

Date de dépôt : 18 mars 2013

Rapport

de la Commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Geneviève Guinand Maitre, Laurence Felhmann Rielle, Françoise Schenk-Gottret, Alain Etienne, Alain Charbonnier, Anne Emery-Torracinta et Alberto Velasco relative aux espaces publics

Rapport de majorité de M^{me} Beatriz de Candolle (page 1)

Rapport de première minorité de M. Alain Charbonnier (page 36)

Rapport de seconde minorité de M^{me} Christina Meissner (page 42)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Beatriz de Candolle

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission d'aménagement du canton, sous la présidence de M^{me} Christina Meissner, a réexaminé ce projet de loi lors des séances du 20 juin, des 5, 12, 19 et 26 septembre et du 3 octobre 2012, en présence de M^{me} Isabelle Girault, directrice générale de l'office de l'urbanisme (DU), de M. Jean-Charles Pauli, secrétaire adjoint, secteur des affaires juridiques, DGAT (DU), de M^{me} Christelle Pralong (DU) et de M. Jacques Moglia, attaché de direction, DGAT (DU).

Les procès-verbaux ont été tenus avec précision par M^{mes} Marie Savary, Laura Platchkov et MM. Guy Chevalley et Christophe Vuilleumier, à qui vont les remerciements du rapporteur.

Séance du 20 juin 2012

Lors de sa séance plénière du 15 mars 2012, le Grand Conseil a renvoyé ce projet de loi à la Commission d'aménagement du canton.

Le traitement de l'objet est débattu par les membres de la commission.

Une députée (Ve) rappelle que ce projet de loi avait été traité très rapidement en 2009. Elle explique que les espaces publics sont fondamentaux dans le cadre de l'aménagement du territoire. Le constat des auteurs du présent projet de loi est que les espaces publics sont souvent négligés ou mal intégrés. Elle estime qu'il faut qu'il soit retravaillé et amélioré et qu'il est important que la commission se penche sur cette question.

Un commissaire (L) explique que le groupe Libéral est favorable à des espaces verts de qualité. Néanmoins, ce projet de loi pose un problème en rapport avec le principe de la légalité qui veut que les autorités publiques fassent tout ce qui est prévu par la loi, mais rien que cela. En effet, selon la loi actuelle, les communes sont censées prendre en charge les espaces publics. Or, la volonté des auteurs est de transférer cette charge des communes vers l'Etat. Ce projet de loi soulève donc des questions de répartition de compétences. Dans ce contexte, il demande l'audition de Mme Isabelle Girault (DU).

Un député (S) souligne l'importance de faire la distinction entre les nouveaux et les anciens espaces publics rénovés. De nombreux exemples démontrent qu'il existe une inégalité de traitement entre ces différents espaces publics.

Un député (L) souhaiterait entendre des personnes actives dans le domaine de l'aménagement et propose donc les auditions de l'ACG, de la FAI et de l'APCG.

Un commissaire (PDC) explique que, dans le cadre des développements importants que connaît Genève, les espaces publics représentent un enjeu majeur. Ce projet de loi permet donc de se poser un certain nombre de questions et de partager une culture commune de l'espace public. Les auditions proposées contribueront à prendre la mesure de l'importance de ces espaces.

Un député (R) dit n'être pas opposé aux auditions proposées mais souligne qu'il n'est pas nécessaire de créer des lois attribuant des compétences à ceux qui les possèdent déjà. Selon lui, ce n'est pas grâce à des lois que l'on crée de bons projets mais grâce à des personnes compétentes.

La présidente juge nécessaire de traiter cet objet à la lumière de tout ce qui se construit ou qui va se construire. Elle comprend aussi les arguments

concernant la répartition des compétences et il conviendrait de discuter de cet élément. En revanche, pour le reste du projet de loi, elle estime qu'il est nécessaire d'auditionner un certain nombre de personnes travaillant dans cette sphère de compétence. Elle rappelle encore que les espaces publics peuvent également se situer sur des domaines privés.

Une commissaire (Ve) demande l'audition de l'architecte cantonal, M. Francesco Della Casa, ainsi que de l'ATE.

Une députée (L) propose l'audition de la Ville de Genève étant donné qu'une grande majorité des espaces publics se trouvent sur son territoire et que nombreux sont cités par les auteurs comme exemple de ce qu'il ne faut pas faire.

M. Moglia suggère l'audition de l'Office du logement en raison de l'art. 7 du projet de loi portant sur la création d'un fonds d'espaces publics.

Toutes les propositions d'auditions sont acceptées par la commission.

Séance du 5 septembre 2012

Audition de M^{me} Isabelle Girault, directrice de l'Office de l'urbanisme

M^{me} Girault observe que le projet de loi traite de la qualité des espaces publics, de leur financement et de la répartition des compétences. Elle explique que les communes prennent en charge les espaces publics, à l'exception des « petits espaces publics » liés aux opérations immobilières. Néanmoins, nombreux sont les partenaires étatiques (acteurs des PLQ et PSD, des autorisations de construire, commission de l'urbanisme...); un contrôle qualité supplémentaire paraît donc délicat à mettre en œuvre et probablement inutile : les normes et directives n'engendrent pas la qualité architecturale. Celle-ci est renforcée par différents dispositifs, par exemple les concours sur espaces publics pour le CEVA, et des prix existent déjà.

Le projet de loi aborde toutefois des questions de fond pour les espaces publics qui dépassent la perspective communale et ceux des grands projets de développement (PSD), par exemple les grands parcs et les espaces liés aux infrastructures de transport. Ces derniers posent des problèmes de compétences, en particulier quant à l'organisation de la maîtrise d'ouvrage entre canton et commune, et de différences de moyens entre les communes, qu'il s'agisse de compétences techniques ou de finances. Pour les grands projets d'extension, ce point est particulièrement problématique. Pour les grands espaces publics, dans le cadre du projet d'agglomération, la H1-70 a été mise en place précisément pour répondre aux fluctuations de financement (voie verte, espaces publics CEVA, césure verte de Bernex); toutefois, la perspective de disparitions des lois-cadres pourrait engendrer sa suppression.

Le projet de plan directeur cantonal 2030 comporte une fiche A10 « Développer et valoriser les espaces publics d'importance cantonale ». Pour le financement, un certain nombre de taxes y sont affectées mais un vide persiste, en particulier lorsque la capacité financière des communes est dépassée. Si on demande à un entrepreneur d'y pourvoir, il y aura un impact défavorable sur le prix des loyers, ce qui est contraire à la politique en matière de logement.

Un député (Ve) remarque que la fiche A10 représente le futur ; il s'enquiert de l'échéance de la mise en œuvre des mesures prévues. M^{me} Girault indique qu'elle peut être immédiate ; les projets (Cherpines, CEVA) cherchent déjà à considérer les paramètres évoqués dans la fiche. Des modifications de la LGZD et de la LaLAT pourraient être envisagées. A la question du député qui demande si le département travaille à l'élaboration d'une base légale, elle répond qu'une réflexion doit avoir lieu sur la taxe d'équipement ou encore sur un bonus à l'aménagement (mis en pratique dans le PDQ des Cherpines). Il s'agirait de retoucher les lois existantes pour asseoir les mécanismes proposés dès aujourd'hui.

Une députée (Ve) constate que les projets sont souvent très complexes sur le plan de l'ingénierie mais pèchent sur le plan architectural et la coordination. Elle demande en outre si la part des plus-values foncières dévolue aux aménagements communaux pourra être utilisée pour le financement des espaces publics. Selon M^{me} Girault, le texte a été rédigé dans l'optique de se conserver cette possibilité. Sur le premier point, elle indique que, durant longtemps, les mandats étaient très cloisonnés, fractionnant la maîtrise d'ouvrage. La maîtrise d'œuvre l'était également, par la multiplication des études, empêchant une réponse intégrée. A Lyon, ville évoquée par la commissaire, un mandat est attribué à une équipe pluridisciplinaire ; à Genève, tout projet se trouve à cheval entre les institutions.

M^{me} Girault précise que le projet de loi pose de justes questions, mais qu'il apporte des réponses qui ne sont pas adéquates. Celles-ci tiennent plutôt dans l'organisation, soit dans la pratique de mise en œuvre du travail. Appuyer cette dernière peut se traduire par une base légale, mais non celle qui est proposée. Un député (S) s'enquiert alors d'amendements du Conseil d'Etat. Elle juge que ces amendements seraient très lourds. Le député exprime ses craintes que cette logique ne donne pas de caractère contraignant aux lignes directrices et conduise accessoirement à laisser la seule compétence du dossier à l'administration, confinant le Grand Conseil à une chambre d'enregistrement. M^{me} Girault constate que le projet de loi traite de l'ensemble des espaces publics alors que la plupart d'entre eux ne nécessitent

pas une intervention supplémentaire du canton, qui autorise et encadre déjà les projets. Le député (S) souhaite des éclaircissements par écrit, le cas échéant par oral, avant l'audition de M. Longchamp, sur les points du projet de loi qui devraient être modifiés, permettant de connaître sa position, ce qui permettra de déposer des amendements.

Audition de M. Michel Bürgisser, directeur général de l'Office du logement/DCTI

Pour M. Bürgisser, les questions de fond sont légitimes et déjà prises en compte dans la pratique, comme l'a exposé Mme Girault ; il convient de les intégrer aux projets. Les problèmes actuels sont clairs. Notamment la taxe d'équipement ne couvre pas l'aménagement extérieur, ni les espaces publics. Autrement dit, le prix risque d'avoir une incidence sur le porte-monnaie des contribuables ou sur les propriétaires/locataires des constructions. Ces questions sont réglées ponctuellement dans les projets ; un siège légal serait nécessaire si on veut trancher la question définitivement. L'auditionné souligne que l'OLO est confronté aux incidences économiques qu'induirait par exemple l'article 7, dont la teneur est floue. En outre, le projet de loi prévoit que les aménagements publics, donc ouverts à tous, soient supportés par ceux qui habiteront dans les constructions réalisées, ce qui impactera le prix des logements. Si la participation des communes est admise par tous, ses modalités font débat et pourraient se trouver antagonistes à la production de logements à loyer modéré.

Une députée (UDC) s'enquiert des solutions aux problèmes de compétences dans les espaces déjà bâtis, comme à Cornavin. M^mc Girault relève que l'intervention postérieure est plus lourde qu'une organisation en amont mais cela reste une question de gouvernance intégrée. La députée craint que le rôle du canton nuise à la connaissance de proximité des communes. Pour Mme Girault, la maîtrise d'ouvrage collective doit être organisée tout en précisant que la fiche A10 du plan directeur n'est pas figée.

Audition de M. Francesco Della Casa, architecte cantonal

M. Della Casa indique que, depuis son arrivée au poste d'architecte cantonal, il y a eu 4 concours d'aménagement d'espaces publics (CERN de Meyrin, Lancy-Pont-Rouge, halte CEVA du Bachet, les Crêtes à Lancy). L'Etat a un rôle de coordinateur à jouer entre les interlocuteurs, rôle variable selon la taille et l'implication des diverses parties. Le concours d'architecture et de paysage permet de les réunir, ainsi que de resserrer les liens entre administrations cantonale et communale. Concernant le projet de loi,

l'auditionné se dit frappé par l'édition de directives : dans la mesure où chaque situation est particulière, par les acteurs en présence, il existerait un risque que les spécificités de chacune soient niées.

Une députée (UDC) s'interroge sur une check-list qui permettrait d'éviter des oublis comme le concours du CEVA de Meyrin a pu en connaître.

L'architecte cantonal explique que l'Etat cherche à ne rien oublier dans la rédaction du cahier des charges des concours – la check-list fait donc partie de la pratique quotidienne – mais le degré de sensibilité des concurrents n'est pas maîtrisable. L'auditionné estime que c'est le cloisonnement des interventions qui nuit à la qualité des aménagements de l'espace public.

Une commissaire (Ve) demande si les concours d'architecture constituent une forme de gouvernance à l'échelle cantonale ; elle s'enquiert de leur généralisation. M. Della Casa est persuadé de leur utilité. Durant la phase préparatoire est effectué un repérage des acteurs, puis le champ des praticiens s'ouvre, parfois au-delà du canton, par l'apport d'idées nouvelles au sein d'équipes pluridisciplinaires. Le travail devient donc transversal.

Une députée (UDC) aimerait savoir si l'architecte cantonal intervient dans l'aménagement d'espaces publics qui ne font pas l'objet de concours et dans les PLQ. M. Della Casa est impliqué comme partenaire de l'OU, de l'OLO, de l'OB et de l'OPS. Sur les PLQ, il déclare qu'il a été sollicité à l'occasion ; l'idéal serait de les développer à partir de projets déjà réalisés ou de résultats de concours.

Un député (L) s'interroge sur la position de l'architecte cantonal sur l'article 9. M. Della Casa en comprend l'intention, la transition assurant la qualité d'un espace public ; dans ce cas, la multiplication des acteurs est délicate et leur coordination, difficile. Pour cette raison, il préfère les mesures incitatives pour sensibiliser les propriétaires privés. L'OLO prend en compte l'espace public comme élément de qualité de vie. Le député constate qu'un master plan comprend déjà des intentions. M. Della Casa relève qu'un PLQ nécessiterait davantage d'explications de la part des paysagistes si on souhaitait l'utiliser comme document d'orientation ; il apparaît difficile de le maîtriser entièrement. M. Della Casa précise que l'architecture du paysage n'existait pas voici 20 ans ; il s'agit d'une culture qui permet de concevoir les espaces publics, et non la seule façade, comme participant de la qualité du projet.

