

Date de dépôt: 12 novembre 2001

Messagerie

Rapport

**de la Commission d'aménagement du canton chargée d'étudier
le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant :**

**a) la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du
territoire (L 1 30)**

**b) la loi sur les constructions et les installations diverses (L 5 05)
(zone villas)**

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapporteur: M. René Koechlin

Mesdames et
Messieurs les députés,

Sous la présidence de M. Olivier Vaucher, occasionnellement de M^{me} Laurence Fehlmann-Rielle, la Commission d'aménagement a examiné, lors de six séances les 17 janvier, 14 février, 21 mars, 16 mai, 5 & 26 septembre 2001, le projet de loi 8391 modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire ou LaLAT (L 1 30) et la loi sur les constructions et installations diverses ou LCI (L 5 05), à propos de la cinquième zone affectée aux villas.

Assistaient aux séances : M. Laurent Moutinot, conseiller d'État chargé du DAEL, M^{me} Anni Strumza et MM. Georges Gainon, Gilles Gardet, Jean-Charles Pauli, collaboratrice et collaborateurs responsables à divers titres de division, service ou missions au sein dudit département.

Avant d'examiner en détail le texte du projet de loi, la commission a procédé à plusieurs auditions et reçu par courrier des observations écrites, notamment de la Fédération genevoise des métiers du bâtiment (FMB) et de la Chambre genevoise immobilière (CGI). Ces textes sont annexés au présent rapport.

1. Auditions

De l'Interassar

Cet intergroupe, organe faitier des associations d'architectes, ne conteste pas la nécessité de densifier la cinquième zone villas, lorsqu'elle est pensée en termes d'aménagement du territoire. Il se demande cependant si le projet de loi en cause constitue l'instrument adéquat de cette mesure.

S'il était adopté, il faudrait systématiquement recourir, dans cette zone, à des requêtes préalables afin de ne pas alourdir les conséquences du risque de refus et d'atermoiement. Cela dit, le délai de six mois lui paraît raisonnable.

Audition de la Société d'art public

Les représentants de cette société soulignent l'importance du rôle que tient la zone villas dans le paysage genevois. Ils craignent, dès lors, que la construction d'immeubles sur des petites parcelles de 3000 m² porte atteinte à ce dernier.

Ils demandent, pour le moins, que l'on augmente cette surface et qu'il y ait concordance avec l'aménagement du territoire.

Ces personnes s'inquiètent, par ailleurs, que par ce projet de loi on soustrait à autorisation les constructions « de très peu d'importance » et autres interventions mineures. Une telle mesure introduit l'arbitraire dans l'appréciation de ce qui est ou non soumis à la procédure, créant une insécurité juridique.

Il est répondu que le règlement précisera ce que l'on pourra soustraire à l'obligation de requérir.

Audition de la Ville de Genève

Les délégués de la Ville, dont le conseiller administratif M. Christian Ferrazino, s'inquiètent du sort qui sera réservé à la procédure légale autorisant une commune à appliquer un CUS de 0,4 en cinquième zone. Ne risque-t-il pas d'y avoir contradiction entre la mise en suspens qu'implique le projet de loi et la volonté d'une commune de densifier en s'en tenant au CUS de 0,4 ?

En ce qui concerne les constructions de peu d'importance, les représentants de la Ville, craignant l'arbitraire, suggèrent qu'elles bénéficient au mieux de dérogations.

Audition de l'Association des communes genevoises

Les délégués de l'ACG soulignent le caractère arbitraire que revêt l'indication d'une surface minimale de terrain à prendre en considération, qu'elle soit de 3000 ou de 5000 m², peu importe.

Le caractère et l'opportunité du lieu que l'on veut urbaniser relèvent d'autres critères, souvent non qualifiables mais non moins déterminants.

Ces personnes souhaitent, par ailleurs, que dans tous les cas de mise en suspens d'une requête en autorisation de construire pour motifs d'urbanisation, la commune concernée soit préalablement consultée.

Audition de la Section des propriétaires de villas de la CGI

Les représentants de cet organe de la CGI déclarent que ce dernier s'oppose à ce projet de loi dans la mesure où, selon eux, il met en péril la sécurité juridique des propriétaires en cinquième zone.

Si la loi était adoptée, ils demandent que la surface du périmètre à considérer soit au moins portée à 5000 m² et que le délai de réponse de six mois, lors de la mise en suspens, soit inscrit dans la loi.

Ils suggèrent, en outre, que l'on précise dans le texte que « passé ce délai, le propriétaire concerné reprend tous ses droits ».

De la discussion qui a suivi cette audition, il est ressorti l'idée de déduire, lors de la mise en suspens prévue à l'article 17 LaLAT, le délai de réponse de six mois de celui de trois ans qu'impartit ledit article.

2. Travaux de la commission

2.1 *Modification de l'art. 11A LaLAT (L 130)*

Les commissaires et plusieurs des personnes consultées lors des auditions reconnaissent que le principal avantage de ce projet de loi consiste à réduire à six mois le délai de réponse de l'État concernant ses intentions d'aménager. Actuellement, en vertu de l'article 17 LaLAT, cette échéance est de trois ans. C'est la durée de l'attente d'un propriétaire avant qu'il sache si sa parcelle fera ou non l'objet d'un déclassement de zone, voire d'un PLQ.

Une autre question a fait l'objet d'un débat contradictoire, à savoir s'il convient d'indiquer dans le texte que le Département « suspend » ou « peut suspendre ».

La seconde formulation supprime le caractère systématique de l'examen.

Au vote, ce fut la première qui fut retenue par 8 voix pour (Alternative) et 6 contre (Entente).

Dans un premier temps, la plupart des votes eurent la même teneur. Ainsi, l'entrée en matière fut-elle d'abord acceptée par 8 oui (Alternative) et 6 non (Entente) ; et les amendements proposés par cette dernière furent tous refusés pratiquement dans la même proportion.

À l'issue de ces premiers débats et votes et après consultation des deux groupes apparentés, le DAEL a remanié le texte afin de tenter d'aboutir à un consensus.

De ce travail résulte le projet soumis à l'approbation du Grand Conseil et qui, pour l'essentiel, a réuni tous les suffrages. Seuls demeurent encore quelques points litigieux.

Principalement trois amendements ont été pris en compte concernant l'article 11A LaLAT en cause, à savoir :

- Alinéa 3, proposition de l'Entente : remplacer 3000 m² par 5000 m² de surface minimale dévolue aux périmètres à prendre en considération.
- Alinéa 5, proposition de M. Pierre-Louis Portier : conditionner la démarche par la consultation préalable non seulement de la Commission d'urbanisme, mais aussi de la commune concernée. L'amendement consiste à ajouter les termes ... « et de la commune »...
- Alinéa 6, proposition du rapporteur de majorité : indiquer que le délai de réponse, de six mois au maximum, est à déduire de celui de trois ans figurant à l'article 17 LaLAT, dans le cas où le Conseil d'Etat décide d'appliquer ce dernier.

Voici la teneur des votes à l'issue de ce remaniement:

Entrée en matière: unanimité
Art. 11A, al. 1 unanimité

al. 2 unanimité

al. 3:

L'amendement de l'Entente consistant à remplacer le terme « suspend » par « peut suspendre » est refusé par l'Alternative majoritaire.

L'amendement de M. Rémy Pagani visant à limiter à 3000 m² la surface du périmètre à prendre en considération est rejeté par 7 non (2 L, 2 R, 2 DC, 1 Ve), 2 oui (2 AdG) et 5 abstentions (3 S, 1 Ve, 1 AdG).

Au vote final, l'alinéa 3 est accepté par 9 oui (3 S, 2 L, 2 R, 1 Ve, 1 AdG), 2 non (2 AdG) et 1 abstention (1 Ve).

Puis les alinéas 4, 5, 6 et 7, dans leur nouvelle teneur, sont adoptés à l'unanimité.

Il convient de relever, en conclusion, que le projet de loi tel qu'il ressort des travaux de la commission, devrait contribuer à accélérer le processus de décision en matière d'aménagement différencié de la cinquième zone villas.

En tout état de cause, l'article 17 LaLAT demeure évidemment applicable.

2.2 Modification de l'art. 1, al. 2 à 4, de la LCI (L5 05)

Pour l'essentiel, le projet propose de ne pas soumettre à autorisation les travaux entrepris à l'intérieur d'une villa, de même que ceux réputés « de très peu d'importance ».

Il convient ici de placer cette classification en regard de celle qui se rapporte aux ouvrages dits « de peu d'importance ». Cette dernière notion existe déjà dans la loi ; elle est soumise à autorisation, notamment à celle par procédure accélérée (APA).

Bien que d'accord sur le principe, M. Rémy Pagani demande toutefois que soit supprimé l'alinéa 2 relatif aux travaux exécutés à l'intérieur des maisons.

Cette proposition est refusée par 7 non (2 L, 2 R, 2 DC, 1 Ve) contre 2 oui (2 AdG), cinq commissaires s'étant abstenus (3 S, 1 Ve, 1 AdG).

Au vote final, l'alinéa 2 est adopté tel quel par 10 oui (3 S, 2 L, 2 R, 2 DC, 1 Ve) contre 2 non (2 AdG) et avec 2 abstentions (1 Ve, 1 AdG).

Les alinéas 3 et 4 font l'objet à leur tour de propositions d'amendements de M. Pagani, lesquelles sont refusées plus ou moins dans la même proportion que la précédente. De sorte que l'article 1, al. 2 à 4 est finalement adopté dans la teneur proposée par le DAEL.

3. Conclusion

Au vote final, le projet de loi 8391-A tel qu'il ressort des travaux de la commission est adopté par celle-ci dans la proportion suivante :

11 oui (3 S, 2 L, 2 R, 2 DC, 1 Ve, 1 AdG)

2 non (2 AdG)

1 abstention (1 Ve).

La majorité de la commission vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à la suivre en adoptant le projet de loi dans le teneur qu'elle lui a conférée et qui figure en annexe du présent rapport.

Quelques amendements seront probablement proposés à votre appréciation en séance plénière. Le rapporteur, à cette occasion, vous soumettra celui qui consiste à remplacer à l'alinéa 3 de l'article 11A LaLAT le terme « suspend », que préconise la majorité de l'Alternative, par « peut suspendre », tel que le souhaite l'Entente.

Projet de loi

(8391)

modifiant :

- a) la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (L 1 30)**
- b) la loi sur les constructions et les installations diverses (L 5 05)**
(*zone villas*)

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

Article unique Modifications

¹ La loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 (L 1 30), est modifiée comme suit :

Titre III Plans d'affectation du sol

Chapitre I Généralités

Art. 11 A Conformité au plan directeur cantonal (nouveau)

¹ Conformément à l'article 2 al. 3, les autorités cantonales et communales appliquent les principes et les objectifs du plan directeur cantonal, notamment en veillant à ce que les plans d'affectation du sol soient conformes au plan directeur cantonal et à son concept de l'aménagement cantonal.

5^e zone

² Les autorités cantonales et communales veillent à une utilisation judicieuse des zones à bâtir existantes. Au vu des réserves limitées de terrain à bâtir aux fins de construction de logements collectifs répondant aux besoins prépondérants d'intérêt général, elles prennent les mesures nécessaires afin de promouvoir une utilisation rationnelle des réserves de terrains en 5^e zone de construction (zone résidentielle destinée aux villas).

³ Hors du périmètre d'une zone à protéger ou d'un plan de site, en application de l'alinéa précédent, le département suspend l'instruction de toute demande d'autorisation préalable ou définitive de construire portant sur une ou plusieurs parcelles situées en 5^e zone dans un périmètre peu ou pas bâti de plus de 5'000 m², afin d'examiner, en collaboration avec la commune, si une mesure de densification est envisageable. Dans l'hypothèse où les terrains concernés par l'autorisation sollicitée sont régis par une 5^{ème} zone résidentielle adoptée depuis moins de 10 ans au moment du dépôt de la demande d'autorisation, la présente disposition n'est applicable que si la majorité des propriétaires, en nombre et en surface, a donné son accord préalable à l'éventualité d'une modification du régime des zones.

⁴ Lorsqu'une mesure de densification n'est manifestement pas envisageable, notamment pour des motifs d'isolement du périmètre, d'arborisation ou de protection du patrimoine, le département peut toutefois renoncer à suspendre l'instruction de la demande d'autorisation de construire. Il en informe alors le requérant dans un délai de 30 jours à compter du dépôt de celle-ci.

⁵ Après consultation de la commission d'urbanisme et de la commune, le département, dans le délai de suspension, présente un rapport au Conseil d'Etat afin que ce dernier puisse apprécier l'opportunité d'engager, en application de l'article 15A, une procédure de modification des limites de zone permettant d'atteindre un indice d'utilisation du sol plus élevé. Si le Conseil d'Etat estime inopportun l'engagement d'une telle procédure, le propriétaire reprend la libre disposition de son terrain, dans les limites des lois ou plans d'affectation du sol en vigueur. Le département en informe le requérant et l'instruction est reprise sur simple demande de sa part. Dans l'hypothèse inverse, le département refuse provisoirement la délivrance de l'autorisation de construire sollicitée en application de l'article 17.

⁶ Le délai de la suspension visée à l'alinéa 3 est limité à 6 mois au maximum, à compter du dépôt de la demande d'autorisation de construire. Dans l'hypothèse d'une mesure conservatoire subséquente prise en vertu de l'article 17, la durée effective de cette suspension vient en déduction du délai prévu pour l'approbation du projet de modification du régime des zones par le Grand Conseil, suite à la décision du département de refuser provisoirement la délivrance de l'autorisation de construire sollicitée. Le délai prévu par cette disposition pour la mise à l'enquête publique du projet de plan d'affectation reste inchangé.

⁷ Est réputé peu ou pas bâti au sens de l'alinéa 3 un périmètre dont l'indice d'utilisation du sol n'excède pas 0,07.

* * *

² La loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988 (L 5 05), est modifiée comme suit :

Art. 1, al. 2 à 4 (nouveaux, l'ancien alinéa 2 devient l'alinéa 5)

Assujettissement

² Les travaux projetés à l'intérieur d'une villa isolée ou en ordre contigu ne sont pas soumis à autorisation de construire, pour autant qu'ils ne modifient pas la surface habitable du bâtiment. Demeurent réservées les dispositions relatives à la protection du patrimoine.

³ En zone à bâtir, l'édification de constructions de très peu d'importance telles que définies par l'alinéa 4 n'est pas soumise à autorisation de construire. Demeurent réservées les dispositions relatives à la protection du patrimoine.

⁴ Sont réputées constructions de très peu d'importance au sens de l'alinéa précédent :

- a) les cabanes amovibles de dimension modeste, soit de l'ordre de 5 m² au sol et 2 m de hauteur ;
- b) les pergolas non couvertes ;
- c) les antennes paraboliques dont le diamètre n'excède pas 90 cm pour les installations individuelles et 130 cm pour les installations collectives ;
- d) en cinquième zone, la création de jours inclinés en toiture d'une surface totale inférieure à 1 m².



Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

Monsieur
Olivier VAUCHER
Président de la Commission de
l'aménagement du canton du Grand
Conseil
Rue de l'Hôtel-de-Ville
1204 Genève

Genève, le 15 mai 2001
S/7.1.2/8387-8392/MM037-01

Concerne : PL 8387 modifiant la LaLAT, la LGZD et la LExt
PL 8389 modifiant la LaLAT, la LGZD, la LPMNS, la LCI et la LExt
PL 9391 modifiant la LaLAT et la LCI

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les députés,

Par la présente, nous faisons suite à notre audition par votre commission en date du 2 mai 2001 et souhaitons résumer la teneur de nos commentaires à propos des trois projets mentionnés en référence.

Nous tenons à vous remercier de nous avoir auditionnés.

Après quelques remarques générales, nous commenterons chaque projet de loi. Nous vous remettons également, en annexe à la présente, des propositions d'amendements du PL 8389.

A. Remarques générales

Au début de l'an 2000, le Conseil d'Etat retirait le PL 7692 sur l'aménagement du territoire et les constructions et déclarait qu'il reviendrait avec une série de propositions allant également dans le sens d'une accélération et d'une simplification des procédures.

Bien que les exposés des motifs des projets ici examinés et des PL 8388 et 8390 ne le disent pas, il convient certainement de les considérer comme la suite que le Conseil d'Etat entend donner au défunt PL 7692.

Or, force est de constater que, bien loin de simplifier ou d'accélérer les procédures, ces projets, de façon générale, ne font que conférer à l'Etat davantage de

prérogatives, en lui permettant notamment de bloquer plus facilement l'avancement de projets immobiliers ou d'allonger les procédures administratives. Nous le déplorons.

L'objectif qui sous-tend ces projets, soit la construction de logements, rencontre notre adhésion. Toutefois, les moyens proposés pour atteindre cet objectif ne nous paraissent pas adéquats, en tant qu'ils privilégient l'interventionnisme de l'Etat là où il conviendrait, à notre sens, de laisser davantage de liberté aux investisseurs, de moins en moins nombreux, encore désireux de construire du logement.

L'atteinte à la sécurité du droit que représente plusieurs modifications proposées est particulièrement malvenue, tant il est vrai que la confiance que l'investisseur doit pouvoir avoir dans les règles applicables à la construction d'un terrain donné est primordiale. En accroissant les moyens dont dispose l'Etat pour bloquer un projet, l'on va à fins contraires.

Il vrai que certaines propositions rencontrent notre adhésion. Elles apparaissent toutefois comme des « sucres », largement insuffisants pour nous permettre d'approuver l'ensemble.

B. Remarques sur les projets de loi

~~PL 8387 modifiant la LaLAT (équipement des terrains à bâtir)~~

I.- Généralités

Ce projet de loi propose de concrétiser l'obligation fédérale d'équiper les terrains dans la phase d'élaboration des plans localisés de quartier (PLQ). Nous sommes favorables à cette proposition sur son principe.

Néanmoins, dans la mesure où l'élaboration du PLQ s'en trouvera ainsi alourdie, il conviendrait de **simplifier d'autres procédures**, notamment celles d'autorisation de construire.

Depuis plusieurs années, les professionnels ont constaté que les exigences du département relatives au contenu des PLQ s'étaient renforcées. S'agissant des immeubles, il est devenu presque indispensable, dans la description des gabarits et de l'implantation, de produire des plans de ceux-ci. Nous ne sommes pas opposés à une telle évolution si, par la suite, les démarches administratives d'autorisation s'en trouvent simplifiées.

Or, en pratique, l'on constate l'inverse. Les procédures sont de plus en plus lourdes et compliquées, par des exigences légales et administratives de plus en plus importantes. Il est regrettable que le projet de loi ne s'accompagne donc pas des mesures proposées à l'époque dans le PL 7692, qui avait l'avantage d'une vision d'ensemble des procédures.

Art. 6, al. 13 LGZD (nouvelle teneur)

Conformément à notre remarque formulée ci-dessus (ad art. 13B), nous nous opposons fortement à ce que des PLQ en force puissent être remis en question à l'occasion d'une requête d'autorisation de construire. Il conviendrait à tout le moins que des études soient en cours en vue de la modification du PLQ au moment où la requête qui fait l'objet du refus conservatoire est déposée (cf. notre proposition d'amendement No 3).

Art. 5, al. 11 Lext (nouvelle teneur)

Même remarque.

Art. 39 LPMNS (nouvelle teneur)

Nous doutons de la possibilité de s'opposer à la division ou au morcellement d'une parcelle.

PL modifiant la LaLAT et la LCI (zones villa)**I. Généralités**

Nous prenons acte du fait que le concept de l'aménagement du territoire 2015 préconise de densifier la zone villa. Toutefois, votre proposition d'examiner systématiquement la possibilité de densifier toute parcelle de plus de 3000 m2 va trop loin.

Elle néglige le fait que la construction de villas continue à répondre à un besoin important dans notre canton. Nous sommes donc partisans d'une approche plus fine, plus nuancée et, surtout, en amont des requêtes en autorisation de construire.

De plus, le projet fait fi de la confiance que le propriétaire doit avoir dans les possibilités de construire sur son terrain. Comment, avec une telle loi, quelqu'un prendra-t-il encore le risque d'acheter un terrain en zone villa pour y construire ?

II. En particulierArt. 11A, al. 1 LaLAT (nouveau)

Cette disposition n'apporte rien, dans la mesure elle ne fait que répéter le contenu de la LAT, alors même que l'art. 2, al. 3 LaLAT s'y réfère déjà.

Art. 11A, al. 2 LaLAT(nouveau)

Cette référence au plan directeur cantonal n'a pas sa place dans la loi. Elle est précisément de rang directeur.

Art. 11A, al. 3 LaLAT (nouveau)

La référence au plan directeur vient à point nommé au moment d'examiner cette proposition de modification de la LaLAT. En effet, la fiche 2.03 du schéma directeur actuellement à l'étude de votre Commission, consacrée à la zone villa, marque sa préférence pour un déclassement général anticipé de l'ensemble des périmètres concernés, au détriment de l'autre variante, celle du coup par coup.

Or, l'art. 11A, al. 3 LaLAT (nouveau) vise à codifier la technique du coup par coup. Cette méthode nuit fortement à la sécurité juridique à laquelle les propriétaires ont droit. Nous y sommes opposés.

Nous remarquons par ailleurs que le périmètre de 3000 m² est extrêmement réduit. Des parcelles de cette superficie ne permettent pas la réalisation d'un nombre de logement valant la peine d'engager une lourde procédure.

Nous préconisons d'exiger une surface de parcelle de 5000 m² au minimum, ainsi que le fait d'ailleurs la fiche du schéma directeur susmentionnée.

L'exposé des motifs déclare que le département disposerait d'un délai de 6 mois pour proposer un déclassement au Conseil d'Etat. Il conviendrait que ce délai soit inscrit dans la loi, ainsi que le fait qu'en cas de refus du Conseil d'Etat de procéder à une densification forcée du périmètre, le requérant en soit informé et retrouve la libre disposition de sa parcelle, dans les limites des normes légales applicables.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à nos remarques et vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les députés, à l'expression de nos sentiments distingués.

Le Secrétaire général



Mark MULLER

Fédération Genevoise des Métiers du Bâtiment

14, rue de Malatrex - 1201 Genève
Tél. 022 / 339 90 00 - Fax 022 / 339 90 06
Internet : www.fmb-ge.ch / E-mail : info@fmb-ge.ch



GRAND CONSEIL
Commission de l'aménagement
Monsieur Olivier VAUCHER, Président
Case postale 3964
1211 GENEVE 3

Affaire traitée par N. RUFENER

Genève, le 9 mai 2001

PL du Conseil d'Etat N^{os} 8387 & 8389 modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (L 1 30), 8391 modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (L 1 30) et la loi sur les constructions et installations diverses (L 5 05) & 8392 modifiant la loi sur les routes (L 1 10).

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Député(e)s,

faisant suite par ces lignes à l'audition de la FMB par votre Commission le mercredi 2 mai dernier, relativement aux projets de lois visée sous rubrique, notre Fédération tient encore à se déterminer par écrit.

I. Remarques générales :

Depuis près de deux ans déjà, les professionnels de la construction tirent la sonnette d'alarme, sans succès jusqu'ici, pour mettre en garde contre la pénurie de logements qui est maintenant malheureusement bien là.

Aujourd'hui, alors que la seule façon raisonnable et sérieuse de résoudre la crise - qui risque d'aller en s'amplifiant au vu des derniers chiffres en matière de flux migratoire - est d'augmenter l'offre de logements de toutes catégories, ce dossier est pris en otage par des enjeux politiques comme la nette dichotomie qu'il y a entre la politique de promotion économique dynamique menée depuis plusieurs années par le canton pour sortir Genève de la crise des années nonante et la politique très frileuse d'aménagement du territoire que la majorité actuelle conduit, la typologie de logements à construire, la densification de la zone villa ou sa pérennité, le déclassement de la zone agricole ou son intangibilité, etc.

Pour voir le bout du tunnel, il faudrait un véritable électrochoc mais les actuels débats démontrent que l'on n'en prend guère le chemin et cet enlèvement programmé inquiète les professionnels du bâtiment dans la mesure où se sont eux qui seront finalement sollicités pour réaliser les logements dont tant de personnes ont besoin.

Dans ce contexte, leur soucis est de pouvoir faire face le moment voulu, tout en sachant qu'ils leur sera impossible de répondre d'un coup à la demande et qu'ils refuseront d'endosser la moindre responsabilité d'une situation dont non seulement ils ne sont pas responsables, mais qu'ils dénoncent depuis longtemps sans succès. Ils n'accepteront pas non plus de se voir imposer des conditions de réalisation exorbitantes, alors que leur responsabilité sociale est engagée.

Mais l'absence de politique prévisible à long terme, le dirigisme et l'interventionnisme accru prôné par la majorité rose-rouge-verte du Grand Conseil, le vote de lois fatilloses, etc. alimentent la pénurie et créent les conditions d'un véritable goulet d'étranglement au niveau de la demande qu'il faudra bien résorber tôt ou tard.

Au lieu de cela et des importantes difficultés en terme de gestion de main d'œuvre qui en résultent, les entreprises du bâtiment auraient besoin d'une demande aussi constante que possible, gage de la pérennité du climat social serein et de qualité dans lequel l'industrie de la construction évolue à Genève, grâce à des conventions collectives de travail équilibrées et bénéficiant pour la plupart d'un champ d'application étendu.

De surcroît, la construction de logements nécessitera la réalisation d'équipements et c'est à nouveau l'industrie de la construction qui sera sollicitée.

Voyant venir la situation actuelle depuis quelques temps déjà, nous ne pouvons que regretter de ne pas avoir été entendu, y compris par le Conseil d'Etat, car cela aurait permis la mise en place d'une concertation à une vaste échelle au lieu de la présentation dans l'urgence (il y a aujourd'hui plus de 6 mois ...) par le Conseil d'Etat d'un paquet de mesures contradictoires qui s'annulent et auront une incidence incertaine sur l'offre de logements, alors que la situation de pénurie appelle des mesures immédiates telles que l'assouplissement de la règle 2/3-1/3, une densification générale et non par périmètre de la zone villa, la simplification des procédures. Au lieu de l'électrochoc attendu susmentionné qui donnerait le temps aux acteurs de mener en toute sérénité une réflexion de fonds, c'est un cocktail de mesures disparates qui est proposé.

II. Commentaires de fonds :

PL 8387 (équipement des terrains à bâtir) : l'idée nous semble a priori plutôt bonne de vouloir "densifier" les PLQ en y incluant les programmes d'équipement selon l'art. 19 LAT), y compris le délai de réalisation de ces équipements.

L'on pourrait toutefois objecter que cela va allonger et alourdir la procédure d'adoption des PLQ. En effet, ce programme d'équipement sera mis à l'enquête et soumis au préavis communal (tout comme le PLQ), celui-ci étant susceptible de référendum.

Si ce PL est plutôt positif car il va dans le sens d'un PLQ aussi complet que possible, l'on ne peut que déplorer que la démarche ne soit pas allée jusqu'au bout de la logique sous-jacente en ce sens que cet alourdissement de la procédure d'adoption des PLQ devrait se traduire par un allègement à un autre stade, par exemple au niveau de l'autorisation de construire, comme le prévoyait le PL 7692 qui instaurait la notion de PLQ enrichi.

Cela étant, le fait de "densifier" les PLQ pour avoir des instruments d'aménagement aussi complets que possibles concrétise un souci de prévisibilité et de sécurité juridique en ce sens que plus un instrument contient d'informations et d'éléments, plus la décision prise d'adopter cet instrument définit clairement la situation juridique qui en découlera. Dès lors, le PL 8389 qui va exactement à fins inverses puisqu'il favorise l'insécurité est en contradiction avec le PL 8387, comme nous le démontrons ci-dessous.

PL 8389 (demande de modification des plans d'affectation du sol et harmonisation des délais relatifs aux mesures conservatoires) : La volonté de codifier les possibilités de demande de modification des plans d'affectation est certes louable. Mais si la possibilité octroyée au propriétaire de demander un réexamen au Conseil d'Etat dans certaines circonstances semble plutôt positive, elle est accompagnée de tout un développement sur le refus anticipé négatif (refus d'une autorisation de construire au cas où la remise en cause du plan d'affectation du sol en force est envisagée ou paraît nécessaire) qui ne laisse pas d'inquiéter.

En effet, tous les plans sont concernés et quasiment tous les motifs envisageables peuvent être évoqués (notions juridiques indéterminées telles que "objectif d'urbanisme" ou protection du patrimoine"), au lieu de se contenter des motifs de l'art 13A al. 1^{er} nouveau (circonstances se sont sensiblement modifiées et nécessité de l'adaptation envisagée), ce qui aurait pourtant l'avantage d'une certaine cohérence avec les motifs que les propriétaires peuvent invoquer. Par ailleurs, il est prévu que ce refus anticipé négatif déploiera ses effets en cas d'adoption ou d'abrogation, mais aussi de modification d'un plan d'affectation, ce qui paraît particulièrement dommageable. De surcroît, il n'est même pas exigé du Département, ou de la commune, qu'il ou qu'elle ait déjà entamé une étude d'aménagement comme le prévoit pourtant l'art. 2 de l'actuelle Lex: Cela signifie concrètement que le Département pourrait simplement, sur la base d'une demande d'autorisation de construire lui "mettant la puce à l'oreille", trouver des objectifs d'urbanisme dont personne ne peut garantir le fondement ni le contrôle et faire jouer l'effet anticipé négatif.

