

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 31 octobre 2013

Projet de loi **modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD)** **(L 1 35) (Réforme PLQ)**

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

Art. 1 Modifications

La loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, est modifiée
comme suit :

Art. 2, al. 3 (nouvelle teneur)

Les conditions fixées par les autorisations de construire délivrées en
application de l'alinéa précédent peuvent notamment fixer tout ou partie des
éléments visés à l'article 3, alinéas 1 et 3, de la présente loi.

Art. 3, al. 1 (nouvelle teneur), al. 2 (nouveau, les al. 2 à 12 anciens devenant les al. 3 à 13), al. 3, phrase introductive et lettre b, al. 4, phrase introductive, al. 5, 6, 7, 12 et 13 (nouvelle teneur) **Contenu**

¹ Les plans localisés de quartier prévoient notamment :

- a) les principes de composition urbaine et d'aménagement des espaces
publics et collectifs;
- b) l'aire ou les aires d'implantation, la répartition des affectations, la
hauteur de façade moyenne et la surface brute de plancher maximales;
- c) les espaces libres publics, notamment les places, promenades, espaces
verts et places de jeux pour enfants;
- d) les terrains réservés aux équipements publics autres que ceux visés à
l'alinéa 3 et leur éventuelle cession gratuite dans la mesure de la
contrepartie offerte par les reports de droits à bâtir prévus par le tableau

et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir visé à la lettre h;

- e) la végétation à sauvegarder ou à créer;
- f) les secteurs d'accès aux places de parkings et aux garages, y compris souterrains;
- g) un concept énergétique territorial au sens de l'article 6, alinéa 12, de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986;
- h) un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir, auquel seul peut se substituer celui résultant d'un éventuel accord ultérieur de tous les propriétaires concernés et du département, l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité.

² Les plans localisés de quartier élaborés par le département de l'urbanisme peuvent en outre prévoir un ou des sous-périmètres où seuls sont fixés la surface brute de plancher maximale et les droits à bâtir des terrains concernés et qui sont réservés à l'adoption ultérieure de plans localisés de quartier de détail. Dans cette hypothèse, afin de mieux garantir le principe de l'équivalence des droits à bâtir, le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir peut prévoir des reports, d'un sous-périmètre à un autre, respectivement à un autre secteur du même plan localisé de quartier, de droits à bâtir attachés à des terrains compris dans une même catégorie de zone. L'article 2, alinéa 2, reste applicable à ces sous-périmètres.

³ En outre, les plans localisés de quartier prévoient les éléments de base du programme d'équipement, soit :

- b) les emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public ainsi que les servitudes de passages;

⁴ Les plans localisés de quartier indiquent, le cas échéant :

Effets

⁵ Les projets de construction établis selon les normes d'une zone de développement doivent être conformes aux plans localisés de quartier adoptés en application de l'article 2. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département de l'urbanisme peut admettre ou même prescrire, s'agissant du nombre de places de parcs de stationnement, que le projet s'écarte du plan dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'alinéa 3, lettre c.

⁶ Sont réputés conformes au plan localisé de quartier au sens de l'alinéa précédent les projets de construction prévoyant des implantations différentes de bâtiments à construire, mais respectant l'aire ou les aires d'implantation visées à l'alinéa 1, lettre b, ou prévoyant des rampes d'accès ou des rampes

d'accès différentes, mais situées dans les secteurs d'accès aux places de parkings et aux garages, y compris souterrains, visés à l'alinéa 1, lettre f, s'agissant des éléments visés par ces deux dispositions.

Déclaration d'utilité publique

⁷ L'aliénation des droits et immeubles nécessaires à la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'alinéa 3 est déclarée d'utilité publique au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre b, de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 10 juin 1933. Les propriétaires peuvent, si nécessaire, demander au Conseil d'Etat de décréter l'expropriation à leur profit, selon les modalités prévues par les articles 30 et suivants de cette loi.

¹² Dans les deux cas prévus à l'alinéa 11, les propriétaires peuvent faire l'avance des frais nécessaires; ces frais sont répartis en proportion des surfaces brutes de plancher constructibles dont chaque parcelle dispose selon le plan. Dans un délai d'un an à compter de l'achèvement des travaux d'équipement à charge de la commune, celle-ci rembourse aux propriétaires la totalité de leurs avances de frais, y compris les intérêts. Dans ce cas, la taxe d'équipement prévue à l'article 4 est exigible sitôt le remboursement effectué.

¹³ Le délai de 2 ans visé à l'alinéa 8 s'applique également aux Services industriels de Genève pour la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'alinéa 3, lettre c.

Art. 4, al. 1, lettre d, al. 4 (nouvelle teneur) et al. 5 (nouveau)

¹ Les plans localisés de quartier sont accompagnés d'un règlement de quartier qui détermine notamment :

- d) les garanties (notamment servitudes, engagements financiers, cessions fiduciaires de droits à bâtir) fixées dans chaque cas particulier pour assurer la réalisation de l'ensemble et, le cas échéant, les remaniements parcellaires nécessaires.

⁴ En exécution de l'alinéa 1, lettre d, et de l'article 3, alinéa 3, lettre b, le Conseil d'Etat peut exiger, soit par règlement de quartier, soit par décision particulière, que soit réalisé un remaniement parcellaire. Le règlement annexé au plan localisé de quartier peut imposer un remaniement parcellaire dans la mesure où les droits à bâtir sont répartis équitablement entre les propriétaires concernés ou sur la base d'un accord conclu entre eux.

Cessions fiduciaires de droits à bâtir

⁵ De même, afin de favoriser la réalisation du plan localisé de quartier, les droits à bâtir ne pouvant s'exercer dans un sous-périmètre peuvent être soumis à l'obligation d'une cession fiduciaire à l'Etat de Genève, à charge pour celui-ci de les rétrocéder au cédant initial si celui-ci, ou son successeur, démontre être en mesure de poursuivre lui-même leur réalisation ou, à défaut, de les céder à des tiers, le cas échéant au prix admis par l'Etat dans les plans financiers, le prix de vente étant rétrocédé au cédant initial ou à ses successeurs ou à toute autre personne qu'il aurait désigné.

Art. 6, al. 4 (nouvelle teneur)

⁴ L'enquête publique visée à l'alinéa 1 est toutefois facultative, après consultation des propriétaires des parcelles concernées, lorsque le périmètre du projet de plan localisé de quartier est compris dans celui d'un plan directeur de quartier en force depuis moins de 10 ans ou correspond à celui d'un plan localisé de quartier de détail. En l'absence d'enquête publique, le département de l'urbanisme transmet à la commune le projet de plan pour qu'il soit porté à l'ordre du jour du Conseil municipal. L'autorité municipale doit alors communiquer son préavis dans un délai de 45 jours à compter de la réception du projet de plan. Son silence vaut approbation sans réserve.

Art. 12 Dispositions transitoires (nouvelle teneur de la note), al. 1 (abrogé), al. 2 (nouvelle teneur) et al. 4 (nouveau)

² L'article 3, alinéa 7, de la présente loi est applicable aux plans localisés de quartier adoptés après le 1^{er} janvier 1980.

Modifications du <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement>

⁴ La teneur de l'article 3 alinéa 1, qui prévalait avant le ... (*date d'entrée en vigueur de la loi*), reste applicable aux plans localisés de quartier adoptés ou aux projets de plans localisés de quartier mis à l'enquête publique avant cette date.

Art. 2 Modifications à d'autres lois

¹ La loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984 (B 6 05), est modifiée comme suit :

Art. 30A, al. 1, lettre d (nouvelle, les lettres d à f anciennes devenant les lettres e à g)

¹ Le conseil municipal préavise sous forme de résolution :

- d) le projet de plan localisé de quartier de détail visé à l'article 3, alinéa 2, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957;

* * *

² La loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités, du 9 mars 1929 (L 1 40), est modifiée comme suit :

Art. 3, al. 1, 3, phrase introductive, 4 et 5 (nouvelle teneur)***Contenu***

¹ Les plans localisés de quartier prévoient notamment :

- a) les principes de composition urbaine et d'aménagement des espaces publics et collectifs;
- b) l'aire ou les aires d'implantation, la répartition des affectations, la hauteur de façade moyenne et la surface brute de plancher maximales;
- c) les espaces libres publics, notamment les places, promenades, espaces verts et places de jeux pour enfants;
- d) les terrains réservés aux équipements publics autres que ceux visés à l'alinéa 2;
- e) la végétation à sauvegarder ou à créer;
- f) les secteurs d'accès aux places de parkings et aux garages, y compris souterrains;
- g) un concept énergétique territorial au sens de l'article 6, alinéa 12, de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986;
- h) un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir, auquel seul peut se substituer celui résultant d'un éventuel accord ultérieur de tous les propriétaires concernés et du département, l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité.

³ Les plans localisés de quartier indiquent, le cas échéant :

Effets

⁴ Les projets de construction concernant des parcelles comprises dans le périmètre d'un plan localisé de quartier doivent être conformes à celui-ci. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département de l'urbanisme peut admettre ou même prescrire, s'agissant du nombre de places de parcs de stationnement, que le projet s'écarte du plan dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'alinéa 2, lettre b.

⁵ Sont réputés conformes au plan localisé de quartier au sens de l'alinéa précédent les projets de construction prévoyant des implantations différentes de bâtiments à construire, mais respectant l'aire ou les aires d'implantation visées à l'alinéa 1, lettre b, ou prévoyant des rampes d'accès différentes, mais situées dans les secteurs d'accès aux places de parkings et aux garages, y compris souterrains, visés à l'alinéa 1, lettre f, s'agissant des éléments visés par ces deux dispositions.

Art. 5, al. 4 (nouvelle teneur)

⁴ L'enquête publique visée à l'alinéa 1 est toutefois facultative, après consultation des propriétaires des parcelles concernées, lorsque le périmètre du projet de plan localisé de quartier est compris dans celui d'un plan directeur de quartier en force depuis moins de 10 ans. En l'absence d'enquête publique, le département de l'urbanisme transmet à la commune le projet de plan pour qu'il soit porté à l'ordre du jour du Conseil municipal. L'autorité municipale doit alors communiquer son préavis dans un délai de 45 jours à compter de la réception du projet de plan. Son silence vaut approbation sans réserve.

Art. 35, al. 1 (abrogé) et al. 4 (nouveau)

Modifications du <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement>

⁴ La teneur de l'article 3, alinéa 1, qui prévalait avant le ... (*date d'entrée en vigueur de la loi*), reste applicable aux plans localisés de quartier adoptés ou aux projets de plans localisés de quartier mis à l'enquête publique avant cette date.

³ La loi sur l'organisation des Services industriels de Genève, du 5 octobre 1973 (L 2 35), est modifiée comme suit :

Art. 30, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Les Services industriels étudient et exécutent les travaux relevant de leur but qui leur sont demandés par l'Etat, la Ville de Genève et les autres communes genevoises. Pour la réalisation des éléments de base du programme d'équipement fixés par les plans localisés de quartier, ils se conforment au délai fixé par les articles 3, alinéa 13, de la loi générale sur les zones de développement, du 26 juin 1957, et 3, alinéa 12, de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités, du 29 mars 1929.

* * *

⁴ La loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 10 juin 1933 (L 7 05), est modifiée comme suit :

Art. 2, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Peuvent faire l'objet de l'expropriation : les droits réels immobiliers (propriété et droits réels restreints), les droits immobiliers résultant des dispositions légales en matière de rapports de voisinage, les droits personnels portant sur des immeubles, qu'ils appartiennent à des communes, à des établissements publics ou à des particuliers, ainsi que les droits à bâtir résultant des schémas de répartition et de localisation de tels droits figurant dans les plans localisés de quartier ou résultant de l'accord du département et de tous les propriétaires concernés qui pourrait s'y substituer et qui doivent être exercés sur une autre surface que celles correspondant aux parcelles auxquelles ils sont attachés.

Art. 3 Entrée en vigueur

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

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Instauré par la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités, du 9 mars 1929 (L 1 40; ci-après : LExt), puis repris et complété par la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957 (L 1 35; ci-après : LGZD), le plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) constitue depuis plus d'un demi-siècle un outil central de l'urbanisme à Genève.

Il est intéressant de rappeler que le canton de Genève a fait œuvre de pionnier dans ce domaine, puisqu'il est l'un des premiers cantons suisses à s'être doté d'un tel outil. L'obligation de régler le mode d'utilisation du sol par l'intermédiaire des plans d'affectation n'est en effet devenue obligatoire sur le plan national qu'avec la promulgation de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) en 1979. En regard de la législation fédérale, le PLQ constitue un plan d'affectation spécial, dans la mesure où il ne se contente pas de prévoir de manière générale l'affectation du sol, mais édicte un ensemble de règles définissant son utilisation de façon plus détaillée. Ceci aboutissant à la définition d'une image urbanistique précise, comparable à celle pouvant résulter d'une autorisation préalable de construire et produisant par ailleurs des effets juridiques identiques, les points agréés ne pouvant plus être remis en question par la suite (cf. art. 146 LCI¹).

Ainsi, le PLQ a rendu possible le respect de principes urbanistiques adaptés aux sites du canton et à la diversité de leurs enjeux. La densité, l'affectation et le gabarit des constructions ont par exemple pu être contrôlés, tandis que, dans le même temps et en échange des droits à bâtir générés, des éléments d'intérêt public ont pu être exigés, telles les cessions gratuites au domaine public ou les servitudes de passage. A l'échelle du canton, l'adoption, puis la mise en œuvre des PLQ en zone de développement a *in fine* garanti l'extension urbaine recherchée, ainsi que la mise à disposition de logements répondant aux besoins prépondérants de la population.

Du point de vue de chacune des urbanisations prévues, en tant que document légal opposable aux tiers, le PLQ garantit notamment la stabilité juridique nécessaire à un développement urbain s'étalant dans le temps.

¹ Loi sur les constructions et installations diverses, du 14 avril 1988 (L 5 05 ; ci-après : LCI)

Celle-ci est particulièrement nécessaire pour les secteurs dont l'urbanisation est progressive, à l'image des périmètres de villas pour lesquels une densification est opérée par modification de zones.

Le PLQ est par ailleurs au bénéfice d'une procédure d'adoption qui permet à l'ensemble des parties prenantes de s'exprimer. Les publications publiques et les voies de recours garanties rendent possible un véritable contrôle démocratique, des autorités communales et de la population, sur la politique d'aménagement du territoire du canton.

En dépit de son bilan et de ses atouts, le PLQ est depuis quelques années remis en question par une variété d'acteurs actifs dans les domaines de la planification et de la construction. C'est en premier lieu la qualité des formes urbaines induites qui est questionnée. Liée à la nécessité de produire des locaux répondant à un besoin prépondérant d'intérêt général, en particulier des logements à un prix abordable pour la population, la contribution du PLQ au manque de diversité typo-morphologique des immeubles de logements produits ces dernières décennies en zone de développement et sa difficulté à promouvoir des espaces publics et collectifs de qualité sont fréquemment dénoncées. Malgré les mérites de sa procédure, l'association de certains acteurs et plus généralement l'organisation de la gouvernance autour de l'élaboration de l'outil doivent être repensées. Enfin, l'efficacité de l'outil, en regard du temps consacré à la procédure et des effets déployés sur le territoire, fait également l'objet d'une critique récurrente.

1. Etat des lieux

Au vu de ce constat et considérant que l'efficacité de l'outil est primordiale dans l'effort du canton pour construire les logements nécessaires pour faire face à sa croissance démographique soutenue, une *task force* a été désignée par le département chargé de l'urbanisme, en novembre 2012. Représentative des différents usagers de l'outil, sa mission consistait à élaborer un diagnostic du PLQ, assorti de propositions de solutions susceptibles de lui permettre d'assurer à nouveau pleinement le rôle qui lui est dévolu par le cadre légal fédéral et cantonal.

Ce travail, qui a inclus une consultation régulière des communes et des services de l'administration, s'est effectué parallèlement à celui réalisé par la Cour des comptes. Celle-ci s'est en effet penchée sur le contrôle de la légalité et de la gestion des plans d'affectation, et a rendu un rapport à ce sujet en février 2013 (rapport N° 62). Les conclusions de la *task force* offrent à cet égard un éclairage complémentaire, puisqu'il s'est constitué autour des attentes et des recommandations des milieux professionnels.

1.1. Une complexification du processus d'élaboration des PLQ

Le diagnostic en question a premièrement mis en lumière l'importante complexification du processus d'élaboration des PLQ. Ajoutée à des exigences démocratiques accrues, celle-ci est pour l'essentiel due à l'émergence, à partir de la fin des années 1980, de nouveaux enjeux en matière de qualité de vie, à l'image de la protection de l'environnement ou de la prévision des risques, qui ont fait l'objet d'une intense production législative au niveau fédéral en raison de la prise de conscience politique et dans l'opinion publique tant au niveau national qu'international de la raréfaction et de l'altération des ressources naturelles et de l'exigence de protéger mieux notre environnement, donnant naissance à l'échelle cantonale à autant de nouvelles politiques publiques sectorielles, particulièrement importantes dans un canton urbain et de surface restreinte comme Genève.

Compte tenu des impacts environnementaux des développements envisagés par les PLQ et répondant à la préoccupation croissante de la population en matière d'environnement, ces politiques ont, en toute logique, été intégrées lors des procédures de planification, conformément aux bases légales existantes en la matière. Cette évolution s'est traduite par le nombre croissant de parties prenantes intervenant à ce stade de planification et, dès lors, par la difficulté de réaliser les arbitrages nécessaires aux moments pertinents.

1.2. Un processus de complexification de l'outil

Lié à l'évolution précédente, le diagnostic de l'outil démontre que le contenu du PLQ s'est également développé et précisé, bien souvent au-delà de ce qu'il est pertinent de fixer à ce stade de planification, particulièrement en l'absence de porteur de projet, à savoir un constructeur maîtrisant tous les terrains nécessaires et désireux de construire un objet précis à relativement brève échéance. La comparaison du dessin et des légendes d'un PLQ actuel avec celui des années 1960, 1970 et même 1980 est particulièrement éloquent. Si les PLQ du siècle dernier contenaient moins de dix éléments graphiques retranscrits en légende, celle-ci s'est aujourd'hui allongée jusqu'à contenir une trentaine de prescriptions signifiées en plan, auxquelles s'ajoutent des notes souvent volumineuses.

Le diagnostic souligne que ce niveau de détail du plan est venu s'ajouter à une conception restrictive en matière d'implantation des constructions projetées par le PLQ. Dans la pratique actuelle, l'enveloppe des bâtiments envisageables n'excède en effet que de 5% les surfaces brutes de plancher maximales. Les périmètres d'implantation ont par conséquent l'apparence

d'implantations définitives telles qu'elles sont usuellement définies au stade des requêtes en autorisation préalable de construire.

Une jurisprudence spécifique est venue progressivement conforter cette pratique, privilégiant le droit du voisinage à être protégé, au détriment des arguments urbanistiques et techniques. Ceci aboutissant à la définition d'une image urbanistique précise, comparable à celle pouvant résulter d'une autorisation préalable de construire, dont les éléments principaux sont au demeurant comparables (l'implantation, la destination, le gabarit, le volume et la dévestiture du projet présenté, cf. art. 5, al. 1 LCI). Le PLQ produit d'ailleurs des effets juridiques identiques à ceux d'une autorisation préalable de construire, en ce que les points qu'il agréé ne peuvent plus être remis en question par la suite, lors de la mise au point du projet appelé à faire l'objet des autorisations de construire subséquentes (cf. art. 146 LCI).

Le législateur n'a été jusqu'ici qu'épisodiquement et indirectement confronté à cette question du degré de précision trop élevé des PLQ, notamment en matière d'implantation des bâtiments. C'est ainsi qu'en 1987, la notion d'« *implantation* » a été étendue à celle de « *périmètre d'implantation* », sans trace de la moindre explication à ce sujet dans les travaux parlementaires². Son action s'est traduite par des assouplissements en matière de dérogation. En 2004, il a ainsi supprimé l'adjectif « *léger* » pour qualifier les écarts possibles à un PLQ (modification de l'art. 3, al. 4 LGZD). Par la même occasion il a admis une augmentation possible des surfaces brutes de plancher maximales en cas de constructions respectant les normes de la haute performance énergétique comme relevant d'un motif d'intérêt général justifiant que le projet de construction s'écarte de ce plan, ceci à hauteur de 10% au maximum (cf. art. 3, al. 5 LGZD). En 2009, il a également considéré comme admissibles les surélévations d'un, voire deux niveaux, pour les projets de constructions se fondant sur des PLQ adoptés avant le 24 novembre 2009 (cf. art. 12, al. 3 LGZD).

1.3. Un outil ne répondant plus entièrement aux enjeux actuels

La complexification croissante du contenu du plan, associée à la pratique en matière de périmètre d'implantation, implique aujourd'hui des difficultés croissantes.

En premier lieu, les implantations précises de bâtiments ne peuvent que rarement être définies pertinemment avant l'élaboration des projets de constructions à proprement parler, soit le stade où l'ensemble des contraintes

² Mémorial du Grand Conseil 1987, p. 3888

techniques et financières, mais aussi les potentialités d'un site sont connues et analysées dans le détail. La pratique actuelle a ainsi pour conséquence de restreindre considérablement la marge de manœuvre et les capacités créatives des architectes à ce stade de planification, ce alors même que le travail de conception urbaine et architecturale – durant lequel les règles de l'art impliquent que les espaces libres soient pensés en relation avec les constructions – peut contribuer grandement à la qualité d'ensemble des quartiers, en faisant émerger des solutions qui ne sauraient être imaginées à l'échelle et au stade du PLQ.

Du point de vue de la production urbaine dans son ensemble, l'accent mis sur les implantations du bâti, lors de l'élaboration des plans, a pour conséquence que le parti d'aménagement est souvent négligé. La réflexion quant aux espaces publics, et à leur capacité à offrir une structure urbaine d'ensemble et une accroche aux quartiers environnants, apparaît en effet fréquemment insuffisante. Les PLQ se bornent généralement à délimiter les espaces non construits sans leur assigner de règles contraignantes, en se limitant la plupart du temps à leur conférer un caractère indicatif. Le choix opéré en matière d'aménagement des espaces libres lors de l'élaboration du plan est dès lors peu opposable aux futurs constructeurs, au contraire des implantations qui constituent quant à elles un élément fortement contraignant.

Dans le même temps, les implantations privilégiées se caractérisent par leur caractère répétitif, contribuant ainsi à une uniformisation problématique de la ville. Pour diverses raisons, il apparaît en effet que la barre de logements est fortement sur-représentée dans les PLQ élaborés ces dernières décennies, ce alors même que ce type de constructions fait face à une contestation croissante de la population, notamment du fait de sa faible urbanité présupposée ou réelle.

Si elle pouvait se justifier lors des premières urbanisations en zone de développement – lorsque les opérations se réalisaient d'un seul tenant – l'obligation de définir, pour chaque PLQ, des implantations strictes se heurte aujourd'hui à la complexité foncière des périmètres concernés et à la temporalité de leur réalisation. Les plans d'affectation doivent en effet pouvoir continuer à être établis à une échelle de cohérence urbaine, et non pas sur la base des seules contraintes foncières. Ils concernent dès lors de nombreux propriétaires fonciers, ce qui implique une mise en œuvre plus lente, rythmée par la libération progressive des terrains. Cette double évolution a pour conséquence qu'un type précis de construction est imposé à l'ensemble des futurs constructeurs, sans que ceux-ci ne soient nécessairement à l'initiative du développement. Ce faisant, les propriétaires ne sont pas particulièrement incités à rechercher la qualité architecturale,

alors que, dans le même temps, le département chargé de l'urbanisme rencontre des difficultés croissantes pour assurer le suivi de la cohérence et de la qualité des projets, compte tenu de leur horizon temporel de réalisation.

Techniquement, l'absence de souplesse vis-à-vis des implantations fixées, mais aussi la précision de nombreux éléments relevant de l'échelle architecturale, tels que l'emprise des parkings souterrains, quand bien même la loi ne rend pas cet élément obligatoire, génèrent en outre d'importantes difficultés lors de l'élaboration des projets définitifs. Sans parler de l'évolution du cadre légal et réglementaire ou d'opportunités nouvelles susceptibles en tout temps d'émerger – pouvant conduire parfois à remettre en cause des plans récemment adoptés par le Conseil d'Etat – le travail de l'architecte n'est, d'une manière générale, pas favorisé.

Lesdits concepteurs se retrouvent dès lors souvent avec des projets souhaitables, mais qui dérogent aux périmètres d'implantations fixés par les PLQ. Non seulement ces projets ne bénéficient pas de la protection conférée par l'article 146 LCI, mais leur conformité aux PLQ n'est pas assurée sous l'angle des dérogations admissibles au titre de l'article 3, alinéa 4 LGZD, lorsqu'ils ne sont pas tout bonnement incompatibles avec ces plans. A cet égard, le recours aux dérogations apparaît toujours plus fréquent. La Cour des comptes a ainsi estimé que 75% des requêtes étaient délivrées en dérogation des PLQ, ce qui interroge sur l'utilité de l'outil, plus spécifiquement sa capacité à garantir la mise en œuvre des principes qu'il prescrit.

1.4. Un outil insuffisamment adapté à certains défis futurs

Pour faire face à la pénurie sans précédent qui caractérise le marché immobilier depuis plus d'une décennie, le projet de plan directeur cantonal 2030 a pour objectif, parmi d'autres stratégies, de planifier l'urbanisation des périmètres de grande ampleur, notamment en extension sur la zone agricole ou en renouvellement urbain dans le cadre de mutation de certaines zones industrielles ou de villas (cf. Fiches A05 « *Mettre en œuvre les extensions urbaines sur la zone agricole* », A17 « *Mettre en œuvre les Grands Projets* », A01 « *Intensifier le renouvellement urbain* », A03 « *Etendre la densification de la zone villas par modification de zone* »).

En regard de cette stratégie, la précision du PLQ en matière d'implantation des bâtiments en particulier apparaît également problématique. Pour de tels périmètres, les horizons de réalisation et les porteurs de projets ne sont pas entièrement connus à l'issue des réflexions directrices. Il n'est dès lors pas judicieux de fixer à ce stade l'ensemble des règles urbanistiques nécessaires à l'élaboration des requêtes définitives en

autorisation de construire. Au contraire, il apparaît important de conserver une certaine souplesse à même de permettre l'adaptation du plan aux évolutions rapides du contexte et de la demande sociale.

En tant qu'instrument opposable aux tiers, le PLQ possède toutefois d'autres avantages susceptibles de faciliter le développement de tels périmètres. Il permet d'une part de garantir le principe de l'équivalence des droits à bâtir entre l'ensemble des propriétaires, ce qui constitue une garantie essentielle au bon déroulement du processus de planification. Il a également le mérite de délimiter les espaces et les périmètres dévolus aux équipements publics, de même que les voiries. Ce faisant, il autorise une anticipation quant à leur réalisation par les communes et offre à ces dernières la possibilité de mettre en œuvre des négociations sur leurs modalités de financement par l'ensemble des parties prenantes.

1.5. Un correctif nécessaire

Pour pallier les différents déficits mis en lumière par le diagnostic, un certain nombre de mesures ont été définies par la *task force* et validées par le département de l'urbanisme.

Une partie de ces mesures pointe des difficultés de méthode et d'organisation. Elles appellent une révision du processus d'élaboration des projets améliorant notamment sa gouvernance, la concertation et les modalités de pesée d'intérêts. Elles pourront être mises en œuvre par des modifications réglementaires et des directives internes. Les différentes parties prenantes seront étroitement associées à l'élaboration de ces modifications réglementaires et directives internes.

D'autres mesures, notamment celles relatives au contenu minimum du plan, nécessitent en revanche des modifications des bases légales. C'est la raison pour laquelle le présent projet de loi vous est soumis.

2. Objectifs du projet de loi

Le premier objectif du présent projet de loi vise à faire évoluer le contenu minimum du plan d'affectation genevois, de sorte à ne définir, en principe, que les règles urbanistiques et les éléments réglementaires judicieux à ce stade de planification.

Cela implique d'une part d'assouplir la dénomination de certains éléments du contenu minimal obligatoire du PLQ prévu par l'article 3 LGZD, de sorte à garantir une conception moins restrictive de ceux-ci, tout en conservant leur rôle impératif, susceptible de produire des effets juridiques positifs sous

l'angle des points agréés par les PLQ et qui ne peuvent plus être remis en question ultérieurement par des tiers (art. 146 LCI), du moins en ce qui concerne leur conformité au PLQ (cf. art. 3, al. 4 LGZD). D'autre part, il s'agit d'autoriser la délimitation, dans un PLQ, d'un ou plusieurs sous-périmètres, pour lesquels les éléments de base précités ne sont précisément pas définis, dans l'attente de projet de développement spécifique.

Ces deux modifications légales répondent à des recommandations émises par la Cour des comptes dans son récent rapport. La Cour a ainsi précisément souligné la nécessité de réduire le contenu de base du PLQ (recommandation n° 6) et invité le département de l'urbanisme à proposer un « *renforcement des outils légaux contraignants qu'il jugerait adapté en fonction du degré de priorité accordé à la politique du logement* » (recommandation n° 9).

Le second objectif du projet de loi consiste quant à lui à renforcer les moyens de maîtrise foncière, que ce soit pour faciliter la réalisation des PLQ ou celle d'équipements publics nécessaires à la collectivité.

3. Modifications apportées au contenu minimal du plan

3.1 Marge de manœuvre accrue lors de la mise au point des autorisations de construire

Afin de permettre aux PLQ de ne fixer que les seuls éléments sans conteste pertinents à ce stade de planification, le présent projet de loi propose de substituer le terme d'« *aire ou aires d'implantation* » à celui de « *périmètre d'implantation* » actuellement employé à l'article 3, alinéa 1, lettre a LGZD. Le terme d'« *aire d'implantation* » apparaît en effet plus aisément perceptible que celui de « *périmètre d'évolution* », notion visée au chiffre 7.4 de l'annexe 1 de l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC), du 22 septembre 2010, auquel le Conseil d'Etat envisage d'adhérer, ce qui fera l'objet d'un projet de loi séparé. Selon cet accord, constitue un périmètre d'évolution « *une surface constructible délimitée dans le cadre d'un plan d'affectation et qui peut s'écarter des règles de distances* », ce qui est précisément le cas de l'outil du PLQ, qui permet de s'écarter de telles règles (cf. notamment art. 23, al. 7, et 27, al. 7 LCI). Il importe que cette notion importante puisse être aisément comprise au-delà d'un cercle de spécialistes.

Dans le même esprit d'assouplissement, il n'apparaît pas judicieux de fixer obligatoirement, au stade du PLQ, un gabarit pour chacune des constructions projetées. Ledit PLQ peut se contenter de fixer, pour l'aire ou les aires d'implantations qu'il prévoit, la hauteur maximale des constructions

admissibles. Pour des considérations d'ordre technique qui seront explicitées plus loin, dans le commentaire article par article, le présent projet de loi utilise à cet effet les termes de « *hauteur de façade moyenne* ».

Dans la même optique, la notion de répartition des affectations est substituée à celle de destination des bâtiments à construire. La répartition des affectations peut être précisée pour l'aire ou les aires d'implantation ou pour chacune des constructions, par exemple en différenciant celle des rez-de-chaussée et des étages (cf. art. 3, al. 1, lettre b LGZD).

Ainsi, en vue de modifier la pratique actuelle qui se caractérise par un degré de précision trop élevé, il est prévu de définir, en lieu et place des implantations précises, une ou plusieurs aires d'implantation, sur la base d'un projet d'aménagement réalisé à l'échelle pertinente au vu des enjeux d'aménagement du secteur. Une aire d'implantation représente en fin de compte une surface constructible assortie des trois attributs suivants : hauteur maximale des constructions (plus précisément « *hauteur de façade moyenne* »), surface brute de plancher maximale et répartition des affectations. Elle peut accueillir un ou plusieurs bâtiments, selon des modalités définies lors des requêtes en autorisation de construire, mais dans le respect des règles définies par le PLQ.

Liée à l'introduction des aires d'implantation, la définition précise des espaces libres privés n'apparaît plus nécessairement au stade du PLQ. Rien n'empêche toutefois celui-ci de prévoir, si cela apparaît judicieux, des taux de répartition des espaces collectifs privés, au titre de l'article 3, alinéa 1, lettre a LGZD, pour éviter des solutions où tous les espaces collectifs seraient à caractère privatif, tels les jardins privés en rez-de-chaussée (cf. art. 3, al. 1, lettre c LGZD).

De même, encore liée à l'introduction de ces aires d'implantation, la définition précise des places de parcage et des garages, notamment sous forme d'emprise constructible en sous-sol, n'apparaît plus indispensable au stade du PLQ. Seul le nombre de places, défini selon les normes du règlement relatif aux places de stationnement sur fonds privés, du 23 juillet 2008 (L 5 05.10; ci-après : RPSFP), restera à prévoir. Au stade du PLQ, un nombre de places de stationnement est mentionné selon le règlement L 5 05.10 en vigueur. Le nombre de places de stationnement et leur localisation exacte seront fixés au stade de la demande définitive en autorisation de construire. Des secteurs d'accès aux garages souterrains devront en revanche être définis de manière certes plus large qu'actuellement (où celle-ci est fixée au mètre près), mais néanmoins relativement précise, de façon à permettre la vérification de l'impact des développements envisagés

sur le réseau routier et l'environnement, tout en garantissant les droits de voisinage des riverains (art. 3, al. 1, lettre f LGZD).

A noter que, dans une optique de simplification du contenu graphique du plan, et à l'instar de ce qui prévaut pour les concepts énergétiques territoriaux, qui font l'objet de documents à part joints au PLQ, le dessin des conduites d'eau et d'énergie, ainsi que des systèmes d'assainissement et des secteurs contraignants de gestion des eaux pluviales, relevant de schémas directeurs de gestion et d'évacuation des eaux ne figurera plus sur le PLQ, mais sur des documents annexes auxquels renverra le règlement du PLQ. L'obligation pour les communes d'équiper les terrains à bâtir demeure, conformément à ce qu'exige la LAT. Cette modification de pratique ne nécessitant pas de modification légale, la teneur de l'article 3, alinéa 2, lettre c LGZD peut subsister telle quelle.

Ensemble, ces diverses adaptations légales contribueront à rapprocher le contenu du PLQ genevois des plans d'affectation tels qu'ils sont pratiqués dans le reste de la Suisse. Il faut noter ici que cette évolution a déjà été initiée à Genève, puisque dans le cadre du projet de déclassement du projet Praille-Acacias-Vernet (PAV), un PLQ spécifique à cette zone a été créé – le PLQ PAV – dont la principale différence est l'introduction d'une aire de localisation en lieu et place du périmètre d'implantation.

3.2. Meilleure définition des espaces publics et collectifs

L'instauration d'aires d'implantation a pour conséquence que seuls les espaces publics majeurs à l'échelle du quartier seront délimités au stade du PLQ. Comme mentionné précédemment, les espaces libres privés et collectifs, situés à l'intérieur desdites aires d'implantation, seront en revanche précisés lors de la conception du projet, en lien avec l'implantation définitive des constructions. Pour permettre la réalisation des objectifs d'une politique publique sectorielle ou pour assurer la cohérence des espaces libres à l'échelle du périmètre, il est toutefois opportun que le PLQ oriente la définition et l'aménagement de ces espaces, en fonction notamment des contraintes du site.

C'est la raison pour laquelle, le présent projet de loi aspire à ce que des principes de composition urbaine et d'aménagement des espaces publics et collectifs (art. 3, al. 1, lettre a LGZD) soient prévus par le PLQ. Une diversité de principes venant préciser les aires d'implantation, les espaces publics et les espaces non bâtis collectifs ou privés doit pouvoir être prescrite : alignement, orientation principale ou longueur de constructions, passages piétonniers et rez-de-chaussée libres, proportion de sol perméable, etc. De tels principes ne sont toutefois fixés que dans la mesure où ils contribuent à

garantir la mise en place du parti d'aménagement retenu. Leur application doit permettre la qualité des espaces non construits lors de leur réalisation successive, ce qui implique qu'ils soient formulés de sorte à faciliter le suivi au stade des requêtes en autorisation de construire.

C'est ici le lieu de souligner qu'à l'avenir le PLQ doit opérer une sorte d'« inversion du regard » en s'appuyant avant tout sur ces principes de composition urbaine et d'aménagement des espaces publics et collectifs. Partant du constat qu'en s'attachant aux « pleins », le PLQ a trop souvent négligé le parti d'aménagement et conféré aux espaces publics une valeur résiduelle, l'idée sous-tendue ici est celle d'asseoir le projet urbain du quartier sur la conception des espaces publics en cohérence avec le site et la vision urbanistique de la ville.

3.3. Application des PLQ aux périmètres de grande ampleur et à la longue durée de mise en œuvre

Afin de répondre aux enjeux particuliers liés à la planification de périmètres de grande ampleur, la possibilité est ajoutée de prévoir dans un PLQ un ou des sous-périmètres dont la nature est spécifique. Le contenu minimal d'un PLQ, tel que défini par l'article 3 LGZD, n'y est en effet pas fixé. Les seuls éléments prescriptifs précisés pour ces sous-périmètres sont les surfaces brutes de plancher maximales et les droits à bâtir des terrains concernés.

Les sous-périmètres en question sont inconstructibles selon les normes de la zone de développement dans l'attente d'un nouveau PLQ – dit PLQ de détail – ou d'autres procédures d'aménagement susceptibles de préciser les règles urbanistiques auxquelles devront répondre les requêtes en autorisation de construire. Le PLQ de détail doit ainsi fixer l'ensemble des éléments constituant le contenu minimal tel que prescrit par l'article 3, alinéa 1 LGZD. Il ne saurait en revanche contredire les règles et orientations fixées par le PLQ initial, qui s'imposent à l'ensemble du périmètre, y inclus les sous-secteurs concernés. Tel est l'objectif de l'article 3, alinéa 2 LGZD.

L'intention stratégique de planifier de grands territoires fortement affirmée par le projet de plan directeur cantonal 2030 milite pour cette adaptation du contenu minimal du plan. Ce faisant, le PLQ contribuera en effet à aborder suffisamment tôt les problématiques foncières et d'équipements publics de ces projets d'envergure, initiant par là même une dynamique de développement, d'entente avec les communes et en concertation avec les partenaires concernés, notamment les propriétaires fonciers. Dans le même temps, les sous-périmètres délimités autoriseront à ne

pas figer l'organisation et la forme des futurs quartiers, s'assurant qu'ils seront conçus en fonction du contexte et des enjeux prépondérants au moment de leur réalisation.

4. Meilleure maîtrise foncière

L'instrument du PLQ se doit aussi de prendre en compte l'évolution du droit fédéral et plus particulièrement celle ayant trait aux modifications de la LAT survenues le 15 juin 2012 et approuvées en mars 2013 en votation populaire. Ces modifications prônent une orientation du développement de l'urbanisation « *vers l'intérieur du milieu bâti* » (art. 1, al. 2, lettre a^{bis} LAT), et érigent la disponibilité des terrains sur le plan juridique en condition à la création de nouvelles zones à bâtir (art. 15, al. 4, lettre d LAT). Afin que les zones à bâtir soient utilisées conformément à leur affectation, les cantons sont tenus de prendre les mesures nécessaires, notamment en ordonnant des mesures d'amélioration foncière telles que le remembrement de terrains. Le droit cantonal devra prévoir que, si l'intérêt public le justifie, l'autorité compétente peut imposer un délai à la construction et, en cas d'inexécution, ordonner les mesures qu'il prévoit (art. 15a LAT).

Dans cette optique, il devient donc nécessaire de faire figurer expressément dans la loi des outils liés à la réalisation du PLQ et permettant ou du moins initiant une certaine maîtrise foncière des terrains concernés. A ce titre, il sied tout d'abord de faire expressément figurer parmi les éléments du contenu minimum des PLQ le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir, auquel seul peut se substituer celui résultant d'un éventuel accord ultérieur de tous les propriétaires concernés et du département, ce qui correspond à une pratique constante et à la jurisprudence du Tribunal fédéral rendue en la matière, en vue de garantir la propriété privée³. A noter que de tels tableaux, qui sont de nature à éviter des remaniements parcellaires contraignants tels que les envisage le droit fédéral précité, sont déjà exigibles dans le cadre de l'examen des demandes de renseignement appelées à fonder l'élaboration des PLQ (art. 2, al. 4, lettre d RGZD⁴). L'article 3, alinéa 1, lettre h nouvelle LGZD ne fait donc que retranscrire la pratique actuelle et n'apporte donc aucune innovation. Il en va de même de la fixation de l'indice d'utilisation du sol (IUS) appliqué au PLQ concerné, qui découle de la surface brute de plancher maximale applicable au

³ ATF 1C_76/2011, du 29.07.2011, 1C_268/2008, du 25.09.2008, P/1316/1987, du 21.09.1988

⁴ Règlement d'application de la loi générale sur les zones de développement, du 20 décembre 1978 (L 1 35.01; ci-après : RGZD)

PLQ. Seul point nouveau : l'indication obligatoire de l'indice de densité, de manière à pouvoir aisément déterminer si le PLQ en cause respecte ledit indice minimum de la zone concernée ou s'il s'en écarte (cf. art. 2A al. 3 LGZD).

En revanche, le potentiel de cet outil en vue de la maîtrise des terrains nécessaires à la réalisation du PLQ est actuellement sous-exploité, en particulier en matière, d'une part, de cession de terrains destinés à des ouvrages d'utilité publique et, d'autre part, de cession de droits à bâtir.

De jurisprudence constante, le Tribunal fédéral considère que des déductions ou cessions de terrains sont compatibles avec la garantie de la propriété, dans le cadre de remaniements parcellaires ou de mesures de planification, lorsqu'il s'agit de réaliser des installations destinées à servir l'ensemble du périmètre⁵; il ne s'agit pas d'une mesure d'expropriation, mais d'une forme de compensation de la plus-value résultant de la mesure d'aménagement, telle que les cantons peuvent le prévoir en vertu de l'article 5, alinéa 1 LAT. Ainsi, la législation cantonale (art. 3, al. 2, lettre b LGZD) qui permet à la collectivité publique d'obtenir des particuliers concernés par un PLQ la cession gratuite d'une partie de leurs terrains, est conforme à la constitution dans la mesure où cette cession permet la réalisation des installations nécessaires à la réalisation du plan; cela n'autorise pas la collectivité publique à se procurer gratuitement, par le biais d'un PLQ, des terrains dont elle a besoin à d'autres fins, notamment pour la réalisation de ses tâches ordinaires telle que l'amélioration générale du trafic⁶. En matière de trafic, des cessions gratuites prévues dans un but « mixte », servant tant à l'amélioration de l'accès général au quartier qu'à celle des immeubles envisagés, sont admissibles⁷. Dans l'apport de la démonstration du caractère raisonnable et adapté aux besoins du quartier, fussent-ils considérés de manière mixte, servant à la fois la collectivité et les propriétaires concernés, l'existence d'un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir constitue un élément déterminant pour fonder des cessions gratuites exigées par le PLQ.

Il n'y a cependant pas de raison objective de limiter celles-ci, envisageables seulement en zone de développement, à la création des voies d'équipement (art. 3, al. 2, lettre a LGZD) ou encore des espaces libres pour autant que la commune en fasse la demande (art. 4, al. 1, lettre b LGZD). L'on ne voit pas pour quelle raison les terrains réservés aux équipements

⁵ ATF 110 Ia 223 consid. 3c p. 229

⁶ ATF 100 Ia 223 consid. 3c p. 230

⁷ ATF 1C_76/2011, du 29.07.2011, 1C_268/2008, du 25.09.2008

publics autre que l'équipement technique, tels que ceux par exemple destinés à la réalisation d'une école, qui produisent des droits à bâtir à réaliser ailleurs dans le périmètre, ne pourraient ou devraient pas pouvoir faire l'objet de cessions gratuites. Encore faut-il que la loi le prévienne expressément.

Tel est l'objectif de la nouvelle lettre d de l'article 3, alinéa 1 LGZD, ceci « dans la mesure de la contrepartie offerte par les reports de droits à bâtir prévus par le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir visé à la lettre h ». La ratio legis de cette limitation tient dans le respect du principe de la garantie de propriété privée, considérant l'hypothèse selon laquelle certaines surfaces vouées à des équipements publics pourraient s'avérer trop étendues, sans lien suffisant avec le PLQ, ne bénéficiant pas en premier lieu aux habitants du périmètre de celui-ci au sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral⁸, la mesure étant donnée par les droits à bâtir attribués aux emprises de terrains concernées selon le tableau des droits à bâtir. Une partie de ces surfaces pourrait dès lors à ce titre ne pas se voir attribuer de droits à bâtir et devrait alors, le cas échéant, être acquise à titre onéreux, le principe de la proportionnalité étant ainsi pris en compte de manière optimale.

Une autre manière de mieux faire usage des tableaux et schémas de répartition et localisation des droits à bâtir consiste à permettre l'éventuelle expropriation de ceux-ci, lorsqu'ils doivent être exercés sur une autre surface que celle correspondant aux parcelles auxquelles ils sont attachés. Tel est l'objet de la modification de l'article 2 de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 10 juin 1933 (L 7 05; ci-après : LEx), qui se propose d'ajouter de tels droits à bâtir à la liste de ceux qui peuvent être expropriés au besoin, cette mesure ne pouvant bien entendu être envisagée qu'en tant qu'ultima ratio, en cas d'échec des négociations entre les constructeurs et les propriétaires de ces droits à bâtir. Elle devrait permettre la réalisation de certains PLQ actuellement bloqués par le simple refus des propriétaires des droits à bâtir de vendre ceux-ci aux constructeurs.

5. Modifications apportées à la procédure d'adoption

Considérant que le PLQ initial fixe les grandes orientations urbaines, en matière de voiries et d'espaces publics majeurs, il apparaît judicieux que le PLQ de détail puisse être soumis, dans certaines circonstances, à une procédure d'adoption simplifiée.

⁸ ATF 1C_268/2008, du 25.09.2008, cons. 3.4

Pour ce type spécifique de PLQ, il est ainsi proposé d'ouvrir la même possibilité que pour les PLQ dont le périmètre est compris dans celui d'un plan directeur de quartier en force depuis moins de 10 ans, à savoir de rendre facultative l'enquête publique. Selon la teneur actuelle de la loi, cette procédure d'adoption simplifiée nécessiterait toutefois l'accord des propriétaires concernés. Il est proposé de renoncer à cette exigence au profit de la seule consultation des propriétaires des terrains compris dans le périmètre du PLQ concerné.

6. Commentaire article par article

Le commentaire article par article qui suit ne reviendra pas sur les éléments essentiels du projet déjà discutés plus avant, mais se bornera à apporter, si nécessaire, les explications complémentaires qui apparaissent judicieuses sur un plan technique.

Il est tout d'abord rappelé une fois encore que les éléments du PLQ décrits à l'article 3, alinéa 1 LGZD ont, comme jusqu'à présent, un caractère non exhaustif⁹ et doivent dès lors être compris comme un contenu minimum.

Modifications à la loi générale sur les zones de développement (LGZD)

Ad art. 2, al. 3 LGZD

Simple adaptation du renvoi à l'article 3, vu l'introduction à cet article, d'un alinéa 2 nouveau.

Ad art. 3, al. 1 LGZD

Les éléments visés à l'alinéa 1 ayant déjà été explicités plus avant, il n'apparaît pas nécessaire d'y revenir, sauf en ce qui concerne la question de la hauteur maximale des constructions admissibles dans les aires d'implantation prévues par le PLQ.

La notion de « *hauteur de façade* », définie par l'annexe 1 de l'AIHC, chiffre 5.2, est définie comme « *la plus grande hauteur entre l'intersection du plan de la façade et le plan supérieur de la charpente du toit mesurée à l'aplomb du pied de façade correspondant* ». C'est dire que cette notion de hauteur de façade est en elle-même déjà une hauteur maximale à la corniche. Pour sa part, la LCI utilise les termes de « *hauteur de la ligne verticale du*

⁹ MGC 1987 p. 7888

gabarit ». Celle-ci se mesure, pour chaque construction, non pas au pied de façade, mais à partir du « *niveau moyen du sol adjacent* » (cf. art. 35, al. 1 et 2 LCI), ce dont ne tient pas compte la notion de hauteur de façade stricto sensu utilisée par l'AIHC. En vue d'anticiper une adhésion future à l'AIHC, et pour ne pas écarter cette notion très importante de la LCI, qui différencie notamment les zones 1, 2 et 3 en matière de hauteur des constructions, le projet de loi propose dès lors un compromis, à savoir la prise en compte de la « *hauteur de façade moyenne (...) maximale* ».

Cela implique que les niveaux de terrains soient définis de manière plus précise qu'actuellement au stade du PLQ, permettant une meilleure mise en place des aménagements extérieurs, ce qui est une sorte de contrepartie à la suppression de l'obligation minimale de définir l'implantation de chaque bâtiment et apportera une amélioration qualitative du projet.

Ad. art. 3, al. 2, art 4, al. 1, lettre d, al. 4 et 5 LGZD

Lors de l'urbanisation de secteurs de grande ampleur tels les communaux d'Ambilly et surtout les Cherpines, le vœu a été émis par les propriétaires concernés de bénéficier, autant que possible de droits à bâtir identiques. Cette exigence ne peut être remplie que pour une même catégorie de zones d'affectation, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral. Or, pour des raisons liées aux contraintes, qui sont souvent fort différentes d'un lieu à un autre, ou de parti d'aménagement, il apparaît que l'indice d'utilisation du sol (IUS) ne pourra pas être identique pour chaque pièce urbaine. La seule manière de réaliser cet objectif consistera à viser la réalisation d'un IUS d'ensemble, portant sur la totalité du secteur. Cela suppose l'existence d'un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir portant sur une vaste échelle qui soit obligatoire pour les tiers. Certains propriétaires se verront en situation de ne pas pouvoir réaliser tout le potentiel constructible de leur terrain sauf à disposer de droits à bâtir provenant d'autres pièces urbaines que celle dans laquelle se situent leur terrain. A l'inverse, d'autres propriétaires pourront réaliser tout le potentiel constructible de leurs terrains et disposer encore d'un surplus de droits à bâtir, qu'ils pourraient thésauriser, une telle situation contrevenant alors au principe de la disponibilité juridique des terrains, fixé par le nouveau droit fédéral.

C'est cette situation que vise à prévenir l'article 3, alinéa 2 LGZD proposé, en prévoyant tout d'abord des sous-périmètres où seuls sont fixés la surface brute de plancher maximale et les droits à bâtir des terrains concernés et qui sont réservés à l'adoption ultérieure de plans localisés de quartier de détail. A noter que l'article 2, alinéa 2 LGZD reste applicable à ces sous-

périmètres jusqu'à l'adoption du plan localisé de quartier de détail, ce que précise expressément cette disposition *in fine*.

Dans cette hypothèse, afin de mieux garantir le principe de l'équivalence des droits à bâtir, le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir peut prévoir des reports d'un sous-secteur à un autre de droits à bâtir attachés à des terrains compris dans une même catégorie de zone. L'exercice de droits à bâtir ne pouvant s'exercer dans un sous-secteur peut être subordonné à l'obligation d'une cession fiduciaire à l'Etat de Genève des droits à bâtir reportés, inscrite au registre foncier, à charge pour celui-ci de céder ensuite ces droits à bâtir à des tiers, au prix admis par l'Etat dans les plans financiers, afin de favoriser la réalisation du plan localisé de quartier et de rétrocéder le prix de vente au cédant initial ou à ses successeurs.

C'est le lieu de rappeler que, en règle générale, la fiducie a pour objet de transférer intégralement du fiduciaire au fiduciaire les droits sur les biens remis; ainsi, le fiduciaire devient propriétaire de l'objet qui lui est remis ou titulaire de la créance transférée¹⁰. Dans la fiducie, le transfert des droits sur les biens s'accompagne d'un accord entre les parties qui détermine l'usage que le fiduciaire fera des droits qui lui sont transférés¹¹.

A la différence des biens qu'une personne acquiert à titre onéreux ou gratuit et qu'elle peut, en principe librement, utiliser à diverses fins (consommation, production, libéralités en faveur de tiers, thésaurisation, etc.), le fiduciaire acquiert la titularité des biens fiduciaires avec l'obligation de les affecter exclusivement au but convenu avec le fiduciaire, c'est-à-dire en principe dans l'intérêt du fiduciaire ou de tiers bénéficiaires.

Cette affectation se traduit par une double dette du fiduciaire : il doit administrer les biens et les restituer au fiduciaire (ou les distribuer aux bénéficiaires) au plus tard lorsque la convention de fiducie prend fin. L'exécution défectueuse ou la violation de ces obligations sont sanctionnées civilement (dommages-intérêts), pénalement (abus de confiance, gestion déloyale), voire même administrativement pour les professions assujetties à une surveillance (banques, notaires, avocats, etc.).

Quoiqu'il ne paie pas de prix pour cette acquisition, le fiduciaire ne bénéficie pas d'une libéralité. Son acquisition est onéreuse, puisque le fiduciaire acquiert (notamment) une créance en restitution (art. 400 CO)

¹⁰ ATF 119 II 326 consid 2b ; 117 II 429 consid. 3b ; 115 II consid. 2a ; 109 II 239 consid. 2b

¹¹ ATF 5A_189/2010 du 12 mai 2010 consid 4.1

contre le fiduciaire, ou la fait acquérir à un ou plusieurs bénéficiaires (art. 112 CO) Les biens fiduciaires sont donc des biens affectés¹².

Le Tribunal fédéral et la Cour de Justice considèrent que, s'il n'existe pas de disposition expresse dans la LGZD, l'article 4 LGZD comporte toutefois une référence indirecte à la cession fiduciaire et qu'une telle prestation peut être demandée au requérant d'une autorisation de construire, ceci au titre de l'article 16 du règlement type des PLQ. Tout au plus doit-on considérer que l'intérêt public visé par la cession fiduciaire doit alors « *consister à garantir la réalisation, en faveur de la collectivité, de la suite des objectifs d'aménagement prévus par les PLQ ou, à défaut, des projets d'urbanisme du département* »¹³.

A noter que les cessions fiduciaires de terrains à l'Etat, en vue de permettre la réalisation d'opérations d'aménagement sont pratiquées de longue date, depuis les années 1960 au minimum, selon des modalités dont s'inspirent les nouveaux articles 3, alinéa 2, 4, alinéa 1, lettre d, alinéa 4 et alinéa 5 LGZD, s'agissant des droits à bâtir.

Ces nouvelles dispositions précisent clairement le but visé, à savoir assurer une meilleure garantie du principe de l'équivalence de droits à bâtir (art. 3, al. 2 LGZD) et favoriser la réalisation du PLQ (art. 4, al. 5 LGZD), en prévenant les risques de thésaurisation. Elles inscrivent expressément dans la loi le principe de telles cessions (art. 4, al. 1, lettre d LGZD) et en décrivent les principaux mécanismes (art. 4, al. 5 LGZD), susceptibles d'être développés dans le cadre d'un règlement de quartier adopté spécialement ou de conventions particulières, à défaut du règlement type annexé au règlement d'exécution de la loi conformément à l'article 4, alinéa 2 LGZD. En substance, les droits à bâtir ne pouvant s'exercer dans un sous-périmètre peuvent, lors de la délivrance d'autorisation de construire découlant d'un PLQ, être soumis à l'obligation d'une cession fiduciaire à l'Etat de Genève, à charge pour celui-ci de les rétrocéder au cédant initial si celui-ci, ou son successeur, démontre être en mesure de poursuivre lui-même leur réalisation ou, à défaut, de les céder à des tiers, le cas échéant au prix admis par l'Etat dans les plans financiers, le prix de vente étant rétrocédé au cédant initial ou à ses successeurs ou à toute autre personne qu'il aurait désigné. A noter que le terme « cas échéant » réserve l'hypothèse où une opération ou des opérations particulières ne donneraient pas lieu à l'établissement d'un plan financier admis par l'Etat, ce qui peut arriver en cas d'opérations particulières relatives

¹² Luc Thévenoz, la fiducie, cendrillon du droit suisse : proposition pour une réforme 1995, p. 50

¹³ ATF IC_658/2012, du 4.09.2013 ; ATA/760/2012, du 6.11.2012, cons. 17 et 18

à des bâtiments d'activités pures, le prix étant alors fixé de gré à gré. Il reviendra aux règlements de quartier spéciaux, aux conventions particulières ou au règlement type de mettre en place les modalités d'arbitrage, probablement en s'inspirant de celle retenues dans les opérations fiduciaires classiques, impliquant la mise en place d'un collège d'arbitres.

Ad art. 3, al. 3, lettre b LGZD

Les servitudes de passages faisant partie de l'équipement et leur cession garantie étant souvent exigées par les PLQ, il apparaît utile de les mentionner expressément dans la loi.

Ad art. 3, al. 4 LGZD

Pour mémoire, la loi n° 10965, adoptée le 17 mai 2013, prévoit la suppression de l'article 3, alinéa 5 LGZD, admettant une augmentation de l'indice d'utilisation du sol pouvant aller jusqu'à 10% en cas de réalisation de construction faisant usage de la haute performance énergétique. Cette norme étant devenue obligatoire, l'incitation qu'elle prévoyait n'avait plus de raison d'être et par conséquent sa mention obligatoire dans les PLQ se devait de disparaître. Toutefois, un référendum ayant été formé contre la loi précitée n° 10965, cette question précise n'émergeant que de façon marginale aux débats, le présent projet de loi se propose simplement de le repréciser, en tant que de besoin.

Ad art. 3, al. 5 LGZD

Le règlement relatif aux places de stationnement sur fonds privés (RPSFP; L 5 05.10) étant susceptible d'évoluer au cours de la réalisation des PLQ, il importe que le nombre de places de stationnement qui en découle puisse être adapté en conséquence, sans avoir à entamer des procédures de modification de ce plan. Cela implique que le département soit en mesure, le cas échéant, sur la base du préavis de l'autorité compétente en matière de mobilité, de prescrire un nouveau nombre de places lors de la procédure de délivrance de l'autorisation de construire ou de l'admettre en application des dérogations prévues par le RPSFP.

Ad art. 3, al. 6 LGZD

Enfin, les éléments des PLQ étant constitutifs d'un contenu minimum, rien n'empêche, au besoin, de fixer des éléments complémentaires, lorsque cela s'avère judicieux, ceci afin que ces éléments puissent bénéficier de

l'article 146 LCI, selon lequel les éléments agréés par un PLQ ne peuvent plus être remis en cause au stade ultérieur des autorisations de construire.

Dans certains cas où la probabilité de réalisation de bâtiments est très élevée, par exemple lorsque le porteur de projet dispose des terrains et droits nécessaires et est déterminé à construire un bâtiment très précis, il pourrait s'avérer judicieux de définir assez précisément l'implantation de ce bâtiment, ce qui permettrait à ce projet de bâtiment de tomber sous le coup de l'article 146 LCI, qui rend irrecevable tout motif de recours dirigé contre un élément agréé par un PLQ. Si, contre toute attente, ledit bâtiment devait néanmoins être réalisé selon une autre implantation différente, mais dans le respect de l'aire ou des aires d'implantation fixée(s) à l'article 3, alinéa 1, lettre b nouveau LGZD, la question de la conformité au PLQ, pour ce qui est de l'emplacement du bâtiment, pourrait alors venir à se poser (art. 3, al. 4 LGZD). Tel ne devra cependant pas être le cas, et c'est là l'objet de la précision apportée à l'article 3, alinéa 5 LGZD nouvelle teneur, qui indique que dans ce cas, le projet de construction est réputé conforme au PLQ. Ceci, pour ce qui concerne la seule question de l'implantation des immeubles. Le même raisonnement vaut également pour les projets retenant des rampes d'accès différentes de celles qui, par hypothèse, auraient été fixées par le PLQ, mais situées dans les secteurs d'accès aux places de parcages et aux garages, y compris souterrains, visés à l'alinéa 1, lettre f.

Bien entendu, si un projet n'est pas conforme aux autres règles définies par le PLQ, par exemple parce qu'il excède la hauteur de façade moyenne définie par le PLQ, il s'agira alors d'une dérogation et les conditions de l'article 3, alinéa 4 LGZD devront alors être vérifiées. A titre d'exemple, un projet de construction qui prévoirait des hauteurs de façade moyenne de 40 m alors que le PLQ en cause limite celles-ci à 20 m ne saurait être exonéré du contrôle du respect du PLQ et des écarts admissibles en regard de cette prescription du PLQ, ceci du simple fait que l'implantation du bâtiment en question se situe dans l'aire d'implantation. C'est la raison pour laquelle l'art. 3 al. 6 LGZD précise que la conformité du projet au PLQ ne s'entend que s'agissant des éléments visés par ces deux dispositions (art. 3, al. 1, lettres b et f LGZD).

Ad art. 3, al. 7, 12 et 13 LGZD

Simple adaptation des renvois.

Ad art. 12, al. 1, 2 et 4 LGZD

L'article 3, alinéa 5 LGZD dans sa teneur actuelle étant remplacé par une disposition traitant d'un tout autre sujet, l'article 12, alinéa 1, n'a plus lieu d'être maintenu.

Le renvoi contenu à l'article 12, alinéa 2, est adapté.

L'alinéa 4 nouveau n'appelle pas de commentaire particulier.

6.2 Modifications à d'autres lois***Loi sur l'administration des communes (LAC)******Ad art. 30A, al. 1 lettre d LAC***

Dans le cadre des PLQ ordinaires, fixant les indices et surfaces brutes de plancher, le conseil municipal est appelé à se prononcer en rendant son préavis sous forme de délibération, sujette à référendum facultatif. Il apparaît dès lors contraire au principe d'économie de procédure qu'il se prononce à nouveau sous cette même forme à l'occasion de PLQ de détail, raison pour laquelle cette disposition prévoit que le préavis communal relatif à cette catégorie de PLQ soit rendu sous forme de simple résolution.

Loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités (LExt)***Ad art. 3, al. 1, 3, phrase introductive, 4 et 5 LExt***

En zone ordinaire, les PLQ sont facultatifs. Sauf circonstances exceptionnelles, telles que par exemple la fixation de hauteurs supérieures à celles en principe admissibles dans la zone considérée, le potentiel à bâtir des terrains préexiste avant l'adoption d'un éventuel PLQ. Seules les parcelles sises en zone de développement bénéficient d'un accroissement de leur potentiel à bâtir de par l'adoption d'un PLQ.

Pour toutes sortes de raisons, telles que l'absence de possibilité pour les communes d'obtenir des cessions gratuites de terrains pour réaliser tant l'équipement technique que les équipements publics, de possibilité de percevoir des taxes d'équipements, de droit de préemption permettant une certaine maîtrise des prix de terrains, d'obligation des logements d'utilité publique et autres, la zone ordinaire n'a pas vocation à permettre la réalisation de grands projets d'urbanisation à très vaste échelle. Il est donc inutile de préciser ici – contrairement à ce qui est utile en zone de développement – la possibilité de créer à l'intérieur de vastes périmètres de PLQ facultatifs, des sous-périmètres voués à l'adoption ultérieure de PLQ de

détail, impliquant des reports complexes de droits à bâtir d'une pièce urbaine à une autre, tel le secteur des Cherpines, par exemple.

Le présent projet de loi renonce donc à introduire dans la LExt les dispositions identiques à celles prévues par les articles 3, alinéas 1, lettre d, et 2, et 4, alinéas 1, lettre d, 4 et 5 LGZD.

Pour le reste, les modifications prévues pour les PLQ en zone de développement sont reprises pour les PLQ en zone ordinaire.

Partant, le commentaire article par article des dispositions précitées de la LGZD vaut également pour les modifications des articles 3, alinéas 1 et 3, et 5, alinéa 4, de la LExt.

Loi sur l'organisation des Services industriels de Genève (LSIG)

Ad art. 30, al. 1 LSIG

Simple adaptation des renvois à la LGZD et à la LExt.

Loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEx-GE)

Ad art. 2, al. 1 LEx-GE

Il est ici proposé d'ajouter les droits à bâtir prévus par les plans localisés de quartier à la liste de ceux pouvant être expropriés, ce qui bien sûr est l'ultima ratio, en cas d'échec des négociations. Afin de respecter au mieux le principe de la garantie de la propriété, la formulation limite les droits à bâtir susceptibles de faire l'objet d'une mesure d'expropriation à ceux qui doivent être exercés sur une autre surface que celle correspondant aux parcelles auxquelles ils sont attachés.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) « *Le PLQ : Garantie du projet urbain* » – *Rapport final de la Task force PLQ du 27 août 2013*
- 2) *Planification des charges financières (amortissements et intérêts) en fonction des décaissements prévus*
- 3) *Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant de la dépense nouvelle*
- 4) *Tableau comparatif ancienne teneur/nouvelle teneur*



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département de l'urbanisme
Office de l'urbanisme

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
DEPARTEMENT DE L'URBANISME
OFFICE DE L'URBANISME



Source : DTP, 1936, Plan directeur régional, la ville rationnelle selon Maurice Brailard (CRR/TETU)

LE PLQ : GARANTIE DU PROJET URBAIN
RAPPORT FINAL DE LA TASK FORCE PLQ

PIERRE FEDDERSEN, MICHELE TRANDA-PITTON,
PASCAL TANARI ET CHRISTA PERREGAUX DUPASQUIER

Zurich, Genève et Berne, 27 août 2013



SOMMAIRE

LE RAPPEL DU CONTEXTE	5
A l'origine de la réflexion.....	5
La méthode retenue.....	5
La problématique.....	6
A. DIAGNOSTIC	7
A1. Qu'est-ce qu'un Plan localisé de quartier (PLQ) ?	8
La base juridique.....	8
Le PLQ comme un système dans son environnement	8
Un outil fondamental de l'urbanisme genevois, mais confronté à des défis	9
A2. Le contexte des politiques publiques et des instruments d'aménagement de rang supérieur ..	11
La coordination des politiques publiques, dont l'environnement et le logement	11
Le rapport du PLQ avec les autres instruments (amont et aval).....	11
Des coordinations et arbitrages à améliorer	12
A3. Le contenu et la forme de l'outil PLQ	14
Le contenu de l'outil et son niveau de détail	15
La forme de l'outil.....	16
Un projet urbain à mieux contextualiser et un document à systématiser	16
A4. Le processus et la gouvernance du PLQ	17
Une succession d'étapes et de questions clés	17
Les acteurs du processus	18
Un processus à systématiser	19
A5. Le résultat sur la qualité urbaine	21
Une banalisation résultante.....	21
Et en réponse, la nécessaire gestion de la qualité.....	21
B. PROPOSITIONS	25
B1. Le contenu et la forme de l'outil PLQ	26
Propositions	26
Mesures de mise en œuvre des propositions P1, P2 et P3.....	42
B2. Le processus et la gouvernance du PLQ	43
Propositions	43
Mesures de mise en œuvre des propositions P4 et P5	46
B3. Le cas particulier des PLQ dans les périmètres de vaste ampleur	47
Propositions	47
Mesures de mise en œuvre de la proposition P6.....	47
B4. Le PLQ, les autres politiques et outils de la qualité urbaine.....	48
Propositions	48
Mesures de mise en œuvre des propositions P7 et P8	48
Conclusion	49
ANNEXES	51

LE RAPPEL DU CONTEXTE

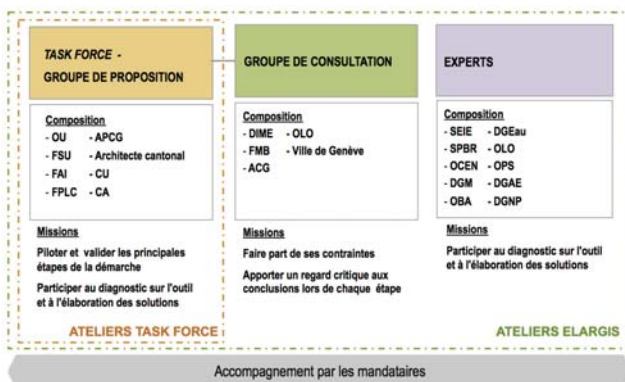
A l'origine de la réflexion

Le canton de Genève a souhaité engager une réflexion méthodologique sur l'un des ses outils essentiels d'urbanisme : le plan localisé de quartier (PLQ). Plusieurs événements et raisons en sont à l'origine. Du point de vue structurel – et comme tout système – l'outil PLQ est en évolution, et les milieux professionnels, immobiliers et politiques ont émis ces derniers temps un certain nombre de critiques sur la forme urbaine induite, la durée des procédures, l'absence de concertation et la difficulté du lien avec la phase opérationnelle ultérieure. Du point de vue conjoncturel la Cour des comptes du canton a récemment achevé un rapport à ce propos, mais le présent dossier ne constitue pas une réponse formelle à cet audit de légalité et de gestion.

L'intention du canton – par son Office d'urbanisme – est ainsi de consolider de manière partenariale un diagnostic, ainsi qu'une série de propositions permettant de répondre aux problèmes identifiés. L'objectif visé à terme est de rendre au PLQ sa juste place, celle d'un outil essentiel de l'urbanisme genevois visant la construction d'une ville de qualité. Le moyen pour y parvenir est de faire évoluer cet outil par la prise en compte des critiques émises, parallèlement à une réflexion de fond, à la fois méthodologique et pluridisciplinaire.

La méthode retenue

Le canton a proposé d'organiser le travail à partir d'échanges avec différents cercles de partenaires désignés par lui. La Task force regroupant les différents milieux concernés par le sujet du PLQ avait pour mission d'élaborer la réflexion (accompagnée par les mandataires), et le groupe de consultation de réagir aux propositions, sur la base de l'expérience de chacun de ses membres. De plus l'Association des communes genevoises a été associée à la démarche.



Et la méthode développée en réponse par les mandataires a été celle d'une élaboration collective du diagnostic et des propositions. Une telle démarche utilisant la puissance de l'intelligence collective a consisté à organiser une succession d'ateliers de type *brain storming*, en profitant de la concentration des échanges avec les différentes personnes ressources dans le temps, et des échanges entre elles – en plus de ceux avec les mandataires – pour produire plus rapidement des réponses consolidées à l'ensemble complexe des questions posées.

Entre chaque phase d'échanges, le travail a alterné des tris d'informations (en particulier entre ce qui était acquis et ce qui restait à approfondir), et des mises en cohérence du tout.

Quelques entretiens de personnes ressources ne participant pas aux ateliers ont également été réalisés en complément (voir liste en annexe).

Le travail s'est déroulé selon le planning suivant :

- novembre 2012 : nomination de la Task force PLQ
- 4 décembre 2012 : lancement de l'appel d'offres pour une équipe pluridisciplinaire de mandataires
- 23 janvier 2013 : adjudication et démarrage de l'étude
- 18 mars : 1er atelier avec la Task force sur le diagnostic
- 9 avril : 2ème atelier avec la Task force sur le diagnostic
- 19 avril : 1er atelier de réflexion élargi sur le diagnostic
- 30 avril : présentation du diagnostic au comité de l'Association des communes genevoises (ACG)
- 13 mai : 3ème atelier avec la Task force sur les propositions de solutions
- 27 mai : 4ème atelier avec la Task force sur les propositions de solutions
- 19 juin : 2ème atelier élargi sur les propositions de solutions
- 25 juin : présentation des propositions de solutions au comité de l'ACG
- 2 juillet : finalisation des travaux de la Task force PLQ
- Fin août : rapport final et programme d'action.

La mission des mandataires a consisté à concevoir, organiser et animer les workshops, puis à en réaliser la synthèse sous forme de textes spécifiques, en croisant cet accompagnement avec ses propres réflexions sur le sujet. Elle s'achève par l'écriture du présent rapport.

La problématique

L'intitulé du titre fait intervenir deux termes essentiels : le PLQ (voir définition ci-après), mais aussi la « garantie du projet urbain » ce qui a conduit les mandataires et les participants à la démarche à se poser la question de la qualité urbaine, comme résultat attendu du projet urbain.

La qualité urbaine a ainsi été définie de manière relative, et non absolue : il ne s'agit pas pour Genève de ne chercher que des réalisations d'exception, ni de proscrire à tout prix les « barres », mais plutôt de trouver les moyens de **produire une ville de qualité**, là où la plupart des genevois vivent au quotidien. Et cette « qualité » se définit pour l'équipe de mandataire par 2 axes :

- Un projet urbain sera de qualité s'il parvient à **entrer en dialogue avec son contexte spatial par la morphologie du bâti** qu'il propose : dans certains quartiers les barres seront la bonne réponse, alors que dans d'autres elles ne seront pas à l'échelle du territoire et n'entreront pas en dialogue avec le voisinage et le reste du patrimoine bâti ;
- Et il sera de qualité s'il parvient à **répondre également à la diversité des besoins** : un jeune étudiant n'a pas les mêmes attentes qu'une jeune famille, qu'une famille décomposée ou recomposée, ou encore qu'une personne âgée. Ces besoins s'appliquent au logement (espace compris entre murs et dalles), mais aussi à l'habitat (au sens de ce qui entoure le logement et lui confère une qualité supplémentaire, comme les espaces semi-privés ou les services proches).

En d'autres termes, la question posée est celle de la contribution de l'outil PLQ à la contextualisation (spatiale et sociale) du projet urbain.

Et pour y répondre, le présent rapport énonce dans un premier temps les éléments de diagnostic, puis les différentes propositions, incluant des principes et des mesures (les plus urgentes et celles à plus long terme).

A. DIAGNOSTIC

A1. Qu'est-ce qu'un Plan localisé de quartier (PLQ) ?

Compte-tenu de l'exiguïté de son territoire, Genève a cherché très tôt à contrôler son développement, avec son Plan des zones de construction (en 1929) et la création de l'équivalent des PLQ actuels par la Loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités (LExt) (toujours en 1929). La crise du logement perceptible dès la fin de la seconde guerre mondiale – découlant à la fois de l'absence de constructions pendant cette période et de l'augmentation rapide des besoins – a alors incité le gouvernement à réagir avec la Loi générale sur les zones de développement (LGZD) de 1957 et la modification des PLQ (les rendant obligatoires en zone de développement) pour faire face à la croissance genevoise de l'époque et résoudre l'ensemble de ses contraintes (accessibilité, stationnement, etc.).

La base juridique

Pour poser la réflexion à son juste niveau, la définition juridique du PLQ mérite d'être rappelée dès le départ : il s'agit d'un plan d'affectation spécial dont le contenu minimal est défini par l'article 3 de la LGZD :

1. *Les plans localisés de quartier prévoient notamment :*
 - a) *le périmètre d'implantation, le gabarit et la destination des bâtiments à construire;*
 - b) *les espaces libres, privés ou publics, notamment les places, promenades, espaces verts et places de jeux pour enfants;*
 - c) *les terrains réservés aux équipements publics;*
 - d) *la végétation à sauvegarder ou à créer;*
 - e) *les places de parcage et les garages;*
 - f) *un concept énergétique territorial (...).*
2. *En outre, ils prévoient les éléments de base du programme d'équipement, soit :*
 - a) *le tracé des voies de communication projetées et les modifications à apporter aux voies existantes, ainsi que les alignements le long ou en retrait de ces voies, en distinguant les voies publiques cantonales, communales ou privées; dans tous les cas, il est tenu compte de la protection du cadre de vie;*
 - b) *les emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public;*
 - c) *les conduites d'eau et d'énergie ainsi que les systèmes d'assainissement des eaux usées et pluviales nouveaux ou existants, établis en coordination avec la planification pouvant résulter d'autres instruments. Sont également prévus, le cas échéant, les secteurs contraignants de gestion des eaux pluviales, conformément au plan général d'évacuation des eaux de la commune.*
3. *Les plans localisés de quartier (...) indiquent, le cas échéant :*
 - a) *les bâtiments déclarés maintenus en raison de leur intérêt, l'article 90, alinéa 1, de la loi sur les constructions et installations diverses, du 14 avril 1988, étant applicable par analogie aux travaux exécutés dans ces immeubles, sous réserve de cas d'intérêt public;*
 - b) *les remaniements parcellaires nécessaires à la réalisation du plan;*
 - c) *les bâtiments dont la démolition est prévue et les arbres à abattre (...).*

Le PLQ est opposable au tiers, et il permet de régler un certain nombre de points essentiels à la construction de la ville (droits à bâtir, questions foncières et financières, dont la taxe d'équipement), ainsi que l'exercice des droits démocratiques. De manière plus spécifique, il permet de déroger à la LCI (loi sur les constructions et installations diverses) à l'intérieur de ses limites.

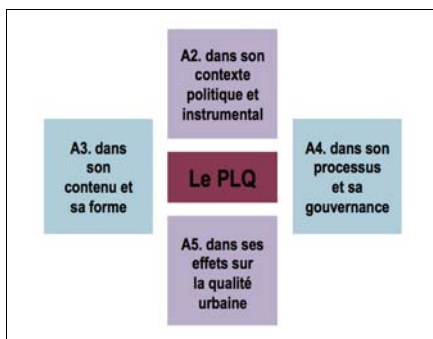
Une fois le PLQ adopté, la phase suivante – qui aboutit aux autorisations de construire – peut démarrer, et ce qui a été validé par le PLQ ne peut alors plus être soumis à recours (art. 146 de la Loi sur les constructions et installations diverses - LCI).

Le PLQ comme un système dans son environnement

Pour comprendre au mieux le fonctionnement actuel du PLQ, ses forces et ses faiblesses, il est d'abord nécessaire de tenter de structurer l'ensemble des informations (dont les remarques émises par la Cour des comptes) selon un schéma mettant en avant le caractère systémique de cet outil.

Il est en effet difficile de l'analyser en faisant par exemple abstraction de sa nature de processus, de son insertion dans son contexte, ou de ses effets induits sur la qualité urbaine.

Le schéma proposé au démarrage par l'équipe de mandataires est le suivant, il a structuré l'ensemble de la démarche. Chacun de ces axes est ensuite développé dans les chapitres qui suivent.



Ce schéma se lit en commençant par le centre : le PLQ.

En vertical, il place l'outil PLQ dans le contexte des politiques publiques et des autres outils de l'urbanisme genevois (chapitre A2). Puis il évalue l'impact de l'utilisation de cet outil sur la qualité urbaine (A5).

En horizontal, le PLQ s'analyse comme un outil avec son contenu et sa forme (A3), ainsi que son processus d'élaboration par ses acteurs (A4).

L'outil et ses relations avec son contexte ont évolué de tous temps, et la question posée aujourd'hui est celle de l'ampleur de leur évolution à venir : la manière de faire actuelle peut-elle se satisfaire de simples réformes, ou le temps est-il venu de procéder à des changements plus fondamentaux ?

Un outil fondamental de l'urbanisme genevois, mais confronté à des défis

Le PLQ garantit les éléments essentiels suivants :

- La planification de l'urbanisation de la zone de développement (bâti, équipement, cessions au domaine public et servitudes de passage)
- La stabilité juridique de la planification (opposable au tiers, répartition des droits à bâtir, possibilité de lever les oppositions)
- Et la démocratie en matière d'aménagement du territoire (consultation des autorités communales et de la population, possibilité de recours).

Ses rôles essentiels rencontrent un large consensus :

- Pour les citoyens : mettre à disposition des logements à des prix abordables pour les différentes catégories sociales
- Pour le porteur de projet (promoteur ou autre) : pouvoir évaluer la faisabilité financière et juridique de son opération (ce qui implique de pouvoir connaître les quantités et les affectations admises)
- Pour les riverains : pouvoir connaître leur voisinage futur et (si besoin) s'y opposer conformément à leurs droits démocratiques (avec la possibilité de le faire également à l'étape suivante, celle de l'autorisation de construire)
- Pour l'architecte : disposer d'une marge de manœuvre suffisante pour pouvoir adapter le projet lors de la phase suivante
- Pour les communes : obtenir une visibilité sur le développement de leur territoire et une validation démocratique
- Pour tous : instaurer un moment de concertation entre les parties prenantes.

Mais certaines des réalités et évolutions en cours posent problème :

- La multiplication des politiques publiques sectorielles aux objectifs potentiellement contradictoires
- La judiciarisation croissante du domaine de l'urbanisme
- Et la banalisation constatée des morphologies urbaines et des espaces publics,
- La difficulté du passage à l'opérationnel qui ne permet pas de faire face à la croissance démographique ni aux blocages du marché immobilier

Au fil du temps, le PLQ s'est ainsi chargé de nombreuses exigences issues des politiques sectorielles et a évolué vers une définition toujours plus précise et stricte des constructions, à tel point qu'une grande partie des autorisations de construire nécessite des dérogations (75% selon le rapport de la Cour des comptes), et que la part de l'architecture des bâtiments se voit – à dire d'acteur – réduite à la seule expression des façades.

A2. Le contexte des politiques publiques et des instruments d'aménagement de rang supérieur

Ce chapitre vise essentiellement à fixer le cadre dans lequel le PLQ s'insère.



Le schéma ci-contre développe le premier axe – celui de l'inscription de l'outil PLQ dans son contexte – à partir des 1^{ers} questionnements abordés, en particulier par la lecture du rapport de la Cour des comptes.

Deux chapitres essentiels sont ainsi ressortis :

- celui de la relation du PLQ avec l'ensemble des politiques publiques à incidence spatiale,
- et celui de son insertion dans le système des instruments d'urbanisme à Genève.

La coordination des politiques publiques, dont l'environnement et le logement

Le PLQ étant un instrument d'urbanisme opposable aux tiers, il s'est vu confier au fil des ans – en plus de son caractère premier d'outil de définition de la forme urbaine – la mission de résoudre la coordination des différentes politiques publiques à incidence spatiale, en particulier le logement et l'environnement (eau, bruit, nature, nuisances, énergie).

Ces coordinations et/ou arbitrages sont réalisés au cas par cas, sans orientation politique générale explicite.

Le rapport du PLQ avec les autres instruments (amont et aval)

Dans une vision de type processus, le PLQ s'insère dans une succession de réflexions successives et un système d'instruments à différentes échelles, qu'ils soient – ou non – définis par la loi.

Le PDC : la vision stratégique du développement souhaité à long terme pour le territoire cantonal est donnée par le **plan directeur cantonal**. Ce dernier n'est pas contraignant pour le particulier qui n'a donc pas de moyens juridiques pour s'y opposer. Par contre, il lie les autorités fédérales, cantonales et communales. A Genève, le plan directeur cantonal (en phase finale d'approbation) est en interaction directe avec le projet d'agglomération du Grand-Genève, et les stratégies et options prises à ce niveau ont une influence directe sur la planification de l'affectation (en particulier quantitativement).

La MZ : le plan des zones d'affectation est ancien (1929), il est régulièrement adapté aux nouveaux projets ponctuels sur la base de la procédure de **modification de zone**. Aucune adaptation globale à l'échelle du canton n'a eu lieu depuis très longtemps, ce qui différencie nettement Genève des autres cantons suisses.

La planification stratégique et/ou directrice localisée : pour les vastes portions de territoires qui nécessitent une réflexion urbanistique sur le renouvellement urbain ou l'extension urbaine, une vision stratégique est nécessaire, et elle peut être formalisée par un instrument non défini par la loi (**Plan guide**) et/ou par un instrument formel, le **plan directeur de quartier** (PDQ). Le premier n'a pas de valeur juridique – mais est utile comme moyen de créer du consensus en amont – et le second n'est pas contraignant pour le particulier qui ne peut donc pas s'y opposer juridiquement, mais vaut accord entre l'Etat et les communes.

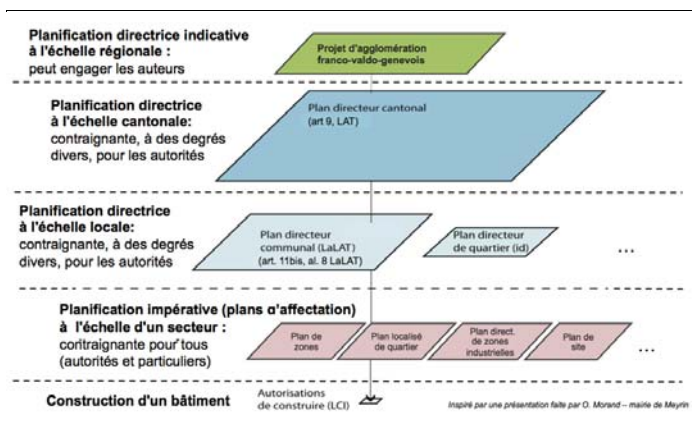
Une réflexion est également en cours à l'OU sur l'outil PDQ (contenu et nature), visant une distinction plus claire entre ce qui est contraignant pour les autorités et ce qui est mentionné à titre d'explication.

Le PDQ (ou tout autre instrument stratégique) est ainsi l'une des manières d'initier un PLQ, et au vu des vastes territoires actuellement étudiés par ce biais, ce sera très probablement le mode majoritaire dans les années à venir (alors que ce n'était pas le cas auparavant).

La DR : l'autre manière d'initier un PLQ est la **demande de renseignements**, déposée par un propriétaire foncier ou un promoteur à l'échelle de la ou des parcelles qu'il possède ou qui l'intéresse. Cette procédure est définie par l'article 5 de la LCI (implantation, destination, gabarit, volume et dévestiture).

Sur la base de tout ou partie de ces différents documents, le PLQ est alors élaboré, et il est contraignant pour les particuliers.

La DD : une fois adopté, le PLQ ouvre la voie aux projets d'architecture et d'aménagement qui seront ensuite soumis à autorisation de construire, avec la **demande définitive**.



Les différentes échelles de planification à Genève

Des coordinations et arbitrages à améliorer

En amont des PLQ, les modalités de coordination et d'arbitrage entre politiques publiques divergentes ne sont pas suffisamment définies :

- Il est certain que l'importance de la question du logement à Genève (situation de pénurie récurrente) peut difficilement être ignorée, tout comme la montée en puissance dans la population des préoccupations environnementales, mais le PLQ doit résoudre à lui seul – quand il y en a – les contradictions entre ces politiques publiques.
- Mais la pesée des intérêts qui se fait aujourd'hui au moment de la consultation des services arrive au stade de l'enquête technique du plan, alors que le projet est déjà élaboré.

Au niveau du PLQ lui-même, le cumul des rôles – arbitrages multiples en plus de la résolution des conflits d'usage / de voisinage habituels en urbanisme – ajoute un degré de complexité :

- Même si l'échelle du quartier est pertinente pour un certain nombre d'arbitrages, et que gérer ces conflits en partant de la spécificité du site devrait permettre la contextualisation des projets urbains, cette concentration d'attentes sur un même outil rend son élaboration plus complexe.
- Les objectifs sectoriels (nature, énergie, mobilité, patrimoine, etc.) ne sont le plus souvent pas intégrés suffisamment en amont de la conception urbaine, et trop rarement considérés en tant qu'opportunités.

- De plus, l'impact financier de chaque nouvelle exigence (en particulier environnementale et patrimoniale) n'est pas anticipé : il est aujourd'hui reporté sur le prix des logements. Et les auteurs de ces exigences ne contribuent le plus souvent pas au financement des coûts induits.

Sur l'ensemble de la « chaîne de production » de la ville :

- La conservation de la cohérence des projets au travers des étapes successives de planification n'est pas suffisamment assurée. C'est un enjeu important, et un sujet d'intérêt partagé.

Analyse des mandataires

Pour des regards extérieurs, le système genevois est surprenant sur trois points :

1. **Le système complexe des instruments d'aménagement du territoire genevois est lié à la répartition des compétences (canton / communes) en matière de planification de l'affectation, et à la dispersion des textes de loi définissant ces différents outils.** Dans la structure hiérarchique usuelle des plans (ailleurs en Suisse), le plan directeur cantonal induit l'adaptation des plans directeur et d'affectation « global » (par opposition au plan d'affectation spécial) qui sont les principaux instruments réglant l'aménagement du territoire d'une commune.

Les plans d'affectation de détail (PLQ à Genève) ne sont alors utilisés que pour préciser la forme urbaine des quartiers délicats, dont la contextualisation spatiale demande un effort particulier et spécifique. Ces plans d'affectation spéciaux doivent, en outre, souvent respecter les règles de base contenues dans le plan d'affectation « global ». A Genève, le PLQ se charge d'une certaine manière du contenu du plan d'affectation « global » et du contenu du plan d'affectation spécial, sans compter le fait qu'il se charge aussi d'autres éléments (équipement, questions foncières, logement, etc.) qui ne sont souvent pas à régler par ces plans dans les autres cantons.

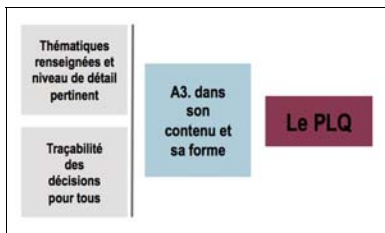
Une cascade de plans revue précisant la bonne règle à la bonne échelle – tout en tenant compte de la spécificité d'un canton spatialement exigu, attractif et urbain – constituerait une simplification intéressante. La concentration de ces redéfinitions en un nombre plus restreint de textes légaux serait une manière intéressante d'y parvenir.

Il apparaîtrait également utile de remettre à jour une fois globalement le plan des zones d'affectation, même s'il est certain que cette tâche est ambitieuse. La révision globale d'un plan sur une superficie de 282 km² avec une situation géographique et économique aussi particulière est complexe. Mais un plan d'affectation de base actualisé définissant l'affectation et les règles essentielles (comme densité, alignements, équipement, hauteurs, distances aux limites, et/ou indices, règles d'ensevelissement, etc.) permettrait d'alléger les PLQ subséquents, certains des éléments qui figurent aujourd'hui dans la planification du quartier pouvant avoir été réglés au stade de l'affectation cantonale de base.

2. **La question de la faisabilité opérationnelle des planifications est réglée de manière très différente d'un canton à l'autre, mais l'exemple zurichois permet de distinguer deux natures de documents (le canton de Vaud connaît un système similaire) qui sont regroupées dans le PLQ genevois (et qui pose question sur sa plus grande efficacité vs complexité) :**
 - **Le plan de quartier de type 1 (Gestaltungsplan) :** plan d'affectation spécial (opposable aux tiers) qui précise le plan de zone en l'adaptant au « génie du lieu » et en précisant la composition urbaine (élaboré avec la participation des propriétaires), mais sans déroger aux règles du plan de zones général
 - **Le plan de quartier de type 2 (Quartierplan) :** le document technique qui précise les questions foncières, financières (répartition des charges) et d'accessibilité (élaboré avec les propriétaires et les promoteurs).
3. **Les multiples rôles du canton :** l'autorité cantonale est régulièrement à la foi le concepteur, l'instructeur et l'autorité d'approbation d'un même PLQ, et il lui arrive même parfois d'en être l'initiateur, ou de le défendre devant les tribunaux en cas de recours.

A3. Le contenu et la forme de l'outil PLQ

La zone de développement (ZD) est une zone d'affectation différée et le PLQ est le plan d'affectation de détail qui permet de la rendre constructible, il cumule donc dès son origine les règles d'urbanisme de base et la composition urbaine du quartier.



Le schéma ci-contre développe le second axe : celui essentiel du contenu et de la forme du PLQ.

Dès les premières lectures et échanges, deux sujets sont apparus déterminants :

- Les thèmes définis par le plan et leur niveau de précision
- Et la possibilité pour l'ensemble des acteurs d'avoir connaissance de l'historique des décisions prises.

Un certain nombre d'attentes sur le contenu du PLQ font consensus :

- La définition juridique stable des droits à bâtir (localisation et répartition), des servitudes de passage et des cessions au domaine public est un contenu essentiel pour la conception et la construction de la ville.
- La définition des espaces ouverts (publics et privés) est logiquement au centre du projet, car elle constitue la trame de base du quartier futur.
- Et la possibilité de fixer ces décisions (voire d'autres) à ce stade facilite le travail ultérieur, en minimisant – au moins dans certains cas – les risques de recours ultérieurs.

Mais comme l'a montré l'analyse du contexte instrumental du PLQ, l'évolution au fil du temps a ajouté d'autres rôles et rendu ainsi la situation nettement plus complexe.



Cet outil d'urbanisme étant opposable aux tiers, il a progressivement cumulé les applications d'autres politiques publiques à incidence spatiale à cette échelle du quartier (en particulier celles du logement et de l'environnement).

En parallèle, l'accumulation des recours a conduit la jurisprudence à exiger de plus en plus de précisions dans les indications. Il en résulte qu'un poids très important est aujourd'hui donné aux règles dans le PLQ, afin de dissuader les recours, et de les gagner dans la plupart des cas.

Ces différentes politiques publiques n'ont pas forcément fait l'objet d'un arbitrage de principe, leur importance et leur degré de précisions sont variables, et le PLQ est sensé gérer ces conflits et ces différentes échelles à son niveau. Le rôle d'arbitrage qui lui est ainsi dévolu n'est pas clairement encadré, et le haut niveau de précision exigé (par les politiques publiques et la jurisprudence) pose problème au niveau de la conception architecturale dès que le processus est stoppé ou qu'il dure longtemps, et que les acteurs changent.

Pourtant, l'addition des rôles dévolus au PLQ pourrait théoriquement lui permettre de gérer la complexité du projet urbain à l'échelle d'un quartier de manière intéressante : en procédant à des arbitrages contextualisés des différents politiques publiques à incidence spatiale, et en évaluant en parallèle la faisabilité du projet proposé.

Mais ceci ne fonctionne visiblement pas dans la réalité : le PLQ est devenu tellement touffu et complexe, qu'il est aujourd'hui le plus souvent élaboré comme la somme des réponses aux différentes contraintes, en anticipation des futurs recours. Et il en résulte un « plus petit dénominateur commun » rarement synonyme de qualité urbaine. Or la seule manière de produire une ville de qualité est de travailler par projet urbain.

Le contenu de l'outil et son niveau de détail

Le contenu des plans et de la légende

- La nature des éléments définis par le PLQ (comme les écopoints), et ceux élaborés lors de sa conception (comme les vérifications de typologie des logements) sont souvent plus proche de l'architecture que de l'urbanisme, anticipant en partie sur le contenu de la DD.
- Au contraire, certains registres extrêmement importants pour la qualité urbaine – comme l'espace public, les rez-de-chaussée et le rapport à la topographie – ne sont pas suffisamment définis, ni toujours mis en œuvre conformément au plan (par absence de contrôle des réalisations).
- La délimitation des espaces publics et collectifs est une pièce essentielle du dossier, mais le PLQ ne fixe pas les règles de leur aménagement et ne les illustre qu'à titre indicatif.

Le niveau de détail des informations fournies

- La définition trop précise des périmètres d'implantation, contraignant fortement les constructions et aménagements futurs (induite par la jurisprudence et les pratiques) n'offre pas les marges d'adaptation suffisantes pour garantir la qualité urbaine à terme. Il suffit que les acteurs ou la conjoncture changent pour que l'opération soit bloquée pour longtemps.
- L'accumulation progressive des informations environnementale (bruit, eau, nature, énergie, écopoints) contribue également à ce niveau de précision très élevé : les méthodes habituelles des ingénieurs introduisent mécaniquement dès l'amont des modélisations mathématiques qui supposent l'entrée de données chiffrées précises non pertinentes à ce stade.
- Par ces effets combinés – et en raison de sa nature juridique – le PLQ joue ainsi le rôle d'une demande préalable de construire, les éléments contenus ne pouvant plus être remis en question par la suite, au stade des autorisations de construire des bâtiments projetés.

L'adaptation à l'échelle du site et à la durée de la mise en œuvre du projet

- L'outil PLQ est aujourd'hui le même pour les petits périmètres (avec des enjeux de « couture urbaine ») et pour les très vastes issus des réflexions en cours (Grands projets et/ou PDQ), or selon l'échelle, la nature des problèmes à résoudre peut être différente.
- Deux questions essentielles ne sont ainsi pas résolues de manière satisfaisante dans les sites de grande ampleur, sachant que ces questions se poseront de plus en plus avec l'arrivée progressive des Grands projets au stade des PLQ :
 - la très longue durée de la mise en œuvre de ces vastes projets urbains (plusieurs dizaines d'années) et la difficulté qui en découle de prévoir de la même manière les premières étapes et les suivantes, ce qui pose la question de l'adaptation de l'outil de planification au fil du temps,
 - et la juste répartition des coûts des équipements collectifs : les interdépendances entre le PLQ (les droits à bâtir), les aspects fonciers (éventuels remaniements parcellaires) et financiers (coût des équipements) ne sont en effet pas résolues de manière satisfaisante pour ces projets. L'articulation n'est pas encore trouvée entre l'évolution de l'outil PLQ, celle de la taxe d'équipement, et la réflexion sur un financement extraordinaire des équipements des grands périmètres dont le portage dépasse parfois la capacité financière des communes qui les accueillent sur leur territoire.

La forme de l'outil

Le PLQ actuel se compose d'un plan et d'une légende regroupant l'ensemble des informations :

- La hiérarchie entre les éléments contraignants et les éléments indicatifs du plan n'est pas suffisamment claire. Aucun texte règlementaire n'apporte cette information.
- Certains éléments de légende ne sont pas pertinents (rappel des lois), d'autres ne font pas consensus de point de vue de leur pertinence (nombre de places de stationnement, localisation précise des rampes de garages souterrains ou des écopoints, etc.).
- La légende comprend parfois des éléments de règlement, mais en son absence il existe un règlement type qui s'applique par défaut à tous les PLQ.

Un projet urbain à mieux contextualiser et un document à systématiser

- La prise en compte du voisinage et de la topographie se révèle souvent insuffisante dans les phases de projets, ce qui pose de nombreux problèmes au stade ultérieur.
- L'explication du projet et la traçabilité des décisions prises au cours de l'élaboration des PLQ ne sont pas lisibles dans le dossier (en tout cas pas systématiquement), ce qui fait que les arbitrages sont difficiles à réaliser sans cette connaissance essentielle.
- La question du niveau de précision des règles du PLQ est plus complexe qu'elle y paraît, car sur certains points le PLQ est clairement trop précis – en particulier lorsqu'un périmètre d'implantation est tellement défini qu'il ne laisse la place qu'à un seul et unique projet d'architecture – mais sur d'autres points il ne l'est pas assez (comme pour la relation entre les rez-de-chaussée des bâtiments et l'espace public).
- La question de l'échelle du projet intervient également dans le niveau de précision pertinent : autant il est possible et souhaitable d'être précis dans un périmètre de petite taille situé dans un environnement densément habité, autant c'est impossible pour un vaste périmètre qui nécessitera forcément une définition par étape, et difficile pour un périmètre – quelle qu'en soit l'échelle – dont les acteurs ne sont pas encore connus.

Questions ouvertes :

Deux questions importantes ont été évoquées lors des débats, mais elles sont restées ouvertes :

- Est-il souhaitable d'engager un travail de désenchevêtrement des multiples rôles attribués au PLQ (en particulier les politiques environnement et logement) ?
- Et de manière très ponctuelle, faut-il creuser la piste de l'expropriation des droits à bâtir, et/ou celle des servitudes ?

Analyse des mandataires

Les mandataires souhaitent insister sur les deux points suivants :

1. L'importance du projet urbain

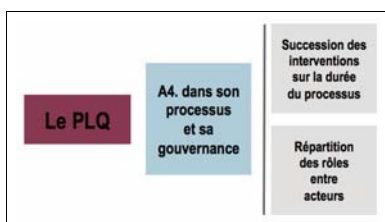
La relation entre la qualité de la conception du projet urbain et celle de l'instrument de planification qui en découle est essentielle : si le projet est bon, le PLQ sera bon ! A l'inverse, il doit être possible de comprendre le concept spatial à travers les règles définies par le PLQ.

2. L'importance des attentes des politiques publiques du logement et de l'environnement vis-à-vis du PLQ : dans les autres cantons, cette question est le plus souvent abordée autrement, par d'autres outils.

L'importance de ces deux politiques publiques à Genève (logement et environnement) est un fait établi, mais la question qui se pose – et qui nécessitera un travail interservices – est la suivante : qu'est-il opportun de définir dans le PLQ et que faudrait-il remonter en amont (par exemple dans le cadre d'une remise à jour du plan de zones et de la LCI ou dans le cadre d'une MZ), voire dans certains cas en aval (au niveau de la DD) ?

A4. Le processus et la gouvernance du PLQ

Pour parvenir à l'outil d'urbanisme décrit dans le chapitre précédent, un certain nombre d'acteurs ont travaillé sur une certaine durée : ce sont le processus de « production » de l'outil PLQ, et sa gouvernance (au sens de l'organisation formelle et/ou informelle des acteurs). Et ces éléments d'organisation doivent être considérés conjointement au contenu de l'outil (voir chapitre précédent), pour pouvoir répondre au défi de la qualité urbaine.



Le développement du 3^{ème} axe du diagnostic décompose la matière en deux parties :

- le processus et ses différentes étapes successives
- et la gouvernance, afin de saisir le fonctionnement de l'ensemble.

Le processus genevois est globalement caractérisé par une grande complexité (pour un regard extérieur) qui fait qu'il n'est pas clair, y compris pour ses différentes parties prenantes (élus comme professionnels), à l'exception de quelques « initiés ».

En outre, la DR étant (encore à l'heure actuelle) le mode d'initiation du processus le plus fréquent, le PLQ en est parfois l'interprétation « mécanique ». Or la DR n'a pas vocation à proposer le projet cohérent d'une urbanisation, mais plutôt à vérifier sa faisabilité (par une meilleure connaissance des règles applicables au site), et le fait qu'elle repose sur l'initiative privée entraîne un échelle de projet qui est rarement adaptée à celle du PLQ. L'économie de moyens étant logiquement recherchée, la seule succession de ces deux phases induit le plus souvent une qualité médiocre du projet et du plan à l'issue du processus.

Une succession d'étapes et de questions clés

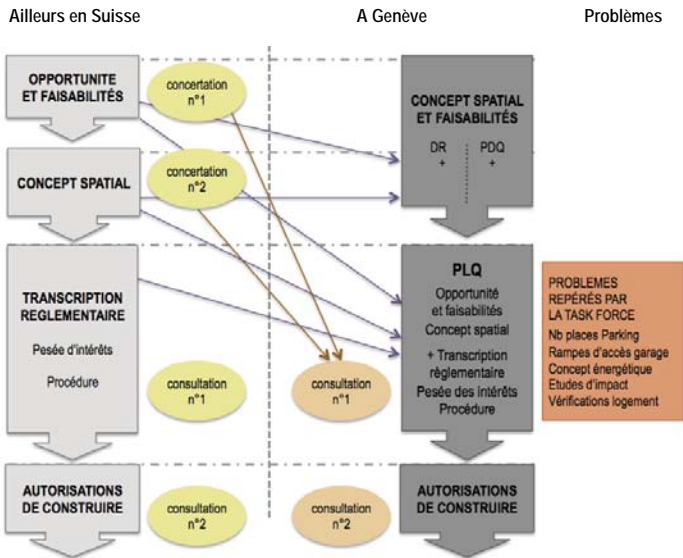
Les différentes étapes qui ont servi de fil conducteur à la réflexion ne sont pas forcément présentes dans tous les cas, mais elles permettent de poser les questions pertinentes pour analyser l'ensemble du processus, entre l'intention de départ (une planification directrice amont ou la DR) et l'approbation finale du PLQ, avant le passage à l'étape suivante de la réalisation du projet.

La comparaison entre les autres cantons et Genève n'a également eu pour but que d'identifier les points essentiels de l'analyse, la particularité du canton – son attractivité, exigüité et son caractère urbain – expliquant la plupart de ses spécificités.

Le schéma ci-après met clairement en évidence le fait que les différentes phases d'élaboration du projet et de sa transcription réglementaire connaissent une certaine confusion à Genève. Les mêmes sujets (par ex. opportunité ou faisabilité) peuvent être traités à plusieurs étapes, avec parfois même des réponses divergentes de l'une à l'autre.

La durée du processus (élaboration, consultation, validation) est perçue comme trop longue par ses acteurs et expliquée par le grand nombre d'intervenants et la difficulté à opérer la pesée des intérêts : cette dernière est aujourd'hui attribuée à l'OU dans les textes, mais la légitimité pour le faire n'est pas reconnue par tous les acteurs en présence. Les témoignages recueillis évoquent également les fréquents retours en arrière et les multiples remises en question pour leur responsabilité sur l'allongement considérable des démarches.

La confusion entre l'élaboration du projet urbain et sa transcription réglementaire (le PLQ) pose problème : le contenu technique du PLQ devrait être la transcription réglementaire de tout le travail de conception fait en amont, selon le principe que le PLQ ne fait pas le projet, mais qu'il le fixe.



Dans le registre essentiel de la concertation, il apparaît qu'elle arrive nettement trop tard dans le processus.

Et les problèmes essentiels cités le plus souvent par la Task force – les sujets exigés mais à l'origine des dysfonctionnements mentionnés dans le chapitre précédent – sont indiqués dans le carré orange.

Les acteurs du processus

Le rôle de chaque acteur n'est pas suffisamment défini, tant du point de vue de son timing d'entrée dans le processus que de sa mission (par rapport aux autres) :

- Le rôle du pilote – celui qui est garant de la qualité – n'est ni reconnu ni affirmé ;
- Les autorités communales ne sont pas suffisamment intégrées en amont, alors que les questions de définition du programme et des espaces publics, ainsi que du financement des équipements doivent être traitées dès le départ de la réflexion. Cette question essentielle du coût des espaces publics et des équipements intervient trop tard dans le processus ;
- Il en va de même pour les propriétaires fonciers (ou immobiliers), sachant que les questions foncières sont déterminantes pour la faisabilité des opérations et que dans les faits, il arrive qu'un propriétaire apprenne que sa parcelle est soumise à PLQ lors de l'enquête publique ;
- Le contenu des préavis techniques des services outrepassé parfois les exigences légales, et l'impact financier des exigences n'est souvent pas évalué ;
- Le rôle (consultatif) et le moment opportun d'intervention des différentes commissions (CU, CA et CMNS) mérite d'être réexaminé, ainsi que la complémentarité de leur mission par rapport à celle du service correspondant (en particulier pour la CMNS). Cette dernière commence en effet son travail (inventaire) à la fin du processus du PLQ – lors de l'enquête technique – et peut remettre en question l'ensemble du projet ;

Les moments et les lieux de concertation / négociation entre les partenaires ne sont ni lisibles ni systématiques :

- Le dialogue entre les parties prenantes n'est pas mis en place dès le début du processus, et le choix des personnes pertinentes à associer n'est pas suffisamment réfléchi ;
- Les contacts avec les communes et les propriétaires arrivent trop tardivement dans le processus, et introduisent ainsi des blocages qui auraient pu (pour partie) être évités par des négociations ;
- La traçabilité de l'évolution du projet, de sa conception à sa traduction réglementaire, n'est pas suffisamment assurée.

Les capacités d'expertise des services ne sont pas utilisées efficacement :

- Le recours à l'expertise des différents services est parfois redondant (avant le PLQ au niveau de la DR, pendant le PLQ, et après le PLQ au niveau de la DD)
- Le moment et la manière de faire circuler le projet de PLQ dans les différents services puis de réaliser la synthèse des avis ne satisfait pas les acteurs concernés : le mode successif et sectorisé ne facilite pas les solutions de consensus, voire de compromis, et la responsabilité d'arbitrage en cas de désaccord n'est pas attribuée de façon suffisamment claire et reconnue ;
- Les marges de manœuvre vis-à-vis des préavis ne sont pas définies (pour l'arbitrage), la différence entre recommandations et exigences (dictées par la loi) n'est souvent pas explicite ;
- Le cas particulier des contrôles de l'Office du logement (OLO) est sujet à débat, alors que le principe même d'une régulation du coût de production des logements par ce service est largement admis par tous. Le problème se pose du point de vue de leur timing (quand dans le processus), de la pertinence de leur contenu par rapport à l'échelle du PLQ, de leur nombre (au niveau de la DR, du PLQ et de la DD) et de leurs effets induits sur la forme architecturale et urbaine (voir A5). Une reconsidération de l'ensemble de ce qui pourrait / devrait être défini au niveau de la politique publique du logement jusqu'à l'autorisation de construire des bâtiments serait utile. En outre, la différence entre les demandes exprimées par le service (par ex. les vérifications typologiques) et les réponses apportées par les promoteurs et leurs architectes (dessin complet des étages de logement) laisse place à des interprétations différentes selon les acteurs rencontrés : pour certains l'office dépasse ses prérogatives et pour d'autres les promoteurs font de l'autocensure.

Un processus à systématiser

La succession des acteurs dans le temps et leurs rôles respectifs ne sont ni systématiques, ni clairs pour les concernés, et l'ensemble ne fait pas l'objet d'un savoir partagé.

La concertation et la communication constituent en particulier un point faible du fonctionnement actuel, et même si la meilleure concertation ne garantit jamais l'absence d'oppositions et de recours, elle peut au minimum éviter les malentendus, et au mieux permettre d'adapter le projet aux attentes des usagers et/ou voisins et ainsi l'améliorer.

L'absence de marge de manœuvre dans le document tel qu'il est réalisé aujourd'hui pose la question de son adaptation dans le temps, et de la procédure ad hoc, sachant qu'aujourd'hui elle est inexistante (modification ou autre). Et l'effet pervers de cette absence de marge de manœuvre est le très grand nombre de dérogations aux PLQ lors de la phase suivante.

Questions ouvertes :

Là encore, quelques questions importantes ont été évoquées lors des débats, et restées sans réponse :

- Faut-il mieux articuler le rôle des organes exécutifs et législatifs des communes et du canton pour le PLQ, la MZ, voire le PDQ ? Les différences actuelles font que certains outils sont utilisés pour pouvoir associer les législatifs communaux, qu'ils soient ou non les plus adaptés au sujet traité.
- Faut-il tester différents modes de répartition des rôles entre porteurs de projets et Etat, ce dernier restant dans tous les cas autorité d'instruction ?
- Peut-on réduire le temps et l'énergie consacrés au traitement des recours en décourageant les démarches abusives (indemnités) ?

Analyse des mandataires

Les mandataires souhaitent insister sur les cinq points suivants :

1. **La systématisation du processus** est nécessaire, mais elle peut également dériver vers un excès de formalisme qui serait préjudiciable au résultat attendu : la qualité urbaine.

Le processus type décrit ci-après doit être utilisé comme feuille de route pour les acteurs, leur permettant de comprendre le processus auquel ils participent, mais ne doit pas effacer l'important travail à réaliser sur le contenu des projets puis des documents d'urbanisme.

2. **La systématisation de l'information** : quel contenu thématique et quel niveau de précision à quelle étape nécessite un travail méthodologique interservices.

Pour dépasser la vision simpliste qui consiste à affirmer que le niveau d'information pertinent devrait être minimum pour le porteur de projet et maximum pour l'administration, il est nécessaire de partir des objectifs partagés et d'en déduire les questions à se poser.

La diversité de l'offre en logements – dont ceux à loyer abordable – et la volonté de gérer les interventions humaines dans l'environnement de manière responsable (allant du maintien de la nature en ville à la réduction des nuisances) font consensus.

Par contre la manière de trouver les réponses à ces enjeux partagés doit être repensée, de manière à ce que les informations demandées soient pertinentes à l'échelle d'un projet urbain.



De plus, la demande répétée d'éviter les doublons de contrôles dans la « chaîne de production » (allant de la DR à la DD) devrait elle aussi être examinée sur la base des questions suivantes :

Pour la DR, dans quelle direction s'orienter de manière plus systématique qu'aujourd'hui :

- La connaissance complète des contraintes ?
- Les éléments essentiels pour juger de l'opportunité ?
- Les données permettant d'évaluer la faisabilité : quantité, nature des constructions autorisées et contraintes / risques ?

Pour le PLQ :

- Quel est le niveau de précision pertinent pour un projet urbain ?

Et pour la DD

- Quel est le niveau de précision pertinent pour un projet d'architecture ou d'aménagement d'espace public ?

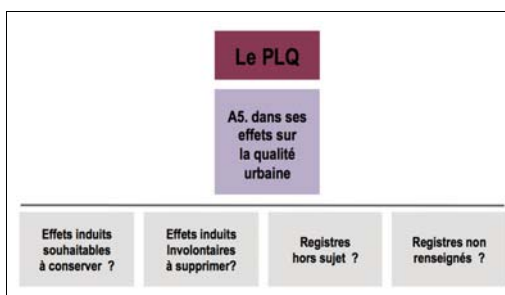
3. **La très grande complexité du système genevois** pour un regard extérieur présente un effet induit inattendu : elle réduit dans les faits la concurrence entre les acteurs. Il est en effet difficile pour un « étranger » à Genève (confédéré ou non) de pénétrer ce marché. Ceci pourra produire certaines résistances au changement qu'il est important de ne pas sous-estimer.

4. **La composition des commissions** constitue un nouveau point d'étonnement (Commission d'architecture CA, Commission d'urbanisme CU et Commission des monuments, de la nature et des sites CMNS) : leurs membres sont exclusivement genevois et travaillent comme professionnels dans le même territoire, au contraire par ex. de Berne où les membres de la commission d'urbanisme n'ont pas le droit d'exercer leur profession dans la ville.

En outre, la répartition des compétences entre eux et les services compétents (par ex. CMNS et SMS) prête à confusion pour un regard extérieur.

A5. Le résultat sur la qualité urbaine

Repartant de la définition de la qualité urbaine mentionnée en introduction, il s'agit pour Genève de trouver les moyens de produire une ville de qualité pour tous.



Dans le développement de ce dernier axe, les premières lectures ont plutôt conduit à une série de questionnements systématiques plutôt qu'à une structuration de la matière, cette question ayant été très peu abordée jusque là.

Une banalisation résultante

La question de l'impact de l'outil PLQ sur la qualité urbaine fait débat. A l'issue des échanges, il apparaît que la banalisation relative de la forme urbaine à Genève (prédominance des barres) est le résultat mécanique du comportement du système PLQ (et de ses acteurs) selon le principe de moindre résistance. Chacun agit logiquement dans son intérêt, et l'ensemble (le système) produit un objet (le PLQ) qui résulte de ces comportements, et qui hérite de qualités pas réellement voulues par aucun des acteurs :

- Le promoteur optimise le rapport entre ses risques (mesurés) et les coûts (contrôlés) ;
- L'architecte produit un travail correspondant à ses honoraires (les architectes ayant « réussi » à produire des PLQ avec d'autres formes urbaines que la barre ont clairement précisé qu'une partie importante – voire très importante – de leur « portage » de dossier n'avait pas été rémunérée) ;
- Les offices responsables des différents chapitres de l'environnement utilisent le PLQ pour introduire leurs exigences légales, le plus souvent sans financements correspondants aux plus-values (ex. toitures végétalisées exigées non subventionnées, ou concept énergétique difficilement pertinent à cette échelle restreinte) ;
- L'office du logement applique la politique cantonale du logement (contrôle du prix des loyers) ;
- L'office de l'urbanisme ne produit pas de préavis sur la qualité urbaine (ce rôle est conféré à la Commission d'urbanisme) et n'a pas la légitimité requise pour effectuer les arbitrages nécessaires en cas de conflit, ou même de simple pesée des intérêts pour traiter les différentes exigences sectorielles en tenant compte de leur impact sur la qualité urbaine finale du projet.

Et l'ensemble produit mécaniquement des barres, en raison de leur optimum morphologique et financier (coefficient de compacité optimum), pour ne pas parler d'une certaine « routine » installée dans la pratique. Il existe d'autres issues à cet arbitrage entre qualité et faisabilité financière, mais pour y parvenir, les acteurs doivent passer par un processus plus couteux en « énergie » : celui de rechercher une autre solution que la plus facile (c'est à dire celle qui présente le moins de résistance).

Et en réponse, la nécessaire gestion de la qualité

Pour dépasser ce stade de la « production mécanique », l'expérience prouve qu'il est essentiel de travailler le concept du projet urbain de manière professionnelle en amont de sa transcription réglementaire, et ensuite de définir les « bonnes règles », et celles-ci dépendent du contexte urbain comme du programme (diversité et types de logements).

Mais même les meilleures règles ne suffisent pas pour garantir la qualité urbaine.

- Or à Genève, les points essentiels qui font la qualité urbaine ne sont pas traités par la planification, à l'exemple des espaces publics et du concept spatial – éléments majeurs du projet urbain – négligés par le PLQ, ou encore de la relation entre les rez et les espaces publics, pas traitée ;
- Et les différents acteurs en présence manquent de savoir-faire sur les formes urbaines innovantes.

Autre point important, pour renforcer les chances de parvenir à un résultat de qualité, la mise en œuvre du plan doit pouvoir faire l'objet d'un suivi spécifique lors du passage à la phase opérationnelle.

Analyse des mandataires

Les mandataires souhaitent insister sur ces deux derniers points :

1. **La recherche de la bonne règle** – adaptée à son contexte spatial et social – est essentielle et nécessaire, mais elle ne garantit pas la qualité finale du résultat.

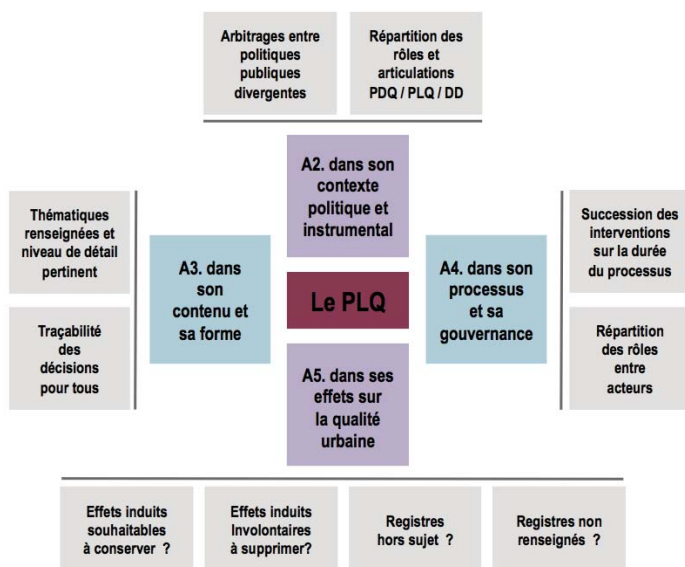
Or à Genève certains des points fondamentaux ne sont pas traités par cette planification de détail : la forme et la programmation des « bords » des espaces publics déterminent leur qualité et leur animation font partie de ces « oublis » qui nécessitent d'être réparés (voir propositions des mandataires dans la partie B4).

2. *Les territoires qui sont parvenus à améliorer la qualité urbaine de leurs projets ont tous obéi à un certain nombre de principes repris dans le présent rapport : la désignation d'un pilote responsable du dossier du début à la fin du processus, et un accompagnement particulier au moment de la mise en œuvre du plan, lors du délicat passage entre la planification (le PLQ) et la réalisation du quartier.*

Ce point renforce la nécessité d'un arbitrage à confier au pilote – mais à réaliser en premier lieu par la négociation – de manière à ce que les exigences sectorielles puissent produire une qualité par synergie entre elles.

Ce qui en induit un troisième : la nécessité d'un très grand professionnalisme de tous les intervenants dans les projets urbains.

Et en résumé, les quatre axes développés.



B. PROPOSITIONS

L'ensemble des propositions émises par la Task force et discutées avec les différents cercles d'acteurs sont reprises ci-dessous en quatre chapitres, reprenant pour partie la structure du diagnostic : en commençant par le contenu et la forme du PLQ, puis en continuant avec son processus et sa gouvernance, avant de proposer une déclinaison du PLQ pour les vastes périmètre et de terminer par le retour sur la question de la qualité.

L'essentiel des propositions consiste à redonner de l'importance à la conception du projet urbain en la distinguant de sa transcription réglementaire qu'est le PLQ, en remettant l'anticipation des conflits futurs à leur juste place. Et pour que l'outil parvienne à ses fins – une meilleure qualité urbaine – un nouvel équilibre entre systématisation du contenu et adaptation au contexte spécifique est proposé.

Chaque chapitre est structuré de manière identique : d'abord les propositions qui permettent de préciser les nouvelles orientations proposées (au niveau de la stratégie) puis les mesures correspondantes, en distinguant celles à très court terme (en italique) des autres.

B1. Le contenu et la forme de l'outil PLQ

Propositions

Remettre en avant le projet urbain, et la recherche de qualité pour le cadre de vie

Le document PLQ devra profondément évoluer pour pouvoir répondre de manière pertinente à l'ensemble des problèmes identifiés lors du diagnostic.

P1 – Redéfinir le contenu et le niveau de précision du PLQ

- **Trouver le juste niveau de précision**, par un meilleur équilibre entre le besoin d'une marge de manœuvre suffisante pour l'architecte afin de favoriser la qualité urbaine (par l'adaptation de l'architecture au contexte urbain et aux besoins des futurs habitants) et le droit démocratique des riverains à connaître précisément leur voisinage futur (et à s'y opposer si besoin).

Ceci implique de particulièrement soigner le travail du projet et les explications du pourquoi des choix urbanistiques, de manière à ce que les personnes concernées puissent comprendre le projet, et que – si besoin – le juge puisse décider en connaissance de cause (cf. 47 OAT ci-après).

- Pour **le contenu du projet urbain**, expliciter le concept spatial (voisinage et contextualisation) en partant des espaces publics, puis indiquer des périmètres enveloppe en laissant une marge de manœuvre adaptée, et si besoin différente coté rue / coté jardin et en hauteur (hauteur maximale).

Le dessin des espaces publics (internes au quartier et dans les transitions avec le voisinage) doit permettre de fixer les principes essentiels du futur quartier pour la qualité urbaine comme du point de vue juridique (dégagements à la LCI) : les alignements importants, les hauteurs ou distances à ne pas dépasser, les principes d'accès au quartier et aux parkings, avec le niveau de précision pertinent pour leurs implantations. Leur nature impérative doit également être affirmée, et leur contrôle obtenir les moyens nécessaires.

Ces différents éléments seront contextualisés, mais devront trouver une expression systématique d'un plan à l'autre : le besoin de définir un alignement dépendra du projet urbain, mais si cette règle est utilisée, son expression graphique devra alors toujours être la même.

Deuxième point essentiel, **le degré de précision des périmètres enveloppes** : 10 à 15% paraissent acceptables par la jurisprudence, mais l'adaptation nécessaire entre projet urbain et projet d'architecture nécessite probablement nettement plus, même si cette relative incertitude est crainte par les riverains. Lors des premiers projets, ce sujet devra être traité avec une grande attention, recherchant pour chaque cas particulier comment rassurer les voisins sur les nuisances et changements qui les attendent (par ex. bruit de la rampe de parking, ou obstruction de leur vue) tout en laissant une marge de manœuvre suffisante pour les projets d'architecture à élaborer lors de la phase suivante, laissant en particulier la possibilité de plusieurs projets possibles à l'intérieur des mêmes règles.

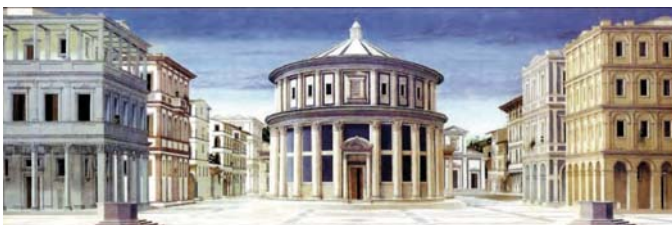
P2 – Utiliser le PLQ pour contribuer à la qualité urbaine

- Engager une réflexion complète sur la recherche de la « bonne règle »

Pour parvenir à identifier les « bonnes règles », le travail à accomplir est plus proche du projet urbain que de la planification : il s'agit de partir d'abord du site (et non des règles) puis de voir comment tenir compte du « génie du lieu ». Un travail de projet à l'intérieur d'un parc arborisé ne devrait pas être conduit de la même manière, ni produire les mêmes règles qu'une intervention en centre urbain dense.

Ce travail de contextualisation des règles est particulièrement important, mais il est difficile et nécessite un très haut degré de professionnalisme : les règles pertinentes pour les différents secteurs de Genève ne sont pas un simple coller copier d'ailleurs, et celles adaptées à un quartier ne seront le plus souvent pas reproductibles.

Cette image illustre parfaitement le propos : la ville classique est faite de la juxtaposition de bâtiments très différents les uns des autres, et pourtant elle est harmonieuse !

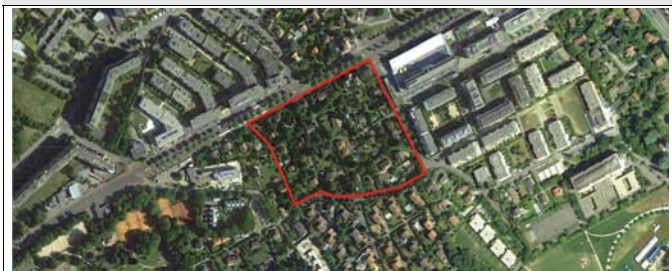


La città ideale, Scuola di Piero della Francesca 1480-90, Galleria Nazionale delle Marche, Urbino

« J'estime qu'une règle bien faite doit permettre de prendre la position la plus intelligente »
Jean Nouvel

Propositions des mandataires pour le contenu des PLQ

Exemple de Pré-Longet à Lancy / Onex : le site, le PLQ, ses illustrations et sa légende





Plan d'illustration des espaces publics

Plan des servitudes

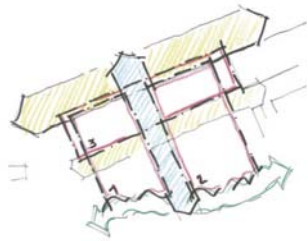
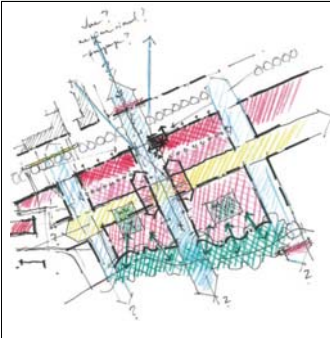


Projet			
ELEMENT	IMPERATIF	DIRECTIF	INDICATIF
		aménagement	
		localisation	
	aménagement de sol perméable	délimitation des bords	aménagement et traitement différencié du sol
	travaux suivant l'axe ou élargissement de sol au bitume	aménagement sur solis accompagnant le chemin	aménagement de surface au béton broché
	aménagement de sol en bitume	esthétique soignée	
		esthétique soignée	gravier fleurie
		accès 30, largeur de 2,30 m, aménagé à l'usage	
		espace libre de 1,20 m entre parties d'œuvre adjacentes	peinture blanche
	pas de trottoirs grillagés	localisation	
		sauf élargissement en forme libre	
	sauf élargissement en forme libre	végétalisation de l'espace rue	délimitation de parcelles
		le long des façades des immeubles (L. 9, 1 et 2)	

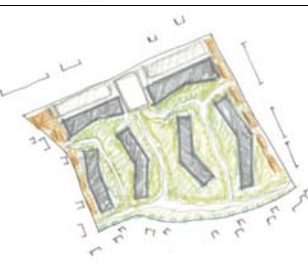
	largeur de 6 m et système d'accrochage adhésif	localisation	localisation à proximité directe des immeubles ou sur de l'alignement des immeubles D et F	support de peinture contact avec l'adhésif
	espace d'accrochage adhésif		à proximité des commerces	
			sur le pourtour du périmètre	
			collégiés à la composition du square	
	avec place par square		à l'intérieur de l'espaces centraux et des squares	
			le long des façades des immeubles et du Parcage	hauteur h = 4,30 m
	respect des recommandations pour la protection des personnes (normes CEN EN 12468)		le long des immeubles (piétonniers)	modèle spécifique
				délimitation entre l'espace de circulation et autres zones séparables
	contrôle d'accès, vélocités		localisation	
	conteneur pour le tri et des D.M.		localisation	

LEGENDE	
	Périmètre de validité du plan
	DS OPB : II & III (selon les indications figurant sur le plan)
	Alignement des constructions
	Alignement des rez-de-chaussées
	Implantation des constructions projetées. Le nombre de niveaux et la hauteur maximum (y compris celui des superstructures habitables) sont indiqués sur chaque bâtiment.
	Affectation : Bâtiments B, C, D, F, G, H, I, J : Logement Bâtiments A & E : commerces ou activités. Bâtiments D' & F' : logement, commerces ou activités. Des locaux collectifs de réunions, non comptabilisés dans les droits à bâtir, pourront être réservés aux habitants du quartier dans les rez-de-chaussées des immeubles D & F.
	Élément de liaison entre les immeubles D & D' et les immeuble F & F' Dans le cas où les bâtiments D' & F' sont affectés à des activités ou du commerce, le niveau du rez-de chaussée peut être occupé à condition que l'élément de liaison entre les immeubles soit supprimé.
	Périmètre limité à la réalisation de balcons et loggias.
	Périmètre pour des mesures de construction ou d'aménagement susceptibles de protéger le bâtiment contre le bruit, conformément à l'article 31 OPB, réservé aux immeubles D' & F'.
	Limite schématique d'emprise des constructions en sous-sol. Les dalles de couverture des parkings devront pouvoir supporter des véhicules de 18 tonnes.
	Accès aux garages souterrains.
	Aire réservée au stationnement de surface. Les revêtements de sols seront traités en matériaux perméables
	Stationnement : 470 places dont : - 75 places en surface pour les visiteurs des logements, commerces & activités ; - 35 places en surface pour les habitants ; - 276 places en sous-sol pour les habitants ; - 80 places en sous-sol pour les activités (employés).
	Emplacement réservé pour la réalisation de parkings réservés pour les vélos, à l'exclusion des deux-roues motorisés pour lesquels des places sont réservées le long des voies et dans les sous-sols.
	Espaces extérieurs
	Engazonnement et plantations sur dalle / en pleine terre
	Parcs : espaces collectifs libres de clôture, comprenant chacun une aire de jeux pour les enfants. Servitude d'usage public.
	Trottoirs et zones de rencontre. Les parties non clôturées au domaine public font l'objet d'une servitude de passage public à pied.
	Accès aux immeubles, nuelles et trottoirs, traités en matériau minéral perméable. Accessible aux véhicules SIS ; largeur 3.50 m ; bordurettes ne dépassant pas le niveau du sol fini.
	Axe piétonnier empruntant le tracé de l'ancien chemin, traité en matériau minéral perméable. Servitude de passage public pour piétons et vélos.
	Eplanade publique collective (espaces de jeux et de rencontres) : espace planté d'arbres à haute tige, traité en matériau minéral perméable, accessible véhicules SIS. Servitude d'usage public.
	Voies réservés pour les services d'intervention et de secours : largeur minimum 3.00 mètres Revêtement de sol à traiter en matériaux perméables type pavé-gazon
	Accès réservés aux services d'intervention et de secours.
	Espaces publics bordant la route de Chancy (figurant à titre indicatif)
	Terrasse ou jardinnet pouvant être attribués aux logements des rez-de-chaussée. Leur largeur est limitée à l'emprise figurant sur le plan. Les clôtures grillagées sont prohibées. Un espace planté d'au moins un mètre sera laissé libre entre la terrasse (ou jardin) et le chemin piéton.
	Plantages, lots de 6 m ² environ.
	Arbres à planter / à conserver
	Emplacement réservé pour un espace centralisé de collecte des ordures ménagères et de récupération de produits recyclables.

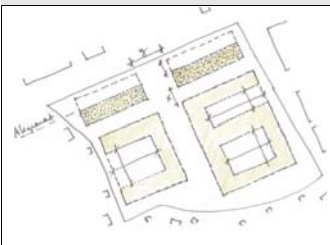
Les questions posées par la réflexion d'urbanisme et différentes morphologies envisageables



Les relations au voisinage, la qualité des fronts urbains, le phasage de la réalisation, et différentes esquisses répondant à ces enjeux



Et la question des périmètres ou aires d'implantation et leur juste niveau de détail



Exemple de Soret-Rod à Petit-Saconnex : le PLQ, son site, ses explications et sa légende



LÉGENDE

Aménagement (selon art. 3, al. 1, LGZD)

	Périmètre de validité du plan		Degré de sensibilité OPB II
	Alignement des constructions en surface		
	Périmètre d'implantation des constructions projetées		
	Le nombre de niveaux est indiqué sur le plan		
	Affectation : logement ; le rez-de-chaussée du bâtiment A et du bâtiment B seront affectés à des activités commerciales et/ou administratives		
	Périmètre d'évolution		
	Limite d'emprise des constructions en sous-sol		passage libre à travers bâtiment
	Accès au parking souterrain / accès des véhicules d'intervention		
	Engazonnement et plantations : en pleine terre / sur dalle		Espace collectif de type place (surface perméable)
	Végétation existante à sauvegarder / plantation nouvelle		Place de jeux
	Vélos		Déchetterie
	Aire de parcage des vélos, places abritées et sécurisées		Espace pour déchetterie
	Places de stationnement en surface (surface perméable)		

Notes :

La surface brute de plancher (SBP) est limitée à 30'661 m² (logement : 29'088 m², activités : 1'573 m²), soit un indice d'utilisation du sol (IUS) de 1,75 maximum.

Stationnement des voitures : logements : 237 places habitants en sous-sol, et 18 places visiteurs en surface

activités : 5 places employés en sous-sol

total : 260 places

Stationnement des vélos : 306 places

L'art 5 al. 2 du règlement relatif aux places de stationnement sur fonds privés, du 23 juillet 2008 (RSG L5 05. 10) est réservé.

Les accès des véhicules d'intervention se conformeront à la directive N° 7 de l'inspecteur cantonal du feu. Chaque logement sera accessible sans entrave par les sapeurs pompiers (art. 96 RALCI).

Les emplacements pour des postes de transformations des Services Industriels sont réservés.

Les aménagements extérieurs sont dessinés à titre indicatif. Leur mise en œuvre devra être soumise à la Direction générale de la nature et du paysage (DGNP) et au Service d'urbanisme de la Ville de Genève. Lors du premier développement un PAP sera demandé.

Les mesures de protection de la végétation et les projets de plantations devront se conformer notamment aux directives de la Direction générale de la nature et du paysage (DGNP) et soumis à cette dernière.

En cas de toitures plates, ces dernières devront être soit totalement végétalisées pour créer des milieux de substitution soit partiellement végétalisées si intégrées à un système de production énergétique.

Les espaces libres de construction doivent rester non cdurés.

L 135 - art. 3, al. 5. La haute performance énergétique, reconnue comme telle par le service compétent, d'une construction prévue par un plan localisé de quartier constitue un motif d'intérêt général justifiant que le projet de construction s'écarte de ce plan. Dans cette hypothèse, la surface de plancher constructible peut excéder de 10% au maximum celle qui résulterait de la stricte application du plan.

Ce PLO est accompagné d'un concept énergétique territorial au sens de l'article 6, alinéa 12, de la loi sur l'énergie du 18 septembre 1986, qui en fait partie intégrante.

Éléments de base du programme d'équipement (selon art. 3, al. 2, LGZD)

Eaux mélangées existantes — — — — — Eaux claires projetées — — — — — Eaux usées projetées
 Les eaux polluées et les eaux non polluées provenant des bâtiments A seront raccordées en système séparatif aux collecteurs du système public d'assainissement des eaux de la rue Édouard Rod à mettre en place par la Ville de Genève, conformément au bassin versant Vieusseux DB (sous bassin versant 50a) du plan de principe d'écoulement "route des Franchises - rue Édouard-Rod", n° 2061-00, daté du 20 mai 2008 et établi par la Ville de Genève.

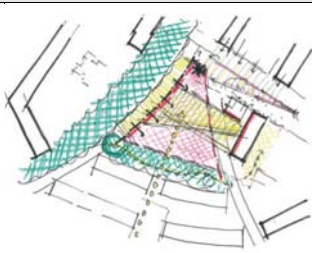
Les eaux polluées et les eaux non polluées provenant du bâtiment B, C et D seront raccordées en système séparatif aux collecteurs du système public d'assainissement des eaux de la rue Soubeyran à mettre en place par la Ville de Genève, conformément au plan de principe d'écoulement du bassin versant DB.

	Emprise maximale de la cession gratuite au domaine public communal (principalement pour l'aménagement d'un parc)
	Emprise maximale de la cession gratuite au domaine public communal (principalement au profit des piétons et des cycles)
	Liaison piétonnière et cyclable (servitudes de passage public à pied et à vélo ; aménagement et entretien à la charge des propriétaires, leur réalisation devra être soumise au Service d'aménagement et de la mobilité de la Ville de Genève, le nettoyage sera à la charge de la Ville.)

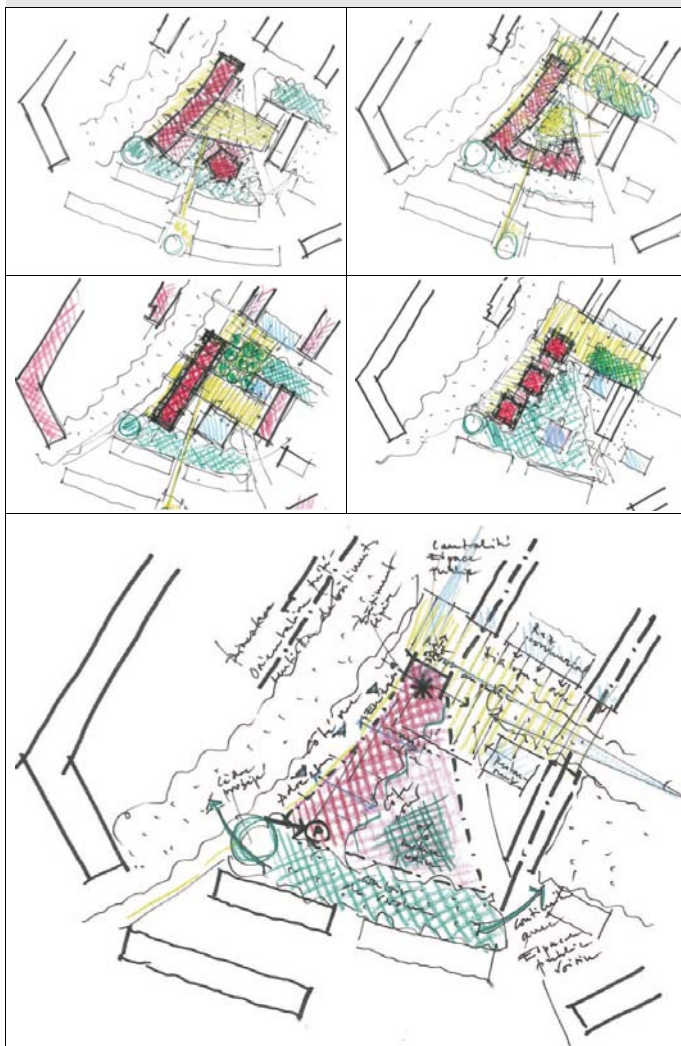
Éléments figurant à titre indicatif (selon art. 3, al. 3, LGZD)

	Bâtiments à démolir		Végétation à abattre
--	---------------------	--	----------------------

Les questions posées par la spécificité du site et ses enjeux de voisinage



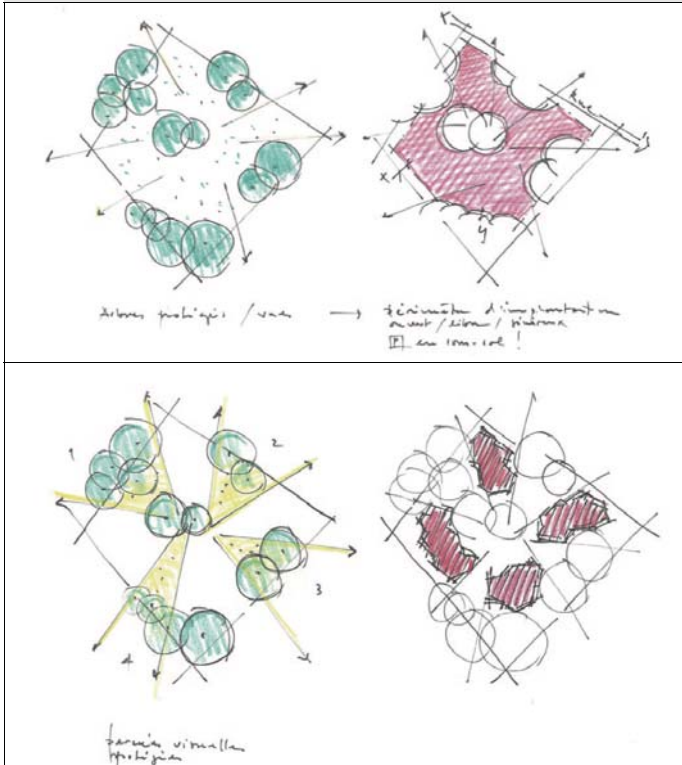
Et des différentes morphologies envisageables à la recherche de la bonne règle urbaine



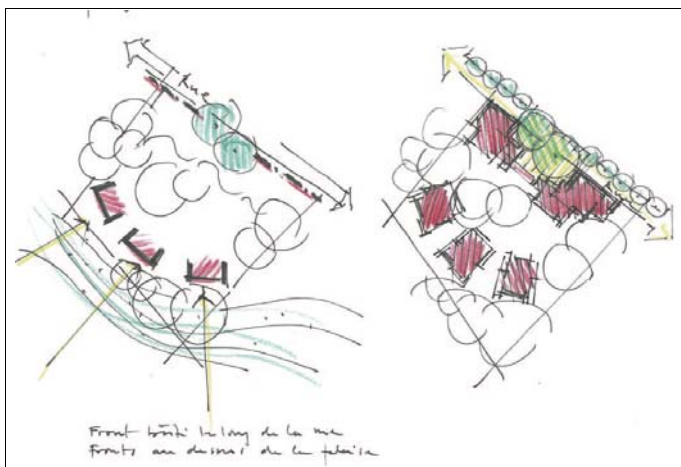
Ces deux exemples ont pour unique but d'illustrer les propositions, partant de PLQ travaillés de manière intéressante, fournissant l'explication de leur concept spatial, ou l'illustration de leurs espaces publics.

L'exemple suivant est théorique et s'applique au cas d'un PLQ qui viendrait organiser les constructions à l'intérieur d'un parc.

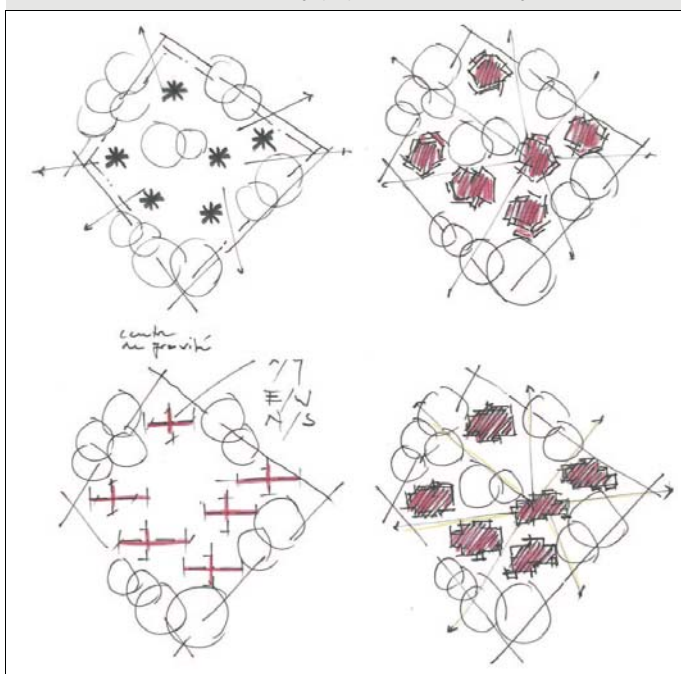
Les différentes manières d'aborder la question : par les « vides » ou par les « pleins »



La manière d'aborder la question dépend aussi d'autres facteurs, il peut être intéressant – voire nécessaire – de préciser les principes recherchés sous forme de texte ou plutôt en plan en fonction de la durée de la mise en œuvre du plan : plus de texte pour les plans à durée longue à très longue, et plus de graphisme en plan pour les projets à mise en œuvre à court terme.



Et les différentes manières de la résoudre graphiquement au niveau des règles d'urbanisme

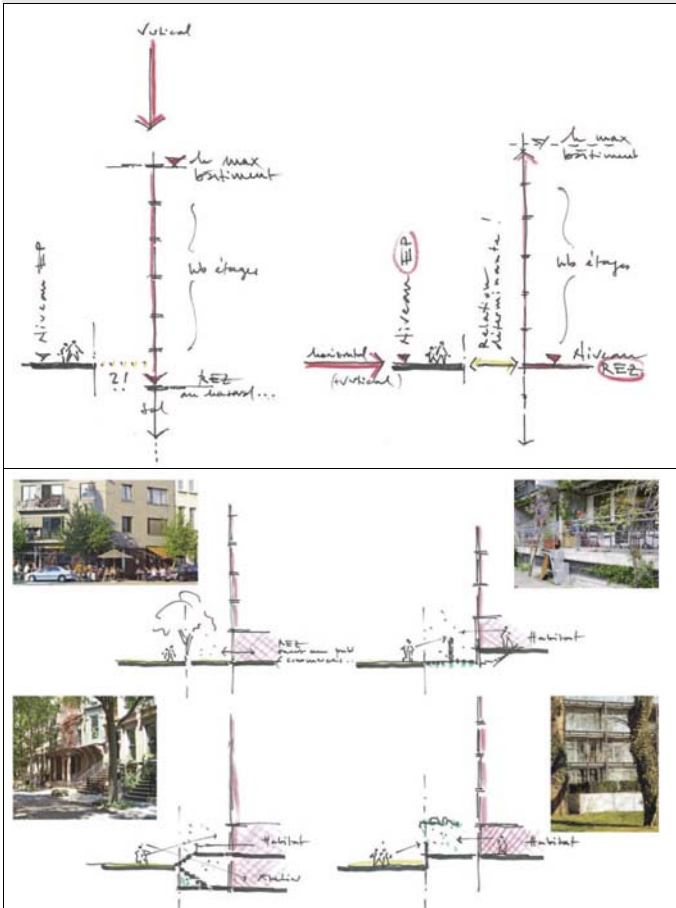


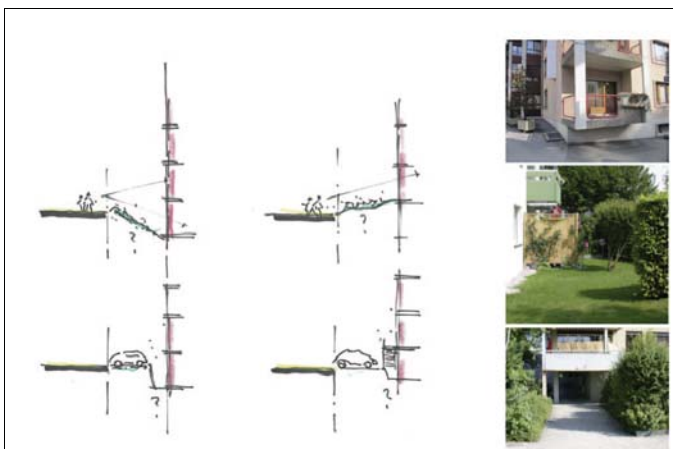
Propositions des mandataires pour la recherche de la « bonne règle »

Le rapport entre rez-de-chaussée et espace public est essentiel, d'abord en hauteur ...

La manière de faire actuelle consiste trop souvent à partir de la côte maximale puis à « descendre » avec le nombre d'étages autorisés, ce qui induit mécaniquement le niveau du rez-de-chaussée. Et celui-ci se retrouve parfois en dessous du niveau de l'espace public, produisant ainsi des espaces de piètre qualité.

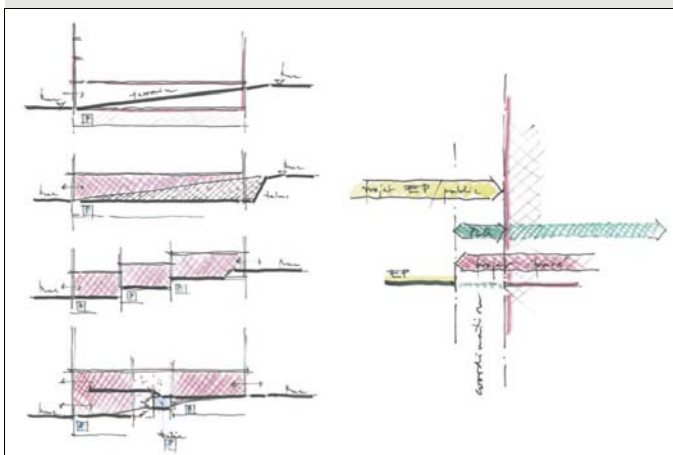
La règle de hauteur devrait permettre le raisonnement inverse, partant du niveau voulu pour le rez, en fonction de la qualité recherchée.





... mais aussi en largeur, et dans les terrains en pente.

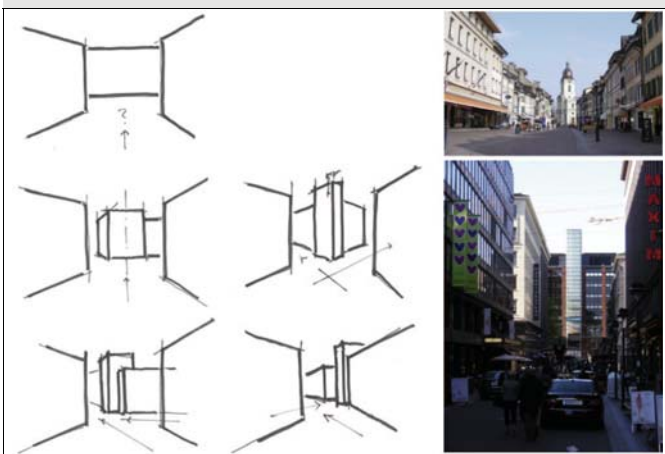
La manière dont les bâtiments « touchent » le sol détermine la qualité urbaine, en particulier l'épaisseur du seuil qui permet de passer de l'espace public à l'espace privé et l'adaptation du rez à la pente.



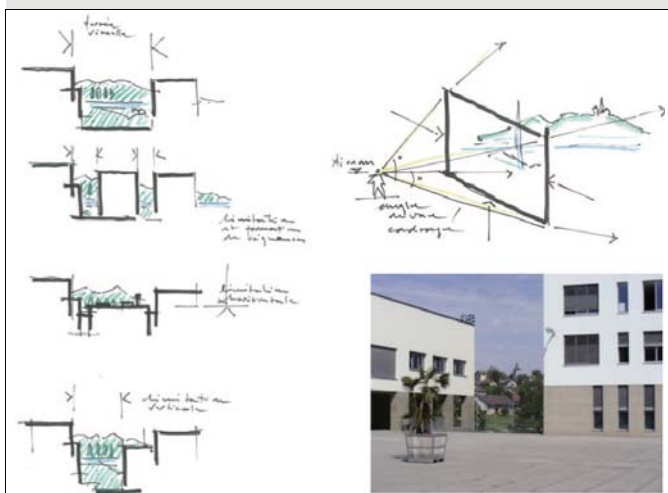
La différence de situation entre façades sur rue et façades sur cour devrait induire des règles d'implantation différentes, laissant plus de marge de manœuvre à l'intérieur des îlots.



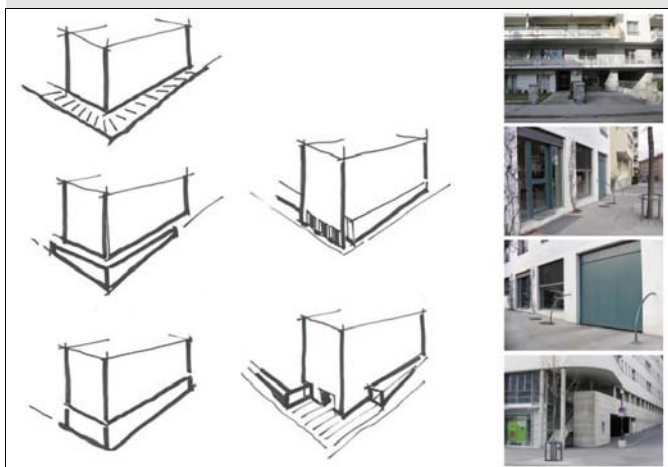
A l'échelle de la rue – celle de la perception de la forme urbaine pour le piéton – les bâtiments repères à implanter et les points de vue à préserver doivent faire partie des règles de composition urbaine.



Les croquis ci-dessous définissent différentes manières de régler / fixer / prescrire une vue ou une échappée



A l'échelle des bâtiments (dont la définition précise viendra ultérieurement) la question du socle doit être traitée (forme et fonction), ainsi que celle de leur insertion dans le voisinage bâti.





Et l'expression architecturale souhaitée peut également être précisée à ce stade (et non l'architecture elle-même) : façades lisses, percées ou balcons en saillie, etc.



P3 – Redéfinir la composition du dossier de PLQ

- **Systématiser** – en la modifiant – la composition du dossier de PLQ de façon à fournir un contenu qui permette de comprendre le projet, mais qui distingue explicitement les éléments contraignants (pour tous, particuliers et autorités) des explications et illustrations.

Le nouveau dossier type comprendra deux pièces opposables aux tiers :

- **Le plan**, avec une légende à adapter à la spécificité du lieu de manière à pouvoir exprimer la « bonne règle », en distinguant les éléments impératifs et prescriptifs des recommandations ;
- **Et le règlement**, précisant ce qui est impératif ;

Et il comprendra également une pièce non opposable, mais essentielle pour la traçabilité des décisions et la compréhension du dossier pour ceux qui n'ont pas participé à son élaboration :

- **Le rapport explicatif (de type 47 OAT)** exposant l'analyse du site et ses contraintes, la genèse et la philosophie du projet, le concept spatial avec les schémas fonctionnels nécessaires (par ex. mobilité ou eau), l'explication des arbitrages effectués, la stratégie de mise en œuvre retenue (dont les questions foncières et financières) et l'illustration des règles. Il précisera en outre les diverses préconisations émises pendant l'élaboration du projet urbain.

Par contre les planifications sectorielles ne seront plus retranscrites en plan et les lois ne seront plus rappelées dans la légende.

Propositions des mandataires

Un outil de travail pour les éléments devant figurer dans le dossier : une check list de départ

1/ Expliciter la stratégie dans le rapport

- Schéma de la philosophie du concept spatial : principes urbanistiques (au sens large, y.c. paysage, mobilité, environnement, etc.) et relations avec le voisinage, avec fiches illustratives
- Unités de projet, principes de coordination des interventions, « actions » de mise en œuvre

2/ Développer les « bonnes règles » en plan

- Les règles de chaque PLQ doivent exprimer le concept urbanistique en fonction de son site spécifique, et non pas partir d'une liste type d'indications valables en tous lieux.
- L'origine et les raisons de la règle doivent rester perceptible.

Espaces ouverts

- Caractère des espaces publics : rues, squares, parcs, jardins, espaces privatifs et collectifs
- Vues, échappées visuelles, points de repères (bâti ou paysagers)
- Végétation sauvegardée et nouvelle
- % de surface perméable (sans parking souterrain)
- Secteurs d'accès aux P et leur aménagement, places visiteurs
- Secteur de gestion des déchets

Bâti

- Périmètres enveloppes des constructions, nombre d'étages maximum, hauteur maximum, surface brute de plancher (SBP) maximum (droits à bâtir)
- Principes d'implantation des constructions en milieu urbain ou dans un parc
- Alignements obligatoires ou non, alignements coté rue ou coté cour/jardin
- Ordre contigu ou non contigu, gestion des murs pignons
- Implantation des constructions dans la topographie, avec relations entre rez-de-chaussée et espace publics, et indication des niveaux (hauteurs) pour les socles, terrasses et talus
- Affectations principales et secondaires, en particulier des rez-de-chaussée
- Mise en évidence des bâtiments repères (à fort enjeu d'image) et des têtes de bâtiments
- Dessin des passages, arcades, resserrements, échappées, etc.
- Caractère architectural des bâtiments (unité, cohérence, intégration dans le contexte) : matériaux, couleurs, aspect poreux ou lisse (avec ou sans balcons), « la règle de l'unité »

Cette check list est à adapter au contexte urbain et paysager du site et du projet.

Mesures de mise en œuvre des propositions P1, P2 et P3

Sans changement de législation

- *Tester le juste niveau de précision du PLQ dans des cas de figure différents (en particulier renouvellement urbain et extension sur la zone agricole) pour parvenir à une qualité contextualisée.*

La question des périmètres enveloppes sera au cœur de cette réflexion (voir ci-dessus). Et une fois les premiers enseignements dégagés, il sera nécessaire de les diffuser le plus largement possible.

- *Négocier entre services concernés le niveau de pertinence des informations à inclure dans le PLQ*
Un travail avec les ingénieurs sera nécessaire pour mettre au point des méthodes adaptées au niveau de précision des concepts spatiaux de manière à ne pas introduire des précisions chiffrées plus tôt que nécessaire,

- *Approfondir – au cours des premiers projets – la difficile question des interdépendances entre les règles d'urbanisme, les aspects fonciers (remaniements parcellaires) et financiers (coûts d'équipements).*

Cette question se posera de plus en plus dès que les grands projets en arriveront au stade de la planification d'affectation, sa résolution est donc urgente.

- *Elaborer une directive interne précisant ces changements, ainsi qu'une charte destinée aux partenaires externes.*
- *Mettre sur pied un processus d'accompagnement au changement, voire une formation ad hoc, la définition des « bonnes règles » exigeant un haut niveau de professionnalisme.*

Un accent particulier devra être mis sur ces deux derniers points, la réussite des changements dépendant en partie de leur compréhension, de leur acceptation, et de leur incorporation dans le savoir de chacun.

Avec changement de législation

- *Introduire les modifications nécessaires (après évaluation des premiers projets) sur :*
 - *le contenu minimum du PLQ (dont le périmètre enveloppe et le concept énergétique).*
 - *des modifications dans les attentes des différentes politiques publiques vis-à-vis du PLQ*
- *Introduire les autres modifications découlant de l'éventuel travail de désenchevêtrement (dont le report des questions liées à d'autres politiques publiques dans d'autres documents, comme le concept énergétique plus pertinent à plus vaste échelle, ou l'étude d'ensoleillement a priori réglé dans les règles de base du plan d'affectation).*

B2. Le processus et la gouvernance du PLQ

Propositions

Distinguer clairement (dans le temps et les documents) entre le projet urbain et sa transcription réglementaire (le PLQ)

Cette distinction est nécessaire, autant pour sa capacité à produire une culture commune du projet urbain, que pour permettre d'identifier clairement le temps passé en procédure PLQ, sans lui attribuer la durée du murissement du projet lui-même.

L'enjeu essentiel de la révision du processus consiste à assurer la cohérence du pilotage et des décisions dans le temps (à travers la succession des échelles et des documents), tout en trouvant un équilibre pertinent entre la juste répartition des rôles entre les acteurs (publics et privés) et leur organisation trans-sectorielle.

P4 – Systématiser le processus d'élaboration du PLQ

- **Distinguer les phases successives d'élaboration du PLQ dans la conduite du processus et les documents produits** : débiter toujours par des phases d'études d'opportunité et de faisabilité, puis aborder ensuite l'élaboration du projet urbain, avant la phase découlant de la procédure d'adoption du PLQ lui-même, sans confondre ce travail de transcription réglementaire avec les phases précédentes.

L'ampleur et la durée de ces différentes phases peuvent être relativement différentes selon l'échelle et le niveau de complexité du projet, d'un simple « remplissage de dent creuse » résolvant des enjeux de proximité à la mise en œuvre d'un Grand projet. Leur forme peut également varier, en particulier dans les premières étapes : l'opportunité et la faisabilité pouvant être vérifiées via une DR ou un PDQ, ou encore en amont sans véritable formalisation. Chaque étape donnera lieu à une validation, de manière à éviter les retours en arrière.

- **Confier le pilotage des PLQ à un responsable du dossier au sein de l'OU** (responsable du début à l'aboutissement du projet, y compris le choix des services préavisés et des partenaires, et la pesée des intérêts), et en cas de divergence avérée remonter l'arbitrage au DU dans le cadre des instances interdépartementales. Le pilote désigné sera chargé d'informer les parties prenantes de l'avancement du projet et des pesées d'intérêt effectuées, afin d'éviter les blocages.

Malgré toutes les précautions prises pour favoriser le consensus (voir ci-après), il est certain que certaines incohérences entre politiques publiques, ou certains conflits ne pourront être résolus de cette manière. Il s'agira alors de passer d'une simple « pesée des intérêts » (rôle traditionnel de l'aménagement du territoire / urbanisme) à un véritable arbitrage, qui selon les cas sera confié à l'OU (si les acteurs impliqués l'acceptent et que le niveau technique est suffisant) ou au DU.

- **Introduire dès l'amont les questions foncière et financière**, permettant entre autre la définition du périmètre pertinent.

Ces sujets essentiels méritent d'être encore travaillés du point de vue de leurs interdépendances (voir mesures ci-dessus) et devront faire l'objet de séances de concertation avec les partenaires concernés (communes et propriétaires – voir P4).

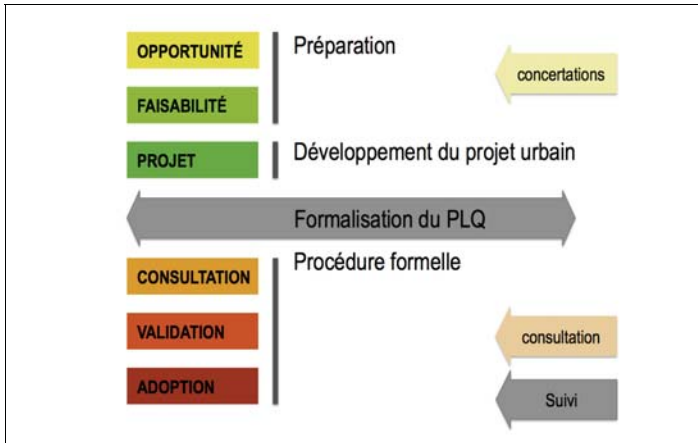
- **Systématiser et mieux articuler le travail des différents services**, par la modification des préavis et l'organisation de séances de coordination interservices lors des phases d'élaboration du projet, et d'une « conférence de préavis » finale.

La rédaction des préavis sera systématisée, distinguant explicitement les éléments impératifs et prescritifs des recommandations qui ne seront pas déterminantes en cas de préavis défavorables.

