

Date de dépôt : 3 septembre 2013

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le
projet de plan directeur cantonal 2030**

RAPPORT DE LA MINORITE

Rapport de Christina Meissner

Mesdames et
Messieurs les députés,

En guise de préambule, osons une métaphore. L'aménagement du territoire, c'est comme un navire de grande dimension, le faire changer de direction demande de l'anticipation car, quand on voit l'obstacle, c'est déjà trop tard. François Longchamp a pris le gouvernail du DCTI(tanic), renommé depuis DU, alors que celui-ci se trouvait en plongée dans l'océan glacial de la révision du plan directeur cantonal 2030 (PDCn). Il y avait des icebergs partout (préavis négatif de 31 communes sur 45). Non seulement, il n'a pas ralenti mais a augmenté la vitesse car il fallait coûte que coûte arriver le 19 septembre à la validation du PDCn par le Grand Conseil. Plongés dans la nuit, la majorité des députés de la commission d'aménagement, n'ont pas vu le navire foncer droit sur les écueils et n'ont pas activé l'alarme. Les passagers genevois cantonnés dans les ponts inférieurs, n'ont pas voix au chapitre alors qu'ils risquent la noyade. Les élus aussi, aux prochaines élections...

Ce rapport de minorité n'est pas écrit pour couler le plan directeur mais au contraire pour le remettre à flot. En avril 2012, j'avais déjà proposé par voix de motion la refonte du plan directeur cantonal afin qu'il dessine un aménagement tenant compte de la réalité du terrain et des aspirations des habitants. Ce rapport de minorité est l'occasion de développer ce que le refus de la motion n'a pas permis de faire, il y a plus d'un an, lorsqu'il était encore temps.

A propos du rapport RD 975 du Conseil d'Etat sur le plan directeur

Orientation stratégique Plan directeur cantonal 2030

Concertation

Le Plan directeur cantonal 2030 a été, paraît-il, modifié et adapté en tenant compte des oppositions formulées par près des ¾ des communes en 2011. La nouvelle version doit donc, en toute logique, être à nouveau soumise au préavis et remarques des communes ainsi qu'aux associations constituées, lesquelles ne peuvent se satisfaire de paroles, fussent-elles apaisantes... Dire que tout va bien et que tout a été fait de manière à tenir compte de leurs remarques ne suffit pas et de loin... Dans les faits, le document n'a quasiment pas changé; quelques erreurs notoires ont été certes rectifiées et les mots-clés ont été remplacés par des synonymes plus sympathiques. D'ailleurs le nom en est le meilleur exemple « Envie ». Envie de quoi, pour qui et avec quels sacrifices pour des dizaines de milliers d'habitants que nous sommes toutes et tous et qui n'avons peut-être aucune envie de vivre dans des quartiers et un canton sur-densifié ? Il est vrai que les intérêts peuvent être très divergents selon que l'on soit un simple citoyen attaché à son cadre de vie ou un propriétaire foncier qui a acquis des terrains en vue de la mise en route du nouveau plan d'aménagement. Néanmoins, et si d'aventure une nouvelle procédure complète de consultation, n'était pas envisagée alors que l'Etat a intitulé ce plan directeur « nouvelle version 2030 », il s'agirait d'un diktat inimaginable imposé à la population, au mépris des règles démocratiques. De deux choses l'une : si le nouveau plan directeur a peu changé alors cela signifie qu'il est proche de celui refusé en 2011 par les ¾ des communes ! S'il a été fortement modifié alors il faut impérativement relancer une procédure complète de consultation.

Développement durable

Le PDCn2030 entend s'inscrire dans une perspective de développement durable, coordonner les actions qui ont un effet dans le temps et dans l'espace. Ces actions ou mesures du plan directeur pour être qualifiées de durables auraient dû faire l'objet d'une évaluation. Or, l'impact des mesures proposées n'est jamais mentionné, pas plus que des indicateurs de suivi ou de succès.

Dans l'ignorance de l'impact social, environnemental et économique des mesures proposées, cette « inscription dans une perspective de développement durable » n'est-elle pas abusive et ne devrait-elle pas plutôt être supprimée du rapport ?

La plupart des mesures du PDCn sont engagées pour répondre à une croissance démographique soutenue. Pourquoi ne pas avoir réfléchi et proposé une ou des mesures pour réduire la croissance démographique elle-même ?

Sachant que la croissance démographique « soutenue » a pour origine l'immigration et qu'elle est induite par une offre de places de travail dépassant largement les emplois pouvant être occupés par la population locale, pourquoi proposer 70'000 emplois de plus et risquer par là même, d'augmenter le déséquilibre ?

En résumé, rien ne permet de prouver que le développement proposé est durable. Le simple bon sens aurait même tendance à faire penser qu'il ne l'est pas.

Collaboration transfrontalière

Le PDCn entend développer une approche concertée et équilibrée des emplois et des logements entre les territoires français et genevois. Pourtant, il propose davantage d'emplois sur Genève que sur France. Ainsi, il ne fera qu'accroître le déséquilibre actuel. D'où, à nouveau, la question : Pourquoi ne propose-t-il pas plutôt plus de logements et moins de places de travail sur Genève ?

Le PDCn a préconisé la construction de 50'000 logements pour « loger les 100'000 habitants qui ont aujourd'hui entre 0 et 19 ans ». Sachant que la croissance naturelle est de 1'500 habitants de plus par an (env. 3'000 naissances pour env. 1'500 décès), les 1'500 logements construits annuellement sont plus que suffisants pour loger « nos enfants ». Mais, si l'on doit aussi loger les 4'000 nouveaux immigrants et plus (6'131 entre juillet 2012 et juillet 2013) qui s'ajoutent annuellement à ce nombre, même 2'500 logements de plus par an ne suffiront pas.

Comment le PDCn entend-il aussi s'assurer que ce sera bien à ces habitants existants qui ont aujourd'hui entre 0 et 19 ans et qui sont « nos enfants » qu'iront les logements construits ?

En résumé, rien ne permet de prouver que le développement proposé permettra de rééquilibrer les emplois et logements entre les territoires genevois et français. A nouveau, tout laisse à penser que le développement massif d'emplois ne fera que confirmer et accroître le déséquilibre actuel.

Coordination

Le PDCn est sensé proposer une coordination étroite entre urbanisation et mobilité. Coordination signifie planification, or il n'existe pas de tableau permettant de vérifier que la coordination des mesures d'urbanisation et de mobilité. Ce d'autant que figurent sur le plan tant les projets de mobilité à mettre en œuvre dans l'ici à 2030 que ceux prévus pour après 2030. Il conviendrait d'ajouter un tel tableau permettant de mesurer la concomitance des mesures de mobilité et de densification et ce en fonction de la répartition géographique de ces dernières.

En résumé, rien ne permet de prouver la coordination des mesures proposées.

Financement

Le PDCn est un instrument de travail. A ce titre, il doit proposer des mesures concrètes ; préciser les mécanismes à mettre en œuvre pour le financement des infrastructures que le PDCn se donne pour objectif de

réaliser (p. ex. mobilité) ou qui devront être réalisées en conséquence par les communes. Des questions essentielles restent sans réponse :

- Comment le canton entend-il participer au financement des infrastructures communales imposées par le PDCn et qui représentent une charge financière qu'elles ne pourront pas assumer seules ?
- Le Conseil d'Etat dit qu'il supprimera la disposition légale unique en Suisse imposant le contribuable sur la commune de son lieu de travail et non de domicile. Quant déposera-t-il ce projet de loi ? Et comment entend-il compenser la perte de quelques 800 millions de francs d'impôts des employés du canton de Genève domiciliés en France ?

En résumé, aucun mécanisme financier n'est proposé pour assurer la réalisation des mesures proposées.

