

Genève, le 8 février 2013

Aux représentant-e-s des médias

Communiqué de presse de la Cour des comptes (2 pages)

Publication d'un nouveau rapport

ÉTABLISSEMENT ET ADOPTION DES PLANS LOCALISÉS DE QUARTIER (PLQ) - OCTROI DES AUTORISATIONS DE CONSTRUIRE POUR DU LOGEMENT COLLECTIF NEUF

Le rapport de la Cour fait ressortir qu'une amélioration substantielle des délais d'élaboration et d'adoption des PLQ ainsi que d'octroi des autorisations de construire nécessite une action simultanée sur les bases légales en vigueur, la gouvernance ainsi que l'organisation et la mise en œuvre des processus par les diverses instances concernées. Une volonté politique et opérationnelle forte est indispensable à l'adhésion de la majorité des parties intéressées aux mesures à mettre en œuvre. La Cour a émis 17 recommandations, toutes acceptées par le département de l'urbanisme. Le rapport est librement disponible sur <http://www.cdc-ge.ch>.

Par autosaisine, la Cour s'est intéressée aux processus encadrant la production de logements collectifs neufs (l'établissement et l'adoption d'un plan localisé de quartier (PLQ) et la délivrance au propriétaire de l'autorisation de construire l'immeuble projeté). Ces processus ont un impact direct sur la politique de production de logements collectifs neufs et comportent des risques importants tant au niveau opérationnel (nombre d'acteurs) que de la conformité (complexité légale et manque d'harmonisation entre les différentes lois). La Cour a donc analysé les processus liés à l'établissement et l'adoption des PLQ ainsi qu'à l'octroi des autorisations de construire pour du logement collectif neuf sous l'angle de l'efficacité (bon emploi des fonds publics) et de la conformité avec les bases légales et réglementaires (légalité).

Concernant la gouvernance en matière de PLQ, il ressort de l'audit que la concertation n'est pas encore systématique et suffisamment formalisée, ce qui peut engendrer un manque de confiance entre les acteurs concernés (propriétaires, communes, etc.). La Cour relève également que l'information et la communication entre l'administration cantonale et les communes ne sont pas adéquates (p. ex. absence de document de référence détaillant le cadre dans lequel doit s'inscrire le préavis de la commune, de fiche récapitulative des analyses déjà effectuées par les différentes instances de préavis et des choix en découlant). Il en résulte que les communes effectuent parfois à double certains contrôles de conformité par défaut d'information. En outre, l'absence au niveau politique d'orientations et de décisions claires quant à la gestion des priorités à accorder aux différentes politiques publiques en concurrence (ex : énergie, environnement, protection du patrimoine, logement, etc.) engendre notamment un ralentissement aussi bien du processus d'adoption d'un PLQ que du processus de délivrance de l'autorisation de construire définitive.

La Cour relève que la pratique actuelle **en matière d'élaboration et d'adoption d'un PLQ** présente des inefficiences puisque son contenu dépasse largement les éléments de base prévus par la réglementation et la jurisprudence applicables. Ce niveau de détail amène à figer trop tôt l'organisation d'un quartier alors qu'en amont des points importants (comme la maîtrise du foncier, les types de logements, le mélange des affectations, le concept énergétique) sont encore en suspens. Il oblige également les instances de préavis à traiter des points relevant de l'architecture, qui seront repris au stade de l'octroi de l'autorisation de construire. Par ailleurs, la Cour observe que la position des propriétaires des parcelles comprises dans le périmètre du PLQ n'est pas suffisamment prise en

compte dans la phase d'élaboration, ce qui peut générer plus d'oppositions par la suite et engendrer un problème de phasage, voire des retards dans la réalisation des constructions prévues.

Relativement aux principales problématiques légales, la Cour relève que les bases légales ayant un effet sur la production de logements se superposent sans dégager une systématique lisible, engendrant ainsi une très grande complexité. Ceci a notamment comme conséquence d'allonger le processus d'adoption des PLQ et d'être un frein potentiel à l'entrée de nouveaux acteurs, en particulier en provenance d'autres cantons.

Sous l'angle de **la gouvernance en matière d'autorisations de construire**, la Cour constate une mobilisation importante des ressources sur des autorisations concernant des travaux de peu d'importance (ex : piscine, véranda, etc.). Par ailleurs, le processus de récolte des préavis pour les autorisations de construire définitives présente des tâches redondantes et ne permet pas toujours de tenir les délais (p. ex. il existe trois instances distinctes pouvant statuer sur la distance à respecter pour les constructions à proximité d'une forêt ; l'organisation interne de certaines instances de préavis ne permet pas de tenir le délai de 30 jours tel que prescrit dans la loi).

Relativement à **l'octroi des autorisations de construire**, la Cour observe notamment que la formalisation des processus et procédures n'est pas encore achevée. De plus, les documents ne sont pas conservés dans un recueil unique et systématique. Ainsi, chaque région de la direction des autorisations de construire peut avoir ses propres spécificités et méthodes de travail, ce qui ne permet donc pas de garantir une pratique constante dans le traitement des dossiers.

En raison notamment du périmètre de l'audit, la Cour s'est intéressée plus particulièrement au **préavis de l'office du logement (OLO)**. Il en ressort que l'absence d'orientation et de décisions claires en matière de conflits d'objectifs entre politiques publiques concurrentes laisse à l'OLO la responsabilité d'effectuer les arbitrages nécessaires et d'exercer un très large pouvoir d'appréciation quant aux coûts admissibles dans les plans financiers. De manière plus générale, la Cour relève que l'utilisation du plan financier officiel de l'OLO comme un outil de négociation est de nature à allonger les délais et ne permet pas nécessairement de faire baisser les coûts.

Au terme de cet audit, **la Cour a émis 17 recommandations** visant à agir tant sur les bases légales en vigueur que sur la gouvernance, l'organisation et l'amélioration des processus par les diverses instances concernées. Il s'agirait principalement : d'améliorer la concertation avec les différentes parties prenantes ; d'établir un processus d'arbitrage entre politiques publiques concurrentes ; de réduire le contenu du PLQ en écartant notamment les aspects ayant trait au domaine de l'architecture ainsi que de simplifier les bases légales et les processus (p. ex. désassujettir certains objets, transférer des responsabilités vers les mandataires notamment dans le cadre du préavis de l'OLO).

En conclusion, il ressort qu'une amélioration substantielle des délais d'élaboration et d'adoption des PLQ ainsi que des délais relatifs à l'octroi des autorisations de construire ne pourra être réalisée qu'en agissant sur l'ensemble des axes identifiés par la Cour et avec une volonté politique forte de faire adhérer la majorité des parties intéressées aux mesures prises à cette fin.

*Pour toute information complémentaire, prière de contacter
Monsieur François Paychère, président de la Cour des comptes
Tél. 022 388 77 90, courriel : francois.paychere@cdc.ge.ch*