

*Date de dépôt : 20 juin 2022*

## Rapport

**de la commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat approuvant le rapport d'activité de la Fondation Praille-Acacias-Vernets (FPAV) pour l'année 2021**

### Rapport de M<sup>me</sup> Danièle Magnin

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Lors de sa séance du 15 juin 2022, la commission d'aménagement, sous la présidence de M. Stéphane Florey, a étudié le PL 13133.

Les notes de séance ont été prises par M<sup>me</sup> Garance Salin que la rapporteuse remercie pour la rapidité et la précision de son travail.

Ont assisté à la séance :

- M. Sylvain Ferretti, directeur général, office de l'urbanisme, DT ;
- M. Jean-Charles Pauli, secrétaire adjoint, OU – direction juridique, DT ;
- M<sup>me</sup> Marie Schärli, secrétaire générale adjointe, DT.

La commission a auditionné M. Robert Cramer, président de la Fondation PAV (FPAF), et M. Vinh Dao, directeur général. La discussion qui a eu lieu après leur audition a conduit à l'acceptation à l'unanimité du projet de loi.

### **Séance du 15 septembre 2022 : Audition de M. Robert Cramer, président, et de M. Vinh Dao, directeur général de la Fondation Praille-Acacias-Vernets (FPAV)**

M. Cramer rappelle que la FPAV a été instituée par une loi votée par le Grand Conseil en février 2019. Une modification législative a été adoptée en novembre 2019. Le dispositif légal est entré en vigueur à la fin de l'année 2019. Le Conseil d'Etat a nommé les membres du conseil de

fondation, qui se sont mis rapidement au travail malgré le COVID, et la première séance a eu lieu le 16 juin 2020.

Les statuts ont été adoptés en juin 2020, et ratifiés par le Conseil d'Etat durant l'été 2020. Après quoi, le contrôleur aux comptes et un directeur ont été nommés et inscrits au registre du commerce en décembre 2020.

Les activités ont ainsi débuté le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Il s'agit de l'exercice examiné ici. A cette date, la FPAV n'avait pas encore de locaux ni de collaborateurs.

Le rôle de la fondation est d'être propriétaire des terrains précédemment propriétés de l'Etat dans le PAV (cf. p. 17 du rapport de gestion), ce qui représente, avec les terrains de la FTI, 80% des terrains du PAV. Sur ces terrains, il a été décidé de faire la mutation de terrains industriels en terrains accueillant des logements et des activités.

Leur tâche est d'accompagner les personnes qui ont des activités artisanales et industrielles sur ces terrains afin qu'elles les remettent à disposition, puis de céder ces terrains en droit de superficie à ceux qui vont développer ce qui est prévu dans les PLQ.

Ce n'est qu'en juin 2021 que ces terrains ont été transférés par l'Etat et qu'ils ont été inscrits au registre foncier. L'année 2021 a été une grande année d'installation : ils ont pu recruter des collaborateurs, faire leur règlement, mettre en place leurs systèmes administratif et comptable.

Les choix qui vont régir la fondation ont été faits pour une durée de 40 ans, à l'issue desquels la fondation sera dissoute et remise à l'Etat. L'essentiel était de valoriser les terrains et de suivre la valeur de ses actifs.

Sur la base des études faites par l'Etat et de discussions avec la Cour des comptes, il a été décidé d'adopter la méthode de valorisation des normes IPSAS. Cela présente deux avantages : une comptabilité homogène entre la comptabilité de la FPAV et celle de l'Etat, car cela induit des valeurs plus stables. Il s'agit d'une décision stratégique importante. Il a aussi été décidé d'être le plus agile possible.

Tout ce qui peut être externalisé l'est. Le système informatique est celui de la FTI. L'objectif est de faire en sorte que les collaborateurs consacrent leur activité à ce qui est la mission de la fondation. Pour qu'ils puissent travailler, une collaboration très étroite est nécessaire avec deux grands acteurs : la direction PAV (DPAV) (l'Etat de Genève) et la FTI.

La DPAV fixe ce qui va être fait sur les terrains, les PLQ, etc. Ce territoire est très grand et va se développer successivement par petits secteurs, ce qui nécessite une grande coordination afin de savoir sur quoi travaille la

DPAV. Par exemple, la DPAV a mis récemment en consultation le plan directeur de quartier « Acacias 1 ».

