

Date de dépôt : 20 avril 2016

Réponse du Conseil d'Etat

à la question écrite de Mme Simone de Montmollin : Comment la valeur de remplacement des arbres est-elle calculée et quelles sont les pratiques pour le choix des mesures de compensation ?

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 18 mars 2016, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite ordinaire qui a la teneur suivante :

Le règlement sur la conservation de la végétation arborée du 27 octobre 1999 (RCVA; RS/GE L 4 05.04) prescrit que l'autorisation d'abattage d'arbres ou de haies vives est conditionnée à l'obligation de réaliser des mesures compensatoires (art. 15 al. 1). Afin de déterminer l'ampleur de la compensation, une valeur de remplacement doit être attribuée aux végétaux (art. 15 al. 2 RCVA). La directive concernant les plantations compensatoires, dans sa version 1.1 de septembre 2015, indique que cette valeur est « calculée sur la base des directives édictées par l'Union Suisse des Services des Parcs et Promenades (USSP) en tenant compte d'une appréciation fine et nuancée des qualifications paysagères, sanitaires et sociales des arbres en place ». Aucune autre information plus précise ne semble être disponible au public, en particulier le site internet de l'USSP ne met aucune directive à disposition gratuitement.

La valeur de remplacement est un élément fondamental, qui définit l'ampleur des compensations, voire le montant de contributions financières de remplacement, ce qui peut avoir un impact important sur des projets de constructions. Il est ainsi étonnant que son mode de calcul soit si peu transparent et qu'aucune fourchette ne soit indiquée. Existe-t-il de telles fourchettes ? Quels critères l'administration utilise-t-elle pour fixer cette valeur et en application de quelles tables ?

Par ailleurs, concernant les mesures de compensations, le règlement indique qu'elles doivent être conformes « aux conditions de l'autorisation, selon les directives du département et sur la base de plans de replantation » (art. 17 al. 1). La directive susmentionnée fournit de nombreuses informations sur l'affectation du montant compensatoire et les éléments pouvant être pris en compte. Elle mentionne également quelques grands principes pour la localisation et le choix des espèces des arbres de remplacement. Par contre, la procédure et les pratiques du département sont peu documentées. Il n'est ainsi pas clairement indiqué qui décide concrètement du choix des mesures de compensations : le propriétaire ou l'administration ? De même, à quel moment ces mesures sont-elles définitivement fixées, lors de l'autorisation de construire couplée à celle d'abattage ou ultérieurement ? Si des modifications sont effectuées après l'entrée en force de l'autorisation de construire, sont-elles notifiées sous la forme d'une décision ?

Mes questions sont donc les suivantes :

- 1) Comment concrètement la valeur de remplacement des arbres qui font l'objet d'une autorisation d'abattage est-elle calculée ? Des fourchettes de prix existent-elles ?**
- 2) Comment le choix des mesures de compensation est-il décidé ?**
- 3) A quel moment ces mesures sont-elles fixées et sous quelle forme ?**

Que le Conseil d'Etat soit vivement remercié par avance des réponses qu'il apportera à la présente question écrite.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Depuis 1976, les abattages d'arbres sont soumis à autorisation, ladite autorisation étant en principe assortie de l'obligation de réaliser des mesures compensatoires, sous forme de compensation en nature ou de contribution de remplacement.

Ont été successivement adoptés par le Conseil d'Etat, en vertu de la clause de délégation législative prévue à l'article 36 de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites, du 4 juin 1976 :

- le règlement sur la protection des arbres, du 28 décembre 1976,
- puis, le règlement sur la conservation de la végétation arborée, du 27 octobre 1999 (RCVA – L 4 05.04), en vigueur, qui énonce et précise les conditions de l'abattage des arbres situés hors forêt dans le canton de Genève.

