

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 26 mars 2014

Projet de loi **modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement** **du territoire (L 1 30) (Refus conservatoire)**

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

Art. 1 Modifications

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

Art. 13B, al. 2 (nouvelle teneur)

² Il ne peut s'écouler plus de 5 années entre la décision de refus et l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan d'affectation du sol, la mise à l'enquête du projet devant intervenir dans les 48 mois à compter de la décision de refus. A défaut, le propriétaire reprend la libre disposition de son terrain, dans les limites des lois ou plans d'affectation du sol en vigueur, soit, dans les zones de développement, selon les normes de la zone ordinaire ou selon le plan d'affectation spécial en force.

Art. 36, al. 5 (nouveau)

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

⁵ Les délais visés à l'article 13B, alinéa 2, sont applicables aux décisions prises en application de l'article 13B, alinéa 1, et dont le délai conservatoire n'est pas encore échu au ... *(date d'entrée en vigueur de la modification)*.

Art. 2 **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,

Le 20 septembre 2013, le Grand Conseil a adopté un nouveau plan directeur cantonal 2030 (ci-après : PDCn 2030), en remplacement du PDCn 2015.

Ce nouveau document de référence et de coordination pour l'aménagement du territoire cantonal est actuellement soumis à la Confédération pour approbation, prévue au deuxième semestre 2014. De manière générale, il se propose notamment de densifier de manière plus prononcée que jusqu'ici les terrains actuellement sis en zone à bâtir et dont le potentiel est insuffisamment exploité.

La population genevoise a eu l'occasion de démontrer son attachement à cette politique d'aménagement, en approuvant aussi bien la modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 12 juin 2012 que la loi 10965, du 16 mai 2013, modifiant la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, en vue d'y inscrire des indices minimums par catégorie de zone correspondant au demeurant précisément à ceux figurant dans le PDCn 2030, à l'occasion des votations populaires des 3 mars 2013 et 9 février 2014 ayant pour objets des référendums dirigés contre ces lois, toutes deux confirmées.

Le PDCn 2030 a ainsi identifié un certain nombre de secteurs de la zone villas voués à une densification différenciée par modification de zone (fiche A03). Quelques-uns de ces secteurs sont étudiés dans le cadre de grands projets, alors que la plus grande partie d'entre eux est située hors des grands projets (par exemple Plan-les-Ouates, Lancy) ou dans des grands projets non prioritaires (route de Chancy, Mail Sud, par exemple).

En pratique, un nombre important d'autorisations de construire ont dû être délivrées ou sont en cours d'examen dans ces périmètres et utilisent souvent les possibilités de densification offertes par les nouvelles dispositions de la LCI¹, modifiée le 30 novembre 2012, concernant les zones villas. Pour mémoire, les IUS maximaux pouvant être obtenus dans ces zones tant par la voie ordinaire (art. 59, al. 1, LCI) que dérogatoire (art. 59, al. 4, LCI) ont été légèrement augmentés, pour passer de 0,2 à 0,25 dans le premier cas et de

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

0,25 à 0,4, voire 0,6 au maximum dans le second. En effet, ces requêtes portent fréquemment sur la substitution d'une villa par plusieurs. Or, il est à noter que dans son esprit, cette nouvelle législation visait à permettre une densification modérée des zones villas dont le déclassement n'était pas envisagé pour 2030, mais en évitant de rendre plus difficile la mise en valeur de celles appelées à être densifiées de manière plus importante, par voie de modification des limites de zones.

Si ce phénomène se poursuit au même rythme, le potentiel de mutation de ces derniers quartiers sera réduit à néant d'ici quelques années, du fait du renouvellement du parc bâti et du morcellement des terrains. Il sera alors inutile d'y lancer des grands projets et les objectifs de production de logements du PDCn 2030 par densification de la zone villas par modification de zone selon la fiche A03 ne seront pas atteints. Cela décrédibilisera en outre la position du canton visant à démontrer à la Confédération que des actions substantielles sont entreprises pour « urbaniser vers l'intérieur », mettant ainsi en péril la justification des emprises sur la zone agricole dont dépendent plusieurs grands projets prioritaires.