Un député (R) constate une disparité d'aménagements entre communes ; Meyrin a ainsi beaucoup investi dans ses arrêts de tram. Ceci pose la question de la coordination des aménagements. Il n'existe pas d'unité de ligne, par exemple. M. Della Casa abonde dans le sens du commissaire, en prenant

l'exemple du métro de Paris où une continuité d'aménagement définit un espace. Lausanne a mandaté un bureau d'architecte pour la ligne M1, assurant une parfaite intégrité à l'ensemble. Pour le M2, les mandats ont été distribués, brisant l'unité. Cette logique prévaut pour les transports mais ne s'applique pas pour tous les aménagements publics.

Un commissaire (L) imagine que les nouveaux espaces publics seront déterminés par les PLQ ; il demande si cette étape peut prêter la qualité des espaces publics, comme certains le disent, avec le risque de « figer » l'aménagement, nuisant à la qualité. L'architecte cantonal constate que, lors de l'élaboration du PLQ, l'intention signalée est minimale ; en partant d'un projet, élaborer un PLQ pourrait, *a priori* du moins, intégrer de manière plus pointue ces préoccupations.

S'il admet un rôle des ingénieurs et communes, un député (PDC) estime que si on règle les problèmes de maîtrise d'ouvrage et d'œuvre, on évite bien des écueils. Dans le cas du TCOB, il n'est pas certain que, si le chef de projet avait été architecte, la situation aurait été meilleure. Lier la qualité du mobilier urbain et le niveau des finances communales appellerait peut-être une mutualisation du financement des espaces publics.

M. Della Casa relève que la difficulté du tram vient de l'urgence d'obtenir du financement, plus que de la culture et des compétences des personnes en charge du projet. La seule société d'ingénierie spécialiste du trafic ferroviaire en Suisse est peu sensible à ces questions.

Audition de M. Rémy Pagani, conseiller administratif, Ville de Genève

M. Pagani déclare avoir craint en premier lieu que le projet de loi constitue une couche supplémentaire. Après réflexion, un cadre donné par l'Etat à l'aménagement des espaces publics apparaît comme opportun. En quelque quarante ans, une prise de conscience a eu lieu sur les espaces publics et sur la nécessité de leur qualité. La situation est cependant fort diverse selon les emplacements. L'auditionné souligne qu'un concours, peu pratiqué par ses prédécesseurs, permet d'obtenir des espaces publics de qualité, comme à la gare des Eaux-Vives où l'architecte genevoise Mme Manzoni a obtenu le mandat. L'autorité cantonale devrait donc fixer des règles visant les concours. Quatre ont eu lieu chaque année depuis six ans ; tous les premiers prix ont été réalisés (sauf un cas de contestation).

Le conseiller administratif note que, dans tous les pays, les commerçants d'une rue réhabilitée participent à son financement. La rue Leschet est un exemple des retombées qui les attendent. L'auditionné souhaiterait donc bénéficier des propositions de spécialistes à ce sujet pour requalifier le projet

de loi. Un fond d'espaces publics pourrait d'ailleurs être constitué pour satisfaire aux besoins de la population. Il exprime enfin son scepticisme sur les mesures de coordination, domaine extrêmement compliqué ; l'énergie pourrait davantage être portée sur les mesures d'encouragement.

La Présidente demande comment la Ville de Genève se coordonne avec les propriétaires privés des espaces adjacents aux espaces publics. M. Pagani répond qu'une concertation a eu lieu à la Terrassière mais que le climat était délétère ; le projet a été retiré. La place Longemalle, dont l'aménagement était bloqué depuis 10 ans, a fait l'objet d'un travail de fond auprès des commerçants pour avancer. Enfin, le travail a été interrompu à la Rôtisserie en raison des oppositions et du coût (environ 20 millions).

Une députée (Ve) observe que la taxe sur la plus-value foncière sera attribuée pour partie à l'aménagement d'espaces communaux. M. Pagani relate le cas de la place Cornavin : le projet de la Ville, primé, a subi des économies drastiques. Le problème de financement est réel. Garantir un espace public de qualité nécessite le passage par un certain nombre d'étapes ; le projet de loi fixe un cadre dans lequel les municipalités pourraient trouver leur compte, à condition d'arrondir les angles sur la base de propositions de l'administration.

La Présidente s'enquiert du rattrapage des espaces publics « ratés ». Le conseiller administratif espère, à Cornavin, que la réaffectation du premier niveau parking de ce secteur offrira des opportunités d'amélioration. La place de l'Île fera aussi l'objet d'un travail de requalification.

Une commissaire (Ve) s'inquiète de savoir si le chantier évoqué à Cornavin se souciera de l'agrandissement de la gare. M. Pagani indique avoir exprimé la même inquiétude à la Fondation des parkings, où il siège.

Un député (Ve) demande si les pylônes TPG sont payés par les communes. M. Pagani répond que les TPG les commandent et les paient. Leur nombre et leur nature sont définis par des normes des TPG, qui mériteraient d'être actualisées. L'implantation est déterminée par les ingénieurs. Un député (R) ajoute que, autrefois, les suspensions se faisaient sur les façades ; mais les procédures à ce sujet sont si lourdes qu'elles ne permettent pas de tenir les délais de réalisation d'une ligne de tram. La maîtrise d'ouvrage devrait comprendre l'ensemble de la ligne, de mur à mur, comme en France ; à Genève, chaque commune veut intervenir. Le conseiller administratif déclare que, si un concours prévalait à la réalisation d'une ligne, il serait rasséréiné. Les communes s'arcbutent sur leurs prérogatives en raison de leur implication financière.

Une commissaire (Ve) demande à l'auditionné s'il est favorable aux lignes de tram sans câble. M. Pagani répond qu'il est affirmé que le coût s'avérerait de 30 % supérieur, ce qui tend à exclure cette option. La multiplication des câbles provient aussi du maintien des trolleybus.

Il est proposé de demander la position écrite de M. Longchamp ; il conviendra donc de l'entendre également.

Audition de MM. Patrice Bezos et Athanase Spitsas, membres de la FAI

M. Bezos déclare que la FAI considère que la législation comprend suffisamment d'instruments pour créer des espaces publics de qualité quand la volonté politique est là. Il serait donc superfétatoire de créer une commission supplémentaire qui examinerait des aspects déjà traités par la Commission d'urbanisme, la Commission d'architecture ou la Sous-commission Nature et paysage de la CMNS. Autre problème, prendre de l'argent dans les plans financiers des projets dans les PLQ est inopportun puisque l'OLO laisse peu de marge de manœuvre pour ce faire. Les 120-140 F par mètre carré accordés par l'OLO sont en réalité financés par le reste du budget. Les cas d'espaces publics maltraités, comme à la Tambourine, découlent de PLQ mal pensés qui n'ont pas pris en compte leur existence future.

M. Spitsas estime que la concertation entre le canton, les communes et, occasionnellement les associations de quartier constitue le seul moyen de parvenir à des espaces publics de qualité. Les concours d'architecture et les chartes pour l'aménagement des espaces publics, adjacentes aux PLQ et de plus en plus répandues, sont deux leviers à disposition.

Une députée (S) demande des précisions sur ces chartes. M. Spitsas explique que, dans un PSD, le processus de mise en place des aménagements met autour de la table tous les acteurs. Le PDQ se sert de cette concertation pour une charte d'aménagement, repris par les PLQ qui les précisent encore par sous-périmètres. Lorsqu'un concours d'architecture remplace un PLQ, la charte paysagère peut être intégrée au cahier des charges des concurrents.

M. Bezos ajoute que le quartier des Marbriers de Lancy s'est doté d'une charte paysagère, en prévision de la réalisation d'un ensemble de logements, qui a été validée par la Commission d'architecture et la Commission d'urbanisme, et respectée par les architectes.

Un commissaire (L) demande si les PLQ ne freinent pas la créativité lors de la réalisation d'espaces publics et si les concours sont une bonne chose pour garantir la qualité. Pour M. Bezos cela dépend de l'étendue du périmètre considéré. Un concours peut assurer une cohérence et des relations entre ces

espaces ; mais le plan directeur communal en fournirait aussi l'opportunité (par exemple, celui de Lancy, qui va très loin dans les recommandations d'aménagement de l'espace public). Souvent, les espaces oubliés surviennent quand il y a morcellement des acteurs. La commune, et en particulier son action concertée avec le canton, est l'instance la mieux placée pour assurer la cohérence de l'ensemble.

La Présidente demande comment sont élaborées ces chartes et souhaite avoir l'avis du département à leur sujet. M^{me} Girault explique qu'elles sont créées en marge du PLQ, de façon non systématique car elles dépendent des acteurs en présence. M. Pauli ajoute que le contenu des PLQ n'est pas exhaustif ; la mention « notamment » rend en tout ou partie obligatoires les chartes qui les accompagnent. Généralement, et notamment dans le cas des communaux d'Ambilly, il a fallu une « traduction », en termes prescriptifs, du contenu de la charte, afin que le PLQ puisse y renvoyer spécifiquement dans sa légende, et non à l'ensemble de la charte.

La Présidente craint que les PLQ anciens, réalisés par morceaux, ne connaissent pas de charte. M. Bezos indique qu'ils sont peu nombreux puisque la vieille zone de développement s'épuise. Les communes restent libres de prier les acteurs immobiliers de se référer au plan directeur communal, aux études d'opportunité et à la charte mise en place. Elle constate que la charte provient des communes, des architectes ou du canton. M. Pauli ajoute que des promoteurs en produisent également. M. Spitsas note que les vieux PLQ présentent différents problèmes (densité, énergies, etc.) ; ils mériteraient d'être remis à jour dans leur totalité.

Un député (Ve) donne lecture de l'article 9 et s'enquiert de son applicabilité. M. Bezos explique qu'une charte globale définit l'espace public dans un périmètre réalisé en plusieurs étapes, il n'est pas possible d'aménager les espaces publics avant l'édification de l'intégralité des immeubles. Dans le cas où tous sont construits et que l'un des promoteurs tarderait à réaliser l'aménagement extérieur, l'article pourrait servir à le stimuler mais le cas lui paraît rare puisque les ventes comprennent contractuellement un cadre de vie.

La Présidente observe que l'aménagement peut parfois être réalisé dès le début des travaux, par exemple des bassins de rétention. M. Bezos relève qu'il s'agit alors d'infrastructures ; dans ce cas, il faut trouver un mécanisme qui permet de réaliser l'élément avec un financement adéquat entre les promoteurs ; souvent la commune joue le rôle de banque. Il ne se rappelle pas un exemple où ce type de situation a suscité un blocage.

La Présidente souhaite disposer d'une charte. M. Girault promet d'en fournir une.

Séance du 12 septembre 2012

Audition de M. Andréas Fabjan, secrétaire général de l'Association des promoteurs constructeurs genevois

M. Fabjan déclare que ce projet de loi est louable. Il pense que tout le monde est d'accord pour reconnaître que les aménagements des places publiques ne sont pas toujours optimaux. Il ajoute que les raisons sont clairement explicitées dans l'exposé des motifs de ce projet de loi, soit l'extrême sollicitation qui s'exerce sur les espaces publics alors que leur surface est limitée. Il ne voit pas ce qui pourrait être fait pour pallier ce problème. Il constate par ailleurs que la deuxième raison relève de la dispersion des instances publiques en charge de ces espaces. Or, il remarque que le projet de loi propose une nouvelle instance, ce qui lui semble manifestement aller dans le mauvais sens. Il remarque également que la proposition de création d'un fond fait se poser la question de l'utilité de ces moyens puisque rien n'indique que ce serait l'insuffisance des moyens financiers qui rendrait les espaces publics insatisfaisants.

Il signale ensuite que le postulat qui indique que rien n'existe pour coordonner les efforts des instances publiques est faux puisqu'il existe une procédure d'autorisation de construire pour les aménagements, une procédure qui prévoit justement les instances et leur coordination. Il pense que ce postulat est donc infondé.

Il évoque ensuite l'article 3A de la loi sur les constructions qui prévoit que cette procédure de l'autorisation de construire coordonne toutes les autres procédures. Il mentionne que le projet de loi prévoit en l'occurrence de nouvelles instances ad hoc et il rappelle que la LCI prévoit que tout projet qui n'est pas d'importance mineure doit passer devant une commission spécialisée. Il déclare alors que tout ce qui est proposé dans ce projet de loi existe déjà et ne constituerait finalement que des doublons. Il rappelle en outre que la procédure du plan d'aménagement de quartier existe pour la zone de développement, une procédure qui offre à chacun la possibilité de se prononcer.

Citant à nouveau l'article 3 du projet de loi, M. Fabjan imagine mal qu'il soit possible d'édicter des standards de qualité qui régulent les aménagements puisque chaque site est différent. Il pense qu'une garantie de qualité est justement de respecter les spécificités locales et il pense que des directives universelles ne feraient que rendre les aménagements médiocres.

Le secrétaire général évoque encore l'article 4 et répète que la coordination existe déjà par le biais de l'autorisation de construire. Il ajoute

que s'agissant de la concertation avec les usagers, les PLQ permettent à chacun de s'exprimer.

M. Fabjan en vient aux mesures d'encouragement et de promotion et pense que l'idée d'un prix biennal pourrait être suivie. Il remarque en effet que l'attention portée sur les aménagements n'a pas toujours été très importante. Pour lui, cette mesure pourrait encourager cette attention autant que la créativité.

