

PROCES-VERBAL

Assemblée Constituante

**Commission 4
Organisation territoriale et
relations extérieures
Séance No. 20 - mardi 06 octobre 2009
rue Henri-Fazy N°2 au 3ème étage
de 15h15 à 19h00**

Présidence : Mme BACHMANN Carine, Les Verts et Associatifs

Présents : M. BARANZINI Roberto, Socialiste Pluraliste
Mme BEZAGUET Janine, AVIVO
M. CHEVROLET Michel, G[e]’avance
Mme CONTAT HICKEL Marguerite, Les Verts et Associatifs
M. DUCOMMUN Michel, Solidarités
M. FERRIER Franck, MCG
M. FÖLLMI Marco, PDC
M. DE PLANTA François, Libéraux & Indépendants
M. EXTERMANN Laurent, Socialiste Pluraliste
Mme KUFFER-GALLAND Catherine, Libéraux & Indépendants
M. LADOR Yves, Associations de Genève
M. LORETAN Raymond, PDC
Mme LUSCHER Béatrice, Libéraux & Indépendants
M. MAURICE Antoine, Radical Ouverture
M. MULLER Ludwig, UDC
M. ROCHAT Jean-François, AVIVO

1. Approbation de l'ordre du jour
2. Approbation du PV de la séance du 29 septembre 2009
3. Informations de la présidente de la Commission
4. Remplacement de l'audition du CA de la Ville de Genève
5. Analyse du scénario III (Création d'un Canton-Ville)
6. Analyse du scénario IV (Création de deux demi-cantons)
7. Présentation et discussion des résultats

* * * * *

La Présidente ouvre la séance à 15h15 et souhaite la bienvenue aux participant-e-s

1. Approbation de l'ordre du jour

- L'ordre du jour est approuvé.

La présidente propose de traiter le point soulevé par M. Ferrier.

2. Approbation du PV de la séance du 29 septembre 2009

- Le procès-verbal amendé est approuvé à la majorité (une abstention).

3. Informations de la présidente de la Commission**a) Présentation des résultats de l'enquête**

M. BARANZINI indique que l'échéance pour répondre au questionnaire était la veille, le 5 septembre. Le taux de réponse étant particulièrement faible (19%). Mme la Professeure Horber-Papazian propose de relancer les personnes et de prolonger le délai d'une semaine. M. Baranzini et la présidente proposent de rédiger une lettre qui passera par le secrétariat, qui réexpliquera la démarche, pour dire qu'elle est importante et que les commissaires attendent les réponses avec impatience. L'envoi se fera individuellement, via le secrétariat.

La présidente exhorte les commissaires à relancer les magistrats et les conseillers administratifs de leurs partis respectifs. Ce troisième angle, venant du parti, pourrait être efficace, surtout avec un mot personnel. Elle signale aussi qu'en raison des nombreux ajouts, le questionnaire contient désormais 30 questions, ce qui est beaucoup.

Mme KUFFER GALLAND a eu à le remplir, et a pu se rendre compte des différences qui existent selon qu'on se trouve d'un côté ou de l'autre de ce questionnaire. Elle a mis beaucoup de temps à le remplir, et a trouvé les questions difficiles. Les questions vont très loin, demandent beaucoup de réflexion. Ses collègues ne l'ont pas non plus trouvé évident. Elle estime qu'une lettre officielle comme celle qui a été proposée est une bonne solution. M. DUCOMMUN pense qu'étant donné la longueur du questionnaire, les répondants devraient avoir la possibilité de le rendre même s'il est incomplet. Ceci éviterait que des répondants renoncent complètement à répondre. M. BARANZINI craint que cela ne pose des difficultés d'analyse de données.

M. EXTERMANN souhaite que la Commission manifeste aux répondants son empathie en disant qu'elle se rend compte de la difficulté du questionnaire. Mme LUSCHER ajoute que certains sondés sont méfiants, oubliant que le questionnaire est anonyme.

b) Retour sur les auditions

1. La présidente et Mme Kuffer-Galland ont rencontré l'ACG. Etaient présents lors de la séance de préparation M. Rüttsche, le Directeur général de l'Association, M. Mermoud, son nouveau Président et M. Dal Busco, l'ancien Président. Cette séance a été très utile, car elle a permis de transmettre les besoins et les souhaits de la Commission. La Commission a pu dire qu'elle consultait l'Association en tant qu'experte des affaires communales et souhaitait entendre une analyse des problématiques des communes. Les deux Commissaires ont pris connaissance du projet de transformation de l'ACG, mais celui-ci reste confidentiel. M. BARANZINI ne saisit pas tout à fait pour quelles raisons une commission de la Constituante ne pourrait pas avoir accès à des documents confidentiels. La présidente indique que l'ACG pourra présenter ce qu'elle souhaitera lors de sa visite, le 27 octobre, à 17h.

2. Le Conseil administratif de la Ville de Genève ne pourra pas venir le 13 octobre, souhaitant auparavant définir sa « ligne ». Il propose éventuellement le 22 décembre 2009 ou le 12 janvier 2010. Une partie de la retraite qu'a prévue le Conseil administratif à la mi-décembre sera consacrée à la thématique proposée par la Commission. La présidente propose de confirmer le 22 décembre, même c'est une date tardive—l'audition aura un intérêt dans tous les cas. M. BARANZINI suggère qu'il vaut mieux communiquer une thématique plus précise au Conseil, étant donné l'avancement des travaux au 22 décembre. M. DUCOMMUN pense qu'il ne faut pas changer la thématique simplement parce que le travail a avancé.