A propos du rapport de la R724 approuvant le plan directeur

La résolution 724 du Grand Conseil sur le projet plan directeur recommande d'approuver ce dernier au vu des documents qu'il a examiné, à savoir, le concept, le schéma directeur et le plan directeur qui résulte de ces deux documents.

Ces documents déterminent l'aménagement territorial de notre canton et donc l'orientation que nous donnerons à son développement pour les 15 ans à venir au minimum. Les mesures préconisées auront un impact direct sur le cadre et la qualité de vie des habitants genevois. Approuver un tel plan n'est donc pas un vote anodin mais au contraire un acte majeur. Cette décision sera prise par cent députés du Grand Conseil mais seuls 15 auront examiné les documents en commission. « Examiné » est un terme trop fort par rapport au travail réel effectué par la commission et c'est là une des premières raisons qui amène la soussignée, au nom de l'UDC, à recommander de pas approuver la résolution. La deuxième raison porte sur le travail de la commission. Nous aurions souhaité entendre les communes et notamment celles qui ont refusé la première mouture du projet, ne serait-ce que par respect pour des collectivités qui auront à supporter sur leur territoire la mise en œuvre du PDCn. La commission ne l'a pas jugé nécessaire, nous considérons cette décision comme inadmissible.

Enfin, les mesures préconisées par le plan, ne permettront pas de résoudre les problèmes de logement et de mobilité, auxquels sont confrontés les Genevois. Notre économie est surdimensionnée par rapport à notre bassin de population naturel. Depuis dix ans, les accords sur la libre circulation et la situation critique de certains pays européens voisins ont créé un appel d'air qui a pris des proportions alarmantes. Un nombre toujours plus élevé de personnes vient travailler à Genève tout en habitant de plus en plus loin, le déséquilibre, nombre d'emplois/nombre de logements, ne cesse de s'amplifier, nos capacités de transport et toutes nos infrastructures d'accueil sont saturées.

Notre territoire n'est pas extensible. Alors qu'il devrait apporter une vision claire sur la direction à prendre en fonction des problèmes identifiés, proposer des mesures réalistes pour les régler ou, tout au moins, pour éviter

qu'ils ne s'aggravent, le Plan directeur cantonal prévoit ...70'000 emplois supplémentaires.

Construire et densifier Genève pour reprendre le contrôle de la situation ? Pas besoin d'être visionnaire pour comprendre les conséquences et les limites de ces propositions. Le nombre d'emplois qu'il prévoit est beaucoup trop important par rapport au nombre de logements que l'on peut raisonnablement construire, la situation ne fera qu'empirer.

Le plan directeur cantonal devrait répondre aux besoins et aux aspirations de tous les habitants. Or, l'enquête publique l'a démontré, une majorité de communes sont insatisfaites du projet et les habitants de la classe moyenne s'en sentent exclus.

La soussignée, au nom de l'UDC vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, d'avoir le courage de refuser la résolution 724 afin de remettre l'ouvrage sur le métier plutôt que d'adopter, le 19 septembre 2013, les yeux fermés, un mauvais projet.

Sur le document

Le Plan directeur cantonal 2030 (ci-après PDCn) version Février 2013, qui a été soumis aux commissaires est un document de 368 pages, comprenant :

- une carte générale « Schéma directeur cantonal »
- une dizaine de cartes thématiques.
- un document de synthèse « Genève Envie » destiné au grand public (56p) s'appuyant sur
- Plusieurs études spécifiques (Etude des besoins et de l'offre de logements (33p); études des besoins et de l'offre en surface d'activités (37p), Mobilités 2030 (66p) et j'en oublie sans doute.

Sur la méthode (de travail de la commission)

Pour constater l'évolution ou non de tout ou partie du document, il aurait fallu :

- Lire le plan directeur cantonal soumis à enquête publique en mai 2011 (330p)
- Comparer les cartes générales « Schéma directeur cantonal » mai 2011 et février 2013 ainsi que les cartes thématiques respectives
- Prendre connaissance de la synthèse des observations issue de l'enquête publique de mai-juin 2011 (34p).
- Prendre pour référence le document « Consultations des communes et territoire voisins, septembre 2011-janvier 2012, Adaptations envisagées pour la nouvelle version du projet » et également le document « Principales adaptations suite aux consultations de février 2013 ».

Pour comparer la cohérence entre le plan directeur et le projet d'agglomération, il aurait fallu :

- Lire la Charte 2012 du projet d'agglomération franco-valdo-genevois de juin 2012
- Comparer les 5 cartes de la Charte à celles proposées dans le PDCn
- Relire les rapports issus des Projets d'aménagement coordonnés d'agglomération (PACA).

Pour prendre en compte l'avis des autres, il aurait fallu prendre connaissance des observations faites sur le PDCn dans le cadre de l'enquête publique de 2011 par :

- Les 45 communes genevoises sous forme de préavis
- Les associations
- FAI- Fédération des associations d'architectes et d'ingénieurs, au minimum leur document Plan directeur cantonal paru dans Interfaces en février 2012
- TCS- Le Touring Club Suisse Section Genève (Mobilité dans le Grand Genève (2012))
- Et bien d'autres encore.

Et pour élargir la réflexion, il aurait fallu prendre connaissances de l'opinion exprimée sur le développement territorial par :

- L'Office fédéral sur le développement territorial
- La commission d'urbanisme du canton de Genève (rapport de législature 2006-2009)
- La Commission consultative d'aménagement (CAT) qui non seulement a participé aux travaux préparatoires du PDCn mais a aussi émis des propositions sur la version soumise à l'enquête publique.
- La Chambre de Commerce et d'industrie (CCIG) (GVA Cube)
- Etc (p. ex. Hochparterre No 11/2011).

Ce travail titanesque de lecture relevait de la mission impossible pour des députés de milice. Cependant, des auditions auraient permis de cerner plus aisément les points essentiels pour la société civile et les communes.

Dans les faits, la commission a préféré ne pas auditionner les associations, entreprises, etc. qui en ont fait la demande. Et, dans la foulée, la majorité de la commission a été jusqu'à décider de ne plus auditionner les communes.

La commission s'est contentée de prendre connaissance des analyses transmises par l'administration. A souligner que ces analyses représentaient à elles seules un immense travail pour lequel l'administration cantonale doit être vivement remerciée. Il n'empêche que les députés ont ainsi reçu les informations de manière largement indirecte. Un choix assumé par la majorité de la commission.

Aucune discussion de fond n'a eu lieu. Arguant que le plan directeur précédent avaient manqué d'ambition et n'avait donc pas réussi à répondre aux besoins, le principe adopté cette fois-ci a été d'« anticiper » et de n'envisager qu'un scénario de croissance « durable » soutenue. Le concept a

été présenté, la commission ne l'a pas remis en cause. Pourtant, ce questionnement sur les objectifs de base du plan directeur aurait dû prévaloir à toute discussion sur les mesures de mise en œuvre (fiches thématiques). La commission aurait dû prendre la peine de vérifier et d'évaluer si ces mesures permettaient effectivement d'atteindre les objectifs fixés et surtout d'améliorer la situation.

Aucune évaluation, aucune vérification n'ont été faites.

La commission d'aménagement a-t-elle tenu son rôle ? Clairement non.

Pour rappel, il appartient au Grand Conseil (Législatif) de valider ou non les propositions du Conseil d'Etat (Exécutif). Le plan directeur cantonal n'échappe pas à cette règle. La commission d'aménagement (CAC) examine le projet, prend position et la rapporte au Grand Conseil.

Il sied de relever que la société civile et les communes n'ont été consultées que sur la première mouture du plan mis à l'enquête publique en mai-juin 2011. 31 communes sur 45 ont refusé cette première mouture. Suite à la reprise en main du dossier par le conseiller d'Etat François Longchamp, le PDCn a été modifié, et c'est la version de février 2013 que la CAC a examiné.

