

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 28 mars 2018

Projet de loi

modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Puplinge (création d'une zone affectée à de l'équipement public située entre les chemins de Champ-Dollon, du Barot et des Dardelles)

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

Art. 1 Approbation du plan

¹ Le plan N° 29945-532, dressé par le département chargé de l'aménagement du territoire le 27 août 2013, modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Puplinge (création d'une zone affectée à de l'équipement public située entre les chemins de Champ-Dollon, du Barot et des Dardelles) est approuvé.

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

Art. 2 Utilité publique

¹ La réalisation d'un équipement public sur les parcelles N^{os} 323 (pour partie), 324 (pour partie), 327 (pour partie), 335 (pour partie), 336 (pour partie), 355 (pour partie), 356 (pour partie), 366 (pour partie), 379 (pour partie), 382, 383, 384, 385, 386, 387, 389, 390, 391, 392, 398, 554, 568, 569, 603 (pour partie), 604 (pour partie), 688 (pour partie), 714, 751, 752, 757, 854 (pour partie), 862 (pour partie), 903 (pour partie), 905, 1040, 1041, 1081, 1083, 1086, 1114, 1128, 1202 (pour partie), 1451, 1452, 1454, 1455, 1540 (pour partie), 1542, 1543, 1628 (pour partie), 1629 (pour partie), 1631, dp 1645 (pour partie), dp 1647, dp 1648 (pour partie) et 1689 (pour partie), situées sur le territoire de la commune de Puplinge (feuilles cadastrales N^{os} 10, 11 et 12), comprises dans le périmètre de la zone affectée à de l'équipement public créée par le plan visé à

l'article 1, est déclarée d'utilité publique au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre a, de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 10 juin 1933.

² En conséquence, l'acquisition des immeubles et des droits nécessaires à cette réalisation peut être poursuivie par voie d'expropriation.

Art. 3 Degré de sensibilité

¹ Conformément aux articles 43 et 44 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986, le degré de sensibilité II est attribué aux biens-fonds compris dans le périmètre de la zone affectée à de l'équipement public, créée par le plan visé à l'article 1.

² Les valeurs de planification devront être respectées.

Art. 4 Dépôt

Un exemplaire du plan N° 29945-532 susvisé, certifié conforme par la présidence du Grand Conseil, est déposé aux Archives d'Etat de Genève.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENEVE

DÉPARTEMENT DE L'AMENAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE L'ENERGIE

Office de l'urbanisme

Direction du développement urbain - Rive gauche

PUPLINGE

Feuilles Cadastres : 10, 11, 12

Parcelles N^{os} :

382, 383, 384, 385, 386, 387, 389, 390,
391, 392, 398, 554, 568, 569, 714, 751,
752, 757, 905, 1040, 1041, 1081, 1083,
1086, 1114, 1128, 1451, 1452, 1454,
1455, 1542, 1543, 1631 et dp 1647
pour partie : 323, 324, 327, 335, 336, 355,
356, 366, 379, 603, 604, 688, 854, 862,
903, 1202, 1540, 1628, 1629, dp 1645, dp
1648 et 1689

Modification des limites de zones

Située entre les chemins de Champ-Dollon, du Barot
et des Dardelles



Zone affectée à de l'équipement public
D.S. OPB II

PROCEDURE D'OPPOSITION

Adopté par le Conseil d'Etat le :

Visa :