➤ **La présidente met au vote le principe d'une audition le 22 décembre**

➤ **Le principe est adopté à l'unanimité**

3. La présidente souhaite inviter le Conseil d'Etat le 24 novembre. C'est une date un peu malheureuse étant donné que la nouvelle équipe viendra tout juste de prendre possession de ses bureaux, mais il n'y a pas d'alternative. Elle demande qu'on lui confirme rapidement le thème pour pouvoir envoyer l'invitation le lendemain.

- La présidente indique qu'elle enverra vendredi le nouveau calendrier.

c) Conférence de coordination du 1er octobre 09

Il y a eu une grande discussion sur la plénière. Le résultat en est que le vote d'orientation a été abandonné par les présidents de commissions à l'unanimité. Le président de la Commission 1 tenait absolument à voter, alors que pour les autres présidents de commissions, il était clair qu'il fallait organiser des débats sans vote d'orientation. La question a été posée de savoir s'il fallait continuer d'organiser des plénières. Les opinions étaient partagées. Trois présidents étaient en faveur de l'exercice car c'est le seul lieu où la Constituante peut s'exprimer publiquement.

La nouvelle secrétaire juriste a commencé son travail. Les commissaires peuvent lui soumettre des demandes de recherche. La présidente lui a provisoirement soumis deux demandes ; l'une concerne l'avis de droit sur les législations. Mme CONTAT HICKEL se porte volontaire pour envoyer ses notes au nom de la Commission. L'autre demande concerne une typologie des collaborations inter-communales existant en Suisse. Mme KUFFER-GALLAND s'occupera de formuler un mandat de recherche.

Mme CONTAT HICKEL a deux informations complémentaires. Les personnes présentes à la Conférence de coordination ont exprimé le souhait que les points sur lesquels les Commissaires souhaitaient avoir une réaction de la part d'autres commissions soient clairement présentés. En outre, la juriste de la Constituante a déjà fait deux avis de droit : l'un relatif à la publicité et à la confidentialité dans le cadre de la Commission, l'autre relatif à des questions budgétaires.

La présidente indique qu'il faut préciser à la juriste le délai pour lequel le commissaire souhaite recevoir la réponse quand il lui fait une demande.

M. MAURICE demande si l'un des commissaires serait prêt à faire une recherche historique sur les sources de la Genève internationale. Il souhaiterait par exemple savoir quand le terme « Genève internationale » est apparu. Mme CONTAT HICKEL suggère de demander cela au délégué à la Genève internationale.

M. EXTERMANN indique que, dans l'imbroglio du budget, on a laissé entendre que les procès-verbalistes et la juriste ne pourraient plus être payées. Qu'en est-il vraiment ? Mme CONTAT HICKEL précise que les commissaires seront informés de l'état des choses lors de la prochaine plénière, mais que vraisemblablement, le Ministre des finances interviendra pour débloquent l'argent dont la Constituante a besoin. La demande de dépassement de crédit, qui avait été refusée par la Commission des finances dans un premier temps, lui sera à nouveau soumise. Personne ne sera débauché.

Concernant le traitement des rapports intermédiaires en plénière, M. LORETAN pense que chaque commission doit décider elle-même de la façon dont elle souhaite traiter son rapport. Il estime que c'est une erreur d'avoir supprimé les votes d'orientation. Son deuxième point concerne la proposition du groupe socialiste pluraliste relative à la procédure suivie par l'Assemblée constituante, à savoir de donner un calendrier plus contraignant à ses travaux. Il pense que l'initiative est louable mais qu'elle ne peut être soutenue... Il propose en revanche au bureau et à la co-présidence de soumettre au mois de novembre au plus tard un agenda réajusté qui inclue la procédure de consultation dont il ne faut pas sous-estimer le temps. Il faut au bas mot deux mois pour une procédure de consultation crédible.

La présidente confirme qu'elle a pris connaissance de la proposition du groupe socialiste et est consciente que le rapport devra être rendu fin mars. Il serait difficile de revenir là-dessus. Mme CONTAT HICKEL indique qu'une première information sera donnée au mois d'octobre, et la nouvelle planification—adaptée—sera adoptée lors de la plénière du mois de novembre. Pour l'instant, l'échéance de mars semble effectivement serrée.

La consultation sera aussi intégrée. La question de la façon dont elle sera menée a déjà été abordée (une ou deux consultations ? à quel(s) moment(s) ?) Toutes ces questions seront tranchées le lundi suivant.

M. DUCOMMUN indique que son groupe estime aussi que la planification est à revoir. Pourtant les délais pour débattre de la proposition socialiste lui semblent trop précipités : il fallait donner une réponse le 7 octobre, puis le 14. Il faut se donner le temps de la réflexion. Le besoin de repenser la planification est toutefois indéniable. La Commission 5 a d'ailleurs demandé au bureau de réexaminer ce problème de la planification. Il y a aussi une question financière : à partir du moment où l'on respecte le délai de fin mars pour les rapports des commissions, il est clair que les commissions ne se réuniront pas au même rythme, et que la plénière ne pourra pas aborder les cinq rapports mensuellement. Il faudrait peut-être donc plus de plénières aussi.

