

Date de dépôt : 25 avril 2017

Rapport

de la Commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites (LPMNS) (L 4 05) (Répartition des compétences CMNS-OPS)

Rapport de majorité de M^{me} Geneviève Arnold (page 1)

Rapport de minorité de M. Christian Dandrès (page 15)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Geneviève Arnold

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi lui ayant été renvoyé sans débat par le Grand Conseil lors de sa session du 3 novembre 2016, la Commission d'aménagement du canton a traité le PL 12001 lors de 4 séances, les 23 novembre et 14 décembre 2016, les 25 janvier et 8 février 2017, siégeant sous la présidence de M^{me} Beatriz de Candolle.

Les procès-verbaux ont été tenus par M. Sacha Gonczy et M^{me} Virginie Moro, que la commission tient à remercier pour la qualité de leur travail.

La présentation du projet de loi a été faite par M. le Conseiller d'Etat Antonio Hodgers ; il était accompagné de M^{me} Sabine Nemec-Piguet, de la direction générale de l'Office du patrimoine et des sites/DALE et M. Christian Goumaz, secrétaire général adjoint/DALE.

Ont été auditionnés M. François de Planta, président de la CMNS, accompagné de M^{me} Babina Chaillot-Calame, historienne de l'art et membre, M. Alain Maunoir, vice-président, membre du comité et du bureau de

Patrimoine suisse, M. Marcellin Barthassat, membre du comité et du bureau de Patrimoine suisse, M. Patrice Bezos, président du Conseil de la FAI, accompagné de M. Serge Serafin, membre de la FAI.

Ont assisté aux différentes séances M. Vassilis Venizelos, attaché de direction à l'Office de l'urbanisme, M. Jérôme Savary, secrétaire général adjoint/DALE, M. Christian Goumaz, M^e François Bellanger.

La commission remercie toutes les personnes qui ont participé aux différentes séances pour leur disponibilité, leurs explications précises et la qualité des réponses apportées aux diverses questions.

Contexte

La genèse de ce projet de loi remonte au constat, par le Conseil d'Etat, d'un déséquilibre entre les compétences de la CMNS (Commission des monuments, de la nature et des sites) et de l'OPS (Office du patrimoine et des sites).

La CMNS, commission consultative, a été instituée en 1976, chargée notamment de conseiller les autorités en matière de protection patrimoniale et de formuler des propositions au sujet des projets d'aménagement du territoire.

L'OPS, constitué en 1995 regroupe différents services qui ont un rôle décisionnel et qui développent une activité de soutien et de conseil en matière de protection du patrimoine et d'archéologie (service des monuments et de sites, service d'archéologie, service de l'inventaire).

Les modifications proposées par ce projet de loi ont pour objectif de clarifier les rôles et tâches des organismes, d'éviter les doublons et un sentiment de flou quant aux responsabilités, tout en veillant à assurer une protection optimale du patrimoine genevois.

Explications

M. le conseiller d'Etat Antonio Hodgers présente le projet et explique que la CMNS effectue un travail conséquent en se prononçant sur de trop nombreux projets, ne présentant toutefois pas toujours une importance majeure en matière de protection du patrimoine. Une clarification des tâches lui semble indispensable, tenant également compte du fait que la CMNS doit rester une commission consultative. Elle doit définir les grandes règles, puis l'administration doit en appliquer les principes aux cas particuliers.

M. Goumaz confirme qu'il s'agit de clarifier les rôles et les responsabilités des deux organes. L'administration menant la procédure et la commission consultative donnant un préavis à l'attention de l'autorité décisionnelle. Certaines tâches doivent incomber à l'administration. Citant la question du

recensement, celui-ci n'est pas de la responsabilité de la CMNS, mais il apparaît légitime qu'elle soit informée du résultat et qu'elle puisse faire des propositions de mesures de protection par exemple.

