



Date de dépôt : 25 novembre 2022

Rapport

de la commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur le domaine public (LDPu) (L 1 05)

Rapport de Danièle Magnin (page 3)

Projet de loi (13163-A)

modifiant la loi sur le domaine public (LDPu) (L 1 05)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur le domaine public, du 24 juin 1961 (LDPu – L 1 05), est modifiée
comme suit :

Art. 4 Droits réels (nouvelle teneur de la note), al. 1 (nouvelle teneur), al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)

¹ Un droit réel ne peut, en principe, être constitué sur le domaine public sans
l'accord du Grand Conseil.

² Le Conseil d'Etat est cependant compétent pour approuver la constitution,
par l'autorité compétente, d'une servitude qui :

- a) résulte d'un plan d'affectation du sol entré en force ; ou
- b) porte sur des surfaces de peu d'importance, mais au maximum de
1 000 m².

Art. 27, al. 2 (nouveau)

Modification du ... (à compléter)

² Les servitudes au sens de l'article 4, alinéa 2, approuvées par délibération
d'un conseil municipal avant l'entrée en vigueur de la modification du ... (*à
compléter*) nécessitent l'accord du Grand Conseil.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Rapport de Danièle Magnin

Lors de ses séances des 12, 19 octobre et 9 novembre 2022, la commission d'aménagement, sous la présidence de M. Stéphane Florey, ainsi que de M^{me} Beatriz de Candolle le 19 octobre à 18 heures, a étudié le PL 13163.

Les notes de séance ont été prises par M^{me} Garance Salin que la rapporteuse remercie pour la rapidité et la précision de son travail.

Ont assisté aux séances :

M. Sylvain Ferretti	directeur général, office de l'urbanisme	DT
M. Jean-Charles Pauli	secrétaire adjoint, OU – direction juridique	DT

Séance du 12 octobre 2022

Présentation du projet de loi par M. Bernard Favre, secrétaire général adjoint – DCS

M. Favre explique que la loi sur le domaine public fait obligation de soumettre au Grand Conseil toute servitude constituée sur le domaine public (DPu), quelle que soit la surface. Lorsque des servitudes sur le DPu sont approuvées par délibération des conseils municipaux, cela suppose ensuite qu'il y ait une approbation du département et une approbation du Grand Conseil, ce qui fait qu'il a dû plusieurs fois expliquer à cette commission qu'elle devait approuver ou non des servitudes qui étaient déjà constituées. Parfois, les biens avaient même déjà été vendus. Il y avait une certaine frustration de la part des députés de devoir approuver des éléments qui étaient des éléments plus ou moins de l'ordre de la bagatelle.

Au-delà de cela, il y a des enjeux plus importants : aujourd'hui, on va être confronté de plus en plus à la constitution de servitudes sur le DPu, en particulier en sous-sol. Le DP ne devrait normalement pas faire l'objet de servitudes, mais pour construire des choses en sous-sol, soit il est désaffecté, soit on constitue en effet des servitudes pour maintenir son affectation principale de DPu en surface. On va en faire de plus en plus, car on enfouit sous terre des éléments de transport de fluide (eau, gaz, électricité...) et, avec le développement des réseaux structurants de chauffage à distance, la constitution genevoise a accordé le monopole pour ces réseaux structurants aux SIG. Il sera de plus en plus fréquemment nécessaire d'accorder des servitudes en sous-sol pour installer ces équipements de transport de fluides. Si cela doit à chaque fois passer par le Grand Conseil et être soumis à référendum, cela va entraîner des retards considérables aux projets.

Ainsi, ce PL émane à l'origine du DCS : sa première version se limitait à aborder les servitudes déjà approuvées par le conseil municipal et soumis aux délais référendaires municipaux. Après des discussions avec d'autres départements, notamment le DT, ils ont jugé utile d'étendre à l'ensemble du DPu les dispositions proposées ici. La LDPu consacre le DPu et son caractère quasi inaliénable, confie au Grand Conseil la responsabilité d'accepter ou non que le DPu soit désaffecté ou fasse l'objet d'une servitude ; c'est donc aussi la compétence du peuple en cas de référendum. Cela étant, aujourd'hui, s'agissant des désaffectations du DPu, la loi prévoit des dérogations : les désaffectations peuvent être approuvées par le Conseil d'Etat et non par le Grand Conseil dès lors qu'elles résultent d'un plan d'affectation du sol entré en force ou que cela porte sur des surfaces inférieures à 1000 m². La différence est que le Grand Conseil fait un acte politique, alors que le Conseil d'Etat fait un acte administratif attaquable : il arbitre donc en fonction de critères juridiques et non politiques.

La situation actuelle fait que, pour installer les équipements des SIG en sous-sol, il est donc plus facile de désaffecter le DPu et de constituer ensuite une servitude sur quelque chose qui est devenu du domaine privé de la commune ou du canton, plutôt que de constituer une servitude. C'est absurde, car l'objectif au départ est de protéger l'affectation du DPu. Cela peut avoir aussi des effets pervers : les autorités peuvent être tentées par du contournement du droit, c'est-à-dire que l'on désaffecte, on constitue la servitude, puis on réaffecte au DPu. Il n'exclut pas que ce genre de pratique ait pu avoir lieu, sans avoir d'exemple formel. Cela ne devrait pas avoir lieu, car il s'agit de respecter les compétences données aux uns et aux autres. Ainsi, la réflexion du Conseil d'Etat avec ce projet de loi est de permettre, dans des conditions à peu près similaires à celles en vigueur pour les désaffectations, la constitution de servitudes sur le DPu qui seraient approuvées par le Conseil d'Etat et non par le Grand Conseil. Les conditions pour cela sont que cela résulte d'un plan d'affectation du sol entré en force, que cela porte sur des surfaces de peu d'importance, au maximum 1000 m², ou alors que cela porte exclusivement sur des servitudes en sous-sol, accordées à titre non onéreux à des entités de droit public.

Pour ce dernier point, il y a des restrictions de trois ordres : cela doit être en sous-sol, au bénéfice d'un tiers public et non privé, et accordé à titre non onéreux. Comme c'est au bénéfice d'une entité de droit public, si on veut passer par l'approbation par le Conseil d'Etat, on évite de facturer ces servitudes à des entités qui poursuivent des buts d'utilité publique. Il donne un exemple récent de constitution de servitude validée par cette commission au profit des SIG, sous une voie publique de la Ville de Carouge. Cela leur

permettait d'installer des éléments de transport de fluides pour le chantier du Théâtre de Carouge. Le conseil municipal avait accepté cette constitution de servitude avec une délibération qui précisait que cela devait se faire à titre non onéreux. Le conseil administratif a malgré tout négocié une assez forte indemnité de la part des SIG. C'est ce genre de situation qu'ils veulent éviter en précisant dans l'alinéa « à titre non onéreux ». Si la commune ou le canton souhaite négocier quelque chose à titre onéreux, cela continuera de passer devant le Grand Conseil, comme c'est le cas aujourd'hui.