M. BARANZINI signale que la proposition est à destination du bureau (mais elle ne lui a pas encore été envoyée) et que l'idée est de rendre attentif au fait que le calendrier existe et qu'il faut décider de s'y tenir ou non. Il précise que certaines commissions travaillaient dans l'optique de finir en fin février. Mais le véritable enjeu n'est pas tant la date que l'application du règlement.

La présidente rappelle que le débat sur la proposition doit se faire au sein des groupes politiques. Elle reste ferme pour un bouclage des travaux fin mars (une autre date chamboulerait trop l'organisation de la Commission). Elle a également défendu la position de la Commission selon laquelle les débats doivent se faire sans vote d'orientation. Pour le reste, c'est aux partis de prendre position.

Une nouvelle forme de collaboration entre commissions a été décidée lors de la conférence de coordination. Il s'agirait de créer des sous-commissions communes. La Commission 4 collaborera avec la Commission 5, sur la répartition des tâches et la péréquation financière. Une question restait en suspens : que faire des thèses développées en Commission mais

qui sont pertinentes aussi pour d'autres commissions ? Il a été décidé de s'adresser des lettres entre présidents de commissions, avec une présentation de la thèse et une demande spécifique de traitement de la thèse par l'autre commission. La présidente propose de faire, pour la prochaine fois, une analyse des thèses qui pourraient être concernées par cette collaboration.

Mme CONTAT HICKEL signale qu'il faut être très attentif au délai d'envoi du rapport à la plénière (10 jours avant).

4. Remplacement de l'audition du CA de la Ville de Genève

a) Débat général

Etant donné que l'audition du Conseil administratif de la Ville de Genève n'aura pas lieu le 13 octobre, la question s'est posée de savoir si cela valait la peine de la remplacer par une autre afin d'avoir un « input » extérieur avant les vacances d'automne. Une suggestion possible serait d'auditionner la commune de Vernier, suite à un article de la Tribune sur les communes-poubelles. Ce sujet touche à la collaboration commune-canton. Ce serait une occasion de traiter un sujet d'actualité. Soit le CA pourrait être invité au complet, soit le Conseiller administratif en charge de l'aménagement du territoire.

M. EXTERMANN est ravi de la proposition de la présidence. Il est convaincu que la Commission doit entendre des communes qui ont des problèmes et qui ont véritablement des choses à dire. En l'occurrence, Vernier est effectivement la commune qui, dans la ceinture urbaine, connaît les problèmes les plus aigus et des problèmes qu'elle a de la peine à maîtriser de par leur ampleur et leur variété. D'après ce qu'il a pu entendre, les autres communes ont des problèmes moins graves, ou les résolvent avec moins de peine. Vernier est typiquement la commune à interroger sur ce qu'elle souhaiterait voir amélioré dans un futur partage des compétences entre les communes et l'Etat.

Tout en étant d'accord avec M. Extermann sur le fond, M. BARANZINI est préoccupé par le planning. La question même de savoir s'il faut « remplacer la séance » est mauvaise, dans le sens où le planning des séances est déjà suffisamment serré. La Commission a déjà été obligée d'allonger les séances, et si ce n'est pas absolument nécessaire de faire une autre audition, il faut utiliser cette séance pour discuter du rapport final.

Mme KUFFER GALLAND n'est pas fondamentalement contre, mais il faut savoir que Vernier n'est pas forcément la commune la plus représentative de certains problèmes. La commune de Vernier a effectivement des problèmes très typiques, qui ne sont toutefois pas représentatifs des problématiques de toutes les communes. Les autres communes rencontrent d'autres problèmes, différents. Elle craint que la commission, en ne recevant qu'une commune avec les problèmes et difficultés qui lui sont propres ne tombe dans le travers de l'inégalité de traitement. Etant donné que la commission va traiter bientôt la question de l'intercommunalité, Mme Kuffer Galland demande si, dans ce cadre-là, il ne serait pas intéressant d'interviewer aussi un ou des représentants des exécutifs de Coheran Corsier, Hermance, Anières., qui est une sorte d'intercommunalité moderne.

M. FÖLLMI comprend la préoccupation de Mme Kuffer-Galland, mais pense qu'il faut tout de même profiter de l'occasion pour se nourrir d'informations extérieures. Il serait donc favorable à l'organisation d'une audition avec une commune—Vernier serait effectivement représentative d'un certain type de problème. Il faut insérer cela dans le calendrier pour avoir de la matière à traiter.

Mme CONTAT HICKEL rappelle que la question d'inviter une commune de type suburbain n'est pas totalement nouvelle. A son avis, même si elle n'est pas représentative, elle est un concentré de difficultés auxquelles font face les villes actuellement : la diversité apportée par le village mêlé aux grands ensembles. Ce sont des avantages mais beaucoup d'inconvénients pour ces grandes zones urbaines. Une audition de CoHerAn est aussi une idée intéressante, du point de vue du regroupement des forces communales.

M. DUCOMMUN abonde dans le sens de M. Baranzini, et plus fondamentalement, il est en désaccord avec la méthode de travail de la Commission. Il déplore le fait que la Commission se lance dans des scénarii, se mette à imaginer des choses, alors qu'il lui manque quelque chose d'essentiel : le « diagnostic » qui permet ensuite de se demander quels sont les moyens de guérir. Le choix de commune à interroger se ferait tout seul si on cherchait à résoudre un problème donné, mais le diagnostic n'ayant pas été posé, les choix de la Commission peuvent être influencés par une page de la Tribune.