Un premier travail a donc été entrepris afin d'éviter la confusion des rôles. Celui-ci a débouché sur la question des autorisations de construire. Dans un esprit de simplification et de gain de temps pour l'obtention des préavis, il est proposé que les APA (procédures accélérées) relèvent de l'administration et ne passent plus par la CMNS.

Les procédés de réclame, pour lesquels les communes ont l'autorité décisionnelle mais contre qui l'instance en matière de patrimoine peut recourir, font également l'objet de mesures simplifiées, la CMNS donnant une orientation et l'administration délivrant les préavis.

Il s'agit d'éviter dans le futur les éventuels problèmes juridiques qui pourraient être mis en exergue par des pratiques de complaisance et de simplification qui ne sont toutefois pas encore validées légalement. Le principe de délégation de compétence de la CMNS à l'administration pourrait ainsi simplifier les processus.

M. Goumaz ajoute que ce PL a fait l'objet d'une consultation auprès de la CMNS, qui l'a validé, et de l'ACG qui l'a accepté à une forte majorité.

Discussion

La présidente salue ce désenchevêtrement de la CMNS et de l'OPS.

Il est relevé la bonne clarté du tableau intégré à l'exposé des motifs en pages 11-13, permettant de bien comprendre les rôles et responsabilités de la CMNS et de l'OPS.

A la question d'un commissaire socialiste, M. Goumaz confirme que les travaux de rénovation intérieurs sont traités en APA tant qu'ils ne touchent pas à la structure du bâtiment. L'administration est aussi qualifiée que la CMNS pour juger grand nombre de dossiers, ce qui permet un traitement plus rapide des dossiers d'autorisations de construire puisque l'on évite une consultation auprès d'une commission qui ne peut suivre le rythme attendu.

A une autre question portant sur les travaux soumis à APA, M. le conseiller d'Etat Hodggers confirme que les collaborateurs recrutés par l'Etat ont une expertise métier reconnue en matière de patrimoine. Faire appel à la CMNS relève plus d'une légitimité démocratique puisque la commission est composée plus largement de la « société civile ».

Un commissaire PLR relève que l'on aurait pu proposer un degré de protection différencié selon l'importance patrimoniale des périmètres

concernés. Il lui est répondu que l'on n'a pas voulu mélanger les sujets et qu'il faut partir du principe que c'est le rôle de l'administration de proposer des modifications, la CMNS peut donner son avis en apportant le regard de la société civile.

Un autre commissaire PLR salue la procédure de consultation et demande si celle-ci a donné lieu à des modifications.

Il lui est répondu que des modifications mineures ont été apportées, ainsi que des précisions dans l'exposé des motifs.

A la question d'une commissaire PLR sur les préavis des demandes de subventions restés à la CMNS, M^{me} Nemeč-Piguet répond que décharger la commission de ces préavis ne semblait pas occasionner une diminution de travail, mais qu'un échange avec les collaborateurs de l'administration pouvait être intéressant. Cela concernerait au maximum une quarantaine de dossiers par an.

A la demande d'un commissaire socialiste, il est répondu qu'il y a ainsi un important transfert de dossiers sur l'OPS mais que ce travail n'est pas insurmontable. Il faut aussi tenir compte du travail de l'administration pour organiser les séances de la CMNS qui sera diminué. Une quinzaine de personnes s'occupent de ces dossiers à l'OPS.

A la suite de la présentation et des premières discussions, il est décidé d'auditionner la CMNS, une association de défense du patrimoine et la FAI.

Auditions

a) M. Patrice Bezos, président du Conseil de la FAI, et M. Serge Serafin, membre de la FAI (14.12.2016)

M. Bezos indique que la FAI est favorable à ce projet de loi en raison d'efficacité, de simplification des procédures et de rapidité d'analyse des dossiers.