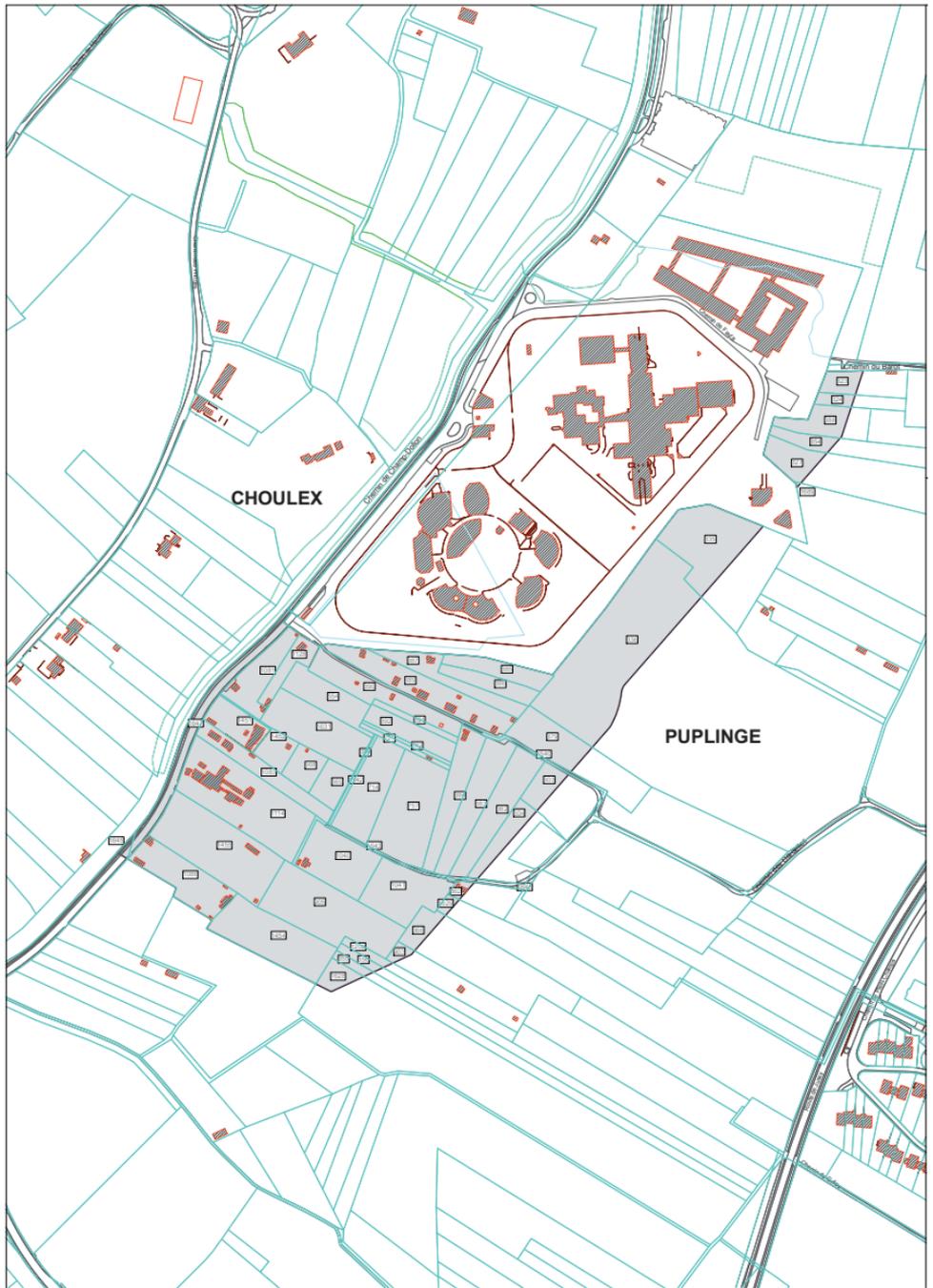
Timbres :

Adopté par le Grand Conseil le :

Loi N° :

Echelle	1 / 2500	Date	27.08.13
		Dessin	SP / MB
Modifications			
Indice	Objets	Date	Dessin
	Evolution du périmètre	10.01.2014	SP
	Nouveau périmètre	29.01.2015	MB
	Nouveau périmètre	05.10.2015	MB
	Reprise totale du plan	16.11.16	LAC
	Modification du périmètre	17.01.17	LAC
	Correction suite à ET	04.04.17	LAC

Code GIREC	
Secteur / Sous-secteur statistique	Code alphabétique
36-00-011 / 36-00-012	
Code Aménagement (Commune / Quartier)	
532	
Plan N°	
29945	
Archives Internes	Indice
CDU	
7 1 1 . 6	



EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

1. Situation du périmètre et zone actuelle

Le périmètre faisant l'objet du présent projet de modification des limites de zones N° 29945-532 se situe au nord-est de la commune de Puplinge, en bordure de la commune de Choulex et dans le prolongement du secteur des établissements pénitentiaires de Champ-Dollon, Curabilis, Favra et de La Brenaz. Il est bordé par le chemin de Champ-Dollon et par la Seymaz.