M. CHEVROLET trouve le choix de Vernier intéressant, car c'est une commune qui a atteint un seuil critique avec ses divers centres (Libellules, Avanchets, les Lignon, Vernier-village, Châtelaine...). Elle a atteint un point de saturation au delà duquel les autorités ne savent plus trop où donner de la tête. La problématique des compétences serait pertinente pour cette commune : quelles sont les compétences dont elle aurait besoin en plus pour résoudre certains problèmes ? Aux Libellules, par exemple, la Fondation Emile Dupont s'occupe de problèmes sociaux, et se heurte parfois au canton : quelles priorités à donner aux travailleurs sociaux, par exemple ? Il y a là typiquement un problème de compétences.

CoHerAn aborderait le problème inverse : trois communes veulent regrouper un certain nombre de leurs moyens pour travailler ensemble pour éviter les doublons. Il propose que la Commission reçoive et Vernier et CoHerAn, car il y a un bon équilibre.

M. DE PLANTA rappelle que la Commission s'occupe d'*organisation territoriale*, et qu'à ce titre elle peut se tourner vers le plan directeur cantonal. Celui-ci donne un certain nombre de pôles de développement sur le territoire, qui sont les suivants : du côté de la rive gauche, Collonge-Bellerive, et du côté de la rive droite, Versoix. Il propose de s'inspirer de l'audition publique, qui a rassemblé des personnes avec des opinions différentes. Cela est beaucoup plus intéressant pour la Commission de consulter des personnes avec des points de vue différents plutôt que d'auditionner une seule personne, ce qui lui semble trop unilatéral. Il propose donc d'interroger quelqu'un de Vernier, de Versoix (qui pourrait bientôt être confronté au même type de problèmes que Vernier) et de Collonge-Bellerive (qui se développe, aussi, mais d'une manière différente). Ce sont des contextes et des habitants différents, et la confrontation lui semble intéressante, lors d'une seule et même audition.

Il ajoute qu'une audition de CoHerAn a son intérêt, mais qu'il y a aussi d'autres exemples d'intercommunalités plus anciennes : Onex-Bernex-Confignon (qui est un pôle de développement du canton). Il y a aussi le développement de la Pallanterie. Il est dans tous les cas partisan d'un regroupement des chapitres pour confronter des vues diverses.

M. BARANZINI rappelle que toutes les communes ont des problèmes et il n'est pas certain qu'il soit justifié de choisir une commune en particulier. Il y a un risque que les auditions se multiplient, sans que cela soit très utile.

M. DUCOMMUN propose d'attendre l'audition de l'ACG qui permettra peut-être de voir quelles seraient les autres auditions à faire. M. BARANZINI signale que le retour sur l'enquête est seulement de 20%, ce qui prouve que la volonté d'expression n'est pas très forte. Quel intérêt donc d'accumuler les auditions ?

La présidente commence par une remarque générale : la sous-commission de planification a proposé les auditions fondamentales, toutefois il est légitime et utile que les commissaires proposent de nouvelles auditions à tout moment s'ils le jugent opportun. La Commission se prononce ensuite. Ils ont besoin d'être nourri par différents points de vue. Pour sa part, la présidente a tiré un grand bénéfice de la dernière audition et a compris que la Commission a besoin d'être « nourrie » par différents points de vue. L'autre intérêt des auditions, comme l'a fait remarquer M. Ducommun, est de poser un diagnostic juste. Pour les débats sur la Région, chacun avait formulé son diagnostic, et était venu avec sa solution. C'est toutefois par le biais des auditions que le diagnostic avait été affiné. Un bon diagnostic doit se fonder sur une bonne connaissance des problématiques. Le diagnostic n'aurait pas pu être fait au début, car il aurait donné lieu à un débat idéologique sans fin. Ces auditions sont un cheminement vers un diagnostic.

b) Décision

La présidente revient sur les propositions faites par les membres.

- Si la Commission souhaite auditionner des communes, Vernier et Versoix, deux communes suburbaines, sont proposées.
- Si la Commission souhaite faire une audition portant sur l'intercommunalité, le CoHerAn, le groupe Onex-Bernex-Confignon et la Pallanterie sont proposés.

Mme KUFFER GALLAND estime que pour faire un diagnostic précis, la Commission ne peut auditionner uniquement Vernier. Pour bien faire les choses, il faudrait auditionner plusieurs typologies : campagnarde, résidentielle et du type de Vernier.

La présidente rappelle les arguments avancés par certains : Vernier cumule des problèmes typiques généraux, pour d'autres, Vernier est un cas à part.

Mme LUSCHER trouve que l'audition de la commune de Vernier est essentielle. C'est une commune très vaste, avec des quartiers différents et des problèmes, tandis que CoHerAn regroupe des communes plus aisées qui peuvent collaborer en toute sérénité. Il faudrait s'en tenir d'abord à ces deux exemples opposés. Cela ne sert à rien d'interroger toutes les petites communes où tout va bien.

La présidente indique que le 13 octobre, tant le CA que le magistrat en charge de l'aménagement du territoire de Vernier sont disponibles pour venir, si la Commission le souhaite.

