



Commission 5

« Rôle et tâches de l'Etat, finances »

Rapport sectoriel 501

**Environnement, Chasse, Eau, Energie, Climat,
Services industriels,
Aménagement du territoire,
Mobilité, Infrastructures**

Rapporteur : Jérôme Savary

30 avril 2010

Version finale

Table des matières

Introduction.....	5
501.1 Environnement	8
501.2 Chasse	15
501.3 Eau.....	17
501.4 Energie	21
501.5 Climat	25
501.6 Services industriels	30
501.7 Aménagement du territoire	34
501.8 Mobilité.....	40
501.9 Infrastructures.....	49
Liste des annexes disponibles sur internet (www.ge.ch/constituante)	53
Table des thèses.....	55

Version finale

Introduction

Le présent rapport sectoriel synthétise les prises de position majoritaires et minoritaires de la commission 5 « Rôle et tâches de l'Etat, finances » sur les sujets mentionnés en titre. Il a pour objectif de permettre la tenue d'un débat ponctué d'un premier vote de l'assemblée plénière. Ce faisant, il vise à ouvrir la discussion en direction de la population et constitue une invitation, notamment pour les groupes d'intérêt, à apporter leur contribution au débat.

Déroulement et méthode

Le présent rapport sectoriel traite des neuf domaines suivants : environnement, chasse, eau, énergie, climat, services industriels, aménagement du territoire, mobilité et infrastructures.

La méthode retenue par la commission a consisté en trois étapes : premièrement, elle a procédé à l'examen de la pertinence des thèmes au niveau constitutionnel ; deuxièmement, elle a pris connaissance puis débattu des canevas de thèses présentées sur chacun des thèmes¹ ; troisièmement, elle a apporté un certain nombre de précisions et de compléments sur la base des arguments énoncés au cours des discussions ou de nouvelles propositions.

La commission a adopté un premier rapport préliminaire en date du 3 septembre 2009². Il a été présenté et débattu, sans vote, en plénière lors des séances des 22 septembre et 15 octobre 2009. A cette occasion, les membres de l'assemblée ont émis un certain nombre de propositions³. Par ailleurs, à l'invitation de la commission, plusieurs organisations ont fait parvenir des commentaires sur ce rapport préliminaire⁴.

La commission s'est par ailleurs vu attribuer des propositions collectives et des pétitions rédigées par des organisations extérieures à l'Assemblée constituante dans le cadre d'une démarche d'ouverture et de dialogue étendus vis-à-vis des préoccupations de la société civile. En plus de s'y référer dans le corps des chapitres, le rapport présente, en annexe, les propositions reçues dans leur intégralité. Certaines dispositions ont pu être directement intégrées dans les thèses adoptées par la commission. D'autres n'ont pas été retenues ou doivent encore, en l'état des discussions, faire l'objet d'un examen plus approfondi. Le processus de décision étant en cours, loin

¹ Les thèses ont été préparées par la sous-commission « planification/préparation » composée de M^{me} Marie-Thérèse Engelberts et de MM. Richard Barbey, Boris Calame, Michel Ducommun, Benoît Genecand et Jérôme Savary.

² Commission thématique 5 « Rôle et tâches de l'Etat, finances », *Environnement, Eau, Energie, Climat, Services industriels, Aménagement du territoire, Mobilité, Infrastructures*, Rapport préliminaire à l'attention de l'Assemblée constituante, rapporteur : Jérôme Savary, 31 août 2009 (disponible en ligne : www.ge.ch/constituante) (annexe 1).

³ Voir le point 8 du procès-verbal de la séance plénière de l'Assemblée constituante du 15 octobre 2009 (annexe 2).

⁴ Le délai était fixé au 28 février 2010. Des contributions ont été reçues de l'Association Transports et Environnement (ATE), de Pro Vélo, de Pro Natura et de Noé21 (annexe 3a, 3b, 3c et 3d).

d'être terminé, les propositions pourront encore être réexaminées, et leurs auteurs pour certains auditionnés, après les plénières du milieu de l'année 2010, lorsque les travaux reviendront en commission. Les organisations seront en outre invitées à réagir aux décisions prises par l'assemblée plénière.