Il évoque encore l'article 6 et déclare que donner plus de responsabilités à l'Etat serait dangereux. Il ajoute qu'une bonne répartition des compétences est nécessaire afin d'éviter de diminuer la qualité des aménagements. Il rappelle l'exemple de la place Bel-Air et les retours entre la Ville de Genève et l'Etat. Il pense qu'il est nécessaire de savoir qui est responsable de quoi.

Il déclare ensuite que l'article 7 parle de la création du fonds qu'il évoquait. Il demeure perplexe à l'égard de cette proposition. Il remarque que ce fond serait alimenté par des montants provenant des plans financiers, ce qui ne ferait qu'augmenter les loyers. Il rappelle également que les nouvelles normes sont très contraignantes, tant en ce qui concerne l'énergie que la nature, des normes qui augmentent également les plans financiers. Il signale en outre que les communes exigent par ailleurs de plus en plus souvent des cessions gratuites, ce qui impacte également les plans financiers.

Il évoque encore l'article 9, alinéa 3. Les formulations sont très générales et il s'interroge sur le fait qu'un privé soit contraint de financer en tout ou partie un espace public. L'objectif de ce projet de loi est louable mais il mentionne que les deux propositions qui sont faites ne règlent pas le problème. Il pense qu'il est surtout nécessaire de valoriser les aménagements publics et de montrer aux architectes leur importance par le biais d'une sensibilisation de tous les intervenants.

Un député (Ve) demande ce qu'il proposerait exactement pour améliorer la situation. Il constate que ses suggestions sont très vagues.

M. Fabjan répète que sensibiliser les intervenants est quelque chose d'important. Il pense que cela peut se réaliser par le biais de plaquettes. Il ajoute qu'il convient également de définir ce qu'est un aménagement réussi.

Le même député (Ve) se demande si une procédure de concours pourrait être une solution.

L'auditionné acquiesce et déclare que cela permettrait de générer plusieurs idées et une certaine concurrence. Il ajoute qu'il serait bon également d'instaurer une politique permettant de prêter plus d'attention à ces questions.

Le commissaire (Ve) évoque l'article 3 et ne voit pas comment il est possible pour le moment d'obliger certains choix allant dans le sens du développement durable, lequel n'est que rarement pris en compte dans les aménagements publics. Pour M. Fabjan, cet aspect pourrait figurer dans le cahier des charges d'un concours.

Le député (Ve) remarque qu'il ne serait pas opposé à ce que le cadre de ces concours s'inscrive dans les lois actuelles. M. Fabjan explique qu'un concours doit respecter la loi. Il ajoute qu'un certain nombre d'exigences inhérentes au développement durable pourraient figurer dans les cahiers des charges mais il ne croit pas qu'il soit nécessaire de légiférer sur cette question.

Un député (L) demande s'il ne retient que le prix biennal comme idée constructive. Il se demande ensuite si la loi sur les zones de développement n'est pas suffisamment satisfaisante. L'auditionné acquiesce et déclare qu'un prix pourrait constituer une idée constructive. Il ajoute que la loi générale sur les zones de développement et la LLEX sont satisfaisants mais il rappelle que les projets ne se développent pas forcément dans des zones de développement.

Un commissaire (PDC) souhaite savoir ce qui ne va pas en définitive avec ces aménagements. Pour M. Fabjan, il est possible de constater une inflation de la législation et des exigences portant sur ces aménagements. Il déclare que la superposition de toutes ces contraintes ne garantit aucunement la qualité, ce d'autant plus que des exigences sont souvent contradictoires. Il pense que c'est au final une question de talent de l'architecte et il ne sait pas comment une loi pourrait garantir la qualité des aménagements extérieurs.

La Présidente évoque l'article 9 et demande comment sont gérés les espaces privés adjacents aux espaces publics. M. Fabjan explique que les PLQ se dessinent de manière concertée entre l'Etat et les promoteurs et remarque que c'est dans le cadre de ces concertations que les liens entre les espaces privés et publics sont conçus. La Présidente poursuit et s'enquiert du déroulement de la relation avec les espaces privés existants lors d'un aménagement d'une place publique. Elle se demande si les privés sont obligés d'intervenir pour améliorer leur espace. L'auditionné n'a jamais entendu d'exemple de ce type.

Audition de MM. Thomas Wenger, président d'ATE-Genève, Derek Christie, membre du comité, et Boris Calame, membre de l'ATE et vice-président de la Coordination transports et déplacement

M. Calame déclare que ce projet de loi est intéressant mais certainement pas abouti. Il ajoute qu'il est frappant de constater que certains aménagements ne sont confiés qu'à certains corps de métiers comme les ingénieurs. Il pense en l'occurrence qu'il faut absolument que ces projets soient portés par des équipes pluridisciplinaires avec des visions à terme. Il signale ensuite que des aménagements lourds et irréversibles ne devraient pas être réitérés, comme à George-Favon. Il évoque encore la route de Meyrin et la route de Chancy qui n'ont pour ainsi dire pas d'aménagement, ou la place Bel-Air et la place de Cornavin dont les aménagements sont ratés. Il pense donc qu'il serait judicieux que les aménagements puissent être réversibles. Il ajoute que cette idée rejoint finalement la proposition du projet de loi portant sur la question de la coordination.

Il évoque ensuite l'article 3, alinéa 1 du projet de loi et il déclare qu'il est possible d'avoir des doutes sur le fait qu'un Etat ait la prérogative de dire ce qui est beau. Il signale ensuite que l'article 4 est important mais il pense qu'il est nécessaire d'avoir une vision plus large. Il précise que la commission spécialisée dont il est question devrait être pluridisciplinaire. Quant à l'article 7, il pense qu'il n'est pas abouti. Il observe que l'on ne sait pas qui finance quoi, ni qui attribuerait ce fonds.

M. Christie déclare que la question de la coordination Etat-communes lui semble essentielle et il se demande s'il serait possible de trouver une formulation permettant d'intégrer cette notion de gouvernance. Il ajoute que le texte comporte de bonnes idées. Il pense qu'il serait bon de s'inspirer de ce qui se passe dans d'autres cantons et il propose que la commission sollicite la CEAT, organe dont Genève est membre. Il évoque encore la Ville de Nyon qui possède des espaces publics de qualité qui fonctionnent. Il remarque également qu'il conviendrait de réfléchir aux flux piétons. Il répète que ce projet de loi est intéressant et il déclare que l'ATE serait opposé à un refus en bloc de ce projet.

La Présidente évoque l'article 4 et la proposition qui est faite quant à la pluridisciplinarité de la commission spécialisée et demande ce qu'ils pensent de la Commission d'urbanisme, par exemple. M. Calame dit qu'il s'agit d'une commission spécialisée. Il ajoute qu'il serait bon de définir le rôle de la commission qui est évoquée dans le projet de loi. Il évoque ensuite les poteaux de tram qui sont plantés dans tout le canton, parfois à un mètre des façades et il pense qu'il serait intéressant d'avoir une réflexion globale sur cette problématique comme sur d'autres. Il évoque également une bouche

incendie plantée au milieu d'un trottoir qui vient d'être refait à la rue des Bains. Il rappelle par ailleurs que les alimentations électriques des trams existent également au sol, comme à Reims. La Présidente se demande qui donne l'autorisation pour ces poteaux. M^{me} Pralong dit que cela dépend de l'installation.

M. Calame évoque encore le parc derrière Uni Mail et déclare que cet espace conceptuel n'a jamais fonctionné. Il ajoute que le cahier des charges a pourtant été respecté et il se demande si la commission spécialisée pourrait se pencher sur ces cahiers des charges.

Une députée (Ve) déclare qu'un colloque est prévu sur les espaces publics en novembre et demande si l'ATE participera. M. Christie soutient cette idée qu'il soumettra au comité.

Un commissaire (PDC) se demande si ce projet de loi permettra de remédier à ces dysfonctionnements. Il imagine que ces problématiques relèvent des prérogatives des communes et que c'est finalement une question de bon sens. Il n'est pas certain qu'une commission soit plus armée que des services communaux compétents.

M. Calame évoque l'aménagement du tram à la gare des Eaux-Vives et il remarque que cet aménagement est prévu au milieu de la chaussée, ce qui semble dangereux pour les piétons. Il ajoute qu'il lui a été répondu qu'il ne fallait pas créer de cisaillement mais il mentionne que ce seront au final les piétons qui en feront les frais. Il observe par ailleurs que les commentaires qui sont faits ne sont que rarement pris en compte, et il pense que cette idée de commission pourrait simplement poser des fondements ou des principes de coordination. Il signale ensuite qu'il y a certainement des communes qui ont plus de disponibilités que d'autres pour gérer ces problématiques.

Un député (Ve) remarque que l'ATE est favorable à la réversibilité des aménagements. Toutefois, cela ne peut s'imaginer que pour des projets légers.

Pour M. Calame, il faut surtout avoir une vision à terme. Il évoque la passerelle du pont du Mont-Blanc et il se demande comment il est possible d'avoir un lauréat qui propose une solution ne permettant plus aux bateaux de tourner.

Une députée (L) remarque que la plupart des exemples d'aménagements ratés se situent en ville de Genève. Elle se demande s'il est normal de mettre dans le même panier les autres communes.

M. Christie rappelle que c'est sur le territoire de la Ville de Genève que se trouvent le plus d'aménagements. Il ajoute avoir pensé à Nyon lorsqu'il cherchait de bons exemples. Cela étant, il déclare qu'il faudrait trouver une

formulation qui soit compatible à toutes les communes. Il se demande même si les représentants des communes ne pourraient pas avoir un poids important au sein de cette commission cantonale.

Selon une commissaire (Ve), il est finalement question des aménagements existants qu'il faut revoir, ainsi que des nouveaux aménagements. Elle ajoute qu'il semblerait que les aménagements soient pris en compte dans le projet des communaux d'Ambilly. Elle remarque que la difficulté de ce projet de loi relève de l'intégration de ces deux aspects.

Pour M. Calame, il ne faudrait pas que ce projet de loi oblige par exemple le nouveau banc « Ville de Genève » à être installé dans tout le canton. Il répète que l'idée serait d'avoir une vision globale permettant de prendre en compte les spécificités de chaque lieu. Il ajoute que l'hyperspécialisation des ingénieurs génère en fin de compte des projets technocratiques sans qualité de vie.

Un député (L) demande comment cette commission pourrait améliorer la qualité des aménagements alors que le département de l'urbanisme est le plus grand de Suisse et que Genève comporte 131 commissions spécialisées. Pour M. Christie, il serait peut-être bon d'en supprimer d'autres. Il ne sait pas s'il existe d'autres commissions de ce type au service des communes. M. Calame imagine une expertise ne provenant pas du département et issue du terrain. Il ne croit pas que cette commission doive être un regroupement de fonctionnaires ou de politiques.

Un député (Ve) demande si un projet d'aménagement public pourrait être accepté par un département sans passer par le crible d'une commission. M. Calame répond qu'il est plus intéressant d'avoir des gens possédant des expériences variées.

Un commissaire (R) déclare que c'est l'absence de maîtrise d'ouvrage claire à Genève qui génère des manques de cohérence. Il pense que c'est le défaut de délégation de la maîtrise d'ouvrage qui pose un problème. M. Christie dit être d'accord. M. Calame ajoute que la coordination doit être technique mais également esthétique.

Séance du 19 septembre 2012

Audition de M^{me} Catherine Kuffer, présidente, et de M. Alain Rütsche, directeur général de l'ACG

Pour M^{me} Kuffer, il est important qu'ils puissent s'exprimer, étant donné l'objet de ce projet de loi qui traite des espaces publics pour lesquels les compétences des communes sont importantes. L'aménagement des espaces publics prend de plus en plus d'importance dans l'aménagement en

général. Si ce projet de loi peut paraître partir d'une bonne intention, l'ACG estime qu'il va trop loin, parce qu'il retire cette compétence aux communes. Avec ce projet de loi, les communes sont mises sous tutelle de l'Etat. Cette loi paraît presque désobligeante, parce qu'elle donne l'impression que les communes ne sont pas en mesure d'assumer cette compétence. Dans toutes les communes, il y a certes eu des bonnes et mauvaises réalisations, mais l'ACG ne pense pas que centraliser ces compétences et remonter au niveau de l'Etat sera une garantie de qualité de ces aménagements des espaces publics. Par contre, ils sont sûrs que les procédures seront plus longues. Cette hiérarchisation semble aller à l'inverse de la tendance générale qui est de donner aux communes ce qui est de proximité. Cela ne leur paraît pas positif. Dans la réalisation de ces projets, il faut des concours, rechercher la qualité au niveau pratique, or le projet ne paraît pas pragmatique dans ce sens-là. Le rapport dit que certaines petites communes n'ont pas de secrétaire technique, ce qui est vrai pour la commune de Vandœuvres. Toutefois, si besoin il y a, les communes peuvent mandater quelqu'un. Les communes ont donc tout à fait les compétences pour réaliser ces projets. Les communes sont suffisamment grandes pour faire des projets de nature intercommunale, et si le projet est beaucoup plus grand, alors le canton s'en mêle. Pour eux, cette loi est inutile.

Un député (L) fait référence à des exemples désastreux de la Ville de Genève. Or, ce projet de loi touche l'ensemble des communes. M. Rüttsche pense que des désastres d'aménagement ont aussi été réalisés sous la responsabilité du canton. Il ne pense pas que la question institutionnelle garantisse la qualité.