- **La présidente met au vote l'audition de Vernier (soit le CA au complet, soit le magistrat, à déterminer plus tard)**
- **11 en faveur, 2 contre, 3 abstentions.**

M. EXTERMANN demande s'il y aurait intérêt à voir avec l'ACG qui il faudrait auditionner pour avoir un complément d'information, ou s'il faudrait tout faire séparément. M. DE PLANTA rappelle que la Commission compte trois anciens magistrats, une magistrate en fonction, une ancienne conseillère municipale. De plus, M. Föllmi était dans une grande commune. Il y a donc suffisamment de connaissances au sein de la Commission.

La présidente rappelle les deux options possibles pour Vernier : inviter le magistrat en charge de l'aménagement du territoire, soit le CA au complet. Ce dernier a un rendez-vous à

14h30 avec M. Mark Muller concernant une des thématiques brûlantes de Vernier. Il pourrait venir après ce rendez-vous.

M. DE PLANTA est farouchement opposé à l'invitation du CA *in corpore*, car on sait que ce CA n'est pas un CA dit « uni ». Le déballage politique postélectoral ne l'intéresse pas. Il préfère que l'un des trois vienne plutôt que l'ensemble.

Mme KUFFER-GALLAND estime qu'il vaut mieux inviter le maire, étant donné que le magistrat en charge de l'aménagement du territoire n'est pas forcément celui qui a les compétences pour répondre aux questions de la Commission parce qu'il y a les problèmes sociaux,

La présidente précise que c'est toutefois l'aménagement du territoire de Vernier qui a dû décider de toutes les grandes questions (centrale à gaz, IKEA...).

Mme KUFFER-GALLAND confirme mais ajoute que Vernier a aussi beaucoup de problèmes sociaux, de sécurité, d'intégration, etc.

Mme CONTAT HICKEL propose qu'on demande à Vernier d'envoyer une délégation.

Mme LUSCHER pense qu'il faut inviter le maire en lui laissant la liberté de venir avec d'autres conseillers administratifs s'il le souhaite.

M. BARANZINI estime qu'il n'y a aucune raison de changer la procédure utilisée jusqu'à présent : les instances invitées ont eu toute latitude de s'organiser comme elles le souhaitaient (Conseil d'Etat, CA de la Ville...)

La présidente précise que l'ACG viendra à cinq personnes.

La présidente demande si la Commission souhaite une deuxième audition pour le 13 octobre : Versoix, le CoHerAn, Onex-Bernex-Confignon ou la Pallanterie.

Mme KUFFER-GALLAND propose que les anciens magistrats ou magistrats en activité de la Commission changent de casquette et présentent leur expérience. Ce ne sont pas les meilleures personnes à auditionner vu leur présence dans la commission, mais vu que l'on semble avoir un « trou à combler », on peut improviser et recueillir ainsi déjà des informations, qui sauront être données le plus objectivement possible.

Pour le CoHerAn, M. DE PLANTA propose M. Patrick Ascheri, maire d'Anières. Il propose aussi en alternative de poser des questions sur l'intercommunalité à M. Dal Busco, président de l'ACG.

- **La présidente soumet au vote le principe des auditions de M. Ascheri et de Vernier ; le principe est adopté à la majorité avec deux abstentions**

M. DUCOMMUN se dit surpris par l'idée que des membres de la Commission changent de casquette, car l'intérêt des auditions est d'avoir un apport extérieur. Plusieurs commissaires abondent dans son sens.

5. **Analyse du scénario III (Création d'un Canton-Ville)**
6. **Analyse du scénario IV (Création de deux demi-cantons)**

La Commission se répartit en deux sous-groupes qui travailleront dans deux salles séparées

Préambule à l'analyse des scénarios III et IV**Scénario III**

Mme CONTAT HICKEL indique que M. FERRIER a fait part au groupe de travail *Ville de Genève* d'une variante au scénario III.

M. LORETAN présente les deux variantes du scénario III.

3 a) Création d'un Canton-Ville (notion de « Ville-Nation »)¹: avec un seul exécutif (Conseil d'Etat) et deux chambres (une Chambre des communes – expression institutionnelle de l'ACG – et un Grand Conseil). La Ville de Genève et les communes disparaîtraient dans leur forme actuelle, éclatée en plusieurs arrondissements administratifs et électoraux cohérents sur les plans géographique et identitaire. Le canton serait doté de toutes les compétences.

3 b) Les communes maintenues sous leur forme actuelle, création d'une Chambre des communes (variante soumise par M. FERRIER) : maintenir toutes les communes, se pencher sur le découpage la Ville de Genève en arrondissements électoraux et créer une Chambre des communes qui représenterait les intérêts des communes avec un ou deux députés par commune.

Selon M. LORETAN, il faudrait pour ce scénario III qu'il y ait un certain transfert de compétences vers le haut. Ce que les communes gagnent au niveau législatif, elles vont le perdre au niveau exécutif, sinon cela n'a pas de sens de créer un nouveau niveau institutionnel. Une discussion doit donc avoir lieu sur la nouvelle répartition des tâches entre le canton et les communes.

M. Loretan souligne en outre que dans le cadre de la variante 3b), il faut se pencher de nouveau sur la question de la Ville de Genève parce que cette dernière aurait droit à plusieurs représentants au sein de cette Chambre des communes. Pour que la Ville de Genève soit traitée de manière égale, il faudrait la découper en circonscriptions électorales et administratives.