Le présent rapport reprend les débats de commission qui se sont déroulés sous la présidence de Benoît Genecand lors des séances suivantes :

- en 2009, 7 mai (pv n°4 « entrée en matière »), 14 mai (pv n°5 « nature et environnement »), 20 mai (pv n°6 « nature et environnement »), 29 mai (pv n°7 « énergie et climat »), 4 juin⁵ (pv n°8 « services industriels, aménagement du territoire, mobilité, infrastructures »), 11 juin (pv n°9 « 2^e lecture du rapport préliminaire »), 18 juin (pv n°10 « 2^e lecture du rapport préliminaire »), 25 juin (pv n°11 « 2^e lecture du rapport préliminaire »), 30 juin (pv n°12 « 2^e lecture du rapport préliminaire »), 25 juin (pv n°13), 27 août (pv n°15 « services industriels, audition de MM. André Hurter et Olivier Epelly) et 3 septembre (pv n°16 « approbation du rapport préliminaire »),
- en 2010, 3 février (pv n°36 « chasse et mobilité ») et 9 mars (pv n°42 « lecture du rapport sectoriel »).

La commission a désigné le rapporteur lors de sa séance du 20 mai 2009.

Le rapport présente les éléments du débat selon la systématique suivante :

- a) Introduction ;
- b) Exposé des thèses et argumentaire de la majorité et références aux positions discutées, mais non retenues ;
- c) Référence aux propositions collectives et pétitions reçues ;
- d) Exposé des thèses et argumentaire de la minorité.

De manière générale, le rapporteur s'est efforcé d'isoler et de regrouper les éléments essentiels des différentes positions exprimées, en vue d'en effectuer une synthèse. Cette démarche n'a toutefois pu faire l'économie de certaines simplifications, même si le travail a été effectué dans le souci permanent de n'omettre aucun élément probant. Les chapitres ont été classés selon la chronologie de leur traitement par la commission⁶. Aucune volonté de hiérarchisation n'a déterminé cet ordre.

La question de la répartition des tâches fait l'objet d'une discussion approfondie avec la commission 4 « Organisation territoriale et relations extérieures ». C'est pourquoi les formules « l'Etat », ainsi que « le canton et les communes » désignent dans le document l'ensemble des autorités sans distinction.

Les questions de la « coordination » entre les autorités des différentes échelles territoriales ou encore celle de la « consultation »/« concertation » avec les milieux concernés, ont également été discutées par la commission au cours de ses travaux. Il a été décidé que leur traitement serait effectué dans le cadre du rapport sur les principes d'action de l'Etat qui couvre l'ensemble des parties sectorielles.

⁵ Séance double.

⁶ A l'exception du chapitre 501.2 sur la « chasse » traité en dernier, mais dont la proximité avec le thème de l'« environnement » justifiait logiquement de le placer à la suite de celui-ci.

Dans le même ordre d'idée, le lecteur s'étonnera peut-être que le principe du « développement durable » ne soit pas explicitement traité dans le rapport consacré à des thèmes comme l'environnement, le climat ou l'aménagement du territoire. Ceci s'explique par le fait que l'Assemblée plénière a souhaité préalablement placer le principe du développement durable en surplomb de l'ensemble de la matière constitutionnelle⁷.

Par souci d'économie du texte, l'utilisation du masculin inclut son équivalent féminin.

⁷ Proposition « Objectif développement équilibré et durable », Carine Bachmann, Thomas Büchi, Boris Calame, Maurice Gardiol, Christian Grobet, Jocelyne Haller, Ludwig Muller, Philippe Roch, adoptée en séance plénière du 26.03.2009.

501.1 Environnement

La protection de l'environnement a unanimement été reconnue comme un thème devant figurer dans la nouvelle Constitution. La protection de l'environnement est sans conteste devenue un des sujets de préoccupations majeures de notre temps. Inscrite en 1971 dans la Constitution fédérale, ses divers domaines font l'objet de la loi fédérale du 7 octobre 1983⁸.

501.11 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

501.11.a

Le canton et les communes protègent les êtres humains et leur environnement, luttent contre toutes les formes de pollution et veillent à ce que l'exploitation des ressources naturelles (eau, air, sol, forêt, biodiversité, paysage) soit compatible avec leur durabilité à long terme. Le canton définit et met en réseau les zones protégées.

Adoptée par consensus⁹

501.11.b

Le canton et les communes prennent des mesures en regard des principes de prévention, de précaution, d'imputation des coûts aux pollueurs et surveillent l'évolution de l'environnement.

Adoptée par consensus

501.11.c

Le canton et les communes informent la population et promeuvent l'éducation et la responsabilisation.

