



Date de dépôt : 13 mars 2025

Rapport

de la commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit au titre de subvention cantonale d'investissement de 27 500 000 francs au Fonds intercommunal pour le développement urbain (FIDU) pour la réalisation d'infrastructures publiques rendues nécessaires pour l'accueil de nouveaux logements

Rapport de Christo Ivanov (page 4)

Projet de loi (13585-A)

ouvrant un crédit au titre de subvention cantonale d'investissement de 27 500 000 francs au Fonds intercommunal pour le développement urbain (FIDU) pour la réalisation d'infrastructures publiques rendues nécessaires pour l'accueil de nouveaux logements

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013 ;
vu la loi 11784 sur le Fonds intercommunal pour le développement urbain (FIDU), du 18 mars 2016 ;
vu la loi 11941 ouvrant un crédit au titre de subvention cantonale d'investissement de 20 000 000 de francs au Fonds intercommunal pour le développement urbain pour la réalisation d'infrastructures publiques rendues nécessaires pour l'accueil de nouveaux logements, du 4 novembre 2016 ;
vu la loi 12893 modifiant la loi sur le Fonds intercommunal pour le développement urbain (FIDU), du 30 avril 2021 ;
décrète ce qui suit :

Art. 1 Crédit d'investissement

Un crédit global fixe de 27 500 000 francs est ouvert au Conseil d'Etat au titre de subvention cantonale d'investissement aux communes par l'intermédiaire d'un versement annuel à la fondation de droit public dénommée « Fonds intercommunal pour le développement urbain » (FIDU), pour la réalisation d'infrastructures publiques rendues nécessaires pour l'accueil de nouveaux logements.

Art. 2 Planification financière

¹ Ce crédit est réparti en tranches annuelles de 2 500 000 francs, inscrites au budget d'investissement dès 2026 sous la politique publique G – Aménagement et logement (rubrique 0515-5620).

² L'exécution budgétaire de ce crédit est suivie au travers d'un numéro de projet correspondant au numéro de la présente loi.

Art. 3 Subventions d'investissement accordées

Les subventions d'investissement accordées dans le cadre de ce crédit d'investissement s'élèvent à 27 500 000 francs.

Art. 4 Amortissement

L'amortissement de l'investissement est calculé chaque année sur la valeur d'acquisition (ou initiale) selon la méthode linéaire et est porté au compte de fonctionnement.

Art. 5 But

¹ Cette subvention est destinée au financement d'infrastructures publiques communales rendues nécessaires pour la réalisation de projets de développement urbain en lien avec l'accueil de nouveaux logements.

² Ces infrastructures communales sont soit des équipements publics dont la réalisation est imposée par des prescriptions légales, soit des espaces publics. Sont réservés les équipements visés à l'article 19 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979.

Art. 6 Durée

La disponibilité du crédit d'investissement s'éteint au plus tard au 31 décembre 2036.

Art. 7 Aliénation du bien faisant l'objet d'une subvention d'investissement

En cas d'aliénation du bien avant l'amortissement complet de celui-ci, le montant correspondant à la valeur résiduelle non encore amortie est à rétrocéder à l'Etat pour la partie financée par ce dernier.

Art. 8 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

Art. 9 Entrée en vigueur

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

Art. 10 Modification à une autre loi

La loi sur le Fonds intercommunal pour le développement urbain (FIDU), du 18 mars 2016 (PA 345.00), est modifiée comme suit :

Art. 6, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Pour le canton, la contribution fait l'objet de lois d'investissement sur des périodes définies.

Rapport de Christo Ivanov

La commission des travaux, présidée par M^{me} Angèle-Marie Habiyakare, a siégé en date du 18 février 2025 pour étudier ce PL.

Ont assisté à la séance : M. Stefano Gorgone, secrétaire scientifique, SGGC, et M. Matthias Bapst, responsable du budget des investissements, DF.

Le procès-verbal a été tenu avec précision par M. Arnaud Rosset.

Que toutes ces personnes soient ici remerciées.

Séance du mardi 18 février 2025

Audition de M. Jérôme Savary, secrétaire général adjoint, DT, et de M. Christophe Salmon, secrétaire général adjoint, DT

M. Savary indique qu'il est heureux de venir pour parler du FIDU. Ils vont expliquer les applications de ce projet de loi.

M. Salmon rappelle le contexte de départ de la première loi FIDU. Il y a un plan directeur cantonal qui crée du logement de manière assez inégale sur le territoire. Les nouveaux quartiers engendrent de nouveaux besoins. Pour cela est apparue une nécessité d'établir un partage des efforts entre communes. En 2016, la loi 11784 est votée. Elle permet de créer le fonds intercommunal de développement urbain et de subventionner les infrastructures communales rendues nécessaires par les nouveaux quartiers. Elle impose une contribution des communes à hauteur de 23 millions de francs et une contribution annuelle cantonale de l'ordre de 2 millions.

En novembre 2016, la loi de subvention d'investissement est votée, pour un total de 20 millions de francs. Cette loi permet le versement des 2 millions de la part du canton au FIDU sur les 10 premières années d'existence du FIDU. En 2021, la loi 12893 est votée. Elle incite à une contribution supplémentaire de la part des communes de l'ordre de 3 millions de francs au FIDU et une contribution complémentaire de la part du canton de l'ordre de 500 000 francs. Cette 2^e loi a pour effet d'accélérer la consommation de la loi 11784.

M. Savary explique que les prévisions de subventions des infrastructures communales ont été revues à la hausse après quelques années. En 2016, il y a eu la première loi FIDU et en 2021 un complément pour faire face aux subventionnements d'infrastructures plus importants qu'initialement évalués avec 3 millions supplémentaires de la part des communes et 500 000 francs supplémentaires de la part du canton, selon le principe que ce sont des infrastructures communales et que ce sont donc d'abord les communes qui

paient leurs infrastructures, mais que le canton a accepté de participer à cet effort pour le développement du logement dans les communes.

M. Salmon explique qu'aujourd'hui, le budget annuel du FIDU est de 30 millions. Le montant de la partie communale est de l'ordre de 26 millions, ce qui représente 90% des contributions annuelles. Le canton, jusqu'à fin 2025, a payé 2,5 millions de francs par an, qui étaient issus de la loi 11941. Sur une durée de 9 ans, ils ont pu répondre à ces versements. A partir de 2026, et jusqu'à 2037, ils présentent le PL 13585, qui représente 27,5 millions pour pouvoir continuer à payer les 2,5 millions par année, puisque la loi FIDU table sur une durée de 20 ans. La contribution cantonale représente 10% des contributions annuelles du FIDU au global. Le fonds de compensation des mesures d'aménagement verse 1,5 million de francs par an, à condition que le fonds reçoive des recettes. Les recettes consistent en 50% des revenus de la taxe sur la plus-value foncière. Ils constatent la taxe une fois qu'il y a une vente sur la parcelle et ils sont incapables de prédire quand les parcelles vont se vendre. Ils sont donc incapables de prévoir s'ils auront chaque année 1,5 million en termes de versement au FIDU.

Concernant les subventions versées, M. Salmon donne quelques exemples. La première forme de subvention est une prime au logement. Pour chaque nouveau logement créé en zone de développement, un montant de 7000 francs est versé. Le quartier des Messicoles, aux Grands Esserts à Veyrier, représente 120 logements et est une partie du projet des Grands Esserts. L'an prochain, la commune de Veyrier aura un versement de 840 000 francs de subvention. Les habitants sont attendus dans ce quartier en automne 2025 et cela sera donc comptabilisé sur l'année 2025. Une autre forme de subvention est la subvention des nouvelles classes des écoles communales. Le FIDU octroie une subvention de l'ordre de 700 000 francs par nouvelle classe, ou de 350 000 francs dans le cadre d'un agrandissement.

La future école des Grands Esserts comporte 24 classes subventionnées pour un montant de 16,8 millions. Cette école aura un coût de 64 millions et le FIDU ne subventionne que les classes. Ce qui vient autour n'est pas pris en compte, car c'est la manière la plus juste de calculer la subvention par rapport à ce qui est obligatoire dans les nouvelles écoles. Une autre forme de subvention est une subvention pour les espaces publics, qu'ils soient verts ou gris. Ils entendent par là soit les parcs, soit les places. La subvention est de 50 francs/m², ce qui est très bien pour un parc ou pour une place publique. Le parc de la Chapelle a été subventionné en 2023 pour 6400 m², soit une subvention de 320 000 francs. En termes de subventions versées par le FIDU, entre 2017 et fin 2024, ce sont 240 salles de classe qui ont été subventionnées, 223 000 m² d'espaces publics, places ou parcs, 18 301 logements qui ont fait

l'objet d'un versement de la prime de 7000 francs. Cela représente 214 millions de francs dévolus aux communes pour faire face au développement urbain.

Une commissaire (PLR) estime que le FIDU est une belle invention et indique qu'elle ne remet pas en cause son utilisation. Elle aurait toutefois voulu savoir, plutôt qu'en termes d'estimation des subventions avec les chiffres présentés, ce que cela représente en termes de projets. Elle se demande s'ils ont le carnet des réalisations et s'ils savent comment les communes l'utilisent de manière générale, pour savoir si le FIDU répond vraiment à sa mission. Elle se demande ce que l'on fait chaque année avec ce fonds intercommunal.

M. Salmon relève, concernant ce qui est fait chaque année, que le rapport d'activités de l'Association des communes genevoises retrace l'ensemble des décisions prises par le conseil du fonds. Ils mettent également ce rapport d'activités en lien avec la prévention de gestion de la trésorerie appliquée à l'Etat. Ils font donc un contrôle en rapport aux décisions du conseil avec les prélèvements dépensés et les éléments subventionnés.

Ils établissent chaque année une projection financière du fonds. Pour cela, ils se basent sur les déclarations des communes ou sur les planifications prévues, avec les futurs PLQ, pour lesquels ils estiment qu'après la date d'adoption du plan localisé de quartier par le Conseil d'Etat, il faut entre 2 et 3 années pour que les constructions soient effectives. Ils font donc de la projection financière. Ce qu'ils constatent dans les projections financières sur les 10 prochaines années est un déficit du fonds d'environ 60 millions de francs. C'est un constat qu'ils peuvent faire aujourd'hui, sachant qu'ils doivent pondérer ce montant par le fait que la planification, aujourd'hui, prend beaucoup plus de temps que par le passé. Pour sortir un nouveau quartier, il faut en tout cas une douzaine d'années.

Une commissaire (PLR) relève que ce n'était pas sa question. Elle indique que le FIDU est un mécanisme intercommunal et que certaines communes participent et d'autres reçoivent. Ce qu'elle estime intéressant est de savoir où vont les 2,5 millions de francs offerts par le canton en termes de réalisations concrètes. Il est intéressant de voir si cela ne va que sur les grands quartiers ou de voir sur une carte géographique où on développe plus de logements. Il s'agit d'un élément analytique qui peut avoir un intérêt pour eux.