M. FERRIER ajoute que la question du redécoupage de la Ville de Genève est une question incontournable dans le cadre d'une discussion sur la Chambre des communes. Toutefois, il trouve qu'en ce qui concerne le vase de communication entre l'accession au législatif cantonal et la diminution de l'exécutif, ce n'est pas absolument évident. En effet, le problème que la commission cherche à régler dans ce schéma, c'est celui du déséquilibre entre les communes. Si toutes les communes sont dotées d'un représentant dans une Chambre au niveau du législatif, il y a un rééquilibrage que l'on ne trouve pas actuellement au législatif cantonal. Il y a aujourd'hui un déséquilibre au niveau législatif cantonal car certaines communes sont surreprésentées alors que d'autres ne le sont presque pas. Le rééquilibrage par la Chambre des communes permettrait de redonner un sens et une unité à l'ensemble du Canton.

M. LORETAN précise que la Chambre des communes serait l'expression institutionnelle de l'Association des communes genevoises. Une vraie place serait ainsi donnée à l'ACG dans les institutions. Il souligne en outre que la discussion de la Chambre des communes peut également avoir lieu séparément à la discussion sur la Ville-Canton.

¹ Cf. document distribué par Mme Contat Hickel lors de la séance du 29.09.2009

M. ROCHAT fait un parallèle entre la Chambre des communes et le Conseil national/Conseil des Etats. Selon lui, le système de Chambre des communes serait très lourd. Lors de la création d'une nouvelle loi par exemple, il y aurait donc des navettes entre le Grand Conseil et la Chambre des communes.

Pour M. LORETAN, ce système est certes lourd mais équilibré. Au niveau suisse, c'est un système intouchable. Cela veut dire que pour un certain nombre de questions, Appenzell a le même poids que Zürich.

M. ROCHAT fait remarquer qu'au niveau national, il serait également question d'avoir une meilleure représentation des villes et des cantons, le déséquilibre entre les petits cantons et les grandes villes étant trop grand. Des discussions sur le fonctionnement au niveau national sont en cours.

Scénario IV

M. FÖLLMI présente le scénario IV :

4 a) Création de deux demi-cantons² (à l'instar du modèle bâlois) : un demi-canton « Genève Ville » administré par le canton et qui pourrait comprendre d'autres communes et un demi-canton « Genève Campagne » comprenant les autres communes. Cette proposition rejoint celle qui avait été soumise par le Conseil d'Etat au Grand Conseil en 1999 (PL 8190) et rejetée à l'entrée en matière. Cette structure unifiée Ville de Genève et Canton prévoyait la fusion des deux administrations. Cette proposition était assortie de la création en Ville de Genève de 5 à 10 communes urbaines dotées des mêmes compétences que les autres communes du canton sur le plan politique. Ceci n'est pas équivalent à ce que l'on nomme « la fusion Ville-Canton », qui signifie la suppression de l'échelon politique de la Ville de Genève, mais au contraire le renforcement de la démocratie (précision du CE à l'époque).

Les membres de la Commission se scindent en deux groupes.

7. Présentation et discussion des résultats

De retour dans la salle de Commission habituelle, la Présidente demande le résultat de la réflexion à chacun des deux sous-groupes.

Scénario III

Groupe 1 (Rapporteur M. MAURICE)

M. MAURICE présente les avantages et les inconvénients que le groupe a évoqués pour ce scénario :

3 a) Création d'un Canton-Ville (notion de « Ville-Nation ») :

Avantages :

- Egalité horizontale
- Economies d'échelle
- Amélioration du niveau de services fournis aux habitants pour l'ensemble de l'administration

² cf document distribué par Mme Contat Hickel lors de la séance du 29.09.2009

- Meilleure représentation de l'ensemble Ville/Etat au niveau extérieur, en particulier dans le domaine de la politique extérieure
- Créations et découvertes d'identités de quartier
- Remise à plat de l'ensemble genevois avec une vision très fortement urbaine, peut-être assez technocratique, qui permet de trancher bon nombre de questions, notamment le conflit Ville/Etat.

Inconvénients (plus lourds que les avantages) :

- Disparition des communes
- Plus de bureaucratie, cela équilibre dans le sens négatif les économies d'échelle
- Perte de l'autonomie des communes, de leur aspect identitaire
- Blocage du pluralisme fécond en matière de distribution des communes
- Déficit de contrôle politique
- Disparition de la proximité avec les administrés. Tout devra être recréé avec les arrondissements.

3 b) Les communes maintenues sous leur forme actuelle, création d'une Chambre des communes

Avantages :

- La Chambre des communes répare un déficit institutionnel en donnant beaucoup plus de visibilité, de représentativité et d'autonomie aux communes au travers d'une chambre législative.
- Cette Chambre devrait être créée en connexion et en discussion avec l'Association des communes genevoises pour devenir une expansion institutionnelle de l'ACG.