Le plan directeur ayant été modifié, il aurait, logiquement, dû être soumis à nouveau à l'enquête publique. De même, les 45 communes auraient dû préavisier la nouvelle version de février 2013.

L'Exécutif n'a pas soumis la nouvelle version de 2013 à l'enquête publique et aucun nouveau préavis n'a été demandé aux communes.

Le Législatif, en l'occurrence la CAC, aurait dû, pour sa part et par respect pour les communes, les auditionner pour s'assurer de leur prise de position par rapport au document 2013. Il n'a pas souhaité le faire, arguant que l'Exécutif s'était chargé de le faire à sa place, et que les éléments transmis par l'Exécutif étaient suffisants.

Ce faisant, au-delà d'agir comme simple chambre d'enregistrement de l'Exécutif, la CAC a fait preuve d'un rare irrespect des communes, et subsidiairement de leurs habitants, attendu que, c'est sur le territoire des communes que le PDCn déploiera ses effets.

Ce faisant, la CAC s'est aussi tiré une balle dans le pied : la seule position officielle transmise par les 45 communes genevoises étant celle issue de la procédure officielle de 2011, soit ...31 préavis négatifs.

Quelques communes ont cependant eu le réflexe de spontanément demander leur audition ou de transmettre leur position à la CAC. Ignorant le planning des travaux, et tributaires de leur propre calendrier municipal, ces demandes sont venues, logiquement, en ordre dispersé. Arguant que ces demandes parvenaient trop tardivement, que les communes n'avaient qu'à s'organiser,... la commission a proposé de ne plus auditionner les communes. Et la commission, dans sa majorité, a approuvé cette proposition par vote formel le 29 mai 2013, dont le déroulement mérite d'être relaté ci-après.

Bel auto goal ! 31 communes ont émis préavis négatif par rapport au PDCn qui leur avait été soumis (version mai 2011), nous ne saurons jamais si la consultation menée après coup par le conseiller d'Etat François

Longchamp et les modifications apportées dans la version février 2013 répondait à leurs attentes et si, en conséquence, leur préavis négatif était abandonné.

Séance du 29 mai 2013, extrait relatif au vote de refus d'auditionner les communes

« Le Président saurait gré de ne plus accepter les demandes d'auditions des communes, car elles arrivent très tardivement.

Un commissaire (R) suggère de procéder à un vote pour déterminer qu'à partir d'aujourd'hui, la CAC n'en accepterait plus, pour des raisons de délai. Cela permet d'éviter de se poser la question lorsqu'une demande est posée. A partir du moment où une demande d'audition arrive, il est plus difficile de refuser.

Une commissaire (UDC) comprend qu'à un moment donné, il faut fixer un délai à partir duquel on ne rentrerait plus en matière pour des auditions. Toutefois, par équité pour les communes, il faudrait les en informer. A ce moment, les règles du jeu seraient connues par les collectivités qui sont parties prenantes. Autrement, c'est un peu cavalier et extrêmement peu démocratique de la part de la CAC.

Le Président rappelle que le PDCn a été présenté à l'ACG avant d'être déposé au Grand Conseil. La CAC y travaille depuis plus de deux mois et demi.

M. LONGCHAMP dit que c'était fin février à l'ACG.

Le Président ajoute que cela fait 3 mois que toutes les communes sont au courant que le PDCn est en traitement à la CAC. Ce n'est pas le rôle de la CAC d'informer les communes. Il souscrit à la proposition du commissaire (R) qu'il souhaite mettre aux voix.

Un commissaire (MCG) n'est pas très favorable à vouloir bloquer de manière restrictive les auditions des communes. Tout d'abord, il voulait demander que la commune de Lancy puisse être auditionnée, car elle est en train de préparer une délibération pour être auditionnée. Elle n'a pas eu le temps de l'envoyer dans les délais, mais cela va arriver très prochainement. Il demande formellement l'audition de la commune de Lancy. Il trouve dommage que par exemple Carouge, qui est impactée, n'ait pas fait la demande.

Un commissaire (S) pense que la CAC a déjà auditionné l'ACG au début des travaux. Il suggère d'informer l'ACG que la CAC ne veut plus auditionner les communes, car il y a des délais à respecter, mais que s'ils veulent faire une communication supplémentaire, que les membres de l'ACG passent par elles dans un délai court. Ainsi, on ne coupe pas abruptement les auditions, car ce sera difficile à justifier et cela permettrait de clore le chapitre.

Le Président remarque que cela fait 2.5 mois que la CAC a commencé les travaux. Il est étonné d'entendre qu'il faudrait prévenir l'ACG.

Le commissaire (S) dit qu'il s'agit d'interpeller l'organe qui les représente. Le but n'est pas de faire un appel aux communes en leur disant de venir, mais de dire que la CAC ne recevra pas d'autres communes. Si l'ACG souhaite faire une information complémentaire, la CAC pourra la recevoir, mais pas ses membres.

Un commissaire (Verts) pense que la problématique de l'aménagement est une sorte de pondération entre des négociations et une volonté. Les négociations ont eu lieu ; les consultations ont eu lieu ; la CAC a auditionné une série de communes qui se sont manifestées spontanément. A un moment, il faut passer à la phase de décision, et aller de l'avant avec ce projet de PDCn. C'est la responsabilité de la CAC.

Une commissaire (UDC) rappelle que la CAC fera un rapport de majorité et de minorité pendant l'été. Elle trouve que ce n'est véritablement pas démocratique de décréter unilatéralement que c'est terminé et que la CAC ne reçoit plus de communes. Les informations et problématiques d'une commune ne sont pas les mêmes qu'une autre commune, et toutes contribuent à la connaissance du territoire et à la possibilité de voter un PDCn en connaissance de cause.

Le Président met aux voix la proposition de ne plus entrer en matière sur toutes les demandes d'auditions à partir de ce jour:

Pour : 3 Ve, 1 PDC, 2 R, 3 L

Contre : 2 S, 2 MCG, 1 UDC

Abstention : ---

La proposition est acceptée.

Un commissaire (L) précise que les communes qui le souhaitent peuvent prendre position de façon écrite pour que cela soit versé dans leur dossier. Ainsi, quand un projet les concerne, elles peuvent se dire qu'elles ont fait une mention et/ou une réserve concernant ce PDCn. Toutes ces auditions seront versées de la même façon sur le dossier. Il n'a pas l'impression que l'on va modifier ce plan suite à ces auditions. Ainsi, le résultat est un peu identique pour une commune entre être auditionnée ou verser une résolution ou une prise de position au dossier.

Un commissaire (S) déduit que du coup, la CAC ou le Grand Conseil écrirait aux communes qui n'ont pas été auditionnées en leur disant qu'elles ont la possibilité de le faire par écrit. Il y a 45 communes. La CAC ne va certes pas auditionner les 45 communes.

Le Président trouve étrange de demander à des gens qui ne se sont pas manifesté de se manifester. Ce n'est pas le rôle de la CAC d'inviter les communes.

Un commissaire (S) pense que si une décision est prise à propos d'un tiers, il est de bon ton que le tiers en soit informé. Soit la CAC s'adresse à l'ACG et l'ACG se débrouille, soit le Grand Conseil les informe qu'il peut recevoir d'ici à telle date des considérations écrites qui seront prises en compte dans les débats.