Il souligne toutefois les deux volets apparaissant dans ce PL : les APA (qui représentent la suite logique de la procédure de simplification entamée par l'Etat et qui fonctionnent bien puisque maintenant les APA sont traitées en 30 jours) et les demandes définitives, pour lesquelles il émet quelques réserves. La composition des membres de la CMNS l'interpelle. Il souligne aussi que la commission n'aura plus l'opportunité de poursuivre le dialogue avec les architectes et que ceux-ci auront alors affaire avec des fonctionnaires qui apparaissent débordés, et non plus une commission. Une autre crainte repose sur les membres de la commission qui risquent de donner des préavis bétonnés, sachant qu'ils ne seront plus consultés par la suite. Il suggère une période

d'essai d'une année pour faire un constat. L'ouverture d'esprit est attendue de la part des fonctionnaires de l'office du patrimoine et des sites.

M. Serafin complète en disant que les APA représentent 25% des dossiers traités par année. La suppression du traitement des APA par la CMNS lui paraît logique.

A la question sur les délais de délivrance sur les demandes définitives, il est répondu qu'il n'est pas observé à ce jour un mouvement de compression du délai d'autorisation.

Concernant un éventuel problème de gouvernance et d'organisation, M. Bezos considère que dans le cadre de la représentation de la société civile à la CMNS, les architectes sont sous-représentés par rapport à d'autres catégories telles que les historiens d'art par exemple.

Quant à la question des subventions, il est répondu que l'office du patrimoine serait compétent pour décider de l'octroi de ces subventions et que la CMNS ne devrait pas avoir à les avaliser.

A la question de la commissaire PLR, M. Serafin répond qu'il est du rôle de la CMNS d'élaborer les fiches de la bonne pratique.

b) M. François de Planta, président de la CMNS, accompagné de M^{me} Babina Chaillot-Calame, membre (14.12.2016)

M. de Planta, nouveau président de la CMNS, explique qu'un groupe de travail a été créé avec le secrétaire général du DALE afin d'analyser le projet de loi et relever les tâches qui pouvaient être réparties différemment. Il précise que les 3 sous-commissions étaient représentées au sein de ce groupe qui a travaillé en saine collaboration entre novembre 2015 et avril 2016 sur le sujet. La CMNS a émis un préavis favorable.

M. de Planta complète en disant que la commission a admis que l'administration pourrait reprendre une partie de ses tâches afin que celle-ci assure davantage de missions pédagogiques pour le patrimoine. La CMNS a toutefois émis 6 remarques, soit que l'application de la loi ne va pas diminuer la quantité de travail de la commission puisqu'elle est incitée à développer le caractère pédagogique et les fiches de bonne pratique ; que les APA devraient être concentrées sur des interventions modestes ; que le traitement des dossiers de procédés de réclame soit réalisé par le service ; un doute est émis sur le fait que les dossiers ne soient abordés qu'une seule fois en commission ; et finalement, la commission souhaite pouvoir participer au recensement architectural.

M^{me} Chaillot-Calame précise qu'il faut faire la distinction entre les APA et les demandes définitives (DD). L'idée est que la CMNS rédige les règles de bonne pratique pour que le département puisse ensuite préavisier en toute connaissance en se fondant sur ces règles. Elle précise que pour tout ce qui concerne la mise sous protection des bâtiments, les plans de site et autorisations définitives, la CMNS garde ses prérogatives.

c) M. Alain Maunoir, vice-président, membre du comité et du bureau de Patrimoine suisse et M. Marcellin Barthassat, membre du comité et du bureau de Patrimoine suisse (14.12.2016)

M. Maunoir précise que leur association s'est déjà exprimée auprès du chef du département dans le cadre d'une consultation qui s'est opérée au stade de l'avant-projet. Sur le principe leur association n'est pas opposée à l'objectif de décharger la CMNS d'un certain nombre de dossiers secondaires, notamment ceux qui concernent les APA.

Il estime cependant que la réglementation et la législation actuelles devraient suffire pour régler la problématique des APA.

Il souligne que l'objectif fixé par le PL de ne prévoir qu'un seul préavis de la CMNS par dossier semble difficile à respecter dans la pratique.

M. Marcellin Barthassat ajoute quelques points de considérations. L'aiguillage des dossiers et leur gestion lui semblent importants pour résoudre les questions d'efficience. Sur la question de la représentativité de la CMNS, il a l'impression que la commission est plus une instance d'expertise que de représentativité démocratique d'une société civile. Il se demande s'il faut réellement modifier fondamentalement la loi.

En réponse aux différentes questions :

- Aucune liste des types de travaux n'a été établie pour distinguer les APA des DD.
- L'approche de leur association s'est faite par courrier dans le cadre de la procédure préalable de consultation.
- Concernant les APA, l'enjeu patrimonial lors de rénovations est important pour les auditionnés.

Conclusion

Après des auditions intéressantes et variées, permettant de bien comprendre les enjeux de cette modification de la loi sur la protection des monuments et

des sites, et des discussions fournies, la commission a pu travailler sur les propositions d'amendements du Conseil d'Etat, en réponse à ses attentes.

Il ressort de ce projet de loi la volonté de clarifier la répartition des rôles et responsabilités entre la CMNS et l'OPS et la commission l'a bien comprise. Le principe d'accélération des procédures et de simplification est souhaité. L'analyse des amendements proposés a permis aux membres de la commission de se prononcer en bonne connaissance.

Procédure de vote

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 12001 :

Pour	6 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR)
Contre	3 (1 S, 1 EAG, 1 MCG)
Abstentions	5 (1 S, 2 UDC, 2 MCG)

L'entrée en matière du PL 12001 est acceptée.

La présidente ouvre le vote de deuxième débat et procède au vote article par article :

Titre et préambule	pas d'opposition – adopté
<u>Art. 1</u> Modifications	pas d'opposition – adopté
Art. 9, al. 1 (nouvelle teneur)	pas d'opposition – adopté
Art. 38, al. 3 (nouvelle teneur)	pas d'opposition – adopté
Art. 42E (abrogé)	pas d'opposition – adopté
Art. 42H (nouvelle teneur)	pas d'opposition – adopté
Art. 47, al. 1 et 3 (nouvelle teneur), al. 4 (abrogé)	pas d'opposition – adopté
Art. 49 (nouvelle teneur)	pas d'opposition – adopté
<u>Art. 2</u> Modifications à d'autres lois	pas d'opposition – adopté
Art. 173, al. 2, lettre f (abrogée, les lettres g et h anciennes devenant les lettres f et g)	pas d'opposition adopté
Art. 7, al. 1, phrase introductive (nouvelle teneur)	pas d'opposition – adopté
Art. 15, al. 4 (nouvelle teneur), al. 5 nouveau, les al. 5 à 7 anciens devenant les al. 6 à 8)	pas d'opposition – adopté

Art. 13 (nouvelle teneur)	pas d'opposition – adopté
Art. 5 (nouvelle teneur)	pas d'opposition – adopté
Art. 7 (nouvelle teneur)	pas d'opposition – adopté
Art. 85 (nouvelle teneur)	pas d'opposition – adopté
Art. 93 (nouvelle teneur)	pas d'opposition – adopté
Art. 96 (nouvelle teneur)	pas d'opposition – adopté
Art. 106 (nouvelle teneur)	pas d'opposition – adopté
Art. 11, al. 2, phrase introductive (nouvelle teneur, al. 3 et 4 (nouveaux, les al. 3 et 4 anciens devenant les al. 5 et 6	pas d'opposition – adopté
<u>Art. 3</u> Entrée en vigueur	pas d'opposition – adopté

La présidente procède au vote de troisième débat et soumet le PL 12001 dans son ensemble :

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

Le PL 12001 est adopté.

En vertu de ce qui précède, la majorité de la Commission d'aménagement du canton recommande l'acceptation de ce projet de loi.

Projet de loi (12001)

modifiant la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites (LPMNS) (L 4 05) (Répartition des compétences CMNS-OPS)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites, du 4 juin 1976, est modifiée comme suit :

Art. 9, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Les immeubles inscrits à l'inventaire doivent être maintenus et leurs éléments dignes d'intérêt préservés. Les articles 90, alinéa 1, et 93, alinéa 1, de la loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988, sont applicables par analogie aux travaux exécutés dans ces immeubles. Restent réservés les cas d'intérêt public.

Art. 38, al. 3 (nouvelle teneur)

³ A défaut d'autres règles fixées dans le plan de site ou son règlement, les articles 90, alinéa 1, et 93, alinéa 1, de la loi sur les constructions et installations diverses, du 14 avril 1988, sont applicables par analogie aux travaux exécutés dans les immeubles déclarés maintenus, sous réserve des cas d'intérêt public.

Art. 47, al. 1 et 3 (nouvelle teneur), al. 4 (abrogé)

¹ La commission des monuments, de la nature et des sites est consultative. Elle donne son préavis sur tous les objets qui, en raison de la matière, sont de son ressort. Elle se prononce en principe une seule fois sur chaque demande d'autorisation, les éventuels préavis complémentaires étant donnés par l'office du patrimoine et des sites par délégation de la commission.

³ Elle peut déléguer ses pouvoirs à des sous-commissions permanentes ainsi qu'à l'office du patrimoine et des sites.

Art. 49 (nouvelle teneur)

Le rapport rédigé par la commission des monuments, de la nature et des sites conformément à l'article 14, alinéa 2, de la loi sur les commissions officielles, du 18 septembre 2009, est transmis au Conseil d'Etat et rendu public.

Art. 2 Modifications à d'autres lois

¹ La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985 (B 1 01), est modifiée comme suit :

Art. 173, al. 2, lettre f (abrogée, les lettres g et h anciennes devenant les lettres f et g)

* * *

² La loi sur les procédés de réclame, du 9 juin 2000 (F 3 20), est modifiée comme suit :

Art. 7, al. 1, phrase introductive (nouvelle teneur)

¹ L'office du patrimoine et des sites doit être consulté préalablement par l'autorité de décision pour les procédés de réclame apposés sur ou à proximité des immeubles suivants :

* * *

³ La loi sur les eaux, du 5 juillet 1961 (L 2 05), est modifiée comme suit :

Art. 15, al. 4 (nouvelle teneur), al. 5 (nouveau, les al. 5 à 7 anciens devenant les al. 6 à 8)

⁴ Ces dérogations doivent être approuvées par le département et faire l'objet, hormis pour les requêtes en autorisations de construire instruites en procédure accélérée, d'une consultation de la commune et de la commission des monuments, de la nature et des sites.

⁵ Les demandes d'autorisation instruites en procédure accélérée doivent être approuvées par le département et être soumises, pour préavis, à la commune concernée ainsi qu'à l'office du patrimoine et des sites.

* * *

⁴ La loi sur la protection générale des rives du lac, du 4 décembre 1992 (L 4 10), est modifiée comme suit :

Art. 13 (nouvelle teneur)

¹ Si les circonstances le justifient et que cette mesure ne porte pas atteinte au but général poursuivi par la présente loi, le département peut déroger aux articles 6 à 11.

² Dans ce cadre, les requêtes en autorisation de construire, à l'exception de celles instruites en procédure accélérée, font l'objet d'un préavis de la commune concernée, de la commission des monuments, de la nature et des sites, le cas échéant de la direction générale de l'agriculture et de la nature, ainsi que de la commission consultative de la diversité biologique.

³ Les demandes d'autorisation instruites en procédure accélérée sont soumises, pour préavis, à la commune concernée, à l'office du patrimoine et des sites, le cas échéant à la direction générale de l'agriculture et de la nature, ainsi qu'à la commission consultative de la diversité biologique.