Inconvénients :

- D'après l'expérience de certains maires au sein du groupe, les communes sont déjà bien entendues et suffisamment représentées à l'Etat
- Quelles compétences devront être transférées ?
- Risques énormes de « l'usine à gaz »
- Communes rurales créeraient un blocage
- Processus législatif très pesant (navette entre les deux Chambres)
- Perte de substance des communes
- Grande bureaucratie
- Eloignement de l'Etat par rapport aux administrés

En conclusion, M. MAURICE met en lumière le fait que la Commission était partie de l'idée d'une rationalisation de tout le système. Selon lui, cette rationalisation est imaginée avec un degré de centralisation. Or les membres refusent très fortement tous les scénarios qui veulent centraliser. Il y a donc une contradiction : d'un côté, il y a une forte attente dans le sens d'une centralisation, mais tous les scénarios n'arrivent pas à atterrir avec cette idée.

Groupe 2 (Rapporteur M. LADOR)

M. LADOR présente les avantages et les inconvénients évoqués par les membres du groupe pour le scénario III.

3 a) Création d'un Canton-Ville (notion de « Ville-Nation ») :**Avantages :**

- Une seule représentativité
- Rééquilibrage des entités
- Suppression de l'impôt communal (l'ensemble de l'impôt est uniquement étatique, l'Etat redistribue aux arrondissements selon leurs besoins)
- Rationalisation de la gestion
- Egalité entre entités
- Fin des querelles d'attribution
- Plus fort pouvoir cantonal pour les relations extérieures, simplification pour ce qui est de l'ordre communal

Inconvénients :

- Suppression de l'impôt communal
- Rupture historique, politiquement irréaliste
- Vient du haut
- Disparition des pouvoirs communaux
- Inadéquation du territoire, difficulté de définition géographique et structurelle : quels seront les critères pour créer les arrondissements ?
- Perte de la proximité

3 b) Les communes maintenues sous leur forme actuelle, création d'une Chambre des communes

S'agissant de la variante 3b), le groupe a eu du mal à voir quelle était la modification. Est-ce que la transformation se ferait au niveau de l'Association des communes genevoises? Ce débat doit, selon le groupe, avoir lieu ultérieurement, après l'audition de l'ACG.

Scénario IV**4. Création de deux demi-cantons****Groupe 1 (Rapporteur M. MAURICE)**

M. MAURICE présente les avantages et les inconvénients que le groupe a évoqués pour le scénario IV :

Avantages :

- Le principe d'un partage est intéressant, mais avec quels critères ? Il est très difficile de partir d'une opposition ville/campagne sur un territoire aussi complexe que celui du canton de Genève. L'idée de deux demi-cantons est bonne, mais il faudrait repenser le partage et ses critères.

Inconvénients :

- Le Canton est trop petit
- Les campagnes n'y gagnent rien (réserves d'Indiens et d'espace)

- Un tel scénario va à l'encontre des efforts de ces dernières années allant vers l'idée de l'agglomération qui se construit du bas vers le haut.

Groupe 2 (Rapporteur M. LADOR)

Le groupe 2 a très peu parlé de la création de deux demi-cantons. Il s'est concentré davantage sur la notion qui en dérive : la division de Genève en 6-8 communes. En ce fondant sur cette notion, les membres ont approfondi leur réflexion sur la question des arrondissements. Ils ont mis en lumière le fait qu'il y a une perte de proximité lorsque les communes deviennent trop grandes (par exemples la Ville de Genève). Certaines communes suburbaines sont également confrontées à ce problème. Ils ont donc réfléchi à la question de savoir ce que pouvait apporter les arrondissements à la Ville de Genève, voire à d'autres communes suburbaines à l'intérieur du Canton.

Ils ont dressé une liste de possibilités de critères pour la création d'arrondissements :

- Configuration du territoire
- Vote
- NPA
- Ecoles
- Distances piétonnes
- Vie de quartier
- Population

L'idée est donc de voir dans quelle mesure il est possible de trouver des critères pour ces arrondissements, ces derniers pouvant par la suite devenir une nouvelle base d'organisation des communes.

Discussion

A l'attention de M. Chevrolet, M. LADOR indique qu'ils n'ont pas réfléchi à la question de savoir si le maire de la Ville de Genève serait le président du Conseil d'Etat dans le scénario *République et Ville de Genève*.

M. DE PLANTA ajoute par rapport à l'étude sur les arrondissements qu'il faudrait toujours se baser sur le plan directeur cantonal, qui est la référence en termes d'aménagement du territoire. Il faudrait également voir si d'autres études existent déjà en la matière et recueillir les informations déjà existantes. Il suggère de prendre contact avec le responsable du plan directeur cantonal ou avec la directrice de l'aménagement du territoire et de trouver un mandataire indépendant spécialisé dans le domaine de l'urbanisme.

M. LADOR fait part d'un point soulevé par M. Föllmi lors de la discussion en sous-groupe : l'étude complémentaire sur la morphologie du territoire pourrait également être intéressante pour des redécoupages de communes, elle mettrait en lumière les réaménagements à faire pour arriver à une cohérence territoriale.

Par rapport à cette étude, M. FÖLLMI évoque l'exemple de Lancy. Lorsque la commune de Lancy voulait développer des plans de quartier, l'accent était mis sur l'histoire, l'origine, la nature et les bâtiments. Toute une étude était faite pour bien implanter les différents éléments dans les quartiers. Selon lui, les communes disposent déjà d'un bon nombre d'informations qui pourraient être utiles dans le cadre d'une étude sur la morphologie du territoire.