Un commissaire (L) pense que les communes sont parfaitement informées du PDCn et de la procédure. Toutes les communes savent aujourd'hui que le PDCn est à l'étude de la CAC. Celles qui ont des remarques à faire et des soucis particuliers avaient 3 mois pour se manifester. A titre personnel, il est opposé au fait d'inciter les communes à se manifester. Si l'on lui demande encore une fois, un conseiller municipal se sentira obligé de faire quelque chose et d'être actif. La CAC est en ultime phase. Il rappelle que le Conseiller d'Etat s'est déplacé dans les communes, que le PDCn a été présenté à l'ACG, etc. Il n'est pas favorable à inciter les communes à se manifester, car elles se sentiront obligées de le faire.

Une commissaire (UDC) estime qu'il est évident que les communes savent que la CAC est en train de traiter le PDCn. Toutefois, en tant que conseillère municipale, elle n'a jamais entendu le fait qu'elles avaient 3 mois pour se manifester ou pas. Aucune commune ne pouvait le savoir puisque la CAC elle-même ne le savait pas jusqu'à aujourd'hui. Elle trouve totalement inadmissible de décréter unilatéralement aujourd'hui que la CAC n'auditionne plus et ne pas le faire savoir ni par voie de l'ACG, ni par voie directe. Elle ne peut pas le comprendre. Elle trouve cela inacceptable.

Un commissaire (R) commence à en avoir assez des manœuvres dilatoires de gens qui ne veulent pas voter ce PDCn. Il faut savoir qui a des responsabilités. Les conseils municipaux avaient la possibilité de s'exprimer bien avant, de même que la population. On révisé suivant les remarques des uns et des autres ; le PDCn est présenté à la CAC qui a encore accepté de le auditionner. A un moment, il faut avoir le courage de dire « non » plutôt que de chercher à ralentir le processus avec des « slaloms ». Les députés sont élus pour prendre des décisions.

Un commissaire (R) ajoute que si une commune devait adresser un courrier avec une prise de position, il est évident que ce courrier sera annexé, que tous les membres de la CAC vont prendre connaissance des points mentionnés qui seront utilisés dans le cadre des débats. A un moment, il faut imprimer leur planification des travaux. Il arrive que les commissions refusent des auditions. Tout est fait démocratiquement, et la CAC va avancer. Il rappelle qu'il est nécessaire de rendre une prise de position par rapport à la Confédération. »

En conclusion

Ont été auditionnées les communes de : Chêne-Bougeries, Ville de Genève, Meyrin, Perly-Certoux, Puplinge, Thônex, Vernier.

Ont transmis leur position par écrit : Avusy, Confignon, Satigny

Le 17 juin, l'Office de l'urbanisme (OU) a établi un document récapitulatif des demandes de ces 10 communes.

Par respect pour les communes, leurs auditions ou prises de position écrites de même que le document de l'OU devraient figurer dans le rapport de la CAC.

Les demandes des communes n'ont, pour la plupart, pas été retenues. A souligner que certaines communes (Chêne-Bougeries, Publinge, Perly-Certoux) ayant proposé des urbanisations alternatives à celles imposées par l'Etat se sont même retrouvées avec une double urbanisation ! Belle récompense.

La société civile a aussi fait part de ses propositions par écrit, à défaut de pouvoir elle aussi être auditionnée : AZI (Association des entreprises des communes de Meyrin, Satigny et Vernier), Pic-Vert (Association de propriétaires individuels), Collectif d'associations d'habitants de quartiers, Conseil lémanique de l'Environnement, Coop. Ces propositions ont été reçues par tous les commissaires.

Aucune des propositions de la société civile n'a été examinée.

Par respect pour les représentants de la société civile, leurs documents devraient être annexés au rapport de la CAC.

Sur le fond

Quels devraient être les objectifs de base d'un plan directeur ?

- Le plan directeur doit prendre en compte les aspirations des habitants, répondre à leurs besoins et tendre vers l'amélioration des conditions et du cadre de vie.
- Pour se faire le plan directeur doit :
 - Dresser un état des lieux de la situation et des problèmes actuels.
 - Apporter une vision claire de la direction à prendre pour régler les problèmes identifiés.
 - Proposer des mesures réalistes pour régler ces problèmes ou en tout cas pour éviter que la situation ne s'aggrave.

Le PDCn répond-il à ces objectifs de base ? Pour en juger, une évaluation des propositions du plan directeur aurait dû être faite : améliorent-elles ou empirent-elles la situation, ou vaudrait-il mieux ne rien faire ?

Constats et problèmes les plus importants

Constat 1 : Genève souffre d'une pénurie de logements.

Mesure proposée par le PDCn : Construire plus de logements

L'idée que la construction de nouveaux logements seule puisse détendre le marché est fautive. Cela serait vrai si, parallèlement, la forte immigration économique actuelle pouvait être contrainte ou conduite. Or ce n'est pas le cas, loin de là. D'une part la crise économique européenne amène toujours davantage de personnes à venir chercher du travail sur notre territoire et donc à trouver où se loger. D'autre part, les actions volontaristes

des autorités vis-à-vis de l'attrait économique de notre canton induisent une immigration qui provoque et contribue encore plus à la distorsion et à l'assèchement du marché immobilier local.

Les logements prévus ne serviront pas à loger « nos enfants », mais une population importée. Les derniers chiffres de l'Office cantonal de la statistique sont sans appel : **La forte hausse de la population résidente** (+ 6'131 habitants entre juillet 2012 et juillet 2013) est due à une augmentation de + 153 suisses et + 5'978 étrangers dont 4'837 en provenance de l'Union européenne (terminologie reprise de l'Office).

Augmentation de la population

La crise du logement s'aggrave + 53'000 habitants de 2000 à 2010 (+ 4'800/an issus principalement de l'immigration)

Le plan directeur prévoit une augmentation de la population de 100'000 habitants de 2010 à 2030 soit 5'000 habitants supplémentaires par an.

Dans les faits, la croissance est même plus forte (+ 6'131 habitants de juillet 2012 à juillet 2013). A ce rythme il y aura non pas 100'000 mais 120'000 habitants de plus en 2030 !

Logement construits ou constructibles

15'000 logements construits de 2000 à 2010 (1'430/an). On a construit 1 logement pour 3,5 habitants supplémentaires. En dix ans, le déficit cumulé a été de 10'000 logements alors qu'il aurait fallu construire au moins 25'000 logements.

Objectif du plan directeur +50'000 logements de 2010 à 2030 (+2'500/an). Est-ce un objectif atteignable ? NON

Jamais Genève n'a réussi à construire plus de 1'500 logements par an et on prétend nous faire croire qu'on arrivera à en construire 2'500 !

En 2030, c'est un déficit de 30'000 logements qui nous attend (10'000 logements issus du déficit actuel + les 20'000 issus de notre incapacité à construire davantage que 1'500 logement par an)

En 2030, le nombre de logements construits ne suffira même pas à loger les nouveaux arrivants. Prétendre que nous devons construire pour loger nos enfants est un argument totalement fallacieux.

Comme le plan directeur ne propose rien pour influencer l'autre variable, à savoir l'augmentation massive de la population, c'est la crise absolue qui nous guette !

⇒ **Evaluation de la mesure** : En 2030, la pénurie sera au moins aussi forte qu'aujourd'hui voire même pire !

Au détour des procès-verbaux et des documents, des mesures connexes sont proposées telles que :

- **réduire la taille des logements** (audition du représentant de l'Office du logement le 17 avril 2013) sous prétexte que la taille des ménages diminue. Résultat : on pourra encore moins accueillir ses enfants en cas

de divorce ou ses parents devenus trop âgés pour rester seuls dans leurs appartements. Ils iront en EMS, il faudra donc en construire davantage. Face à la complexité du sujet, aux incidences sociales de cette mesure, le représentant préfère s'en remettre à « l'inventivité des architectes et des maîtres d'ouvrages » tout en omettant de mentionner que cette dernière est précisément bridée par ledit Office du logement du fait de l'extrême rigidité de système législatif en matière de constructions.

- **adapter le prix d'achat des terrains en zone de développement.** Actuellement fixé à 1'000 CHF/m², on adaptation à la hausse ne permettrait plus aux promoteurs de dégager des marges suffisantes pour se lancer dans la construction si parallèlement les prix à la vente d'appartements ou de location ne sont pas eux-mêmes adaptés à la hausse. Les projets législatifs en la matière indiquent une volonté bien différente. Cette solution est donc impraticable.
 - **Accélérer les procédures.** Une « task force » planche sur celle des plans localisés de quartier (PLQ). Les propositions ne seront connues qu'après le vote du plan directeur ou en tous cas après le dépôt des rapports sur ce dernier, il est donc difficile d'en analyser la pertinence. Il n'empêche que les principaux intéressés, à savoir les propriétaires individuels du canton, n'ont pas été invités à participer aux réflexions. Ce sont pourtant eux qui se retrouvent, du fait que ce sont sur leur bien que l'on envisage les nouvelles constructions et du fait des procédures actuelles, contraints à devenir les principaux éléments bloquants. En effet, aujourd'hui ces derniers découvrent à l'enquête publique seulement, le PLQ qui les touche et ne peuvent, de fait, formuler des propositions que tardivement. Le PLQ ayant déjà fait l'objet d'une longue démarche, ces propositions ne sont que très rarement prises en compte sous peine de remettre tout l'ouvrage sur le métier. Frustrés, les habitants propriétaires se rabattent sur la seule alternative qui leur reste, la procédure juridique d'opposition. Il est temps de trouver des solutions constructives, mais elles ne pourront l'être qu'en incluant les principaux intéressés, à savoir les propriétaires individuels. A moins bien sûr que l'accélération proposée ne vise les droits de propriété eux-mêmes, droits reconnus au niveau de la Constitution fédérale. La densification par déclassement touchant essentiellement les zones villas de la couronne suburbaine, l'attaque serait une véritable déclaration de guerre envers les petits propriétaires de la classe moyenne.
- ⇒ ***Evaluation de ces mesures*** : Le plan directeur doit répondre aux besoins et aspirations des habitants, y compris ceux de la classe moyenne. Ces mesures seraient imposées à des dizaines de milliers d'habitants, attachés à leur cadre de vie, qui vivent aujourd'hui bien dans leur logement (75% de la population genevoise se dit satisfaite de son logement) et qui n'ont aucune envie de vivre dans des quartiers et un canton sur-densifiés. Le plan directeur n'offrant par ailleurs aucune mesure compensatoire pour ces habitants, ces mesures péjoreraient très clairement leurs conditions de vie. On est très loin d'un plan directeur qui fasse « Envie ».

Constat 2 : Genève étouffe sous la circulation

Il sied de relever en préambule que le document « Mobilités 2030 » fait partie intégrante du plan directeur cantonal et que l'adoption de ce dernier entraîne de facto l'adoption de « Mobilité 2030 ».

Comme nous l'a rappelé en commission le représentant du département, « Mobilités 2030 » présente les développements prévus en matière d'infrastructure et d'offres de mobilité d'ici 2030. Une fois les documents adoptés, ils préciseront le déploiement de ces infrastructures et offres dans les plans directeurs multimodaux. La demande en déplacements à l'horizon 2030 en fonction des développements urbains prévus, a été examinée dans la perspective du Grand Genève, à savoir avec +200'000 habitants, +100'000 emplois et + 50'000 logements à réaliser sur le canton. Les gens continuant à se déplacer pour les mêmes motifs qu'actuellement, à raison du même nombre de déplacements par jour, soit 4 déplacements par jour environ (50% des déplacements se font pour des motifs de loisirs, 25-30% pour des activités et de la formation, et 10% pour les achats), **un accroissement des déplacements de près de 20% est prévu d'ici 2030.**

Evolution différenciée des déplacements :

Avec + 200'000 habitants d'ici à 2030, soit 1'7 million d'habitants dans l'agglomération, une explosion des demandes de mobilité est prévue:

- plusieurs dizaines de milliers de déplacements supplémentaires à l'intérieur du cœur d'agglomération ;
- plusieurs centaines de milliers de déplacements supplémentaires en relation avec ce cœur d'agglomération depuis la périphérie, ainsi qu'au niveau de la périphérie du canton.
- Soit 350'000 déplacements de plus à gérer chaque jour auxquels il faut ajouter les déplacements liés aux emplois depuis l'extérieur du canton.
- 100'000 voyageurs par jour attendus à Cornavin en 2030 (contre 25'000 en 2000 et 50'000 en 2010)

Mesures proposées par le PDCn : tout faire en transports publics

Face à des contraintes, avec des objectifs parfois contradictoires à concilier, un territoire limité, et des limites de financement qui obligent à faire des choix, l'objectif est de donner une priorité aux modes de déplacement les plus efficaces pour répondre à l'accroissement de la demande en déplacements :

- Report modal : augmentation de l'utilisation des transports publics de + 143% (Prenez un tram à l'heure de pointe et imaginez +143 % de passagers !)
- Parallèlement à l'augmentation de l'offre RER et des Transport publics, le trafic individuel sera limité au centre (10-15% de moins), canalisé sur l'autoroute de contournement et concentré sur le réseau primaire et secondaire.

Coût des mesures

- Le 17 avril 2013 lors de la présentation du volet Mobilité le département a répondu que « le concept multimodal tel que présenté aujourd'hui représente environ **10-12 milliards CHF**, sachant que deux tiers sont à la charge de la Confédération via la réalisation de la traversée du lac; de la « raquette ferroviaire » (nouvelle liaison Aéroport Cornavin par l'est), et du complément de Cornavin. Le reste, à charge du canton est un investissement de l'ordre de 200-250 millions annuels, soit 4 milliards en tout. »
- Dans le document « Mobilité 2030 » en page 61, l'estimation des coûts d'investissements nécessaires d'ici à 2030 fait état d'un montant de 9 milliards (> 8'735'000'000) et ce **sans que l'ensemble des projets énoncés n'aient été chiffrés.**
- Le montant annuel versé aujourd'hui pour le fonctionnement des transports collectifs est de 200 millions.
- L'augmentation massive de l'offre entrainera une augmentation massive des coûts de fonctionnement. L'Etat les évalue à 10% du coût d'investissement.
- L'Etat l'admet « Les investissements colossaux ne pourront être supportés par les seules finances cantonales. Qu'il s'agisse d'infrastructure autoroutière ou ferroviaire, le soutien de la Confédération est impératif. Ce soutien est aujourd'hui loin d'être assuré. »

En conclusion :

- Approuver le PDCn c'est approuver le volet Mobilité et les projets proposés, le tout sans avoir la moindre idée de comment financer ces derniers.
 - L'augmentation de l'offre RER n'est pas planifiée avant 2030 (raquette ferroviaire notamment), voire même au-delà de 2030 (Barreau sud et nouvelle ligne ferroviaire entre Genève et Saint-Genis plébiscités lors des discussions sur les PACA du projet d'agglomération).
 - Malgré l'affirmation de la complémentarité des modes de transport, l'augmentation de l'offre en matière de route n'est précisée ni dans l'espace, ni dans le temps. Par contre la réduction des capacités routières dévolues aux automobilistes est, elle, clairement planifiée : diminution de 30% appliquée à l'ensemble des traversées du Rhône et de l'Arve.
- ⇒ **Evaluation de ces mesures :** les déplacements professionnels effectués pour livrer, entre autres, des marchandises impossibles à transporter autrement, sont également comptés dans ces transports dits individuels. Faute d'alternative, les déplacements en transports individuels continueront d'augmenter et d'encombrer le centre-ville. Et, cerise sur le gâteau, les mesures coercitives précéderont les mesures compensatoires ! Une telle planification ne peut qu'empirer la situation et conserver aux routes de Genève un sacré goût de bouchon !

Constat 3 : A Genève, la population croît, les besoins augmentent, les moyens diminuent*-> Mesure proposée par le PDCn: adapter les moyens aux besoins*

Plus d'habitants signifie non seulement plus d'emplois et plus de logements mais aussi plus de besoins sociaux et vitaux : plus d'écoles, plus d'énergie, plus de soins ou d'assainissement, plus de déplacements et donc plus de transports publics ou individuels, plus de routes, etc. Pas un mot n'est énoncé pour chiffrer le coût induit par la mise en œuvre du plan directeur mais on le devine, il en coûtera des milliards. De la crèche à l'université, la demande explose et l'on ne sait plus comment y répondre. Où et avec quels moyens construire de nouveaux locaux, où trouver les enseignants et comment les payer ? Les mêmes problèmes se posent par rapport à l'ensemble des infrastructures et des besoins. Opter pour une double croissance économique et démographique c'est privilégier une vision à court terme au détriment d'une approche globale qui tienne compte de notre environnement, des ressources et des infrastructures à même de supporter ce développement.

A propos des espaces publics et leur financement, en date du 17 avril, à la suggestion d'une commissaire (L) d'envisager pour ce dernier un partenariat public privé, l'administration a clairement répondu que les bases légales n'existaient pas, et que cette réflexion n'avait été faite.

- ⇒ **Evaluation de la mesure** Inutile de rêver, le budget à l'équilibre qui sera présenté pour 2014 apportera la preuve que les moyens diminuent et continueront à diminuer. Notre territoire n'est pas extensible et nos moyens financiers non plus, le plan directeur proposé n'offre d'autre solution que de poursuivre la fuite en avant. Aucune solution n'est proposée aux communes pour financer les infrastructures qu'elles devront construire. Impossible d'évaluer la mesure. Il n'y en a pas !

Constat 4 : Genève a un territoire limité*-> Mesure proposée par le PDCn : Construire sur la zone agricole*

La zone agricole, ne parvient plus à garantir la souveraineté alimentaire de Genève, mais elle y contribue encore fortement. Elle joue aussi un rôle essentiel pour le délassement de la population genevoise que tous ceux qui sont attirés par Genève ne manquent pas de relever. En moins de dix minutes, on échappe à la ville et on profite d'une campagne préservée. Préservée notamment grâce au nécessaire respect des quotas de surface d'assolement (SDA) imposés par la Confédération, 8'400 ha pour Genève. Compte tenu des déclassements prévus, le quota n'est plus respecté.

Lors de la séance du 24 avril 2013 consacrée au volet agricole, le représentant du département a informé la CAC qu'une discussion était en cours avec la Confédération, avec d'autres cantons aussi, pour éventuellement prendre en considération une partie du vignoble qui pourrait correspondre à la définition du SDA.

La soussignée pensait que les SDA devaient être des surfaces « cultivables ». Là où l'on cultive de la vigne, il est difficile d'y cultiver autre chose.

Ce à quoi le représentant du département a répondu que « l'on peut arracher la vigne et y planter du blé. Le cadastre viticole est constamment modifié. Quand on arrache de la vigne, c'est en règle générale converti en culture céréalière. C'est quelque chose qui se fait, mais pas sur une grande échelle. »

A cette réponse invraisemblable, aucun commissaire, à part la soussignée, n'a réagi, ni trouvé nécessaire de creuser davantage le sujet.

⇒ **Evaluation de la mesure** : Les déclassements en zone agricole ont encore de beaux jours devant eux. Et personne ne semble se soucier du fait que ceux-ci nous forcent au final à choisir entre se nourrir et se loger ! Notre territoire ne permettant plus de répondre à ces deux besoins fondamentaux, notre croissance démographique non maîtrisée nous condamne de facto à compter sur d'autres territoires pour nous nourrir ou nous loger. A l'échelle planétaire, cela équivaut à opter pour une empreinte dépassant les ressources d'une seule Terre et cela ne ressemble en rien à un développement durable !

Le problème de l'exiguïté du territoire se pose d'ailleurs dans presque tous les domaines : la limite est atteinte, on joue au jeu des chaises musicales :

Le site de la décharge de Châtillon arrive à saturation, il faudra trouver un nouveau site, mais où ?

Les fours de l'usine d'incinération des déchets des Cheneviers arrivent en fin de vie. Reconstituera-t-on sur place, faut-il trouver un nouvel emplacement ou des synergies avec les territoires français ou vaudois ?

Le problème de l'entreposage des matériaux inertes se pose aussi. Pour le CEVA, on cherche encore alors que la tranchée couverte Eaux-Vives / Annemasse démarre.

On ne sait plus où déplacer les infrastructures existantes pour laisser la place aux constructions prévues. Par exemples, le service des autos (OCAN) qui devait être déplacé dans le cadre du chantier du CEVA, la fourrière des véhicules pour permettre la construction de logements à Lancy Pont-Rouge (lieu-dit l'Adret)

On ne sait plus où construire de nouvelles infrastructures. Par exemples les dépôts de bus et de trams nécessaire pour l'exploitation des nouvelles lignes.

-> **Mesure proposée par le PDCn : Densifier sans limites les zone bâties**

Pour densifier toutes les zones construites, la solution proposée est d'instaurer des indices de densité (ID) minimaux **sans limites maximales**. Une loi (L10965) en donne la possibilité. Il est intéressant de noter que la nouvelle notion de densité (ID) a été introduite dans le PDCn nouvelle version en février 2013. Or, la loi 10965 a été votée par le parlement ...fin mai 2013. Le pari pris par le Conseil d'Etat que la loi serait en vigueur au moment du vote du Grand Conseil s'est avéré un pari dangereux. En effet, la loi a été attaquée par référendum et les signatures requises ont été réunies. Le

PDCn nouvelle version reposant sur une notion contestée, il devenait lui-même très ...contestable. Ce risque n'a pas échappé au parti libéral qui a proposé de réintroduire l'ancien indice (IUS) aux côtés du nouvel indice (ID) dans l'ensemble du plan directeur. Un travail énorme accompli par l'administration durant les 2 mois d'été. Il est piquant de relever ici, le débat complexe qui a prévalu à cette réintroduction? L'extrait des séances consacrées à ce débat mérite d'être reproduit ci-dessous. S'il y a de fortes chances que le lecteur s'y perde, imaginez les commissaires qui ont pris part aux votes !

Indice d'utilisation du sol, un thème central, IUS vs ID comprenez qui pourra

Séance du 3 juillet 2013

« S'agissant de la demande de réinsertion de la carte des indices d'utilisation du sol (ci-après : IUS) dans le PDCn faite la semaine dernière.

Le département a examiné la question de l'IUS, il explique les problématiques que cela pose et va faire une proposition alternative.

L'administration explique aux députés qu'il faut distinguer deux choses : la question de la réintroduction des IUS à côté des indices de densité (ci-après : ID) qui a fait l'objet d'un amendement du PLR ; et la question de la réintroduction de la carte des principes de densification qui figurait dans le projet de PDCn mis à l'enquête publique en mai 2011, en parallèle de celle qui figure dans la nouvelle version de février 2013.

La question des IUS. L'administration a fait l'exercice de voir quels IUS il s'agirait d'introduire à côté des ID. Pour rappel, l'ID est un périmètre de référence très resserré autour de l'îlot à construire. Il ne comprend pas la voirie, les équipements, les espaces verts, etc. Au contraire, l'IUS prend en compte l'ensemble du périmètre, y compris un certain nombre de surfaces qui ne sont pas comptées dans les ID. Ainsi, pour ne pas avoir trop de contradictions entre ces deux chiffres, il faudrait fixer des IUS nettement inférieurs aux ID. Toutefois, on n'arrive pas à être complètement cohérent en procédant ainsi. Outre l'objectif d'une densité intermédiaire de 1.8 en ZD3 qui correspond aux indications de la loi qui a été votée et qui fait l'objet d'un référendum actuellement, il faudrait y rajouter un IUS minimum de 1.2 à l'échelle du quartier. En effet, le but de l'amendement proposé est de s'assurer qu'à l'échelle des quartiers, on n'ait pas une sous-densification de ces périmètres par une adjonction trop importante d'espaces verts, d'espaces publics et d'équipements. L'échelle du quartier peut être comprise aussi bien sur un grand périmètre que sur le périmètre d'un PLQ, ce qui peut poser un certain nombre de difficultés d'interprétation lorsqu'il s'agira de mettre en œuvre concrètement cette disposition. De même que dans chaque fiche a été donnée une définition de l'ID, il faut aussi donner une définition de l'IUS dans l'hypothèse où l'on le réintroduirait. L'IUS est le rapport entre la surface brute de plancher et la surface du périmètre d'un PLQ. Les PLQ et les autorisations délivrées doivent respecter les indices de sol minimaux. C'était le sens de l'amendement. Néanmoins, il faudrait prévoir un certain nombre de clauses dérogatoires pour s'écarter de ces valeurs minimales si des raisons de qualité architecturale ou urbanistiques le justifient. Cela peut être le cas en

particulier dans le cadre d'un plan directeur de quartier, ou si la protection du patrimoine ou un autre motif d'intérêt général l'impose. L'administration s'est inspirée des dispositions dérogatoires qui figurent dans la LGZD par rapport aux indices minimaux. On voit que l'on introduit deux notions qu'il s'agira de vérifier l'une et l'autre, qui vont être sujettes à interprétation et qui risquent d'occasionner des recours, et ainsi, des délais supplémentaires dans le traitement des projets. L'administration craint que ce faisant, les procédures soient rallongées et plus complexes. Exemple pris sur des PLQ existants, pour un ID de 1.8, on se trouve avec des IUS qui varient de 0.8 à 1.8. Il y a donc une grande marge d'interprétation. S'il faut faire ceci pour chaque procédure quant à la conformité au PDCn, cela va s'avérer extrêmement complexe et d'extrêmement délicat à gérer, on risque vraiment de ralentir les processus et générer des recours.

Une autre formulation est proposée par l'administration. Elle vise aussi à augmenter la densité dans les projets futurs, ce qui était l'objectif principal de cet amendement. La formulation est la suivante : « ***La densité des secteurs de densification ou d'extension urbaine, mesurée en m2/habitants+emplois (ou : selon les directives techniques mentionnées à l'article 15, al 5 LAT), ne pourra être inférieure à la moyenne en 2013 des zones du même type. Elle peut s'en écarter si des raisons de qualité urbanistique ou architecturale le justifient, en particulier dans le cadre d'un plan directeur de quartier ou d'un concours, ou si la protection du patrimoine ou un autre motif d'intérêt général l'impose.*** » L'indicateur « m2/habitants+emplois » est un indicateur utilisé par les services fédéraux et qui sera probablement introduit dans les éléments qui vont accompagner l'ordonnance sur l'aménagement du territoire en lien avec la nouvelle LAT. On pourrait donc mentionner spécifiquement cet indicateur, ou mentionner les directives techniques qui viendront à l'appui de la LAT, mais que l'on ne connaît pas encore précisément. Dans ce sens, c'est donc peut-être un chèque en blanc. Le reste de la formulation indique que la densité ne pourrait être inférieure à la moyenne actuelle des zones du même type. Elle peut s'en écarter toutefois avec la même disposition dérogatoire mentionnée auparavant. C'est quelque chose qu'ils peuvent mesurer et établir avec les données actuellement à disposition. Les avantages de cette alternative sont multiples. C'est une réponse aux attentes de la CAC, car on garantit une évolution vers une densité plus élevée. C'est une modification toute simple, car on n'introduit pas deux indices différents entre lesquels il pourrait y avoir des confusions. Les données pour effectuer le calcul sont disponibles. Cela va dans le sens des indications qui seraient probablement reprises dans l'ordonnance de la LAT et les recommandations qui suivront.

L'autre proposition est d'en rester à l'ID tel que préconisé, ce qui serait l'application la plus simple.

S'agissant du 2^{ème} amendement concernant la carte, l'administration y voit un certain nombre d'inconvénients. L'introduction des IUS proposée par le groupe PLR, peut très bien être réintroduite dans le texte sans être en contradiction avec la carte actuelle du PDCn. Réintroduire la carte de 2011 implique le fait que d'une part, toute une série de périmètres ne sont pas à jour et rentrerait en contradiction avec, notamment, les dispositions discutées

il y a quelques séances sur les secteurs aux abords de l'aéroport. C'est une carte qui ne traite que des secteurs dévolus au logement, et pas ceux dévolus aux activités ni des projets prévus en extension agricole. En plus, cette carte fixe des IUS qui avaient déjà été considérés pratiquement avec la définition de l'ID. Ils étaient dans le cours de cette réflexion qui a abouti avec la proposition de PL, où il était dit que l'ID est « *le rapport entre la surface brute de plancher destinée aux logements et aux activités et la surface nette de terrain à bâtir, soit la surface totale du périmètre concerné, dont sont déduites les surfaces projetées vouées à la circulation externe et au raccordement et les surfaces vouées aux espaces et d'équipements publics d'une certaine importance, répondant au minimum aux besoins d'un quartier, par exemple une école, un mail ou un parc public* ». L'IUS serait différent de celui que l'on réintroduirait dans l'hypothèse où on le ferait avec l'amendement précédent. Aussi, les IUS fixés ici sont un peu plus faibles que les ID. Ils les avaient réactualisés en fonction du nouveau PL. Ils auraient encore une définition supplémentaire et donc une confusion supplémentaire. Enfin, le problème le plus épineux est que cette carte de 2011 ne correspond pas du tout à la stratégie proposée pour la zone villa dans le projet de PDCn pour 2030. L'administration y voit une contradiction majeure et n'a pas réussi à trouver de pistes pour la résoudre. Ainsi, la proposition est d'en rester à la carte du PDCn 2013. La carte alternative visait à illustrer les propos de l'amendement précédent. Elle avait été faite pour un argumentaire auprès des services fédéraux, basée sur des données 2012. Elle indique les densités par catégorie de territoire, pas forcément par zone. Il faudrait la refaire. S'agissant de la légende, sont indiquées les zones primaires et de développement à forte densité, avec 29 m² par habitants+emplois. Autour, il y a les zones de développement à forte densité avec 56 m² par habitants+emplois, etc. C'est une carte des zones à bâtir existantes qui n'indique pas les projets.

Un commissaire (S) n'est pas sûr de partager les craintes du département concernant les contradictions. L'ID et l'IUS sont deux notions différentes. Il a été montré dans la fiche A05 qu'il est possible de les définir de manière très précise, suivant les définitions du PL 10965. Dans la mesure où l'échelle est déterminée par le PLQ qui doit correspondre au périmètre déclassé, il ne voit pas en quoi il y aurait des risques de contradictions. Par contre, la proposition d'introduire une nouvelle notion « m²/habitants+emplois » pose plus de difficultés qu'elle n'en résout. Le fait de faire référence à une moyenne densité qui est celle de 2013 revient à inscrire dans le marbre le faible taux de densité que le parlement a dénoncé dans une large majorité ces dernières années. Or, il faut pouvoir s'en extraire. Le but d'avoir des densités minimales est d'éviter de reproduire dans le futur ce qui a été constaté jusqu'à aujourd'hui. Ainsi, le groupe socialiste est défavorable à l'alternative proposée, et souhaite la réintroduction de ces indices dans les fiches et dans les plans. Il est question de mentionner ces indices minimaux dans les fiches qui sont contraignantes. Il serait donc possible de les mettre dans les fiches sans forcément les mettre dans le plan, pour éviter un trop grand travail.