* * *

⁵ La loi sur la protection générale et l'aménagement des rives de l'Arve, du 4 mai 1995 (L 4 16), est modifiée comme suit :

Art. 5 (nouvelle teneur)

¹ Les requêtes en autorisation de construire, à l'exception de celles instruites en procédure accélérée, font l'objet, notamment, d'un préavis de la commune concernée, de la commission des monuments, de la nature et des sites, le cas échéant de la direction générale de l'agriculture et de la nature, ainsi que de la commission consultative de la diversité biologique.

² Les demandes d'autorisation instruites en procédure accélérée sont soumises, pour préavis, à la commune concernée, à l'office du patrimoine et des sites, le cas échéant à la direction générale de l'agriculture et de la nature, ainsi qu'à la commission consultative de la diversité biologique.

* * *

⁶ La loi sur la protection générale et l'aménagement des rives de la Versoix, du 5 décembre 2003 (L 4 19), est modifiée comme suit :

Art. 7 (nouvelle teneur)

¹ Les requêtes en autorisation de construire, à l'exception de celles instruites en procédure accélérée, font l'objet, notamment, d'un préavis de la commune concernée, de la commission des monuments, de la nature et des sites et de la commission consultative de la diversité biologique. Dans le périmètre des zones dangereuses dues aux crues délimitées par le plan visé à l'article 2, alinéa 1, la délivrance des autorisations de construire peut être subordonnée à des mesures de protection contre les dangers dus aux crues ou à des mesures d'assainissement du site.

² Les demandes d'autorisation instruites en procédure accélérée sont soumises, pour préavis, à la commune concernée, à l'office du patrimoine et des sites, le cas échéant à la direction générale de l'agriculture et de la nature, ainsi qu'à la commission consultative de la diversité biologique.

* * *

⁷ La loi sur les constructions et installations diverses, du 14 avril 1988 (L 5 05), est modifiée comme suit :

Art. 85 (nouvelle teneur)

¹ Les demandes d'autorisation, à l'exception de celles instruites en procédure accélérée, sont soumises, pour préavis, à la commission des monuments, de la nature et des sites.

² Les demandes d'autorisation instruites en procédure accélérée ainsi que les travaux de réfection de façades et de toitures sont soumis, pour préavis, à l'office du patrimoine et des sites.

³ Les préavis sont motivés.

Art. 93 (nouvelle teneur)

¹ Les demandes d'autorisation, à l'exception de celles instruites en procédure accélérée, concernant des immeubles visés à l'article 89 sont soumises, pour préavis, à la commission des monuments, de la nature et des sites.

² Les demandes d'autorisation instruites en procédure accélérée ainsi que les travaux de réfection de façades et de toitures sont soumis, pour préavis, à l'office du patrimoine et des sites.

³ La commission des monuments, de la nature et des sites, respectivement l'office du patrimoine et des sites, formulent leurs préavis après s'être renseignés sur les servitudes et les dispositions qui ont régi l'aménagement initial du quartier, de la rue et des constructions au XIX^e siècle et au début du XX^e siècle.

⁴ Les préavis sont motivés.

Art. 93A, al. 3 (nouvelle teneur), al. 4 et 5 (nouveaux)

³ Les demandes d'autorisation, à l'exception de celles instruites en procédure accélérée, sont soumises, pour préavis, à la commission des monuments, de la nature et des sites.

⁴ Les demandes d'autorisation instruites en procédure accélérée sont soumises, pour préavis, à l'office du patrimoine et des sites.

⁵ Les préavis sont motivés.

Art. 96 (nouvelle teneur)

¹ Les demandes d'autorisation, à l'exception de celles instruites en procédure accélérée, sont soumises aux préavis de la commune de Carouge et de la commission des monuments, de la nature et des sites.

² Les demandes d'autorisation instruites en procédure accélérée ainsi que les travaux de réfection de façades et de toitures sont soumis, pour préavis, à la commune de Carouge et à l'office du patrimoine et des sites.

³ Les préavis sont motivés.

Art. 106 (nouvelle teneur)

¹ Dans les villages protégés, le département, sur préavis de la commune et de la commission des monuments, de la nature et des sites, fixe dans chaque cas particulier l'implantation, le gabarit, le volume et le style des constructions à édifier, de manière à sauvegarder le caractère architectural et l'échelle de ces agglomérations ainsi que le site environnant. Le département peut en conséquence, à titre exceptionnel, déroger aux dispositions régissant les distances entre bâtiments, les distances aux limites de propriétés et les vues droites.

² Les demandes d'autorisation instruites en procédure accélérée, notamment les travaux de réfection de façades et de toitures, ainsi que les enseignes, attributs de commerce, panneaux, réclames, vitrines mobiles et autres objets soumis à la vue du public, sont soumises, pour préavis, à la commune et à l'office du patrimoine et des sites.

³ Les préavis sont motivés.

⁴ La pose de panneaux solaires thermiques et photovoltaïques peut être autorisée.

* * *

⁸ La loi sur les forêts, du 20 mai 1999 (M 5 10), est modifiée comme suit :

Art. 11, al. 2, phrase introductive (nouvelle teneur), al. 3 et 4 (nouveaux, les al. 3 et 4 anciens devenant les al. 5 et 6)

² Le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie peut accorder des dérogations pour :

³ Sont consultés préalablement, hormis pour les requêtes en autorisation de construire instruites en procédure accélérée, le département, la commune, la commission consultative de la diversité biologique et la commission des monuments, de la nature et des sites.

⁴ Les demandes d'autorisation instruites en procédure accélérée sont soumises, pour préavis, au département, à la commune concernée, à la commission consultative de la diversité biologique ainsi qu'à l'office du patrimoine et des sites.

Art. 3 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Date de dépôt : 21 mars 2017

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Christian Dandrès

Mesdames et
Messieurs les députés,

L'autorisation de construire est un acte administratif qui s'inscrit au cœur d'intérêts importants et souvent divergents. Au nombre de ces intérêts figurent notamment les rendements escomptés par le requérant de l'autorisation ainsi que la préservation du patrimoine bâti.

L'autorité chargée de statuer doit donc procéder à un arbitrage, en se fondant sur des normes de nature légale et/ou réglementaire qui concrétisent l'intérêt public au moyen, souvent, de notions juridiques indéterminées. L'autorité dispose dès lors d'un important pouvoir d'appréciation. Pour exercer celui-ci, il est essentiel que la requête ait été passée au creuset de services et de commissions chargés d'examiner celle-ci sous divers angles.

A Genève, la loi institue une commission des monuments, de la nature et des sites (CMNS), composée de personnes notamment issues de la société civile. La CMNS laisse une large place aux associations et structures qui se vouent à la préservation d'intérêts idéaux, soit en particulier la protection du patrimoine. L'administration, pour sa part, est soumise au Conseil d'Etat et, partant, aux priorités politiques du gouvernement cantonal. L'administration ne poursuit pas un intérêt idéal, mais a pour mission de mettre en œuvre la loi et le programme politique du Conseil d'Etat. Les offices ne sont par ailleurs pas composés avec le même souci que celui qui a présidé à la constitution de la CMNS, qui a pour vocation de représenter diverses sensibilités politiques, associatives et professionnelles.

Le présent projet de loi vise à limiter le champ d'intervention de la CMNS aux autorisations de construire portant sur les projets les plus importants et à réduire son champ d'examen aux grandes orientations en matière de préservation du patrimoine. Ces deux objectifs sont critiquables, dans la mesure où, compte tenu de la mission qui lui incombe, il est difficile pour la CMNS d'appréhender *in abstracto* une situation donnée. L'approche itérative

qui est aujourd'hui la sienne doit être maintenue, dans la mesure où elle permet un dialogue avec le requérant dans la poursuite de l'objectif visé.

Il n'est également pas acceptable de réduire le champ d'intervention de la CMNS en excluant l'essentiel des autorisations traitées en procédure accélérée (APA).

Le Conseil d'Etat donne le sentiment que, sous couvert de « désenchevêtrement », il poursuit un autre but, à savoir simplifier la tâche politique du département en évitant de procéder à des arbitrages politiques complexes. Le projet de loi supprime en effet purement et simplement cette complexité en même temps que le préavis de la CMNS.

Le motif invoqué par le Conseil d'Etat est sa volonté de raccourcir les délais de traitement des autorisations en procédure accélérée (APA), tout en évitant une « guerre du patrimoine ».

Avec ce projet de loi, le Conseil d'Etat se présente comme un protagoniste de ce conflit, alors qu'il devrait, en réalité, se borner à un rôle d'arbitrage des intérêts en présence que concrétisent les préavis des différents services et celui de la CMNS.

Concernant les délais de traitement des demandes d'autorisation, le département omet de relever que l'administration cantonale peut aussi avoir ses lenteurs et que la suppression du préavis de la CMNS pour les APA n'est pas une garantie de rapidité. Les représentants d'une association professionnelle d'architectes (FAI) s'en sont d'ailleurs inquiétés à l'occasion de leur audition par la commission et ont interpellé le département sur une augmentation des moyens qui devraient être alloués à l'administration si ce projet de loi était adopté. Le département n'a pas répondu à cette demande qui apparaît aux antipodes de la politique du gouvernement en matière budgétaire. Ceci montre que, pour tenir les délais, l'administration ne va pas consacrer le temps nécessaire à un examen attentif des dossiers qui lui seront soumis, mais devra faire avec les moyens du bord.

Il sera par ailleurs relevé que les APA sont aujourd'hui délivrées dans le délai restreint, malgré le préavis de la CMNS, ce qui démontre, au besoin, que l'intervention de cette commission ne nuit pas à la célérité du processus.

Le projet de loi interpelle également, dans la mesure où l'intérêt public à la célérité du traitement des procédures est plus faible pour les APA que pour les demandes définitives. Les APA ne tendent pas à la création de logements, mais à la réalisation de travaux sur des constructions existantes. En revanche, l'intérêt à la préservation du patrimoine n'est pas négligeable avec les travaux autorisés par les APA. Les travaux de rénovation peuvent potentiellement gravement porter atteinte au patrimoine bâti, étant précisé que l'intervention

d'un architecte pour ce type de travaux n'est toujours pas requise, ce qui n'est pas le cas pour les projets soumis à une demande définitive.

Les socialistes attirent également l'attention du Grand Conseil sur le fait que, en limitant le champ d'intervention de la CMNS, ce projet de loi restreint le contrôle de l'activité de l'administration par la société civile. Cette dernière est en effet bien représentée au sein de la CMNS et, en cas de recours, le préavis de cette dernière permet à la Juridiction administrative d'exercer plus facilement son contrôle en disposant d'une motivation quant à l'impact des travaux autorisés par APA.

Ce projet de loi apparaît comme une manifestation de la volonté du Conseil d'Etat de trancher les divergences entre la CMNS et l'administration en faveur de celle-ci. Comme relevé par un commissaire PLR ayant siégé à la CMNS : « il y a souvent des divergences profondes entre la commission et le service. Il n'y a pas forcément de convergence entre le service et la commission. L'un des pouvoirs va perdre des compétences ».

Les socialistes invitent dès lors le Conseil d'Etat à réfléchir à l'amélioration du fonctionnement interne de la CMNS et à son soutien logistique, afin de lui permettre de suivre les dossiers des requérants de la manière la plus efficace possible, plutôt que de lui ôter des compétences au bénéfice de l'administration cantonale qui n'apparaît pas mieux à même d'agir efficacement.

Au vu de ces explications, les socialistes vous remercient, Mesdames et Messieurs les députés, de rejeter le présent projet de loi.