Pour M^{me} Kuffer, la qualité de la réalisation des projets d'espace publics ne tient pas à des lois, mais à des résultats, la qualité des mandataires, ou le courage des communes d'imposer leur volonté par exemple.

M. Rüttsche explique qu'alors que le canton cherche des économies, ce projet de loi crée un étage supplémentaire, avec un service cantonal chargé d'harmoniser le tout.

Un député (S) demande s'ils estiment que les espaces publics dans les communes qu'ils représentent sont tous bien gérés. M^{me} Kuffer ne peut pas affirmer ça ne les connaissant pas tous. Tout espace publique non aménagé n'est pas forcément mauvais. Tout n'est pas une réussite, mais ce n'est pas un projet de loi qui résoudra cela.

M. Rüttsche fait référence à des espaces centraux qui touchent tous les habitants du canton. Il note la proximité des magistrats communaux. Si un espace public ne rend pas satisfaction, le magistrat communal se verra

interpeler. Cette proximité doit pouvoir s'exprimer dans ces espaces-là. C'est une notion essentielle.

La Présidente précise que le canton ne parle pas d'espaces centraux mais bien d'espaces publics « considérés d'importance cantonale ». Dans sa fiche du plan directeur, il compte élaborer une base légale définissant les compétences respectives du canton et des communes pour l'aménagement des espaces publics considérés d'importance cantonale.

M^{me} Girault explique que cette fiche est dans le cadre du projet de plan directeur cantonal qui vise les espaces publics sur lesquels il y a un enjeu cantonal. Il s'agit par exemple des espaces de trams. Cela concerne plus la Ville de Genève, mais cela peut aussi concerner d'autres communes.

Un député (S) lit l'article 6, alinéa 1 : « Détentrices de la plus grande partie des espaces publics, les communes sont responsables au premier chef de leur aménagement. L'Etat soutient leurs efforts et prend toutes mesures pour soutenir leurs initiatives dans ce domaine, tout en s'assurant du respect des objectifs de la présente loi et en réservant les objectifs d'intérêt cantonal ou de coordination intercommunale ». Il ne voit pas de mise sous tutelle.

M^{me} Kuffer voit une mise sous tutelle dans le rapport de majorité, sous les termes « la centralisation des compétences est un gain pour les communes ». Le député (S) suggère de s'en tenir à la loi elle-même.

L'auditionnée estime que le mot « Etat » est très souvent cité, et se réfère à l'article 3, qui va dans le sens inverse de l'article 6. Elle comprend le terme de « détentrices » dans le sens de « propriétaires ». Dans ce projet de loi, on enlève le droit d'en disposer.

Selon M. Rütsche, l'article 3 est suffisamment éloquent : « Pour atteindre les objectifs de la loi, l'Etat exerce sa surveillance quant à la qualité architecturale et urbanistique des espaces publics. Il établit à cet effet des directives et des standards de qualité, en veillant à ce que, dans les projets, les principes du développement durable soient respectés. » Il pense que ceci revient à une mise sous tutelle.

Séance du 26 septembre 2012

Point de situation de M. François Longchamp, conseiller d'Etat, DU

M. Longchamp constate que tous les espaces publics du canton n'ont pas été des réussites. Il n'est cependant pas certain que les solutions proposées soient de nature à permettre d'éviter ce genre de situation. Ce projet de loi semble générer une complexité de procédures supplémentaires, or la situation actuelle est déjà assez complexe. Il s'inquiète de l'idée que l'Etat prenne des

compétences complémentaires dans le domaine des espaces publics, par le biais d'une commission spécialisée qui donnerait des éléments de préavis, selon l'art. 4 al. 3. En outre, ce projet englobe tout – l'ensemble des espaces publics, mais aussi des espaces privés à vocation publique. Il faudrait donc veiller à cet élément complémentaire dans à peu près chaque projet. La réflexion du département part d'un schéma inverse. Le Grand Conseil semble faire de même, avec un certain nombre de lois qui vont dans ce sens, et donnent un traitement particulier à des endroits destinés à connaître des développements d'importance, comme dans le cas de la promenade des Crêtes. Ce dernier projet témoigne de la volonté de coordonner l'aménagement de projets d'importance. Il cite aussi le CEVA ou le concours du Bachet. Le fait de mettre une halte du CEVA amène à réfléchir de manière plus globale. Uniformiser dans l'ensemble du canton, pour la totalité des espaces publics et privés à vocation publique, relève du vœu pieu. Il y a des éléments soulevés tels que les problématiques de financement, mais ce n'est pas comme ça que cela va être résolu. Les problématiques de financement sont à chaque fois différentes, et tiennent compte de la nature du projet, la commune sur lequel le projet peut être développé, avec des possibilités différentes selon les quartiers, et la taille des opérations. Il y a d'autres éléments et d'autres pistes que le droit n'interdit pas. Aussi imparfait qu'il puisse paraître, il lui semble néanmoins que le fond prévu par l'art. 7 du projet de loi complexifie les éléments de financement et ne va pas rendre les politiques en matière de coordination plus visible.

Le conseiller d'Etat mentionne ensuite les problèmes liés à l'opération conjointe entre l'Etat et les communes, et qui resteront avec ce projet de loi. Il pense que les communes doivent exprimer leur avis et pouvoir s'investir dans la réalisation des équipements publics. Elles sont en général les mieux placées pour entretenir ces espaces, et ne devraient pas être dénuées de cette compétence. Une réflexion pourrait être faite sur un certain nombre d'éléments, tels que la responsabilité d'un certain nombre d'espaces publics précis, comme l'unité d'aménagement des abris de bus par exemple. Toutefois, il s'agit d'une autre problématique qui tient à l'organisation des transports publics. De manière générale, les solutions proposées ne sont pas les plus adaptées. Il préfère les options déjà prises par le Grand Conseil sur certaines opérations et que le projet de plan directeur prévoit de développer. La coordination est de fait intégrée dans la réflexion liée aux autorisations de construire. Il n'est pas sûr qu'une nouvelle commission puisse libérer des contraintes qui sont totalement différentes d'un cas à l'autre, comme dans le cas de la Promenade des Crêtes et le Bachet. Il a compris par la lecture des procès-verbaux que d'autres ont tenu les mêmes propos, y compris les

représentants de communes. De manière générale, le Conseil d'Etat est pour le moins sceptique par rapport aux solutions proposées.

La Présidente fait référence aux taxes d'équipement mentionnées par M^{me} Girault et les taxes de plus-value, et s'enquiert de la politique de l'Etat pour financer les espaces publics. M. Longchamp explique que le financement est délimité par le territoire sur lequel sont les espaces publics. En ce qui concerne les grands projets, le financement peut être mixé. Ce qui n'est pas satisfaisant peut-être est le fait que l'on pourrait souhaiter plus de moyens financiers. Dans certains endroits, c'est compliqué à mettre sur pied. Lorsque le Conseil d'Etat a proposé le projet de loi sur la fiscalité au lieu de domicile, c'est parce que les communes qui construisent sont pénalisées parce qu'elles doivent financer des espaces publics et n'ont pas les moyens. Une fois qu'elles ont accueilli les habitants, on est dans une situation où l'imposition est basée sur le lieu de travail et non du domicile. Dans la constitution actuelle et dans la future – si elle est acceptée –, les compétences communales essentielles sont les bâtiments scolaires, les crèches, les voiries, les cimetières, etc. Tous ces équipements sont liés à la résidence des habitants, à quelques bémols près. Le Conseil d'Etat a donc plaidé cette cause devant la constituante. La taxe sur la plus-value est relativement modeste car elle ne concerne que quelques situations particulières. Il examine actuellement les possibilités de cofinancer des équipements particuliers du quartier – comme des essais ou des projets exemplaires comme un écoquartier. Il cite le cas des Cherpines, à cheval sur Plan-les-Ouates et Confignon, qui a accueilli de nombreux habitants, et à qui on rajoute une couche supplémentaire importante. On est donc face à deux communes qui sont dans des situations diagonalement différentes. Les élus de Confignon sont extrêmement soucieux des dépenses. De l'autre côté, il y a des idées intéressantes mais peut-être prématurées, sur des équipements qui ne semblent pas des priorités. Le problème ne serait pas du tout le même si la totalité du quartier des Cherpines était sur la même commune. La semaine dernière, il a rencontré les autorités de Bernex qui doivent faire face à des projets de 320 à 400 millions selon les sources, alors que la commune est déjà déficitaire. Il est dubitatif sur les solutions proposées. Il faudra être inventif et faire un peu du « sur mesure ».

Un député (S) mentionne la fiche A10 du plan directeur cantonal qui parle du besoin de qualité de ces espaces. Il n'a pas connaissance de base légale à ce propos, et suggère un amendement général à ce projet de loi pour concrétiser cette fiche A10. Ce qui a été critiqué est la prise de pouvoir de l'Etat sur les communes. Il n'est pas l'auteur du projet de loi, mais ce n'est pas la démarche socialiste. Il rappelle le besoin de critères de qualité. Il y a

des modifications importantes d'une commune à l'autre, et en termes d'urbanisme, il est difficile de tolérer une telle qualité dans certains cas. Il suggère donc un amendement général du projet de loi pour définir quelques critères sans faire une emprise de l'Etat, car ce n'est pas le but.

M. Longchamp dit que la base légale autorise le financement via des fonds d'agglomérations. Il cite les équipements dans le PAV, la voie verte, les interfaces CEVA comme exemples. Ces éléments relèvent d'une vision d'agglomération que d'un espace public local communal. Personne ne se risque à prétendre que Bel-Air est une réussite, mais ils essaient précisément d'éviter les écueils connus. Ce projet de loi ne va pas régler la question des équipements des transports publics. Les ingénieurs font en sorte que les voies soient construites. La situation est perfectible, mais cela relève d'une complexité qui ne vient pas exclusivement du lien canton-commune. Sur la fiche A10, il y a des éléments qu'on peut être amené à préciser.

Un commissaire (Ve) reconnaît le problème des grands chantiers cantonaux. Cette fiche A10 fixe des objectifs et parle de mesure de mise en œuvre. A la première ligne, il y a l'élaboration d'une base légale. Il s'enquiert du délai pour élaborer une base légale.

Le Conseiller d'Etat répète que la H1-70 prévoit le financement par le biais des fonds d'agglomération et certaines méthodes de travail. Les principaux projets dont il a parlé se basent sur cette base légale. S'agissant du délai pour arriver à un projet, c'est le délai nécessaire à l'adoption du plan directeur.

Le député (Ve) conclut que ce serait donc lié à l'adoption du plan directeur. Il parle de la problématique de la concertation, et le souci de mettre en place quelque chose qui fixe les règles de façon à ce que les communes ne se sentent pas sous le dictat du canton.

M. Longchamp n'entend pas mettre les communes du canton sous tutelle sur ces éléments-là, ce qui semble être la finalité de ce projet de loi. Il pense que les espaces publics doivent de toute façon être travaillés avec les communes et trouver, parfois, des solutions presque sur mesure. Nivelier tout cela en partant de la fiction que les communes vont faire face au même besoin de développement et aux mêmes enjeux est une vue de l'esprit. S'agissant des concours, il explique qu'ils amènent une plus-value très intéressante. Il a été surpris de voir comment sur le Bachet, par exemple, 20 esquisses différentes ont été proposées. Il ne peut pas dire si c'est une solution idoine pour toutes les situations, et renvoie aux compétences de Mme Girault à ce propos. Toutefois, s'agissant de l'idée de les rendre

obligatoires, il pense qu'il y a une problématique de taille. Un concours a du sens si la donnée de base est compliquée et que le projet a une certaine taille.

Le député (Ve) reconnaît que le concours seul n'est pas une solution.

M. Longchamp ajoute qu'il est très frappé de voir que certains amènent des projets d'urbanisme sur des parcelles non libres ; dans une zone qui ne leur appartient pas ; où ils demandent de déplacer un bout de ligne de tram. Le projet peut être intéressant. Il est possible de proposer beaucoup de choses sur la passerelle du Mont-Blanc, mais il faut tenir compte des données de base comme le passage des bateaux par exemple. Le concours n'a de sens que si l'on maîtrise les données de base. Il mentionne le concours du Bachet. Les architectes devaient travailler sur la création d'une boucle, sur un espace confiné et très compliqué. Au moins, le cahier des charges était réaliste.

Un député (L) demande si, aujourd'hui, le DU a tous les moyens pour contrôler ces aménagements extérieurs. Les concours font l'objet d'un développement de projet puis d'une autorisation de construire, il y a des préavis. Le DU peut solliciter une commission d'urbanisme, des architectes reconnus. Pour rassurer les auteurs du projet de loi, il s'enquiert des contrôles que le département effectue aujourd'hui, pour réaliser, contrôler et éventuellement modifier les projets soumis.

Le conseiller d'Etat ne pense pas être dépourvu de moyens. Il mentionne des dossiers qui ont parfois jusqu'à 24 préavis différents, ce qui assure de faire le tour des problèmes posés. Il n'est pas convaincu de la pertinence d'ajouter une 25^e vue, comme souhaite ce projet de loi. L'une des problématiques aujourd'hui est la multiplicité des moyens à disposition qui font qu'on arrive à des préavis ou des éléments contradictoires. Il y a des éléments naturellement contradictoires, comme la protection du patrimoine et les besoins de construire par exemple. Avec une telle équation, il ne pense pas avoir le sentiment de manquer d'éléments. L'une des caractéristiques des difficultés est qu'il y a peut-être trop d'éléments et qu'on en perd le sens de la synthèse. Les concours permettent dans un certain nombre de situations de faire réfléchir de façon autonome, sans s'embarrasser de toutes les contingences. Il pense donc que ce projet de loi ajoute un poids supplémentaire dans quelque chose qui paraît en avoir trop.