Pour faciliter la recherche de consensus et (parfois) raccourcir le temps des procédures, le fait de regrouper les différents services concernés autour d'une même table permettra à chacun d'entendre les avis des autres et d'en tenir compte dans l'élaboration du sien.

Lors des phases d'élaboration ces « conférences interservices » serviront à la coordination des prises de position de principe (en particulier sur la communication des différentes contraintes à prendre en compte), et lors des phases d'examen du PLQ, ces « conférences de préavis » pourront se tenir sur la base des préavis rédigés, de manière à ce que l'arbitrage soit collectif et consensuel.

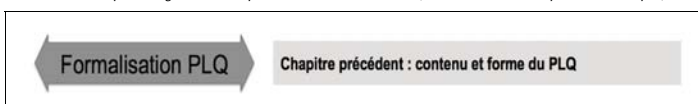
Un processus systématisé, constitué d'étapes distinctes et successives



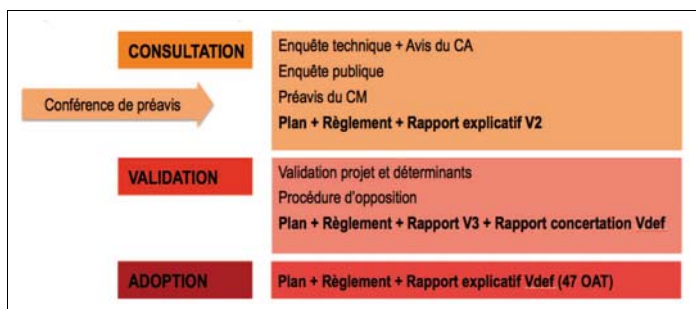
Le travail sur le projet urbain en premier lieu



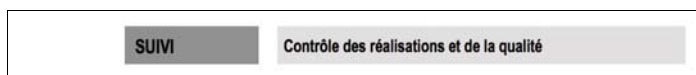
Puis la transcription règlementaire par l'élaboration du PLQ (avec un niveau de précision adapté)



Et la phase formelle d'adoption du PLQ



Suivie par le contrôle de sa mise en œuvre



P5 – Renforcer la concertation dès l'amont du processus

- **Négocier et organiser la concertation dès le début du processus** et de manière spécifique pour chaque projet (avec un minimum garanti).

La désignation des **acteurs pertinents** (communes, propriétaires fonciers, voisins, associations concernées, population, etc.) – et du moment opportun de leur entrée en scène – devra intervenir dès le démarrage du processus en l'adaptant à la spécificité de chaque projet.

Dans tous les cas, il s'agira de travailler dès l'amont avec **les communes** (sur des sujets à adapter à la spécificité de chaque projet, comme par ex. la programmation du quartier), et d'introduire systématiquement les questions foncières (donc **les propriétaires**) également le plus tôt possible.

- **Assurer la traçabilité des décisions prises** de manière concertée tout au long du processus.

Les rapports de concertation successifs permettront de fixer la mémoire des décisions, et les parties prenantes (propriétaires, commune et canton) s'engageront à ne pas remettre en question leurs prises de position lors des phases ultérieures (sauf changement majeur du contexte).

Un processus de concertation systématisé, lui aussi constitué d'étapes successives

Version minimum	opportunité	faisabilité	projet	consultation	validation	adoption
Contenu des réunions	R 1 : modalités de concertation R 2 : information des propriétaires	R 3 : diagnostic et scénarios R 4 : diagnostic et scénarios R 5 : analyse financière	R 6 : concept spatial R 7 : coordination interservices R 8 : bilan foncier et financier	Enquête technique et avis CA Enquête publique Préavis CM	R 9 : validation du projet Procédure opposition	

Contenu type	opportunité	faisabilité	projet	consultation	validation	adoption
Porteur de projet	Programme + Foncier + Concertation	Diagnostic Scénarios + Foncier Financement	Validation concept + Coûts équipement	Suivi procédure	Validation projet + Rapport final concertation	
Commune CA + CM				Avis CA puis Préavis CM		
Propriétaires fonciers	Information préalable	Concertation	Concertation	Enquête publique	Procédure opposition	
Services cantonaux		Concertation	Coordination interservices	Conférence des préavis	Rapport final concertation	
Habitants + associations		Concertation	Concertation	Enquête publique	Procédure opposition	

Mesures de mise en œuvre des propositions P4 et P5

Sans changement de législation

- *Mettre en place sans tarder cette systématique, en prenant appui sur les premiers projets pilotes, aucune de ces mesures ne nécessitant de changement de législation.*

Ceci reviendra à distinguer les phases d'opportunité, de faisabilité et de concept spatial, puis à travailler sous forme de démarche interservices, en misant sur l'intérêt commun à trouver d'autres formes urbaines financièrement acceptables et de qualité.

- *Négocier avec les services concernés le contenu et les méthodes pertinentes des préavis à l'échelle de projets urbains (et non d'architecture).*

Dans la rédaction des préavis, il s'agira de distinguer explicitement ce qui relève strictement de la loi, de ce qui relève de préconisations ou pratiques administratives. Un travail d'homogénéisation des méthodes des préavis devra également être conduit.

C'est en particulier la question de la pertinence de quelle information / contrôle à quel moment du processus. Une réflexion spécifique sera conduite avec l'OLO sur le niveau d'information pertinent aux trois stades de la DR, du PLQ et de la DD – la plus définie légalement – testant au passage l'intérêt du subventionnement au m² plutôt qu'à la pièce.

- *Tester différents modes de répartition des rôles entre Etat et porteurs de projets (en particulier du point de vue de l'élaboration des projets de PLQ).*
- Formaliser les résultats de ces démarches interservices par l'établissement des directives nécessaires et d'une charte destinée aux partenaires externes.
- Inclure ce chapitre dans le processus d'accompagnement au changement.

Avec changement de législation

- Evaluer la pertinence d'introduire des modifications dans le processus et/ou la procédure du PLQ.

B3. Le cas particulier des PLQ dans les périmètres de vaste ampleur

Propositions

Anticiper l'arrivée des Grands projets au stade de la planification d'affectation

Comme les précédents des Communaux d'Ambilly, des Cherpines ou du PAV l'ont déjà démontré, les très vastes périmètres nécessitent des outils appropriés à leurs spécificités, l'incertitude croissant avec la durée de mise en œuvre des plans.

P6 – Résoudre l'application des PLQ aux périmètres de vaste ampleur et à la longue durée de mise en œuvre

- Créer une version spécifique du PLQ pour ces périmètres étendus (par ex. Cherpines) permettant de définir sur l'ensemble du périmètre les droits à bâtir, les règles foncières et financières (celles possibles à définir à ce stade), ainsi que les équipements, sans préciser la forme urbaine (ou très peu).

Cet outil devra permettre de fixer les éléments opposables aux tiers, en ayant la possibilité de comporter plusieurs niveaux de précision à l'intérieur du même plan : de précis comme un PLQ standard pour la(es) première(s) étape(s), à nettement moins pour les dernières.

Néanmoins, les craintes exprimées à plusieurs reprises par certains acteurs sur l'addition d'une strate supplémentaire de planification doivent être écoutées, et la démonstration faite (par les projets pilotes) d'un gain de temps et/ou d'efficacité à terme.

- Prévoir différentes manières de préciser la forme urbaine, au fur et à mesure du murissement des projets des sous secteurs : par concours ou modification du PLQ (selon une procédure à créer).

Mesures de mise en œuvre de la proposition P6

Avec changement de législation

- *Introduire dans la loi une nouvelle catégorie de PLQ (en s'inspirant au besoin des outils du PAV)*
- *Introduire une procédure allégée de modification (par rapport à l'élaboration) pour préciser le PLQ initial dans le temps.*

B4. Le PLQ, les autres politiques et outils de la qualité urbaine

Propositions

Clarifier les relations du PLQ avec son environnement : son insertion dans le système des instruments d'urbanisme et sa contribution à la réalisation d'une ville de qualité

Ce chapitre revient sur l'axe vertical du schéma p 9, en se basant sur une approche systémique.

P7 – Clarifier les rôles du PLQ par rapport aux autres instruments genevois

- Repenser le rôle de la DR.

Il sera intéressant de tester à ce stade des variantes de procédure formelle ou de simple pratique, afin de conserver une possibilité d'amorçage du processus PLQ par les promoteurs et/ou les particuliers. Son contenu devra être clarifié (contraintes, opportunité, faisabilité) en fonction de son insertion dans le déroulement type.

- Reporter au niveau de la DD ce qui est d'échelle architecturale et non urbaine.

Les questions relatives au logement seront particulièrement étudiées à cette occasion.

- Mieux définir et faire connaître les rôles respectifs des PDQ et des PLQ, en particulier dans les périmètres de grande ampleur.

Leurs rôles respectifs devront être précisés, les élus et les porteurs de projets n'étant pas forcément au fait des nuances juridiques entre les documents directeurs et les plans d'affectation. Et les projets pilotes devront examiner l'articulation souhaitable dans le temps et au niveau des indications fournies par chacun d'eux.

P8 – Assurer le suivi des PLQ validés

- Assurer un passage efficient du PLQ vers la phase opérationnelle

Le passage de la planification à la réalisation des opérations urbaines constitue toujours un stade délicat dans le maintien de la qualité : les intentions initiales et celles inscrites dans la planification peuvent aisément se perdre lors de cette phase. Différents moyens de parer à cette difficulté existent, allant d'un contrôle systématique par les services, à une commission ad hoc (composée de membres extérieurs si l'on prend l'exemple de Berne).

La question foncière constitue un enjeu particulièrement important qu'il est nécessaire d'anticiper.

Le prolongement de la mission de pilotage / arbitrage de l'OU jusqu'au suivi (dans certains sites importants) des projets urbains dans leur réalisation, et au contrôle de leur mise en œuvre pourrait également constituer une réponse à ce problème.

Mesures de mise en œuvre des propositions P7 et P8

Sans changement de législation

- Insérer les informations relatives aux différents instruments dans les supports de communication.

Avec changement de législation

- Introduire des moyens renforcés d'action foncière.
- Evaluer la pertinence de lancer un vaste chantier de désenchevêtrement qui pourrait comprendre la réorganisation des multiples lois définissant les outils d'urbanisme, la mise à jour du plan de zone (globale ou par secteur), ainsi que la remise à leur juste place des différents instruments genevois d'urbanisme, tenant compte de la spécificité du canton, mais s'inspirant d'ailleurs pour simplifier son système.

CONCLUSION

Le sujet de l'outil PLQ et de son impact sur la qualité urbaine est à la fois vaste et complexe, et ce pour plusieurs raisons.

Sous l'apparence d'un sujet ponctuel – un seul outil, le PLQ – la réflexion a inévitablement touché à l'ensemble de l'édifice des outils d'urbanisme genevois, car il est impossible de raisonner système en faisant abstraction du contexte de l'objet étudié. Dans cette optique, des relations étroites sont à établir avec les autres réflexions en cours, en particulier celle sur l'évolution des pratiques de l'OLO.

La présente contribution de la Task force et des apports des mandataires ne constitue ainsi qu'une première étape, dont l'ampleur et la profondeur finales restent à définir par les destinataires du rapport.

Les mandataires aimeraient insister sur quelques points qui leur paraissent essentiels à la poursuite de la démarche :

La qualité urbaine – résultat attendu collectivement comme aboutissement de la présente démarche – nécessite de développer le travail du projet urbain, ce qui nécessite un très grand professionnalisme. Les autres recommandations sur les processus et la forme du document sont tout à fait pertinentes, mais elles pourraient s'avérer insuffisantes – voire contreproductives – si cet élément central venait à être oublié.

Le fait d'utiliser les premiers dossiers des PLQ « nouveaux » comme projets pilotes serait intéressant, car ceci permettrait de prolonger le principe du « cerveau collectif » utilisé au cours de la présente démarche, et d'élaborer un savoir partagé, par principe plus solide et résistant mieux à l'usure du temps.

Et la remise en perspective de l'outil PLQ par rapport aux différentes politiques publiques à incidence spatiale et aux autres instruments d'urbanisme ne serait pas un luxe.

ANNEXES

Annexe 1 – Tableau synoptique des propositions

Propositions	Mesures
Propositions sur le contenu et la forme du PLQ Remettre en avant le projet urbain, et la recherche de qualité pour le cadre de vie	
<p>P1 – Redéfinir le contenu et le niveau de précision du PLQ</p> <ul style="list-style-type: none"> - Trouver le juste niveau de précision, par un meilleur équilibre entre le besoin d'une marge de manœuvre suffisante pour l'architecte afin de favoriser la qualité urbaine (par l'adaptation de l'architecture au contexte urbain et aux besoins des futurs habitants) et le droit démocratique des riverains à connaître précisément leur voisinage futur (et à s'y opposer si besoin). - Pour le contenu du projet urbain, expliciter le concept spatial (voisinage et contextualisation) en parlant des espaces publics, puis indiquer des périmètres enveloppe en laissant une marge de manœuvre adaptée, et si besoin différente coté rue / coté jardin et en hauteur. 	<p>Sans changement de législation</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Tester le juste niveau de précision du PLQ dans des cas de figure différents (en particulier renouvellement urbain et extension sur la zone agricole) pour parvenir à une qualité contextualisée.</i> - <i>Négocier entre services concernés le niveau de pertinence des informations à inclure dans le PLQ.</i> - <i>Approfondir – au cours des premiers projets – la difficile question des interdépendances entre les règles d'urbanisme, les aspects fonciers (remaniements parcellaires) et financiers (coûts d'équipements).</i> - <i>Elaborer une directive interne précisant ces changements, ainsi qu'une charte destinée aux partenaires externes.</i> - <i>Mettre sur pied un processus d'accompagnement au changement, voire une formation ad hoc, la définition des « bonnes règles » exigeant un haut niveau de professionnalisme.</i>
<p>P2 – Utiliser le PLQ pour contribuer à la qualité urbaine</p> <ul style="list-style-type: none"> - Engager une réflexion complète sur la recherche de la « bonne règle » en partant d'abord du site (et non des règles) puis en voyant comment tenir compte du « génie du lieu ». 	<p>Avec changement de législation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Introduire les modifications nécessaires (après évaluation des premiers projets) sur : <ul style="list-style-type: none"> · le contenu minimum du PLQ (dont le périmètre enveloppe et le concept énergétique) · des modifications dans les attentes des différentes politiques publiques vis-à-vis du PLQ. - Introduire les autres modifications découlant de l'éventuel travail de désenchevêtrement (dont le report des questions liées à d'autres politiques publiques dans d'autres documents).
<p>P3 – Redéfinir la composition du dossier</p> <ul style="list-style-type: none"> - Systematiser – en la modifiant – la composition du dossier de PLQ de façon à fournir un contenu qui permette de comprendre le projet, mais qui distingue explicitement les éléments contraignants (pour tous, particuliers et autorités) des explications et illustrations. - Le nouveau dossier type comprendra deux pièces opposables aux tiers : <ul style="list-style-type: none"> · le plan, avec une légende à adapter à la spécificité du lieu · et le règlement, précisant ce qui est impératif - et une pièce non opposable, mais essentielle pour la traçabilité des décisions et la compréhension du dossier : le rapport explicatif (de type 47 OAT) 	

Propositions	Mesures
<p>Propositions sur le processus et la gouvernance du PLQ</p> <p>Distinguer clairement (dans le temps et les documents) entre le projet urbain et sa transcription réglementaire (le PLQ)</p>	
<p>P4 – Systématiser le processus d'élaboration du PLQ</p> <ul style="list-style-type: none"> - Distinguer les phases successives d'élaboration du PLQ dans la conduite du processus et les documents produits : débiter toujours par des phases d'études d'opportunité et de faisabilité, puis aborder ensuite l'élaboration du projet urbain, avant la phase découlant de la procédure d'adoption du PLQ lui-même, sans confondre ce travail de transcription réglementaire avec les phases précédentes. - Confier le pilotage des PLQ à un responsable du dossier au sein de l'OU (responsable du début à l'aboutissement du projet, y compris le choix des services préavisés et des partenaires, et la pesée des intérêts). - Introduire dès l'amont les questions foncière et financière, permettant entre autre la définition du périmètre pertinent. - Systématiser et mieux articuler le travail des différents services, par la modification des préavis, l'organisation de séances de coordination interservices lors des phases d'élaboration du projet, et d'une « conférence de préavis » finale. 	<p>Sans changement de législation</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Mettre en place sans tarder cette systématique, en prenant appui sur les premiers projets pilotes, aucune de ces mesures ne nécessitant de changement de législation.</i> - <i>Négocier avec les services concernés le contenu et les méthodes pertinentes des préavis à l'échelle de projets urbains (et non d'architecture).</i> - <i>Tester différents modes de répartition des rôles entre Etat et porteurs de projets (en particulier du point de vue de l'élaboration des projets de PLQ).</i> - Formaliser les résultats de ces démarches interservices par l'établissement des directives nécessaires et d'une charte destinée aux partenaires externes. - Inclure ce chapitre dans le processus d'accompagnement au changement.
<p>P5 – Renforcer la concertation dès l'amont du processus</p> <ul style="list-style-type: none"> - Négocier et organiser la concertation dès le début du processus et de manière spécifique pour chaque projet (avec un minimum garanti). - Assurer la traçabilité des décisions prises de manière concertée tout au long du processus. 	<p>Avec changement de législation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Evaluer la pertinence d'introduire des modifications dans le processus et/ou la procédure du PLQ.

Propositions	Mesures
<p>Propositions sur le cas particulier des PLQ dans les périmètres de vaste ampleur Anticiper l'arrivée des Grands projets au stade de la planification d'affectation</p>	
<p>P6 – Résoudre l'application des PLQ aux périmètres de vaste ampleur et à la longue durée de mise en œuvre</p> <ul style="list-style-type: none"> - Créer une version spécifique du PLQ pour ces périmètres étendus (par ex. Cherpines) permettant de définir sur l'ensemble du périmètre les droits à bâtir, les règles foncières et financières (celles possibles à définir à ce stade), ainsi que les équipements, sans préciser la forme urbaine (ou très peu). - Prévoir différentes manières de préciser la forme urbaine, au fur et à mesure du murissement des projets des sous secteurs : par concours ou modification du PLQ (selon une procédure à créer). 	<p>Avec changement de législation</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Introduire dans la loi une nouvelle catégorie de PLQ (en s'inspirant au besoin des outils du PAV)</i> - <i>Introduire une procédure allégée de modification (par rapport à l'élaboration) pour préciser le PLQ initial dans le temps.</i>
<p>Propositions sur le PLQ, les autres politiques et outils de la qualité urbaine Clarifier les relations du PLQ avec son environnement : son insertion dans le système des instruments d'urbanisme et sa contribution à la réalisation d'une ville de qualité</p>	
<p>P7 – Clarifier les rôles du PLQ par rapport aux autres instruments genevois</p> <ul style="list-style-type: none"> - Repenser le rôle de la DR. - Reporter au niveau de la DD ce qui est d'échelle architecturale et non urbaine. - Mieux définir et faire connaître les rôles respectifs des PDQ et des PLQ, en particulier dans les périmètres de grande ampleur. 	<p>Sans changement de législation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Insérer les informations relatives aux différents instruments dans les supports de communication.
<p>P8 – Assurer le suivi des PLQ validés</p> <ul style="list-style-type: none"> - Assurer un passage efficace du PLQ vers la phase opérationnelle 	<p>Avec changement de législation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Introduire des moyens renforcés d'action foncière - Evaluer la pertinence de lancer un vaste chantier de désenchevêtrement qui pourrait comprendre la réorganisation des multiples lois définissant les outils d'urbanisme, la mise à jour du plan de zone (globale ou par secteur), ainsi que la remise à leur juste place des différents instruments genevois d'urbanisme, tenant compte de la spécificité du canton, mais s'inspirant d'ailleurs pour simplifier son système.

Annexe 2 - Les recommandations de la Cour des comptes

Ces recommandations sont reprises ci-dessous (avec un libellé synthétique) selon la structure du chapitre B (et classées dans un ordre chronologique ou du général au particulier).

Le contenu et la forme du PLQ

- *R06 – La légende des PLQ : réduction du contenu de base des PLQ (suppression des questions d'architecture), et proposition de regrouper (dans certains cas) PLQ et Autor*
- *R08 – Le dossier type et sa communication : mise au point et communication d'un processus et de procédures informatisés (yc contrôles)*
- *R16 – Les plans financiers OLO : améliorer la correspondance entre le taux de rendement autorisé et le droit du bail (ouverture au dépassement des plafonds de la pratique administrative).*

Le processus et la gouvernance du PLQ

- *R07 – Le processus : proposition d'une directive définissant les étapes du processus, avec les délais et la succession des tâches*
- *R01 – La concertation : besoin d'une concertation systématique en amont du processus (en particulier avec les communes et sur la question du foncier), avec publication d'une brochure explicative sur ce point, et dans un second temps une éventuelle modification légale*
- *R02 – La transparence face aux communes : mise au point et mise à disposition d'une fiche d'avancement des analyses des dossiers, et publication d'une brochure explicative sur la répartition des rôles communes / canton, puis élaboration d'un système de suivi des droits à bâtir (avec évaluation des charges financières induites par les grands projets)*
- *R05 – Le portage des dossiers à l'interne : clarification de la répartition des rôles PAR / DGP*
- *R17 – Le report de responsabilité vers les mandataires : proposition à l'OLO de demander aux mandataires de faire les études complémentaires (pour minimiser les coûts des opérations)*

Le contexte des politiques publiques et des autres instruments d'aménagement du territoire

- *R03 – La coordination des politiques publiques : besoin d'une coordination transversale des objectifs et des priorités du CE, avec la mise au point d'un processus d'arbitrage, et l'étude d'éventuelles subventions pour les coûts des politiques à incidence spatiale*
- *R04 – Les coûts induits par le logement : proposition d'un fond cantonal pour « absorber » les coûts induits par les nouveaux logements*
- *R15 – Un processus d'arbitrage amont : nécessité de développer un projet de processus pour fixer des priorités entre des politiques publiques (éventuellement) divergentes, avec l'idée de compensations pour les exigences dépassant le niveau de base (ce qui peut être raisonnablement exigé)*
- *R09 – Les simplifications légales : à terme, en fonction des résultats de la réflexion pour favoriser la politique du logement.*

Annexe 3 - Les approfondissements juridiques

Ces notes juridiques ont été élaborées sur des questions précises en réponse à des demandes explicites. Elles tiennent lieu d'analyse de la faisabilité juridique des propositions de la Task force, la faisabilité sociale et technique ayant été développée tout au long du texte.

Contenu du PLQ de manière générale

LGZD art. 3 ; LExt. Art. 3

Le Tribunal administratif s'est plusieurs fois prononcé sur la précision exigée des PLQ selon l'art. 3 LGZD. Il a jugé qu'un PLQ qui laissait planer un doute sur la localisation de la sortie de l'un des deux garages souterrains était « incomplet sur une question importante », l'art. 3 al. 2 let. a LGZD relatif aux voies de communication n'étant pas respecté (Arrêt A/507/1993 du 26 avril 1994).

A noter aussi qu'il résulte d'un ancien arrêt du 3 mars 1982 (Arrêt 80.TP.643) que la notion de « gabarit », autre élément du PLQ mentionné à l'art. 3 al. 1 let. a LGZD, implique que les PLQ indiquent précisément les hauteurs maximales au niveau des dalles de couvertures : « Une autorisation de construire doit être annulée lorsqu'un plan d'aménagement (actuellement PLQ) est incomplet et lacunaire, par exemple parce qu'il n'indique pas les hauteurs maximales des dalles de couverture, et que, de ce fait, il est impossible de vérifier si les plans, objet de l'autorisation, sont conformes au plan d'aménagement (actuellement PLQ) ».

Effet du PLQ

LCI art. 146 al. 1

La loi genevoise prévient que ce qui est adopté par un PLQ ne peut plus être remis en cause dans le cadre d'une autorisation de construire. Cette précision limite les recours possibles et est sensée éviter un rallongement des procédures. Si on opte pour moins de précisions dans le PLQ, des recours au stade de l'autorisation de construire seront probablement plus fréquents, ce qui risque de rallonger le temps total de procédures.

Les tribunaux doivent apparemment régulièrement se prononcer sur des dérogations au PLQ. S'il devient trop fréquent de déroger au PLQ, l'objectif de l'art. 146 al. 1 LCI n'est pas atteint.

Rapport OAT 47, exception genevoise, jurisprudence

LAT art. 26 al. 1 ; OAT art. 47

Selon le droit fédéral, la commune chargée d'adopter un plan d'affectation doit fournir un rapport à l'autorité cantonale chargée d'approuver les plans d'affectation au sens de l'art. 26 al. 1 LAT. Ce rapport est décrit à l'article 47 OAT. Vu qu'à Genève le canton adopte les plans d'affectation, le tribunal fédéral a admis qu'un rapport 47 OAT n'était pas exigé (1C_17/2008 du 13 août 2008, consid. 2.2 et 2.3). Cela n'empêche pas qu'une commune genevoise doive établir elle-même un tel rapport 47 OAT à l'attention de l'autorité cantonale compétente lorsqu'elle a pris l'initiative d'un changement de zone. Le Tribunal fédéral souligne que, dans un tel cas, ce rapport n'a pas la même fonction que dans les cantons où la commune adopte le plan et fournit ensuite à l'autorité cantonale, qui n'est pas formellement intervenue dans cette première phase de la procédure, des explications lui permettant d'approuver ledit plan conformément à l'art. 26 LAT (Arrêt 1C_17/2008 précité, consid. 2.3.2). Il ajoute que l'importance de ce rapport est, dans le cas d'espèce genevois, moindre vu que le Conseil d'Etat, en tant qu'autorité compétente pour adopter le plan, pouvait lui-même recueillir toutes les informations pertinentes tout au long de la procédure (Arrêt 1C_17/2008 précité, consid. 2.3.2 ; voir aussi ATA 114/2013 du 26 février 2013).

Etude d'impact sur l'environnement EIE, mesure, jurisprudence

LPE art. 10a – 10d ; OEIE

En général, un plan d'affectation général (plan de zones à Genève) n'est pas soumis à étude d'impact sur l'environnement (ATF 120 Ib 70, consid. 2 ; Moor, Commentaire LAT art. 14 N 27). C'est une mesure qui accompagne en revanche régulièrement des plans d'affectation spéciaux (PLQ à Genève). Il faut pouvoir connaître de manière suffisamment précise les caractéristiques des constructions et des installations à réaliser pour permettre l'évaluation des immissions de bruit ou d'autres nuisances éventuelles (Arrêt du Tribunal fédéral 1P.81/2001 du 19 avril 2001 consid. 2 ; ATA 114/2013 du 26.2.2013).

Le droit genevois connaît, au besoin, la procédure par étape d'une EIE : Art. 5 du règlement d'application de l'ordonnance fédérale relative à l'étude d'impact sur l'environnement ROEIE

Art. 5 Etude de l'impact sur l'environnement par étapes

1 Lorsqu'une installation soumise à étude de l'impact sur l'environnement au sens de l'annexe du présent règlement est prévue par un plan localisé de quartier ou un autre plan d'affectation spécial au sens de l'article 13, LaLAT, l'étude de l'impact sur l'environnement est mise en œuvre dès l'élaboration du plan.

2 Lorsque l'étude de l'impact sur l'environnement est effectuée par étapes, le rapport d'impact relatif à chaque étape comprend en particulier :

- a) l'état des investigations correspondant au degré de précision du projet;*
- b) les mesures relatives à la protection de l'environnement, en désignant clairement celles qui doivent être intégrées à la procédure décisive en cause;*
- c) le cahier des charges de l'étape suivante.*

3 Lorsqu'un projet de construction ou d'installation ne matérialise qu'une partie d'une installation globale qui atteint le seuil d'assujettissement d'une étude de l'impact sur l'environnement et qui a fait l'objet d'une étude de l'impact sur l'environnement de première étape dans le cadre d'une demande préalable d'autorisation de construire, d'un plan localisé de quartier, d'une demande de concession ou d'un plan d'extraction, ce projet fait néanmoins l'objet d'une deuxième étape de l'étude de l'impact sur l'environnement, ordonnée dans le cadre de la demande définitive en autorisation de construire ou du dépôt de la requête en autorisation d'exploiter une gravière. Lorsqu'au niveau de la deuxième étape l'installation globale est réalisée par plusieurs projets, la première demande en autorisation de construire ou requête en autorisation d'exploiter une gravière doit en général inclure le rapport d'impact pour tous les projets de construction ou d'exploitation d'une gravière dans le périmètre du plan localisé de quartier ou du plan d'extraction.

Notion de «périmètre d'implantation» au sens de l'art. 3 al. 1 lettre a LGZD

L'article 3 LGZD¹ traite du contenu des PLQ et demande à ce que le PLQ prévoient un *périmètre d'implantation* :

¹ Les plans localisés de quartier prévoient notamment:

- a) le *périmètre d'implantation*, le gabarit et la destination des bâtiments à construire;
- b) les espaces libres, privés ou publics, notamment les places, promenades, espaces verts et places de jeux pour enfants;
- c) les terrains réservés aux équipements publics;
- d) la végétation à sauvegarder ou à créer;
- e) les places de parcage et les garages;
- f) un concept énergétique territorial au sens de l'article 6, alinéa 12, de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986.

² En outre, ils prévoient les éléments de base du programme d'équipement, soit :

- a) le tracé des voies de communication projetées et les modifications à apporter aux voies existantes, ainsi que les alignements le long ou en retrait de ces voies, en distinguant les voies publiques cantonales, communales ou privées; dans tous les cas, il est tenu compte de la protection du cadre de vie;
- b) les emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public;
- c) les conduites d'eau et d'énergie ainsi que les systèmes d'assainissement des eaux usées et pluviales nouveaux ou existants, établis en coordination avec la planification pouvant résulter d'autres instruments. Sont également prévus, le cas échéant, les secteurs contraignants de gestion des eaux pluviales, conformément au plan général d'évacuation des eaux de la commune.

¹ L'article 3 al. 1 lettre a LExt. utilise la même terminologie

A l'origine, la LGZD de 1957 parlait uniquement de l'*implantation* qu'il fallait prévoir pour les bâtiments à construire. A l'occasion de l'adoption de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juillet 1987, la LaLAT, le Grand Conseil a décidé de modifier l'article 3 LGZD en substituant notamment le terme d'*implantation* par *périmètre d'implantation*. Pour comprendre la portée de cette modification, il n'y a que peu de matériel à disposition. Le seul élément qui explicite cette modification est le rapport de la commission parlementaire chargée d'examiner le projet. Ce rapport relève que «Des modifications mineures sont apportées à l'alinéa 1 qui précise les éléments, non exhaustifs, appelés à figurer dans un plan localisé de quartier. (...) La lettre b parle désormais de périmètre d'implantation, alors que les différents espaces privés ou publics visés à la lettre c pourront également comprendre les espaces privés ou publics de jeux pour enfants»

Genève dispose, par ailleurs, d'une loi visant les zones de développement industrielles, la LGZDI. Celle-ci n'utilise pas le terme de *périmètre d'implantation*. Les plans directeurs des zones de développement industriel peuvent ainsi régir des «parties de la zone industrielle» où sont fixées une «destination particulière» et des «gabarits de construction»². Le plan directeur des zones de développement industriel peut dès lors se borner à fixer des aires d'implantation ou de localisation des bâtiments, quand bien même ces expressions ne sont pas expressément utilisées par l'art. 2 LGZDI. La LGZDI ne vise toutefois que les zones exclusivement industrielles. Il est ici aussi nécessaire de clarifier la terminologie utilisée par la LGZDI : le plan directeur des zones de développement industriel n'est pas un plan directeur au sens utilisé communément dans le reste de la Suisse, mais un plan d'affectation au même titre que le PLQ. Le plan directeur des zones de développement industriel est donc aussi un plan d'affectation opposable aux tiers.

Compte tenu de l'article 4 al. 1 lettre a LGZDI, il est possible d'adopter en zone de développement industriel un plan également intitulé PLQ, mais qui ne prévoit pas tous les éléments du contenu minimal du PLQ :

Art. 4 Autorisation de construire

¹ Dans les zones de développement industriel, le Conseil d'Etat peut, en vue de la délivrance de l'autorisation de construire, autoriser l'application des normes de la zone industrielle au sens de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987. Cette décision est subordonnée à l'approbation préalable :

a) des plans et règlements directeurs au sens des articles 2 et 3 ou, le cas échéant, d'un plan localisé de quartier fixant tout ou partie des éléments énoncés dans l'article 3 de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957;

(...)

Une deuxième mise en perspective aide aussi à mieux cibler l'interprétation qui peut être faite du terme de *périmètre d'implantation*. Il s'agit de la loi relative à l'aménagement du quartier «Praille-Acacias-Vernets», modifiant les limites de zones sur le territoire des Villes de Genève, Carouge et Lancy du 23 juin 2011. Cette loi spéciale introduit un nouvel instrument de planification, le PLQ PAV. Le contenu de ce PLQ PAV est décrit à l'article 3 de cette loi et fait état d'une *aire de localisation*. A l'appui de cette loi, l'exposé des motifs précisait : «Le nouveau plan d'affectation indiquera également les «aires de localisation». Le PLQ traditionnel comporte généralement la notion de «périmètre d'implantation» qui revient, dans la pratique et selon la conception développée par la jurisprudence en matière de PLQ, à définir autour de chaque bâtiment projeté, un espace supplémentaire de taille limitée. Cela ne permet de donner qu'une légère liberté d'évolution au moment du projet définitif. Le PLQ PAV, qui reposera sur un avant-projet moins détaillé que ce qui se pratique habituellement, doit par conséquent garder un caractère plus schématique, ce qui implique qu'il se distancie dans son contenu du PLQ usuel. La notion d'aire de localisation vise dès lors à offrir une large liberté d'implantation aux futurs bâtiments. Le PLQ PAV pourra ainsi définir d'importantes surfaces de terrain à l'intérieur desquelles pourront s'implanter les futurs bâtiments, dont le nombre et la forme ne seront pas définis. Ces bâtiments pourront ensuite s'implanter en fonction des projets, lesquels devront simplement être réalisés à l'intérieur des aires de localisation, en tenant compte de la densité, des gabarits, des perméabilités, des alignements ou autres contraintes impératives fixées par le PLQ PAV.»

² Article 2 LGZDI

Il résulte des considérations ci-dessus que la notion de « périmètre d'implantation », visée à l'art. 3 al. 1 let. a LGZD par les « PLQ traditionnels » ne se prête pas, en l'état de la jurisprudence³ et du contexte législatif, à une interprétation extensive, qui l'assimilerait à une *aire d'implantation* semblable à celle d'un PDZI ou à une *aire de localisation*, semblable à celle qui prévaut pour les PLQ PAV. La notion de périmètre d'implantation doit rester proche de celle d'implantation qui se trouvait à l'origine dans la loi.

Il convient, par ailleurs, de garder à l'esprit qu'un des objectifs des exigences de contenu d'un PLQ est le fait que le particulier (voisin, propriétaire) puisse se faire une idée de ce qui l'attend. Qu'il puisse, cas échéant, faire valoir ses droits au moment du processus d'adoption d'un PLQ. Le périmètre d'implantation doit être dans ce sens précis afin de ne pas permettre une implantation finale qui entraverait un droit du voisin sans qu'il ait eu la possibilité de s'y opposer. Le gain en temps de procédure qui résulte de l'article 146 LCI et qui empêche qu'un tiers remette en cause une décision prise dans le cadre d'un PLQ est précieux et ne devrait pas être négligé de manière irréfléchie.

Nonobstant ces considérations, il apparaît néanmoins envisageable de modifier la pratique de l'élaboration d'un PLQ dans le sens où une marge de manœuvre de l'ordre de 10-15% à l'intérieur d'un périmètre d'implantation serait imaginable dans le cadre du droit en vigueur. Cette marge de manœuvre conjuguée à l'exigence de rendre les indications sur les espaces publics et verts réellement contraignantes et à l'amélioration des processus notamment de concertation, de consultation et de suivi (contrôle) devrait améliorer le PLQ sans pour autant contourner les droits démocratiques de la population sur le développement urbain de son canton, ni affaiblir les garanties juridiques dont bénéficient les autorisations de construire portant sur des objets agréés par un PLQ en force.

Cette note particulière sur les périmètres d'implantation a été établie avec le concours de M. Jean-Charles Pauli

Dérogation au PLQ dans le cadre d'une autorisation de construire

La difficulté réside dans le fait qu'un projet de construction ne correspondra parfois pas au plan localisé de quartier vu qu'il s'agit de deux auteurs différents qui auront aussi une conception différente du projet.

Selon l'article 3 al. 4 LGZD il est possible de déroger au PLQ si des motifs d'ordre technique ou un autre motif d'intérêt général le justifie:

Art. 3 al. 4 LGZD⁴

4 Les projets de construction établis selon les normes d'une zone de développement doivent être conformes aux plans localisés de quartier adoptés en application de l'article 2. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département de l'urbanisme peut admettre que le projet s'écarte du plan dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'alinéa 2, lettre c.

Le département est compétent pour juger si la dérogation demandée entre dans une modification qui peut être admise en tant que « mise au point technique » ou en raison d'un autre motif d'intérêt général.

³ La jurisprudence de la Cour de Justice a précisé que « le PLQ définit de manière aussi précise et complète que possible tous les aspects contenus à l'intérieur du périmètre qu'il fixe. Il n'existe ainsi aucune zone d'attente ou aucun espace indéterminé qui serait susceptible d'être complété ou défini ultérieurement ». Arrêt A/507/1993 du 26 avril 1994

⁴ Il est intéressant de constater que le même article dans la LExt. (relative aux zones ordinaires) précise que la modification ne peut que « légèrement » s'écarter du PLQ (art. 3 al. 4 LExt.).

Le Tribunal administratif a eu l'occasion de se prononcer régulièrement sur une dérogation à un PLQ et a relevé que l'écart par rapport à un PLQ ne peut être que *de peu d'importance*, sans quoi la notion même de PLQ et la procédure qui s'y rattache n'aurait aucun sens: «*La nouvelle teneur de l'art. 3 al. 4 LGZD ne modifie pas fondamentalement la marge d'appréciation laissée au DCTI. En effet, comme cela a été relevé dans les travaux préparatoires relatifs à la modification législative précitée, seules des modifications peu importantes, remplissant les autres conditions prévues par l'art. 3 al. 4 LGZD, peuvent être autorisées (Mémorial du Grand Conseil 2003-2004/VII D/31 1835). Ainsi que la chambre administrative l'avait déjà jugé, la disposition précitée dans sa teneur actuelle doit s'interpréter de façon à éviter que le PLQ ne perde de sa substance. En effet, en acceptant par le biais d'une autorisation de construire une modification importante du PLQ, la procédure d'adoption des plans d'affectation, telle que prévue par le droit fédéral de l'aménagement du territoire, ne serait pas respectée (ATA/143/2011 du 8 mars 2011 ; ATA/7/2011 du 11 janvier 2011 ; ATA/505/2007 du 9 octobre 2007)*»⁵.

En d'autres termes, il s'agit d'éviter que par le biais de dérogations, il soit possible de contourner le processus démocratique prévu pour l'adoption d'un PLQ : soit l'enquête publique, la consultation du conseil municipal de la commune, dont le préavis est sujet à référendum facultatif, puis la procédure d'opposition et de recours.

La jurisprudence a tenté de trouver un certain équilibre entre cette exigence du respect des voies démocratiques et la possibilité offerte d'accorder sous certaines conditions des dérogations. Elle a ainsi considéré que la création d'un étage supplémentaire, comportant deux logements, grâce à une augmentation de 10% de la surface brute de plancher pouvait être acceptée comme étant constitutive d'une *modification mineure* du PLQ, au même titre que l'augmentation de surface de 159 m² en attique⁶, le déplacement d'une rampe de garage⁷, le déplacement d'un mètre d'un bâtiment⁸, d'un écart de la surface brute de plancher de 3 %⁹ ou encore d'une surélévation d'1,50 mètre¹⁰, respectivement d'1,60 mètre¹¹.

En revanche, une surélévation comprenant deux étages supplémentaires et un attique a été considérée comme trop importante¹², de même qu'une emprise supplémentaire de 100 m² de parking souterrain n'a pas été considérée comme une modification mineure, mais qualifiée d'admissible vu les circonstances particulières du cas¹³.

En comparaison avec d'autres cantons, ces dérogations aux PLQ apparaissent *particulièrement généreuses*, le motif d'intérêt général du logement prenant, à Genève, une place bien évidemment déterminante dans l'appréciation des juges.

On trouve ainsi dans la législation cantonale argovienne une règle générale de dérogation aux plans d'affectation dont le libellé est le suivant :

⁵ ATA/543/2011, Arrêt du 30 août 2011, Chambre administrative du canton de Genève, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_427/2011 du 11 janvier 2012.

⁶ ATA/298/2001 du 8 mai 2001

⁷ Arrêt du 30 août 2011, Chambre administrative du canton de Genève, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_427/2011 du 11 janvier 2012

⁸ Arrêt du Tribunal administratif du 12 janvier 1993 dans la cause M.

⁹ ATA/505/2007 du 9 octobre 2007

¹⁰ ATA/55/2012 du 24 janvier 2012

¹¹ ATA/684/2002 du 11 novembre 2002

¹² ATA/529/2012 du 21 août 2012

¹³ ATA/559/2000 du 14 septembre 2000

AG: Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) vom 19. Januar 1993

4.7. Ausnahmen

§ 67 Voraussetzungen für die Bewilligung von Ausnahmen

1 Der Gemeinderat kann bei der Bewilligung von Bauten und Anlagen, unter billiger Abwägung der beteiligten privaten Interessen, Ausnahmen von kommunalen Nutzungsplänen gestatten, wenn

- a) es mit dem öffentlichen Wohl sowie mit Sinn und Zweck der Rechtssätze vereinbar ist und
- b) ausserordentliche Verhältnisse vorliegen oder die Anwendung der Pläne zu hart wäre.

2 Unter den gleichen Voraussetzungen kann der Gemeinderat mit Zustimmung des zuständigen Departementes Ausnahmen von kantonalen Nutzungsplänen zulassen.

3 Die ausnahmsweise Bewilligung von Bauten und Anlagen vor einer Baulinie oder mit geringeren als den vorgeschriebenen Abständen kann insbesondere mit der Auflage verbunden werden, dass die Eigentümer die Baute oder Anlage auf eigene Kosten und ohne Anspruch auf Entschädigung entfernen oder versetzen, sofern der Neu- oder Ausbau eines öffentlichen Werkes es erfordert.

Selon des renseignements pris auprès du canton d'Argovie, cet article est applicable autant pour les plans d'affectation de base que pour les plans d'affectation de détail (comme le PLQ) et est utilisé de manière très restrictive. Il vise uniquement les cas *extraordinaires*. Une telle dérogation serait de plus rare, voire inexistante dans le cas d'un plan d'affectation de détail. Une augmentation de la hauteur ou de l'indice d'utilisation sont exclus¹⁴.

Il ressort de l'entretien avec le canton de Neuchâtel que leur article¹⁵ permettant des dérogations aux «plan d'aménagement» ne concerne d'une part que le plan et les règlements de base et non le plan de quartier. Une dérogation au plan de quartier est donc quasiment inexistante.

Le canton de Bâle-ville, quant à lui, précise dans quelle mesure des dérogations sont envisageables de la manière suivante :

BS : Bau- und Planungsgesetz (BPG) vom 17. November 1999

4.II. Ausnahmen; 4.II.1. Ausnahmebewilligungen; 4.II.1.a) Grundsatz / § 80.

1 Das zuständige Departement kann auf Gesuch Abweichungen von Bauvorschriften zulassen, wenn *wichtige Gründe (il faut d'importantes raisons)* dafür sprechen und wenn die öffentlichen Interessen (*il faut un intérêt public*) und wesentliche nachbarliche Interessen (*et les droits des voisins sont sauvegardés*) gewahrt werden.

2 Für provisorische Bauten und Anlagen kann die für die Baubewilligung zuständige Behörde Abweichungen zulassen, wenn keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. (*pour des constructions provisoires, la dérogation peut être plus facilement accordée*).

3 Ausnahmebewilligungen für Bauten und Anlagen in den Landgemeinden (*les deux communes de Bâle*) setzen die Zustimmung des Gemeinderates voraus. Gegen die Verweigerung der Zustimmung kann Rekurs bei der Baurekurskommission erhoben werden. Den Gemeinden steht der Rekurs gegen den Entscheid der Baurekurskommission zu.

4.II.1b) Einschränkungen / § 81.

1 Grössere Geschossflächen oder Ausnutzungsziffern dürfen nur bewilligt werden, (*pour augmenter la surface de plancher ou l'indice d'utilisation des conditions strictes sont énumérées ci-dessous*)

a) zur Vermehrung der unterirdischen Nutzung;

b) wenn schädliche oder lästige Einwirkungen anders nicht zweckmässig vermieden werden können;

c) wenn ein Gewerbebetrieb anders nicht zweckmässig erweitert werden kann. Die Erweiterungsbauten müssen die für eingeschossige Bauten an der Grundstücksgrenze geltenden Höchstmasse einhalten;

d) wenn der Heizwärmebedarf einer neuen Baute die kantonalen Anforderungen um 20% unterschreitet;

e) wenn der Heizwärmebedarf bei der Sanierung einer bestehenden Baute die kantonalen Anforderungen erfüllt.

2 Grössere Gebäudehöhen dürfen nur bewilligt werden, um grössere Höhen von Geschossen zu ermöglichen, die ohne Ausnahmebewilligung errichtet werden könnten.

Ici aussi il apparaît donc que les exceptions sont extrêmement rares et qu'en particulier les conditions pour augmenter la surface brute de plancher ou encore l'indice d'utilisation très restrictives.

¹⁴ Entretien téléphonique avec M. Kaeser, Departement Bau, Verkehr und Umwelt; Rechtsabteilung; Kanton Aargau

¹⁵ Art. 40 LConstr.-NE

Il convient aussi de relever - en raison du contexte actuel de réflexions sur le PLQ genevois - que cette pratique restrictive des dérogations aux plans d'affectation est de manière générale usuelle dans la plupart des cantons suisses et qu'elle n'est pas pour autant contournée par une procédure simplifiée de modification d'un plan d'affectation de détail.

Les autres cantons connaissent-ils une procédure simplifiée pour modifier le plan d'affectation ?

Dans les lois cantonales sur l'aménagement du territoire et les constructions qui ont été examinées (voir ci-dessous), la possibilité, quand elle existe, de passer par une procédure simplifiée pour modifier un plan d'affectation est subordonnée à différentes conditions. De manière générale, on peut relever qu'il doit toujours s'agir d'une modification mineure (*geringfügig*) et/ou de peu d'importance (*unwesentlich*). Ce qu'il faut comprendre par ces termes juridiquement indéterminés est parfois précisé dans le cadre de directives internes (par exemple GR).

L'une des exigences fondamentales qui revient régulièrement est qu'aucun intérêt public ne doit être touché, et que le concept de base du plan d'affectation ne doit pas être modifié. Seules quelques rares propriétaires doivent être concernés par la modification. Leur accord individuel doit être donné, faute de quoi la procédure simplifiée n'est pas possible. Le terme de « modification mineure » doit être compris dans le sens de l'intérêt de la population. En d'autres termes : si la population avait pu être au courant de la modification lors de la mise à l'enquête publique et qu'elle n'aurait vraisemblablement rien eu à redire, on peut considérer la modification comme mineure. On peut penser à des corrections de limites.

Encore faut-il se pencher sur la procédure simplifiée adoptée. Elle est différente selon les cantons, certains simplifient la mise à l'enquête publique, d'autres exigent uniquement l'adoption par l'exécutif communal et pas par le législatif, d'autres encore simplifient la procédure d'approbation par le canton ou renoncent à la possibilité d'un référendum facultatif (pour ne citer que quelques exemples).

Quelques exemples législatifs à ce sujet :

GR: Art. 48 al. 3 KRG Raumplanungsgesetz

Planänderungen von untergeordneter Bedeutung, wie geringfügige Anpassungen von Zonengrenzen an neue Plangrundlagen, können vom Gemeindevorstand beschlossen werden, sofern bei der Mitwirkungsaufgabe keine Einwendungen eingegangen sind.

Les directives du canton explicitent ce qu'il faut comprendre par modification mineure :

1. Geringfügige Anpassungen

Gerinfügig im Sinne von Art. 48 Abs. 3 KRG sind Anpassungen:

- a) wenn offenkundige Versehen oder Widersprüche bestehen, die bereinigt werden sollen (z. B. wenn Bauzonenabgrenzungen offensichtlich fehlerhaft sind);*
- b) wenn Kleinstkorrekturen (z. B. kleine Arrondierungen) nötig sind;*
- c) wenn ein Abtausch erfolgt und dieser nicht von konzeptioneller Bedeutung ist;*
- d) wenn durch die Änderung keine wesentlichen Konsequenzen auf die Erschliessung zu erwarten sind insbesondere, wenn bestehende Ver- und/oder Entsorgungsleitungen auf Grundlage eines Leitungskatasters im Generellen Erschliessungsplan aktualisiert werden oder geplante in bestehende Anlagen umklassiert werden;*
- e) wenn nur private Interessen berührt werden;*
- f) wenn analoge Pläne erstmals digitalisiert werden und die Auswirkungen im Sinne der obenstehenden Kriterien erfolgen.*

2. Anpassungen die nicht geringfügig sind....

SG: art. 32 BG Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht*f) Änderung Art. 32*

1 Baureglement, Zonen-, Überbauungs-, Gestaltungs-, Deponie- und Abbaupläne sowie Schutzverordnungen werden geändert oder aufgehoben, wenn es aus wichtigen öffentlichen Interessen geboten ist, insbesondere wenn sich die Grundlagen ihres Erlasses wesentlich geändert haben oder wenn wesentliche neue Bedürfnisse nachgewiesen sind. Art. 29 bis 31 dieses Gesetzes finden sachgemässe Anwendung.

2 Bei der Änderung oder Aufhebung von Zonen-, Überbauungs-, Gestaltungs-, Deponie- und Abbauplänen kann auf das Anzeige- und Auflageverfahren verzichtet werden, wenn nur einzelne Grundeigentümer betroffen werden, diese zustimmen und keine öffentlichen Interessen berührt werden.

BE: art. 122 Bauverordnung*4.4 Geringfügige Änderung von Nutzungsplänen*

1 Der Gemeinderat kann die geringfügige Änderung von Vorschriften und Plänen ohne Vorprüfung und ohne öffentliche Auflage beschliessen.

2 Vor dem Beschluss ist den davon betroffenen Grundeigentümern, soweit sie der Änderung nicht unterschriftlich zugestimmt haben, mit eingeschriebenem Brief eine Frist von wenigstens zehn Tagen zur Einreichung einer Einsprache anzusetzen.

3 Die abgeänderten Vorschriften und Pläne sind dem Amt für Gemeinden und Raumordnung in der mit ihm abgesprochenen Anzahl Exemplaren zur Genehmigung und zum Entscheid über die unerledigten Einsprachen zuzustellen.

4 ...

5 ...

6 Ist zweifelhaft, ob eine vorgesehene Änderung noch als geringfügig gelten kann, so ist für sie das öffentliche Einspracheverfahren nach Artikel 60 des Baugesetzes durchzuführen mit dem Hinweis, dass beabsichtigt ist, die Änderung im Verfahren der geringfügigen Änderung von Nutzungsplänen vorzunehmen.

NE: art. 27 Loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT)

1 Si des modifications sont apportées au plan à la suite des oppositions ou des recours, les secteurs touchés font l'objet d'une nouvelle procédure d'adoption.

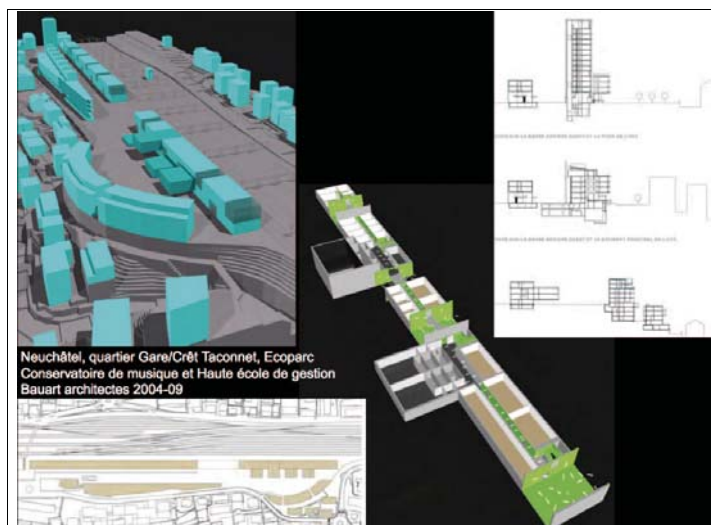
2 Dans les cas de modification de minime importance ne portant aucun préjudice aux propriétaires voisins, le plan est modifié sans nouvelle mise à l'enquête.

Annexe 4 - Les exemples d'ailleurs

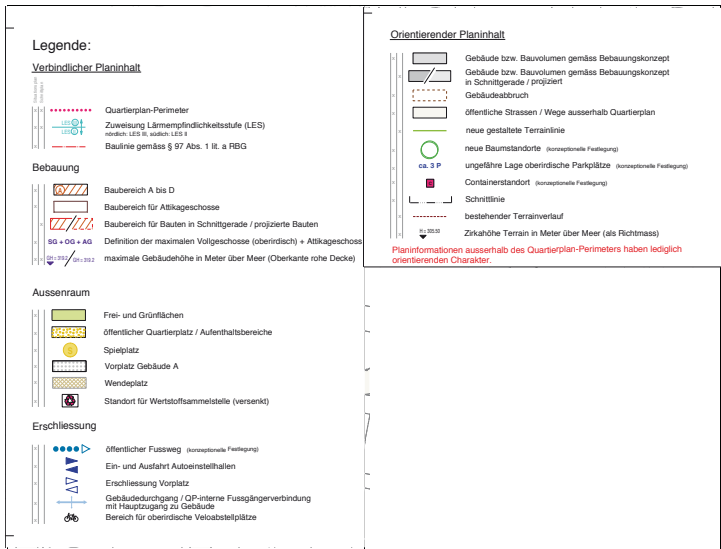
Les exemples suivants ont enrichi la réflexion de l'équipe de mandataires.



Lenzburg







Reinach

A4 - Les personnes interrogées

Les entretiens ont eu lieu par téléphone ou lors d'interviews qui ont duré d'une demi heure à 2h. Leurs enseignements sont intégrés dans le rapport.

Au sein de la Direction des plans d'affectation et requêtes (OU-PAR)

- Ralf Borle, Farès Derouiche, Christelle Ermont et Olivier Sonderegger
Témoignage du travail des PLQ au quotidien, de son évolution au fil des ans, de ses avantages et des difficultés rencontrées

Au sein de l'administration cantonale (dans l'ordre alphabétique)

- Michel Burgisser et Vinh Dao (OLO)
Explication du rôle de l'OLO, de sa philosophie de travail en faveur du logement aidé et du contenu de ses demandes en matière de logement (DR, PLQ et DD)
- Alessandro Calabrese (OU - DAC)
Explication de ce qui est attendu au niveau de la DD
- Bernard Leutenegger (OU - PDCR)
Témoignage sur l'évolution des PLQ au fil des ans et de l'augmentation de leur complexité
- Nathalie Luyet (OU - DMO)
Témoignage sur les relations entre le cas particulier du PAV et la procédure des PLQ
- Nicole Surchat Vial (OU - DGP)
Témoignage sur les relations entre les Grands projets, les PDQ et la procédure des PLQ

Le DIME a été intégré dans la démarche via les experts et le groupe de consultation.

Hors de l'administration

- Pierre Bonnet, architecte
- Yannis Ioannides, architecte et promoteur
- Dominique Zanghi, architecte
Témoignages d'auteurs de projets urbains et de l'énergie nécessaire pour produire des formes urbaines contextualisées, innovantes et de qualité

PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DE LA DÉPENSE NOUVELLE

Projet de loi modifiant la loi générale sur les zones de développement (L. 1 35)

Projet présenté par DU

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Résultat récurrent
TOTAL des charges de fonctionnement induites	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges en personnel [30] (augmentation des charges de personnel, formation, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Dépenses générales [31] Charges en matériel et véhicule (meubler, fournitures, matériel classique et/ou spécifique, véhicules, entretien, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges de bâtiment (fluides (eau, énergie, combustibles), conciergerie, entretien, location, assurances, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges financières [32-33] Intérêts (rapport tableau) Amortissements (rapport tableau)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges particulières [30 à 36] Discontinuation collectivité publique (352) Provision [338] (préciser la nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
Octroi de subvention ou de prestations [36] (subvention accordée à des tiers, prestation en nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des revenus de fonctionnement induits	0	0	0	0	0	0	0	0
Revenus liés à l'activité [40-41+43+45+46] (augmentation de revenus (impôts, émoluments, taxes), subventions reçues, dons ou legs)	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres revenus [42] (revenus de placements, de prêts ou de participations, gain comptable, loyers)	0	0	0	0	0	0	0	0
RESULTAT NET DE FONCTIONNEMENT (revenus - charges)	0	0	0	0	0	0	0	0

Remarques :

Signature du responsable financier :

Date : 10.10.2013



PLANIFICATION DES CHARGES FINANCIÈRES (AMORTISSEMENTS ET INTÉRÊTS) EN FONCTION DES DÉCAISSEMENTS PRÉVUS

Projet de loi modifiant la loi générale sur les zones de développement (L. 1 35)

Projet présenté par DU

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Investissement brut	0	0	0	0	0	0	0	0
- Recette d'investissement	0	0	0	0	0	0	0	0
Investissement net	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des charges financières	0	0	0	0	0	0	0	0
Intérêts	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortissements	0	0	0	0	0	0	0	0
								charges financières récurrentes
								0
								0
								0

Signature du responsable financier :

Date :

10.10.2013



TENEUR ACTUELLE

TENEUR FUTURE

LGZD	Art. 2 Conditions de l'autorisation	Art. 2 Conditions de l'autorisation
<p>³ Les conditions fixées par les autorisations de construire délivrées en application de l'alinéa précédent peuvent notamment fixer tout ou partie des éléments visés à l'article 3, alinéas 1 et 2, de la présente loi</p>	<p>³ Les conditions fixées par les autorisations de construire délivrées en application de l'alinéa précédent peuvent notamment fixer tout ou partie des éléments visés à l'article 3, alinéas 1 et 3, de la présente loi.</p>	
<p>Art. 3 Plans localisés de quartier</p>	<p>Art. 3, al. 1 (nouveau teneur), al. 2 (nouveau, les al. 2 à 12 anciens devenant les al. 3 à 13), al. 3, lettre b, al. 4, phrase introductive, al. 5, 6, 7, 12 et 13 (nouvelle teneur)</p>	
<p><i>Contenu</i></p> <p>¹ Les plans localisés de quartier prévoient notamment :</p>	<p><i>Contenu</i></p> <p>¹ Les plans localisés de quartier prévoient notamment :</p>	
<p>a) le périmètre d'implantation, le gabarit et la destination des bâtiments à construire;</p>	<p>a) les principes de composition urbaine et d'aménagement des espaces publics et collectifs ;</p>	
<p>b) les espaces libres, privés ou publics, notamment les places, promenades, espaces verts et places de jeux pour enfants;</p>	<p>b) l'aire ou les aires d'implantation, la répartition des affectations, la hauteur de façade moyenne et la surface brute de plancher maximales ;</p>	
<p>c) les terrains réservés aux équipements publics;</p>	<p>c) les espaces libres publics, notamment les places, promenades, espaces verts et places de jeux pour enfants ;</p>	
<p>d) la végétation à sauvegarder ou à créer;</p>	<p>d) les terrains réservés aux équipements publics autres que ceux visés à l'alinéa 3 et leur éventuelle cession gratuite dans la mesure de la contrepartie offerte par les reports de droits à bâtir prévus par le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir visé à la lettre h ;</p>	
<p>e) les places de parage et les garages;</p>	<p>e) la végétation à sauvegarder ou à créer;</p>	
<p>f) un concept énergétique territorial au sens de l'article 6, alinéa 12, de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986.</p>	<p>f) les secteurs d'accès aux places de parages et aux garages, y compris souterrains ;</p>	
<p>h) un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir, auquel seul peut se substituer celui résultant d'un éventuel accord ultérieur de tous les propriétaires concernés et du département, l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité.</p>	<p>g) un concept énergétique territorial au sens de l'article 6, alinéa 12, de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986.</p> <p>h) un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir, auquel seul peut se substituer celui résultant d'un éventuel accord ultérieur de tous les propriétaires concernés et du département, l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité.</p>	

TENEUR ACTUELLE

TENEUR FUTURE

<p>² En outre, ils prévoient les éléments de programme d'équipement, soit :</p> <p>a) le tracé des voies de communication projetées et les modifications à apporter aux voies existantes, ainsi que les alignements le long ou en retrait de ces voies, en distinguant les voies publiques cantonales, communales ou privées; dans tous les cas, il est tenu compte de la protection du cadre de vie;</p> <p>b) les emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public;</p> <p>c) les conduites d'eau et d'énergie ainsi que les systèmes d'assainissement des eaux usées et pluviales nouveaux ou existants, établis en coordination avec la planification pouvant résulter d'autres instruments. Sont également prévus, le cas échéant, les secteurs contraignants de gestion des eaux pluviales, conformément au plan général d'évacuation des eaux de la commune.</p> <p>³ Les plans localisés de quartier mentionnent expressément le contenu de l'alinéa 5 ci-après. Ils indiquent, le cas échéant :</p> <p>a) les bâtiments déclarés maintenus en raison de leur intérêt, l'article 90, alinéa 1, de la loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988, étant applicable par analogie aux travaux exécutés dans ces immeubles, sous réserve de cas d'intérêts public;</p> <p>b) les remaniements parcellaires nécessaires à la réalisation du plan;</p> <p>c) les bâtiments dont la démolition est prévue et les arbres à abattre.</p>	<p>² Les plans localisés de quartier élaborés par le département de l'urbanisme peuvent en outre prévoir un ou des sous-périmètres où seuls sont fixés la surface brute de plancher maximale et les droits à bâtir des terrains concernés et qui sont réservés à l'adoption ultérieure de plans localisés de quartier de détail. Dans cette hypothèse, afin de mieux garantir le principe de l'équivalence des droits à bâtir, le tableau et schéma de répartition localisation des droits à bâtir peut prévoir des reports, d'un sous-périmètre à un autre, respectivement à un autre secteur du même plan localisé de quartier, de droits à bâtir attachés à des terrains compris dans une même catégorie de zone. L'article 2 alinéa 2 reste applicable à ces sous-périmètres.</p> <p>³ En outre, ils prévoient les éléments de base du programme d'équipement, soit :</p> <p>b) les emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public ainsi que les servitudes de passages;</p>
	<p><i>NB : selon modification du 17 mai 2013, soumise à référendum</i></p> <p>⁴ Les plans localisés de quartier indiquent, le cas échéant :</p> <p>a) les bâtiments déclarés maintenus en raison de leur intérêt, l'article 90, alinéa 1, de la loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988, étant applicable par analogie aux travaux exécutés dans ces immeubles, sous réserve de cas d'intérêts public;</p> <p>b) les remaniements parcellaires nécessaires à la réalisation du plan;</p> <p>c) les bâtiments dont la démolition est prévue et les arbres à abattre.</p>

TENEUR ACTUELLE

TENEUR FUTURE

Effets

4. Les projets de construction établis selon les normes d'une zone de développement doivent être conformes aux plans localisés de quartier adoptés en application de l'article 2. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département de l'urbanisme peut admettre que le projet s'écarte du plan dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'alinéa 2, lettre c.

Effets

5. Les projets de construction établis selon les normes d'une zone de développement doivent être conformes aux plans localisés de quartier adoptés en application de l'article 2. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département de l'urbanisme peut admettre *ou même prescrire, s'agissant du nombre de places de parcs de stationnement*, que le projet s'écarte du plan dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'alinéa 3, lettre c.

5. La haute performance énergétique, reconnue comme telle par le service compétent, d'une construction prévue par un plan localisé de quartier constitue un motif d'intérêt général justifiant que le projet de construction s'écarte de ce plan. Dans cette hypothèse, la surface de plancher constructible peut excéder de 10% au maximum celle qui résulterait de la stricte application du plan.

NB : Abrogé selon loi du 17 mai 2013, soumise à référendum ;

6. Sont réputés conformes au plan localisé de quartier au sens de l'alinéa précédent les projets de construction prévoyant des implantations différentes de bâtiments à construire, mais respectant l'aire ou les aires d'implantation visées à l'alinéa 1 lettre b, ou prévoyant des rampes d'accès différentes, mais situées dans les secteurs d'accès aux places de parages et aux garages, y compris souterrains, visés à l'alinéa 1 lettre f, s'agissant des éléments visés par ces deux dispositions.

Déclaration d'utilité publique

6. L'aliénation des droits et immeubles nécessaires à la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'alinéa 2 est déclarée d'utilité publique au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre b, de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 10 juin 1933. Les propriétaires peuvent, si nécessaire, demander au Conseil d'Etat de décréter l'expropriation à leur profit, selon les modalités prévues par les articles 30 et suivants de cette loi.

Déclaration d'utilité publique

7. L'aliénation des droits et immeubles nécessaires à la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'alinéa 3 est déclarée d'utilité publique au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre b, de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 10 juin 1933. Les propriétaires peuvent, si nécessaire, demander au Conseil d'Etat de décréter l'expropriation à leur profit, selon les modalités prévues par les articles 30 et suivants de cette loi.

Délais pour équiper

7. Dans un délai de 2 ans à compter du dépôt d'une demande définitive d'autorisation de construire fondée sur un plan localisé de quartier entré définitivement en force, la commune intéressée est tenue d'adopter les crédits destinés au financement des travaux nécessaires à la réalisation des équipements prévus par ce plan. Le département des constructions et des technologies de l'information informe immédiatement la commune du dépôt d'une telle demande d'autorisation. Ce délai est toutefois suspendu en cas de référendum municipal ou de recours dirigé contre le crédit municipal destiné à financer les travaux d'équipement.

TENEUR ACTUELLE	TENEUR FUTURE
<p>⁸ A l'issue du délai visé à l'alinéa précédent, si l'instruction de la demande d'autorisation est terminée et s'il se déclare prêt à délivrer l'autorisation sollicitée, le département des constructions et des technologies de l'information, d'office ou sur requête des propriétaires, demande à la commune de s'engager à commencer les travaux nécessaires à la réalisation des équipements prévus par le plan localisé de quartier au plus tard à l'ouverture du chantier. Ceux-ci, une fois commencés, doivent être poursuivis sans interruption.</p>	
<p>⁹ La commune dispose d'un délai d'un mois pour produire l'engagement visé à l'alinéa précédent.</p>	
<p>¹⁰ A défaut, les propriétaires peuvent demander au département des constructions et des technologies de l'information de mettre la commune défaillante en demeure de les réaliser. Si la sommation demeure sans suite, les propriétaires peuvent demander au département, soit de procéder d'office aux travaux prévus par la loi sur les routes, du 28 avril 1967, ou la loi sur les eaux, du 5 juillet 1961, soit de leur permettre d'équiper eux-mêmes leurs terrains selon les plans approuvés par ledit département.</p>	<p>¹² Dans les deux cas prévus à l'alinéa 11, les propriétaires peuvent faire l'avance des frais nécessaires; ces frais sont répartis en proportion des surfaces brutes de plancher constructibles dont chaque parcelle dispose selon le plan. Dans un délai d'un an à compter de l'achèvement des travaux d'équipement à charge de la commune, celle-ci rembourse aux propriétaires la totalité de leurs avances de frais, y compris les intérêts. Dans ce cas, la taxe d'équipement prévue à l'article 4 est exigible sitôt le remboursement effectué.</p>
<p>¹¹ Dans les deux cas prévus à l'alinéa 10, les propriétaires peuvent faire l'avance des frais nécessaires; ces frais sont répartis en proportion des surfaces brutes de plancher constructibles dont chaque parcelle dispose selon le plan. Dans un délai d'un an à compter de l'achèvement des travaux d'équipement à charge de la commune, celle-ci rembourse aux propriétaires la totalité de leurs avances de frais, y compris les intérêts. Dans ce cas, la taxe d'équipement prévue à l'article 4 est exigible sitôt le remboursement effectué.</p>	<p>¹³ Le délai de 2 ans visé à l'alinéa 8 s'applique également aux Services industriels de Genève pour la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'alinéa 3, lettre c.</p> <p>Art. 4, al. 1, lettre d, al. 4 (nouveau teneur) et al. 5 (nouveau)</p>
<p>Art. 4 Règlement de quartier</p>	
<p>¹ Les plans focalisés de quartier sont accompagnés d'un règlement de quartier qui détermine notamment :</p>	
<p>a) la répartition des frais de construction des voies de communication et de leur équipement, selon accord préalable avec l'autorité municipale;</p>	
<p>b) les modalités selon lesquelles les espaces libres prévus par le plan sont, soit incorporés aux parcelles sur lesquelles les immeubles sont construits, soit cédés gratuitement à la commune si elle en fait la demande;</p>	

TENEUR ACTUELLE	TENEUR FUTURE
<p>c) la répartition du coût des terrains destinés à des installations d'intérêt public;</p> <p>d) les garanties (notamment servitudes, engagements financiers) fixées dans chaque cas particulier pour assurer la réalisation de l'ensemble et, le cas échéant, les remaniements parcellaires nécessaires.</p>	<p>d) les garanties (notamment servitudes, engagements financiers, <i>cessions fiduciaires de droits à bâtir</i>) fixées dans chaque cas particulier pour assurer la réalisation de l'ensemble et, le cas échéant, les remaniements parcellaires nécessaires.</p>
<p>2 A défaut de règlement de quartier adopté spécialement ou de conventions particulières, les dispositions du règlement type annexé au règlement d'exécution de la présente loi sont applicables et le Conseil d'Etat fixe de cas en cas les participations aux frais d'équipement et les conditions relatives à la limitation des loyers ou des prix.</p> <p>3 En règle générale, les prestations prévues à l'alinéa 1, lettres a et c, sont assurées par le paiement d'une taxe d'équipement calculée en fonction des frais d'équipement public du quartier considéré, de l'importance et de la destination des constructions et installations projetées.</p> <p>4 En exécution de l'alinéa 1, lettre d, et de l'article 3, alinéa 2, lettre b, le Conseil d'Etat peut exiger, soit par règlement de quartier, soit par décision particulière, que soit réalisé un remaniement parcellaire. Le règlement annexé au plan localisé de quartier peut imposer un remaniement parcellaire dans la mesure où les droits à bâtir sont répartis équitablement entre les propriétaires concernés ou sur la base d'un accord conclu entre eux.</p>	<p>4 En exécution de l'alinéa 1, lettre d, et de l'article 3, alinéa 3, lettre b, le Conseil d'Etat peut exiger, soit par règlement de quartier, soit par décision particulière, que soit réalisé un remaniement parcellaire. Le règlement annexé au plan localisé de quartier peut imposer un remaniement parcellaire dans la mesure où les droits à bâtir sont répartis équitablement entre les propriétaires concernés ou sur la base d'un accord conclu entre eux.</p>
<p><i>Cessions fiduciaires de droits à bâtir</i></p> <p>5 De même, afin de favoriser la réalisation du plan localisé de quartier, les droits à bâtir ne pouvant s'exercer dans un sous-périmètre peuvent être soumis à l'obligation d'une cession fiduciaire à l'Etat de Genève, à charge pour celui-ci de les récéder au cédant initial si celui-ci, ou son successeur, démontre être en mesure de poursuivre lui-même leur réalisation ou, à défaut, de les céder à des tiers, le cas échéant au prix admis par l'Etat dans les plans financiers, le prix de vente étant récédé au cédant initial ou à ses successeurs ou à toute autre personne qu'il aurait désigné.</p>	<p><i>Cessions fiduciaires de droits à bâtir</i></p> <p>5 De même, afin de favoriser la réalisation du plan localisé de quartier, les droits à bâtir ne pouvant s'exercer dans un sous-périmètre peuvent être soumis à l'obligation d'une cession fiduciaire à l'Etat de Genève, à charge pour celui-ci de les récéder au cédant initial si celui-ci, ou son successeur, démontre être en mesure de poursuivre lui-même leur réalisation ou, à défaut, de les céder à des tiers, le cas échéant au prix admis par l'Etat dans les plans financiers, le prix de vente étant récédé au cédant initial ou à ses successeurs ou à toute autre personne qu'il aurait désigné.</p>

TENEUR ACTUELLE

TENEUR FUTURE

<p>Art. 6 Procédure d'adoption</p> <p><i>Enquête publique</i></p> <p>¹ Le projet de plan localisé de quartier est soumis à une enquête publique d'au moins 30 jours annoncée par voie de publication dans la Feuille d'avis officielle et d'affichage dans la commune. Des avis personnels sont envoyés sous pli recommandé aux propriétaires des terrains compris dans le périmètre lorsque le nombre des communications individuelles n'exécède pas 50.</p>	<p>Art. 6, al. 4 (nouvelle teneur)</p>
<p><i>Observations</i></p> <p>² Pendant la durée de l'enquête publique, chacun peut prendre connaissance du projet à la mairie ou au département de l'urbanisme et adresser à ce dernier ses observations.</p>	
<p><i>Préavis communal</i></p> <p>³ Simultanément à l'ouverture de l'enquête publique, le département de l'urbanisme transmet à la commune le projet de plan pour qu'il soit porté à l'ordre du jour du Conseil municipal. A l'issue de l'enquête, le département de l'urbanisme transmet à la commune les observations reçues. L'autorité municipale doit communiquer son préavis dans un délai de 45 jours à compter de la réception des observations. Son silence vaut approbation sans réserve.</p>	
<p>⁴ L'enquête publique visée à l'alinéa 1 est toutefois facultative en cas d'absence des propriétaires concernés et lorsque le périmètre du projet de plan localisé de quartier est compris dans celui d'un plan directeur de quartier en force depuis moins de 10 ans. En l'absence d'enquête publique, le département de l'urbanisme transmet à la commune le projet de plan pour qu'il soit porté à l'ordre du jour du Conseil municipal. L'autorité municipale doit alors communiquer son préavis dans un délai de 45 jours à compter de la réception du projet de plan. Son silence vaut approbation sans réserve.</p>	<p>⁴ L'enquête publique visée à l'alinéa 1 est toutefois facultative, <i>après consultation des propriétaires des parcelles concernées</i>, lorsque le périmètre du projet de plan localisé de quartier est compris dans celui d'un plan directeur de quartier en force depuis moins de 10 ans <i>ou correspond à celui d'un plan localisé de quartier de détail</i>. En l'absence d'enquête publique, le département de l'urbanisme transmet à la commune le projet de plan pour qu'il soit porté à l'ordre du jour du Conseil municipal. L'autorité municipale doit alors communiquer son préavis dans un délai de 45 jours à compter de la réception du projet de plan. Son silence vaut approbation sans réserve.</p>
<p><i>Projet de décision</i></p> <p>⁵ Au terme de la procédure fixée aux alinéas 1 à 4, le département de l'urbanisme examine si des modifications doivent être apportées au projet de plan localisé de quartier pour tenir compte des observations recueillies et du préavis communal.</p>	

TENEUR ACTUELLE

TENEUR FUTURE

	<p>Modification d'un projet de plan localisé de quartier en cours de procédure</p> <p>⁶ Seules les modifications essentielles du projet de plan localisé de quartier, soit celles qui ont pour conséquence un changement fondamental de ses caractéristiques, nécessitent l'engagement d'une nouvelle procédure.</p>
	<p>Publication</p> <p>⁷ A l'issue du délai référendaire, le projet de plan localisé de quartier fait l'objet d'une publication dans la Feuille d'avis officielle et d'affichage dans la commune.</p>
	<p>Opposition</p> <p>⁸ Pendant un délai de 30 jours à compter de la première publication, toute personne, organisation ou autorité qui dispose de la qualité pour recourir contre le plan localisé de quartier peut déclarer son opposition, par acte écrit et motivé, au Conseil d'Etat.</p>
	<p>Décision sur opposition et adoption du plan</p> <p>⁹ Le Conseil d'Etat statue sur les oppositions en principe dans un délai de 60 jours après la fin de la procédure d'opposition, le cas échéant modifie le projet et adopte ensuite le plan localisé de quartier. S'il a apporté des modifications à celui-ci, le Conseil d'Etat examine préalablement s'il y a lieu de rouvrir tout ou partie de la procédure prévue au présent article. L'alinéa 6 est applicable en cas de modifications essentielles. Le délai prévu par la présente disposition est suspendu dans les cas suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) application de l'alinéa 10; b) ouverture d'une nouvelle procédure d'opposition, ou c) procédure menée simultanément avec celle relative à un projet de modification du régime des zones, dans l'hypothèse visée à l'alinéa 12, dernière phrase. <p>L'adoption du plan fait l'objet d'une publication dans la Feuille d'avis officielle.</p>
	<p>¹⁰ Toutefois, dans l'hypothèse où une commune a formé une opposition au projet et que le Conseil d'Etat entend la rejeter, il en saisit préalablement le Grand Conseil qui statue sur celle-ci sous forme de résolution. Si l'opposition est acceptée, le Conseil d'Etat doit modifier le plan en conséquence. Il est ensuite procédé conformément à l'alinéa 9.</p>
	<p>Recours</p> <p>¹¹ Le recours contre l'adoption du plan est régi par l'article 35 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987.</p>

TENEUR ACTUELLE	TENEUR FUTURE
<p>Concours avec une modification du régime des zones</p> <p>¹² Lorsqu'une modification des limites de zones est mise à l'enquête publique en vertu de l'article 16 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987, le département de l'urbanisme peut mettre simultanément, ou s'il est après, à l'enquête publique un projet de plan localisé de quartier portant sur un périmètre situé à l'intérieur de la nouvelle zone à créer; il peut procéder de même pour solliciter le préavis de la commune et ouvrir la procédure d'opposition. Dans cette hypothèse, le Conseil d'Etat ne peut toutefois pas approuver le plan localisé de quartier tant que la modification des limites des zones n'a pas été adoptée par le Grand Conseil.</p>	
<p>Adoption</p> <p>¹³ Le plan fait règle tant qu'il n'a pas été abrogé ou modifié par une décision subséquente du Conseil d'Etat. L'article 13B de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987, est toutefois réservé.</p>	
<p>Effets généraux</p> <p>¹⁴ Le plan localisé de quartier ne comporte pour l'Etat et les communes aucune obligation d'exécuter les travaux prévus.</p>	
<p>¹⁵ Le plan fait règle tant qu'il n'a pas été abrogé ou modifié par une décision subséquente du Conseil d'Etat.</p>	
<p>Art. 12 Dispositions transitoires</p>	<p>Art. 12 Dispositions transitoires (nouvelle teneur de la note), al. 1 (abrogé), al. 2 (nouvelle teneur) et al. 4 (nouveau) <i>abrogé</i></p>
<p>¹ L'article 3, alinéa 5, de la présente loi est également applicable aux plans localisés de quartier adoptés avant l'entrée en vigueur de la loi 8953.</p>	
<p>² L'article 3, alinéa 5, de la présente loi est applicable aux plans localisés de quartier adoptés après le 1^{er} janvier 1980.</p>	<p>² L'article 3, alinéa 7, de la présente loi est applicable aux plans localisés de quartier adoptés après le 1^{er} janvier 1980.</p>
<p>³ Dans les zones de développement 2 et 3, la surélévation d'immeubles en vue de permettre la construction de logements supplémentaires, en application des normes introduites le 22 février 2008 dans la loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988, est également constitutive d'un motif d'intérêt général justifiant que le projet de construction s'écarte d'un plan localisé de quartier adopté avant le 24 novembre 2009.</p>	

TENEUR ACTUELLE	TENEUR FUTURE
<p>LAC</p> <p>Art. 30A Fonctions délibératives</p> <p>¹ Le conseil municipal prévoise sous forme de résolution :</p> <p>a) l'avant-projet de loi sollicitant la modification des limites de zones élaboré par la commune en vertu de l'article 15A, alinéas 3 et 4, de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987;</p> <p>b) le projet de plan localisé de quartier élaboré par la commune en vertu de l'article 1, alinéas 2 et 3, de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités, du 9 mars 1929;</p> <p>c) le projet de plan localisé de quartier élaboré par la commune en vertu de l'article 5A, alinéas 1 et 2, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957;</p> <p>d) le projet de règlement spécial élaboré par la commune en vertu de l'article 10, alinéa 4, de la loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988;</p> <p>e) le projet de plan de site élaboré par la commune en vertu de l'article 39A, alinéas 2 et 3, de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites, du 4 juin 1976;</p> <p>f) les projets de plans directeurs des chemins pour piétons et de randonnées pédestre en vertu des articles 8, alinéa 2, et 9, alinéa 1, de la loi d'application de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre, du 4 décembre 1998.</p>	<p><i>Modifications du <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement></i></p> <p>⁴ La teneur de l'article 3 alinéa 1, qui prévalait avant le (date d'entrée en vigueur de la loi), reste applicable aux plans localisés de quartier adoptés ou aux projets de plans localisés de quartier mis à l'enquête publique avant cette date.</p> <p>Art. 30A, al. 1, lettre d (nouvelle, les lettres d à f anciennes devenant les lettres e à g)</p> <p>¹ Le conseil municipal prévoise sous forme de résolution :</p> <p>d) le projet de plan localisé de quartier de détail visé à l'article 3, alinéa 2, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957 ;</p>

TENEUR ACTUELLE	TENEUR FUTURE
LExt	
Art. 3 Plans localisés de quartier	Art. 3, al. 1, al. 3, phrase introductive, al. 4 et 5 (nouvelle teneur)
<p><i>Contenu</i> Les plans localisés de quartier prévoient notamment :</p>	
<p>a) le périmètre d'implantation, le gabarit et la destination des bâtiments à construire;</p>	<p>a) <i>les principes de composition urbaine et d'aménagement des espaces publics et collectifs;</i></p>
<p>b) les espaces libres, privés ou publics, notamment les places, promenades, espaces verts et places de jeux pour enfants;</p>	<p>b) <i>l'aire ou les aires d'implantation, la répartition des affectations, la hauteur de façade moyenne et la surface brute de plancher maximales ;</i></p>
<p>c) les terrains réservés aux équipements publics;</p>	<p>c) les espaces libres publics, notamment les places, promenades, espaces verts et places de jeux pour enfants;</p>
<p>d) la végétation à sauvegarder ou à créer;</p>	<p>d) les terrains réservés aux équipements publics autres que ceux visés à l'alinéa 2;</p>
<p>e) les places de parcage et les garages;</p>	<p>e) la végétation à sauvegarder ou à créer;</p>
<p>f) un concept énergétique territorial au sens de l'article 6, alinéa 12, de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986.</p>	<p>f) <i>les secteurs d'accès aux places de parcages et aux garages, y compris souterrains ;</i></p>
<p>² En outre, ils prévoient les éléments de base du programme d'équipement, soit :</p> <p>a) le tracé des voies de communication projetées et les modifications à apporter aux voies existantes, ainsi que les alignements le long ou en retrait de ces voies, en distinguant les voies publiques cantonales, communales ou privées; dans tous les cas, il est tenu compte de la protection du cadre de vie;</p> <p>b) les conduites d'eau et d'énergie ainsi que les systèmes d'assainissement des eaux usées et pluviales nouveaux ou existants, établis en coordination avec la planification pouvant résulter d'autres instruments. Sont également prévus, le cas échéant, les secteurs contraignants de gestion des eaux pluviales, conformément au plan général d'évacuation des eaux de la commune.</p>	<p>g) un concept énergétique territorial au sens de l'article 6, alinéa 12, de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986 ;</p> <p>h) <i>un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir, auquel seul peut se substituer celui résultant d'un éventuel accord ultérieur de tous les propriétaires concernés et du département, l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité.</i></p>

TENEUR ACTUELLE	TENEUR FUTURE
<p>³ Les plans localisés de quartier mentionnent expressément le contenu de l'alinéa 5 ci-après. Ils indiquent, le cas échéant :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) les bâtiments déclarés maintenus en raison de leur intérêt, l'article 90, alinéa 1, de la loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988, étant applicable par analogie aux travaux exécutés dans ces immeubles, sous réserve de cas d'intérêts public; b) les remaniements parcellaires nécessaires à la réalisation du plan; c) les bâtiments dont la démolition est prévue et les arbres à abattre. <p>Effets</p> <p>⁴ Les projets de construction concernant des parcelles comprises dans le périmètre d'un plan localisé de quartier doivent être conformes à celui-ci. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département peut admettre que le projet s'écarte légèrement du plan dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'alinéa 2, lettre b.</p>	<p>³ Les plans localisés de quartier indiquent, le cas échéant :</p> <p>Effets</p> <p>⁴ Les projets de construction concernant des parcelles comprises dans le périmètre d'un plan localisé de quartier doivent être conformes à celui-ci. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département peut admettre que le projet s'écarte du plan dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'alinéa 2, lettre b.</p> <p>NB : Abrogé selon loi du 17 mai 2013, soumise à référendum ;</p> <p>⁵ Sont réputés conformes au plan localisé de quartier au sens de l'alinéa précédent les projets de construction prévoyant des implantations différentes de bâtiments à construire, mais respectant l'aire ou les aires d'implantation visées à l'alinéa 1 lettre b, ou des rampes d'accès différentes, mais situées dans les secteurs d'accès aux places de parkings et aux garages, y compris souterrains, visés à l'alinéa 1 lettre f, s'agissant des éléments visés par ces deux dispositions.</p>
<p>⁵ La haute performance énergétique, reconnue comme telle par le service compétent, d'une construction prévue par un plan localisé de quartier constitue un motif d'intérêt général justifiant que le projet de construction s'écarte de ce plan. Dans cette hypothèse, la surface de plancher constructible peut excéder de 10% au maximum celle qui résulterait de la stricte application du plan.</p>	<p>Déclaration d'utilité publique</p> <p>⁶ L'aliénation des droits et immeubles nécessaires à la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'alinéa 2 est déclarée d'utilité publique au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre b, de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 10 juin 1933. Les propriétaires peuvent, si nécessaire, demander au Conseil d'Etat de décréter l'expropriation à leur profit, selon les modalités prévues par les articles 30 et suivants de cette loi.</p>

TENEUR ACTUELLE

TENEUR FUTURE

TENEUR FUTURE	TENEUR ACTUELLE
	<p>Délais pour équiper</p> <p>⁷ Dans un délai de 2 ans à compter du dépôt d'une demande définitive d'autorisation de construire fondée sur un plan localisé de quartier entré définitivement en force, la commune intéressée est tenue d'adopter les crédits destinés au financement des travaux nécessaires à la réalisation des équipements prévus par ce plan. Le département informe immédiatement la commune du dépôt d'une telle demande d'autorisation. Ce délai est toutefois suspendu en cas de référendum municipal ou de recours dirigé contre le crédit municipal destiné à financer les travaux d'équipement.</p>
	<p>⁸ A l'issue du délai visé à l'alinéa précédent, si l'instruction de la demande d'autorisation est terminée et s'il se déclare prêt à délivrer l'autorisation sollicitée, le département, d'office ou sur requête des propriétaires, demande à la commune de s'engager à commencer les travaux nécessaires à la réalisation des équipements prévus par le plan localisé de quartier au plus tard à l'ouverture du chantier. Ceux-ci, une fois commencés, doivent être poursuivis sans interruption.</p>
	<p>⁹ La commune dispose d'un délai d'un mois pour produire l'engagement visé à l'alinéa précédent.</p>
	<p>¹⁰ A défaut, les propriétaires peuvent demander au département de mettre la commune défaillante en demeure de les réaliser. Si la sommation demeure sans suite, les propriétaires peuvent demander au département, soit de procéder d'office aux travaux prévus par la loi sur les routes, du 28 avril 1967, ou la loi sur les eaux, du 5 juillet 1961, soit de leur permettre d'équiper eux-mêmes leurs terrains selon les plans approuvés par ledit département.</p>
	<p>¹¹ Dans les deux cas prévus à l'alinéa 10, les propriétaires peuvent faire l'avance des frais nécessaires; ces frais sont répartis en proportion des surfaces brutes de plancher constructibles dont chaque parcelle dispose selon le plan. Dans un délai d'un an à compter de l'achèvement des travaux d'équipement à charge de la commune, celle-ci rembourse aux propriétaires la totalité de leurs avances de frais, y compris les intérêts. Dans ce cas, la taxe d'équipement prévue à l'article 4 est exigible sitôt le remboursement effectué.</p>
	<p>¹² Le délai de 2 ans visé à l'alinéa 7 s'applique également aux Services industriels de Genève pour la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'alinéa 2, lettre b.</p>

TENEUR ACTUELLE

TENEUR FUTURE

<p>Art. 5 Procédure d'adoption</p> <p><i>Enquête publique</i></p> <p>¹ Le projet de plan localisé de quartier est soumis à une enquête publique d'au moins 30 jours annoncée par voie de publication dans la Feuille d'avis officielle et d'affichage dans la commune. Des avis personnels sont envoyés sous pli recommandé aux propriétaires des terrains compris dans le périmètre lorsque le nombre des communications individuelles n'excède pas 50.</p>	<p>Art. 5, al. 4 (nouvelle teneur)</p>
<p><i>Observations</i></p> <p>² Pendant la durée de l'enquête publique, chacun peut prendre connaissance du projet à la mairie ou au département et adresser à ce dernier ses observations.</p>	
<p><i>Préavis communal</i></p> <p>³ Simultanément à l'ouverture de l'enquête publique, le département transmet à la commune le projet de plan pour qu'il soit porté à l'ordre du jour du Conseil municipal. A l'issue de l'enquête, le département transmet à la commune les observations reçues. L'autorité municipale doit communiquer son préavis dans un délai de 45 jours à compter de la réception des observations. Son silence vaut approbation sans réserve.</p>	
<p>⁴ L'enquête publique visée à l'alinéa 1 est toutefois facultative en cas d'absence des propriétaires concernés et lorsque le périmètre du projet de plan localisé de quartier est compris dans celui d'un plan directeur de quartier en force depuis moins de 10 ans. En l'absence d'enquête publique, le département transmet à la commune le projet de plan pour qu'il soit porté à l'ordre du jour du Conseil municipal. L'autorité municipale doit alors communiquer son préavis dans un délai de 45 jours à compter de la réception du projet de plan. Son silence vaut approbation sans réserve.</p>	<p>⁴ L'enquête publique visée à l'alinéa 1 est toutefois facultative, <i>après consultation des propriétaires des parcelles concernées</i>, lorsque le périmètre du projet de plan localisé de quartier est compris dans celui d'un plan directeur de quartier en force depuis moins de 10 ans. En l'absence d'enquête publique, le département de l'urbanisme transmet à la commune le projet de plan pour qu'il soit porté à l'ordre du jour du Conseil municipal. L'autorité municipale doit alors communiquer son préavis dans un délai de 45 jours à compter de la réception du projet de plan. Son silence vaut approbation sans réserve.</p>
<p><i>Projet de décision</i></p> <p>⁵ Au terme de la procédure fixée aux alinéas 1 à 4, le département examine si des modifications doivent être apportées au projet de plan localisé de quartier pour tenir compte des observations recueillies et du préavis communal.</p>	
<p><i>procédure</i></p> <p>⁶ Seules les modifications essentielles du projet de plan localisé de quartier, soit celles qui ont pour conséquence un changement fondamental de ses caractéristiques, nécessitent l'engagement d'une nouvelle procédure.</p>	

TENEUR ACTUELLE

TENEUR FUTURE

<p>Publication</p> <p>7 A l'issue du délai référendaire, le projet de plan localisé de quartier fait l'objet d'une publication dans la Feuille d'avis officielle et d'affichage dans la commune.</p>	
<p>Opposition</p> <p>8 Pendant un délai de 30 jours à compter de la première publication, toute personne, organisation ou autorité qui dispose de la qualité pour recourir contre le plan localisé de quartier peut déclarer son opposition, par acte écrit et motivé, au Conseil d'Etat.</p> <p>Décision sur opposition et adoption du plan</p> <p>9 Le Conseil d'Etat statue sur les oppositions en principe dans un délai de 60 jours après la fin de la procédure d'opposition, le cas échéant modifie le projet et adopte ensuite le plan localisé de quartier. S'il a apporté des modifications à celui-ci, le Conseil d'Etat examine préalablement s'il y a lieu de rouvrir tout ou partie de la procédure prévue au présent article. L'alinéa 6 est applicable en cas de modifications essentielles. Le délai prévu par la présente disposition est suspendu en cas d'application de l'alinéa 10, d'ouverture d'une nouvelle procédure d'opposition ou de procédure menée simultanément avec celle relative à un projet de modification du régime des zones, dans l'hypothèse visée à l'alinéa 12, dernière phrase. L'adoption du plan fait l'objet d'une publication dans la Feuille d'avis officielle.</p>	
	<p>10 Toutefois, dans l'hypothèse où une commune a formé une opposition au projet et que le Conseil d'Etat entend la rejeter, il en saisit préalablement le Grand Conseil qui statue sur celle-ci sous forme de résolution. Si l'opposition est acceptée, le Conseil d'Etat doit modifier le plan en conséquence. Il est ensuite procédé conformément à l'alinéa 9.</p>
	<p>Recours</p> <p>11 Le recours contre l'adoption du plan est régi par l'article 35 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987.</p> <p>Concours avec une modification du régime des zones</p> <p>12 Lorsqu'une modification des limites de zones est mise à l'enquête publique en vertu de l'article 16 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987, le département peut mettre simultanément, ou sitôt après, à l'enquête publique un projet de plan localisé de quartier portant sur un périmètre situé à l'intérieur de la nouvelle zone à créer; il peut procéder de même pour solliciter le préavis de la commune et ouvrir la procédure d'opposition. Dans cette hypothèse, le Conseil d'Etat ne peut toutefois pas approuver le plan localisé de quartier tant que la modification des limites des zones n'a pas été adoptée par le</p>

TENEUR ACTUELLE

TENEUR FUTURE

Grand Conseil.

Modification

¹³ Le plan fait l'objet d'un réexamen périodique. Sa modification ou son abrogation est soumise à la même procédure.

¹⁴ Le plan fait règle tant qu'il n'a pas été abrogé ou modifié par une décision subséquente du Conseil d'Etat. L'article 13B de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987, est toutefois réservé.

Art. 35 Dispositions transitoires

¹ L'article 3, alinéa 5, de la présente loi est également applicable aux plans localisés de quartier adoptés avant l'entrée en vigueur de la loi 8953.

² L'article 3, alinéa 5, de la présente loi est applicable aux plans localisés de quartier adoptés après le 1er janvier 1980.

Modifications du 29 novembre 2002

³ La modification de l'article 15C survenue le 29 novembre 2002 n'est pas applicable aux plans d'utilisation du sol et leurs règlements adoptés avant cette date.

Modifications du <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement>

⁴ La teneur de l'article 3 alinéa 1, qui prévalait avant le (date d'entrée en vigueur de la loi), reste applicable aux plans localisés de quartier adoptés ou aux projets de plans localisés de quartier mis à l'enquête publique avant cette date.

LSIG

Art. 30 Etudes et travaux pour l'Etat, la Ville de Genève et les autres communes genevoises

¹ Les Services industriels étudient et exécutent les travaux relevant de leur but qui leur sont demandés par l'Etat, la Ville de Genève et les autres communes genevoises. Pour la réalisation des éléments de base du programme d'équipement fixés par les plans localisés de quartier, ils se conforment au délai fixé par les articles 3, alinéa 11, de la loi générale sur les zones de développement, du 26 juin 1957, et 3, alinéa 11, de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités, du 29 mars 1929.

² Ils facturent leurs prestations au prix de revient.

Art. 30, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Les Services industriels étudient et exécutent les travaux relevant de leur but qui leur sont demandés par l'Etat, la Ville de Genève et les autres communes genevoises. Pour la réalisation des éléments de base du programme d'équipement fixés par les plans localisés de quartier, ils se conforment au délai fixé par les articles 3, alinéa 13, de la loi générale sur les zones de développement, du 26 juin 1957, et 3, alinéa 12, de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités, du 29 mars 1929.

TENEUR ACTUELLE

TENEUR FUTURE

LEx	
<p>Art. 2 Objet</p> <p>¹ Peuvent faire l'objet de l'expropriation : les droits réels immobiliers (propriété et droits réels restreints), les droits immobiliers résultant des dispositions légales en matière de rapports de voisinage, les droits personnels portant sur des immeubles, qu'ils appartiennent à des communes, à des établissements publics ou à des particuliers.</p>	<p>Art. 2, al. 1 (nouveau teneur)</p> <p>¹ Peuvent faire l'objet de l'expropriation : les droits réels immobiliers (propriété et droits réels restreints), les droits immobiliers résultant des dispositions légales en matière de rapports de voisinage, les droits personnels portant sur des immeubles, qu'ils appartiennent à des communes, à des établissements publics ou à des particuliers, <i>ainsi que les droits à bâtir résultant des schémas de répartition et de localisation de tels droits figurant dans les plans localisés de quartier ou résultant de l'accord du département et de tous les propriétaires concernés, qui pourrait s'y substituer et qui doivent être exercés sur une autre surface que celles correspondant aux parcelles auxquelles ils sont attachés.</i></p>

28.10.2013/JC/P/db