Or un de ses éléments importants est une place sur laquelle se trouve actuellement, un immeuble. Il faut pouvoir racheter l'immeuble et remettre « tout cela » à la Ville de Genève, puisque ce sera par la suite un espace public. La FPAV a l'immense satisfaction d'avoir l'opportunité de racheter ces droits de superficie à des prix tout à fait décents et de pouvoir dire à l'Etat et à la Ville que, si le plan localisé de quartier se réalise, la FPAV aura les moyens de le faire, car elle aura les droits de superficie. Il est donc très important d'avoir une bonne coordination avec la DPAV.

La FPAV travaille également avec la FTI, car elle peut les accompagner dans leurs discussions avec les industriels sur place. Pour marquer cette collaboration très étroite avec les acteurs, ils ont décidé d'être situés dans les mêmes lieux : l'immeuble où la FTI a son siège accueille désormais aussi la FPAV. Les locaux ont été inaugurés la veille. Il y a une réception commune pour l'Etat, la FTI et la FPAV.

Dans les locaux, dans chaque bureau, il y a des collaborateurs de ces trois entités : au lieu de travailler chacun dans le cadre de son organisation administrative, ils travaillent sur des projets de façon conjointe. Cela fait quelques semaines que les collaborateurs travaillent ainsi, et cela semble bien fonctionner et donner une bonne dynamique au projet. Outre cette installation, ils ont dû mener d'autres opérations, par exemple celle de la tour Pictet, vers l'Etoile.

Cela a été un gros chantier, qui a mobilisé un grand nombre d'acteurs. Ils ont pu obtenir des droits de superficie par toute une série d'échanges. Les choses avancent bien et cela est satisfaisant. Le détail de tous leurs achats et ventes se trouve dans le rapport de gestion.

Une députée MCG demande comment ils procèdent pour les rachats des droits de superficie.

M. Cramer explique que certains droits de superficie ont une durée de validité qui expire dans deux ou trois ans, pour lesquels l'opération est assez facile. D'autres droits de superficie courent encore pour une durée de 50 ans. Il arrive assez souvent que quelqu'un se soit déjà approché du titulaire des droits de superficie, lui ait exprimé sa volonté de développer en construisant des logements et des bureaux et ait proposé un accord pour la cession de ses droits.

L'industriel au bénéfice du droit de superficie peut être proche de l'âge de la retraite, vouloir s'associer avec le promoteur pour développer différemment ses activités, ou encore il peut avoir ainsi l'opportunité de

déménager son industrie. Sachant qu'il va partir, il cherche quelque chose d'autre. Dans ce cas de figure, la FTI peut l'aider à trouver. Parfois, le privé aide l'industriel à trouver autre chose et propose de payer le déménagement et les nouveaux locaux, ce qui revient au prix convenu pour le rachat.

A partir de là, les droits de superficie ont un nouveau titulaire, à un prix convenu. Ils ont été achetés dans la perspective de développer ce que la FPAV souhaite. Cependant, lorsque le nouveau titulaire des droits de superficie va réaliser son projet, il aura besoin de l'accord de la FPAV.

La FPAV doit s'assurer de ce que le projet du futur propriétaire de logements soit dans le cadre mis par l'Etat. Il est par exemple prévu qu'il y ait deux tiers de LUP, donc il faut vérifier que le nombre de logements prévus soit conforme. De même, s'il y a un besoin de crèches ou de postes de police municipale, la FPAV peut imposer au propriétaire de mettre une crèche dans l'immeuble. Après, la rente de droit de superficie peut se renégocier.

La députée MCG observe que la FPAV n'a rien racheté dans le processus qu'il vient de décrire.

M. Cramer explique que la FPAV doit s'assurer de ce que la façon dont les droits de superficie sont utilisés soit conforme à la loi. Quand on passe d'une activité industrielle à une autre activité, l'accord du propriétaire est nécessaire. Il y a aussi des cas où la FPAV va acheter des droits de superficie existants, puis revendre ces droits à la personne qui réalisera le projet.

La valeur dépend de l'affectation. Dans le périmètre du LUP, les lois précisent à quelle valeur les droits de superficie peuvent apparaître dans les plans financiers. Pour les valeurs commerciales, il y a quelques indications. Ils sont en train de travailler sur un texte pour savoir quels sont les critères en matière de valorisation des droits de superficie, mais les choses dépendent beaucoup de la situation. Ils doivent accompagner les gens dans leur activité.

M. Dao ajoute que leur principe d'action est d'être flexibles et réactifs. Il y a 95 droits de superficie qui représentent 95 situations différentes. Chaque propriétaire a sa réalité économique et son propre parcours. Ils sont très adaptables et flexibles. De plus, il y a le contrat : ils respectent le contrat, qui pose des conditions d'indemnités. La marge de manœuvre est relativement faible.