Dans ce contexte, une réflexion a été menée sur les diverses façons de préserver le potentiel à bâtir prévu par le PDCn 2030. D'emblée, la solution consistant à mettre au point et engager immédiatement un train de modifications des limites de zones créant des zones de développement 3 sur l'ensemble de tous les secteurs en cause est apparue inadéquate, au vu de l'ensemble des exigences requises, notamment s'agissant du respect du processus de concertation avec les communes et habitants concernés prescrit par l'article 135 de la constitution genevoise et par ailleurs souhaité par tous.

Cette réflexion a abouti à la conclusion que la solution la plus efficiente consiste, dans l'immédiat, à ce que l'administration fasse usage, chaque fois que cela s'avère nécessaire, de la mesure conservatoire prévue à l'article 13B, alinéa 1, LaLAT². Pour mémoire, cette disposition stipule que lorsque l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan d'affectation du sol paraît nécessaire, à l'effet de prévenir une construction qui serait de nature à compromettre des objectifs d'urbanisme ou la réalisation d'équipements publics, le département compétent peut refuser une autorisation de construire sollicitée.

² Loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 (RSG L 1 30; ci-après : LaLAT)

Cette solution présente toutefois l'inconvénient d'obliger l'autorité en charge de l'aménagement à engager, dans un délai d'un an, la procédure d'adoption d'un projet de modification des limites de zones et de forcer le Grand Conseil à l'adopter dans un délai de 2 ans au maximum. L'article 13B, alinéa 2, LaLAT dispose en effet qu'il ne peut s'écouler plus de 2 années entre la décision de refus et l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan d'affectation du sol, la mise à l'enquête du projet devant intervenir dans les 12 mois à compter de la décision de refus. A défaut, le propriétaire reprend la libre disposition de son terrain, dans les limites des lois ou plans d'affectation du sol en vigueur, soit, dans les zones de développement, selon les normes de la zone ordinaire ou selon le plan d'affectation spécial en force.

En l'état du droit, avec de tels délais, cette solution apparaît difficilement praticable. Divers dossiers ont, en effet, démontré la difficulté tant pour l'administration que pour le Grand Conseil, de tenir ces délais très courts. Il devient évident qu'en pratique, à l'échelle qui est celle du PDCn 2030, ces délais ne pourront pas, ou sinon très difficilement, être tenus. Or, cela est impératif pour espérer une mise en œuvre optimale et réaliste des objectifs fixés par le PDCn 2030 en matière de production de logements tout en respectant le processus de concertation avec les communes, dès le début de la procédure de planification et de décision, comme l'exige l'article 135 de la constitution genevoise. Cela implique à tout le moins de préserver le potentiel du PDCn 2030 lorsqu'il ne peut être réalisé immédiatement, ce qui est indispensable si l'on entend lutter de manière efficiente contre la pénurie de logement qui sévit, comme le demande à juste titre la population.

C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat est d'avis qu'il y a lieu d'adapter les délais des mesures conservatoires actuellement fixés par l'article 13B, alinéa 4, LaLAT, à savoir 12 mois pour la mise à l'enquête publique et 2 ans pour l'adoption de la modification des limites de zone en cause. Le délai pour l'ouverture de l'enquête publique passerait ainsi à 48 mois et le délai pour l'adoption de cette mesure par le Grand Conseil passerait à 5 ans. Cette solution va par ailleurs dans le sens des travaux actuels sur la réforme de l'outil du plan localisé de quartier, dont il ressort qu'un accent plus important doit être mis sur la concertation dans la phase d'élaboration du projet urbain préalable à la procédure d'adoption proprement dite.

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) *Tableau comparatif*
- 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*