La Présidente cite la place Bel-Air qui est devenue un hub de transport, où l'on a peut-être oublié l'utilisateur qui est la finalité.

M. Longchamp pense que c'est peut-être la conséquence naturelle de la situation actuelle. Toutefois, il cite des exemples bien plus flagrants comme, dans d'autres capitales qui accueillent les jeux paralympiques, les 800 mètres de trajet dans des stations de métro non accessibles aux handicapés. Ou

encore la distance entre Kings Cross et Saint-Pancras où il faut marcher dix minutes en étant valide. Ceci n'exclut pas les ratages que l'on connaît, mais les relativise.

Audition de MM. Alain Maunoir, vice-président, Raymond Courvoisier, vice-président, et Marcellin Barthassat, membre du bureau de Patrimoine suisse

M. Barthassat rappelle que Patrimoine suisse sauvegarde le patrimoine ancien, future et contemporain. La question de la transformation de la ville montre que l'on doit superposer différents éléments tels que l'urbanisme, la mobilité ou le paysage. Patrimoine suisse présente sa position en sept points. Ce projet est louable, il a le mérite d'inscrire l'espace public comme l'un des domaines importants du devenir des villes et des campagnes. Si le législateur pouvait entrer en matière et créer un consensus autour des espaces publics, ce serait de nature à renforcer des administrations, échanger, des compétences, savoir et peut-être redonner confiance à une population. Il voit dans la notion d'espace public un couple « espace public / domaine bâti » (ou espace vide / espace plein) comme enjeu majeur sur la transformation de la ville (articles 1 et 2). Il faut habituer la population à penser Genève en termes de 10-11 fois son territoire. Ils trouvent donc l'initiative importante.

Il poursuit avec le deuxième point : la distinction entre espace public urbain (place, rue, parc, square, jardin, etc.) et rural (charpente paysagère et maillage vert). L'espace public rural a été mentionné dans la question des corridors biologiques, des zones d'influences ou conflit d'usage, avec des environnementalistes qui préfèrent sanctuariser des espaces « nature » sans pénétration humaine et la nécessité de pouvoir se rendre dans la nature. Il leur paraît aussi important de distinguer entre situations existantes (patrimoniales) et futurs quartiers ou infrastructures. Toutefois, même s'il aurait tendance à soutenir l'entrée en matière de ce projet de loi, il estime qu'il a vieilli. Entre-temps, il s'est passé quatre ans. Il y a eu le projet d'agglomération, le débat sur le Plan Directeur, avec beaucoup d'avancées.

M. Courvoisier poursuit avec l'examen des articles 4 et 5, et des objectifs. La (dis)harmonie entre les communes et l'Etat a conduit à des cacophonies, telles que la place Bel-Air, d'où la nécessité d'avoir un organisme de pilotage. Il faut donc aider les communes dans la réflexion conceptuelle, l'élaboration et la réalisation. Le projet de loi préconise que l'Etat instaure des instances et des procédures de coordination. Il se demande s'il est de bon aloi de vouloir créer de nouvelles instances, et suggère de plutôt donner des compétences à des commissions déjà existantes, sur la base de lois déjà existantes. Les compétences cantonales/communales pourraient être revisitée

à cette occasion pour soutenir les communes qui gèrent le domaine public. En ce qui concerne l'aide apportée aux communes, il va y avoir des échappatoires. Il constate, dans le rapport de minorité, la volonté de ne pas être sous l'emprise de l'Etat. Il est indispensable qu'il y ait une harmonisation des moyens pour réaliser les objectifs esquissés. Ils ne sont pas contre l'idée d'un fond de construction tel que mentionné dans le projet de loi, mais le projet de loi ne dit pas comment ce fond serait alimenté. Il suggère d'inclure l'espace public dans les constructions, comme le sont les équipements. Il évoque des taxes qui assureraient la réalisation de ces espaces. Il suggère un partenariat entre le public et le privé, ce qui rejoint l'idée de l'introduction du coût de la réalisation de ces espaces dans les coûts de construction.

S'agissant des implications administratives, M. Barthassat explique qu'il ne serait pas judicieux de séparer l'espace public des disciplines de l'urbanisme et le paysage (article 4) par la création d'instance supplémentaire à l'OU ou l'OPS et leur commission cantonale respective. Dans certaines communes, il y a un partenariat public-privé qui sur le plan financier bute sur la loi du logement, parce qu'il dépasse la taxe d'équipement. Ils défendent la loi et l'intérêt des zones des locataires. Il pense qu'il y a un vide à combler sur la modification de la LGZ, qui ne peut plus être fondée sur ce qu'on vivait dans les années 1960-80. Le financement devient un élément stratégique. En caricaturant un peu, souvent, quand l'immeuble est construit, il ne reste presque rien pour les espaces publics. Il y a une réflexion importante à faire. Il demande s'il faut faire une loi sur les espaces publics ou plutôt la dispatcher sur la LGZ et d'autres. La loi a l'avantage de manifester l'importance du sujet. Il ne faut pas alourdir avec une couche supplémentaire. Il existe déjà une commission d'urbanisme, et ce serait une occasion de refaire ce qu'elle était au XX^e siècle – un organe très important. Elle statue et donne un avis, comme la commission d'architecture. Il cite aussi la commission des monuments et des sites qui a aussi des sous-commissions. La commission de l'urbanisme pourrait créer une sous-commission ou un groupe de travail. La même chose est valable pour l'administration. Il pense que l'office de l'urbanisme démontre un intérêt croissant pour la question de l'espace public. Il n'y a aucun projet stratégique de développement (cf. le plan directeur cantonal qui fait l'économie de l'un des piliers que constituent les futurs quartiers). Il mentionne les Vergers, avec un concours actuellement, et un mandat parallèle qui, adjugé à l'équipe lauréate, donne la maîtrise totale des espaces publics de ces quartiers. On pourrait imaginer la même chose pour Bernex ou les Charmilles. L'ensemble de l'administration a passablement évolué ces dernières années. Patrimoine

suisse pense que c'est la même chose pour l'Office du patrimoine et des sites. Il faudrait consulter de façon moins fragmentée, on aurait pu avoir une réflexion transversale. Il y a actuellement une dizaine de places en friche. Aussi, les CFF sont très en souci, car l'ensemble des gares seront probablement sous-dimensionnées par rapport au flux d'usagers d'ici à une quinzaine d'années. Cela revêt une grande importance. Le sixième point est la question de l'échelle.

M. Maunoir explique qu'ils se sont demandé si le projet de loi présenté était une réponse adéquate à la problématique. Ce projet de loi ressemble à un programme louable, mais ils se sont interrogés sur les problématiques principales, qui ont été mentionnées – les aspects d'aménagements détaillés, les aspects financiers. Il leur semble que la version du projet de loi devrait être une synthèse de principes directeurs génériques à l'échelle du PDcantonal, et donc ramené à l'essentiel des objectifs énoncés. Un autre point est l'aspect foncier qu'il faut gérer en parallèle. Il leur a semblé que les instruments qui existent déjà – plan de localisé de quartier, d'affectation, etc. – permettraient de coordonner une forme de réponse. Ils ont été mis en place pour permettre une coordination de plusieurs politiques publiques, ou instances politiques. Plutôt que d'ajouter une loi supplémentaire, examiner comment intégrer cela dans la législation existante (laLat cantonale, la LGZD, la LPMNS, la loi sur la mobilité, voire le droit foncier (pour inciter des acquisitions, etc.) qui serait de nature à permettre une adaptation plus rapide aux nouvelles exigences de l'espace public urbain ou rural nécessaire pour les nouveaux quartiers. Il leur a aussi semblé important de distinguer la problématique des espaces publics existants qui nécessitent une rénovation, de ceux à créer, tels que les Cherpines, qui posent d'autres questions notamment du point de vue du financement. La loi doit donner des objectifs et un cadre d'évolution suffisamment ouvert pour laisser la place qui convient à l'élaboration des réponses spatiales, techniques et financières par la pratique du projet (concours ou MEP).

Une députée (Ve) trouve ces interventions très intéressantes. L'architecte cantonal auditionné auparavant a parlé des concours qui semblent être une bonne solution en termes de gouvernance. Elle demande si la fiche A10 du plan directeur cantonal les satisfait. Enfin, elle mentionne un colloque en novembre sur les espaces publics. Ils ont distingué les espaces publics existants – certains étant en danger ou sinistrés – et les nouveaux. Elle espère qu'il y aura un réel travail pour aboutir à quelque chose de convaincant. Elle demande si, dans les espaces publics tels que conçus jusque-là, il y a eu beaucoup d'ingénieurs avec une approche souvent très technique.

S'agissant des concours, M. Barthassat répond qu'il est du même avis que l'architecte cantonal, et pense que c'est une pratique qu'il faut encourager et soutenir, car cela amène des idées novatrices. Il faut stimuler cela, car le maître d'ouvrage a plusieurs réponses ; c'est une manière élégante de résoudre les marchés publics, avec la création d'un consensus entre les objectifs politiques et les réponses techniques. Quand le lauréat est choisi, on assume ce choix. Il faut éviter que les décisions de gouvernance et politique déstabilisent ce choix, sauf si contradictions ou intérêt supérieur. Sur la fiche A10, Patrimoine suisse pense qu'elle est très développée. Si les auteurs du projet de loi l'avaient eu, ils l'auraient probablement soutenue. Toutefois, le problème des sous-élévations peu ou pas traité. Enfin, il y a un colloque le 13 novembre sur lequel le DU va discuter la question institutionnelle, de gouvernance, et montrer que Genève a de forts potentiels en cours d'études. Il rappelle le prix Wakker qui récompense les communes qui démontrent leurs efforts d'urbanisation, d'espaces publics. Les derniers prix montrent que les petites et moyennes communes ont fait des efforts, malgré des situations économiques difficiles. Patrimoine suisse a donc élargi son spectre. Enfin, ils ont été très déçus par la dominance technique qui n'a pas réussi à se superposer avec l'aménagement de l'espace public. La place Bel-Air est peut-être une caricature. S'agissant de la route des Acacias, la situation n'est pas irréversible. Il trouve important le croisement des disciplines, avec un groupe de paysagistes et architectes comme pilote. Toutefois, il y a des évolutions.

Un commissaire (Ve) s'enquiert de l'organisation de la commission d'urbanisme. M. Barthassat explique que la commission d'urbanisme doit normalement être présidée par le chef du département. Ils pensent qu'il y a un problème, parce que ce sont des commissions stratégiques. Le dernier rapport de la commission d'urbanisme a fait l'objet d'un débat. C'est une commission qu'il faut prendre au sérieux, et qu'il faut solliciter. Si le ministre est présent au niveau des plénums, pas au niveau des travaux, cela donne une importance plus grande. Il dit encore qu'en faisant l'inventaire des instruments actuels, ils voient qu'il y a un certain nombre de moyens. Il est possible d'envisager de mettre les mots « espaces publics » dans la loi sur la mobilité par exemple, étant donné les interfaces entre mobilité et espaces publics. Il pense que Genève a des outils législatifs des plus puissants. Il faut faire attention à réhabiliter les choses qui peuvent l'être.

Un député (L) ne veut pas laisser entendre que ce qui a été fait à la place Bel-Air est du ressort des ingénieurs. Dans chaque groupement, il y a un urbaniste, un architecte-paysagiste, etc. Tout le monde s'est prononcé dans

toutes les commissions. Il trouve un peu facile de laisser la responsabilité de ces aménagements aux ingénieurs.

M. Barthassat ne souhaite pas faire le procès des ingénieurs. Au niveau de la gouvernance, il y a une chose qui ne peut pas être codifiée, c'est la donne culturelle. Il n'est pas sûr que l'administration attende le résultat des mandataires ou les laissent se débrouiller. On a l'impression que la notion d'ouvrage d'art a un peu disparu au profit de la sécurité et la fonctionnalité.

Audition de M. Vincent Kaufmann, secrétaire général de la Communauté d'étude pour l'aménagement du territoire (CEAT)

M. Kaufmann a été frappé par les débats très politisés qui ont entouré le projet de loi. Il souhaite prendre de la distance. La question de l'espace public est un thème essentiel en urbanisme et, selon lui, n'a pas d'attache idéologique. La qualité des espaces publics est essentielle à la qualité de vie et à l'attractivité économique. Il pense que Genève a du retard sur la question. Il est intéressant de voir pourquoi. Sur l'aspect politique, il cite des réalisations de qualité en France – notamment, Lyon, Grenoble, Bordeaux et Nantes, avec trois maires de droite, dont deux sont en prison. Se préoccuper de la qualité des espaces n'est donc pas fondamentalement une préoccupation de gauche.

L'espace public urbain renvoie à trois dimensions essentielles. Il doit être fonctionnel : il doit permettre de réaliser un certain nombre d'activités, un accès facile, se parquer, se développer comme habitant ou un acteur économique, un programme d'activités. Il y a une dimension sensible/esthétiques, à savoir la beauté de l'espace public qui donne envie de rester. Il cite la place du Bourg-de-Four, qui a une qualité esthétique qui tient aux bâtiments, et qui se perçoit avec les cinq sens. Le carrefour des Charmilles est aussi un espace public, mais la qualité de l'aménagement n'en fait pas un espace particulièrement agréable. La troisième dimension est sociale, à savoir si les gens se sentent à l'aise, en sécurité, où ils ont envie de donner rendez-vous. L'espace public est la combinaison de ces trois dimensions. Une bonne politique urbaine répond à ces questions-là. A Genève, la dimension fonctionnelle est privilégiée dans les politiques publiques. Le reste vient après, s'il reste de l'argent, si c'est possible de le faire à la fin. Cette approche est dommageable pour la qualité. Il est donc important de se doter d'un instrument qui permette de travailler cette qualité. Sur le principe de se doter d'un outil, cela lui paraît essentiel, même s'il n'est pas forcément convaincu par le projet de loi. Il y a des choses à faire autour des places publiques, comme par exemple la place des Eaux-Vives où rien

n'a changé depuis 20 ans, ou les Charmilles. C'est encore plus marqué dans les communes suburbaines.

La Tribune de Genève se félicitait qu'il n'y ait pas eu de blessés malgré la réorganisation des trams, ce qui témoigne d'une vision très fonctionnelle. Les ronds-points de Rive, Plainpalais ou Bel-Air sont des lieux qui ont un rôle social à jouer et qui sont très importants, et d'un point de vue sensible, sont « limite ». Il n'y a rien qui anime ces lieux, ce qui est frappant par rapport à Lausanne ou Berne. Ce n'est pas impossible. Ce sont les enjeux à Genève. Travailler sur la qualité est donc important. Le point crucial est comment passer à l'acte pour faire de la qualité. La CEAT est un laboratoire de l'EPFL cofinancé par les cantons, et a beaucoup travaillé là-dessus. Ses collègues pensent que ces deux aspects sont essentiels : réunir les acteurs impliqués (les propriétaires, les commerçants, les associations d'habitants, les différents usagers) pour les faire plancher ensemble, sans avoir de résultat préconçu. Il faut écouter les besoins des usagers. Or, souvent, il y a une forte pression pour aboutir à un certain résultat. A Berne par exemple, le résultat n'est pas donné d'avance. Ce n'est que dans un deuxième temps qu'ils remontent vers le politique. C'est un système d'échange, avec un groupe vraiment impliqué. Le politique peut demander des amendements. Pour appliquer cela à Genève, il faut se défaire d'un certain nombre de visions idéologiques. Cela suppose des partenariats sur un pied d'égalité et pas d'idée précise sur le résultat. Aussi, cela suppose que les différents services de l'administration puissent travailler ensemble. Or, les relations ne sont pas particulièrement apaisées entre l'Etat et la Ville. Il y a une question de gouvernance au niveau du secteur public. Plusieurs propositions ont été faites pour le CEVA par exemple.

Séance du 3 octobre 2012

Suite aux diverses auditions, la discussion est ouverte.

Une députée (Ve) trouve que ce projet de loi – et ce n'est pas le premier – incite le Conseil d'Etat à prendre en compte des choses. Il semble que les espaces publics et les aménagements extérieurs sont mieux considérés – elle pense à la fiche A10 du plan directeur cantonal 2030. Les discussions avec l'architecte cantonal ont permis de voir que les choses étaient prises en compte. D'une manière générale, cela a de l'importance maintenant. L'audition de Patrimoine suisse était particulièrement intéressante. Ainsi, pour les Verts, ce projet de loi, qui date un peu, n'a peut-être plus de raison d'être.

Pour un commissaire (PDC), le projet de loi part d'un bon sentiment, mais toutes les auditions montraient que cela serait trop compliqué. Le problème était probablement plutôt une mauvaise coordination entre l'Etat, les communes et le mandataire, plutôt qu'un problème de loi. Les réponses reçues sont satisfaisantes. Il y a beaucoup de ratages, mais il pense que les gens sont au clair maintenant. Le PDC ne va pas voter pour l'entrée en matière de ce projet de loi, car il n'apporte rien et ils ne veulent pas compliquer une loi déjà complexe. Il faut que les architectes, mandataires, etc. s'écoulent et se parlent.

Un député (S) explique que les auditions ont montré que ce projet de loi ne répondait pas à la problématique d'aujourd'hui. Ceci dit, la problématique est reconnue par tout le monde et reste importante aux yeux de toutes les personnes auditionnées. Il faut en discuter au sein du groupe, et voir s'il serait utile de proposer un amendement général. Il pense qu'il y a des choses qui manquent au niveau de la coordination. La fiche peut répondre en partie, en ce qui concerne les grands espaces, mais pour d'autres cas, ce n'est pas le cas. Il qualifie Châtelaine de catastrophe. Il pense qu'il y a quand même une utilité à retravailler ce projet de loi, par exemple avec un amendement général, pour présenter quelque chose qui correspond mieux à la situation d'aujourd'hui.

Un député (PDC) est content du travail fait en commission. Il a soutenu avec ferveur le fait qu'ils débattent, ce qui n'avait pas été fait lors du premier examen. Cela leur a permis de partager des connaissances et des points de vue. Il n'est pas sûr qu'il faille légiférer en la matière. Les mentalités évoluent grandement à ce sujet, et les gens prennent pleinement conscience de l'importance de ces espaces publics. C'est quelque chose qui habite pleinement les mandataires et les responsables politiques locaux de plus en plus. Il y a une pensée systématique à ce sujet, tel que dans le cadre du CEVA. Il pense que ces questions doivent être dans le débat public, pas dans une loi. Il faut changer l'approche et les mentalités. Il est perplexe face à un amendement général, et ne voit pas la nécessité de le faire. Il est convaincu que la cause de l'espace public progresse et n'a pas besoin de loi.

Un commissaire (R) est beaucoup plus sûr qu'il ne faut pas légiférer. La qualité ne peut pas être ordonnée par une loi. L'organisation cantonale est bien plus en cause qu'une éventuelle insuffisance légale, et en ce sens, ce projet de loi qui partait d'une juste préoccupation, ne peut rien apporter de mieux, si ce n'est des coûts administratifs, ce qui n'est guère opportun actuellement. Il souligne que la problématique qui est sous-jacente est d'abord liée à des problèmes de densité. Toutes ces raisons conduisent le

groupe radical à inviter la commission à réitérer le refus du présent projet de loi.

Un député (L) explique que les libéraux sont convaincus que la légalisation n'est pas utile à développer des espaces publics de qualité. L'espace public ne peut pas être issu de multiples commissions et avis. Au contraire, il faut laisser l'imagination se développer et les concours. L'expérience genevoise le montre, il y a un siècle, on savait faire des espaces publics, puis ce savoir-faire a été un peu perdu. Il partage l'avis du député (PDC). Il déplore que certains aient mis la faute sur le maître d'ouvrage. C'est à l'Office du logement de poursuivre de façon intense sa réflexion dans de nombreux domaines, et en particulier sur le plan financier.

Un député (Ve) mentionne la fiche A10 qui est une projection future. Le projet de loi est ancien et pas adéquat. Il suggère de faire un nouveau projet de loi dès maintenant ou plus tard. Certaines mesures de mise en œuvre nécessiteront une petite déclaration impérative, avec certains critères. Ces critères peuvent être dans des concours pour des grands projets, mais sont peut-être plus difficile à établir pour des petits projets. Contrairement à l'enthousiasme d'un commissaire (PDC), il ne pense pas que l'on puisse créer des espaces publics de qualité sur des espaces existants. Il ne faut pas oublier qu'il y a des espaces existants à améliorer. Il n'est pas certain qu'une base légale soit dispensable. La fiche A10 n'a d'intérêt que si elle se matérialise.

Au nom de l'UDC, la Présidente indique qu'elle est empruntée, étant donné que, d'un côté, elle entend qu'il n'y a pas besoin de base légale, mais, en même temps, la fiche A10 prévoit l'élaboration d'une base légale. Les auditions ont montré des problèmes et qu'il fallait un cadre. Elle a aussi entendu la nécessité d'une meilleure coordination et attribution des compétences existantes, d'un partage clair entre autorités ; et le fait qu'il y a toujours un problème de financement. Elle a été frappée, par le fait qu'à Genève, il y a une tendance à parler de fonctionnalité, et rarement de convivialité. Le projet de loi tel qu'il est aujourd'hui est obsolète ou ne répond pas aux besoins actuels. Un amendement général est une possibilité, mais elle pense que la commission peut donner une impulsion, et suggère de faire une motion qui rappelle ces différents points. Elle propose une motion de commission qui donnerait un signal qu'ils ne sont pas insensibles. Refuser l'entrée en matière ou le projet de loi serait regrettable, étant donné les auditions qu'ils ont eues, et les informations reçues.

Un député (S) explique que, devant l'enthousiasme modéré de la part de la commission, ils ne vont pas retirer ce projet de loi, et ne vont pas faire un amendement général. Il propose de voter l'entrée en matière. La population

pourra juger de quelle façon elle est traitée par rapport aux espaces publics, plutôt que de faire des motions qui seront enterrées. Il avait fait des propositions qui ont été refusées.

La Présidente entend l'enthousiasme réservé par rapport à sa proposition de motion de commission et passe au vote.

Votes

L'entrée en matière du PL 10499A est refusée par 9 voix contre (2 R, 3 L, 2 PDC, 2 MCG), 3 voix pour (2 S, 1 UDC) et 2 abstentions (2 Ve).

Catégorie I.

La commission vous prie, Mesdames et Messieurs les députés, de refuser ce projet de loi.

Projet de loi (10499)

relative aux espaces publics

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

Art. 1 Définitions

¹ Les espaces publics constituent un bien collectif nécessaire à la vie sociale, à la protection et à l'épanouissement des personnes, ainsi qu'à l'exercice des droits relevant essentiellement de la sphère publique. Ils contribuent à l'attractivité économique d'un lieu.

² Les espaces publics comprennent le domaine public de l'Etat et des communes, ainsi que les espaces du domaine privé appartenant aux collectivités, voire à des corporations qui en dépendent, et répondant à un usage public. Les parcs publics en font partie. Des espaces privés d'usage public peuvent y être associés par voie de servitude.

Art. 2 Objectifs généraux

¹ La présente loi vise à promouvoir la qualité de l'ensemble des espaces publics, y compris les lieux considérés comme de moindre importance. L'Etat et les communes veillent ainsi à ce que les espaces publics soient considérés et aménagés dans leur intégralité et que leur aménagement réponde aux besoins sociaux de l'ensemble de la population, particulièrement à ceux des personnes requérant davantage de sécurité et de confort dans leur usage : enfants, personnes âgées, handicapé-e-s, etc.

² Les espaces publics font partie intégrante du patrimoine. L'Etat et les communes veillent à en préserver les qualités historiques et à les restaurer si nécessaire. L'Etat encourage les communes à réhabiliter les espaces publics des grands ensembles d'habitation.

³ Dans les nouveaux développements de l'urbanisation, les espaces publics sont planifiés et projetés d'emblée comme les éléments centraux et structurants de l'aménagement. A cet effet, des instruments adéquats de planification et de financement sont mis en œuvre.

Art. 3 Objectifs d'aménagement

¹ Pour atteindre les objectifs de la présente loi, l'Etat exerce sa surveillance quant à la qualité architecturale et urbanistique des espaces publics. Il établit à cet effet des directives et des standards de qualité, en veillant à ce que, dans les projets, les principes du développement durable soient respectés.

² Tout en faisant respecter les normes techniques qui régissent ce domaine, l'Etat et les communes prennent toutes mesures pour promouvoir la qualité architecturale des aménagements, ceux-ci intégrant les revêtements de sol, le mobilier urbain, l'éclairage public, la signalisation et l'arborisation.

³ L'Etat et les communes veillent en particulier à un dimensionnement généreux des espaces publics réservés aux piétons, à leur continuité et à leur sécurité d'utilisation.

⁴ Ils veillent également à ce que l'occupation des espaces publics par la signalisation et par les usages privés et publicitaires soit limitée.

Art. 4 Mesures de coordination et de concertation

¹ Pour garantir la qualité des projets d'aménagement des espaces publics, l'Etat instaure des instances et des procédures de coordination entre l'ensemble des services et partenaires concernés. Les tâches de coordination sont placées sous une autorité désignée à cet effet et chargée de faire respecter les objectifs de la présente loi.

² Les projets d'espaces publics élaborés par l'Etat ou les communes font l'objet d'une concertation avec les usagers et les milieux qui les représentent.

³ Avant d'autoriser un projet d'espace public, le département compétent prend l'avis d'une commission spécialisée, que préside un-e professionnel-le confirmé-e dans ce domaine.

Art. 5 Mesures de promotion et d'encouragement

¹ D'entente avec les communes, l'Etat prend toutes mesures en son sein et auprès de ses partenaires pour stimuler et pour récompenser la qualité d'aménagement des espaces publics.

² Il favorise le développement des compétences nécessaires auprès de l'administration et des professionnels.

³ Il instaure en outre un prix biennal de l'espace public, destiné à promouvoir des aménagements exemplaires, et il soutient toute initiative répondant aux mêmes objectifs.

Art. 6 Projets des communes

¹ Détentrices de la plus grande partie des espaces publics, les communes sont responsables au premier chef de leur aménagement. L'Etat soutient leurs efforts et prend toutes mesures pour soutenir leurs initiatives dans ce domaine, tout en s'assurant du respect des objectifs de la présente loi et en réservant les objectifs d'intérêt cantonal ou de coordination intercommunale.

² Dans le cadre de leur plan directeur, les communes élaborent une vision d'ensemble des espaces ouverts au public afin de garantir leur cohérence et leur continuité, en particulier au fur et à mesure de la réalisation des plans localisés de quartier.

³ Parallèlement aux contrôles techniques et réglementaires qu'il exerce dans le cadre des procédures en vigueur, l'Etat veille à ce que les projets d'aménagement de l'espace public projetés par les communes respectent les objectifs et standards de qualité voulus par la présente loi.

Art. 7 Fonds d'espaces publics

¹ Un fonds d'espaces publics est créé. Il est alimenté par une partie du montant des dépenses pour les aménagements extérieurs prévues dans les plans financiers des constructions situées dans les plans localisés de quartier.

² Le fonds est utilisé par les communes pour la réalisation d'espaces publics et privés ouverts au public, par servitude ou convention, sur leur territoire.

Art. 8 Projets de l'Etat

L'Etat veille particulièrement à la qualité architecturale des espaces publics relevant de sa compétence, notamment en rapport avec ses propres projets d'infrastructures. Il y affecte les ressources financières nécessaires.

Art. 9 Collaboration avec le secteur privé

¹ L'Etat veille à ce que les projets privés adjacents aux espaces publics s'y intègrent sur le plan technique et esthétique, en respectant les objectifs de la présente loi. Il veille avec les communes à ce que l'exécution des travaux soit coordonnée. En cas de retard injustifié ou de défaillance, il peut, après mise en demeure, faire exécuter les travaux d'office.

² L'Etat veille en contrepartie à ce que les travaux d'aménagement incombant aux collectivités publiques ne subissent aucun retard non justifié par rapport à l'achèvement des travaux privés.

³ L'Etat peut recourir aux ressources privées dans le cadre de projets développés en partenariat. Il peut également exiger des contributions spécifiques aux aménagements de la part des propriétaires et entreprises privées, par exemple lorsque ceux-ci sont susceptibles d'en tirer un avantage économique.

Art. 10 Mise en œuvre

Le département en charge de l'aménagement du territoire est responsable de l'application de la présente loi.

Date de dépôt : 8 janvier 2013

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. Alain Charbonnier

Mesdames et
Messieurs les députés,

Ce projet de loi proposé par les Socialistes considère l'espace public, parcs, rues, trottoirs comme fondamental d'un ensemble construit. La thématique du projet de loi aborde les espaces publics, espaces qui ne peuvent être simplement gérés par la loi sur le domaine public, limitée à des notions juridiques, ni par la loi sur les routes, exclusivement technique, ni par la loi sur l'aménagement du territoire, de portée plus générale.

La Commission d'aménagement du canton a finalement accepté de réaliser des auditions. Pratiquement toutes les personnes auditionnées ont reconnu l'importance d'améliorer la qualité des espaces publics et plusieurs pistes ont été évoquées par ces personnes :

Mme Girault (directrice générale du département de l'urbanisme) : Pour le financement, un certain nombre de taxes y est affecté mais un vide persiste, en particulier lorsque la capacité financière des communes est dépassée. Il a par exemple été demandé à un entrepreneur d'y pourvoir mais ceci impacte défavorablement le prix des loyers, ce qui est contraire à la politique en matière de logement. Mme Girault estime qu'une réflexion doit avoir lieu sur la taxe d'équipement ou encore sur un bonus à l'aménagement (mis en pratique dans le PDQ des Cherpines). Il s'agirait de retoucher les lois existantes pour asseoir les mécanismes proposés dès aujourd'hui.

M. Bürgisser (directeur de l'office du logement) observe que les questions de fonds sont légitimes, il convient de les intégrer aux projets. Les problèmes actuels sont clairs, notamment la taxe d'équipement qui ne couvre pas l'aménagement extérieur, ni les espaces publics.

M. Della Casa (architecte cantonal) soulève de son côté l'importance des concours d'architecture et explique que l'Etat cherche à ne rien oublier dans la rédaction du cahier des charges de ces concours. Il estime que c'est le cloisonnement des interventions qui nuit à la qualité des aménagements de l'espace public. Un commissaire (R) constate une disparité d'aménagements

entre communes ; Meyrin a ainsi beaucoup investi dans ses arrêts de tram. Ceci pose la question de la coordination des aménagements. Il n'existe pas d'unité de ligne, par exemple. M. Della Casa abonde dans le sens du commissaire, en prenant l'exemple du métro de Paris où une continuité d'aménagement définit un espace. Cette logique prévaut pour les transports, mais ne s'applique pas pour tous les aménagements publics.

M. Pagani (conseiller administratif de la Ville de Genève) déclare avoir craint en premier lieu que le projet de loi ne constitue une couche supplémentaire. Après réflexion, un cadre donné par l'Etat à l'aménagement des espaces publics apparaît comme opportun. En quelque quarante années, une prise de conscience a eu lieu sur les espaces publics et sur la nécessité de leur qualité. La situation est cependant fort diverse selon les emplacements. L'auditionné souligne qu'un concours, peu pratiqué par ses prédécesseurs, permet d'obtenir des espaces publics de qualité, comme à la gare des Eaux-Vives où l'architecte genevoise Mme Manzoni a obtenu le mandat. L'autorité cantonale devrait donc fixer des règles visant les concours.

M. Spitsas (représentant de la FAI) estime que la concertation entre le canton, les communes et, occasionnellement, les associations de quartier constitue le seul moyen de parvenir à des espaces publics de qualité. Les concours d'architecture et les chartes pour l'aménagement des espaces publics, adjacentes aux PLQ et de plus en plus répandues, sont deux leviers à disposition.

M. Fabjan (secrétaire général de l'Association des promoteurs-constructeurs genevois) estime que ce projet de loi est louable et pense que tout le monde est d'accord pour reconnaître que les aménagements des places publiques ne sont pas toujours optimaux. Il ajoute que les raisons sont clairement explicitées dans l'exposé des motifs de ce projet de loi, soit l'extrême sollicitation qui s'exerce sur les espaces publics alors que leur surface est limitée. Il ne voit pas ce qui pourrait être fait pour pallier ce problème. Il constate par ailleurs que la deuxième raison relève de la dispersion des instances publiques en charge de ces espaces.

M. Calame (représentant de l'ATE) explique qu'il est frappant de constater que certains aménagements ne sont confiés qu'à certains corps de métiers comme les ingénieurs. Il pense en l'occurrence qu'il faut absolument que ces projets soient portés par des équipes pluridisciplinaires avec des visions à terme. Il signale ensuite que des aménagements lourds et irréversibles ne devraient pas être réitérés, comme à George-Favon. Il évoque encore la route de Meyrin et la route de Chancy qui n'ont pour ainsi dire pas d'aménagement, ou la place Bel-Air et la place de Cornavin dont les aménagements sont ratés. Il pense donc qu'il serait judicieux que les

aménagement puissent être réversibles. Il ajoute que cette idée rejoint finalement la proposition du projet de loi portant sur la question de la coordination.

M. Barthassat (représentant de Patrimoine suisse) estime que ce projet de loi a le mérite d'inscrire l'espace public comme l'un des domaines importants du devenir des villes et des campagnes. Si le législateur pouvait entrer en matière et créer un consensus autour des espaces publics, ce serait de nature à renforcer des administrations, échanger, des compétences, savoir et peut-être redonner confiance à une population. Il voit dans la notion d'espace public un couple « espace public / domaine bâti » (ou espace vide / espace plein) comme enjeu majeur sur la transformation de la ville (articles 1 et 2). En caricaturant un peu, souvent, quand l'immeuble est construit, il ne reste presque rien pour les espaces publics. Il y a une réflexion importante à faire. Il demande s'il faut faire une loi sur les espaces publiques ou plutôt la dispatcher sur la LGZ et d'autres. La loi a l'avantage de manifester l'importance du sujet. Il ne faut pas alourdir avec une couche supplémentaire. Il existe déjà une commission d'urbanisme, et ce serait une occasion de refaire ce qu'elle était au XX^e siècle – un organe très important. Elle statue et donne un avis, comme la commission d'architecture. Il cite aussi la commission des monuments et des sites qui a aussi des sous-commissions. La commission de l'urbanisme pourrait créer une sous-commission ou un groupe de travail. La même chose est valable pour l'administration. Il pense que l'office de l'urbanisme démontre un intérêt croissant sur la question de l'espace public. Il n'y a aucun projet stratégique de développement (cf. le plan directeur cantonal qui fait l'économie de l'un des piliers que constituent les futurs quartiers). Il mentionne les Vergers, avec un concours actuellement, et un mandat parallèle qui, adjugé à l'équipe lauréate, donne la maîtrise totale des espaces publics de ces quartiers. On pourrait imaginer la même chose pour Bernex ou les Charmilles. L'ensemble de l'administration a passablement évolué ces dernières années.

M. Courvoisier (représentant de Patrimoine suisse) poursuit avec l'examen des articles 4 et 5, et des objectifs. La (dis)harmonie entre les communes et l'Etat a conduit à des cacophonies, telles que la place Bel-Air, d'où la nécessité d'avoir un organisme de pilotage. Il faut donc aider les communes dans la réflexion conceptuelle, l'élaboration et la réalisation. Le projet de loi préconise que l'Etat instaure des instances et des procédures de coordination. Il se demande s'il est de bon aloi de vouloir créer de nouvelles instances, et suggère de plutôt donner des compétences à des commissions déjà existantes.

Pour M. Kaufmann (secrétaire général de la communauté d'étude pour l'aménagement du territoire (CEAT)) à Genève, la dimension fonctionnelle est privilégiée dans les politiques publiques. Le reste vient après, s'il reste de l'argent, si c'est possible de le faire à la fin. Cette approche est dommageable pour la qualité. Il est donc important de se doter d'un instrument qui permette de travailler cette qualité. Sur le principe de se doter d'un outil, cela lui paraît essentiel, même s'il n'est pas forcément convaincu par le projet de loi. Il y a des choses à faire autour des places publiques, comme par exemple la place des Eaux-Vives où rien n'a changé depuis 20 ans, ou les Charmilles. C'est encore plus marqué dans les communes suburbaines. Un journal de la place se félicitait qu'il n'y ait pas eu de blessés malgré la réorganisation des trams, ce qui témoigne d'une vision très fonctionnelle. Les ronds-points de Rive, Plainpalais ou Bel-Air sont des lieux qui ont un rôle social à jouer et qui sont très importants, et d'un point de vue sensible, sont « limite ». Il n'y a rien qui anime ces lieux, ce qui est frappant par rapport à Lausanne ou Berne.

Le rapporteur de minorité demande à M^{me} Kuffer (présidente de l'ACG) si elle estime que les espaces publics dans les communes qu'elle représente sont tous bien gérés. M^{me} Kuffer ne peut pas affirmer ça. Elle ne les connaît pas tous. Tout espace public non aménagé n'est pas forcément mauvais. Tout n'est pas une réussite, mais ce n'est pas par un projet de loi qui résoudra cela.

M. Longchamp (conseiller d'Etat) pense qu'uniformiser dans l'ensemble du canton pour la totalité des espaces publics et privés à vocation publique, relève du vœu pieu. Il y a des éléments soulevés tels que les problématiques de financement, mais ce n'est pas comme ça que cela va être résolu.

Un commissaire (S) mentionne la fiche A10 du plan directeur cantonal qui parle du besoin de qualité de ces espaces. Il n'a pas connaissance de base légale à ce propos, et suggère un amendement général à ce projet de loi pour concrétiser cette fiche A10. M. Longchamp dit que la base légale autorise le financement via des fonds d'agglomérations. Il cite les équipements dans le PAV, la voie verte, les interfaces CEVA comme exemples. Ces éléments relèvent plus d'une vision d'agglomération que d'un espace public local communal. Personne ne se risque à prétendre que Bel-Air est une réussite, mais ils essaient précisément d'éviter les écueils connus. Ce projet de loi, pour M. Longchamp, ne va pas régler la question des équipements des transports publics. Les ingénieurs font en sorte que les voies soient construites. La situation est perfectible, mais cela relève d'une complexité qui ne vient pas exclusivement du lien canton-commune. Sur la fiche A10, il y a des éléments qu'on peut être amené à préciser.

Très clairement les nombreuses auditions effectuées ont démontré le besoin impérieux d'améliorer la qualité des espaces publics dans le canton de Genève. Malheureusement la majorité de la commission a de nouveau refusé l'entrée en matière de ce projet de loi. Les commissaires (S) ont proposé de rédiger un amendement général, mais cette proposition n'a pas été non plus soutenue par la commission.

Pour terminer, je me permets de reprendre in extenso la conclusion du rapport de minorité du PL 10499-A de notre ancienne collègue (S) Geneviève Guinand Maitre, auteur de ce projet de loi. Cette conclusion, rédigée par notre collègue (S) en 2009, retrace finalement fidèlement les auditions qui ont eu lieu en 2012 et démontre que ce projet de loi, même s'il demande une mise à jour pour la forme, reste tout à fait d'actualité sur le fond. Espérons encore que la rapporteure de majorité déposera son rapport dans des délais un peu plus sérieux que ce qu'elle a pu faire pour le PL 10499-A.

Le projet de loi des espaces publics

Ce projet de loi des espaces publics répond à une nécessité. Il n'y a actuellement pas une base légale unique permettant une véritable politique pour les espaces publics. Trois lois les traitent, ne permettant pas d'avoir une vue cohérente et complète. C'est une lacune que le projet vise à combler (article 2).

La problématique particulière des nouveaux quartiers est prise en compte, puisque les espaces publics y sont considérés comme « centraux et structurants » et que leur « planification et financement » font partie du projet (article 2).

La qualité de l'aménagement doit non seulement être réussie du point de vue fonctionnel (espace suffisant, confort), mais également du point de vue architectural (article 3).

L'Etat doit être le garant de la cohérence entre les espaces publics, de leur réalisation en coordination avec les constructions. Des récents exemples (quartier de la Tambourine à Carouge) montrent qu'encore maintenant l'aménagement des espaces publics est reporté à la fin des constructions d'un quartier, si ce n'est jamais réalisé, provoquant la colère et l'inquiétude des habitant-e-s (article 4).

Genève ne manque pas d'architectes de talent et de jeunes architectes pétri-e-s d'idées. Les prix évoqués plus haut montrent que ce genre d'incitation permet de réaliser des aménagements qui embellissent la ville (article 5).

Le canton est le seul à même de réunir les compétences nécessaires à la réalisation ou au réaménagement d'espaces publics réussis. Il peut en outre développer une réflexion dans ce sens, par des séminaires, des visites, des synergies avec les Hautes écoles spécialisées. Il peut ainsi mettre à disposition des communes des compétences et les aider à élaborer des projets d'espaces publics cohérents, ainsi qu'à garantir une certaine continuité (article 6).

Un fonds constitue une aide aux communes pour la réalisation d'espaces publics (article 7).

Réaménager des espaces publics ne va pas sans embellir. Les habitant-e-s de la ville et des quartiers s'approprient des espaces si ceux-ci sont non seulement aisés d'accès, mais également en cohérence avec le lieu et sa mise en valeur esthétique.

La réussite va avec la garantie de la réalisation des aménagements, d'une coordination dans le temps et du respect des délais. Le cas cité plus haut de la Tambourine est la preuve que les espaces publics ont encore trop souvent un caractère accessoire, qu'ils sont finalement négligés, devenant ainsi la cause de l'échec de la vie de tout un quartier. Les entreprises et autres interlocuteurs privés peuvent également être amenés à collaborer dans certains aménagements, ayant tout intérêt à avoir des espaces publics conviviaux et agréables près de leurs immeubles (article 9).

Date de dépôt : 8 janvier 2013

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de M^{me} Christina Meissner

Mesdames et
Messieurs les députés,

L'espace public, c'est tout ce qui fait la ville, donne une centralité au village. C'est l'espace de rencontres et d'échanges formé par les places, les parcs sans oublier les pôles d'échanges et les voiries que l'être humain utilise pour se déplacer, à pied, à vélo, en voiture ou avec les transports publics, mais c'est aussi l'espace qu'emprunte la faune qui partage notre milieu de vie : ces allées, haies, espaces riverains ou plans d'eau, qui permettent à la nature de traverser et de pénétrer jusqu'au cœur de nos cités, les rendent belles, vivantes, verdoyantes et agréables.

Force est de constater qu'à Genève la situation en matière d'aménagement d'espaces publics est très inégale en fonction des quartiers. Situés à l'écart des enjeux ou des grands projets de « renouvellement urbain », il y a les quartiers « oubliés » (place Sturm, place des Charmilles, Eaux-Vives, etc.). D'autres ont plutôt subi qu'embelli suite à l'attention qui leur a été portée (parc Beau-Bovy, place Cornavin, Bel-Air, etc.) et le résultat n'est pas à la hauteur des deniers qui y ont été investis.

La gestion des espaces publics souffre de trop d'acteurs et de trop de complexité, elle pâtit de d'absence de coordination et de bon sens, sans oublier le manque de moyens financiers.

Tout le monde s'accorde pour reconnaître que la situation actuelle n'est pas satisfaisante.

Fort de ce constat, le parti Socialiste a déposé en juin 2009 un projet de loi (PL 10499) proposant des pistes pour améliorer la situation. Certes, il n'était pas parfait, mais il avait le mérite d'exister.

En septembre 2009, il n'a pas trouvé grâce auprès de la Commission d'aménagement qui l'a balayé mais n'a déposé son rapport qu'en février 2012. Le 15 mars 2012, le Grand Conseil, dans un sursaut réunissant

une majorité inattendue dont l'UDC, a refusé le rapport et a renvoyé le PL 10499 en Commission d'aménagement.

Le retour en commission de ce projet de loi a permis d'éclairer le sujet, ce qui n'avait pas été fait lors du premier examen. Mais les discussions et auditions auront été vaines puisqu'au final, plutôt que de construire sur les bases que proposait le PL 10499, la majorité de la commission, engluée dans des débats par trop politisés, a refusé d'entrer en matière, enterrant une deuxième fois le projet de loi.

Seule aux côtés des Socialistes, l'UDC a soutenu l'entrée en matière, estimant que le sujet des espaces publics était suffisamment important pour mériter une loi et que le projet de loi proposé offrait cette opportunité. Le PL 10499 n'était pas parfait et aurait dû être amendé pour répondre aux problèmes avérés auxquels se heurte la construction d'espaces publics de qualité répondant aux besoins des habitants. A l'aune des transformations et de la croissance très, voire trop rapides envisagées au niveau de notre environnement urbain, l'UDC estimait urgent d'agir plutôt que de repousser le problème plus loin, plus tard, à d'autres.

Les PDC et PLR comptent sur le changement des mentalités, ils restent convaincus que la cause de l'espace public progresse et n'a pas besoin de loi, qu'il suffit que les architectes, mandataires, et collectivités s'écoutent et se parlent, qu'il faut laisser l'imagination se développer de même que les concours, mais que c'est à l'administration de poursuivre de façon intense sa réflexion et de trouver des solutions, et en particulier sur le plan financier.

A l'issue des débats, la majorité des députés a préféré suivre sagement le conseiller d'Etat Longchamp qui renvoyait les députés au projet de plan directeur cantonal 2030 conditionnant à son adoption la concrétisation d'une base légale relative aux espaces publics ! Courageusement, les Verts se sont abstenus...

Ainsi, ces partis préfèrent s'en remettre à l'administration pour légiférer plutôt que d'assumer leurs responsabilités. Ils laissent au Conseil d'Etat la prérogative d'introduire la base légale de son choix au moment qui lui conviendra, à savoir, après que le futur plan directeur cantonal a été adopté... Une fois de plus et comme sur d'autres sujets, les PDC et PLR et même les Verts ont préféré pratiquer la politique de l'autruche, la tête dans le sable : une vision digne de la taupe au regard perçant qui n'augure rien de bon pour le futur du Grand Genève !

Le risque pour Genève est de se retrouver avec un aménagement des espaces publics à deux vitesses. Certains espaces publics profiteront des Grands projets liés au plan directeur cantonal pour retrouver, peut-être, une

qualité. Maltraités, ratés, oubliés, la plupart des quartiers, notamment urbains et suburbains seront quant à eux, réduits à compter sur l'intelligence aléatoire de quelques-uns se trouvant au bon endroit au bon moment pour agir. Cela tiendra du hasard, éventuellement dirigé, comme au bonneteau, un jeu à l'évidence prisé par les partis qui ont refusé d'assumer leurs responsabilités.

Mais peut-être aussi que les espaces publics pourront compter sur un autre pouvoir, celui des habitants attachés à leur quartier et prêts à se battre pour préserver leur qualité de vie. L'espace public agit comme révélateur de l'identité collective. La force de cette dernière a permis de préserver des quartiers comme les Grottes. Heureusement, l'attachement des habitants à leur quartier perdure aujourd'hui encore mais pas partout. Là où il se maintient, la qualité de l'espace public perdurera, agissant à son tour comme garant de l'identité collective.

Aux côtés des milieux associatifs, et des habitants, l'UDC ose y croire et se battra pour préserver la qualité des espaces publics et par là même, la qualité de vie qui forge notre identité collective et celle de notre territoire.

ANNEXE : Extraits d'auditions forts instructives

Le Secrétaire général de la Communauté d'étude pour l'aménagement du territoire (CEAT), Vincent Kaufmann, a pertinemment rappelé à la commission que la qualité de l'espace public était essentielle à la qualité de vie et à l'attrait de notre cité. Or, Genève a du retard sur la question. La CEAT a travaillé sur les raisons prévalant à l'absence de qualité. Pour rappel, l'espace public est la combinaison de trois dimensions :

- L'espace public urbain doit être fonctionnel : il doit permettre de réaliser un certain nombre d'activités, un accès facile, se parquer, se développer comme habitant ou comme acteur économique, un programme d'activités.
- L'espace public urbain a une dimension sensible/esthétique. La beauté de l'espace public doit donner envie d'y rester et non pas juste de le traverser au pas de course. Il se perçoit avec les cinq sens. Le carrefour des Charmilles est aussi un espace public, mais la qualité de l'aménagement n'en fait pas un espace particulièrement agréable.
- La troisième dimension est sociale, à savoir si les gens se sentent à l'aise, en sécurité, l'espace public devient un lieu de rendez-vous, de rencontres, d'échanges.

Une bonne politique urbaine répond à la combinaison de ces trois dimensions.

A Genève, la dimension fonctionnelle est privilégiée dans les politiques publiques. Le reste vient après, en fin de processus et seulement s'il reste de l'argent. Cette approche est dommageable pour la qualité. Pour Vincent Kaufmann, il est important que notre canton se dote d'un instrument qui permette de travailler et de prendre en compte cette qualité. Même s'il n'est pas forcément convaincu par le PL 10499, il a le mérite d'exister et de soulever la question importante des espaces publics. Il y a fort à faire autour des places publiques, comme par exemple à la place des Eaux-Vives où rien n'a changé depuis 20 ans, aux Charmilles ou dans les communes suburbaines. Il citait un grand quotidien genevois relevant la satisfaction des collectivités qu'il n'y ait pas eu de blessés malgré la réorganisation des trams, ce qui témoigne d'une vision très fonctionnelle. Les ronds-points de Rive ou Bel-Air sont des lieux qui ont un rôle social à jouer et qui sont très importants. Or, rien n'anime ces lieux.

Le point crucial est comment passer à l'acte pour faire de la qualité. La CEAT est un laboratoire de l'EPFL cofinancé par les cantons. Les études révèlent deux aspects essentiels : réunir les acteurs impliqués (propriétaires, les commerçants, les associations d'habitants, les différents usagers) pour les

faire plancher ensemble, sans avoir de résultat préconçu. Il faut écouter les besoins des usagers. Or, souvent, il y a une forte pression pour aboutir à un certain résultat. A Berne par exemple, le résultat n'est pas donné d'avance. Ce n'est qu'en deuxième temps qu'ils remontent vers le politique. C'est un système d'échange, avec un groupe vraiment impliqué. Pour appliquer cela à Genève, il faudrait se défaire d'un certain nombre de visions idéologiques. Cela suppose de s'engager dans des partenariats élaborés sur un pied d'égalité et sans idée préconçue sur le résultat. Or, la participation est un processus embryonnaire qui peine à se développer à Genève. Cela suppose également que les différents services de l'administration travaillent ensemble. Mais les relations ne sont pas particulièrement apaisées entre l'Etat et la Ville...

La directrice de l'Office de l'urbanisme confirme que des problèmes de répartition de compétences existent, en particulier quant à l'organisation de la maîtrise d'ouvrage entre canton et communes. Si la commune est le niveau adéquat pour l'aménagement des espaces publics de petite taille, pour les grands projets, le canton est l'instance la mieux placée pour assurer la cohérence de l'ensemble. Or l'organisation actuelle des études souffre de cloisonnement, tant sur le plan de la maîtrise d'ouvrage (répartition des compétences entre institutions dans un même espace et organisation des services en silos au sein de la même institution), que sur le plan de la maîtrise d'œuvre pour laquelle on fractionne les mandats suivant les spécialités, empêchant une réponse intégrée. Elle souligne les différences de moyens entre les communes, qu'il s'agisse de ressources techniques ou financières et que la question du financement de l'aménagement est essentielle. Si un certain nombre de taxes sont affectées aux équipements de base (réseaux, voiries), un vide persiste pour celui des espaces publics, en particulier lorsque la capacité financière des communes est dépassée. Quant à l'idée de demander aux constructeurs d'y pourvoir, selon l'Office du logement, l'impact sur le prix des loyers serait inévitable et entrerait en conflit avec la politique du logement dit social. La position des représentants de l'Etat est unanime, le projet de loi pose de justes questions, mais il apporte des réponses qui ne sont pas adéquates, ils renvoient les députés au projet de plan directeur cantonal 2030 et à la fiche A10 « Développer et valoriser les espaces publics d'importance cantonale » qui prévoit l'élaboration ultérieure de bases légales.

Quant au Conseiller d'Etat François Lonchamp, s'il « n'entend pas mettre les communes sous tutelle par le biais des éléments proposés par le PL », il ne semble pas gêné de le faire en conditionnant à l'adoption du plan directeur cantonal la concrétisation d'une base légale relative aux espaces publics !

Alors que le PL 10499 était refusé, Patrimoine Suisse, organisait le 13 novembre 2012 un colloque sur les espaces publics jugeant leur gestion préoccupante et la situation urgente. Il est intéressant de relever que parmi les axes de débats choisis, certains rejoignaient ceux abordés par le PL10499 : la question des statuts fonciers et de maîtrise d'ouvrage impliqués dans les projets (gouvernance, gestion, exploitation); la création d'un fonds d'infrastructures / espaces publics à l'échelle cantonale, les compétences cantonale et communale et... la nécessité d'adapter de la législation.