Adoptée par consensus

501.11.d

Le canton et les communes respectent et favorisent la mise en œuvre des principes de l'écologie industrielle. Ils s'assurent de la gestion durable et de la valorisation des déchets par la mise en place de systèmes de collecte et de tri, ainsi que par des mesures d'information et de sensibilisation.

1^{re} phrase adoptée par consensus. 2^e phrase adoptée par 8 pour, 2 contre et 3 abstentions

⁸ Loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE) (RS 814.01).

⁹ Le terme « consensus » reflète ici le fait que la thèse n'a pas fait l'objet d'un vote formel, mais qu'aucun membre de la commission ne s'y est opposé. Le traitement de ce premier chapitre est en effet intervenu très tôt dans les travaux de la commission, alors que cette dernière mettait en place la formalisation de ses prises de décision.

Argumentaire

Premier alinéa. Adopté par consensus, le premier alinéa donne les orientations de l'action de l'Etat en matière de protection de l'environnement et des ressources naturelles, à savoir :

- Protection des êtres humains et de l'environnement : suivant les normes fédérales¹⁰, la protection environnementale vise ici un spectre large, à savoir aussi bien les êtres humains que l'environnement. A l'instar des Constitutions genevoise et vaudoise actuelles, il est proposé de renforcer cette idée en mentionnant explicitement le corollaire pour atteindre cet objectif, à savoir que l'Etat doit lutter contre toutes les formes de pollution.
- Gestion durable des ressources naturelles : à l'exemple de la disparition de certaines espèces animales en matière de biodiversité, l'intensification des activités humaines menace directement les ressources. A cet égard, comme condition sine qua non des activités sociales et économiques, le principe de durabilité doit s'appliquer d'abord à préserver les ressources naturelles. Suivant cette idée, la Constitution fédérale place le développement durable dans le titre 3 chapitre 2 section, environnement (art. 73). Cette thèse est aussi énoncée dans le premier article de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement¹¹.
- Zones protégées : la commission est unanime pour compléter le dispositif avec une tâche explicite en la matière. Il s'agit de maintenir et préserver les milieux naturels de manière à répondre aux besoins et au développement de la biodiversité en tant que ressource particulièrement importante¹². Le mandat du canton consiste à définir les zones à protéger et à les mettre en réseau de manière à assurer la conservation des espèces ainsi que le brassage génétique nécessaire¹³. Cette disposition sur les zones protégées découle de plusieurs textes légaux au niveau international et national : notamment l'article 8

¹⁰ Constitution fédérale, art. 74 – RS 101 ; Loi fédérale sur la protection de l'environnement — LPE, art. 1 — RS 814.01

¹¹ LPE, RS 814.01

¹² A cet égard, l'ONU a proclamé 2010 « Année internationale de la biodiversité ».

¹³ La notion de « zones protégées » correspond au texte de la Convention internationale sur la diversité biologique (RS 0.451.43 — Art. 8 - Conservation in situ — all. A) : « Chaque partie contractante (...) établit un système de zones protégées ou de zones où des mesures spéciales doivent être prises pour conserver la diversité biologique. »). La Convention définit la notion d'« écosystème » comme le complexe dynamique formé de communautés de plantes, d'animaux et de micro-organismes et de leur environnement non vivant qui, par leur interaction, forment une unité fonctionnelle (RS 0.451.43 — Art. 2 - Emploi des termes). Elle définit aussi la notion de « diversité biologique » comme la variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes (RS 0.451.43 — Art. 2 - Emploi des termes). Voir rapport préliminaire du 03.09.09 (disponible en ligne : www.ge.ch/constituante), annexe 4 (*Proposition de B. Calame du 04.06.09*) et voir annexe 1 du présent rapport.

de la Convention internationale sur la diversité biologique¹⁴, l'article 78 de la Constitution fédérale¹⁵ et l'article 18b, al. 1, de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage¹⁶. L'actuelle Constitution genevoise mentionne également cette tâche¹⁷.

