



*Date de dépôt : 13 février 2024*

## **Rapport**

**de la commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le projet de loi de Stéphane Florey, Michael Andersen, Virna Conti, Florian Dugerdil, Lionel Dugerdil, Marc Falquet, Christo Ivanov, Patrick Lussi, Guy Mettan, Yves Nidegger, Daniel Noël, André Pfeffer, Charles Poncet, Julien Ramu modifiant la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites (LPMNS) (L 4 05) (Prise en considération de l'inventaire ISOS dans les plans d'aménagement)**

*Rapport de Alberto Velasco (page 3)*

## **Projet de loi (13356-A)**

**modifiant la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites (LPMNS) (L 4 05)** (*Prise en considération de l'inventaire ISOS dans les plans d'aménagement*)

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

### **Art. 1      Modification**

La loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites, du 4 juin 1976, est modifiée comme suit :

### **Art. 6A      Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) (nouveau)**

<sup>1</sup> L'avis du canton, requis conformément à l'article 5 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, du 1<sup>er</sup> juillet 1966, est donné après consultation des communes, de la commission des monuments, de la nature et des sites et des associations d'importance cantonale concernées.

<sup>2</sup> L'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse est pris en compte dans la planification, au sens de l'article 11 de l'ordonnance fédérale concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse, du 13 novembre 2019.

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

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

## Rapport de Alberto Velasco

La commission d'aménagement a traité cet objet lors des séances des 4 et 11 octobre et 15 novembre 2023, sous les présidences respectives de M. Adrien Genecand et M<sup>me</sup> Dilara Bayrak.

Le procès-verbal a été rédigé par M<sup>me</sup> Caroline Dang.

La commission a été assistée dans ses travaux par :

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

### Introduction

L'auteur de cette motion, dans son exposé des motifs, indique les éléments suivants :

L'art. 78 de la Constitution fédérale oblige la Confédération, ses établissements et ses services à prendre en considération et à ménager les paysages, les sites construits et le patrimoine culturel bâti. L'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) se fonde sur l'art. 5 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) qui veut que la Confédération établisse, après avoir pris l'avis des cantons, des inventaires d'importance nationale. Elle doit les réexaminer régulièrement, les mettre à jour et les prendre en considération de manière adéquate dans l'accomplissement de ses tâches.

L'ISOS aide les autorités compétentes en matière de conservation du patrimoine, d'aménagement du territoire et de construction à identifier le bâti possédant une valeur patrimoniale et culturelle et à le sauvegarder à long terme.

L'ISOS ne répertorie pas des bâtiments isolés, mais des agglomérations dans leur globalité. Il dresse l'inventaire des sites construits les plus précieux et les plus importants du pays et les documente. L'ISOS présente une analyse complète de l'espace construit de différents types d'agglomération. Il prend non seulement en considération les bâtiments, les rues, les places, les jardins et d'autres espaces verts, mais aussi les relations entre le bâti et son environnement. Environ 1200 objets sont listés dans l'annexe à l'ordonnance concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (OISOS).

L'ISOS est le seul inventaire des sites construits au monde à couvrir l'intégralité du territoire d'un Etat. Il complète les inventaires de protection

cantonaux et communaux et apporte une contribution essentielle à la sauvegarde de la culture du bâti en Suisse. Il permet de comprendre l'histoire et l'identité des sites construits et constitue ainsi une base essentielle pour assurer un développement de qualité des agglomérations, parce que le développement futur de notre environnement bâti commence avec la compréhension du tissu existant.

L'ISOS définit ce qui mérite d'être protégé. Il ne représente cependant ni une mesure de protection absolue ni une planification. Le concept de protection de la LPN veut que l'Inventaire analyse les objets d'importance nationale sur la base de critères objectifs et uniformes. Ainsi, lors de l'inventorisation d'un site, il n'est procédé à aucune pesée entre les intérêts de protection et les attentes en matière d'utilisation. Cette pesée n'est effectuée qu'ultérieurement, dans les plans d'aménagement et les procédures d'autorisation.

L'ISOS constitue une base de décision. La Confédération l'utilise systématiquement dans l'accomplissement de ses tâches, la force obligatoire de l'ISOS est réglée par la LPN. Dans ce cas, les objectifs de sauvegarde de l'ISOS représentent des dispositions contraignantes qui ne souffrent d'exception que si des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'y opposent. Les cantons et les communes en tiennent compte dans leurs planifications. Notons que, dans l'accomplissement de tâches cantonales et communales, la force obligatoire de l'ISOS est réglée par le droit fédéral en matière d'aménagement du territoire.

Dans ce cas, les objectifs de sauvegarde de l'ISOS n'ont qu'une portée indirecte. Il est possible de s'en écarter lorsque des intérêts prépondérants l'exigent.

Le présent projet de loi propose de reprendre des éléments non contestés du projet de loi 12986, à savoir la question de préciser le processus de consultation choisi par le canton lors de la révision de l'ISOS, comme le permet le droit fédéral. Le processus de consultation serait donc fixé dans la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites (LPMNS) (L 4 05).

Le but de cette nouvelle disposition est « d'impliquer d'autres acteurs tels que les communes, la CMNS et les associations d'importance cantonale dans le processus d'évaluation des sites à inscrire à l'ISOS, en recueillant leurs avis et en en tenant compte dans la détermination finale du canton à la Confédération (art. 5 LPN) ». Il est par ailleurs également question de préciser explicitement, comme cela découle de l'art. 11 de l'ordonnance fédérale concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (OISOS), que l'inventaire ISOS est pris en compte dans la planification.

L'ISOS devra être pris en considération dans les plans d'aménagement, et notamment figurer dans les plans directeurs communaux, au fur et à mesure de leurs révisions.

Le projet de loi prévoit aussi de considérer comme zones à protéger au sens de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979 (LAT), les sites recensés par l'ISOS. Il faut rappeler que, pendant des décennies, la question de savoir si l'ISOS devait également être pris en considération hors de l'accomplissement des tâches fédérales est restée controversée, mais le Tribunal fédéral a pris une décision de principe en 2009 dans un arrêt sur le cas Rüti (ZH) (ATF 135 II 209). Il a considéré que l'ISOS ne devait pas seulement être pris en compte dans l'accomplissement des tâches fédérales, mais également dans l'accomplissement des tâches cantonales et communales. Il a fait valoir que, de par sa nature, l'ISOS peut être assimilé aux conceptions et plans sectoriels au sens de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et que les principes valant pour ces instruments de planification doivent par conséquent être appliqués par analogie. Les cantons doivent donc prendre en compte l'ISOS dans leurs plans directeurs. Les plans directeurs étant contraignants pour les autorités, les objectifs de protection de l'ISOS doivent également être considérés dans les plans d'affectation. Depuis la décision du Tribunal fédéral, l'obligation pour les cantons et les communes de prendre en compte l'ISOS a été abondamment discutée et commentée. Elle s'est désormais imposée dans la pratique et a été confirmée par la jurisprudence.

L'arrêt du Tribunal fédéral est pris en considération par l'art. 11 de l'ordonnance sur l'ISOS (OISOS).

## **TRAVAUX DE LA COMMISSION**

### **Audition de M. Stéphane Florey, auteur du projet de loi**

M. Florey contextualise le PL 13356 et explique qu'il a été proposé dans le cadre du débat du PL 12986 (point 182 de l'ordre du jour du Grand Conseil). Ce dernier concernait le recensement du patrimoine architectural et des sites. Il précise que son parti avait refusé le PL 12986 car il allait trop loin dans ce qui était demandé. Cependant, à la lecture du rapport de son dépôt, il avait estimé pouvoir reprendre certains éléments. L'art. 6A du PL 13356 est la reprise mot pour mot de l'art. 6B du PL 12986.

Le but du projet est de faire une référence à l'inventaire ISOS afin de lui donner une assise cantonale. Comme la loi actuelle n'y fait pas référence, il souhaitait donc l'inscrire dans la loi cantonale. Il exprime l'intérêt que l'UDC a toujours manifesté vis-à-vis de la protection du patrimoine (en particulier architectural). Il fait référence aux nombreuses pétitions signées, comme celle

du domaine des Allières, ou encore de la Villa à la Tourelle à Lancy. Il conclut que c'est cet intérêt pour la protection du patrimoine qui le pousse à proposer ce projet de loi. Il se dit ouvert aux questions des députés.

### *Question des commissaires*

Concernant les implications découlant du PL 13356 pour les propriétaires, M. Florey indique que les implications concrètes sont difficiles à imaginer. Or l'intérêt de la liste ISOS à Genève, qui ressortait du PL 12986 du Conseil d'Etat qui y faisait référence, était qu'une consultation des communes était requise avant que le canton ne donne son avis. Il souligne que la consultation des communes, de la CMNS ainsi que des associations d'importance cantonale est essentielle. Il fait constater que lorsque la CMNS est parfois auditionnée, elle n'est pas toujours au courant. Aussi, le PL 13356 tend à remédier à ce problème en lui donnant plus de pouvoir. Pour revenir à la question de départ du commissaire, à savoir l'incidence sur les sites mentionnés pour en tenir compte dans les plans d'aménagement, il concède ne pas s'être réellement posé la question. Il relève toutefois un intérêt de conservation et d'inscription dans les plans de site lorsque le Conseil d'Etat, par exemple, propose des plans d'aménagement.

S'agissant de savoir si, concrètement, un immeuble inscrit comme site ISOS deviendrait plus difficile à rénover, il invoque les débats ayant eu lieu pour le PL 12986 et rappelle que la loi actuelle permet déjà ce qui était demandé par le Conseil d'Etat, à la différence que ce qui est permis aujourd'hui devenait automatique. De plus, il s'agissait d'une contrainte pour certains propriétaires qui souhaitent rénover leur bien, raison pour laquelle l'UDC avait refusé le projet. Il estime que donner une assise cantonale à cet inventaire fédéral ne changera pas vraiment la situation. De fait, certains bâtiments de la Vieille-Ville, par exemple, sont dans tous les cas déjà soumis à un certain nombre de règles. Il imagine qu'il pourrait y avoir un impact pour les futurs immeubles inscrits à l'inventaire, mais il nuance cela, en affirmant que la procédure de consultation aura évolué. Comme cela a déjà été mentionné, les associations et les communes seraient consultées.

Ensuite, le commissaire fait remarquer qu'il n'y a pas de mention des propriétaires et M. Florey répond que les propriétaires pourraient être ajoutés. Mais le commissaire souligne que le projet concerne uniquement l'inscription de nouveaux sites, et l'auditionné confirme que cela concerne les futurs sites. Il concède qu'il n'est pas fait mention des propriétaires, mais que cet oubli était déjà présent dans le projet du Conseil d'Etat. Il estime que cet ajout pourrait être constructif.

Un commissaire revient sur le PL 12986 et demande si les articles que souhaitait reprendre l'auditionné ont été repris tels quels, à la suite de quoi il confirme que l'art. 6B du PL 12986 a été repris tel quel mais changé en 6A dans son projet. Il estimait qu'il s'agissait du seul article digne d'être repris. En effet, l'ancien projet était trop intrusif et allait, estime-t-il, bien plus loin que ce qui était imaginable. De fait, le Conseil d'Etat pouvait en quelque sorte réévaluer certains immeubles à la hausse, dans le but d'augmenter encore la taxation des propriétaires concernés.

Sur le fait que cet article, inséré de but en blanc dans la LPMNS, pourrait rencontrer des problèmes de lisibilité, n'étant pas contextualisé comme il le faudrait, l'auditionné affirme que certaines personnes ont été consultées afin de s'assurer que la reprise de cet article avait un réel intérêt. Ces personnes ont bien évidemment confirmé cet intérêt. Il ajoute que certaines associations de protection du patrimoine ont été dépitées de voir l'entier du projet refusé.

Le commissaire pose ensuite une question sur le fond. Comme il comprend la première partie de l'art. 6A, l'avis du canton concerne l'inscription d'objets à l'inventaire. C'est-à-dire que la Confédération fait son recensement, en consultant les cantons et, en plus de cela, le canton lui-même consulte au-delà. Si les choses vont de l'avant, il y a une inscription d'un objet à l'inventaire ISOS. Ensuite, à l'al. 2, il doit être tenu compte de cet inventaire lors de la planification. Il demande comment se déroule ensuite la procédure pour un propriétaire qui, comme l'avait imaginé un des commissaires, souhaite faire d'autres projets sur sa parcelle, mais ne peut plus. Il souhaite savoir en quoi cet état de fait est plus acceptable que l'ancien projet, sachant que la majorité ayant refusé le PL 12986 avait les mêmes arguments.

M. Florey précise que, selon sa compréhension de l'art. 6A, il y voit un intérêt. Mais il souligne que le reste du projet était trop intrusif. Les personnes qui ont été consultées ont par ailleurs demandé leur audition sur ce projet. Il ajoute que l'objectif visé par le projet de loi est d'amener à la non-destruction de certains sites qui sont aujourd'hui perdus, alors qu'ils avaient une réelle valeur ajoutée.

Une commissaire, qui se réfère à la demande d'ajout de l'auditionné qui mentionne que l'inventaire fédéral doit être pris en compte lors de la planification, constate que l'ordonnance fédérale est citée (du 13 novembre 2019), laquelle indique que les cantons tiennent compte de l'ISOS lors de l'établissement de leurs planifications, en particulier des plans directeurs, et donc que c'est déjà une obligation.

L'auditionné confirme les propos, mais ajoute que ce n'est mentionné que dans l'ordonnance, alors que dans la loi cantonale il n'y a aucune référence

faite à l'inventaire ISOS. Si le Conseil d'Etat l'avait proposé, il estime qu'il y avait donc un intérêt à mentionner cet inventaire dans la loi cantonale.

A la suite de quoi, M. Pauli constate que l'art. 6A a été repris du PL 12986. Il en vient à l'art. 2 du PL 13356 (concernant une modification à la LaLAT). Il cite l'art. 29, al. 1, let. 1 (nouvelle), et signale que cette modification ne figurait pas dans le projet du Conseil d'Etat.

M. Florey reconnaît qu'il a oublié de le mentionner et il explique que cet ajout s'est fait sur conseil des personnes qui ont été consultées pour le projet. Il n'y attache cependant que peu d'importance.

Sur les implications de cette intégration dans la LaLAT, il concède qu'il n'est pas en mesure d'expliquer les réelles implications sur la LaLAT. Il estime que l'avis du Conseil d'Etat sera important sur ce point. Il souligne que l'essentiel du projet se situe au niveau de l'art. 6A.

La commissaire tente d'apporter une réponse concernant l'implication sur la LaLAT. Elle cite une brève description de l'ISOS qui se trouve sur le site de l'Office fédéral de la culture : « L'ISOS définit ce qui mérite d'être protégé. Il ne représente cependant ni une mesure de protection absolue ni une planification. Il constitue une base de décision. La Confédération l'utilise systématiquement dans l'accomplissement de ses tâches. Les cantons et les communes en tiennent compte dans leurs planifications. » Elle émet l'hypothèse que les personnes qui ont conseillé l'auteur du projet de loi ont cherché à acter le principe selon lequel les sites de l'ISOS sont d'importance à être protégés, et qu'il n'y aurait ainsi plus la possibilité de décider.

M. Florey dit que c'est exactement le but visé. Il estime même que c'était l'objectif poursuivi par le Conseil d'Etat.

La présidente demande si M. Pauli a un complément à proposer à la commission. Elle relate la présentations qui s'est faite avec les différentes commissions et se souvient que les normes ISOS avaient aussi été abordées, notamment qu'elles étaient prises en compte malgré le fait de ne pas être inscrites dans la loi cantonale – a priori car il s'agit de normes fédérales, et qu'une reprise cantonale n'était pas nécessaire.

M. Pauli affirme qu'au niveau de la loi sur l'aménagement du territoire, il faut faire la distinction entre 2 types de plans. D'une part, la planification directrice (plan directeur cantonal) avec des planifications sectorielles (plan des surfaces d'assolement, plan des infrastructures aéronautiques p. ex.). D'autre part, les plans d'affectation du sol qui, eux, sont obligatoires pour les tiers. Il prend l'exemple des plans de zone ou des plans de quartier que la commission vote régulièrement, et qui suivent une procédure très précise. Il indique que ces plans d'affectation de sol sont obligatoires pour les

particuliers. Ainsi, une planification directrice est obligatoire pour les autorités, tandis que les plans de zone sont obligatoires pour les particuliers.

Il indique que dans l'exposé des motifs du PL 13356 il était mentionné que le Tribunal fédéral avait considéré que l'inventaire ISOS était assimilable à une planification sectorielle de la Confédération. Il estime qu'il est contradictoire de dire que c'est une zone à protéger, car une zone à protéger doit répondre à des obligations claires et précises pour les particuliers, qui doivent être l'objet d'enquêtes publiques complexes. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat n'en avait pas fait mention. Il estime qu'il est possible de faire une modification, mais qu'il est toutefois impossible de considérer une zone à protéger au sens de la LaLAT.

L'auteur du PL se dit compréhensif par rapport à l'argument de M. Pauli, et peut envisager d'enlever cette référence à la LaLAT.

Un des commissaires étant intervenus précédemment revient au PL 12986 et dit que, dans son souvenir, il s'agissait de formaliser une disposition qui existait déjà dans un règlement en la mettant dans la loi. Il s'était même interrogé sur la nécessité de faire cela, si le règlement fonctionnait déjà. A la suite de quoi, l'auditionné affirme que la loi actuelle permet déjà au Conseil d'Etat de faire ce qu'il avait prévu dans le PL 12986, mais ce, de manière non automatique. Le PL 12986 l'autorisait à rendre la procédure obligatoire, ce que l'UDC ne voulait justement pas.

Le commissaire estime que la partie dénoncée est minime, il ne comprend pas pourquoi le PL 13356 ne fait pas mention du reste du projet et ne retient que 2 articles. A la suite de quoi, l'auditionné explique que l'art. 6A est suffisant et que l'article faisant référence à la LaLAT peut être enlevé.

Ensuite, il demande à M. Florey s'il est bien d'accord de s'arrêter à l'inventaire et s'il distingue bien la différence entre le fait de dresser un inventaire et le fait de protéger. Comme mentionné précédemment, un inventaire n'implique pas nécessairement une protection.

M. Florey explique qu'il serait content d'apporter une certaine amélioration par le biais de son projet de loi.

### **Audition de M. Pierre Alain Girard, directeur général, et M<sup>me</sup> Alexandra Bregnard-Benoit, juriste de l'office du patrimoine et des sites, DT**

La présidente rappelle que ce projet reprend en partie le PL 12986 du Conseil d'Etat qui serait encore à l'ordre du jour du Grand Conseil (quand bien même son entrée en matière a été refusée).

M. Girard recontextualise le PL 12986. Il explique que le projet visait à ancrer un nouveau chapitre dans la LPMNS relatif au recensement, dans lequel il y avait le recensement cantonal et le recensement fédéral (l'inventaire ISOS). L'office est favorable à cet ancrage dans la loi cantonale, car le Conseil d'Etat l'avait déjà demandé dans son projet initial. Il concède que leur préférence irait à un projet englobant les niveaux cantonal et fédéral. Si toutefois la commission ne retenait que le PL 13356, il s'agirait tout de même d'un atout, souligne-t-il.

Il explique que c'est le droit fédéral qui s'applique, et que les communes et les cantons doivent déjà tenir compte de l'inventaire ISOS dans leur planification. Il ajoute qu'un guide a d'ailleurs été établi en collaboration avec l'OU à l'attention des communes, pour la révision de leurs plans directeurs communaux, et l'ISOS y est intégré, de même que le recensement cantonal. Il précise que le PL 13356 ajoute une modification à la LaLAT, qui n'est pas présente dans le PL 12986. Cette disposition pose certaines difficultés quant à l'identification d'ISOS comme ayant une valeur de protection. Or, au niveau du droit cantonal, il ne s'agirait pas d'une zone à proprement parler, car pour déclarer qu'un site ISOS est une zone, il faudrait mener une procédure complète d'adoption de modification de zone. Aussi, le département se dit plutôt opposé à l'art. 29, al. 1, let. l du PL 13356, considérant qu'il ne s'agit pas tout à fait du même outil, qu'il n'apporte rien de plus, et qu'il n'est pas entièrement conforme aux procédures de l'aménagement du territoire.

M<sup>me</sup> Bregnard-Benoit confirme que l'OPS approuve la proposition relative à l'art. 6A. Elle estime important d'ancrer la prise en compte et d'appliquer l'ISOS dans la planification directrice et du plan d'affectation. Mais elle souligne que l'art. 29 pose problème, car la disposition érige l'ISOS au rang d'une loi de l'aménagement du territoire, alors qu'il ne s'agit que d'un inventaire et non d'une loi. Elle estime qu'il n'est pas possible de décréter que l'ISOS peut faire office de loi sans passer par la procédure *ad hoc*.

### ***Questions des commissaires***

Un commissaire prend l'exemple de Genthod où le mandement en tant que coteau (Satigny dessus, Bourdigny, Chouilly, etc.) est assez grand. Si tous les secteurs de Genève étaient placés dans la LaLAT sous protection, il demande quelles en seraient les conséquences.

M. Girard répond que la protection ne signifie pas qu'il n'est plus possible d'y faire quelque chose. Comme l'a mentionné M<sup>me</sup> Bregnard-Benoit, il s'agit de prendre l'ISOS en compte dans la pesée d'intérêts. Les choix doivent être faits ensuite, en fonction. Le fait de déclarer le mandement de Genthod comme

étant une zone à protéger, directement dans une loi, contrevient à de nombreuses règles (droit d'être entendu, procédure d'adoption). Cependant, dans l'intégration, l'ISOS est à prendre en compte dans les cartographies des plans directeurs communaux et le plus en amont possible dans les projets d'aménagement.

Il ajoute que la compétence de la CMNS à préavisier les projets d'aménagement se trouvant sur un site ISOS a été insérée dans le règlement d'application de la LaLAT. Il précise que l'inventaire ISOS part de l'historique d'un territoire et s'attache ensuite à certaines parties de site, en définissant des objectifs maximaux de sauvegarde. La concentration peut être faite sur un objet en particulier, mais il s'agit généralement d'une portion de localité. Il estime que l'ISOS est très structurant en tant qu'outil d'aide à la réflexion. Par conséquent, l'OPS demandera que l'ISOS soit pris en considération dans la révision du prochain plan directeur cantonal. Il ne s'agit pas d'une mesure contraignante, mais il faudrait le prendre en compte.

Le commissaire affirme que son propos ne concerne pas la richesse de l'ISOS. Il relève toutefois que, s'agissant d'un site inscrit à l'ISOS, il n'y a pas de spécifications exactes de la manière dont il devrait être protégé. A l'opposé d'un bâtiment cantonal qui serait donc un inventaire, et qui ne pourrait plus être touché.

M. Girard indique que c'est faisable, mais sous supervision des autorités, et confirme qu'il s'agit de consolider une pratique, et que ce débat avait déjà été mené lors du projet précédent. Il estime toutefois qu'il s'agit également de considérer une meilleure transparence de l'OPS à qui il a souvent été reproché de travailler de manière opaque. L'accueil est souvent meilleur au niveau des communes, précise-t-il, et le climat est en général plus apaisé, car les choses peuvent être prévues en amont.

Concernant la possibilité de faire un projet commun au PL 12986 et au PL 13356, surtout à la lumière de l'article problématique qui touche la LaLAT, M. Girard se dit à disposition de la commission, et qu'il retravaillera sur le projet avec plaisir.

Au sujet de savoir si, à sa connaissance, d'autres cantons ont déjà légiféré sur la question, il mentionne que cela a déjà été fait dans quelques lois des cantons de Vaud et de Neuchâtel. Il explique qu'il est cependant difficile de comparer les cantons. Car la Confédération a créé cet inventaire canton par canton et que les derniers servis ont pu réaménager leur loi d'aménagement du territoire en intégrant l'inventaire. Comme Genève est un des plus anciens, cela n'a pas pu être fait.

Quant à savoir s'il y a des cas concrets qui nécessitent cette mention de l'ISOS dans la loi, M. Girard répond par la négative. Il ajoute que le Tribunal a confirmé à plusieurs reprises qu'il s'agissait de dispositions fédérales qui s'appliquaient au canton.

**Audition de M<sup>me</sup> Erica Deuber Ziegler, responsable, et M. Pierre-Alain Formica, membre du comité de l'association Action patrimoine vivant**

M<sup>me</sup> Deuber Ziegler se présente en tant qu'historienne de l'art, membre de la CMNS, membre du comité d'Action patrimoine vivant et membre de Patrimoine suisse – section Genève. Elle dit avoir participé au premier inventaire ISOS dans les années 70.

M. Formica se présente en tant qu'architecte et nouveau membre du comité des Archives administratives et patrimoniales (AAP) depuis cette année.

M<sup>me</sup> Deuber Ziegler propose de faire un bref exposé de l'inventaire ISOS qui a été développé dans les années 70. Celui-ci est fondé notamment sur l'art. 78 de la Constitution fédérale qui oblige la Confédération, des établissements et des services à prendre en considération et à ménager les paysages, les sites construits et le patrimoine culturel bâti. Il a fallu un inventaire pour établir la règle, il s'agit de l'ISOS. Celui-ci se fonde sur l'art. 5 de la LPN qui veut que la Confédération établisse, après avoir pris l'avis des cantons, des inventaires d'importance nationale. Elle doit les réexaminer régulièrement, les mettre à jour et les prendre en considération de manière adéquate dans l'accomplissement de ses tâches.

Elle explique que son ouvrage *Art et monument, Ville et canton de Genève* (paru en 1985) a servi de base à l'inventaire ISOS de Genève.

La Société d'histoire de l'art en Suisse édite depuis presque cent ans (1927) les ouvrages de la collection « Les Monuments d'art et d'histoire de la Suisse », canton par canton, des « Guides des monuments suisses », un bulletin (*Nos Monuments d'art et d'histoire*). Des historiens de l'art et de l'architecture ont produit des études qui ont eu des effets de protection importants. Elle pense au travail d'André Corboz, *L'invention de Carouge*, qui a eu comme effet d'arrêter les démolitions, de déplacer la densification vers l'espace maraîcher et horticole situé au-delà des limites historiques de la ville sarde, en recherchant, avec l'intelligente participation de Marc-Joseph Saugey pour le plan urbain, une insertion moderne des Tours de Carouge à côté du tissu historique.

Elle rappelle que l'inventaire des « Monuments d'art et d'histoire du canton de Genève » a été lancé en 1985, grâce au conseiller d'Etat socialiste Christian Grobet. La série genevoise compte actuellement 5 volumes : *La Genève sur*

*l'eau ; Saint-Gervais ; Genève ville forte ; Genève, espaces et architecture civiles ; le cinquième consacré à l'architecture urbaine privée du XVIII<sup>e</sup> siècle sort bientôt.*

Sur le plan législatif, Genève s'est dotée en 1920 de la LPMNS, loi qui a institué la CMNS et créé la mesure de classement des monuments, des antiquités et des arbres. La LCI a progressivement introduit des mesures de protection de zones entières, mais la mesure la plus forte de ces dernières décennies a été la loi Blondel (années 80), protégeant les ensembles d'immeubles du XIX<sup>e</sup> et du début du XX<sup>e</sup> siècle.

La modification de la LPMNS, en 1976, a ajouté aux mesures de protection existantes la mesure d'inscription à l'inventaire des bâtiments dignes d'être protégés, qui a nécessité un recensement architectural du canton (1976). Ce dernier a introduit la mesure des plans de site, la création du service des monuments et des sites et l'élargissement de la CMNS.

L'entrée en vigueur de l'ISOS n'a pas eu les mêmes effets que les dispositifs de protection cantonaux sur lesquels veille la CMNS. Il a été par ailleurs assez peu tenu compte à Genève des injonctions à protéger les sites définis comme devant l'être par la Confédération. Elle dit être membre de Patrimoine suisse Genève (anciennement Société d'art public) depuis cette époque et qu'elle a participé à l'initiative de Christian Grobet à la création d'Action patrimoine vivant. Ayant siégé à la CMNS, par intermittence, depuis 1981, elle a donc suivi les dossiers avec attention.

Elle affirme que l'ISOS du canton de Genève complète le dispositif cantonal existant, en se superposant ou en élargissant les protections parfois. Celui-ci considère des ensembles très variés. Elle cite le guide de l'ISOS : *« Les sites construits ISOS ne représentent pas seulement notre histoire, mais constituent aussi notre espace de vie actuel. En plus des bâtiments, un site construit comprend des rues, des places, des jardins, des parcs et des terres agricoles, les prairies, les champs, les pâturages, les vergers qui ont un lien avec le site. La qualité de ces éléments et leurs relations déterminent s'il faut protéger le site. L'entretien et le développement harmonieux des sites construits contribuent à la qualité de notre environnement bâti et de notre bien-être. »* Les paysages deviennent des objets de protection d'autant que l'arborisation, les ressources en eau, les biotopes écologiques sont devenus des facteurs de résistance au réchauffement climatique.

Elle explique que l'inventaire ISOS de Genève vient de faire l'objet d'une révision, ses valeurs ont été soumises aux autorités cantonales et communales, aux associations de sauvegarde du patrimoine (PSGe, APV, Pro Natura, etc.), elles ont été préavisées par la CMNS et finalement acceptées par le Conseil

fédéral. L'ISOS révisé est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2023. Ses auteurs ont fait paraître le guide de l'ISOS, avec ce sous-titre traduit de l'allemand : « *Protection des sites construits et développement vers l'intérieur* ». En clair, elle précise que les sites construits sont amenés à être densifiés.

Le moratoire de la Confédération décrété en 2020 a suspendu de nouveaux déclassements de terres d'assolement. La disparition des terres agricoles et le mitage du territoire n'ont pas été suffisamment freinés par les lois antérieures d'aménagement du territoire. Entre zones à bâtir surdimensionnées et expansion rampante de l'urbanisation, la disparition de ces terres chargées d'assurer l'approvisionnement en cas de pénurie grave a augmenté. La surface minimale d'assolement (SDA) pour l'ensemble de la Suisse est aujourd'hui de 438 460 hectares. Chaque canton est tenu de garantir un certain contingent de SDA, déterminé par sa taille et ses conditions géographiques et climatiques. Genève a de la peine à atteindre son quota. Il est conseillé de bâtir la ville en ville, sur les villages, sur la zone villas (5), dont la densité a été augmentée en 2016 par le Grand Conseil.

Le guide de l'ISOS indique qu'il incombe aux communes et aux cantons de veiller à traiter les sites ISOS, de manière à en protéger les qualités relevées dans l'inventaire. A Genève, l'OPS et le SMS collaborent avec l'OU pour les transformations et les nouvelles constructions dans les sites à protéger. Dans les années précédentes, cette collaboration a souvent fait défaut. La Cour des comptes en a relevé les défaillances et les conséquences en termes de perte de temps, de surcoûts et d'inefficacité. L'OU a récemment engagé une spécialiste pour suivre les dossiers concernant les deux offices.

Elle suppose que le PL 13356 modifiant la LPMNS résulte d'une crainte d'une négligence de la part de l'exécutif. En inscrivant l'ISOS dans la loi cantonale, on en rendrait l'examen obligatoire. L'ISOS se fonde sur l'état actuel de l'espace bâti. Lors du travail d'inventaire, chaque site construit est découpé en plusieurs parties. Certaines de ces parties se voient attribuer un objectif de protection A, B ou C, auquel sont rattachées des règles standardisées de conservation et d'aménagement. Ces sites sont en principe accessibles sur le géoportail de la Confédération. Le projet de loi ne spécifie pas si la surveillance proposée par la modification de la LPMNS porte sur l'ensemble des sites A, B et C et s'ils doivent être surveillés et soumis à la CMNS et aux associations de sauvegarde.

### ***Questions des commissaires***

Il est demandé si les auditionnés se prononceraient favorablement pour ce projet en l'état et s'ils ont des propositions d'amélioration.

M<sup>me</sup> Deuber Ziegler explique que M. Girard l'a déjà fait travailler sur l'inscription dans la loi des sites ISOS et le recensement architectural du canton (commencé en 1976 et en révision actuellement). Ce dernier est presque achevé et a été accéléré par la volonté de M. Hodgers. Cette double disposition de la loi a été soumise au Grand Conseil par le Conseil d'Etat et serait encore en suspens, car il y a un risque qu'elle soit refusée majoritairement (heurtant soi-disant la sensibilité des propriétaires).

Elle dit que le recensement se fait en extérieur, avec toutefois la nécessité d'entrer dans les propriétés afin de les examiner et de définir la valeur (exceptionnel, très intéressant, intéressant, sans intérêt). Elle pense que l'inscription du recensement dans la loi a fait peur, surtout aux propriétaires et aux milieux immobiliers. Elle dit que l'application de l'ISOS est du ressort fédéral et qu'elle se fait par pesée d'intérêts, lorsqu'un projet est soumis à densification par exemple. Elle illustre la situation par la Petite-Boissière à Malagnou, où un PLQ est discuté depuis 2006 environ, mais qui ne peut plus se réaliser, car l'inventaire ISOS qualifie le site « d'importance nationale ». Elle estime qu'il s'agit d'un succès, car elle a toujours préconisé de préserver cet espace vert dans cette zone en pleine densification.

Un commissaire indique qu'il y a effectivement un autre PL en plénière et il souhaite connaître leur avis sur le projet.

M<sup>me</sup> Deuber Ziegler dit qu'elle soutient les 2 projets. Elle souhaite protéger le patrimoine bien évidemment, mais elle a conscience qu'il faut construire. Elle ne cache pas qu'il y a derrière les associations de sauvegarde qui appuient le PL 13356 une volonté de limitation de l'afflux de la population et de la croissance démographique. Elle ne peut pas se saisir de ce projet en ne pensant pas qu'il faut construire. Mais elle souligne qu'il faut que cela se fasse intelligemment.

Elle dit qu'il faut également s'intéresser aux zones villas, notamment celles de haute valeur, qu'il n'est pas possible de protéger autrement qu'en les inscrivant à l'inventaire ou par des projets de plan de site aujourd'hui (ex. Miremont, plateau de Conches). Elle pense qu'au lieu de travailler parcelle par parcelle, il faudrait profiter du PL 13356, lequel, s'il devenait contraignant, permettrait de repérer, dans la zone villas, les sites à protéger et de tenter de travailler sur le reste de la zone par des efforts urbanistiques.

Le commissaire comprend qu'elle soutient les projets mais proposerait qu'il y ait quelque chose de nouveau qui soit fait sur la zone villas. Comme elle a mentionné d'autres associations de protection, il demande si elle vient au nom de l'association Action patrimoine vivant uniquement, ou si elle représente la voix des autres.

M<sup>me</sup> Deuber Ziegler affirme qu'elle représente uniquement l'association Action patrimoine vivant. Elle ajoute qu'elle s'est entretenue avec la présidente de Patrimoine suisse – Genève, cette dernière aura un regard plus affûté sur les questions légales notamment.

Le commissaire indique que l'art. 6A du PL 13356 a été repris du PL 12986 et qu'il n'est pas nouveau. En revanche l'art. 29, al. 1, let. l ajoute une nouveauté, à savoir la protection des zones qui sont inscrites à l'inventaire ISOS. Il demande comment sera interprétée cette disposition relativement vague.

M<sup>me</sup> Deuber Ziegler indique ne pas savoir s'il s'agit des zones A, B ou C. Elle estime qu'il faudrait s'adresser aux auteurs du projet. Elle a ouï-dire d'un collègue de la CMNS que les initiants souhaitaient que tous les sites fassent l'objet d'un examen. Or, actuellement, seuls les sites ISOS A sont soumis à la CMNS. Les sites B et C font l'objet d'une pesée d'intérêts par les autorités, mais pas de la CMNS.

Concernant son avis sur l'examen systématique de toutes les zones par la CMNS, M<sup>me</sup> Deuber Ziegler répond qu'il faudrait évaluer la tâche, mais qu'il faudrait probablement multiplier les séances de la CMNS.

### **Audition de M<sup>me</sup> Pauline Nerfin, coprésidente, et M. Alain Maunoir, vice-président de l'association Patrimoine suisse – section Genève**

M<sup>me</sup> Nerfin affirme que son association se réjouit de ce projet de loi qui a vocation à protéger le patrimoine. Elle évoque la reprise d'un ancien PL pour lequel ils avaient déjà été auditionnés. Elle constate que le PL 13356 vient inscrire uniquement l'inventaire ISOS dans la loi cantonale, alors que l'ancien projet intégrait le recensement architectural du canton.

M. Maunoir complète en disant que l'introduction de l'inventaire ISOS dans la loi cantonale correspond à l'état actuel de la jurisprudence du TF, avec le fameux arrêt Rüti (ATF 135 II 209) qui indiquait que l'inventaire ISOS devait être pris en compte dans les nouveaux projets. Le PL 13356 intègre ce qui existe déjà, *de facto*, dans la pratique.

M<sup>me</sup> Nerfin avance qu'il s'agit d'un ancrage cantonal et aussi d'une reconnaissance de cet inventaire.

Quant à son utilité, M. Maunoir dit que la reprise de la jurisprudence au niveau cantonal est importante, car celle-ci peut être amenée à évoluer au niveau fédéral. Il estime qu'il serait dommage d'aboutir à une situation moins favorable à la protection du patrimoine qu'à l'heure actuelle. Le niveau cantonal permettrait de préserver cet état de fait.

### *Questions des commissaires*

S'agissant de savoir si d'autres cantons ont déjà mis en place une législation similaire, M. Maunoir dit que les Vaudois ont réévalué leur législation cantonale assez récemment, il suppose que l'ISOS a été pris en compte.

M<sup>me</sup> Nerfin explique que plusieurs cantons alémaniques n'ont pas de mesures de protection cantonales comme à Genève, ils protègent donc ce qui apparaît dans l'inventaire fédéral ISOS. Elle ne peut pas affirmer qu'il y a une inscription formelle dans la loi, mais l'usage a force de loi.

Concernant les arrêts pertinents qui concernent l'ISOS, M. Maunoir dit que la liste est disponible sur le site de l'Office fédéral de la culture, en cliquant sur l'onglet ISOS. Il convient de faire parvenir ce lien à la commission par la suite.

Concernant la modification proposée de la LaLAT ainsi que la proposition d'ajouter dans les objets à protéger le contenu de l'inventaire ISOS, un commissaire demande comment ces dispositions seront appliquées si le PL était adopté en l'état.

M. Maunoir dit que dans la continuation de ce que prévoit l'art. 17 de la LaLAT, en reprenant la liste des autres objets, l'intégralité des sites et ensembles mentionnés sont destinés à être protégés. Il imagine que, compte tenu de la manière dont l'ISOS est conçu, il faudra en tenir compte au moment de l'application concrète. Concernant l'interprétation, M. Maunoir pense que le degré est relativement large, comme toute loi, et que ce sera le rôle des initiants et du Grand Conseil de préciser son application par la suite.

M<sup>me</sup> Nerfin précise qu'à Genève il est habituel d'intervenir sur des bâtiments protégés en fonction de leur niveau de protection. Or, l'ISOS n'est pas similaire et concerne des zones (rues, quartiers, espaces libres, etc.). Il faudra ainsi définir dans les projets le degré d'atteinte à l'ISOS. En cas d'atteinte grave, il s'agirait de les redessiner. C'est un outil de planification utile à l'urbanisme.

Au sujet de l'utilité de l'ajout concernant la LaLAT, M. Maunoir dit que c'est une question de degré. L'art. 6A évoque la nécessité de prise en compte, tandis que l'art. 29 offre une protection plus immédiate de l'ensemble ou du site, et M<sup>me</sup> Nerfin dit que ce serait moins sujet à interprétation que l'art. 6A seul. Elle dit que l'art. 29 consolide la prise en compte.

M. Pauli indique que, selon l'art. 29, al. 1, les auteurs disent zones à protéger au sens de l'art. 17 de la LAT. Il souligne qu'il y aurait la nécessité d'avoir des plans d'affectation des sols, obligatoires pour des tiers, qui sont adoptés via une procédure précise. A l'art. 17, al. 1 LAT, il indique qu'il y a des objets à protéger (rives, etc.) mais il souligne qu'un distinguo est fait entre

les objets qui sont dignes de protection et une zone. A l'art. 29 de la LaLAT, la plupart de ces lettres sont des lois qui comprennent des dispositions très précises, applicables et qui restreignent des droits à la propriété privée. Il demande si ces aspects n'induisent pas, selon eux, des éléments de confusion. Il cite l'arrêt Rütli, et explique que le TF avance que c'est assimilable à une planification directrice et obligatoire pour le canton. Il ne s'agit plus d'objets à protéger mais de zones à protéger. Il demande à connaître l'interprétation des auditionnés sur ce point.

M. Maunoir indique que ce point est très pointu. Dans la liste de l'art. 29 al. 1 de la LaLAT, il constate qu'il y a une série de sites et d'ensembles qui font l'objet d'une zone à protéger au sens de l'art. 17 de la LAT. Il pense aux ensembles de la loi Blondel qui, selon lui, n'ont jamais fait l'objet de la moindre procédure d'aménagement du territoire ou de mise à l'enquête. Il estime qu'il n'est pas incompatible de prévoir, dans la liste, une ligne supplémentaire qui porterait sur les zones à protéger au sens de l'ISOS. Il pense que, dans un second temps, il s'agira de savoir comment serait appliquée la lettre l dans le futur. Il ne s'y est pas encore penché, mais estime qu'il pourrait y avoir une application nuancée.

M. Pauli ajoute que l'art. 29, al. 1 (LaLAT) procède à une certaine confusion. En effet, il mentionne plusieurs zones à protéger. Les ensembles Blondel cités par M. Maunoir ne sont pas des sites à protéger, mais sont une autre mesure. Il ajoute que les sites mentionnés à la lettre b ne sont pas des zones à protéger, mais que les plans de sites de la LPMNS, qui font l'objet d'enquêtes publiques, le sont. Le terme « site » comprend une définition trop large, il pourrait s'agir de n'importe quoi.

M<sup>me</sup> Nerfin précise la lettre b. Elle concède que chaque tronçon de ville ou de campagne est certes un site, mais il s'agit des sites et paysages au sens de l'art. 35 LPMNS (qui donne une définition qui comprend un intérêt biologique, scientifique, historique, esthétique ou éducatif) qui sont considérés comme sites.

Elle conclut en disant que l'art. 29, al. 1, let. b (LaLAT) dit déjà ce que dirait l'art. 29, al. 1, let. l (PL 13356), à savoir tous les sites et les paysages qui devraient être protégés, et l'inventaire ISOS en fait partie car il donne une valeur à ces sites. Donc ces sites doivent être dans les zones à protéger.

M. Pauli constate que les auditionnés cautionnent la confusion faite entre les objets à protéger et les zones à protéger, ce qui n'est pas la même chose.

A la suite de quoi, M. Maunoir indique qu'il faut avoir une interprétation plus large quant à l'art. 17 LAT. Il ne faut pas exclure d'autres possibilités de protection, comme le mentionne l'al. 2 de l'art. 17 LAT. D'autres moyens que

ceux utilisés à Genève existent pour protéger des sites et l'ISOS n'est pas contesté.

**Audition de M. Romain Lavizzari, président, M<sup>me</sup> Valentine Pillet, vice-présidente, et M. Philippe Angelozzi, mandataire de l'Association des promoteurs-constructeurs genevois (APCG)**

M. Lavizzari annonce en préambule que le PL 13356 est en partie technique et complexe. Aussi, une analyse juridique relativement poussée a été réalisée. Il réitère la principale préoccupation qu'il a avancée il y a de cela 2 semaines, lors d'une autre audition, à savoir le maintien de procédures les moins complexes possible. Il avance avoir eu quelques échanges avec l'OU sur ce PL, puisqu'il concerne toute la planification. La proposition contenue dans le PL vise à concrétiser dans une loi cantonale des éléments déjà connus au niveau fédéral et ne pose, de son point de vue, aucun problème. Il relève cependant que la 2<sup>e</sup> disposition (modifiant la LaLAT) semble beaucoup plus contraignante et va à l'encontre de nombreuses prérogatives en lien avec le développement.

M. Angelozzi s'exprime sur la 1<sup>re</sup> disposition, c'est-à-dire l'introduction d'un art. 6A à la LPMNS. Il s'agit d'une concrétisation dans le droit cantonal de ce qui existe déjà au niveau fédéral ainsi que d'un complément, à savoir que la Confédération doit demander l'avis des cantons lorsqu'elle adopte l'inventaire ISOS, et que ces derniers, eux, doivent demander l'avis des communes, de la CMNS et des associations diverses avant de donner le leur.

Il relate que Vaud a déjà introduit cette consultation dans les plans d'affectation de l'ISOS, mais ce n'est pas le cas des autres cantons romands. Toutefois, concernant l'introduction dans la LaLAT (art. 29, al. 1, let. l) dans les zones à protéger lui semble bien plus problématique. D'un point de vue juridique d'abord, l'inventaire ISOS est un instrument que les cantons doivent prendre en compte dans les plans d'affectation. Ce n'est pas une reprise automatique de l'ISOS, mais une simple prise en compte où le canton garde sa marge de manœuvre dans la pesée des intérêts. Ainsi, l'inscription dans la loi cantonale d'un automatisme qui prend en compte l'ISOS comme étant une mesure de protection délésterait le Grand Conseil d'une compétence.

M. Angelozzi pense que cela va à l'encontre des prérogatives de l'organisation du droit fédéral s'agissant de l'aménagement du territoire. Par ailleurs, rien n'empêche le Grand Conseil de prendre l'ISOS et de définir des mesures patrimoniales pour certains sites à Genève s'il le souhaite. La compétence resterait alors cantonale. Il signale que l'inventaire ISOS répertorie environ 200 sous-sites en ville de Genève, dont certains font déjà

l'objet de mesures. Le canton devrait alors prendre énormément de mesures de protection de patrimoine pour couvrir les nombreux sous-sites. Il ajoute un dernier élément concernant le principe fédéral de densification vers l'intérieur : une mesure de protection automatique découlant de la reprise de l'ISOS dans la loi cantonale irait à l'encontre de la densification vers l'intérieur, et le canton doit garder une marge de manœuvre afin de faire une pesée des intérêts, suivant les périmètres. Au nom de l'ACPG, il préconise de ne pas conserver le nouvel art. 29, al. 1, let. l (LaLAT).

M. Lavizzari affirme que la modification apportée par le PL 13356 paraissait simple au premier abord, mais il s'agit en réalité de conséquences très techniques et il n'y a pas de place pour l'ambiguïté dans ce qui a été présenté par M. Angelozzi.

### *Questions des commissaires*

Au sujet du fait que la disposition fédérale est déjà contraignante, M. Angelozzi précise qu'il n'y a justement pas de disposition fédérale qui oblige à faire cela. La disposition fédérale dit qu'il y a un inventaire ISOS et que les cantons doivent en tenir compte dans les plans d'affectation. Mais cela ne signifie pas qu'il doit y avoir des mesures de protection patrimoniales automatiques. Il s'agit d'en tenir compte dans la pesée des intérêts.

M<sup>me</sup> Pillet indique que c'est un outil d'aide à la décision et l'APCG ne souhaite pas que cela devienne une contrainte pour le canton. M. Angelozzi ajoute que l'art. 29 précise que ce n'est plus un outil d'aide à la décision et que cela devient une mesure de protection patrimoniale. En conséquence, ce serait la Confédération, via son ISOS, qui déciderait des sous-secteurs du canton qui doivent faire l'objet d'une protection et cela irait à l'encontre du principe fédéral de l'aménagement du territoire.

Au sujet de l'art. 29 et dans l'hypothèse de son adoption, un commissaire demande comment seraient traités les divers sites et comment serait appliquée la protection.

M. Angelozzi indique, selon le droit fédéral, que les mesures de protection peuvent se faire soit en créant une zone à protéger (modification de zone), soit par des plans de site. Selon sa compréhension, pour chacun des sous-secteurs, comme il est inscrit dans la loi cantonale que c'est une zone « à » protéger, il se passera forcément quelque chose. Il pourrait s'agir de lois spécifiques ou de zones spécifiques qui ne pourraient plus être discutées. Mais surtout, l'opportunité de cette mesure de protection ne serait plus de la compétence du Grand Conseil, car il s'agit du niveau fédéral.

M. Lavizzari dit que, dans le cadre de la pesée d'intérêts, il n'y aurait plus de liberté d'action comme elle existe actuellement.

Le commissaire fait constater que l'inventaire ISOS ne donne pas de directives strictes, mais qu'il indique des valeurs et que c'est décrit assez subtilement. Il relève que, si Genthod est une zone à protéger, il a du mal à imaginer qu'il n'y aurait plus rien de constructible.

M. Lavizzari indique que les cartes sont très larges et que les périmètres ISOS englobent des endroits déjà construits. Aussi, il y aurait une inadéquation entre la mesure fédérale et la mesure cantonale qui en découlerait. Si l'ISOS devenait obligatoire, la mise en œuvre serait d'ailleurs très complexe pour le canton et il manquerait probablement des ressources pour effectuer le travail demandé. Il n'est donc pas nécessaire d'ajouter cela, ce d'autant plus que l'ISOS est déjà pris en compte dans les analyses des quartiers et des plans de sites.

M. Angelozzi rappelle que l'ISOS n'est pas une mesure de protection, c'est un outil à disposition des cantons et ils peuvent le prendre en compte dans leur planification. Pour aller dans le sens des auteurs du PL, il serait possible de se baser sur l'inventaire ISOS et de prendre certaines mesures de protection patrimoniale ciblées. Cela pourrait prendre la forme de périmètres, de zones à protéger ou de plans de site. Il estime dommage que le Grand Conseil s'impose l'automatisme de l'opportunité d'une mesure patrimoniale.

Un commissaire affirme qu'il y a une complexification de la procédure actuelle, mais il n'est pas certain d'avoir compris où exactement, il aimerait des clarifications, et M. Lavizzari répond que la création d'une strate supplémentaire de plan de site ou de limite de zone serait de nature à ralentir une procédure de planification. Ainsi, ajouter encore des mesures patrimoniales reviendrait à ajouter une contrainte supplémentaire, ce qui allongera davantage les processus. A la suite de quoi, un des commissaires en déduit que l'APCG ne conseille pas de voter cette disposition.

Le président demande aux auditionnés leur avis général sur le PL 13356, et M. Angelozzi ne préconise en tout cas pas d'adopter le PL tel quel. Cela signifie soit de l'écarter, soit de l'amender en supprimant l'art. 29, al. 1, let. l. En effet, l'art. 6A à la LPMNS ne pose aucun problème car il s'agit d'une concrétisation du droit fédéral déjà appliqué. En résumé, cela ouvrirait les portes de la consultation à la CMNS, aux communes et aux associations concernées.

En réponse à un commissaire qui affirme, tel qu'il le comprend, que ce PL ne sert à rien, M. Lavizzari répond qu'en enlevant l'art. 29 cela ne changerait pas grand-chose effectivement. Mais garder l'art. 29 amènerait une grande

complexité et M. Angelozzi ajoute qu'il serait intéressant de voir comment l'Etat procède lors de la consultation de l'ISOS. Il ne sait pas dans quelles mesures les avis des communes, de la CMNS et des associations sont pris en compte.

M. Pauli indique que c'est l'OPS qui est concerné. La CMNS se prononce aussi et il n'y a donc rien de nouveau avec ce PL, si ce n'est une officialisation de la démarche. Il rappelle que cette disposition existait déjà dans le projet de loi du Conseil d'Etat.

M. Angelozzi affirme que cela aura au moins le mérite de l'inscrire noir sur blanc. Mais il conclut que l'art. 29 est trop problématique.

### **Débat au sein de la commission**

A la suite de la demande faite par les commissaires d'entendre le département sur la réelle utilité du PL 13356, M. Pauli affirme que PL 12986 du Conseil d'Etat contient la même disposition à l'art. 6B. Il pense que le Conseil d'Etat l'a inscrit dans un certain objectif, mais ce n'est pas fondamentalement nouveau. S'agissant du sens de l'inventaire, la jurisprudence dit que c'est assimilable à un plan sectoriel comme les surfaces d'assolement, ou comme un instrument de planification directrice. S'agissant de l'art. 29, al. 1, let. 1, il relève tout d'abord un problème de forme. En effet, une zone à protéger signifie un périmètre avec des dispositions précises, et inscrire dans une loi ordinaire une zone à protéger, sans passer par l'enquête publique, pose un problème. Sur le fond, il lui semble compliqué de prendre l'ISOS comme un élément prescriptif. Il partage par conséquent l'avis des auditionnés sur cette question et souligne que cela ne figurait pas dans le PL du Conseil d'Etat.

Un commissaire avance qu'il faudrait maintenir le PL 13356. Toutefois, il propose de demander à l'un des signataires d'amender le texte, afin de supprimer l'article problématique et de le voter ensuite, tel quel.

Au sujet du PL 12986 du Conseil d'Etat, et son doublon, le président précise qu'il a été refusé en commission et qu'il en sera probablement de même en plénière. Il rappelle que la date de dépôt du rapport était le 31 mai 2022. Que l'objet a été renvoyé en commission en septembre 2022 et qu'il est encore à l'ordre du jour. Il ajoute qu'il ne voit pas d'urgence à demander au Conseil d'Etat de purger la question.

Il indique qu'une majorité de la commission a refusé l'entier du PL 12986, en raison de mesures prévoyant des droits de visite par l'Etat. Il cite l'art. 6, al. 1 et 2 : « [l]es personnes représentant l'autorité compétente peuvent visiter et examiner tout immeuble visé à l'art. 4, et y exécuter des relevés

photographiques, moyennant un avertissement préalable donné en temps utile » et « [l]a personne propriétaire d'un immeuble visé à l'article 4 est tenue de collaborer avec l'autorité compétente. Elle offre son concours en produisant la documentation nécessaire à la connaissance de l'immeuble et en donnant l'accès au bien concerné ». Il affirme qu'il était hors de propos d'entrer en matière sur la question.

Un commissaire (Ve) estime intéressant d'entendre cette inquiétude découlant des valeurs patrimoniales du territoire. Par ailleurs, il considère que l'ISOS est un outil intéressant, mais que, pris comme tel, comme une mesure de protection, on a une formulation qui est maladroite. Mais l'outil pointe avec une grande qualité les éléments de valeur du territoire genevois. En conclusion, lui donner une assise plus forte dans la loi cantonale, comme souhaitait le faire le Conseil d'Etat, serait une bonne chose. Il se déclare, au nom de son groupe, favorable à l'adoption du PL 13356, avec un amendement, comme le suggérait le commissaire UDC, pour enlever la modification à la LaLAT (art. 29).

Un commissaire (LC) se dit en adéquation avec cette déclaration. Il souligne que la protection du patrimoine est une question de plus en plus importante. Il se dit favorable au PL 13356 tant qu'il maintient exclusivement l'art. 6A, al. 1 et 2. Il suggère qu'un député UDC dépose l'amendement prévoyant la suppression de l'art. 29, al. 1, let. 1. Il pense qu'il y aura une forte majorité pour voter le PL 13356 ainsi amendé.

Un commissaire (S) affirme que son groupe ira dans le même sens que ce qui a été dit précédemment, avec la suppression de l'art. 29 et donc la reprise de l'art. 6B du PL 12986. Il ne souhaite pas refaire le débat, mais il constate que cette protection du patrimoine, soi-disant si importante, se heurte bien vite à la propriété privée en réalité.

Il demande au département si l'art. 6A viendrait rallonger les procédures.

Un commissaire (S) précise que l'art. 6A concerne la consultation pour les sites de l'ISOS, cela ne concerne pas les plans d'affectation. Cela n'influencera pas la durée des PLQ ou des MZ. Mais en amont, cela acte tout le processus de consultation pour que la Confédération adopte les sites ISOS.

Un commissaire (LJS) souhaite avoir la confirmation que cela n'ouvrira pas la porte aux réclamations des associations. De fait, elles peuvent être refusées aujourd'hui, mais elles ne le seront plus à l'avenir, car la disposition sera inscrite dans la loi. Il demande si en amont cela ne rallongerait pas les procédures.

Le commissaire (S) réitère son explication. La consultation de la Confédération pour son inventaire ISOS ne rallonge pas les procédures MZ et PLQ qui doivent tenir compte de l'ISOS, une fois que l'ISOS est adopté. La

prise en compte d'un site ISOS demandera bien évidemment plus de précautions de développement, mais cela ne dépend pas de l'art. 6A.

M. Pauli précise que les sites ISOS sont répertoriés une fois tous les 40 ans environ. Le dernier inventaire en date a été réalisé en 2023, le prochain n'aura pas lieu avant plusieurs années. S'agissant des PLQ et de zones, l'ISOS est déjà pris en compte. Il prend l'exemple du PLQ Acacias et explique qu'une partie est en ISOS C. De ce fait, plusieurs consultations ont été menées à ce sujet. Il estime qu'il n'y a pas d'allongement des procédures qui en découle.

## Votes

### *Vote d'entrée en matière*

Mise aux voix, l'entrée en matière du PL 13356 est acceptée à l'unanimité par : 15 oui (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 1 LC, 2 MCG, 4 PLR, 2 UDC).

### *2<sup>e</sup> débat*

Art. 1 et 6A pas d'opposition, **adoptés**.

Art. 2 amendement de M. Dugerdil pour une suppression de l'**art. 29, al. 1, let. l**.

Mis aux voix, l'amendement est accepté à l'unanimité par :  
15 oui (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 1 LC, 2 MCG, 4 PLR, 2 UDC).

Art. 3 pas d'opposition, **adopté**.

### *3<sup>e</sup> débat*

Mis aux voix, l'ensemble du PL 13356 ainsi amendé **est accepté** par :  
**14 oui (3 S, 2 Ve, 1 LC, 2 MCG, 4 PLR, 2 UDC) et 1 abstention (1 LJS).**

## Conclusion

Mesdames et Messieurs les députés, eu égard aux éléments qui vous ont été exposés ci-dessus, la majorité de la commission d'aménagement vous invite à réserver un bon accueil à ce projet de loi en l'acceptant.