PL modifiant l'art 13 b LaLAT – Refus conservatoire

TENEUR ACTUELLE	TENEUR FUTURE
<p>Art. 13B Sauvegarde des objectifs</p> <p>Lorsque l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan d'affectation du sol paraît nécessaire, à l'effet de prévenir une construction qui serait de nature à compromettre des objectifs d'urbanisme ou la réalisation d'équipements publics, le département peut refuser une autorisation de construire sollicitée en vertu de l'article 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988. Cette règle ne s'applique pas pour l'abrogation ou la modification d'un plan localisé de quartier en vigueur. Dans l'hypothèse où les terrains concernés par l'autorisation sollicitée sont régis par un plan d'affectation adopté depuis moins de 10 ans au moment du dépôt de la demande d'autorisation, la présente disposition n'est applicable que si la majorité des propriétaires, en nombre et en surface, a donné son accord préalable à la modification ou l'abrogation dudit plan.</p> <p>² Il ne peut s'écouler plus de 2 années entre la décision de refus et l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan d'affectation du sol, la mise à l'enquête du projet devant intervenir dans les 12 mois à compter de la décision de refus. A défaut, le propriétaire reprend la libre disposition de son terrain, dans les limites des lois ou plans d'affectation du sol en vigueur, soit, dans les zones de développement, selon les normes de la zone ordinaire ou selon le plan d'affectation spécial en force.</p> <p>³ Le département peut également, aux mêmes conditions, s'opposer à toute division ou morcellement de parcelle susceptible de compromettre des objectifs d'urbanisme ou la réalisation d'équipements publics.</p> <p>⁴ Le délai cité à l'alinéa 2 est suspendu en cas de recours contre une décision prise dans le cadre de la procédure d'adoption du plan d'affectation; il en est de même en cas de référendum municipal ou cantonal.</p> <p>⁵ En zone de développement affectée à l'équipement public, le délai à l'échéance duquel le propriétaire reprend la libre disposition de son terrain selon les normes de la zone de fond est fixé par l'article 30A, alinéa 3, aux conditions fixées par cette disposition.</p>	<p>Art. 13B, al. 2 (nouveau teneur)</p> <p>² Il ne peut s'écouler plus de 5 années entre la décision de refus et l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan d'affectation du sol, la mise à l'enquête du projet devant intervenir dans les 48 mois à compter de la décision de refus. A défaut, le propriétaire reprend la libre disposition de son terrain, dans les limites des lois ou plans d'affectation du sol en vigueur, soit, dans les zones de développement, selon les normes de la zone ordinaire ou selon le plan d'affectation spécial en force.</p>
<p>Art. 36 Dispositions transitoires</p> <p><i>Modification du 29 novembre 2002</i></p> <p>¹ Les communes disposent d'un délai de 3 ans à compter de l'entrée en vigueur de l'article 11A pour établir leur plan directeur communal.</p> <p><i>Modifications du 1^{er} juillet 2010</i></p> <p>² Les articles 30C à 30G, 34, alinéa 2, et 35A ne sont pas applicables aux mesures d'aménagement adoptées avant le 1^{er} janvier 2005.</p> <p>³ Pour les mesures d'aménagement adoptées entre le 1^{er} janvier 2005 et le 1^{er} janvier 2011, seuls sont assujettis les propriétaires qui, à cette dernière date, n'ont pas aliéné leur terrain ou ne sont pas au bénéfice d'une autorisation définitive de construire entrée en force.</p> <p><i>Modification du 4 octobre 2013</i></p> <p>⁴ Le taux de 30% de la taxe sur la plus-value (art. 301, al. 1) prévu par le nouveau droit ne s'applique qu'aux biens-fonds faisant l'objet de mesures d'aménagement du territoire adoptées dès la date de son entrée en vigueur. Le taux de 15% prévu par l'ancien droit demeure applicable aux biens-fonds ayant fait l'objet de mesures d'aménagement du territoire adoptées avant cette date.</p>	<p>Art. 36, al. 5 (nouveau)</p> <p><i>Modification du ... <date d'adoption de la modification></i></p> <p>⁵ Les délais visés à l'article 13B, alinéa 2, sont applicables aux décisions prises en application de l'article 13B, alinéa 1, et dont le délai conservatoire n'est pas encore échu au ... <date d'entrée en vigueur de la modification>.</p>

Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (D 1 05) - Dépense nouvelle d'investissement

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

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

Projet présenté par DALE

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	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								
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun								
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun								
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun								
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: 17.03.2014

Loi sur la gestion administrative et financière de l'État de Genève (D 1 05) - Dépense nouvelle

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

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

Projet présenté par DALE

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	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 (meuble, fournitures, matériel classique et/ou spécifique, véhicule, entretien, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges de bâtiment (fûdes (eau, énergie, combustibles), conciergerie, entretien, location, assurances, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges financières [32+33] Intérêts (report tableau) Amortissements (report tableau)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges particulières [30 à 36] Dedommagement collectivité publique (352) Provision (338) (préciser la nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
Octroi de subvention ou de prestations [30] (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: 17.03.2014

Date: