d'une image urbanistique réussie est positive pour favoriser la qualité. Cela est susceptible de réconcilier les genevois avec la construction.

On se doit, toutefois, d'attirer l'attention sur le fait que cette qualité a probablement un prix notamment s'il s'agit de développer des concours d'architectes.

En marge, des changements législatifs, il s'impose d'exiger de l'Office du logement qu'il assouplisse ses nombreuses directives – dont on peut se demander si elles reposent toutes sur des bases légales – qui, au final, impose des formes urbaines. Le plus souvent, ce sont des barres dénuées de qualité esthétique et d'habitabilité.

5) Rôle du DALE

Le rôle du DALE et singulièrement de l'Office de l'urbanisme est déterminant. Il s'agit qu'il adopte une politique avec empreinte d'un esprit de collaboration externe et de leadership interne.

Il s'agit également que les collaborateurs du Département se pose la question de savoir s'ils usent des bons instruments en fonction des périmètres à développer. À cet endroit, **nous affirmons que l'instrument du Plan localisé de quartier n'est pas toujours utile ou opportun** pour favoriser la construction.

6) Nomination d'un chef de projet

Parmi les options de l'Office de l'urbanisme dans ses choix de gestions de projets, l'une devrait s'imposer à savoir le fait de nommer des chefs de projets.

L'Office de l'urbanisme dispose d'un grand nombre de fonctionnaires très compétents qui ne demandent qu'à endosser plus de responsabilités. Cette dimension est essentielle et particulièrement positive.

Il s'agit que des collaborateurs puissent être nommés chefs de projets dès le déclassement de périmètres et jusqu'à la délivrance des autorisations de construire. Cette responsabilisation peut favoriser une motivation particulière.

Les chefs de projets, outre le choix et le développement des instruments d'aménagements du territoire et autorisations de construire devraient être investis de deux missions principales :

a) Rencontres et informations aux propriétaires

Le chef de projet devrait pouvoir rencontrer les propriétaires du périmètre si ceux-ci le souhaitent. Son rôle serait alors, de manière objective, de décrire les droits et obligations qui résultent de la situation d'aménagement respectivement du développement d'un plan localisé de quartier. Ainsi, des solutions pragmatiques et des incitations pourraient être trouvées pour favoriser la mise à disposition des terrains utiles.

b) Un rôle d'arbitrage entre les services

Comme d'autres procédures, le Plan localisé de quartier nécessite la récolte de préavis émanant de divers services de l'État. A l'heure actuelle il apparaît que l'établissement d'une synthèse et d'une prise de position définitive n'est pas comme déterminé par l'intérêt public prépondérant à la construction de logements. Il n'est pas opportun de voir revenir des arguments des services de l'État tendant à drastiquement restreindre la construction alors même que l'on se trouve en zone de construction. Dans ce contexte, le chef de projet devrait pouvoir arbitrer la situation comme garant de l'intérêt public à la construction de logements.

7) Plus d'incitations et moins de coercitions

Les dispositions du PL 11305 telles que présentées comportent une disproportion manifeste entre les instruments coercitifs mis en place à l'encontre des propriétaires sans avoir pour autant présenter des mesures qui améliorent la situation en amont de ce processus coercitif.

Ainsi, et en d'autres mots, il nous semble paradoxale d'indiquer qu'une expropriation interviendrait en ultima ratio alors que l'on ne met pas en place la mesure qui interviendrait prima facie.

Nous sommes convaincus qu'il s'agit que les propriétaires puissent être rencontrés d'une manière systématique par les services de l'État respectivement par ce que nous appelons de nos vœux : un chef de projet.

Les mesures coercitives présentées par le PL 11305 apparaissent comme un écran de fumée tendant à occulter les lenteurs avérées de l'administration comme si elle n'emportait pas de responsabilités tandis que celles-ci seraient reportées sur d'autres.

Au fond, c'est faire preuve de beaucoup de naïveté de penser que l'on peut drastiquement améliorer la situation et accélérer la construction de logements à Genève en faisant main basse sur les terrains et en disposant de mesures telles que l'expropriation pour libérer ceux-ci des propriétaires qui, au fond, ne seraient que des empêcheurs de tourner en rond.

Bien au contraire, la garantie de la propriété est très profondément ancrée en Suisse et parmi les citoyens genevois. Dès lors, il ne fait aucun doute que la volonté populaire s'opposera à toute tentative de spoliation de la propriété privée et qu'il s'agit non pas de développer des instruments à l'encontre des propriétaires fonciers mais bien d'imaginer des mesures d'informations et d'incitations qui permettront une adhésion aux projets et donc la réalisation rapide de logements.

II. Analyse par dispositions

Article 3 alinéa 1 let. b

L'introduction des aires d'implantation emporte, à notre avis, des avantages et des inconvénients. Il s'agit que la députation puisse en être consciente afin de trancher cette question. Les éléments essentiels sont les suivants :

Avantages	Inconvénients
- Favorisation de concours	- Augmentation des coûts
- Favorisation de la qualité	- Introduction d'une demande préalable
- Favorisation de la souplesse dans le temps	- Report de contentieux
	- Lenteurs

Au regard de ce qui précède, il nous apparaît, très peu opportun que les plans localisés de petites tailles ne puissent pas être développés avec des implantations précises telles que c'est le cas aujourd'hui. Si le texte actuel n'interdit pas des implantations précises, il est important de préciser cette option et ce, par le biais d'un amendement.

Amendement

Art. 3, al. 1 (nouvelle teneur), al. 2 (nouveau, les al. 2 à 12 anciens devenant les al. 3 à 13), al. 3, phrase introductive et lettre b, al. 4, phrase introductive, al. 5, 6, 7, 12 et 13 (nouvelle teneur)

Contenu

1 Les plans localisés de quartier prévoient notamment :

...

b) l'aire ou les aires d'implantation, **le périmètre d'implantation s'il est possible de le définir**, la répartition des affectations, la hauteur de façade moyenne et la surface brute de plancher maximales;

Article 3 alinéa 1 let. h

L'existence d'un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir est certainement pertinent afin de favoriser une compréhension et des échanges possibles.

Article 3 alinéa 1 let. g

L'institution d'un concept énergétique territorial dans chacun des PLQ est une démarche trop rigide. Ce qui importe, c'est le résultat obtenu.

La loi sur l'énergie prévoit depuis 2010 que tout nouveau bâtiment doit respecter des normes de haute performance énergétique, l'institution obligatoire d'un concept énergétique territorial dans chacun des PLQ est disproportionnée.

Amendement

Art. 3, al. 1 (nouveau teneur), al. 2 (nouveau, les al. 2 à 12 anciens devenant les al. 3 à 13), al. 3, phrase introductive et lettre b, al. 4, phrase introductive, al. 5, 6, 7, 12 et 13 (nouvelle teneur)

Contenu

1 Les plans localisés de quartier prévoient notamment :

...

g) supprimé

Article 3 alinéa 2

La création de sous périmètres où seuls seraient fixés la surface brute de plancher maximale et les droits à bâtir des terrains concernés pour des adoptions ultérieures de plans localisés de détails est une mesure opportune s'agissant de PLQ de grandes tailles. Cela favorise le maintien d'une image de quartier. Ce faisant, on comprend aussi que l'on garde une marge d'appréciation et de manœuvre quant à l'évolution temporelle des projets.

Article 4 alinéa 5

La Chambre genevoise immobilière propose un amendement visant à supprimer cette disposition. En effet, il s'agit d'une mesure coercitive envers les propriétaires qui est disproportionnée et inopportune. C'est l'endroit également de remarquer que l'indication selon laquelle ce projet de loi ne générerait pas de coûts supplémentaires ne semble pas conforme puisque la gestion des droits à bâtir à titre fiduciaire générera une activité indéniable.

Une obligation de cession fiduciaire à l'État de droits à bâtir heurte les principes du droit. En effet, la nature même du contrat de fiducie prévoit qu'il s'agit d'un engagement volontaire entre deux parties. User de cette institution de droit privé en introduisant la naissance de la fiducie comme résultante d'une obligation unilatéralement décidée par l'État apparaît comme étant contraire au droit constitutionnel supérieur.

La gestion fiduciaire engendre d'importantes responsabilités puisqu'il s'agit, dès lors, de gérer le bien d'autrui et ce, dans l'intérêt du fiduciaire. Les difficultés de trouver, à l'État, des ressources pour mener ce type d'activité sont indéniables. Au regard des intérêts contradictoires en présence, se pose en outre la question de l'impossibilité de mener une telle mission puisque, l'État serait confronté à un conflit d'intérêt majeur. En effet, les intérêts du fiduciaire ne seront certainement pas identiques aux intérêts de l'État qui pourtant serait alors garant des premiers !

Enfin, l'exposé des motifs indique que l'obligation de cession de droits fiduciaires se ferait au prix admis dans les plans financiers. Cela est également contraire au droit supérieur au regard du fait d'une part, que la loi générale sur les zones de développement n'institue pas un contrôle du prix du terrain mais institue un prix admis dans les plans financiers et d'autre part, le Tribunal fédéral a récemment jugé que l'on se retrouve alors dans un cas d'expropriation formelle pour lequel seul le prix des droits à bâtir alentours serait à prendre en considération en faisant fi des pratiques de l'Office du logement.

Pour l'ensemble de ces raisons, la **Chambre genevoise immobilière conteste cette disposition de l'article 4 alinéa 5 et sera, le cas échéant, obligée de combattre la loi qui la contiendrait tant sous l'angle juridique que devant le peuple.**

Amendement

Art 4, al.1 let.d, al.4 (nouvelle teneur) et al.5 (nouveau)

Alinéa 5 : supprimé

Article 2 modification à d'autres lois

Article 3 alinéa 1 let. g de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités

L'institution d'un concept énergétique territorial dans chacun des PLQ est une démarche trop rigide. Ce qui importe, c'est le résultat obtenu.

La loi sur l'énergie prévoit depuis 2010 que tout nouveau bâtiment doit respecter des normes de haute performance énergétique, l'institution obligatoire d'un concept énergétique territorial dans chacun des PLQ est disproportionnée.

Amendement

Art. 3, al. 1 (nouvelle teneur), al. 2 (nouveau, les al. 2 à 12 anciens devenant les al. 3 à 13), al. 3, phrase introductive et lettre b, al. 4, phrase introductive, al. 5, 6, 7, 12 et 13 (nouvelle teneur)

Contenu

Alinéa 1 let.g : supprimée

Article 2 alinéa 1 de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique

Complétant le dispositif coercitif envers les propriétaires après avoir prévu des cessions gratuites, des cessions fiduciaires, le projet de loi entend instituer une possibilité d'expropriation des droits à bâtir.

La Chambre genevoise immobilière critique ce point de vue dès lors que l'exposé des motifs indique qu'il s'agirait d'un ultima ratio mais sans qu'à aucun moment le projet de loi ne prévoise les mesures incitatives prima facie.

Conclusions

Le projet de loi 11305 n'emporte pas d'avantages majeurs en terme de simplification et d'accélération des procédures ce qui, pourtant, est exigé par nouvelle constitution genevoise.

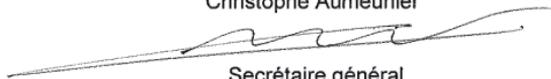
Il apporte, il est vrai, un espoir de développer un urbanisme de qualité sans pour autant éviter les écueils d'éventuelles lenteurs supplémentaires et de coûts supplémentaires.

Les dispositions visant les cessions gratuites, les cessions fiduciaires obligatoires et l'expropriation se superposent et sont donc disproportionnées. **Notre association combattra, le cas échéant avec la dernière énergie, la notion de cession fiduciaire obligatoire de droits à bâtir.**

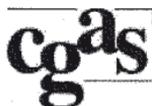
Enfin, nous appelons de nos vœux, une motion de commission puisse être, rédigée pour solliciter du Conseil d'État qu'il mette en pratique les suggestions d'organisation contenues dans le rapport de la task force PLQ.

Restant à votre disposition pour tout complément d'information, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les Députés, l'expression de nos sentiments distingués.

Christophe Aumeunier



Secrétaire général



Communauté genevoise d'action syndicale

Organisation fédérale regroupant l'ensemble des syndicats de la République et canton de Genève // info@cgas.ch
Rue des Terreaux-du-Temple 6, 1201 Genève - tél. 0041 22 731 84 30 - iban CH69 0900 0069 8541 2318 9

**AUDITION DE LA CGAS
A LA COMMISSION D'AMENAGEMENT
DU GRAND CONSEIL
DU 19 MARS 2014**

La CGAS est représentée par Jan Doret, président de la commission Aménagement et logement, Raymond Schaffert et Nicole Valiquer, membres de la commission Aménagement et logement de la CGAS.

La prise de position de la CGAS se décompose en deux parties :

- l'une sur le fond quant aux objectifs visés par le PL 11305,
- l'autre quant aux amendements visant à modifier la Loi générale sur les zones de développement (LGZD).

1. LECTURE CRITIQUE

Préambule

Les problèmes soulevés par l'instrument du PLQ sont relativement bien traités par le rapport annexe des mandataires. La question de la rigidité de l'instrument, compte tenu de la durée avant toute réalisation, peut s'avérer effectivement problématique. La demande de renseignement (DR) constitue souvent un avant-projet architectural, repris dans le PLQ, ce qui est bien quand la construction est rapide, mais plus difficile quand les intentions changent dans le temps (changement de propriétaires, de promoteurs et/ou d'architectes). Le manque de flexibilité du plan peut donc représenter un handicap certain. La volonté du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE) d'interroger cet instrument est donc positive, mais les propositions de modification de ce PL sont décevantes et surtout ne constituent pas une priorité pour répondre aux défis posés par la crise du logement ; il ne semble pas certain que l'on puisse corriger les écueils relevés et que l'on gagne du temps dans le processus de construction, par la seule modification de la LGZD. Un éminent architecte-urbaniste a relevé, à juste titre, lors du débat à la Fondation Braillard Architectes sur « La réforme de l'outil PLQ » du 12 mars 2014 que le savoir-faire de l'architecte avait su jouer avec succès des lois d'alors et créativité lors des réalisations architecturales remarquables de Budé-Parc, Miremont, La Gradelle, etc.

1.1. On ne remplace pas le dessin par des mots !

La CGAS constate que la présentation du PL n'est pas à la hauteur des objectifs et qu'il est *pour le moins surprenant de livrer un exposé aussi dense et confus*, avec des annexes importantes qui auraient mérité des clés de lecture puisque s'adressant en priorité à des non professionnels de l'aménagement et de l'architecture. On suscite des attentes, mais rien n'est moins sûr que les modifications de la LGZD puissent répondre non seulement aux objectifs, mais encore aux attentes suscitées.

L'une des plus grandes réserves à l'encontre du PL 11305 vient du fait que *l'on remplace le dessin par les mots* On peut remplir le plan de bonnes intentions, mais cela ne dit encore rien sur la forme. On pourrait se retrouver avec une tapisserie de mots, mais peu d'éléments de projet. La CGAS se demande donc *s'il y a encore des architectes et donc des compétences métier au DALE pour dessiner. C'est un souci de la CGAS qui s'est toujours engagée pour la formation des architectes et les lieux de formation en architecture.*

Le souci de la qualité est évidemment partagé, mais celle-ci doit pouvoir se lire ; affirmer que les aires d'implantation permettent une meilleure créativité à venir, c'est omettre de dire que pour les dessiner, il y a une idée de projets et de formes urbaines possibles. En ce sens, il vaut mieux proposer, y compris dans les PLQ dits « de détail », si tant est que la loi est modifiée, 2 ou 3 solutions possibles d'implantation qui sont des scénarios - car dans la réalité du projet, il n'y a pas un infini de possibilités - qui peuvent être discutés par les autorités communales et la population. Lors de tout débat et de toute décision en aménagement, tant les élu-e-s que la population veulent « voir » pour se déterminer et rien ne remplace la forme du bâti et du non-bâti pour comprendre. La qualité recherchée vient également ensuite des propositions typologiques, des dispositifs architecturaux, de l'architecture elle-même et il faut le dire et le répéter, ce n'est pas le PLQ qui peut le garantir ; par contre, le PLQ peut vérifier que les formes d'implantation et l'articulation avec le non bâti jouent entre elles et que le « vide » ne reste pas le parent pauvre des projets.

Le dessin est également primordial si l'on veut répondre à la problématique des droits à bâtir.

Il faut insister, par ailleurs, sur le fait que la LGZD permet de renoncer à l'établissement de PLQ selon l'art. 2, al. 2, notamment :

- a) dans les périmètres de développement de la 5^e zone résidentielle ;
- b) en zone de développement affectée à de l'équipement public ;
- c) dans les quartiers de développement déjà fortement urbanisés ;
- d) pour des projets de constructions ou installations conformes à des plans directeurs de quartier indiquant l'aménagement souhaité ;
- e) pour des projets de constructions ou installations conformes au 1^{er} prix d'un concours d'urbanisme et d'architecture réalisé en application de la norme SIA applicable, sur la base d'un cahier des charges accepté par le département chargé de l'aménagement.

En conséquence, dans les secteurs fortement urbanisés, là où le PDQ est en force et clair, là où il y a eu concours, il est possible d'élaborer directement un projet et d'exercer souplesse et créativité. La réalité du terrain montre par contre que là où c'est possible, ce sont souvent les acteurs privés et publics, voire souvent leurs conseils, qui demandent pourtant un PLQ pour régler les conflits autour des droits à bâtir, pour calmer population et élus qui désirent formuler un préavis, etc.

1.2. PDQ - PLQ

L'Exposé des motifs met en avant que l'« outil » PLQ est « insuffisamment adapté à certains défis futurs », rappelant que le plan directeur cantonal 2030 a pour objectif « de planifier l'urbanisation des périmètres de grande ampleur, notamment en extension sur la zone agricole ou en renouvellement urbain dans le cadre de mutation de certaines zones industrielles ou de villas (cf. Fiches A05 « Mettre en œuvre les extensions urbaines sur la zone agricole », A17 « Mettre en œuvre les Grands Projets », A01 « Intensifier le renouvellement urbain », A03 « Etendre la densification de la zone villas par modification de zone ») ». Il souligne qu'« En regard de cette stratégie, la précision du PLQ en matière d'implantation des bâtiments en particulier apparaît également problématique. Pour de tels périmètres, les horizons de réalisation et les porteurs de projets ne sont pas entièrement connus à l'issue des réflexions directrices. Il n'est dès lors pas judicieux de fixer à ce stade l'ensemble des règles urbanistiques nécessaires à l'élaboration des requêtes en autorisation de construire. Au contraire, il apparaît important de conserver une certaine souplesse à même de permettre l'adaptation du plan aux évolutions rapides du contexte et de la demande sociale. »

Si la CGAS partage le souci quant à la souplesse possible dans le temps et propose par la suite à l'implantation des bâtiments, d'inscrire un « périmètre d'évolution », *il ressort de ce qui précède que l'instrument premier visé par l'objectif de « planifier l'urbanisation des périmètres de grande ampleur » est le plan directeur de quartier (PDQ) qui a le grand avantage d'être adopté par les communes concernées et le canton, et donc d'engager les autorités entre elles.* La proposition du DALE pense régler des problèmes rencontrés objectivement, en modifiant le contenu de l'instrument PLQ, mais en lui faisant porter des intentions qui ne pourront pas être honorées.

Bien plus, la CGAS relève à ce titre que des discussions sont en cours pour modifier le plan directeur de quartier (PDQ) et comme l'a relevé Me Bellanger, toujours lors de ce même débat à la Fondation Brailard Architectes, on a l'impression, en des termes traduits, que le PLQ revisité est un PDQ. Que deviendra donc le PDQ ? Les plans localisés de détail proposés seront l'objet d'indications relevant de la planification directrice, plus spécifiquement du PDQ, opposable aux tiers. Le PDQ est un instrument essentiel puisqu'il engage les autorités entre elles. Vider de son sens le PDQ est plus que dangereux si l'on veut garantir la faisabilité des grands projets comme les Cherpines, les Communaux d'Ambilly, le PAV... sans compter les projets en cours qui s'appuient sur le PDQ, comme celui des Vergers à Meyrin par exemple. Si des discussions sont en cours pour des modifications législatives ultérieures, il apparaît plus sage de discuter de ces modifications en parallèle. On a l'impression que l'on bouge des pièces d'un puzzle sans assumer que les pièces font partie d'un ensemble cohérent. Il serait donc plus sage pour le moins de mettre

ce PL en suspens pour pouvoir discuter des instruments et des incidences sur l'ensemble de l'aménagement plutôt que d'y aller au coup par coup.

La CGAS recommande que le Conseil d'Etat retire ce PL et réponde en anticipation à des questions qui doivent être résolues en amont afin de garantir l'éclosion de projets d'aménagement. Ce n'est en effet pas le PLQ qui répondra aux questions de fond. Toutefois, la CGAS attire l'attention de la commission de l'aménagement du Grand Conseil sur les points présentés dans ce document dans le cas où le PL 11305 n'est pas retiré ou mis en suspens.

1.3. Espaces publics et collectifs

La question des espaces publics est évidemment centrale. Le constat émis dans le PL 11305 est juste, mais ce qui est proposé par ce même PL reste réellement insuffisant pour conforter une politique d'aménagement basée sur les vides plutôt que les pleins, comme visé sous le point 3.2. Meilleure définition des espaces publics et collectifs. Lors du colloque de la Société d'art public (SAP) sur les espaces publics en novembre 2012, il a été évoqué le PLQ de Pré-Longet avec une charte adossée au PLQ qui définit ces espaces, complétée d'une convention de mise en œuvre qui permet de répondre concrètement au qui fait quoi. Cette question est évidemment cruciale pour réaliser des espaces publics de qualité, voire surtout pour s'assurer de leur réalisation dans le temps. Ces espaces restent en effet souvent le parent oublié des projets. Il manque aujourd'hui une base juridique pour systématiser le principe d'une charte adossée au PLQ, ainsi qu'une convention de mise en œuvre pour régler les charges entre propriétaires, charges qui devraient être précisées dans le PLQ, deux points que la CGAS préconise. La SAP avait d'ailleurs demandé, lors de son appel au gouvernement genevois en 2009, la création d'un fonds cantonal en faveur des espaces publics.

1.4. PLQ dit « de détail »

Concernant le PLQ dit « de détail », compris ici comme un élément dans une entité plus grande, il manque la définition précise d'un contenu minimum. Aux hauteurs maximales et aux espaces publics au moins, il faudrait ajouter quelques critères : densité, hauteur, la SBP maximale, éléments qui intéressent un promoteur en priorité.

Sur ce point encore, on ne connaît pas les limites qui lui sont imposées. Il doit rester selon la CGAS la partie minoritaire du PLQ d'ensemble. Par ailleurs, il faudrait indiquer pour le moins en légende (ou de préférence, dans le rapport explicatif tel mentionné au point 1.7.) les variantes possibles selon les critères posés (cf. point 1.1). C'est ce qui fait qu'il peut y avoir une acceptation et une adhésion au projet, et qui facilite les explications des autorités communales à la population.

Le PLQ « de détail » pose le problème des droits à bâtir. Ces derniers doivent être clairement définis si l'on veut réellement construire et approcher les propriétaires en zone de développement. A notre avis, le PLQ de détail laisse des questions en suspens à ce sujet et on peut se retrouver avec un propriétaire qui n'aura plus assez de droits pour développer un projet sur ses parcelles.

Enfin, selon la nature de l'échelle des projets de PLQ, on pourrait arriver à la *situation ubuesque* que pour une même surface ou surface analogue, dans une situation donnée, le projet est un PLQ, et dans un autre, un PLQ « détail ».

1.5. PLQ « de détail » et droits démocratiques

Concernant le processus d'adoption du PLQ « de détail », il faut se référer à la LAC pour comprendre que si le Conseil municipal préavisé sous forme de délibération notamment les projets de PLQ, le projet de PLQ « de détail », lui, est préavisé sous la seule forme d'une résolution. Le Conseil municipal tout au plus peut prendre acte ou regretter le contenu de ce PLQ de détail, mais en aucun cas, ne peut le modifier. Son avis très clairement n'est absolument pas déterminant et n'oblige pas le Conseil d'Etat, comme lors d'un préavis, à motiver la prise en considération ou non de ce même préavis.

Par ailleurs, *la population ne peut exercer valablement ses droits démocratiques dans le cas d'une résolution du Conseil municipal ; il est paradoxal de voir qu'elle peut s'opposer par voie référendaire à un PLQ comprenant un PLQ de détail, mais pas au PLQ de détail lui-même qui arrive par la suite. On ne peut que craindre que cet état de fait encourage les citoyens à formuler des oppositions de manière systématique au stade du PLQ pour garantir leurs droits et exiger de connaître le contenu plus précis du PLQ de détail. La CGAS s'oppose à cet ajout à la LAC et demande que le PLQ de détail fasse l'objet d'un préavis du Conseil municipal.*

Afin d'avancer dans les projets, ce constat plaide pour l'option de montrer des scénarios tel qu'exposé sous le point 1.1.

1.6. Droits à bâtir

Le PLQ « de détail » pose le problème des droits à bâtir. Ces derniers doivent être clairement définis si l'on veut réellement construire et approcher les propriétaires en zone de développement. A notre avis, le PLQ « de détail » laisse des questions en suspens à ce sujet et on pourrait se retrouver avec un propriétaire qui n'aurait plus assez de droits pour développer un projet de qualité sur ses parcelles. Par ailleurs, comme relevé sous le point 1.4., la réalité du terrain montre par contre que ce sont souvent les acteurs privés et publics, voire leurs conseils, qui sollicitent l'établissement d'un PLQ pour régler les conflits autour des droits à bâtir, quand bien même la loi les autoriserait à s'en passer.

De manière générale, il est impératif d'avoir un projet avec des périmètres d'implantation pour pouvoir non seulement établir le nombre de mètres carrés de droits à bâtir, mais aussi et surtout pour situer leur localisation dans une construction.

1.7. Annexes au PLQ

Il manque dans la définition ce qu'il y a comme pièces annexes ou documents qui accompagnent le PLQ. On sous-entend ce qui est évacué du plan lui-même, d'ailleurs parfois à juste titre ; ainsi, les réseaux comme document annexe (aperçu de l'état de l'équipement au sens obligatoire de la LAT). Ce qui a l'avantage de rendre le PLQ plus lisible dans tous les sens du terme.

Dans les pièces annexes toutefois, une a toujours fait défaut : le rapport explicatif, dit « Rapport à l'intention de l'autorité cantonale chargée de l'approbation des plans », conformément à l'art. 47 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire que soutient la CGAS. On peut l'apparenter à un exposé des motifs qui est clair sur les objectifs et les pesées d'intérêt qui ont prévalu tout au long du processus d'élaboration du PLQ. Ainsi, élu-e-s, population concernée, opérateurs sont clairs sur les intentions et donc sur les choix opérés : Quelle coordination ? Pourquoi a-t-on tranché ainsi ? Qu'ont dit les opposants ? Qu'a-t-on répondu ?, etc. Autant de questions qui surgissent régulièrement et auxquelles il serait alors déjà répondu. Le rapport explicatif permet donc de défendre le plan et par là même d'avancer plus rapidement dans la procédure. Il garantit également la transparence du processus.

1.8. Places de stationnement

Comme relevé dans le commentaire sur les amendements, le nombre de places est à mentionner dans la légende du PLQ, puisque c'est une exigence figurant à l'art. 7 du Règlement relatif aux places de stationnement sur fonds privés (RPSFP) du 23 juillet 2008 - L 5 05.10. L'application de cette disposition est donc clairement demandée.

2. COMMENTAIRES SUR LES AMENDEMENTS A LA LGZD PROPOSES PAR LE PL 11305 ET LE PL 11112

Avertissement

Afin de faciliter la lecture des commentaires, le texte de référence a été, à chaque fois, indiqué article par article, celui de la LGZD étant dans sa teneur actuelle la référence principale.

La référence au département dans son appellation actuelle, soit au « département de l'aménagement, du logement et de l'énergie », a été indiquée dans les seuls articles modifiés et les modifications formelles dans les articles non modifiés n'ont évidemment pas fait l'objet de commentaires.

- **CONDITIONS DE L'AUTORISATION**

Art. 2, al. 2 - selon teneur actuelle

En sa teneur actuelle

En dérogation à l'alinéa 1, lettre a, le Conseil d'Etat peut, après consultation du Conseil administratif ou du maire de la commune, renoncer à l'établissement d'un plan localisé de quartier :

- a) dans les périmètres de développement de la 5^e zone résidentielle ;
- b) les places de parcage et les garages
- c) dans les quartiers de développement déjà fortement urbanisés
- d) pour des projets de constructions ou installations conformes à des plans directeurs de quartier indiquant l'aménagement souhaité
- e) pour des projets de constructions ou installations conformes au 1^{er} prix d'un concours d'urbanisme et d'architecture réalisé en application de la norme SIA applicable, sur la base d'un cahier des charges accepté par le département chargé de l'aménagement.

Selon teneur du PL 11112

En dérogation (...), le Conseil d'Etat peut, après acceptation du Conseil municipal de la commune, renoncer (...).

Commentaires et position de la CGAS

Conserver la teneur actuelle.

- **PLANS LOCALISES DE QUARTIER**

Art. 3, al. 1 - selon teneur actuelle

En sa teneur actuelle

Contenu

¹ Les plans localisés de quartier prévoient notamment :

- a) le périmètre d'implantation, le gabarit et la destination des bâtiments à construire ;
- b) les espaces libres, privés ou publics, notamment les places, promenades, espaces verts et places de jeux pour enfants ;
- c) les terrains réservés aux équipements publics ;
- d) la végétation à sauvegarder ou à créer ;
- e) les places de parcage et les garages ;
- f) un concept énergétique territorial au sens de l'article 6, alinéa 12, de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986.

² En outre, ils prévoient les éléments de base du programme d'équipement, soit :

a) le tracé des voies de communication projetées et les modifications à apporter aux voies existantes, ainsi que les alignements le long ou en retrait de ces voies, en distinguant les voies publiques cantonales, communales ou privées; dans tous les cas, il est tenu compte de la protection du cadre de vie;

- b) les emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public;
- c) les conduites d'eau et d'énergie ainsi que les systèmes d'assainissement des eaux usées et pluviales nouveaux ou existants, établis en coordination avec la planification pouvant résulter d'autres instruments. Sont également prévus, le cas échéant, les secteurs contraignants de gestion des eaux pluviales, conformément au plan général d'évacuation des eaux de la commune.

³ Les plans localisés de quartier indiquent, le cas échéant :

- a) les bâtiments déclarés maintenus en raison de leur intérêt, l'article 90, alinéa 1, de la loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988, étant applicable par analogie aux travaux exécutés dans ces immeubles, sous réserve de cas d'intérêts public;
- b) les remaniements parcellaires nécessaires à la réalisation du plan;
- c) les bâtiments dont la démolition est prévue et les arbres à abattre.

Selon teneur du PL 11305

Contenu

¹ Les plans localisés de quartier prévoient notamment :

- a) *les principes de composition urbaine et d'aménagement des espaces publics et collectifs ;*
- b) *l'aire ou les aires d'implantation, la répartition des affectations, la hauteur de façade moyenne et la surface brute de plancher maximales ;*
- c) les espaces libres publics, notamment les places, promenades, espaces verts et places de jeux pour enfants ;
- d) *les terrains réservés aux équipements publics autres que ceux visés à l'alinéa 3 et leur éventuelle cession gratuite dans la mesure de la contrepartie offerte par les reports de droits à bâtir prévus par le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir visé à la lettre h ;*
- e) la végétation à sauvegarder ou à créer ;
- f) *les secteurs d'accès aux places de parcs et aux garages, y compris souterrains ;*
- g) un concept énergétique territorial au sens de l'article 6, alinéa 12, de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986 ;
- h) *un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir, auquel seul peut se substituer celui résultant d'un éventuel accord ultérieur de tous les propriétaires concernés et du département, l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité.*

Commentaires et position de la CGAS

L'introduction de l'**al. 1 a)** du PL 11305 a le mérite d'introduire la volonté de s'occuper autant des vides que des pleins et constitue en ce sens une intention qui mérite d'être relevée. Toutefois, la CGAS souligne que cet objectif de qualité ne pourra être atteint sans l'élaboration projet par projet d'une *charte des espaces publics* à l'instar de ce qui se pratique dans d'autres villes européennes et sans appui législatif de manière à donner corps à de vrais projets d'espaces publics et à garantir leur faisabilité, espaces publics qui restent souvent le parent pauvre des projets. En ce sens, la CGAS soutient l'esprit du projet de loi *PL 10499* actuellement à l'ordre du jour du Grand Conseil.

Concernant l'**al. 1 b)** du PL 11305, la CGAS propose de *faire référence dans cet article à « l'implantation des bâtiments, leur périmètre d'évolution, leur affectation, leur gabarit ». Quant à la mention de « la surface brute de plancher maximale », il est à craindre qu'elle soit interprétée comme un encouragement à faire moins, voire nettement moins, avant même d'avoir examiné différentes solutions projectuelles et architecturales.* On relève que le terme « aire d'implantation » est préféré à celui de « périmètre d'implantation » de la loi actuelle, tout comme « hauteur de façade moyenne » à « gabarit ». Comme le relève l'exposé des motifs, la conception restrictive en matière d'implantation des constructions projetées par le PLQ est liée à la jurisprudence qui a conforté cette pratique, suite souvent à des recours du voisinage notamment. Toutefois, dans ce PL, on assiste juste à un changement de mots. Périmètres ou aires : ce sont des mots qui ne disent rien sur les différences formelles. Si l'un

ou l'autre offre plus de marge, on doit dire en quoi cela diffère. Quel est le changement induit ? En quoi ce principe formel est graphiquement différent ? Favoriser dans l'élaboration du PLQ des « périmètres d'évolution » est évidemment juste sur le principe. C'est une formulation qui a été utilisée dans le passé et qui renvoie à une pratique d'aménagement connue, ici et dans d'autres cantons ; on peut citer le PLQ de Cressy.

Dans le PL 11305 à l'art. 3, al. 1, lettre b), on parle de « la hauteur de façade moyenne », alors que l'exposé des motifs fait non seulement référence à « la hauteur de façade moyenne », mais également à « la hauteur maximale des constructions ». On peut se demander quelle interprétation donner: Le point positif est de chercher à être plus précis pour prendre en compte les vrais niveaux du terrain. Ce qui aurait évité de nombreux problèmes, comme ceux rencontrés à la Tambourine (Carouge). Il faut donc veiller à l'utilisation univoque des notions auxquelles il est fait appel.

Concernant l'**al. 1 e) du PL 11305**, la CGAS soutient une plus grande souplesse dans la possibilité de fixer les entrées et sorties des parkings selon les contraintes et les évolutions du projet. Il est vrai que les problèmes ont en effet souvent surgi parce que les niveaux de terrain n'avaient pas été pris en compte. Pour éviter toute confusion, il est suggéré d'ajouter également « les rampes d'accès ». Toutefois, quant au nombre de places, il est à mentionner dans la légende du PLQ, puisque c'est une exigence figurant à l'art. 7 du Règlement relatif aux places de stationnement sur fonds privés (RPSFP) du 23 juillet 2008 - L 5 05.10. L'application de cette disposition est donc clairement demandée.

Concernant l'ajout de l'**al. 1 h) du PL 11305** sur le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir, ce point reste à discuter quant au fait même d'y arriver selon le PLQ de détail à venir. Une intention qu'il n'est pas certain de pouvoir concrétiser. Ce point est à mettre en relation avec les remarques émises sur les droits à bâtir.

- **PLANS LOCALISES DE QUARTIER**
Art.3, al. 2 - selon teneur actuelle

Commentaires et position de la CGAS

L'ajout portant sur l'**al. 2, lettre b)**, teneur actuelle ou al. 3 selon le PL 11305, à savoir « ainsi que les servitudes de passages », à la suite de « les emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public », ne pose pas de problème.

- **PLANS LOCALISES DE QUARTIER**
Art. 3, al. 2 - selon teneur du PL 11305

Selon teneur du PL 11305

Les plans localisés de quartier élaborés par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie peuvent en outre prévoir un ou des sous-périmètres où seuls sont fixés la surface brute de plancher maximale et les droits à bâtir des terrains concernés et qui sont réservés à l'adoption ultérieure de plans localisés de quartier de détail. Dans cette hypothèse, afin de mieux garantir le principe de l'équivalence des droits à bâtir, le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir peut prévoir des reports, d'un sous-périmètre à un autre, respectivement à un autre secteur du même plan localisé de quartier, de droits à bâtir attachés à des terrains compris dans une même catégorie de zone. L'article 2 alinéa 2 reste applicable à ces sous-périmètres.

Commentaires et position de la CGAS

La CGAS renvoie à ses commentaires et prises de position sur le PLQ dit « de détail », soit aux points 1.4. et 1.5.

- **PLANS LOCALISES DE QUARTIER**

Art. 3, al. 3 - selon teneur actuelle

Commentaires et position de la CGAS

S'agissant des *bâtiments déclarés maintenus*, il résulte du tableau synoptique mentionné que l'actuel art. 3 al. 3 lettre a) est conservé (tout en devenant l'art. 3 al. 4 lettre a). Ce que la CGAS soutient, tout comme les alinéas b) et c) dans leur teneur actuelle.

- **PLANS LOCALISES DE QUARTIER**

Art. 3, al. 6 - selon teneur du PL 11305

Commentaires et position de la CGAS

Ce nouvel alinéa devrait reprendre le terme de « périmètre d'évolution » et renvoie aux remarques formulées précédemment concernant l'al. 1 b) du PL 11305.

- **REGLEMENT DE QUARTIER**

Art. 4, al. 1, lettre d) - selon teneur actuelle

En sa teneur actuelle

d) les garanties (notamment servitudes, engagements financiers) fixées dans chaque cas particulier pour assurer la réalisation de l'ensemble et, le cas échéant, les remaniements parcellaires nécessaires.

Selon teneur du PL 11305

d) les garanties (notamment servitudes, engagements financiers, *cessions fiduciaires de droits à bâtir*) fixées dans chaque cas particulier pour assurer la réalisation de l'ensemble et, le cas échéant, les remaniements parcellaires nécessaires

Commentaires et position de la CGAS

L'ajout proposé *ne pose pas de problème*.

- **ELABORATION DU PROJET DE PLAN LOCALISE DE QUARTIER**

Art. 5A, al. 1 - selon teneur actuelle

En sa teneur actuelle

¹ Le projet de plan localisé de quartier est élaboré par le département de l'urbanisme de sa propre initiative ou sur demande du Conseil d'Etat ou d'une commune; il est mis au point par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, en collaboration avec la commune et la commission d'urbanisme, sur la base d'un avant-projet étudié par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, la commune ou des particuliers.

Selon teneur du PL 11112

¹ Le projet de plan localisé de quartier est élaboré *sur la base d'un avant-projet* par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie de sa propre initiative ou sur demande du Conseil d'Etat ou d'une commune. *L'avant-projet et le plan localisé de quartier sont mis au point de manière concertée entre toutes les parties prenantes.*

Commentaires et position de la CGAS

La commission d'urbanisme doit conserver son rôle d'expert qui doit être garanti, comme dans la teneur actuelle de la loi. La concertation intervient à notre sens au stade de l'avant-projet, ce qui devrait constituer une garantie pour permettre par la suite la mise au point du projet de PLQ et privilégier l'intérêt général.

- **ELABORATION DU PROJET DE PLAN LOCALISE DE QUARTIER**
Elaboration du projet de PLQ par la commune
Art. 5A, al. 2 - selon teneur actuelle

En sa teneur actuelle

² Les communes peuvent également solliciter en tout temps du Conseil d'Etat l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan localisé de quartier concernant leur territoire. A cet effet, le Conseil administratif, le maire, élabore, en liaison avec le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie et la commission d'urbanisme, un projet de plan localisé de quartier. *Sur préavis du Conseil municipal exprimé sous forme de résolution*, le projet est transmis au Conseil d'Etat, lequel, après s'être assuré qu'il répond sur le plan formel aux exigences légales, est alors tenu d'engager la procédure prévue à l'article 6.

Selon teneur du PL 11112

² Les communes peuvent également solliciter en tout temps du Conseil d'Etat l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan localisé de quartier concernant leur territoire. A cet effet, le Conseil administratif, le cas échéant *le maire après consultation de ses adjoints ou un adjoint dans le cadre de ses fonctions déléguées au sens de l'article 44 de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 (LAC, B 6 05)*, élabore un projet de plan localisé de quartier, en liaison avec le Conseil municipal, le département l'aménagement, du logement et de l'énergie, la commission d'urbanisme et les autres parties prenantes.

Commentaires et position de la CGAS

La teneur actuelle suffit. Le Conseil municipal n'est pas un organe technique.

- **ELABORATION DU PROJET DE PLAN LOCALISE DE QUARTIER**
Proposition du Grand Conseil
Art. 5A, al. 3 - selon teneur actuelle

En sa teneur actuelle

³ Lorsque le Grand Conseil le demande par voie de motion, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie met au point un projet de plan localisé de quartier, conformément à l'alinéa 1 et en liaison avec les propriétaires concernés. Dans un délai de 12 mois dès l'adoption de la motion et après en avoir informé la commission d'aménagement du canton, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie est tenu d'engager la procédure d'adoption prévue à l'article 6.

Selon teneur du PL 11112

³ Par « parties prenantes » au sens des alinéas 1 et 2, on entend notamment les habitants, des collectivités, des propriétaires et toute autre personne ou entité susceptible d'être concernée par le projet de plan localisé de quartier.

Commentaires et position de la CGAS

La CGAS propose de conserver la teneur actuelle ; il apparaît que dans le PL 11112, il n'y a plus de « proposition du Grand Conseil ». Concernant « les parties prenantes », la définition ne dit encore rien du processus même de concertation ou de participation quant aux différents stades décisionnels.

- **ELABORATION DU PROJET DE PLAN LOCALISE DE QUARTIER**
Art. 5A, al. 4 - selon teneur du PL 11112

Selon teneur du PL 11112

⁴ Sur préavis du Conseil municipal exprimé sous forme de résolution, le projet est transmis au Conseil d'Etat, lequel, après s'être assuré qu'il répond sur le plan formel aux exigences légales, est alors tenu d'engager la procédure prévue à l'article 6.

Commentaires et position de la CGAS

Le préavis dans sa forme actuelle est privilégié ; il garantit les droits démocratiques, dont la possibilité de référendum. Ainsi, le Conseil d'Etat conserve son rôle d'arbitre et peut décider de ne pas tenir compte d'un préavis si l'intérêt général est menacé.

- **PROCEDURE D'ADOPTION**
Préavis communal
Art. 6, al. 4 - selon teneur actuelle

En sa teneur actuelle

⁴ L'enquête publique visée à l'alinéa 1 est toutefois facultative *en cas d'accord des propriétaires* concernés et lorsque le périmètre du projet de plan localisé de quartier est compris dans celui d'un plan directeur de quartier en force depuis moins de 10 ans. En l'absence d'enquête publique, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie transmet à la commune le projet de plan pour qu'il soit porté à l'ordre du jour du Conseil municipal. L'autorité municipale doit alors communiquer son préavis dans un délai de 45 jours à compter de la réception du projet de plan. Son silence vaut approbation sans réserve.

Selon teneur du PL 11305

⁴ L'enquête publique visée à l'alinéa 1 est toutefois facultative, *après consultation des propriétaires des parcelles concernées*, lorsque le périmètre du projet de plan localisé de quartier est compris dans celui d'un plan directeur de quartier en force depuis moins de 10 ans ou *correspond à celui d'un plan localisé de quartier de détail*. En l'absence d'enquête publique, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie transmet à la commune le projet de plan pour qu'il soit porté à l'ordre du jour du Conseil municipal. L'autorité municipale doit alors communiquer son préavis dans un délai de 45 jours à compter de la réception du projet de plan. Son silence vaut approbation sans réserve.

Commentaires et position de la CGAS

La pratique montre que l'accord formel des propriétaires concernés est nécessaire comme garantie pour la faisabilité rapide des projets si l'on veut éviter des oppositions. La CGAS propose de conserver la teneur actuelle.

- **PROCEDURE D'ADOPTION**
Décision sur opposition et adoption du plan
Art. 6, al. 9 - selon teneur actuelle

En sa teneur actuelle

⁹ Le Conseil d'Etat statue sur les oppositions en principe dans un délai de 60 jours après la fin de la procédure d'opposition, le cas échéant modifie le projet et adopte ensuite le plan localisé de quartier. *S'il a apporté des modifications à celui-ci*, le Conseil d'Etat examine préalablement s'il y a lieu de rouvrir tout ou partie de la procédure prévue au présent article. L'alinéa 6 est applicable en cas de modifications essentielles. Le délai prévu par la présente disposition est suspendu dans les cas suivants :

- a) application de l'alinéa 10 ;
- b) ouverture d'une nouvelle procédure d'opposition, ou
- c) procédure menée simultanément avec celle relative à un projet de modification du régime des zones, dans l'hypothèse visée à l'alinéa 12, dernière phrase.

L'adoption du plan fait l'objet d'une publication dans la Feuille d'avis officielle.

Selon teneur du PL 11112

⁹ Le Conseil d'Etat statue sur les oppositions en principe dans un délai de 60 jours après la fin de la procédure d'opposition, le cas échéant modifie le projet et adopte ensuite le plan localisé de quartier *dans le cas où la commune a donné son préavis positif*. *Si le Conseil d'Etat apporte des modifications mineures* au projet de plan localisé de quartier, il examinera

préalablement s'il y a lieu de rouvrir tout ou partie de la procédure prévue au présent article. L'alinéa 6 est applicable en cas de modifications essentielles. Le délai prévu par la présente disposition est suspendu dans les cas suivants :

- a) application de l'alinéa 10 ;
- b) ouverture d'une nouvelle procédure d'opposition, ou
- c) procédure menée simultanément avec celle relative à un projet de modification du régime des zones, dans l'hypothèse visée à l'alinéa 12, dernière phrase.

L'adoption du plan fait l'objet d'une publication dans la Feuille d'avis officielle.

Commentaires et position de la CGAS

La teneur actuelle est privilégiée. Le Conseil d'Etat peut adopter un PLQ au nom de l'intérêt général pour répondre aux besoins prépondérants de la population, et passer outre un préavis négatif communal. Le respect du plan directeur cantonal en force prime sur les intérêts particuliers. Concernant les modifications éventuelles apportées, de fait, elles ne peuvent être que mineures.

- **PROCEDURE D'ADOPTION**
Décision sur opposition et adoption du plan
Art. 6, al. 10 - selon teneur actuelle

En sa teneur actuelle

¹⁰ Toutefois, dans l'hypothèse où une commune a formé une opposition au projet et que le Conseil d'Etat entend la rejeter, il en saisit préalablement le Grand Conseil qui statue sur celle-ci sous forme de résolution. Si l'opposition est acceptée, le Conseil d'Etat doit modifier le plan en conséquence. Il est ensuite procédé conformément à l'alinéa 9.

Selon teneur du PL 11112

¹⁰ L'accord du Conseil municipal de la commune concernée est nécessaire à l'adoption d'un plan localisé de quartier visant son périmètre.

Commentaires et position de la CGAS

La teneur actuelle est privilégiée. Comme souligné précédemment, le Conseil d'Etat peut adopter un PLQ au nom de l'intérêt général pour répondre aux besoins prépondérants de la population, et passer outre un préavis négatif communal. Et ce dans le respect du plan directeur cantonal en vigueur.

LA RÉFORME DU PLAN LOCALISÉ DE QUARTIER

Commission de l'Aménagement Cantonal

Janvier 2014



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

LA RÉFORME DU PLAN LOCALISÉ DE QUARTIER une réflexion partenariale pilotée par les principaux utilisateurs



Modification de la Loi
générale sur les zones de
développement (LGZD)
PL 11305

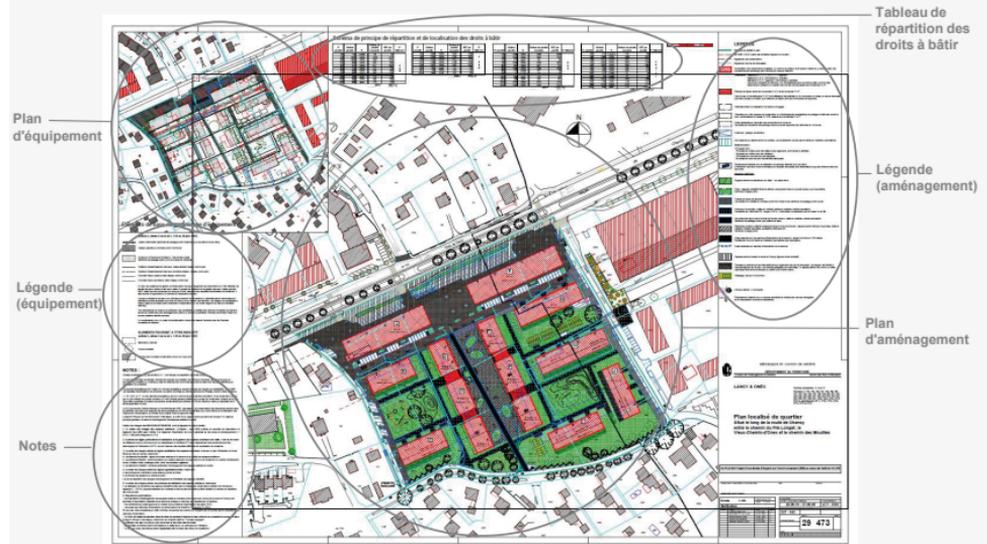


Modification de la pratique
de l'administration



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

LE PLAN LOCALISE DE QUARTIER



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie - Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 3

CONTEXTE INITIAL

CRITIQUES RÉCURRENTES DU PLQ

- pauvreté architecturale et manque de diversité typologique
- manque de concertation
- délais
- difficultés de passage à l'opérationnel/ blocages de la construction

RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES : 12 recommandations sur le PLQ

- améliorer les pratiques : concertation, information, clarification des rôles et coordination des services et arbitrages (R 01, 02, 03, 05, 15)
- étudier l'évolution du financement de l'aménagement et des plans financiers du logement (R 04, 16, 17)
- faire évoluer le contenu du PLQ et son processus d'élaboration et de suivi (R 06, 07, 08, 09)



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 4

RAPPEL DE LA DEMARCHE

- **Novembre 2012:** nomination du groupe de travail (task force)
- **4 décembre 2012:** appel d'offres sur invitation pour une équipe pluridisciplinaire de mandataires
- **23 janvier 2013:** adjudication et démarrage de l'étude
- **18 mars – 19 avril 2013:** ateliers sur le diagnostic PLQ
- **30 avril 2013:** présentation du diagnostic au comité de l'ACG
- **13 mai – 19 juin 2013:** ateliers élargis sur les propositions de solutions
- **25 juin 2013:** présentation des propositions de solutions au comité de l'ACG
- **2 juillet 2013:** finalisation des travaux de la task force
- **Fin août 2013:** rapport final et programme d'action
- **30 octobre 2013:** dépôt d'un projet de modification de la LGZD



COMPOSITION DES GROUPES DE TRAVAIL

EXPERTS

Composition

- SEIE - DGEau
- SABRA - OLO
- OCEN - OPS
- DGM - DGAE
- OBA - DGNP

Missions

- Participer au diagnostic sur l'outil et à l'élaboration des solutions

TASK FORCE - GROUPE DE PROPOSITION

Composition

- OU - APCG
- FSU - Architecte cantonal
- FAI - CU
- FPLC - CA

Missions

- Piloter et valider les principales étapes de la démarche
- Participer au diagnostic sur l'outil et à l'élaboration des solutions

ATELIERS TASK FORCE

GROUPE DE CONSULTATION

Composition

- DIME - OLO
- FMB - Ville de Genève
- ACG

Missions

- Faire part de ses contraintes
- Apporter un regard critique aux conclusions lors de chaque étape

ATELIERS ELARGIS



DES ATTENTES CONTRADICTOIRES

- pour le constructeur : sécurité juridique, distribution des droits à bâtir et évaluation des coûts
- pour l'architecte : marges de manœuvre pour l'architecture
- pour les citoyens : disposer de logements abordables
- pour les voisins : connaître le voisinage futur et pouvoir s'opposer
- pour les communes : visibilité sur le développement du territoire et validation démocratique
- pour tous : pouvoir exprimer ses attentes, concertation



UN DIAGNOSTIC EN 4 CHAPITRES

1. CONTENU ET FORME DE L'OUTIL

- trop détaillé sur la forme, bride l'architecture et incohérence avec la temporalité de mise en œuvre du PLQ
- l'espace public au second plan, voire oublié
- distortion entre les niveaux de détail des politiques sectorielles et du PLQ
- aspects foncier et financier mal intégrés

2. CONTEXTE DES POLITIQUES PUBLIQUES

- mauvaise coordination des politiques publiques, arbitrage absent
- lien avec les autres instruments d'urbanisme pas clair



UN DIAGNOSTIC EN 4 CHAPITRES

3. PROCESSUS ET GOUVERNANCE

- processus d'élaboration confus, nombreux allers-retours, pas systématique
- rôle des acteurs pas clair, pas de pilote
- concertation trop tardive, arrive au moment de la procédure légale

4. QUALITÉ URBAINE

- le plan financier du logement pèse lourdement sur la forme urbaine
- la jurisprudence et les pratiques administratives conduisent à une banalisation de la morphologie urbaine
- la forme urbaine est le résultat de la moindre résistance
- la qualité ne se décrète pas, les meilleures règles ne font pas la qualité



RAPPORT TASK FORCE : 8 PROPOSITIONS

1. LE CONTENU ET LA FORME DU PLQ

P1- Redéfinir le contenu et la forme du PLQ

P2- Utiliser le PLQ pour contribuer à la qualité urbaine (« la bonne règle ») – la règle ne fait pas la qualité de l'architecture mais elle doit la rendre possible

P3- Redéfinir la composition du dossier

2. LE PROCESSUS ET LA GOUVERNANCE

P4- Systématiser le processus d'élaboration du PLQ (définition du processus et du pilotage, intégration des questions foncières et financières, coordonner et arbitrer les interventions des services)

P5- Renforcer la concertation dès l'amont du processus et assurer la traçabilité des décisions



RAPPORT TASK FORCE : 8 PROPOSITIONS

3. LES PÉRIMÈTRES DE GRANDE AMPLEUR

P6- Résoudre l'application des PLQ aux périmètres de vaste ampleur et à la longue durée de mise en œuvre

4. AUTOUR DU PLQ

P7- Clarifier le rôle du PLQ par rapport aux autres instruments et étapes (PDQ, DR, DD)

P8- Assurer le suivi vers la phase opérationnelle, notamment des moyens renforcés d'action foncière

(P9- Se pencher sur les pratiques de l'OLO)



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENEVE

1007 FORMEREAU 1007

Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 11

MESURES CONCRÈTES, VOLET 1 : LA MODIFICATION DE LA LGZD – PL 11305

1. Modification du contenu du PLQ (art.3 LGZD)

- principes de composition urbaine et d'aménagement des espaces publics
- « aire d'implantation » des bâtiments (un dessin plus souple mais un règlement renforcé)

2. Possibilité de définir des sous-périmètres dont la forme urbaine sera définie ultérieurement : PLQ de détail (procédure d'adoption alléguée)

3. Dispositions foncières et financières

- cession gratuite des terrains pour les équipements publics
- possibilité d'exproprier les droits à bâtir



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENEVE

1007 FORMEREAU 1007

Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 12

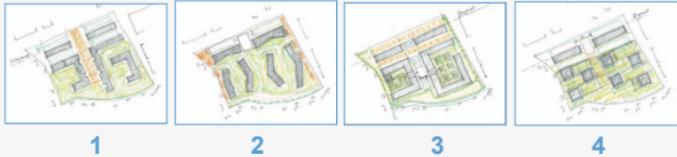
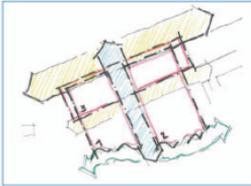
LE CONTENU DU PLQ

PASSER D'UN PLQ QUI AUTORISE UNE SOLUTION UNIQUE A UN PLQ QUI PERMET L'ADAPTATION DES PROJETS DANS LE TEMPS

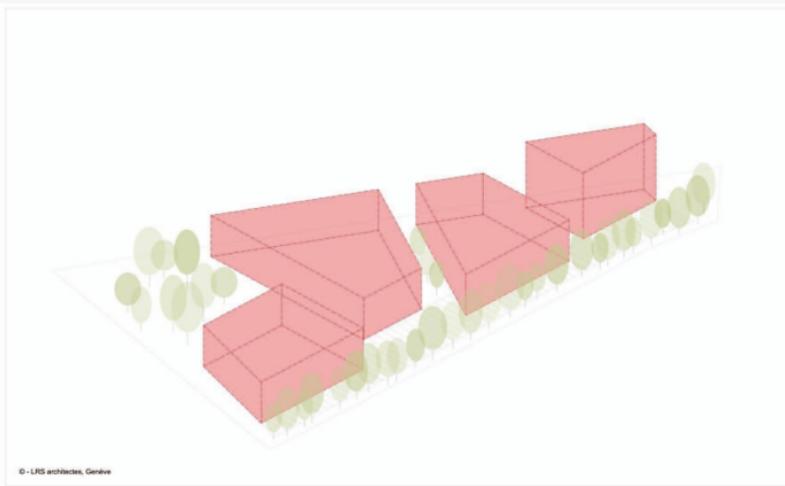


- > DES PRINCIPES DE COMPOSITION URBAINE ET D'AMENAGEMENT DES ESPACES LIBRES
- + DES AIRES D'IMPLANTATION
- + LES ELEMENTS D'INTERETS PUBLICS (CESSIONS, SERVITUDES DE PASSAGE...)

= PLUS DE SOUPLESSE POUR DEFINIR LES PROJETS FUTURS DE CONSTRUCTION ET D'AMENAGEMENT

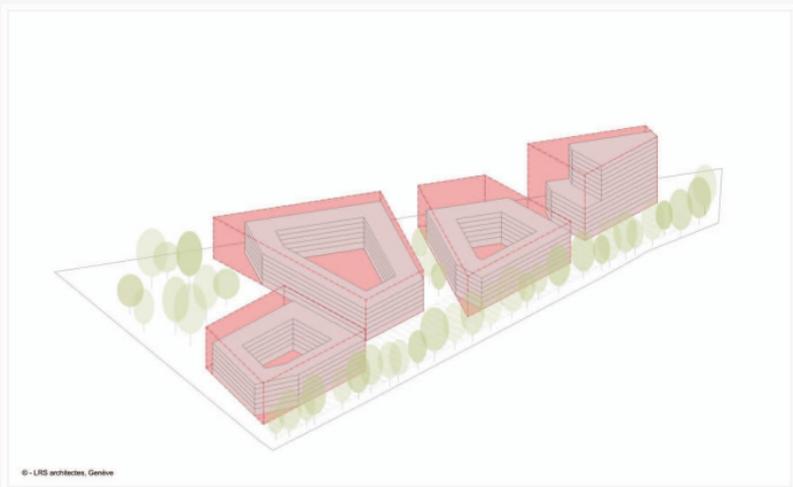


LES AIRES D'IMPLANTATION



© - LRS architectes, Genève

VARIANTE # 1



© - URS architectes, Genève



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 15

VARIANTE # 2



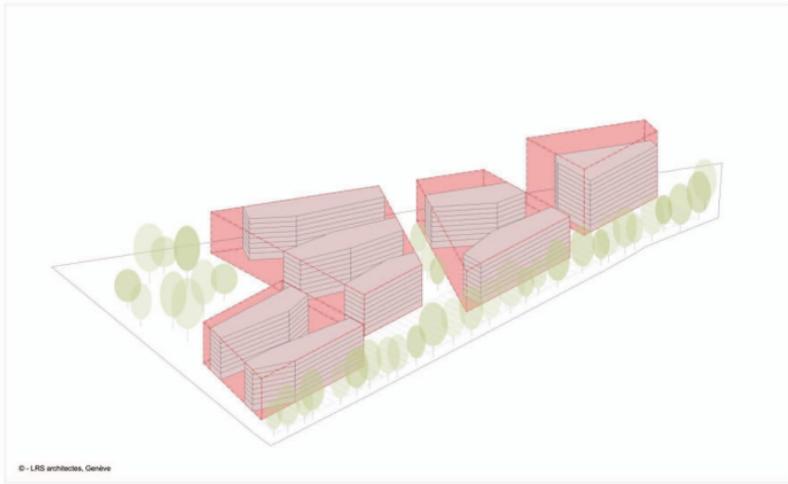
© - URS architectes, Genève



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

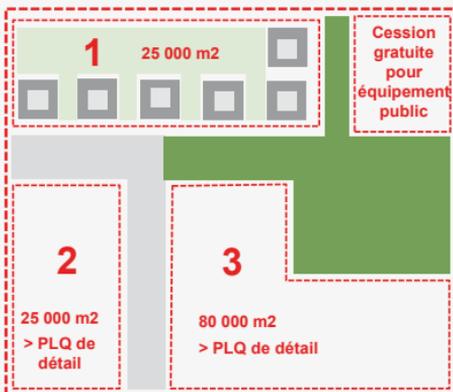
03.02.2014 - Page 16

VARIANTE # 3



LE PLQ DE DÉTAIL

UN PLQ PLUS OPERATIONNEL



- RESOUDRE LES QUESTIONS FONCIERES ET FINANCIERES A L'ECHELLE DE GRAND PERIMETRE, SANS FIGER LA FORME URBAINE
- PRECISER ULTERIEUREMENT LES REGLES DES SOUS-PERIMETRES PAR UNE PROCEDURE ALLEGEE
- PERMETTRE LES CESSIONS GRATUITES POUR REALISER DES EQUIPEMENTS PUBLICS
- RENDRE POSSIBLE L'EXPROPRIATION DES DROITS A BÂTIR

MESURES CONCRÈTES, VOLET 2 : L'ÉVOLUTION DES PRATIQUES

1. Définition d'un processus d'élaboration systématisé

- description des étapes du processus
- « normalisation » de la concertation, bilans par étapes
- Pilotage et autorité d'arbitrage affirmés
- Coordination des politiques publiques, formalisation des préavis et conférence des préavis
- Intégration des aspects foncier et financier dès l'amont
- Lisibilité des informations et traçabilité des décisions assurées par un dossier de PLQ plus complet (plan + règlement + rapport explicatif)

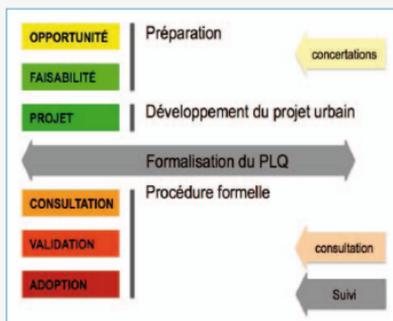
2. Assurer le suivi de la phase de mise en œuvre et l'articulation avec les autorisations de construire



RÉVISION DU PROCESSUS D'ÉLABORATION

UN PROJET DISCUTE ET VALIDE AVANT D'ÊTRE TRADUIT EN PLQ

RENFORCEMENT DU PROCESSUS DE CONCERTATION AVEC LES ACTEURS CONCERNES



LE DEVELOPPEMENT EST-IL **OPPORTUN** DU POINT DE VUE DES PLANIFICATIONS SUPERIEURES ?

LE DEVELOPPEMENT EST-IL **FAISABLE** COMPTE TENU DES CONTRAINTES DU CONTEXTE ?

QUELLES VARIANTES DE **PROJET** PEUVENT ÊTRE IMAGINEES ?

QUELLES **REGLES** DOIVENT ÊTRE CONSERVEES POUR LE PLQ ?

UN PROCESSUS PAR ETAPE, VALIDE PAR DES ARBITRAGES SUCCESSIFS

LA LISIBILITE DES INFORMATIONS ET LA TRACABILITE DES DECISIONS ASSUREES PAR UN DOSSIER PLQ PLUS COMPLET (PLAN + REGLEMENT + RAPPORT EXPLICATIF)



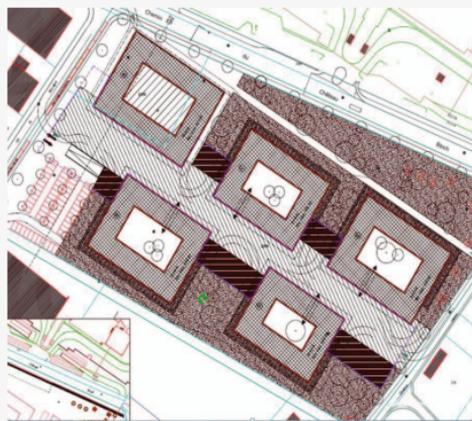
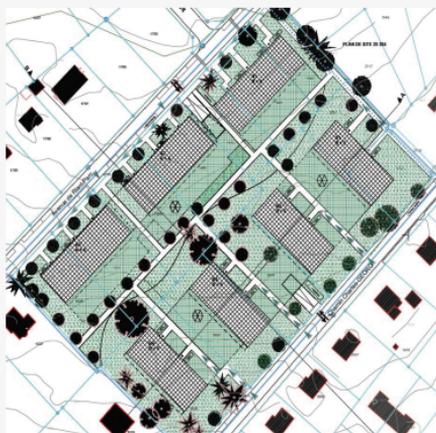
PLAN LOCALISE DE QUARTIER DE DETAIL ET DROITS A BATIR



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 21

I Les DAB selon le PLQ traditionnel



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 22

I Les DAB selon le PLQ traditionnel

TABLEAU DE REPARTITION DES DROITS A BATIR			
Parcelles	Surfaces	SBP	Localisation
1642	976 m ²	1561 m ²	A1 (1435 m ²) + A2 (126 m ²)
1643	1206 m ²	1929 m ²	A1
1644	997 m ²	1595 m ²	A1
1906	88 m ²	141 m ²	A1
1640	1606 m ²	2568 m ²	A2(2227 m ²) + A3 (361m ²)
1641	1730 m ²	2768 m ²	A2
1638	1594 m ²	2549 m ²	A3(2174m ²) + B4 (375m ²)
1639	1604 m ²	2566 m ²	A3
1656	2498 m ²	3997 m ²	B4(3847m ²) + B3 (149m ²)
1657	1600 m ²	2560 m ²	B3
1658	1603 m ²	2565 m ²	B3(1513m ²) + B2 (1052m ²)
5018	2778 m ²	4442 m ²	B2(3170m ²) + B1 (1271m ²)
1661	894 m ²	1430 m ²	B1
1662	849 m ²	1359 m ²	B1
	20023 m ²	32028 m ²	IUS: 1.6

La SBP pour les bâtiments de type A a un total de 5100 m² et pour les bâtiments de type B de 4222 m².
 Nota: Une modification de la localisation des droits à bâtir pourra intervenir, sous réserve de l'accord des propriétaires concernés et du département.

I Les DAB selon le PLQ traditionnel

- L'égalité de traitement est réalisée en ce sens que les SPB sont déterminés sur la base d'un IUS identique pour chaque terrain.
- Le tableau et schéma de répartition des DAB n'opère pas de distinction entre les catégories de SBP.
- Le périmètre du PLQ est de moyenne importance et l'on peut raisonnablement définir une image relativement précise.

II Les DAB selon le PLQ à trou (modèle des Communaux d'Ambilly)

MZ selon plan
n° 29460-537, loi du
13.06.2008



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 25

II Les DAB selon le PLQ à trou (modèle des Communaux d'Ambilly)

PDQ n° 29677,
du
27.08.2008



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 26

II Les DAB selon le PLQ à trou (modèle des Communaux d'Ambilly)

Les problèmes posés:

- Le périmètre du PLQ se fonde sur celui d'un PDQ, de très grande envergure.
- Les connaissances sont insuffisantes et le délai de réalisation de tout le potentiel à bâtir est trop important pour se risquer à fixer une image relativement précise pour toutes les pièces urbaines.
- Elles sont toutefois suffisantes pour fixer un programme général d'urbanisation portant sur l'ensemble du périmètre.



II Les DAB selon le PLQ à trou (modèle des Communaux d'Ambilly)



II Les DAB selon le PLQ à trou (modèle des Communaux d'Ambilly)

LÉGENDE

Aménagement

 Périmètre de validité du plan

 Degré de sensibilité : OPB I et II, selon indication sur le plan

Le présent premier plan localisé de quartier (PLQ) Communaux d'Ambilly concerne les pièces urbaines A2 et B, l'ensemble des espaces publics du quartier, ainsi que le maillon routier entre le carrefour de Bel-Air et la route de Jussy. Les autres pièces urbaines, non comprises dans le périmètre du présent plan, feront l'objet de PLQ ultérieurs au fur et à mesure des étapes de réalisation du quartier.



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 29

II Les DAB selon le PLQ à trou (modèle des Communaux d'Ambilly)

Tableau de répartition des droits à bâtir

Parcels en zone de développement 3	Surface totale selon cadastre	Surface brute de plancher (SBP)		
		Présent PLQ	Futurs PLQ	Réserves à bâtir
		A2 - B	A1a - A3	A1b - A4 - A5
		(43'200 m ²) prescriptif	(43'800 m ²) indicatif	(65'100 m ²) indicatif
3046	4877 m ²	0 m ²	0 m ²	0 m ²
3828	1958 m ²	0 m ²	0 m ²	0 m ²
3829	7063 m ²	0 m ²	0 m ²	0 m ²
3831	114 m ²	0 m ²	0 m ²	0 m ²
4289	1913 m ²	0 m ²	0 m ²	0 m ²
4538	103039 m ²	0 m ²	0 m ²	0 m ²
5125	40627 m ²	0 m ²	0 m ²	0 m ²
5675	4159 m ²	0 m ²	0 m ²	0 m ²
5632	194799 m ²	77200 m ²	69200 m ²	
5633	21488 m ²	0 m ²	11300 m ²	
Total	380037 m²	77200 m²	80500 m²	à déterminer

Tableau de localisation des droits à bâtir

Parcels	Droits à bâtir	Bâtiments				
		A2-B	A2-1	A2-2	A2-3	B-1
5632	77200 m ²	19800 m ²	17400 m ²	15000 m ²	12500 m ²	12500 m ²
		Total A2 : 52200 m²			Total B : 25000 m²	

N.B. : La répartition et la localisation des droits à bâtir peuvent être modifiées avec l'accord des propriétaires des parcelles concernées et du département.



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 30

II Les DAB selon le PLQ à trou (modèle des Communaux d'Ambilly)

La délivrance des autorisations de construire nécessaires à la réalisation des constructions et installations prévues dans les secteurs A2 et B du présent PLQ est subordonnée à l'inscription au registre foncier d'une servitude grevant les parties de la parcelle n° 5632 comprises dans les secteurs A1a et A3, tels que délimités par ce plan hors de son périmètre, ceci afin d'y permettre ultérieurement la possibilité de réaliser des droits à bâtir afférents aux parcelles n° 3046, 3828, 3829, 3831, 4289, 4538, 5125, 5575 et 5633, au profit de ces dernières parcelles. Cette servitude devra préciser que les droits à bâtir afférents à ces terrains pourront, dans le cadre de l'élaboration des futurs PLQ appelés à régir les secteurs A1a et A3 désignés par le présent PLQ, être transférés de manière à s'exercer dans ceux-ci, de sorte que soit respecté le principe de l'équivalence, qui veut que chacune des parcelles précitées, qui forment le périmètre de la zone de développement 3 créée par le plan n° 29460-537, visé à l'art.1 de la loi n° 10189, du 13 juin 2008, ait droit, en proportion de ses dimensions et en considération de l'ensemble des PLQ appelés à régir cette zone, à un IUS et des SBP identiques.



II Les DAB selon le PLQ à trou (modèle des Communaux d'Ambilly)

La solution des problèmes posés : le pragmatisme

- Le PLQ se contente de fixer une image relativement précise pour la pièce urbaine la mieux étudiée et dont la réalisation est la plus proche
- Création de "trous" dans le périmètre : certains secteurs sont exclus du périmètre.
- Le schéma de répartition et localisation des DAB comprend une partie "prescriptive" (dans le périmètre) et une autre partie "indicative" (hors périmètre), montrant l'intention poursuivie.



II Les DAB selon le PLQ à trou (modèle des Communaux d'Ambilly)

- La légende comprend l'obligation pour le constructeur de la première pièce urbaine d'inscrire une servitude grevant son bien fonds pour partie dans le périmètre et pour partie hors périmètre de l'obligation de permettre par la suite, avec les futurs PLQ, l'exercice sur son terrain des DAB des autres propriétaires sur ses terrains hors périmètre.

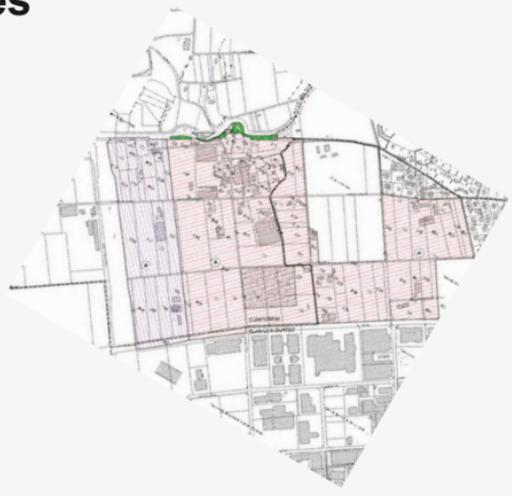
II Les DAB selon le PLQ à trou (modèle des Communaux d'Ambilly)

Les problèmes de la solution pragmatique:

- La garantie de l'exercice des DAB hors périmètre par le biais d'une servitude est praticable pour 3 propriétaires, mais pas pour 120 propriétaires.
- Le fait que des terrains soient situés hors du périmètre complique l'appréciation et la détermination des mesures d'accompagnement, de l'impact environnemental par l'EIE, des frais d'équipement à récupérer par la taxe d'équipement.

III Les DAB selon le ou les futurs PLQ des Cherpines

Le plan N° 29711-517-529,
loi du 24.09.2010

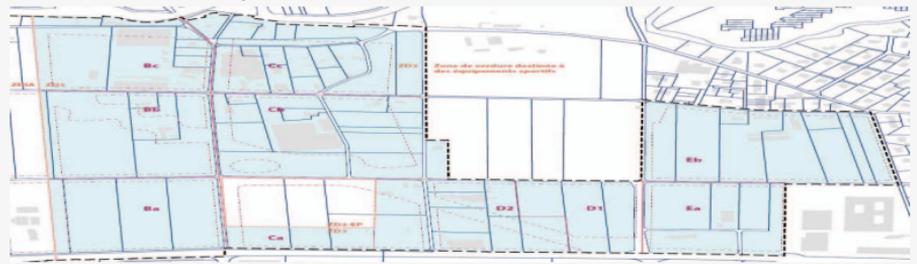


Département de l'urbanisme Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 35

III Les DAB selon le ou les futurs PLQ des Cherpines

PDQ n° 29897, du 02.10.2013



Détails urbaines:
emprise publique urbaine m² (1)
diamètre public existant m² (2)
emprise foncière cadastre IUS (A=1-2) m²
IUS existant (logement, bureaux, commerces, services) (B) m²
IUS (B/A)

Ba	Bb	Bc	Ca	Cb	Cc	D1	D2	D3	Ea	Eb
1.52	0.91	1.2	1.21	1.22	0.89	0.96	1	1.75	0.93	

IUS de référence ZD3 : 1.00



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 36

III Les DAB selon le ou les futurs PLQ des Cherpines

Les problèmes posés: Idem Ambilly

- Le périmètre du PLQ à élaborer peut se fonder sur celui d'un PDQ, de très grande envergure.
- Les connaissances sont insuffisantes et le délai de réalisation de tout le potentiel à bâtir est trop important pour se risquer à fixer une image relativement précise pour toutes les pièces urbaines.
- Elles sont toutefois suffisantes pour arrêter un programme général d'urbanisation portant sur l'ensemble du périmètre.



III Les DAB selon le ou les futurs PLQ des Cherpines

Avec en prime :

- Une multitude de propriétaires
- La nécessité d'assurer un IUS différents de sous-secteurs à sous-secteurs, mais respectant un IUS de référence.



IV PLQ de détail et cessions de DAB

Proposition de solution :

Modifications législatives créant l'instrument du PLQ de détail, permettant des reports de DAB



IV PLQ de détail et cessions de DAB

a) Modification de l'art. 3 al. 1 LGZD

Art. 3, al. 1 let. h (nouvelle)

¹ Les plans localisés de quartier prévoient notamment :

- h) un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir, auquel seul peut se substituer celui résultant d'un éventuel accord ultérieur de tous les propriétaires concernés et du département, l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité.



IV PLQ de détail et cessions de DAB

b) Modification de l'art. 3 al. 2 LGZD

- *² Les plans localisés de quartier élaborés par le département de l'urbanisme peuvent en outre prévoir un ou des sous-périmètres où seuls sont fixés la surface brute de plancher maximale et les droits à bâtir des terrains concernés et qui sont réservés à l'adoption ultérieure de plans localisés de quartier de détail. (...)*

IV PLQ de détail et cessions de DAB

b) Modification de l'art. 3 al. 2 LGZD

- *(...) Dans cette hypothèse, afin de mieux garantir le principe de l'équivalence des droits à bâtir, le tableau et schéma de répartition localisation des droits à bâtir peut prévoir des reports, d'un sous-périmètre à un autre, respectivement à un autre secteur du même plan localisé de quartier, de droits à bâtir attachés à des terrains compris dans une même catégorie de zone. L'article 2 alinéa 2 reste applicable à ces sous-périmètres.*

IV PLQ de détail et cessions de DAB

c) Art. 4, al. 1, lettre d (nouvelle teneur) LGZD...

¹ Les plans localisés de quartier sont accompagnés d'un règlement de quartier qui détermine notamment :

- d) les garanties (notamment servitudes, engagements financiers, **cessions fiduciaires de droits à bâtir**) fixées dans chaque cas particulier pour assurer la réalisation de l'ensemble et, le cas échéant, les remaniements parcellaires nécessaires.



IV PLQ de détail et cessions de DAB

d) ... et al. 5 (nouveau) LGZD

Cessions fiduciaires de droits à bâtir

⁵ *De même, afin de favoriser la réalisation du plan localisé de quartier, les droits à bâtir ne pouvant s'exercer dans un sous-périmètre peuvent être soumis à l'obligation d'une cession fiduciaire à l'Etat de Genève, à charge pour celui-ci de les rétrocéder au cédant initial si celui-ci, ou son successeur, démontre être en mesure de poursuivre lui-même leur réalisation ou, à défaut, de les céder à des tiers, le cas échéant au prix admis par l'Etat dans les plans financiers, le prix de vente étant rétrocédé au cédant initial ou à ses successeurs ou à toute autre personne qu'il aurait désigné.*



IV PLQ de détail et cessions de DAB

e) Art. 2, al. 1 Lex (nouvelle teneur)

¹ Peuvent faire l'objet de l'expropriation : les droits réels immobiliers (propriété et droits réels restreints), les droits immobiliers résultant des dispositions légales en matière de rapports de voisinage, les droits personnels portant sur des immeubles, qu'ils appartiennent à des communes, à des établissements publics ou à des particuliers, *ainsi que les droits à bâtir résultant des schémas de répartition et de localisation de tels droits figurant dans les plans localisés de quartier ou résultant de l'accord du département et de tous les propriétaires concernés qui pourrait s'y substituer et qui doivent être exercés sur une autre surface que celles correspondant aux parcelles auxquelles ils sont attachés.*



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 45

IV PLQ de détail et cessions de DAB

e) L'exemple du PLQ Amandolier



Tableau de répartition des droits à bâtir

Parcelle N°	Surface totale	SBP future	Bâtiment
1088	11 m ²	14 m ²	C
1153	1670 m ²	2052 m ²	B, C
1154	1685 m ²	2045 m ²	B
1155	1683 m ²	2087 m ²	A, B
1156	1700 m ²	2088 m ²	A
2194	2112 m ²	2594 m ²	E
2475	272 m ²	334 m ²	E
2666	2189 m ²	2689 m ²	D, E
2667	2283 m ²	2817 m ²	C, D
TOTAL	13585 m²	16700 m²	

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE
Bureau de l'Aménagement du Territoire
Service des Plans d'Urbanisme

GENÈVE - Eau-Vives
Parcelle cadastrale N° 29411
Parcelles n° 1088, 1153, 1154, 1155, 1156, 2194, 2475, 2666, 2667

Plan localisé de quartier
Situé à l'avenue de l'Amandolier

Échelle: 1:500
Date: 07/03/2013
Modifications: 22.00.050 GE - EV

NUMÉRO DE PLAN: 292
ANNÉE: 2013
N° de plan: 29504
Date de dépôt: 03/02/2014



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 46

IV PLQ de détail et cessions de DAB

f) Art. 6, al. 4 LGZD (nouvelle teneur)

⁴ L'enquête publique visée à l'alinéa 1 est toutefois facultative, *après consultation* des propriétaires des parcelles concernées, lorsque le périmètre du projet de plan localisé de quartier est compris dans celui d'un plan directeur de quartier en force depuis moins de 10 ans *ou correspond à celui d'un plan localisé de quartier de détail*. En l'absence d'enquête publique, le département de l'urbanisme transmet à la commune le projet de plan pour qu'il soit porté à l'ordre du jour du Conseil municipal. L'autorité municipale doit alors communiquer son préavis dans un délai de 45 jours à compter de la réception du projet de plan. Son silence vaut approbation sans réserve.



IV PLQ de détail et cessions de DAB

f) Art. 30A al. 1 lettre d LAC

¹ Le conseil municipal préavise sous forme de résolution :
d) le projet de plan localisé de quartier de détail visé à l'article 3, alinéa 2, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957 ;



Merci de votre attention



Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
Office de l'urbanisme

03.02.2014 - Page 49