Ces dispositions prévoient qu'une valeur de remplacement est attribuée aux végétaux dont l'abattage est autorisé. Les critères pour le remplacement des arbres sont basés sur une norme émise en 1974 par l'Union suisse des services des parcs et promenades (USSP), organisation faîtière des services municipaux chargés des espaces verts des villes et communes suisses¹, et destinée à ses membres. Cette base a été adoptée, à l'époque, par le service compétent du canton de Genève afin de préciser le calcul de la valeur des arbres demandés à l'abattage.

1) Comment concrètement la valeur de remplacement des arbres qui font l'objet d'une autorisation d'abattage est-elle calculée ? Des fourchettes de prix existent-elles ?

Une directive concernant les plantations compensatoires, disponible sur le site Internet de l'Etat <http://ge.ch/nature/bases-legales/arbres>, précise et explique cette notion de compensation.

Elle prévoit que le calcul de valeur de remplacement s'applique uniquement dans le cadre de l'abattage d'arbres liés à une construction. Donc, si les arbres demandés à l'abattage ne sont pas associés à une construction ou à des travaux, le service chargé des arbres n'applique pas de valeur de remplacement financière aux arbres. En revanche, en fonction de la situation réelle du lieu, une replantation d'arbres qui pourront remplacer les végétaux supprimés est généralement exigée.

¹ Norme pour le calcul de la valeur des arbres d'ornement, USSP, 1974.

L'application de la norme précitée permet de valoriser financièrement et de manière relativement simple les arbres qui doivent disparaître lors d'une construction. Cette procédure annonce ainsi une valeur concrète de replantation aux constructeurs qui se voient obligés de replanter des végétaux pour le montant de la valeur des arbres abattus.

En fait, l'objectif du règlement genevois pour la protection des végétaux est clairement d'assurer la conservation, la pérennité et, partant, le renouvellement des arbres à Genève. Cette disposition concerne toujours les arbres isolés situés hors forêts, le contexte forestier étant réglementé par une loi ad hoc.

Il faut souligner que le bien-fondé de l'utilisation de cette norme USSP a été récemment reconfirmé par l'arrêt, du 10 mai 2011, de la chambre administrative de la Cour de justice (ATA/291/2011). Cet arrêt se référait lui-même à la jurisprudence du Tribunal administratif. Dans cet arrêt, il est également cité une autre affaire où le Tribunal fédéral avait jugé qu'il n'était pas arbitraire de se fonder sur les valeurs fixées par l'USSP pour calculer la valeur de remplacement d'un arbre abattu (ATF 127 II 73 du 19 janvier 2001).

C'est ainsi que depuis plusieurs décennies, fort de cette jurisprudence et dans le cadre de ses projets, l'Etat de Genève applique cette norme de calcul pour la valeur des arbres dans son formulaire pour le calcul et l'estimation de la valeur des propriétés (bâtiment et jardin attenant).

L'application de cette norme USSP, même si elle se veut relativement abordable, nécessite tout de même le recours à un professionnel (ingénieur forestier, arboriste, paysagiste, expert arboriculteur, etc.). C'est l'une des raisons de la non-publication sur le site de la direction générale de la nature et du paysage (DGNP) de cette norme; en revanche, lorsque la demande en est faite, les techniciens expliquent volontiers son utilisation et son interprétation aux architectes et autres professionnels de la construction ou de l'immobilier qui s'y intéressent. Notons que ce sont surtout le nom des espèces (reconnaissance et classification des arbres) et la détermination de la valeur esthétique (état sanitaire et valeur dendrologique) qui nécessitent l'avis d'un spécialiste.