Le périmètre concerné par ce présent projet de modification des limites de zones représente une surface d'environ 107'934 m², entièrement sise en zone agricole, dont environ 71'088 m² font partie des surfaces d'assolement. Il comprend les parcelles suivantes :

N^{os} 323 (pour partie), 324 (pour partie), 327 (pour partie), 335 (pour partie), 336 (pour partie), 355 (pour partie), 356 (pour partie), 366 (pour partie), 379 (pour partie), 382, 383, 384, 385, 386, 387, 389, 390, 391, 392, 398, 554, 568, 569, 603 (pour partie), 604 (pour partie), 688 (pour partie), 714, 751, 752, 757, 854 (pour partie), 862 (pour partie), 903 (pour partie), 905, 1040, 1041, 1081, 1083, 1086, 1114, 1128, 1202 (pour partie), 1451, 1452, 1454, 1455, 1540 (pour partie), 1542, 1543, 1628 (pour partie), 1629 (pour partie), 1631, dp 1645 (pour partie), dp 1647, dp 1648 (pour partie) et 1689 (pour partie), situées sur le territoire de la commune de Puplinge (feuilles cadastrales N^{os} 10, 11 et 12).

Toutes les parcelles concernées appartiennent à des propriétaires privés, sauf les parcelles pour partie N^{os} 1628 et 1689 qui appartiennent à la commune de Puplinge et les parcelles N^{os} 1645 (pour partie), 1647 et 1648 (pour partie) qui font partie du domaine public communal de Puplinge.

2. Objectifs du projet de loi

L'objectif principal de ce projet, visant la création d'une zone affectée à de l'équipement public, s'inscrit dans la planification de la détention 2012-2022. La surpopulation carcérale constatée depuis quinze ans ne permet plus au personnel pénitentiaire de travailler dans de bonnes conditions et aux détenus d'effectuer leur peine de manière conforme à la loi.

Le Conseil d'Etat a décidé, dans la planification de la détention adoptée en novembre 2012, de doter le canton d'un établissement concordataire d'exécution de sanctions pénales en milieu fermé, disposant d'une section ouverte (peines et mesures) de 450 places.

Cet établissement permettra de résorber enfin la surpopulation de la prison de Champ-Dollon, qui compte actuellement près de 250 détenus en exécution de peine, alors qu'elle est initialement destinée à accueillir des personnes en détention préventive. Cette situation engendre un problème majeur en termes de respect des droits de l'homme des personnes détenues, en particulier par rapport à l'interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants (article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales – CEDH). Le Tribunal fédéral a relevé cet état de fait au mois de février 2014, en parvenant à la conclusion qu'il y avait eu violation de l'article 3 CEDH dans deux cas qui lui avaient été soumis, notamment sur la question de l'espace de vie insuffisant dans les cellules et le fait que les détenus y sont enfermés 23 heures sur 24. De la même manière, ces conditions de détention rendent le travail des agents de détention particulièrement pénible et risqué, au vu du contexte hautement tendu de l'établissement.

3. Contexte du dossier

Lors des discours de Saint-Pierre de 2009 et de 2013, le Conseil d'Etat a annoncé son intention de construire un centre de détention afin de corriger la situation de « surpopulation chronique » dont souffre la prison actuellement.

Initiée en 2012, une étude de faisabilité (menée conjointement par les départements chargés de l'aménagement du territoire, des bâtiments et de la sécurité) a permis, en avril 2013, de définir le périmètre d'intervention nécessaire à la réalisation du nouvel établissement dit « Des Dardelles », d'établir le programme des locaux en conformité avec les directives fédérales et de préciser les contraintes du site à prendre en compte.

En mars 2014, un groupe de travail incluant la commune de Puplinge a été mis en place pour répondre aux inquiétudes exprimées par cette commune face à l'extension du site pénitentiaire (en particulier pollutions sonore et lumineuse et gabarit).

Conformément au crédit d'études ouvert par la loi 11254, la stratégie pour la réalisation de cette infrastructure pénitentiaire s'est portée sur un appel d'offres d'une entreprise totale et d'une société d'entretien (communément appelé Facility manager), mettant en avant des objectifs architecturaux (diminution des nuisances, faible consommation de surfaces agricoles et d'assolement), fonctionnels (respect des normes, sécurité, synergie avec les

infrastructures existantes) et économiques (construction et maintenance). Ce montage inédit d'appel d'offres permet d'assurer une réalisation rapide des bâtiments et d'associer, dès la conception, les responsables de la maintenance (prévue sur une période de 12 ans), afin d'optimiser les investissements à long terme.

Cinq groupements d'entreprise totale ont répondu à cet appel d'offres, lancé en mars 2015. L'office des bâtiments a mis en place un jury d'experts (de près de 25 professionnels) afin de juger des projets et de la pertinence des solutions apportées par les concurrents en mars 2016. Le groupement lauréat a mis en avant une économie de la construction et une faible emprise sur les surfaces agricoles et d'assolement. La mise en service de l'établissement des Dardelles est prévue pour 2022.