M. Savary indique qu'ils pourront transmettre l'ensemble des infrastructures qui ont été financées par le FIDU. Comme l'ont illustré les exemples présentés, il y a 2 types d'infrastructures financées. Il y a, d'une part, ce qui est obligatoire pour toutes les communes, les écoles primaires qui sont celles qui coûtent le plus cher puisqu'une école coûte entre 40 et 60 millions

de francs. C'est pour cela qu'ils subventionnent les classes, pour simplifier, puisque les écoles sont très différentes d'un cas à l'autre, avec des piscines, du parascolaire ou d'autres aménagements. Ils sont sûrs que ce qu'il y a partout dans les écoles ce sont les classes.

C'est donc la logique de la simplification et de l'équité entre les communes qui a prévalu. Chaque classe est financée à hauteur d'environ un tiers. Les écoles sont réparties un peu partout sur le territoire, mais prioritairement là où il y a de grands projets de nouvelles infrastructures écolières qui s'imposent, là où il y a les densifications les plus importantes. Il y a également beaucoup de projets d'extension d'écoles qui n'étaient pas forcément dans les vues des communes ou du planificateur cantonal, ce qui fait que le nombre de classes a beaucoup augmenté par rapport aux prévisions initiales, par ces ajouts de classes en extension ou en transformation. Le 2^e volet de financement concerne les espaces publics. Il s'agit de l'aspect plus qualitatif lié à l'arrivée des nouveaux quartiers et, plus légèrement, à la transformation des quartiers liés aux nouveaux logements pour que les communes puissent être aidées dans l'amélioration des infrastructures publiques à destination de leurs habitants.

Ces espaces publics sont répartis assez également entre la rive gauche et la rive droite ou entre les zones urbaines ou plus rurales. Ce sont essentiellement sur ces 2 objets qu'ils ont des subventionnements par le FIDU. Pour la partie infrastructures, à peu près la moitié du fonds va aux logements construits, à hauteur de 7000 francs par logement, pour toutes les communes sur le territoire. Chaque commune qui construit un nouveau logement reçoit donc une sorte d'aide forfaitaire qui lui permet de choisir là où elle veut mettre ce financement selon ses besoins et ses priorités propres.

Une commissaire (PLR) se demande si la totalité du fonds est utilisée chaque année.

M. Savary répond par l'affirmative. Il s'agit d'une sorte de pôle financier de 580 millions de francs répartis sur 20 ans. Les modalités sont surprenantes, car chaque année le fonds est déficitaire puisqu'ils engagent les dépenses et que les communes reçoivent l'argent sur 10 mensualités pour lisser la trésorerie, puisque le fonds reçoit 30 millions par année. Cela marche finalement, car ils ont la garantie par la loi que l'argent est déjà assuré par ces contributions des différentes communes. Chaque année le fonds est utilisé. Ce qu'il a fallu faire en 2021 était un ajustement complémentaire pour assurer les financements prévisibles dans les années suivantes.

A partir de 2029, il faudra retrouver un système qui permettra d'incorporer les prévisions d'infrastructures telles qu'elles existent aujourd'hui. Les discussions vont commencer en 2026, comme cela a été prévu par le conseil

du fonds, de manière à avoir 2 ou 3 ans pour prendre des mesures d'ajustement et de corrections ou de financement supplémentaire. Cela sera soumis au contrôle et à l'observation de l'évolution de la construction de logements et du nombre de projets déposés au FIDU. Il est donc un peu tôt pour dire s'il faudra de nouveau bouger d'ici 2029.

Une commissaire (PLR) se demande, concernant la gouvernance du fonds, s'il y a toujours 7 membres au conseil avec 6 représentants des communes et 1 représentant du canton.

M. Savary répond par l'affirmative.

Une commissaire (PLR) se demande si le canton joue un rôle actif ou passif.

M. Savary indique que le canton joue un rôle actif. Depuis le début, le canton est partie prenante de ce système et du conseil. Ils peuvent également assurer une certaine forme de mémoire puisque les représentants des communes sont renouvelés tous les 5 ans. Ils ont donc un très bon partenariat communes-canton sur ce projet-là, avec le Conseil d'Etat proactif qui essaie d'anticiper les problématiques, comme il a pu le faire à plusieurs reprises.

Une commissaire (S) relève qu'en regardant le rapport de gestion du FIDU, on peut voir la liste des communes, le nombre de logements qu'elles ont construits et donc le montant qu'elles ont reçu, mais on ne sait pas ce qu'elles ont fait du montant qu'elles ont reçu. Pour certaines communes c'est assez facile. Aire-la-Ville a construit un logement et a reçu 7000 francs, ils n'ont donc pas pu faire grand-chose. Pour d'autres, ce sont des sommes qui vont de 2 à 4 millions de francs, ce qui pourrait correspondre à des projets d'envergure.

Elle se demande s'il est possible pour le canton de suggérer d'avoir des exemples de réalisation par communes. Elle constate qu'ils en ont donné quelques-uns, mais que c'est pour dire qu'ils font des espaces publics et qu'ils mentionnent le nombre de subventions par classe. Cependant, pour ce qui est sous équipement, on déduit que c'est le reste, ce qui n'est compris ni sous espaces publics ni sous école. Elle trouverait intéressant d'avoir la liste de ces équipements.

Une commissaire (S) relève, concernant les équipements, qu'on se dit que ce sera avant tout des écoles ou des crèches, mais on voit aussi que certaines communes construisent pour répondre au besoin de logements du plus grand nombre, et donc du canton. Elle relève qu'on lui a toujours dit que les équipements de proximité, qu'ils soient sportifs ou culturels, n'étaient pas compris sous le terme d'équipement. Elle se demande s'il est prévu d'élargir le champ d'action à ce type d'équipement, puisque plus personne ne conteste le besoin des crèches, mais que ce n'est pas pour autant qu'il faut oublier les

prolongements sportifs et culturels. Elle se demande s'il y a une discussion pour faire en sorte que ce terme d'équipement soit plus large.

M. Savary explique qu'il y a 2 systèmes de subventionnement par le FIDU. Il y a des infrastructures qui font l'objet d'une demande de financement spécifique pour chaque école ou chaque espace public que chaque commune peut adresser au fonds. Selon les critères décrits, ces objets sont répertoriés et sont mentionnés dans le rapport d'activités. L'autre partie forfaitaire des 7000 francs par logement échappe complètement, dans leur destination, au FIDU. Il s'agissait du deal de départ que de dire qu'il y a une partie infrastructure et une partie forfaitaire. Chaque commune qui construit un logement n'est pas punie, puisqu'il s'agit de charges en plus et de peu de retours sur investissement, mais que chaque logement va permettre aux communes de gagner ce forfait par logement et va les inciter à utiliser cet argent à bon escient. Pour en savoir plus sur cette partie-là, il faudrait s'adresser directement aux communes.

Pour ce qui est de la discussion sur d'autres types d'équipements, M. Savary explique que, dès le départ, il y avait une intuition que les sommes mises à disposition du FIDU ne pourraient pas financer l'ensemble des équipements à la charge des communes. Il a été fait le choix de se concentrer sur les écoles et sur les espaces publics. La discussion sur les équipements de type culturels ou sportifs a lieu régulièrement, mais, aujourd'hui, au vu des prévisions financières, ainsi que le FIDU est doté, il est clair qu'ils ne pourront pas incorporer d'autres types d'équipements par ce mécanisme-là, ou alors il faudrait le renforcer et trouver des moyens supplémentaires.

Il y a d'autres fonds qui permettent de financer, notamment, les places de crèches au travers de l'Association des communes genevoises. Il y a d'autres types d'infrastructures très importantes dans le cadre des nouveaux quartiers ou de leur renouvellement, comme les voiries communales, qui sont bien prises en charge aujourd'hui par le fonds intercommunal d'équipement pour, à hauteur de 80%, tous les projets routiers et de renouvellement des infrastructures existantes. Le FIDU n'est donc pas le seul outil au bénéfice des communes pour financer le développement. Ils essaient de conjuguer ces différents outils pour parvenir à leur objectif. Les infrastructures sportives culturelles échappent à l'aide intercommunale.

Une commissaire (S) relève que les communes qui reçoivent la partie qui est donnée par logement en font ce qu'elles veulent et que ce n'est pas forcément affecté à une politique publique, à travers un équipement nécessaire à la population.

M. Savary le confirme. Il n'y a pas de conditionnalité à l'octroi de ce forfait par logement. C'est la commune qui gère elle-même.

Un commissaire (PLR) constate qu'ils ont épuisé le crédit une année plus tôt que ce qui était prévu dans la loi 11941 parce qu'ils ont versé ces 500 000 francs de plus. Il relève qu'il y a aussi la loi 12893 qui est le crédit supplémentaire qui permet le passage à 500 000 francs de plus. Il se demande pourquoi il s'agit de 2026 et pas de 2027.

M. Salmon explique que, lorsqu'ils ont modifié la loi, ils n'y ont pas adossé une loi de subventionnement complémentaire. Ils ont accéléré la consommation sans doter la loi d'origine des 500 000 francs nécessaires supplémentaires. Il indique qu'il n'y a pas eu de vote de crédit supplémentaire.

M. Savary explique que cela a été fait ainsi pour une raison essentiellement pratique. Plutôt que de redéposer un projet de loi complémentaire, ils consomment celui qui est déjà existant et ils reviennent une année avant pour la suite, ce qu'ils font aujourd'hui.

Un commissaire (PLR) se demande, au niveau de la commission des finances, si ces 500 000 francs figuraient dans les crédits supplémentaires ou non.

M. Savary répond par la négative. Il s'agit d'une consommation pour le même objet dans le même cadre. Ils ont simplement accéléré la consommation de cette enveloppe à disposition du FIDU valable 10 ans. Ils n'ont pas fait un crédit sur 20 ans, car ils sont limités à 10 ans. Ils ont simplement consommé un peu plus rapidement cette enveloppe, raison pour laquelle ils viennent maintenant avec la 2^e partie étalée sur 11 ans plutôt que sur 10. Il ajoute que cela a été fait en bonne entente avec le DF pour des raisons pratiques de simplicité et de rationalité administrative.

Un commissaire (PLR) comprend qu'ils n'aient pas voté le crédit de subvention. Il y a la modification de la loi sur le fonds intercommunal. Il estime qu'il s'agit plutôt d'un dépassement de crédit, car ils ont donné 2,5 millions de francs au lieu de 2 millions sans avoir la loi qui votait le crédit. Cela ne lui poserait pas de problème particulier, mais essayer de rattraper le coup maintenant en disant que, puisqu'ils ont déjà dépensé ce qui aurait dû être dépensé jusqu'en 2026, ils redonnent à partir de 2026 le dérange comptablement parlant. Il relève que c'est comme s'ils voulaient cacher ce qu'ils n'avaient pas fait correctement avant. Ils n'ont pas vu formellement qu'il n'y avait pas eu de crédit d'investissement.

M. Savary indique que la loi a été modifiée et qu'il n'y a donc pas eu de dépassement de crédit. Ils sont restés dans le crédit qui avait été octroyé, mais ils l'ont consommé plus vite que ce qui avait été initialement prévu. D'où

l'idée, maintenant, de venir pour simplement faire le raccord qui était prévu en 2016 pour arriver jusqu'aux 20 ans prévus par la loi initiale, compte tenu de cet ajustement vers le haut qui avait été validé en 2021. Il pense qu'ils sont sur quelque chose qui a déjà été fait à d'autres reprises et qui fait partie de la technique financière et de la rationalité légistico-administrative pour éviter de produire des textes quand il n'y a pas besoin de le faire, tout en restant dans le cadre qui est prévu.

Un commissaire (S) indique bien le comprendre, mais que le PL 11941 est un crédit réparti en tranches annuelles de 2 millions et non pas un crédit de 20 millions à consommer pendant 9 ans. Il devait donc y avoir un dépassement de crédit chaque année. Il indique qu'il est possible que cela ait été fait, mais qu'il ne s'en souvient pas. Il comprend ce qu'ils sont en train de faire, mais il souligne que le FIDU était prévu pour 20 ans initialement.

M. Savary confirme que la loi FIDU est faite pour 20 ans. En 2036, le Grand Conseil décidera s'il y donnera une suite ou pas. Il doit prendre cette décision sinon la loi s'éteint par elle-même. Cela a été prévu ainsi pour accompagner cet effort sur une génération. Ils verront en 2036 dans quel trend ils seront à ce moment-là et s'il y a une nécessité de poursuivre l'effort ou non.

M. Bapst explique qu'il s'agit d'un crédit d'investissement pluriannuel qui est de la compétence de la commission des travaux. Il était initialement prévu un crédit de 20 millions de francs en tant que crédit accordé de manière pluriannuelle qui était décomposé en tranches de 2 millions. La décomposition annuelle n'est pas contraignante pour le crédit d'investissement. Seul le crédit est contraignant. Il a été décidé par le département, plutôt que de revenir avec un PL de crédit supplémentaire puis un projet de loi pour cette loi-là, de venir en une fois, pour des mesures d'efficacité et d'efficacités. Il n'y avait donc pas lieu d'avoir de crédit supplémentaire à la commission des finances puisqu'il s'agit de l'investissement, qui est donc de la compétence de la commission des travaux.

Un commissaire (PLR) relève que ce n'est donc pas directement lié au budget. Il s'agit d'un engagement vis-à-vis du FIDU et ils devront donc quand même dépenser, même s'ils ne veulent plus le dépenser parce qu'ils n'en ont plus les moyens.

M. Bapst explique que, comme pour les autres crédits d'investissement, c'est la loi d'investissement qui fait foi et après le budget des investissements. Même si, dans le cadre du budget d'investissement, ils veulent donner plus ou moins, cela n'aura pas d'impact sur le crédit total qui sera de l'investissement.

Un commissaire (PLR) indique que c'est pour cela qu'il posait la question de savoir pourquoi 2026 et non 2027. Il est convaincu qu'en 2027, ils auront

énormément de peine à faire tourner le budget. Il trouve qu'ils devraient attendre fin 2026 pour savoir ce qu'ils font pour 2027. D'où l'intérêt de rester avec ce qu'ils ont aujourd'hui et de redéposer un projet de loi en 2026. Il pense qu'il va y avoir des choix à faire. Il ne dit pas que cela sera un des choix, mais s'ils l'ont voté c'est terminé. Le budget 2027 va être très compliqué.

M. Savary souligne que, comme M. Bapst l'a dit, c'est la loi existante qui fait foi.

M. Bapst indique que cela reste des investissements et qu'ils auront donc des impacts sur les comptes de fonctionnement, mais que ces investissements sont amortis dans le temps sur une durée d'amortissement de 10 ans. L'impact sur les comptes de fonctionnement ne sera donc pas de 2,5 millions par an, mais d'environ 900 000 francs par année.

Un commissaire (PLR) le concède, mais il indique qu'ils ne pourront pas revenir sur cet investissement, sauf s'ils font une nouvelle loi pour le diminuer.

M. Bapst le confirme.

Un commissaire (PLR) indique que cela lui pose un problème.

M. Savary indique que si, par hypothèse, ils voulaient changer le système, il faudrait revenir sur la loi 11784 et sur la loi 12893, qui fixent les principes d'allocation cantonale et communale. Le crédit d'investissement vient simplement opérationnaliser et concrétiser cette décision préalable. C'est à 2 niveaux. Effectivement, ils ont consommé plus rapidement ce crédit simplement parce que le cadre était donné. Dans ce cadre-là, il faut mettre à disposition les moyens qui sont décidés préalablement. Il y a une décision sur le crédit, mais il y a un cadre qui est posé et qui amène jusqu'en 2036, quitte à abandonner le système à ce moment-là.

Un commissaire (UDC) relève, par rapport au FIDU, qu'ils ont mentionné un déficit du fonds à hauteur de 60 millions de francs. Il se demande quand ils ont constaté ce déficit. Il relève également, concernant les équipements culturels et sportifs, qu'ils ont dit qu'il n'y avait pas l'argent pour investir et qu'il faudrait éventuellement de nouveaux mécanismes. Il se demande quels mécanismes seraient possibles.

M. Savary indique, par rapport au déficit du fonds, qu'il s'agit de projections jusqu'en 2036. Le conseil est très prudent et fait donc des projections sur tout ce qui pourrait se passer d'ici là. Il y a de nombreuses hypothèses autour de cela, puisque cela dépend du rythme de construction de logements. Ils font, chaque année, le décompte du nombre de logements effectivement construits. Cela donne lieu aux 7000 francs multipliés par le nombre de logements, dédiés aux communes. Quant à savoir ce qu'il va se passer sur cet élément-là d'ici 10 ans, ils peuvent imaginer que cela continue

sur le même trend qu'aujourd'hui ou qu'il y ait un léger ralentissement. Ils ont pris les plus optimistes pour être sûrs qu'ils auront les moyens d'honorer cet accord, ainsi que la loi, même s'il y a un trend qui ne tarit pas de construction de logements.

Il en va de même pour les projections d'établissements scolaires, qui coûtent le plus cher. Au même rythme qu'aujourd'hui, même au-delà des projets qui sont connus puisque les communes ne sont pas forcément prêtes 10 ans à l'avance, ils ont tiré des courbes qui montrent que, si rien ne bouge, il faudrait trouver un complément de financement. Sur la base des 180 millions de francs qui ont été débloqués pour les 20 ans, il y a 60 millions qui devront être ajustés. Cela donne la mesure de ce manque potentiel, qui est environ à 10% de variable d'ajustement. Dès l'année prochaine, ils vont commencer à discuter d'éventuelles mesures pour pouvoir dans tous les cas faire face, même si ce n'est pas tout de suite.

Concernant les équipements autres que ceux qui sont pris en charge par le FIDU, M. Savary explique que c'est une discussion qui devrait être menée avec l'Association des communes genevoises pour voir s'il y a une volonté de créer d'autres solidarités intercommunales pour financer des infrastructures de compétence communale par d'autres fonds, par exemple. Aujourd'hui, la discussion n'a pas lieu au sein du FIDU, car ils ont déjà largement de quoi faire avec les objets qui lui sont impartis. La volonté est déjà de s'en tenir à cela.

Un commissaire (UDC) se demande jusqu'à quand ils ont une planification par rapport aux écoles.

M. Savary explique que tout ce qui est connu est pris en compte. Aujourd'hui, c'est difficile à dire, car il y a une planification qui émane du canton dans les grands projets comme les Cherpines, ou ceux à Bernex et à Thônex. Ils savent que, quand les logements arriveront, en fonction de leur nombre, ils devront construire les infrastructures. Ces projets sont relativement bien connus. Ce qu'ils connaissent moins bien, c'est à quelle temporalité tout cela va prendre place et va être construit. Il y a des deltas d'une dizaine d'années entre ce qu'ils imaginent pouvoir faire et ce qui arrive dans les faits. Cela rend la planification assez compliquée, déjà pour ce qui est connu. Au-delà de cela, il y a les quartiers qui se densifient petit à petit. En moyenne, 1000 habitants supplémentaires représentent une école supplémentaire. Pour savoir à quel moment cela arrive, il y a le SRED qui essaie de faire les prévisions les plus justes possibles.

Parfois, il y a des ratés ou des prévisions qui sont décalées, car les options sont difficiles à faire. Il y a aussi des projets d'extension d'école, qui ne sont pas forcément prévisibles, car il suffit que quelques centaines d'habitants

arrivent dans une commune pour qu'il y ait un projet d'extension à faire. Ils ont plus de peine à les anticiper très à l'avance. Ils le savent 2-3 ans avant. Il est difficile de dire comment ils peuvent précisément faire des prévisions sur 5 ou 10 ans. Ils réactualisent aussi ces prévisions chaque année, avec des sondages qui sont faits auprès des communes pour essayer d'avoir le plus d'informations possible. En croisant ces informations, ils essaient d'avoir la prévision la plus précise possible.

Un commissaire (UDC) relève que ce projet de loi représente 11 fois 2,5 millions de francs entre 2026 et 2037. Il se demande s'ils vont venir ensuite de manière ponctuelle avec des projets de lois.

M. Savary indique que, si des compléments s'avèrent nécessaires, ce sera probablement le cas, à moins qu'ils ne trouvent un autre système de financement qui fasse participer d'autres acteurs que le canton et les communes. Ils sont effectivement dans une mécanique qui pourrait amener à un complément de crédit d'investissement. C'est une hypothèse qui existe.

Un commissaire (Ve) se demande à quel moment arrive le financement et s'il arrive en amont ou en aval du projet. Puisqu'il s'agit d'une subvention, elle pourrait être conditionnée, par exemple, à la réalisation des objectifs de la stratégie biodiversité 2030 ou du plan directeur de l'énergie. Dans cette hypothèse il serait possible de conditionner la subvention à poursuivre ces 2 objectifs notamment. Il se demande si le subventionnement survient quand il est prévu de faire une école ou un parc, mais que le projet n'est pas encore attribué, ou s'il survient après. Il se demande s'il y a un levier possible.

M. Savary explique que la condition pour un financement par le FIDU est que la commune dépose un projet de délibération. Elle a intérêt à le faire, car, dans son projet de délibération, elle indique le subventionnement FIDU. C'est un bon argument pour le Conseil municipal pour aller de l'avant dans le projet. C'est à la fois une condition et un élément de vérification que le projet va bien avoir lieu ou va certainement être mis en place.

Le commissaire (Ve) relève que c'est donc en amont.