La députée MCG demande s'ils prolongent la durée des DDP.

M. Cramer répond par la négative. Cela n'est pas envisageable. Quand il y a un nouveau titulaire, ils en font un nouveau, mais ne le prolongent pas.<sup>1</sup>

Un député S évoque les équipements publics qui vont être réalisés dans le PAV. Il semble manquer de cycles d'orientation : il a posé plusieurs questions à M. Hodgers à ce sujet, mais il n'y a pas eu de réponse pour l'instant. Pour les communes qui vont réaliser des écoles, il demande comment cela va se passer.

M. Cramer répond que cinq écoles primaires sont prévues dans le périmètre du PAV et qu'il faudrait également penser aux cycles d'orientation : après l'école primaire, la scolarité ne s'arrête pas, et il faut bien que les élèves aillent quelque part. Les cycles d'orientation prennent beaucoup de place au sol : il est nécessaire de trouver une solution maintenant, sinon les cycles finiront dans le parc ou dans des communes excentrées.

Il y aura aussi d'autres équipements publics, comme les crèches, les espaces pour les personnes âgées, les espaces culturels, les équipements publics de sécurité, de gestion des déchets, etc. En plus de cela, il y a aussi les espaces publics, comme les parcs, les places, la remise de la rivière à ciel ouvert, etc. Ils s'en préoccupent et ont demandé aux communes quels étaient leurs besoins par rapport aux équipements publics.

Il souhaiterait qu'on lui parle des autres éléments et pas seulement des écoles, qui sont maintenant bien définies. Dans le cadre d'un DDP (droit de superficie, aussi appelé droit distinct et permanent), ils imposeront à la personne titulaire du DDP de participer aux équipements publics, en indiquant par exemple que 20 à 25% des surfaces seront dévolues à des équipements publics.

Il ajoute que, compte tenu de la densité d'habitation dans ce quartier, il est indispensable qu'il y ait une très bonne qualité des espaces extérieurs. Il faut vraiment penser cela comme un parc dans lequel on construit des immeubles. Pictet met par exemple plusieurs millions pour accompagner les espaces extérieurs.

Le député S explique qu'il ciblait les écoles dans sa question du point de vue foncier par rapport aux communes.

M. Cramer répond que cela est gratuit.

Un député PLR demande quelles sont les prochaines étapes.

---

<sup>1</sup> Note de la rapporteuse : cela ne semble pas cohérent : Qu'en est-il si la durée restante est de 2 à 3 ans, comme mentionné infra ? Qui achètera un droit pour une si courte durée ?

M. Dao répond que Pictet réalise l'îlot B et qu'il y a en face l'îlot A. L'îlot A se situe près de là où se trouvent les locaux de la FTI et de la FPAV. Ensuite, il y aura le PLQ Acacias 1, avec de belles perspectives en termes de foncier. Théoriquement, il ne manque plus que le PLQ en force pour construire ce quartier.

M. Cramer ajoute que cela représente un bon morceau de ville. Ils vont pouvoir mettre la rivière à ciel ouvert au fur et à mesure dans les endroits où ils construisent. Le projet de Pictet se fait maintenant, et Acacias 1 va dépendre de l'approbation du PLQ à la Ville de Genève. Si tout se passe bien, ce PLQ pourrait entrer en force l'année prochaine. La FPAV s'active beaucoup pour que la maîtrise foncière soit suffisante.

Un député EAG leur demande s'ils pourront mettre dans les rapports futurs les mètres carrés des terrains concernés, afin de voir un peu mieux ce qu'il en est. Par ailleurs, s'il a bien compris, ils achètent des droits de superficie et les remettent, mais ils ne vendent pas de terrain. Par exemple, dans le cas de Pictet, ils n'ont pas échangé ou vendu de terrain à Pictet, mais seulement des droits de superficie.

M. Dao explique qu'ils ont cédé des droits à bâtir à Pictet. Pictet avait 95% de la maîtrise en pleine propriété, et il leur manquait 5%. Dans les PLQ, ils ont l'autorisation de céder les droits à bâtir entre propriétaires pour garantir des cohérences immobilières et morphologiques.

Le député EAG estime que, de fait, ils ont cédé un bout de terrain.

M. Cramer le réfute. Ils ont cédé le droit de construire. C'est exactement ce qu'ils vont faire avec la commune de la Ville de Genève pour réaliser le parc. Ils vont rester le propriétaire du terrain, mais autoriser la Ville à raser l'immeuble, faire la place publique, et conserver les droits à bâtir qu'ils utiliseront ailleurs.

Le député EAG indique que, lorsqu'on est propriétaire d'une villa sur un terrain où il y a un PLQ, on dissocie les droits à bâtir dans un immeuble et ce sont les droits de propriété qui ont été octroyés. Cela revient à donner des droits de propriété à la Ville de Genève, et non pas un droit de superficie. Juridiquement, cela pose un problème. Le Grand Conseil doit valider cela.

M. Cramer répond que la notion de propriété dépend du code civil suisse. Il y a différentes sortes de propriétés, comme la propriété foncière, les droits réels limités, les droits de superficie. Les droits à bâtir ne correspondent à aucune catégorie du Code civil suisse et sont une invention genevoise qui peut changer à tout moment (!!!).

Le député EAG observe que, s'il y a dans le PLQ un IUS de 1,6, cela donne 16 appartements pour 1000 m<sup>2</sup>. En conséquence, les droits à bâtir ont une valeur de propriété.

M. Dao explique que l'art. 98, al. 2 Cst-GE prévoit la cession de droits à bâtir dans le cas de remaniements fonciers et la compétence de validation revient au Conseil d'Etat.

Le député EAG comprend qu'une instance a validé cela et cela lui convient parfaitement. Il demande s'ils peuvent leur faire parvenir cette validation du Conseil d'Etat. Concernant Pictet, il demande ce qu'il en est par rapport aux aménagements extérieurs.

M. Dao répond qu'ils sont en zone ordinaire et ne paient pas de taxe d'équipement. Dans le règlement du PLQ, la question des aménagements extérieurs est prévue : la commune a demandé qu'il soit inscrit que les aménagements extérieurs sont remis gratuitement à la commune et réalisés par elle. Il y a une convention tripartite Fondation PAV, commune de Carouge et Pictet.

Un député Vert demande où en est le parc.

M. Cramer répond : « Les discussions avancent. C'est une histoire compliquée, mais les choses avancent. Pour réaliser pleinement le parc, il faut finaliser l'histoire de la Migros et la déménager. Les discussions avec les CFF sont assez complexes. Ils ont le sentiment qu'ils ont une bonne interlocutrice maintenant, mais c'est toujours assez compliqué quand il s'agit des CFF. »

Fin de l'audition.

## **Procédure de vote**

### *1<sup>er</sup> débat*

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13133 :

Oui : 12 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 2 MCG, 1 UDC)

Non : –

Abstentions : –

***L'entrée en matière est acceptée.***

Le député (EAG) revient sur la question des droits à bâtir. Il y a des PLQ qui octroient des augmentations de densité. Ces droits à bâtir ont une valeur. Il trouve que le Grand Conseil doit se préoccuper de cette question, car il doit

faire en sorte que les cessions de propriété passent par le parlement. Il se demande si les choses ont été faites de manière légale.

M. Pauli répond que des cessions de terrains pour faciliter des opérations d'aménagement peuvent être déléguées au Conseil d'Etat. La vente d'un terrain de l'Etat, comme une fois au bord du lac quand cela a été vendu à une mission, nécessite l'accord du Grand Conseil. Cependant, dans le cas d'ajustements dans la réalisation d'un PLQ, la cession de droits à bâtir entre dans les possibilités du Conseil d'Etat sans passer par le Grand Conseil.

### ***2<sup>e</sup> débat***

Le président procède au vote du 2<sup>e</sup> débat :

Titre et préambule : pas d'opposition, adopté

Art. 1 : pas d'opposition, adopté

### ***3<sup>e</sup> débat***

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13133 :

Oui : 12 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : –

Abstentions : –

***Le PL 13133 est accepté.***

## **Projet de loi (13133-A)**

### **approuvant le rapport d'activité de la Fondation Praille-Acacias-Vernets (FPAV) pour l'année 2021**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,  
vu l'article 60 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013 ;  
vu l'article 8 de la loi sur la Fondation Praille-Acacias-Vernets, du 28 février 2019 ;  
vu l'article 20 du règlement sur l'établissement des états financiers, du 10 décembre 2014 ;  
vu le rapport d'activité de la Fondation Praille-Acacias-Vernets pour l'année 2021 ;  
vu la décision du conseil de fondation de la Fondation Praille-Acacias-Vernets du 9 mai 2022,  
décrète ce qui suit :

#### **Article unique Rapport d'activité**

Le rapport d'activité de la Fondation Praille-Acacias-Vernets (FPAV) pour l'année 2021 est approuvé.