Le site pénitentiaire genevois prévu après la mise en œuvre de la planification susvisée se répartira donc ainsi :

- La prison de Champ-Dollon : établissement destiné principalement à la détention avant jugement (détention préventive) (398 places dans un premier temps et 405 dans un second temps);
- L'établissement de La Brenaz (I et II) : établissement concordataire de détention administrative (168 places);
- Curabilis : établissement pénitentiaire fermé (92 places) dont 77 places seront destinées aux mesures institutionnelles et 15 places affectées à l'unité hospitalière de psychiatrie pénitentiaire (UHPP);
- Les Dardelles : établissement d'exécution de peines (450 places);
- La Clairière : établissement de détention pénale pour mineurs (30 places);
- Etablissement de travail externe : (30 places).

4. Evolution du périmètre

Le périmètre du présent projet de modification des limites de zones représente une surface d'environ 10,7 ha, dont environ 7,1 ha en surface d'assolement, en respect de l'article 30, alinéa 1bis, lettres a et b, de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, du 28 juin 2000 (OAT). Le canton reconnaît que le projet « Les Dardelles » ne peut être réalisé sans recourir aux surfaces d'assolement.

En effet, une recherche d'économie de surface, tout au long du processus de projet, a permis de réduire les emprises du présent projet de loi sur la zone agricole. Ainsi, l'évolution du périmètre de ce projet s'est déroulée de la manière suivante :

- surface selon la loi du crédit d'étude (L 11254) (novembre 2013) : environ 15,3 ha;
- surface suite au travail avec la commune de Puplinge (mars 2014) : environ 14,2 ha;
- surface selon l'appel d'offres (mars 2015) : environ 13,89 ha;
- surface selon le Plan directeur cantonal 2030 et l'enquête technique 2015 : environ 13,1 ha dont environ 9,1 ha de surfaces d'assolement;
- surface selon le projet lauréat (novembre 2016) : environ 11,5 ha;
- surface selon le projet final (janvier 2017) : environ 10,7 ha, dont environ 7,1 ha de surfaces d'assolement.

5. Projet des Dardelles

Le périmètre retenu pour le futur établissement pénitentiaire « Les Dardelles » se développe le long du chemin de Champ-Dollon, dans le prolongement des parcelles de l'Etat, où sont implantés les quatre établissements pénitentiaires actuels (Curabilis, Champ-Dollon, Favra et La Brenaz).

Sur la base du programme conforme aux directives de l'Office fédéral de la justice pour l'exécution des peines, le projet de l'établissement « Les Dardelles » comprendra 450 places d'hébergement pour les détenus (y compris un secteur gériatrique et psychologique), un pavillon d'accueil (avec vente des produits faits sur place), un pôle médical (commun avec La Brenaz I et II), des espaces de loisirs (salles de sport, terrain de football), des secteurs d'activités (atelier, dépôts, cuisine, buanderie), une zone de stationnement, une partie administrative (réception, parloir, poste de contrôle avancé PCA).

Le projet lauréat a fixé, dès les premières esquisses, un certain nombre d'objectifs dont notamment :

- concevoir un nouvel équipement pénitentiaire qui s'inscrit dans une bande territoriale étroite correspondant, dans sa largeur, à celle qui accueille Champ-Dollon et Curabilis, permettant d'éloigner au maximum l'établissement de la zone habitée de Puplinge et de préserver une importante surface d'assolement;
- proposer un établissement compact et rationnel, tant du point de vue urbanistique qu'architectural, fonctionnel et technique, permettant d'optimiser les parcours des utilisateurs, de réduire l'emprise au sol des constructions, préservant ainsi l'environnement tout en minimisant les coûts de construction et d'entretien;

- proposer des espaces de qualité pour les nombreux utilisateurs qui évolueront dans ces lieux.

Les principes paysagers renforcent le principe urbanistique retenu. Un important écran végétal protégera la zone d'habitation de Puplinge, à la fois du nouvel établissement, mais également de ceux déjà existants sur le site pénitentiaire.

A ce stade, le projet organise les quatre fonctions principales (surveillance, habitat, travail, loisirs) au moyen d'une trame orthogonale, irriguée par une colonne vertébrale de distribution, dans la continuité des bâtiments pénitentiaires existants. L'organisation proposée répond bien évidemment à la répartition des entités, mais aussi à la canalisation des principaux flux : détenus, agents de détention, personnel administratif, visiteurs et logistique. Ceux-ci sont gérés depuis l'accès au PCA jusqu'au dernier bâtiment, en assurant tous les croisements par une présence systématique de sas. Dans la zone habitat, la présence de cette colonne vertébrale comme seule ligne de connexion assure des parcours rationnels et économes en personnel et équipements techniques (caméra de surveillance et autres).