M. Savary le confirme. Il y a eu quelques cas, à la mise en marche du projet, d'écoles déjà en phase d'élaboration avancée. Aujourd'hui, ils sont vraiment dans la planification.

Le commissaire (Ve) se demande, puisque le financement est réalisé en amont, s'ils ont réfléchi au fait qu'il soit possible d'ajouter une condition, comme de réaliser le plus possible les objectifs de la stratégie biodiversité 2030 ou le plan directeur de l'énergie.

M. Salmon indique que cela n'est pas prévu, mais qu'ils constatent que des concours d'architecture sont lancés pour les nouvelles écoles. La rédaction des

concours d'architecture transite également par le DT. L'architecte cantonal participe à l'ensemble des concours. C'est une manière de s'assurer que le projet va dans le sens de la transition énergétique attendue. Concernant les parcs, il y a un échange automatique avec l'OCAN. Les projets sont parfois en bordure de renaturation. Ce sont également des mesures du projet d'agglomération. Il y a donc un œil de l'Etat qui accompagne le projet. Le subventionnement sur un parc est très bien suivi et est déjà contraint par le biais de la déclaration des travaux.

M. Savary indique qu'il y a d'autres leviers pour la nature en ville, l'amélioration de la végétalisation des espaces publics ou des préaux d'école. Les députés ont voté le projet d'arborisation l'année précédente. Cela permettra de multiplier le nombre de projets allant dans ce sens, dans l'intégration de la nature en ville. Le FIDU n'est pas dirigé là-dessus, mais participe à l'effort collectif qui va dans ce sens de manière très claire avec des outils qui ont été renforcés ces derniers temps.

Le commissaire (Ve) relève qu'il n'y a donc pas de condition supplémentaire à ce qui se fait de manière courante.

M. Savary le confirme. Ce sont les projets eux-mêmes qui intègrent ces éléments de durabilité, ce qui est très largement le cas aujourd'hui. Tout n'est pas parfait, mais il y a un énorme effort de l'ensemble des collectivités et des maîtres d'ouvrage pour intégrer ces éléments dans les projets.

Le commissaire (Ve) relève avoir entendu que le fonds était sous-utilisé annuellement. Après avoir entendu la question d'une commissaire (PLR) et leur réponse, il comprend qu'ils se situent plutôt dans le cas inverse et qu'ils épuisent les capacités du fonds.

M. Savary le confirme et indique qu'il n'y a aucune sous-utilisation du fonds.

Discussion interne

La présidente demande aux députés s'ils souhaitent voter sur ce projet de loi.

Un commissaire (LC) indique qu'il est favorable à voter sur ce projet de loi. Il est sensible à la remarque de son préopinant PLR concernant les 21 annuités pour 20 ans. Il estime que c'est un artifice qui passe. Il a relevé que cela représente 60 millions à trouver dans les 10 ans, visiblement sur des négociations à venir. Les communes vont être largement sollicitées et hypothétiquement, dans ces proportions, le canton. Il ne se voit pas couper dans cette prestation maintenant, surtout qu'il y avait un accord sur 20 ans et que les prévisions dans le secteur sont assez énormes.

Un commissaire (PLR) relève qu'il s'agit de 20 ans à 20 millions.

Un commissaire (LC) le concède, mais il rappelle que c'est un accord FIDU sur 20 ans. La machine est en route et ce qui est lancé est lancé. Il se dit sensible à l'argumentaire, mais que Le Centre est favorable à ce projet de loi.

Un commissaire (UDC) indique que sur le fond, oui, mais que sur la forme il émet des réserves. Il s'agit de quelque chose d'anormal. Ils utilisent les projets de lois, ils vident la caisse et ensuite ils viennent demander de l'argent. Sur le principe, le groupe UDC est plutôt pour, mais ils n'ont pas encore décidé ce qu'ils allaient voter.

Un commissaire (MCG) indique être également d'accord avec le projet de loi sur le principe, mais avec quelques bémols sur la méthode. Il partage l'inquiétude du commissaire (PLR) concernant les prévisions du budget 2027.

Un commissaire (PLR) indique qu'il n'y a pas de problème particulier puisqu'ils ont voté les 500 000 francs supplémentaires. Il n'a pas de souci avec cela. Son problème est plutôt que rien n'est jamais remis en question. Dès que quelque chose est dans un budget, c'est acté, et même si c'est indiqué que cela dure 20 ans, ils savent que cela ne sera pas 20 ans, mais plus, car ils ne pourront jamais arrêter. Son inquiétude se porte sur cela. S'ils votent un crédit d'investissement, ils devront assumer ce crédit d'investissement, même si on ne les retrouve pas dans le budget de fonctionnement puisque c'est un budget d'investissement. Du moment qu'il est voté, il est voté. Il faudrait qu'ils déposent quelque chose pour l'arrêter et c'est toujours beaucoup plus compliqué.

Une commissaire (LJS) indique être favorable à voter ce projet de loi, car elle considère que ce fonds est une manne essentielle pour les communes et pour qu'elles puissent fonctionner, sachant qu'il y a des communes qui se développent beaucoup plus vite que d'autres et qu'elles n'ont pas forcément tout le temps les moyens de créer des infrastructures.

Une commissaire (S) ajoute que ce montant est une contribution aux communes qui sont d'accord de construire du logement sur leur propre territoire et qu'aujourd'hui ils ne sont pas dans un trend qui promet la construction de logements. Il s'agit d'un investissement qui veut aussi dire aux communes qu'il y a une forme de réciprocité, en participant à l'effort cantonal.