Second alinéa. Adopté par consensus, l'objet de cet alinéa est de lier l'action du canton et des communes à des principes essentiels en matière de protection de l'environnement :

- Principe de prévention : il vise à mener une action « à la source » pour diminuer les émissions de polluants. Il concerne les cas de pollution dont les causes sont connues et vérifiables. Il s'oppose à celui d'une action uniquement curative qui se limiterait, comme à une époque lointaine, à remédier a posteriori aux atteintes portées à l'environnement. Il est explicitement formulé dans la Constitution fédérale à l'article 74, al. 2.
- Principe de précaution : il s'applique aux cas d'incertitudes manifestes quant aux relations de cause à effets probables entre activités humaines et impacts sur les écosystèmes et la santé humaine. Il trouve son origine dans le développement de techniques pouvant causer des atteintes irrémédiables à l'environnement. Son fondement est autant écologique qu'économique (coût de réparation des dommages bien plus élevés que les mesures de précaution).
- Il connaît déjà une application juridique au travers, par exemple, des moratoires sur le nucléaire et les OGM, ou l'obligation de réaliser des examens approfondis de l'impact de toute nouvelle substance chimique ou organisme biologique avant d'en autoriser l'utilisation et la commercialisation (Loi fédérale sur les produits chimiques, RS 813.1). Le principe de précaution est explicitement formulé à l'art. 2 de la Loi fédérale sur le génie génétique (RS 814.91).
- Principe du pollueur-payeur : appelé aussi « principe de causalité », le principe du pollueur-payeur est une norme fédérale explicitement formulée (art. 74, al. 2 de la Constitution fédérale; art. 2 de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement).
- Principe de surveillance : la poursuite des objectifs de protection de l'environnement nécessite le contrôle régulier de l'évolution de la qualité des milieux environnementaux.

Troisième alinéa. Adopté par consensus, il vise à assigner à l'Etat la responsabilité d'informer le public sur l'évolution et les questions touchant à l'environnement. De même, les commissaires souhaitent mettre l'accent sur l'importance de l'éducation, à tous les âges de la vie, et de la responsabilisation des individus, en commençant par les gestes quotidiens, pour *contribuer à la protection de l'environnement*.

¹⁴ RS 0.451.43. Conclue à Rio de Janeiro le 5 juin 1992 et entrée en vigueur pour la Suisse le 19 février 1995.

¹⁵ « La protection de la nature et du patrimoine est du ressort des cantons »

¹⁶ LPN, RS 451. « Les cantons veillent à la protection et à l'entretien des biotopes d'importance régionale et locale. »

¹⁷ A 2 00 — Art. 160D — al. 2. « L'Etat protège en particulier la faune, la flore, la forêt, les sites et le paysage. »

Quatrième alinéa. Cet alinéa vise à appréhender la problématique des déchets selon l'approche large et novatrice de l'écologie industrielle : inspirée des écosystèmes naturels dans lesquels un déchet pour l'un est une ressource pour l'autre, l'écologie industrielle¹⁸ prône une approche systémique des activités économiques en visant à fermer les cycles des matières :

« Ecologie industrielle » : l'expression peut surprendre... Ces deux termes ont ici un sens bien précis :

- « Ecologie » réfère à l'écologie scientifique, qui étudie les différents milieux où vivent les organismes vivants.*
- « Industriel » désigne, au sens large, l'ensemble des activités économiques dans la société technologique moderne.*

Dans cette optique, la consommation des ménages, les services de santé, les télécommunications, l'informatique, la finance, le tourisme, les loisirs, etc. sont considérés comme des activités industrielles, au même titre que l'agriculture, l'extraction des matières premières, et la fabrication des produits. L'écologie industrielle a pour objectif de faire évoluer le système économique, non durable dans sa forme actuelle, pour le rendre viable à long terme et compatible avec le fonctionnement normal des écosystèmes naturels¹⁹.

La loi cantonale genevoise sur l'action publique en vue d'un développement durable²⁰ concrétise ce principe : « L'Etat favorise la prise en compte des synergies possibles entre activités économiques, en vue de minimiser leur impact sur l'environnement²¹. »

La seconde phrase de l'alinéa, adoptée sur le principe par 8 voix contre 2 et 3 abstentions²², vise à préciser et à concrétiser certains objectifs contenus dans la première phrase de manière directement évidente pour l'ensemble des personnes dans le canton. L'Etat a ainsi pour mission de proposer une gestion durable des déchets. Il doit y parvenir d'une part grâce à la collecte sélective et au tri des déchets des ménages et des entreprises et, d'autre part, grâce à des programmes d'information et de sensibilisation.

¹⁸ L'expression « symbiose industrielle » est aussi utilisée dans la littérature comme une expression proche de celle d'« écologie industrielle ».

¹⁹ Etat de Genève, Service cantonal de gestion des déchets (Dir.), 2005, *Ecologie industrielle à Genève, premiers résultats et perspectives* (téléchargeable à l'adresse www.icast.org).

²⁰ Loi cantonale genevoise sur l'action publique en vue d'un développement durable (Agenda 21) (LDD) (A 2 60)

²¹ Article 12 (Ecosite).