Loin de représenter une simple réponse au programme, l'organisation des fonctions proposée est devenue une opportunité de réflexion sur la qualité des espaces pour les détenus ainsi que sur celle des espaces de travail au sein de l'établissement.

En l'état, les bâtiments cellulaires sont ainsi conçus comme des secteurs indépendants, par aile et étage, où les détenus se déplacent librement entre cellules et salles communes, sans la présence d'agents de détention. La technologie, omniprésente dans ce type de projet, permet de renforcer le sentiment d'autonomie des détenus, bien qu'ils soient sous constante surveillance à distance. Le dispositif permet également de libérer du temps pour les surveillants, qui pourront ainsi se consacrer davantage aux liens avec les détenus.

Quant aux règles de construction liées à la zone affectée à de l'équipement public, dans le cadre de l'application de l'article 19, alinéa 8, de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 (LaLAT), les constructions édifiées dans ces dites zones sont soumises aux dispositions applicables à la 3^e zone.

La desserte du site pénitentiaire (détenus, employés, visiteurs et services de secours) maintient l'accès actuel, par le chemin de Champ-Dollon, en liaison avec la route de Mon-Ideé. Le chemin communal des Dardelles, tout comme celui du Barot, sera aménagé en promenade piétonnière, afin que, depuis Puplinge, les utilisateurs puissent rejoindre la Seymaz.

De plus, un nouveau cheminement piétonnier longera l'ensemble du campus pénitentiaire, côté Puplinge, afin d'offrir différents parcours pédestres depuis le village de Puplinge et de proposer des parcours de promenade. Il sera, pour partie, boisé le long du périmètre des Dardelles, bénéficiant du futur merlon planté, prévu le long du mur d'enceinte du nouveau pénitencier.

Actuellement, la ligne 31 des Transports publics genevois (TPG) dessert le site pénitentiaire, les communes de Puplinge, Thônex et Chêne-Bourg, ainsi que le P+R de Sous-Moulin, avec une fréquence régionale, à savoir de 15 minutes en période de pointe et de 30 minutes en période creuse.

Une analyse des besoins en stationnement a été menée depuis l'adjudication à l'entreprise lauréate, afin de diminuer le nombre de places de stationnement (passant de 192 places extérieures pour les employés, prévues dans l'appel d'offres, à environ 120 places dans le projet retenu). Le stationnement pour les deux-roues (motorisés et non motorisés) est également prévu pour répondre aux besoins actuels, mais également avec une évolution possible de besoins supplémentaires.

6. Conformité aux planifications directrices cantonale et communale

Le Plan directeur cantonal 2030 (ci-après : PDCn 2030), adopté par le Grand Conseil le 20 septembre 2013 et approuvé par le Conseil fédéral le 29 avril 2015, prévoit, dans la fiche de mesures A12 « *Planifier les équipements publics d'importance cantonale et régionale* » de son schéma directeur cantonal, s'agissant de la planification des établissements pénitentiaires, « *plusieurs nouveaux bâtiments, de manière à pouvoir faire face aux besoins dans ce domaine jusqu'en 2030* ». Ainsi, figure dans la liste des projets de cette fiche, un établissement d'exécution de peines de 450 places (à l'époque intitulé La Brenaz III).

En outre, le plan de zone visé par le présent projet de loi figure parmi ceux qui sont expressément listés en pages 29 et 30 du rapport d'examen de l'ARE (Office fédéral du développement territorial) du 13 avril 2015, accompagnant la décision du Conseil fédéral du 29 avril 2015 approuvant le PDCn 2030, et qui peuvent ainsi être adoptés.

Le présent projet des Dardelles n'est en revanche pas prévu par le plan directeur communal (ci-après : PDCom) de Puplinge, adopté par le Conseil municipal le 12 mars 2009 et approuvé par le Conseil d'Etat le 8 juin 2009. Ce PDCom devra dès lors être adapté, à l'occasion d'une prochaine révision, afin d'intégrer la présente modification des limites de zones, les PDCom étant tenus de respecter les orientations définies par le PDCn (cf. art. 10, al. 1, LaLAT).

7. Degré de sensibilité OPB

Conformément aux articles 43 et 44 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986, le degré de sensibilité II est attribué aux biens-fonds compris dans le périmètre de la zone affectée à de l'équipement public, créée par le présent projet de loi.

A teneur de l'article 24, alinéa 1, de la loi fédérale sur la protection de l'environnement, du 7 octobre 1983 (LPE), et de l'article 29, alinéa 1, de l'ordonnance sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986 (OPB), les nouvelles zones à bâtir destinées à la construction de logements ou d'autres immeubles destinés au séjour prolongé de personnes ne peuvent être prévues qu'en des endroits où les immissions causées par le bruit ne dépassent pas les valeurs de planification, ou en des endroits dans lesquels des mesures de planification, d'aménagement ou de construction permettent de respecter ces valeurs. L'expérience a démontré qu'il est utile de rappeler dans la loi ce précepte général de droit fédéral, à savoir que ce sont bien les valeurs de planification qui devront être respectées et non pas les valeurs limites d'immissions, afin de limiter par la suite les risques de confusion ultérieure à ce propos.

8. Utilité publique

Comme il a été exposé en détail plus avant, le présent projet de loi poursuit un intérêt public fondamental, à savoir permettre la réalisation d'un équipement pénitentiaire d'intérêt cantonal qui doit accueillir 450 détenus à l'horizon 2022.

Dans la mesure où la grande majorité des terrains sis dans le périmètre du projet appartient à des propriétaires privés, une clause d'utilité publique est indispensable, en vue de permettre, cas échéant, une expropriation pour cause d'utilité publique et de répondre ainsi, accessoirement, à la condition de la garantie de la disponibilité juridique des terrains, exigée par l'article 15, alinéa 4, lettre d, de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979 (LAT), pour autoriser la création d'une nouvelle zone à bâtir.

9. Compensations agricoles et mesures environnementales

En contrepartie de la perte de surface agricole et de la plus-value réalisée grâce à la mesure de déclassement considérée, les propriétaires privés des parcelles concernées devront s'acquitter d'une taxe de compensation conformément aux articles 30C et suivants de la loi d'application de la loi

fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 (LaLAT). Cette compensation alimentera pour partie le fonds de compensation agricole, lequel permet notamment le financement des mesures structurelles et sociales en faveur des exploitations agricoles.

10. Surfaces d'assolement

Le périmètre du présent projet de modification des limites de zones concerne une surface de zone agricole d'environ 107'934 m², dont environ 71'088 m² en surface d'assolement (ci-après : SDA).

Au 1^{er} novembre 2017, le canton de Genève dispose encore de 8'483 ha de SDA. L'emprise que le présent projet de loi prévoit de soustraire aux SDA ne remet pas en question le respect du quota cantonal de 8'400 ha, fixé par le plan sectoriel des surfaces d'assolement, adopté par le Conseil fédéral le 8 avril 1992.

En outre, il sied de rappeler que le présent projet s'inscrit dans le cadre de la planification de la détention 2012-2022 du canton et est conforme aux objectifs du PDCn 2030, plus particulièrement à la fiche A12 « *Planifier les équipements publics d'importance cantonale et régionale* », examinée plus avant. Or, ces objectifs ne peuvent être atteints judicieusement sans recourir aux surfaces d'assolement. En conséquence, ce projet respecte pleinement l'article 30, alinéa 1bis, lettre a, de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, du 28 juin 2000 (OAT).

Par ailleurs, les SDA sollicitées seront utilisées de manière optimale, conformément à l'article 30, alinéa 1bis, lettre b OAT, compte tenu de l'objectif poursuivi, à savoir la réalisation d'un équipement public au caractère particulier, en l'occurrence un établissement pénitentiaire.

11. Procédure

L'enquête publique ouverte du 9 juin au 10 juillet 2017 a suscité 12 lettres d'observations auxquelles le département a répondu. La procédure d'opposition concernant la déclaration d'utilité publique mentionnée à l'article 2 du projet de loi, ouverte du 11 juillet au 21 août 2017, a suscité 11 oppositions qui seront traitées dans le cadre des travaux de la commission. Par ailleurs, le Conseil municipal de la commune de Puplinge a préavisé défavorablement par 15 contre et 1 abstention ce projet de loi, en date du 8 novembre 2017. Le 16 janvier 2018, la délégation du Conseil d'Etat à la planification pénitentiaire a auditionné les autorités communales de Puplinge, conformément aux dispositions prévues par l'article 16, alinéa 5, de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaLAT).

A l'issue de cette séance, il a été décidé de poursuivre la procédure en vue de la procédure d'opposition.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.