

*Date de dépôt: 22 septembre 2004*

*Messagerie*

## **Réponse du Conseil d'Etat**

### **à l'interpellation urgente écrite de M. Jean Rémy Roulet : Interventionnisme excessif de l'administration dans la gestion privée des entreprises**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En date du 24 juin 2004, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

La gestion des parkings privés a toujours été une question relevant de la compétence propre d'une entreprise et n'a jamais été du ressort du Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (DAEL). Or, depuis quelques années, il semble qu'un glissement dans la pratique de ce département tende à faire pression sur les entrepreneurs. La délivrance de permis est maintenant soumise à l'adoption de mesures qui relèvent normalement de la pure gestion privée et se montrent de surcroît discriminatoires.

Cette nouvelle coutume est nuisible à plus d'un titre : d'une part, il s'agit d'une ingérence dans les affaires privées d'une entreprise, et d'autre part, elle représente une forte incitation pour les acteurs économiques à délocaliser et s'installer dans un endroit plus favorable et au contexte plus compréhensif.

Par ailleurs, il semble que trop souvent, le DAEL reprenne à son compte les litiges survenant entre certaines associations et des entreprises. En faisant pression sur les commerces pour trouver des arrangements à ces conflits, ce procédé péjore la neutralité que l'on est en droit d'attendre de la part d'une autorité administrative, sans parler de la légalité d'une telle mesure.

Dès lors, mes questions sont les suivantes :

- La gestion des parkings commerciaux ne doit-elle pas être strictement privée ?
- Le DAEL ne déborde-t-il pas de ses fonctions en prenant fait et cause pour une association, en passant outre son devoir de neutralité ?
- Sur quelles bases légales le Département s'appuie-t-il ?

Les interrogations soulevées par cette interpellation sont multiples. Au préalable, il convient de savoir que, dans le cadre de la mise au point des plans localisés de quartier ou de la délivrance d'autorisations de construire ayant pour objet la construction d'installations à forte génération de trafic, tels les parkings de plus de 300 places liés à de grands centres commerciaux, le DAEL est amené à devoir prendre des mesures (limitation des places de parc, 1ère heure payante) touchant à l'exploitation de ces parkings. A cet effet, il s'appuie sur des bases légales existantes.

## **1 Bases légales**

La protection de l'environnement, soit celle de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodes, est un objectif fixé par l'article 74 Cst.

La prévention, dont le principe est consacré dans les articles 1er, 11 et 12 LPE, est le moyen privilégié pour parvenir à cette fin.

S'agissant des émissions source de pollution atmosphérique, les dispositions précitées permettent d'adopter des mesures incisives, lorsqu'il y a lieu de présumer que des atteintes seront nuisibles ou incommodes pour l'environnement .

Les prescriptions en matière de trafic ou d'exploitation, notamment, constituent de telles mesures.

En application de ces principes et conformément aux articles 31 Opair et 44a LPE, les cantons doivent élaborer un plan de mesures dont les dispositions visent à réduire les immissions excessives ou à y remédier, lorsqu'il est établi ou à prévoir que ces dernières sont ou seront occasionnées par l'exploitation d'infrastructures destinées aux transports, tels les parkings des centres commerciaux.

Pour le canton de Genève, le Conseil d'Etat a adopté, le 2 avril 2003, un tel Plan de mesures OPair, valable pour la période allant de 2003 à 2010 (RSG K 1 70.09). Parmi les moyens à mettre en œuvre préconisés par ce plan, figure l'augmentation des tarifs de parcage en parking privé (et non seulement public), ce qui devrait notamment contribuer à réduire le taux

d'occupation des véhicules (cf. mesures n° 12). En d'autres termes, le Plan de mesures OPair genevois prévoit implicitement l'établissement d'un concept économique d'exploitation des places de parc, en relation avec l'objectif d'une diminution des nuisances atmosphériques.