²² La première phrase a été adoptée par consensus.

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

Au travers de la matière contenue dans la première thèse de ce chapitre²³, la commission a pris en considération, bien que selon une formulation différente, les éléments du point 2 sur le « maintien et le développement de la biodiversité » de la proposition collective du WWF Genève que l'on trouvera en annexe. La commission entend ainsi que l'Etat se donne les moyens pour assurer la protection de la ressource biodiversité, ainsi que la mise en réseau des zones protégées dans lesquelles sont inclus à la fois les écosystèmes que le WWF souhaite voir protéger et l'exigence que les activités économiques et de loisirs sont inclus dans la proposition de la commission.

Pro Natura a également remis des commentaires suite à la publication du rapport préliminaire du 22 septembre 2009. Concernant les « zones protégées », la commission n'a pas souhaité donner plus de précision à ce terme, par exemple en l'étendant aux « habitats d'intérêt pour la faune, la flore et le paysage », tel que le suggère l'organisation. Les termes de « faune » et de « flore » ne sont pas expressément mentionnés, mais se retrouvent dans celui de « biodiversité » que la commission soumet à une gestion durable. Enfin, la commission n'a pas souhaité inclure le « sous-sol » dans la liste des ressources à protéger, considérant que la notion de « sol » (incluant le sous-terrain jusqu'à la limite racines) couvre le milieu environnemental et que les atteintes au sous-sol, lorsqu'elles surviennent, sont en lien avec la ressource « eau » incluse dans le dispositif de protection.

501.12 Thèses et argumentaire de la minorité

Auteur : Boris Calame

Les deux propositions de modification qui suivent tendent d'une part à intégrer le « sous-sol » comme une ressource naturelle à protéger et à séparer la partie « zones protégées » qui mérite une thèse spécifique plus développée (voir 501.12.b).

Thèses, articles et résultats des votes

Proposition de modification de la première partie de la thèse n°501.11.a

²³ Thèse de la commission : « Le canton et les communes protègent les êtres humains et leur environnement, luttent contre toutes les formes de pollution et veillent à ce que l'exploitation des ressources naturelles (eau, air, sol, forêt, biodiversité, paysage) soit compatible avec leur durabilité à long terme. Le canton définit et met en réseau les zones protégées. »

Thèse du WWF : « Le canton de Genève définit et met en œuvre une politique qui assure le maintien, la protection et le développement de la biodiversité, notamment par la mise en réseau des écosystèmes. Il réserve des surfaces en suffisance à cette fin, dans lesquelles il veille à ce que les activités économiques et de loisirs ne lui nuisent pas. » (annexe 4).

501.12.a Protection, ressources et durabilité

Le canton et les communes protègent les êtres humains et leur environnement, luttent contre toutes les formes de pollution et veillent à ce que l'exploitation des ressources naturelles (eau, air, sol, sous-sol, forêt, biodiversité, paysage) soit compatible avec leur durabilité à long terme.

Argumentaire

La proposition de modification tend à ajouter uniquement le mot « sous-sol ». En effet, pour éviter toute ambiguïté, quant à la définition du « sol » dans une Constitution, il est important de prendre en considération la définition même de ce qu'est celui-ci²⁴.

En effet, la LPE²⁵ limite la notion de « sol » à « la couche de terre meuble de l'écorce terrestre où peuvent pousser les plantes » (art. 7, al. 4bis, LPE). Cette définition légale découle de l'article sur les buts de la LPE, lequel prévoit comme objectif la conservation de la fertilité des sols. Or, seule la couche supérieure de l'écorce terrestre est biologiquement active, et donc effectivement fertile.

Par conséquent, la roche-mère, c'est-à-dire la partie de l'assise rocheuse ou sédimentaire où ne poussent pas les racines, n'entre pas dans la définition du sol selon la LPE. De plus, les sols imperméabilisés, recouverts par des constructions ou par un revêtement d'asphalte, de béton ou d'autres substances imperméables n'entrent également pas dans la définition du sol selon la LPE.

Il est particulièrement important de préserver le « sous-sol » qui est le cheminement naturel des eaux météoriques (pluies) jusqu'aux cours d'eau, ainsi qu'une importante source de matière première (gravières, nappes phréatiques, extraction de chaleur), de soutien (infrastructures) et de stockage (décharges).

Seule l'intégration de la notion de « sous-sol » pourra en permettre la protection.