A la question de comment vérifier une densité minimale sur un périmètre plus large, il est proposé par l'administration d'utiliser le même subterfuge avec l'IUS qu'avec l'ID. Il suffit de dessiner ce périmètre de PLQ en évitant

toutes les zones d'équipements et toutes les zones de parcs. En réalité, on est en train de compliquer de façon substantielle le PDCn, sans résoudre la question d'une densité minimale à plus grande échelle. La préoccupation soulevée est comment vérifier simplement avec l'ID que sur un périmètre plus large – celui par exemple de l'ensemble d'une modification de zone -, on ait néanmoins un niveau de densité suffisant.

L'un des problèmes est qu'il existe certains périmètres où les densités sont très fortes, et d'autres, où elles ne le sont pas suffisamment. L'intérêt d'avoir l'inscription dans chaque projet est d'éviter ce problème. C'est pour cela que le Grand Conseil avait voté à large majorité le PL 10965. Il se sent personnellement lié par une décision prise par le Grand Conseil. C'est l'objectif de la réintroduction de ces indices. Il faut avoir une vision pour le canton, mais il faut la concrétiser parcelle par parcelle. Le problème de l'ID est le risque de prévoir ces infrastructures qui permettent de diminuer la densité. Il est opportun de prévoir des espaces de cette nature, mais il faut que cela ne se fasse pas au détriment de la densité préconisée.

Le département pense qu'il est possible de faire la même chose avec l'IUS. Il dit que l'exemple de la présentation montre la fiche A05 et mentionne les deux indices. Toutefois, il explique qu'il faudrait mettre ces indices tellement bas pour éviter d'avoir des problèmes, que cela serait non conforme au PDCn.

Un commissaire libéral pense que le problème de l'ID est qu'il a été inscrit dans une loi qui peut très bien ne peut pas être acceptée. Le souci de cet amendement était de réintroduire l'IUS qui est inscrit dans la loi. A son avis, la proposition du département n'est pas assez directive. Peut-être que la formulation proposée qui vise à simplement introduire cette comparaison entre IUS et ID dans les textes peut suffire, sans réintroduire les cartes. Ainsi, il suggère de reprendre les textes tels que proposés et mentionner dans les fiches un ID minimal et un IUS minimal auquel on peut déroger sous certaines conditions. Ainsi, on est ouvert à toutes les perspectives - acceptation ou refus - de cette loi sur l'ID qui aura lieu après l'acceptation et la transmission du PDCn à Berne. Il trouve la formulation du département un peu molle. Elle ne va pas dans la direction souhaitée par la majorité de la CAC. Ainsi, il suggère d'avoir des ID et IUS minimaux dans la fiche concernée, mais pas forcément dans toutes les cartes.

Un commissaire radical dit que dans la fiche A01, il est mentionné que l'IUS serait utilisé de toute façon pour déterminer les droits à bâtir des parcelles concernées. Quoiqu'il en soit, pour les non professionnels, cela va complexifier la situation, dans la mesure où il est prévu, à terme, qu'il y ait une cohabitation entre l'IUS et l'ID. Il est favorable à faire apparaître un ID minimal et un IUS minimal.

L'administration remarque qu'aujourd'hui, on fait une confusion, car on utilise l'IUS comme un ID. Pour s'y retrouver cela va être très difficile, non seulement pour les néophytes, mais aussi pour les professionnels, car on mélange tout. C'est une vraie source de problèmes.

Le Président rappelle que la semaine dernière, le 1^{er} amendement qui avait été voté était un principe général revenant à réintroduire la carte annexe aux fiches A01-A02-A03 de mai 2011 (1^{ere} version du plan directeur). Ce

principe avait été accepté par une majorité. Le 2^{ème} vote, portait sur la révision des fiches en parallèle de la réintroduction des IUS. Deux propositions ont été faites. Sur la fiche A05, il est proposé une 1^{ère} modification qui répond clairement à ce 2^{ème} amendement. Il est aussi proposé aussi de réintroduire un indicateur de densité « m²/habitants+emplois ». Il a un doute sur la complexité amenée par cette nouvelle notion. »

Résultat :

La réintroduction des correspondances entre IUS et ID dans les fiches A01 à A03, et A05 à A08 est votée.

« Certains pensent que si les potentiels des fiches B01 à B15 correspondent aux densités du PL 10965, il faudrait modifier aussi ces fiches mais il s'avère que la programmation exacte doit être vérifiée et au final la question ne fait pas l'objet d'un vote.

Le Président met aux voix la proposition de modifications sur la fiche A05, telle que présentée par le département sur les deux diapositives ce jour:

Suite à ces explications, la réintroduction de la carte du schéma directeur de Mai 2011 votée une semaine avant ne semble plus opportune et son retrait est accepté. »

Les groupes UDC et MCG se sont abstenus sur l'ensemble des votes relatifs à la réintroduction des correspondances entre IUS et ID.

⇒ **Evaluation de la mesure.** : Genève est face aux limites de son territoire. Ne pouvant les faire disparaître pour grandir, elle choisit clairement l'option de densifier. Une option qui pourrait être raisonnable si elle ne se faisait au détriment des habitants de ces zones déjà bâties et sur un territoire déjà le plus dense de Suisse. En 2010, la ville de Genève comptait 11'768 habitants au km², Zurich 4'242 et Bâle 6'826. Genève est donc plus dense que Zurich et Bâle réunis en hauteur ! En 15 ans ou même en 30 ans, on ne réussira à densifier les zones déjà construites que de manière très limitée. Tout le passé de Genève le démontre. Et on oublie le décalage temporel. Les logements que l'on construira dans les 15 prochaines années, nous les connaissons, ce sont ceux préconisés par le plan directeur de 2001. Sur les zones déjà bâties, nous n'en construirons pas d'autres ou très peu.

Conclusion

L'évaluation menée dans ce rapport de minorité nous amène à la conclusion que le PDCn ne répond pas à ces objectifs de base.

Les mesures préconisées, loin d'améliorer la situation, la péjorent. Manifestement, le PDCn n'a pas les moyens de ses ambitions, les solutions ou mesures du PDCn ne nous amènent pas la qualité de vie, la préservation des espaces naturels et agricoles qui font l'attrait de Genève. Elles ne règlent pas le problème du logement et ne libèrent pas Genève de ses bouchons. Raison pour laquelle, le groupe UDC vous propose, Mesdames et Messieurs le députés, de refuser ce PDCn afin qu'il soit retravaillé sur des bases différentes telles que :

-
- Opter pour l'objectif de créer 2 logements pour tout nouvel emploi créé tant que le déficit en logement perdurera.
 - Réduire le nombre de secteurs construits à densifier et concentrer les moyens de l'Etat sur ceux-là.
 - Eviter une atteinte disproportionnée, voire la discrimination, de certaines régions du canton (zone industrielle excessive) et de certaines classes de la population (classe moyenne).
 - Réorienter les propositions en tenant compte en premier lieu des besoins et aspirations des habitants du canton et de leurs enfants.
 - Admettre la nécessaire complémentarité des modes de transport, libre choix constitutionnel, et optimiser les moyens et mesures en conséquence.
 - Soumettre la nouvelle version du plan directeur à l'enquête publique voire même à un processus participatif permettant aux habitants et aux communes de se prononcer sur l'aménagement de leur territoire tel que la nouvelle Constitution le prévoit.