Il en résultera une grande insécurité juridique et chaque demande d'autorisation de construire comprendra formellement ce risque ce qui est inadmissible qui rendra les propriétaires encore plus frileux dans leurs décisions d'investissements immobiliers. Comment avec un tel projet vouloir répondre à la pénurie de logements ? Quant aux délais, ils sont harmonisés vers le haut (3 ans !) alors qu'il aurait été possible de se contenter d'une harmonisation à 2 ans. Nous considérons pour le moins singulier de vouloir allonger les PLQ (PL 8397) afin d'en faire des instruments aussi exhaustifs que possibles pour améliorer la prévisibilité des situation qu'ils régissent et de permettre en parallèle leur remise en question beaucoup plus facilement.

PL 8391 (zone villas) : la Commission consultative CAT qui a réuni l'ensemble des acteurs (Etat, communes, partis politiques, locataires, milieux immobiliers, associations de protection de la nature, bâtiment, syndicats, agriculteurs, etc.) de l'aménagement du territoire pour l'élaboration du plan directeur cantonal a déjà eu l'occasion d'examiner de façon approfondie la question de la densification de la zone villa pour augmenter l'offre de logements. La conclusion sans équivoque de cette commission - qui a posé les jalons de la réflexion de fonds mentionnée ci-dessus - est qu'il faut considérer la problématique de façon globale et non au cas par cas, qui plus est pour des périmètres de 5'000 m², afin de limiter les oppositions, en particulier dans les communes.

Or, le PL proposé ici propose exactement le contraire ! En effet, il prône des déclassements au coup par coup contrairement à l'optique de déclasser plusieurs périmètres ensemble, qui plus est pour des périmètres de 3'000 m² au lieu de 5'000 m². Ces mesures semblent donc d'emblée vouées à l'échec et ne vont donc pas augmenter à terme l'offre de logements.

Pour le reste, ce PL paraît plutôt positif dans la mesure où il prévoit que les travaux réalisés à l'intérieur d'une villa isolée ou en ordre contigu ne sont pas soumis à autorisation s'ils ne modifient pas la surface habitable.

PL 9392 (simplification des procédures applicables aux projets routiers) : pas de commentaires particuliers.

Vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien apporter à la présente, nous demeurons dans l'intervalle à votre entière disposition et vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Député(e)s, nos salutations distinguées.

Fédération genevoise des métiers du bâtiment (FMB)
Le Secrétaire général L'Adjoint du Secrétaire général



Gabriel BARRILLIER



Nicolas RUFENER

Date de dépôt : 16 octobre 2001

Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapporteur: M. Rémy Pagani

Mesdames et
Messieurs les députés,

Notre groupe s'est toujours opposé à la possibilité pour tout un chacun d'effectuer des travaux à la petite semaine visant à modifier l'intérieur des bâtiments. Notre ferme opposition se fonde sur le droit, pour tous, de bénéficier de normes de confort, de sécurité et de salubrité identiques. En effet, on ne peut établir, par exemple, une surface vitale minimum et légale en m² pour une chambre à coucher afin de préserver des normes d'habitabilité acceptables et voir un propriétaire couper cette dernière en deux par un galandage afin d'augmenter le loyer qu'il entend retirer de ses locaux. En l'occurrence, le projet initial du département visait à laisser à l'initiative individuelle tous les travaux de peu d'importance.

Toutefois, aujourd'hui et après avoir enregistré de nombreuses mises en garde, le Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement a présenté divers amendements à son texte de loi qui atténuent les effets d'une telle déréglementation.

Pourtant, le département laisse subsister cette possibilité pour l'intérieur des villas et à la condition que ces travaux n'augmentent pas la surface habitable. En l'état, nous restons opposés à cette manière de faire dans la mesure où, même pour des propriétaires privés et pour la minorité de ces propriétaires qui louent leur villa, ces normes d'habitabilité doivent être respectées. Pourquoi devrait-on restreindre les velléités de certains propriétaires d'augmenter plus encore la rente qu'ils retirent de la location d'un logement et ne pas faire de même avec un autre propriétaire qui pourrait devoir à un moment ou à un autre mettre en location sa villa ? Il y a là une inégalité de traitement que nous avons du mal à comprendre !

C'est pourquoi nous avons proposé en commission de supprimer l'alinéa 2 de l'art. 1 (nouveau) Assujettissement.

En conséquence et au vue des explications qui précédent, nous vous prions, Mesdames et Messieurs les députés, de bien vouloir amender le présent projet de loi en ne votant pas l'alinéa 2 de l'art. 1.