Tel est le cadre législatif sur lequel s'appuie le DAEL, chargé de la délivrance des permis de construire et, singulièrement, de l'application de la LPE.

## **2 L'exploitation des grands parkings liés à des centres commerciaux n'est pas une affaire strictement privée**

On l'aura compris, ces dispositions obligent, dans certains cas, l'Etat à édicter des prescriptions d'exploitation, soit à intervenir dans des questions relevant, en principe, de la gestion privée. Cette dernière n'est alors pas laissée exclusivement à la seule appréciation des propriétaires de l'installation en cause et n'est, effectivement, plus «strictement privée», ce qui répond à la seconde question de l'interpellant.

**Limitation du nombre de places et parking payant dès la première heure** font partie des mesures importantes, relevant de l'exploitation de ce genre d'installations et qui permettent de limiter les émissions. Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de dire, dans un arrêt concernant le parking d'un centre commercial Coop à Belp, dans le canton de Berne, que de telles mesures peuvent amener un certain nombre d'usagers à emprunter d'autres moyens que l'automobile pour se rendre dans ces lieux, ce qui est de nature à contribuer à la réduction des émissions, notamment en matière de pollution atmosphérique (JT 2000 p. 720). A cette occasion, la plus haute instance a jugé, notamment, que ces moyens reposent sur une base légale suffisante et sont compatibles avec le principe de la liberté du commerce et de l'industrie. L'autorité chargée d'octroyer une autorisation pour un nouveau centre commercial est tenue de faire respecter, pour les nouveaux parkings, les limitations des émissions prévues par le plan de mesures OPair (JT 2000, p. 727).

Cela s'impose d'autant plus, à Genève, que les cartes d'immissions élaborées sur la base des données obtenues en 2003 et calculées pour l'horizon 2010 mettent en évidence une augmentation importante des taux de dioxyde d'azote, entraînant un inquiétant accroissement des secteurs où les valeurs-limites sont désormais dépassées, alors qu'elles étaient respectées il y a relativement peu de temps encore. Tout le secteur compris entre le sud de l'aéroport et le centre-ville se trouve ainsi exposé à un dépassement des valeurs-limites pour le dioxyde d'azote, alors qu'en 2001, l'on pouvait encore

observer une césure, un espace de respect des valeurs-limites entre ces deux pôles. Les autorités cantonales, en charge des mesures d'assainissement à prendre dans les territoires touchés, ont donc une obligation accrue de veiller à limiter les émissions en agissant sur les sources et en prenant des mesures de gestion ou d'exploitation permettant de diminuer la charge due au trafic, et parmi elles, des mesures concernant l'exploitation des parkings privés.

### 3 Le DAEL agit de manière impartiale

Le DAEL ne fait donc qu'appliquer des dispositions du droit de l'environnement qui ont fait l'objet d'un grand nombre de jurisprudences de la part du Tribunal fédéral et sont bien connues du public, et en particulier des associations de protection de l'environnement. Ces dernières ne manquent pas de les invoquer lors de projets de plans localisés de quartier ou d'autorisations de construire visant l'édification d'installations à forte fréquentation, en particulier les parkings des centres commerciaux, ceci non seulement à Genève, mais sur le territoire de toute la Suisse, comme le démontre la lecture des nombreux arrêts du Tribunal fédéral rendus à ce propos.

Les assertions un brin polémiques implicitement contenues dans l'ultime question soulevée, selon laquelle le DAEL déborderait de ses fonctions, outrepasserait son devoir de neutralité et prendrait fait et cause pour une association (que l'auteur de l'interpellation s'abstient, au demeurant, de nommer), ne peuvent donc qu'être réfutées.

Le Conseil d'Etat se donne, au contraire, beaucoup de peine, dans les dossiers qui lui sont soumis, pour promouvoir des solutions qui, bien que respectant les objectifs et mesures de limitation des émissions que lui assigne le droit fédéral de l'environnement, ménagent dans toute la mesure du possible les intérêts des acteurs économiques en cause, de manière à ce que les mesures précitées soient économiquement supportables. Il étudie ainsi actuellement la possibilité d'élaborer un règlement fondé sur les art. 11 et 12 LPE et 31-32 OPair, qui aurait l'avantage d'améliorer la prévisibilité des exigences à respecter pour les constructeurs de centres commerciaux tout en garantissant le principe de l'égalité des charges entre commerçants. Il s'agit de faire en sorte de mettre sur pied d'égalité tous les commerces genevois, étant rappelé que pour l'instant, seuls les parkings des nouveaux centres, en particulier celui du centre commercial de la Praille, sont sujets au régime de la première heure payante. Le Tribunal fédéral considère, en effet, qu' « *à long terme et sous réserves d'importantes raisons contraires, il ne sera pas possible de tolérer que le canton (...) ne soumette pas les parkings des*

*centres commerciaux à partir d'une certaine taille (le canton la fixera) à l'obligation d'avoir un concept économique pour leur exploitation » (JT 2000 p. 727).*

Par ailleurs, ce règlement devrait également permettre d'éviter le dépôt de recours non dépourvus de chances de succès dans des dossiers actuels, comme celui de l'extension du parking de Balaxert, voire d'IKEA, pour des motifs liés à l'exploitation des parkings.

#### **4. Considérations économiques**

Il va de soi qu'un tel règlement devra tenir compte, dans une très large mesure, des intérêts du secteur économique concerné. La réglementation du parking payant devrait donc, le cas échéant, être modulée de manière à éviter le tourisme d'achats transfrontaliers dans les centres commerciaux situés en France voisine, ce qui augmenterait les déplacements en transports privés que l'on vise précisément à diminuer autant que possible.

L'application de cette mesure doit, en effet, rester économiquement supportable pour les centres commerciaux genevois et ne pas constituer une entrave à l'activité commerciale.

Enfin, pour information, les services de l'administration ont travaillé environ 8 heures pour élaborer et coordonner la présente réponse.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :  
Robert Hensler

Le président :  
Robert Cramer

**Secrétariat du Grand Conseil****IUE 109**

*Interpellation présentée par le député:*

*M. Jean Rémy Roulet*

*Date de dépôt: 14 juin 2004*

*Messagerie*

## **Interpellation urgente écrite**

### **Interventionnisme excessif de l'administration dans la gestion privée des entreprises**

La gestion des parkings privés a toujours été une question relevant de la compétence propre d'une entreprise et n'a jamais été du ressort du Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (DAEL). Or, depuis quelques années, il semble qu'un glissement dans la pratique de ce département tende à faire pression sur les entrepreneurs. La délivrance de permis est maintenant soumise à l'adoption de mesures qui relèvent normalement de la pure gestion privée et se montrent de surcroît discriminatoires.

Cette nouvelle coutume est nuisible à plus d'un titre : d'une part, il s'agit d'une ingérence dans les affaires privées d'une entreprises, et d'autre part, elle représente une forte incitation pour les acteurs économiques à délocaliser et s'installer dans un endroit plus favorable et au contexte plus compréhensif.

Par ailleurs, il semble que trop souvent, le DAEL reprenne à son compte les litiges survenant entre certaines associations et des entreprises. En faisant pression sur les commerces pour trouver des arrangements à ces conflits, ce procédé péjore la neutralité que l'on est en droit d'attendre de la part d'une autorité administrative, sans parler de la légalité d'une telle mesure.

Dès lors, mes questions sont les suivantes :

- La gestion des parkings commerciaux ne doit-elle pas être strictement privée ?

- 
- Le DAEL ne déborde-t-il pas de ses fonctions en prenant fait et cause pour une association, en passant outre son devoir de neutralité ?
  - Sur quelles bases légales le Département s'appuie-t-il ?