Un commissaire (UDC) indique qu'il a l'impression qu'il s'agit d'une forme de routine. Il y a des habitudes et aucune remise en question. C'est cela qui est le plus frustrant dans cette affaire. Sur le principe, ce sont des investissements et ils vont les voter, mais c'est relativement frustrant.

La présidente relève qu'il n'y a pas d'opposition à ce qu'ils votent sur ce projet de loi.

Vote**1^{er} débat**

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13585 :

Oui : 12 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 1 PLR, 2 UDC)

Non : –

Abstentions : 1 (1 PLR)

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

La présidente procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule	pas d'opposition, adopté
Art. 1	pas d'opposition, adopté
Art. 2	pas d'opposition, adopté
Art. 3	pas d'opposition, adopté
Art. 4	pas d'opposition, adopté
Art. 5	pas d'opposition, adopté
Art. 6	pas d'opposition, adopté
Art. 7	pas d'opposition, adopté
Art. 8	pas d'opposition, adopté
Art. 9	pas d'opposition, adopté
<u>Art. 10</u>	pas d'opposition, adopté

Un commissaire (PLR) relève, concernant ce que la commissaire (LJS) a dit, que l'on dit toujours que les communes n'ont pas les moyens. Les communes ont fait, entre 2013 et 2023, 1 263 000 000 francs de boni cumulé.

Un commissaire (UDC) indique qu'il faut y ajouter toutes les provisions qui ont été faites, pour camoufler du bénéfice.

3^e débat

La présidente met aux voix l'ensemble du PL 13585 :

Oui : 12 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 1 PLR, 2 UDC)

Non : –

Abstentions : 1 (1 PLR)

Le PL 13585 est accepté.

Catégorie de débat préavisée : IV



PL 13585

Fonds intercommunal pour le développement urbain



Commission des travaux du 18.02.2025



Constats initiaux

- La construction de logements induit des coûts importants pour les communes en termes d'équipements publics (écoles, crèches, voiries, espaces publics, centre sportifs...;)
-> **frein à la création de nouveaux logements**
- Le plan directeur assigne de construire dans certaines communes et dans d'autres, peu ou pas du tout
-> **impact financier inégalement réparti**
- Il faut établir un partage des efforts entre communes.



Historique

2016 :

- Loi 11784 sur le Fonds intercommunal pour le développement urbain (FIDU), du 18 mars 2016.
 - Permet la création du FIDU au 1^{er} janvier 2017 pour 20 ans.
 - Permet de subventionner les infrastructures communales rendues nécessaires pour l'accueil des nouveaux logements
 - Contribution annuelle des communes : 23 mios
 - Contribution annuelle cantonale de : 2 mios
- Loi 11941 ouvrant un crédit au titre de subvention cantonale d'investissement de 20 mios de francs, du 4 novembre 2016.
 - Permet le versement des 2 mios ci-dessus (10 années).

2021 :

- loi 12893 modifiant la loi sur le Fonds intercommunal pour le développement urbain (FIDU), du 30 avril 2021
 - Permet une contribution complémentaire annuelle des communes de 3 mios
 - Permet une contribution complémentaire annuelle cantonale de 0.5 mios
- Cela a pour effet que le crédit accordé de la loi 11941 est consommé plus rapidement et que le dernier versement est effectué en février 2025.



Contributions

Un total de 30 mios de francs par an

Communales :

- Calcul annuel de la participation par commune en fonction des centimes additionnels avec un maximum par commune de 7 913 000 francs pour atteindre les 26 mios.
- Cela représente 90 % des contributions annuelles

Cantonale :

- Jusqu'à fin 2025 : 2.5 mios par an issus de la 11941 (9 ans)
- Jusqu'à fin 2037 (PL 13585) : 2.5 mios par an soit pour 27.5 mios (11 ans)
- Cela représente 10 % des contributions annuelles

Fonds de compensation des mesures d'aménagement :

- 1.5 mio / an à la condition que le fonds constate des recettes (50% de la taxe sur la plus-value foncière).



Subventions versées par le FIDU

Prime pour les nouveaux logements :

- Représente en moyenne 12.5 mios des montants versés annuellement.
- Prime de 7000 francs par nouveau logement hors zone villa.

Exemple :

- Quartier de Messicole / Grands-Esserts / Veyrier
- 120 logements (Subv. de 840 KF)
- Premiers habitants en Automne 2025



Subventions versées par le FIDU

Subvention des nouvelles classes d'écoles communales :

- 700'000 francs par classe (Nouvelle école)
- 350'000 francs par classe dans le cas d'un agrandissement .

Exemple :

- Ecole primaire de Cirses / Grands-Esserts / Veyrier
- 24 classes (Subv. De 16'800 KF).
- Coût de 64'000 KF (Salle de gym, cantine, musique, abris protection civile,...)



Esposito + Javet Architectes Associés SA et Le Collectif Ingénieurs Civils



Subventions versées par le FIDU

Espaces publics créés :

- 50 francs par m² de parc ou de place

Exemple :

- Parc de la Chapelle à Lancy
- 6'400 m² de subventionnés, soit 320'000 francs



Subventions versées par le FIDU

De 2017 à 2024 :

241
salles de classe

223'089 m²
d'espaces
publics réalisés
par les
communes

18'301
logements,
pour permettre
le financement
des
équipements
publics liés aux
arrivées de
nouvelles
habitantes et
habitants

214 millions de
francs
dévolus aux
communes pour
faire face aux
développements
urbains