Selon la norme appliquée, le calcul de la valeur d'un arbre d'ornement se fonde sur quatre critères :

- la classification des espèces basée sur la difficulté de reproduction et de culture, du temps de croissance ainsi que de la rareté de l'essence (8 classes avec des valeurs de 3 à 10);

- la valeur esthétique par rapport à sa beauté comme arbre solitaire, sa valeur comme partie d'un groupe ou son importance comme protection (bruit, vue); cette valeur prend également en compte la santé et la vigueur de l'arbre et sa valeur dendrologique (facteur de 2 à 10, 10 étant la valeur la plus élevée);
- la situation du bien-fonds qui confère plus de valeur à l'arbre en ville qu'en zone périphérique (6 positions, que l'on peut consulter sur le SITG);
- enfin, un indice qui se calcule à partir de la circonférence de l'arbre à 100 cm au-dessus du sol; cet indice illustre de façon synthétique l'augmentation de la valeur de l'arbre par rapport à sa croissance ainsi que sa réduction avec l'âge.

La valeur financière de l'arbre, en francs, est obtenue par la multiplication par elles-mêmes des diverses valeurs trouvées et données par les tables ad hoc (dans la norme). Il est donc clair que la valeur peut varier en fonction de l'appréciation des critères (d'où le recours à des professionnels). Mais il est tout de même difficile et peu justifié de parler de « fourchettes de prix ».

2) *Comment le choix des mesures de compensation est-il décidé ?*

Depuis quelques années, le service a élargi les possibilités de compensation, notamment parce que, souvent, la place disponible pour de nouvelles plantations n'existe tout simplement pas ou est largement insuffisante.

Ainsi, dans l'appréciation de la compensation, des mesures en faveur de la nature (plantation de haies vives, création de biotopes ou autres) peuvent être prises en compte; ces mesures se discutent dans le cadre de l'élaboration du plan d'aménagement paysager (PAP), plan qui permet de visualiser la pertinence de la plantation de compensation proposée.

Dans une moindre mesure, des travaux d'entretien sur des arbres majeurs à conserver peuvent également être pris en considération. Dans une logique identique, les toits végétalisés entrent parfois aussi dans la valeur de compensation.

Finalement, si toute la valeur de compensation ne peut pas être utilisée (ou dépensée) sur place, dans le cadre du projet, le solde est facturé par l'Etat et alimente le fonds ad hoc. Avec ce fonds, en fonction des lignes budgétaires attribuées, la DGNP peut entreprendre des travaux de plantations ou d'améliorations paysagères d'intérêt public (plantations le long de routes, travaux d'allègement ou d'équilibrage dans les couronnes des arbres intéressants, etc.).

3) *A quel moment ces mesures sont-elles fixées et sous quelle forme ?*

C'est lors de l'instruction du dossier de requête en autorisation de construire que les impacts du projet sur la végétation sont analysés. Si le projet a une influence sur la végétation et sur l'environnement biologique, l'office des autorisations de construire (OAC, département de l'aménagement, du logement et de l'énergie) transmet le dossier à la DGNP.

Les techniciens arbres analysent les conséquences du projet sur la végétation arborée et les propositions de l'architecte ou du promoteur-constructeur pour la future compensation. Souvent, le constructeur a déjà pris contact au préalable avec le service pour affiner son projet.

C'est donc dans le cadre de l'autorisation de construire, délivrée par l'OAC, que les mesures de compensation sont arrêtées; la plupart du temps, elles doivent encore être affinées avec le technicien arbres lors de l'ouverture et de la réalisation du chantier.

Ces échanges et ce rôle de conseil occupent une partie importante du temps de travail des trois techniciens arbres, qui traitent chaque année environ 1 000 requêtes de projets liés à des autorisations de construire nécessitant des autorisations d'abattage d'arbres et donc des mesures de compensation.

En conclusion, cette notion de compensation des arbres abattus est largement connue à Genève; son application ne soulève que peu de problèmes, mais alimente de nombreux échanges entre l'administration et les constructeurs ou autres citoyens.

D'autres cantons ou communes nous envient un tel dispositif de mesures. La méthode de calcul est reconnue et transparente, tout en nécessitant des explications adéquates, s'agissant d'une norme technique; le recours à un professionnel de la branche facilite sérieusement la procédure pour un architecte ou tout autre promoteur.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
François LONGCHAMP