M. DUCOMMUN indique que son groupe a rapidement éliminé le scénario III parce que si les communes n'existent plus en tant qu'entités politiques, la question du maintien d'une Chambre des communes est problématique. En outre, selon lui, dans le scénario III, la proximité est purement administrative. Or la proximité doit être politique. Quant au modèle « maintien des communes/création d'une Chambre des communes », M. Ducommun relève le problème suivant : avec un représentant par commune, ce modèle donne un poids énorme aux communes, ce qui veut dire que les petites communes deviennent dominantes sur les décisions législatives du Canton de Genève.

M. BARANZINI trouve que l'idée de réfléchir en termes de quartiers, d'arrondissements est excellente. La Commission ne peut pas faire cette économie. Par contre, il doute de l'utilité de l'étude. Selon lui, le rôle des commissaires est de décider s'ils inscrivent ou non dans la Constitution l'existence des arrondissements et de réfléchir aux compétences. Ce n'est pas leur rôle de définir les critères pour délimiter ces quartiers, car il s'agit d'une décision qui relève du registre législatif et non constitutionnel. Le fait de fixer les critères n'est en outre pas judicieux parce que chaque commune peut privilégier d'autres critères.

M. KUFFER-GALLAND relève que l'objectif de cette étude n'est pas de concrétiser les critères dans la Constitution, mais de voir si cette idée est bonne.

M. DE PLANTA ajoute que cette étude donnerait un argument de plus soit pour écarter cette idée, soit pour aller de l'avant.

Selon M. FERRIER, un des grands problèmes que la Constituante a à affronter, c'est celui du déséquilibre Ville/Canton. Or toutes les propositions qui ont été faites pour parer à ce déséquilibre institutionnel ont été refusées. Selon lui, il faudrait encore réfléchir au scénario de la Chambre des communes car c'est selon lui la solution la plus efficace pour arriver à un rééquilibrage institutionnel.

Par rapport à l'étude, M. EXTERMANN souligne qu'il faut préalablement fixer le cadre et les critères. En outre, il est d'avis qu'il faut plancher sur la faisabilité et la facilitation des fusions de communes pour favoriser un regroupement et un rééquilibrage des communes dans le Canton.

Mme CONTAT HICKEL met en lumière la question de l'absorption de la Ville de Genève par le Canton et les conséquences que cela signifierait, pas seulement en terme de disparition et non faisabilité politique, mais également en terme de représentation politique. Il s'agit selon elle d'un élément à ne pas sous-estimer par rapport à la dynamique. Il faut donc aller plus loin sur la question de l'absorption de la Ville de Genève par le Canton et voir les avantages et les inconvénients. En l'état, elle voit plus d'inconvénients.

Autre élément que Mme Contat Hickel trouve important : la question de la Ville en tant que pôle urbain, lieu de dynamisme pour toute la région. Elle pense que c'est important que ces éléments soient intégrés pour le développement futur de la région.

M. LORETAN pense qu'il ne faut rien rejeter définitivement. Il faut, selon lui, faire une pause dans la discussion, commencer à discuter de l'organisation interne et supracommunale, et revenir ultérieurement sur le sujet. Il pense que pour l'instant il leur manque des critères d'appréciation.

M. Loretan revient ensuite sur les propos de M. DUCOMMUN. Il est également d'avis que la Commission n'a pas fait de vrai diagnostic. Mettre cette question à l'écart leur permettrait de penser à ce diagnostic. Il se pose également la question de savoir si les sous-groupes ne

devraient pas remettre l'ouvrage sur le métier, car pour l'instant il n'y a pas de vraie réflexion systématique.

S'agissant de l'étude, M. LADOR pense qu'elle leur apportera une connaissance du terrain et leur donnera une vision plus forte des réalités sur lesquelles ils sont en train de plancher. Il est d'avis en outre qu'il faudra définir ce qu'ils entendent par arrondissement. L'étude leur sera utile pour cette définition mais également pour une réflexion sur la Ville de Genève et sur les questions de fusion et de redécoupage.

M. DE PLANTA est content que la réflexion s'est faite un deux groupes car les deux approches ont été très complémentaires. Il trouve en outre que chaque scénario comporte un aspect intéressant, il faudra faire une pesée des intérêts de chaque modèle.

M. de Planta propose ensuite à M. Ferrier de préparer un document qui exposerait sa vision sur le développement de la Chambre des communes.

- **La Présidente propose aux commissaires de mandater M. DE PLANTA pour qu'il prépare une proposition par rapport à l'étude sur les arrondissements.**
- **A la majorité, les membres acceptent cette proposition.**

M. DUCOMMUN n'a pas voté pour parce qu'il considère que le premier problème à traiter n'est pas de nature urbanistique mais relève de la problématique des compétences.

La Présidente annonce le programme de la séance prochaine :

15h-16h : approbation du procès-verbal, dernière discussion sur le rapport

16h-17h : audition du Conseil administratif de Vernier

17h-18h : audition de M. Ascheri au sujet de CoHerAn

18h-19h : débriefing

Ils arriveront ainsi au terme de la première phase de discussion des scénarios. Le 27 octobre, la commission bascule vers un nouvel aspect de l'organisation territoriale, celui de la collaboration intercommunale.

- **La Présidente propose aux groupes thématiques de préparer d'ici à fin octobre une note de synthèse qui résume les conclusions des discussions sur les scénarios.**
- **Mme CONTAT HICKEL s'engage à préparer cette note de synthèse.**

L'ordre du jour étant épuisé, la séance est levée à 19h00.