Un député EAG comprend que le conseil administratif doit déposer une demande au conseil municipal pour valider la constitution de servitude, puis il y a un délai référendaire municipal. Après, le Conseil d'Etat validerait. Concrètement, le conseil administratif doit faire un acte politique devant le conseil municipal, puis le Conseil d'Etat valide.

M. Favre le confirme. La situation décrite par un député EAG est déjà en vigueur, puis il y a en plus un deuxième champ : le dépôt d'un PL, l'ouverture des travaux en commission, le rapport, la plénière : au total, cela fait près de quatre mois, plus le délai référendaire cantonal. Cela fait quelque chose qui est totalement hors proportions par rapport à l'impact réel de ces servitudes en sous-sol. Cela ne reste pas du tout anodin de constituer des servitudes ou de le désaffecter ; le DPu doit être librement accessible à tous. C'est un bien commun à protéger : seul le peuple peut accepter d'en restreindre l'accès. Au niveau municipal, le peuple s'exprime dans tous les cas sur cela ; le peuple d'une commune est le plus à même de se prononcer sur la légitimité de la constitution de cette servitude, raison pour laquelle il n'y a pas forcément de motif pour en rajouter une couche au niveau cantonal, dès lors que ce sont des constitutions de servitudes sur des surfaces relativement modestes. Si la servitude dépasse une surface de 1000 m², et qu'elle n'est pas au profit des SIG ou en sous-sol, il y a vraisemblablement un intérêt légitime à continuer à passer devant le Grand Conseil, car ce sont des emprises qui concernent l'ensemble des habitants du canton.

Un député Vert comprend que rien ne change au niveau communal, mais qu'il y a un changement pour le DPu cantonal : ce ne sera plus un choix politique, mais directement le Conseil d'Etat qui décide.

M. Favre répond que l'on gagne une grosse étape pour les communes. Pour le DPu cantonal, cela évite surtout la tentation de désaffecter directement plutôt que de maintenir le domaine public. Cela dépolitise l'acceptation ou non de la constitution de la servitude. Cela dit, si une servitude est sollicitée par un tiers dont les intérêts ne sont pas légitimes, l'Etat ne constituerait pas cette servitude : les services de l'Etat refuseraient la servitude sans même passer par le Conseil d'Etat.

Un député S demande comment les mètres carrés sont calculés par rapport à la surface de peu d'importance. Il cite l'exemple de la couverture d'une route cantonale pour un privé, où l'emprise avait été calculée par rapport aux piliers du bâtiment et non par rapport à la surface couverte.

M. Favre répond que, depuis qu'il suit les dossiers liés au DPu communal, la manière de compter l'emprise est de prendre un plan en deux dimensions et de regarder la surface concernée par l'emprise. L'emprise qui serait prise en considération est bien l'emprise complète sur le DPu. Ce qui dépasse du DPu n'est pas concerné. Par ailleurs, la loi ne dit pas jusqu'à 1000 m², elle dit : de faible importance, maximum 1000 m². Il y a une marge d'appréciation, à fonder sur des éléments formels, sur le caractère important ou non de la surface. Une surface de 300 m² peut être importante pour différents motifs. Le principe du PL est que « qui peut le plus peut le moins ». Pour éviter une désaffectation, autant être souple pour les servitudes.

Un député PDC se dit favorable à ce PL, à l'exception de l'art. 4, al. 2, let. c, en particulier la dimension « à titre non onéreux ». Cela restreint la possibilité pour la commune de refuser une servitude, parce que ceux qui en souhaitent une ne voudront pas passer par le domaine privé, car ils devraient payer des indemnités. Les redevances des SIG aux communes sont aussi pour l'utilisation du domaine public. Il pense que ce n'est pas forcément bien d'inscrire l'aspect non onéreux dans le marbre.

M. Favre répond que la loi n'empêche pas du tout de continuer à constituer des servitudes à titre onéreux. Si c'est fait à titre non onéreux, cela correspond aux critères de dérogation, et l'autorisation peut passer directement par le Conseil d'Etat, si c'est au bénéfice d'autres entités de droit public comme les SIG voire d'autres communes. Ce qui était possible hier le restera demain et cette loi n'apporte aucune fermeture, mais au contraire passablement d'ouvertures. Si une commune veut demander une indemnité pour la constitution de la servitude (350 000 francs), le Grand Conseil sera saisi.

Une députée Verte demande s'il y a une limite maximale de longueur en sous-sol à laquelle le Conseil d'Etat pourrait faire une servitude.

M. Favre répond que ce n'est pas le choix fait par le Conseil d'Etat. Dès lors que c'est au sous-sol, à une entité de droit public, et non onéreux, il n'y a plus de limitation en mètres carrés. On peut imaginer un cas de figure où des réseaux structurants devraient suivre le cours d'une voirie : cela ferait une emprise supérieure à 1000 m². Cela reste très délimité dans le sens où c'est seulement en sous-sol et au bénéfice d'une entité de droit public.

Une députée Verte indique que cela lui pose problème que les types de services en sous-sol ne soient pas spécifiés, sachant que les télécoms peuvent

solliciter des entités de droit public pour passer dans les réseaux en sous-sol existants. Le sous-sol est une denrée rare, et elle souhaiterait s'assurer que les services pour lesquels l'Etat accorde des servitudes répondent aux besoins prioritaires de la population. A un moment donné, les SIG s'associaient à certains opérateurs, notamment aux télécoms, qui pourraient prendre la place en sous-sol.

M. Favre répond que cette inquiétude est légitime et a été examinée en amont. Dans le cas évoqué, la servitude serait constituée non au profit des SIG, mais au profit de l'entité privée. Elle ne serait donc pas concernée du tout par cet alinéa. L'ambition est de prioriser les entités de droit public. Ils se sont demandé s'il fallait être plus précis sur le type d'affectation, mais n'ont pas trouvé cela nécessaire ni pertinent. La crainte était qu'une énumération des services concernés ne soit pas exhaustive ; comme elle aurait été établie maintenant mais que des innovations peuvent arriver dans les prochaines années, ils pourraient échapper à une nouvelle prestation qui existerait d'ici quelques années. C'est aussi pour cela qu'ils ont précisé « à titre non onéreux » : si la prestation n'était pas d'intérêt public, l'Etat ou les communes ne l'accorderaient pas à titre non onéreux.

Une députée Verte évoque le cas où les SIG feraient passer des tubes en sous-sol pour des biens publics avec de la place qui reste, rien ne les empêcherait de la mettre à disposition de tiers pour une autre prestation. Il faudrait ajouter qu'il est exclu que l'entité de droit public mette à disposition l'ouvrage à une autre entité.

M. Favre répond que, dans ce cas, l'entité céderait l'ouvrage mais aussi la servitude : la servitude serait constituée au profit d'une entité qui ne serait pas de droit public. Le Grand Conseil pourrait indiquer par souci de précision que les servitudes accordées selon ces conditions-là sont incessibles. Ajouter « non sous-traitées » leur paraît aller au-delà de l'intérêt de la constitution d'une servitude. La question que doit se poser le Grand Conseil est de savoir si la servitude est pertinente ou non. En cas de délégation de compétence accordée au Conseil d'Etat, celui-ci devra aussi faire cette pondération. Le fait de savoir l'affectation de cette servitude à des tiers par les SIG n'est pas un cas de figure possible au sens de la loi.

La députée Verte comprend que, dans l'exemple où il reste encore de la place dans les tubes et qu'on accorde de l'espace à une entreprise privée, par exemple de télécom, il faudrait redemander une servitude.

M. Favre le confirme.

Un député S s'interroge sur la lettre a de l'alinéa 2, concernant les plans d'affectation du sol. Ceux définis dans la LAT couvrent un champ assez large

(PLQ, plans de site, plans d'affectation agricole, etc.). Il y a aussi les MZ, qui passent dans le champ de compétence du Grand Conseil. C'est bien en amont d'un projet concret qui permettrait d'identifier les servitudes à élaborer. Sa question est de savoir comment le Grand Conseil peut être à même de donner des cautèles à ces éléments.

M. Favre explique que cette disposition existe à l'art. 11 concernant les désaffectations. Il faut vraiment que la désaffectation résulte de manière explicite du plan entré en force, généralement un PLQ, qui peut prévoir des passages sous voie, des surplombs, etc. Aujourd'hui, ce type d'éléments permet déjà de désaffecter, ce qui est dommage. Il y a des situations où il y a un PLQ en force et, dans le cadre de la définition des plans de mise en œuvre, on constate qu'il y a la nécessité de constituer une servitude de très faible emprise en sous-sol, car elle n'est pas prévue explicitement dans le PLQ. Dans un tel cas de figure, la commune décide aujourd'hui de désaffecter ces quelques mètres carrés plutôt que de passer par la constitution de servitude qui préserverait l'essentiel du DPu.

Le député S observe que pour les communes, cela passerait de toute façon devant le conseil municipal, mais ce n'est pas le cas pour le domaine public cantonal. Il demande pourquoi les cautèles sur le peu d'importance de la surface n'ont pas été mises dans la lettre a.

M. Favre répond qu'il y aurait une contradiction de droits. Si le plan d'affectation est entré en force, il a valeur législative et on ne peut pas ensuite soumettre les gens à une autre obligation législative. Le plan d'affectation, puisqu'il est en force, accorde des droits et on ne peut pas les contester en les faisant accorder à nouveau par le Grand Conseil, voire par le peuple.

Le député S remarque qu'il a mentionné que, dans certains cas, les servitudes ne sont pas prévues dans le PLQ et elles sont donc constituées ensuite, en lien avec les choix architecturaux. Dans ces cas, il pourrait aussi y avoir des cautèles, sinon l'architecte s'arrange avec le conseil administratif.

M. Favre répond que ce qui se passera est que le DPu sera désaffecté, ce qui est plus simple aujourd'hui.

Le député S indique que, si le problème est que le Conseil d'Etat contourne une disposition légale par une autre disposition plus souple, il faut peut-être agir sur celle-ci.

M. Favre répond que ce n'est pas le cas s'agissant du Conseil d'Etat. L'essentiel du domaine public est communal. L'essentiel de ces éléments se décide d'abord au niveau communal. Au niveau cantonal, les situations concernées sont par exemple celles où on fait des passages au-dessus d'un cours d'eau, où on pourrait constituer des servitudes sans nécessairement

passer par le Grand Conseil si cela résulte déjà d'un plan d'affectation du sol en force.

Un député Vert observe que la désaffectation semble être la solution par défaut. Il se demande s'il ne serait pas mieux de rendre les exceptions par désaffectation moins possibles pour que les gens passent plutôt par des servitudes.

M. Favre répond que cela conduirait à noyer la commission sous des objets de très faibles importance et pertinence. La démarche est intellectuellement légitime, mais de facto, le parlement serait confronté à des situations de faible importance.

Le président lui demande de confirmer que le PL n'a fait l'objet d'aucune modification après consultation.

M. Favre le confirme. Il n'a pas non plus fait l'objet de commentaires de la Chambre des notaires.

Le président demande combien de fois le Grand Conseil a dû se prononcer sur des servitudes concernant le domaine public. Il lui semble que ce n'est pas si fréquent que cela.

M. Favre répond qu'il n'y a en effet pas une surcharge, mais cela risque d'arriver prochainement. Lorsqu'il assurait l'intérim du service des affaires communales, il est venu devant la commission pour cela 2 fois en 6 mois. Depuis 3 ans, il l'a fait 4 fois au total, ce qui revient à un peu plus d'une fois par année. C'est plutôt en vue des importants chantiers liés à la mise en œuvre du plan climat cantonal et à celle de l'article constitutionnel sur les réseaux structurants de chauffage à distance que ce PL est proposé, afin d'anticiper et de ne pas attendre que la commission soit submergée de PL.

Le président comprend que la servitude sera validée par voie d'arrêté par le Conseil d'Etat. Une personne opposée à la servitude, au lieu de faire un référendum, fera opposition à l'arrêté. La procédure d'opposition à un arrêté peut prendre des années. Il se demande s'il y a vraiment un gain par rapport au temps que prendrait un projet de loi au parlement.

M. Favre répond que, si l'on se place du point de vue institutionnel, 6 ou 8 mois de plus, ce n'est pas si grave ; si on se place du point de vue des acteurs de projets d'aménagement ou d'installation de réseaux structurants, un tel retard peut être considérable. Par hypothèse, si un propriétaire ne veut pas céder son bien car le municipal puis le Grand Conseil ne se sont prononcés sur la servitude que 4 mois après, cela fait des problèmes réels pour les citoyens. Il ne faut pas négliger cela, c'est pourquoi le législateur a prévu des dispositions plus faciles quand on est sur des emprises de faible importance. Le délai de recours de la chambre administrative est de 30 jours, celle-ci n'est

pas submergée et réagit dans des délais assez rapides sur ce type d'objets. Le délai de traitement sera plus long que le délai cumulé des référendums si toutes les voies de recours sont épuisées, mais ceci est une situation ponctuelle d'un cas litigieux qui ne devrait pas être fréquent.

Le président relève qu'il y a de toute façon le risque de perdre une année si l'opposant veut aller jusqu'au bout.

M. Favre répond qu'à sa connaissance, dès lors que la délibération du conseil municipal porterait atteinte aux droits d'un riverain, celui-ci a la capacité de recourir contre la délibération. Les délibérations sont aussi des actes attaquables. La personne qui choisit la voie litigieuse sait qu'elle ne sera pas accélérée ni ralentie par cette loi. Elle doit simplement engager la procédure litigieuse plus tôt.

Le président demande si les 1000 m² vont concerner une majorité ou une minorité des projets. Si la majorité des projets portent sur 1000 m², ils risquent de passer à côté de beaucoup de choses.

M. Favre répond qu'il est difficile de répondre à cela, car actuellement, comme la voie de la désaffectation est paradoxalement plus simple que celle des servitudes, il ne les voit personnellement pas et ce sont d'autres services qui les traitent, comme celui chargé des terrains de l'Etat. Il y a quelques situations où les surfaces atteignent des niveaux importants, par exemple dans un PLQ à Meyrin. Moins de 1000 m² n'est par ailleurs pas forcément anodin : la loi dit déjà que la surface doit être de faible importance, au maximum 1000 m². L'évaluation de l'importance de la surface fait aussi l'objet d'un arbitrage.

Le président indique qu'il a entendu dire que les fondations de droit public étaient concernées par ce PL. Il demande si c'est le cas.

M. Favre répond par l'affirmative : des entités de droit public pourraient avoir besoin de constituer des servitudes sur le DPu, par exemple pour garantir un passage libre pour les véhicules du feu, les ambulances, etc. Si la surface est de faible importance, la constitution de servitudes n'aurait pas besoin de passer devant le Grand Conseil.

Une députée Verte demande si le domaine lacustre, qui est aussi compris dans la lettre c, ne devrait pas en être exclu.

M. Favre répond que les députés ont la liberté de le voter. Le Conseil d'Etat n'a jusqu'à présent pas fait la preuve qu'il dilapidait le DPu. Avant de se prononcer sur la pertinence d'un tel ajout, il prendrait le temps de vérifier si les dispositions de la loi sur la protection des eaux ne sont pas déjà suffisantes. Il transmettra la réponse ultérieurement.

Un député EAG trouve cette question pertinente. Il demande comment cela se passe aujourd'hui quand les SIG mettent des tuyaux dans le lac.

M. Favre répond qu'il vérifiera dans le détail concernant la pratique actuelle.

Un député S trouverait intéressant de pouvoir avoir une liste des projets de servitudes anciens, récents et à venir, puisqu'il semble qu'il va y avoir une explosion de ces projets. Il serait aussi bien de connaître la surface des servitudes de ces projets. Il souhaiterait aussi un bilan des désaffectations du DPu. Le fait d'agir sur un élément de loi parce qu'il est contourné par un autre plus souple l'interpelle. Pour lui, une option pourrait être de rééquilibrer les deux processus. Il pense qu'il est important de travailler sur la facilité de désaffectation du DPu cantonal, et qu'il y a peut-être des cautions à mettre.

M. Favre indique que cela prendra un certain temps pour obtenir ces éléments, il faudra voir avec les autres départements et les SIG. Il va faire de son mieux pour trouver des données pertinentes. S'agissant des désaffectations, il sera difficile de démontrer avec certitude si elles ont été faites pour contourner le passage devant le Grand Conseil. Il y a des cas de figure où on le dit clairement, d'autres où l'on désaffecte sans forcément dire pourquoi. Des échanges avec plusieurs services et avec les notaires l'amènent à penser que, sans que ce soit un fleuve de situations, ce n'est pas non plus totalement anodin. En outre, l'ambition de rééquilibrer les deux processus correspond à celle du Conseil d'Etat.

Discussion

Le président propose d'attendre les réponses avant de voter ce projet. Il demande s'il y a des propositions d'auditions.

Un député S propose l'audition de l'OCBA, car M. Favre a mentionné le service qui gère le patrimoine de l'Etat et du DT. Concernant l'audition du DT, il faudrait une personne qui pourrait donner les enjeux pour rapport au département. Il y a la question des PLQ, avec la lettre a de l'alinéa. Certains PLQ mentionnent les servitudes, d'autres non, il serait bien d'avoir un peu de concret à ce niveau-là.

M. Ferretti indique que, pour le domaine public cantonal, c'est l'OCGC qui est responsable ; pour le foncier de l'Etat, l'OCBA est propriétaire. S'agissant des PLQ, c'est en effet l'OU qui est compétent. Ils pourraient aussi venir avec l'OCLPF, qui délivre les servitudes.

Un député S observe que, si l'OCGC est compétent, il pourrait aussi être intéressant de l'entendre.

Un député S indique qu'au niveau de la gouvernance, du contrôle démocratique et de la répartition des tâches, il trouve que ce qui est proposé ici est plus satisfaisant et rassurant que le statu quo. C'est un des rares cas de figure où les communes et l'Etat s'entendent pour la répartition des tâches, il y a tout le dossier des réseaux structurants qui arrive, ainsi que des arbres à planter partout ; personnellement, il était prêt à voter cela ce soir. Il y a deux angles de traitement de ce projet : celui de l'analyse matérielle pour voir si les communes font bien leur travail, ou la focalisation sur le domaine public cantonal. S'ils se limitent au domaine public cantonal, la lecture d'un député S a mis en lumière que la question du contrôle démocratique pouvait être court-circuitée ; il se demande s'il ne faudrait pas orienter les travaux de la commission sur cette question-là plutôt que sur l'analyse de la matérialité de ce nouveau processus concernant les communes.

Le président résume les demandes d'audition : l'OCBA, l'OCGC et l'OU, peut-être accompagné de l'OCLPF.

Il n'y a pas d'opposition.

Séance du 19 octobre 2022

Audition de M. Christian Gorce, directeur général de l'office cantonal du génie civil (OCGC), DT, et M^{me} Pascale Vuillod, juriste à l'OCBA, DT

M. Gorce répond à des questions posées lors de la séance précédente au sujet du périmètre d'action cantonal et de celui communal dans le cas du DPu. Il explique que le canton gère le DPu cantonal et que celui-ci est décomposé en domaine vert, gris et bleu. L'OCGC se limite au périmètre gris : les infrastructures routières et autres. Sur la question des servitudes, ils ont différents éléments qui permettent d'autoriser l'occupation d'un DPu : la plus utilisée est la permission d'un usage accru du domaine cantonal de manière temporaire, par exemple un chantier pour quelques heures ou quelques jours. Tous travaux sur le DPu cantonal nécessitent une autorisation de construire, mais aussi l'autorisation de cet usage accru du domaine cantonal. L'autorisation est soumise à l'autorité propriétaire du DPu représentée par l'OCGC. Pour des durées d'utilisation plus longues du DPu, il est possible de solliciter les concessions pour autant qu'elles ne dépassent pas cinq ans. Cette compétence est, aujourd'hui, déjà du domaine du Conseil d'Etat et pour des durées plus longues du Grand Conseil. La question de la servitude est aujourd'hui peu utilisée du fait de la complication de sa procédure. Le PL répond donc à cette complication en la simplifiant et en la rendant analogue à d'autres procédures.

M^{me} Vuillod explique s'être intéressée à ce qui justifierait le besoin d'inscrire sur le DPu une servitude. L'avantage premier est sa publicité puisque la servitude sera inscrite au registre foncier et permettra à tout tiers qui le souhaite de connaître le droit réel qui grève une parcelle. Au contraire de la concession où le contrat passé avec un bénéficiaire reste dans la sphère du destinataire. L'autre avantage est son cadre légal qui existe dans le code civil : les articles 730 et suivants qui régissent les servitudes et qui permettent de définir les obligations des bénéficiaires de servitude. Un autre avantage en rapport avec l'octroi d'une servitude au lieu d'une concession est que la concession est forcément attribuée à une personne physique ou morale alors que la servitude peut être personnelle ou foncière. Dans une situation où un immeuble se construit en limite parcellaire à la limite du DPu et en cas d'empiètement du parking sous-terrain sur la route ou d'une sortie de secours sur le trottoir, avec la concession la question se posera de savoir à qui la concession sera attribuée tandis que, avec la servitude, il sera possible de faire une servitude au bénéfice du bien-fonds qui empiète sur le DPu.

Le type de servitude qu'il est possible d'imaginer ce sont les servitudes de canalisation, les servitudes d'empiètement, les servitudes de superficie : quand un propriétaire a sur le DPu un ouvrage dont il veut conserver la propriété et si les gestionnaires du DPu n'ont pas envie d'avoir la gestion et l'entretien de cette propriété, par exemple des passages sous la route qui sont propriété de propriétaires privés (un tunnel entre la Coop d'Onex et Brico-Loisirs sous l'avenue du Gros-Chêne). En l'occurrence, le tunnel précité est régi par une concession, mais il serait possible d'imaginer une servitude à la place.

Le PL vise à simplifier l'inscription de telles servitudes sur le DPu, puisqu'aujourd'hui une telle servitude ne peut être constituée sans l'accord du Grand Conseil. Or, il est constaté en matière de DPu une compétence parallèle entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. Par exemple, pour les concessions, celles supérieures à 25 ans sont de la compétence du Grand Conseil. Le même mécanisme est retrouvé à l'article 11 pour les désaffectations du DPu où la règle est qu'elle est de la compétence du Grand Conseil avec des exceptions pour les cas de peu d'importance ou dans les cas de désaffectations prévues dans des plans d'affectations inférieurs à 1000 m² qui, eux, restent de la compétence du Conseil d'Etat. Il existe donc un seuil de matérialité qui fait que le Grand Conseil reste compétent pour les objets plus conséquents. Il existe des servitudes passées devant le Grand Conseil pour de gros objets comme le droit de superficie du parking de Genève-Plage qui est un droit de superficie à long terme, pour une grande surface, qui a été validé par le Grand Conseil, de même pour l'extension de Balexert par-dessus la route de Meyrin. Il existe également des petits objets, mais ils sont beaucoup moins nombreux puisque

le DPu cantonal est assez restreint. En parcourant le Mémorial du Grand Conseil, elle a constaté que le Grand Conseil avait déjà été saisi de petits objets avec petit empiètement sur des domaines publics communaux qui peut-être ne justifiaient pas la mise en place d'un PL. Le PL 13163, lui, s'inscrit dans l'équilibre parallèle que l'on trouve dans la loi, il est utile pour mener à bien certains petits objets sur le DPu.

Une députée Verte explique avoir questionné M. Favre au sujet d'une limite linéaire du DPu communal pour une servitude en sous-sol et en sous-sol lacustre. Elle se demande ce qu'il en est pour le DPu cantonal.

M. Gorce répond que ce n'est pas son domaine de compétence, mais que pour que cela ne passe pas par le Grand Conseil il faut que la surface soit petite. Lorsqu'il est question de traverser le lac, la surface sera sans doute assez grande. De plus, la servitude serait utilisée en cas d'usage privé, puisqu'en cas d'intérêt public elle n'est pas nécessaire. Il est toujours possible de ne pas créer une servitude s'il s'agit d'un objet qu'on ne souhaite pas voir durer trop longtemps. Tant le Conseil d'Etat que le Grand Conseil souhaitent s'assurer que les dispositions prises en vue d'un projet n'empêcheront pas la réalisation de projets d'intérêt public. Ils se questionneront toujours avant de prendre une décision sur l'impact que le projet peut avoir sur son bien-fonds. Ces éléments seront pris en compte avant même de savoir si le projet sera accepté ou non. Lorsqu'un projet n'a pas d'intérêt public majeur, il doute qu'il puisse obtenir une autorisation de construire.

Un député S se demande quelle est l'importance de distinguer les lettres a et b de l'article 4 al. 2 nouveau, puisque, pour la lettre a, la portée est assez large et suggère une modification de zone importante alors que la lettre b parle de surface de peu d'importance. Il se demande comment définir le cas de peu d'importance, comment 1000 m² pourraient arbitrairement ou non le déterminer et comment sont faits les arbitrages dans les objets entre-deux.

M. Gorce répond que cela dépend de la nature du projet, de son intérêt et de la contrainte qu'il va poser sur le DPu. Par exemple, pour un passage intérieur sur une route cantonale, si dans la perspective de ce projet il y a la réalisation d'un ouvrage de tranchée couverte qui viendrait avec une potentialité de 10, 15, 20 ans, même s'il n'y a pas de certitude aujourd'hui, ils essayeront de se préserver d'un obstacle qui serait là et pérenne. Même si, d'un point de vue de la modification de la loi prévue, il est possible de donner une servitude puisqu'elle serait sous compétence de l'Etat, il y aurait tout de même une analyse technique qui serait établie afin de déterminer si la solution est la plus adéquate. Dans l'exposé des motifs et le PL, les 1000 m² font référence à ce qui existe déjà, mais chaque dossier, à chaque étape, sera analysé dans son détail.

M^{me} Vuillod ajoute que les lettres a, b et c sont une reprise de ce qui figure dans la LDPu à l'article 11 en matière de désaffectation. Ce PL propose de rétablir un équilibre, en effectuant un parallèle avec les différentes procédures. Inscire une servitude de canalisation est un acte moins intrusif sur le DPu qu'une désaffectation.

Un député S explique que, puisque ce PL est présenté comme un rééquilibrage, il se demande s'il ne serait pas plus judicieux d'agir sur la désaffectation et de la faciliter, au lieu de faciliter la création de servitudes.

Lors de l'audition de M. Favre, il expliquait être en présence de cas où le Conseil d'Etat par facilité contournait la servitude par de la désaffectation. Il se demande, si en parallèle, il ne faudrait pas agir sur la désaffectation et de quelle manière.

M. Gorce pense que ce qui est proposé n'est pas de prioriser la désaffectation, mais de mettre sur le même niveau la mise en place de la servitude qui est préférable puisqu'elle reste de DPu. Pour ce qui est de la désaffectation, il n'a pas constaté de problèmes majeurs quant à son fonctionnement. Ce PL vise à préserver le DPu.

Un député Vert fait le lien avec le PL 13142 adopté récemment où l'objet principal était une concession. Il se demande, si en cas de votation du PL 13163, les opérations du type du PL 13142 ne seraient plus nécessaires ou si, puisqu'il est question de concession, elles seront toujours nécessaires.

M^{me} Vuillod rappelle que la règle pour autoriser un usage accru ou un usage privatif du DPu est l'octroi soit d'une permission soit d'une concession. L'inscription d'un droit réel, d'une servitude sur le DPu se fait uniquement dans les situations où une particularité fait que la concession ne va pas atteindre son but. La concession, notamment celle évoquée par un député Vert, va rester car c'est l'outil prévu par la loi pour ce type d'usage. Si la concession est de plus de 25 ans, elle sera toujours soumise au Grand Conseil.

M. Gorce ajoute que, si la concession est de moins de 25 ans, elle aurait été de compétence du Conseil d'Etat, mais dans le cas du PL évoqué par un député Vert elle est de 65 ans, donc l'obligation était de passer devant le Grand Conseil.

Un député S se demande si, d'un point de vue du contrôle démocratique, il n'est pas absurde de se retrouver avec un double contrôle, puisque dans l'essentiel des cas de figure les demandes viennent des communes. Il se demande s'ils ne pourraient pas faire un transfert de compétences du législatif vers l'exécutif sauf si le DPu cantonal y verrait une trop grande perte de contrôle. Pour les cautèles sur la lettre c, il pense que le Grand Conseil serait ravi de ne pas avoir à étudier, dans les années à venir, les servitudes entre

entités publiques, de surcroît celles accordées à titre non onéreux. A l'inverse, dans le DPu cantonal, la lettre a ou la lettre b ouvre une grande porte. Il observe la symétrie avec l'article 11, mais il se demande si le titulaire du DPu en cause ne devrait pas être scindé, respectivement entre commune et canton.

M^{me} Vuillod ne pense pas qu'il y aurait une perte de contrôle en ce qui concerne le DPu cantonal. A part les gros objets qu'elle a cités précédemment, elle n'a pas trouvé d'objets qui tomberaient dans le champ application de la nouvelle disposition pour le DPu cantonal.

Un député S se demande si pour les cas cités par M^{me} Vuillod auparavant le plan d'affectation en vigueur ne ferait pas foi.

M^{me} Vuillod acquiesce, s'agissant de la Nautique, mais pas pour le parking de Genève-Plage.

Le député S demande si, avec la nouvelle loi, dans le cas d'un parking en sous-sol, il n'y aurait plus de contrôle démocratique.

M^{me} Vuillod pense à l'exemple du CERN et de son nouveau globe qui est aussi sur le DPu cantonal : il y a eu un PL soumis au Grand Conseil, car il s'agissait d'une concession. Le mécanisme de l'octroi des concessions et des permissions ne change pas. Le Conseil d'Etat, de lege lata, a la compétence d'octroyer des concessions de moins de 25 ans, pour lesquelles il est possible d'échapper au droit de regard du Grand Conseil, mais il est possible de recourir contre l'autorisation de construire, ce qui permet un certain contrôle. De plus, les gros objets ont toujours fait l'objet d'un PL et sont donc passés devant le Grand Conseil.

Une députée PLR ne comprend pas pourquoi il est autant fait mention de la concession alors que le PL porte sur la servitude.

M. Gorce répond que cela permet d'exposer les différentes possibilités qui existent et que la servitude, qui est effectivement l'objet du PL, est l'élément le plus fort. De plus, cela permet de démontrer l'analogie avec le champ d'action du Conseil d'Etat, qui peut déjà autoriser une concession d'un quart de siècle.

Un député S demande si, en ayant en tête le DPu cantonal, il serait possible de remplacer, dans l'article 4 alinéa 2 lettre a, le « ou » final par « et ».

M^{me} Vuillod répond que les conditions a, b et c sont alternatives et qu'elles sont dans des dispositions parallèles pour la désaffectation. Elle voit difficilement un plan d'affectation sur un PLQ où on inscrit une servitude sur un DPu. Si le « ou » est remplacé par le « et », cela voudrait dire qu'il faudrait absolument qu'un plan d'affectation prévoie une servitude sur le DPu. Si cette situation existe, il se justifie de la prévoir dans les exceptions. Cependant si

elle n'existe pas et qu'elle devient impérative, cela viderait ces dispositions de leur pouvoir d'action.

Une députée PLR indique qu'il est possible d'avoir une servitude sur un parking qui, sur le plan d'affectation, se trouve sous une esplanade publique.

M. Gorce répond que sur le plan théorique cela peut exister, mais il n'a pas en tête de situation où cela est arrivé. Si un privé souhaitait installer ses parkings sur le DPu, il met en doute qu'un PLQ présenté comme tel serait accepté, bien que cela sorte de son domaine de compétence.

Un député S se questionne sur le nombre d'objets traités. Dans l'approche proposée par les auditionnés, le souhait semble de rééquilibrer la loi et de soulager le Grand Conseil qui risquerait une surcharge d'objets. Cependant, les auditionnés semblent peiner à identifier des situations passées qui démontrent la nécessité d'un tel PL. Il n'arrive pas à déterminer le champ d'application de ce PL.

Un député PDC rejoint un député S. Une des raisons les plus importantes évoquées pour expliquer le PL est que le Grand Conseil sera submergé de telles demandes dans les années à venir, mais l'audition d'aujourd'hui ne semble pas démontrer que ce sera le cas.

M^{me} Vuillod explique que, dans le cadre de l'audition et de leurs compétences, ils ont fait référence au DPu cantonal qui est très limité pour le territoire de la Ville de Genève : il correspond au lac, aux cours d'eau et aux routes cantonales. C'est pourquoi, dans le cas du DPu cantonal, les situations sont moindres par rapport à celles du DPu communal.

Un député S comprend des auditions que les enjeux de traitement et de quantité de traitement pour le Grand Conseil étaient surtout liés au projet structurant thermique et que la lettre c semble claire pour tous. Cependant, il souhaite savoir ce qui est entendu, dans la lettre a, par « résulte d'un plan d'affectation du sol entré en force ». Il imaginait la lettre a comme très vaste concernant le DPu cantonal. Il se demande si cela résulterait d'une servitude prévue dans un PLQ.

M^{me} Vuillod comprend la lettre a de la même façon : une servitude qui résulterait d'un plan d'affectation.

Un député Vert observe que les échanges ne constituent plus réellement des questions aux auditionnés. Il comprend que ce PL ne résulte pas seulement d'un risque de surcharge du Grand Conseil, mais plutôt d'une volonté d'éviter des retards sur des projets qui pourraient être effectués plus rapidement.

Discussion interne

La présidente demande si la commission souhaite encore des auditions ou s'ils peuvent voter le PL.

Un député Vert propose, puisque sa collègue Verte a des amendements à proposer, de déjà voter l'entrée en matière ce soir.

Un député PDC comprend que l'enjeu de ce PL est de simplifier les procédures administratives et d'éviter l'intervention du Grand Conseil quand cela n'est pas nécessaire. Il comprend la question majeure des Verts qui est que, lorsqu'une servitude a lieu à titre onéreux, le Grand Conseil reste compétent, mais il propose de voter l'entièreté du PL ce soir.

Une députée PLR demande si d'autres auditions sont prévues.

Il lui est répondu par l'affirmative.

Un député S estime que les auditions prévues ne sont plus indispensables et propose de voter l'entrée en matière du PL.

Vote

1^{er} débat

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13163 :

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

Non : –

Abstentions : –

L'entrée en matière est acceptée.

Une députée Verte indique que son premier amendement porte sur l'importance de constater la servitude au moment du plan d'affectation et non plus tard et son deuxième amendement sera de préciser que les servitudes annoncées selon l'al. 2 sont incessibles.

La présidente demande si les auditions initialement prévues peuvent être annulées et elle indique que la députée Verte présentera ses amendements pour la prochaine séance.

Un député Vert demande de s'assurer que le département ait une copie des amendements pour avoir un regard juridique.

Un député S demande d'informer M. Favre – à qui il avait été demandé de produire une liste des servitudes passées, actuelles et à venir – de la fournir uniquement s'il arrive à la produire d'ici à la prochaine séance.

Il n'y a pas d'opposition.

Séance du 9 novembre 2022

En présence de M. Bernard Favre, secrétaire général adjoint, DCS

M. Favre indique qu'il leur a transmis le tableau faisant un état des lieux de ce qui a été fait en termes de désaffectations, de servitudes et de ce que la loi aurait pu changer si elle avait été présentée et adoptée en amont. Le tableau présente trois types de décision : au niveau du domaine public (DPu) cantonal, des arrêtés du Conseil d'Etat lorsque les décisions de désaffectations concernent des surfaces inférieures à 1000 m² ; deux exemples de décisions départementales approuvant des délibérations municipales portant sur des désaffectations du DPu communal inférieures à 1000 m² ; et enfin des dépôts de PL sur des servitudes ou des désaffectations. S'agissant du DPu cantonal, il y a plusieurs cas où on aurait pu éviter de désaffecter si la loi avait été en vigueur. Dans beaucoup de cas, il y a eu des désaffectations pour contourner les difficultés que représentait un dépôt de projet de loi au Grand Conseil et éviter de retarder les projets. Il y a aussi les différents PL votés par le Grand Conseil pour des servitudes, avec parfois des surfaces de 27 m² ; du point de vue du Conseil d'Etat, ce sont des enjeux qui ne légitiment pas de saisir une commission du Grand Conseil, raison pour laquelle le PL 13163 a été présenté.

Seulement deux exemples de délibérations municipales sont présentés dans le tableau. Il y en a une trentaine d'autres ; dans la majorité des cas, c'était des situations où il s'agissait de désaffecter pour constituer des servitudes, puis réaffecter par la suite. Ainsi, avec la loi proposée ici, cela aurait pu être évité, car les servitudes auraient pu être constituées plus simplement. Certes, il y a un certain nombre de cas où il y avait des échanges avec des tiers, notamment pour régulariser des situations qui dataient d'il y a longtemps, avec des éléments de bâti empiétant sur le DPu. Des accords ont été trouvés avec des ventes de 5 m² de DPu devenant du domaine privé, à des tarifs qui sont tout à fait ceux de la zone à bâtir du secteur. Il n'y a pas de situation scandaleuse, mais un nombre important de situations où le réflexe des parties prenantes est de désaffecter, car il serait trop long de passer devant le Grand Conseil.

Concernant la question sur les SIG, il a un certain embarras, car à l'origine, la lettre c a été proposée précisément parce qu'il y a eu l'identification d'un besoin de constituer des servitudes en sous-sol plus facilement pour aménager des canalisations pour le transport de fluides ou de chaleur. En réalité, les SIG n'utilisent pas ce moyen-là à ce jour. Au lieu de la servitude, du moment que ce sont des infrastructures d'utilité publique, on considère qu'ils peuvent être propriétaires de leurs infrastructures en sous-sol sans qu'une servitude soit constituée. Les SIG n'ont donc pas forcément besoin qu'on change la pratique. Ainsi, il est proposé d'abroger la lettre c dans le projet de loi, ce qui rendrait l'amendement des Verts superfétatoire. Les principales servitudes qui devront

être constituées ne seront pas pour des canalisations, mais pour des installations plus ponctuelles, parfois lourdes, notamment de captation de chaleur des eaux usées. Si la loi est votée, les servitudes qu'il faudra constituer pour cela ne nécessiteront plus de passer par le Grand Conseil, sachant que l'immense majorité de ces servitudes sont sur le domaine public communal. Dans ces cas-là, il y aura eu une délibération du conseil municipal, soumise au référendum facultatif. Il y a donc déjà un outil de contrôle important populaire sur l'utilisation du domaine public. Il remercie la commission pour ses questions qui ont permis de documenter le besoin réel d'assouplir certains éléments afin de préserver le DPu. Il rend attentif au fait qu'il y a des situations compliquées : dans le PAV, la commune a souhaité dans la même délibération désaffecter, constituer la servitude sur le DPu communal, puis réaffecter. Le département a beaucoup réfléchi avant d'approuver cette délibération, a réfléchi sur la marge de manœuvre pour ne pas désaffecter, ce qui était compliqué, ce pour quoi il a fini par accepter le principe de ce mécanisme, même s'il a considéré que c'était un moyen de contourner une difficulté. Il remercie en particulier M^{me} Clerc du DT, qui a fait un travail important, et M. Barral de l'office du registre foncier.

Un député Vert revient à la lettre c. On a parlé des SIG, mais il pourrait y avoir d'autres entités publiques qui mettraient des choses en sous-sol pour transporter du courant ou autre.

M. Favre répond que, du moment que c'est inférieur à 1000 m², il n'y a pas besoin d'une lettre c. Si c'est supérieur à 1000 m², le département devrait venir vers le Grand Conseil.

Un député S évoque l'amendement qui propose de remplacer « résulte » par « est prévue ». Il a un embarras légistique par rapport à l'article 11 qui a la même rédaction : il serait peut-être malheureux d'avoir des termes différents dans un même chapitre légal. En outre, il demande si, sur le fond, il y a une différence entre résulter et être prévu, par rapport à l'inscription dans les PLQ.

M. Favre observe que la différence de termes n'est pas seulement une question esthétique, car si le Grand Conseil utilisait des termes différents pour des dispositions similaires, cela voudrait dire qu'ils ont une signification différente. Il ne saurait pas comment expliquer cette différence de signification, sachant que pour « résulter », il n'y a pas beaucoup de marge de manœuvre pour l'appliquer. Quand il y a un PLQ dont il est explicite qu'il va appliquer, en fonction des implantations, des constitutions de servitudes sur le DPu, c'est en force et la servitude ne nécessite plus une approbation par le Grand Conseil. C'est déjà le cas pour les désaffectations, et cela deviendrait le cas pour les servitudes si la loi est votée. En revanche, si dans le cadre de l'élaboration de plans spécifiques au moment de la mise en œuvre du PLQ, on

s'aperçoit qu'on aurait pu faire autrement, cela ne résulte pas du PLQ et n'est donc pas visé par cette lettre. Ainsi, ils ne recommandent pas l'approbation de cet amendement, car il pourrait créer de la confusion sur l'interprétation de « résulte » et de « est prévue ». Cela voudrait dire que dès qu'on n'a pas prévu explicitement là où il y aurait une servitude et qui va en bénéficiaire, cela ne serait pas possible, alors qu'au moment de faire le PLQ, on prévoit les aménagements et les espaces pour le public, et il est difficile de prévoir quels seront les bénéficiaires de servitudes. Il comprend la préoccupation de l'amendement, qui souhaite assurer une interprétation stricte ; il assure que c'est le cas. Si d'aventure il devait y avoir une interprétation abusive, ils se feraient très rapidement remonter les bretelles par la Chambre administrative.

Un député Vert remercie M. Favre pour son travail d'inventaire. Il trouve important que ce tableau soit joint au futur rapport sur ce projet de loi, car il montre des exemples de cas qui ont pris du temps au parlement alors qu'il n'y avait pas de grands enjeux. Il le remercie également pour l'éclairage sur la distinction entre « est prévue » et « résulte ». Il croit que le souhait de sa collègue était d'écrire « est prévue » au sens de « figure sur » le PLQ. Il pense que l'éclairage de M. Favre permet de retirer l'amendement. Concernant la lettre c, il n'a pas totalement compris quel était l'esprit initial de cette lettre et pourquoi soudain elle n'est plus nécessaire, et en quoi sa suppression rend l'amendement sur l'incessibilité caduc.

M. Favre répond que la lettre c visait à permettre de constituer avec les mêmes facilités des servitudes supérieures à 1000 m² en sous-sol pour principalement les SIG, dans le contexte des grands travaux qui vont avoir lieu dans les prochaines décennies pour le chauffage à distance, GeniLac, etc., et s'assurer que les communes accordent ces servitudes de manière non onéreuse. S'agissant de ces aménagements, il s'est avéré que les SIG n'avaient pas besoin de constituer des servitudes pour ceux-là, car la législation leur permet d'être propriétaires de leur réseau même sous le DPu, étant donné que c'est d'utilité publique, sans constituer de servitude. Ils doivent faire des servitudes quand il y a des installations spécifiques « privées », avec des éléments de captage de chaleur spécifiques. Là, il n'y a pas besoin d'imaginer des surfaces supérieures à 1000 m² et il peut donc y avoir un traitement usuel, prévu par les deux autres lettres. S'il devait y avoir des surfaces supérieures à 1000 m², ce serait tellement exceptionnel que ce ne serait pas problématique de venir devant le Grand Conseil pour faire cette requête. Si la lettre c est supprimée, l'amendement serait superfétatoire, car il n'y aurait plus besoin de préciser que les servitudes sont incessibles, car il n'y aurait plus de servitudes constituées au titre de la lettre c. Si l'on retire la lettre c, mais que l'on maintient que les servitudes sont incessibles, cela pourrait poser un problème. La servitude est

une restriction de propriété et est destinée à ce que son bénéficiaire soit vraiment propriétaire du droit d'usage. Introduire cette clause ferait que ce droit d'usage ne serait plus un droit d'usage complet.

Un député Vert observe que la notion d'incessibilité concerne l'ensemble de l'alinéa 2.

M. Favre répond qu'il y aurait là un vrai enjeu, pour les raisons évoquées juste avant. Ce serait une entrave à la propriété qui n'est pas conforme au principe même d'une servitude. Il évoque l'exemple de la Ville de Genève qui avait dû constituer des servitudes d'empiètement en hauteur pour des balcons en encorbellement, sans quoi les propriétaires ne pourraient pas vendre les appartements correctement. Il a fallu passer par le municipal puis par l'approbation du département pour constituer ces servitudes. Avec l'incessibilité, si le propriétaire en PPE qui a la servitude ne pourrait vendre son bien.

Un député Vert annonce que les Verts retirent leur amendement suite à ces explications.

Un député S remercie M. Favre, M^{me} Clerc et le département pour le travail effectué. Cela a permis de prendre connaissance des cas envisagés et de mettre en lumière la pertinence du projet de loi, qui permettrait d'éviter une désaffectation du DPu cantonal. Quant au DPu communal, qui sera la majorité des cas, le contrôle aura lieu dans les conseils municipaux, ce qui les rassure parfaitement.

Le président propose de passer au vote.

Votes

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13163 :

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

Non : –

Abstentions : –

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule pas d'opposition, adopté

Art. 1 pas d'opposition, adopté

Art. 4

Le président met aux voix l'amendement du Conseil d'Etat à l'art. 4 :

Suppression de la lettre c :

~~e) porte exclusivement sur des servitudes en sous-sol, accordées à titre non onéreux à une entité de droit public.~~

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

Non : –

Abstentions : –

L'amendement est accepté.

Le président met aux voix l'art. 4 ainsi amendé :

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

Non : –

Abstentions : –

L'art. 4, ainsi amendé, est accepté.

Art. 27, al. 2 pas d'opposition, adopté

Art. 2 pas d'opposition, adopté

3^e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13163 ainsi amendé :

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

Non : –

Abstentions : –

Le PL 13163, ainsi amendé, est accepté.

Catégorie de débat préavisée : Extraits