Proposition de modification de la deuxième partie de la thèse n°501.11.a

501.12.b Maintien et développement de la biodiversité

L'Etat définit et met en œuvre une politique qui assure le maintien, la protection et le développement de la biodiversité, notamment par la mise en réseau des écosystèmes. Il réserve des surfaces en suffisance à cette fin, dans lesquelles il veille à ce que les activités économiques et de loisirs ne lui nuisent pas.

²⁴ Définition du sol dans la LPE : En pédologie, le sol désigne la couche supérieure désagrégée de l'écorce terrestre. Généralement composée de trois horizons distincts A, B et C, cette couche s'est formée au fil du temps à partir de la roche-mère, sous l'influence du climat, de la forme du terrain, de l'eau, mais aussi des activités animales, végétales et humaines. Toutefois et selon la LPE, tous les terrains non construits et tous les sols perméables (...) entrent dans le champ d'application de la protection des sols.

²⁵ Loi fédérale sur la Protection de l'Environnement, RS 814.01, du 07.10.1983.

L'assemblée générale de l'ONU a désigné 2010 « Année internationale de la biodiversité ». La biodiversité ou diversité génétique des espèces et des écosystèmes, en recul en Suisse, est essentielle au maintien de la vie sur terre. Elle procure de nombreux biens et services indispensables à l'humanité (nourriture, matières premières, paysages, médicaments, etc.). Il est estimé que 30 % des espèces du globe auront disparu dans quelques décennies.

Pour assurer le maintien de la biodiversité et assurer la pérennité des importantes actions entreprises à Genève, à l'exemple de la renaturation des cours d'eau, il est indispensable que des surfaces soient réservées, que les écosystèmes²⁶ soient protégés (zones protégées)²⁷, et qu'ils soient mis en réseau. Dans ces zones, les nuisances doivent être limitées.

Pour permettre les échanges génétiques, assurer la diversité biologique²⁸ et la viabilité des espèces, un lien entre les milieux (biotopes) doit être assuré. Sans cela, les populations animales et végétales s'épuisent génétiquement et sont sujettes à une disparition rapide au profit de variétés ou d'espèces concurrentes, voir envahissantes.

Conformément au droit en vigueur (Accord international²⁹, Constitution fédérale³⁰, Loi fédérale³¹, Constitution genevoise³²), cette thèse affirme la nécessité de maintenir et développer des milieux naturels propices à la biodiversité.

²⁶ La notion d'« écosystème » est définie comme suit : le complexe dynamique formé de communautés de plantes, d'animaux et de micro-organismes et de leur environnement non vivant qui, par leur interaction, forment une unité fonctionnelle (RS 0.451.43 — Art. 2 - Emploi des termes).

²⁷ La notion de « Zones protégées » correspond au texte de la Convention internationale sur la diversité biologique (RS 0.451.43 — Art. 8 - Conservation in situ — all. a — « Chaque partie contractante (...) établit un système de zones protégées ou de zones où des mesures spéciales doivent être prises pour conserver la diversité biologique. »)

²⁸ La notion de « diversité biologique » est définie comme suit : variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie ; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes (RS 0.451.43 — Art. 2 - Emploi des termes).

²⁹ Convention internationale sur la diversité biologique — conclue à Rio de Janeiro le 5 juin 1992, entrée en vigueur pour la Suisse le 19 février 1995 (RS 0.451.43).

³⁰ Constitution fédérale de la Confédération suisse (RS 101 — Art. 78 - al. 1 — « La protection de la nature et du patrimoine est du ressort des cantons. »).

³¹ Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN RS 451 — Art. 18 b — al. 1 — « Les cantons veillent à la protection et à l'entretien des biotopes d'importance régionale et locale. »)

³² Constitution de la République et canton de Genève (A 2 00 — Art. 160D — all. 2 — « L'Etat protège en particulier la faune, la flore, la forêt, les sites et le paysage. »)

501.2 Chasse

La Constitution suisse attribue à la Confédération la tâche de régler les principes de la pratique de la chasse (dès lors qu'elle n'est pas prohibée par le canton)³³. Au plan cantonal, seule la Constitution du Jura évoque cette pratique, huit autres cantons abordant ce thème uniquement sous l'angle des régales (monopoles) de l'Etat. Genève est le seul canton à interdire la chasse. Cette disposition a été introduite dans la Constitution par voie d'initiative le 19 mai 1974. Le bilan de cette interdiction dressé par la Direction générale de la nature est globalement très satisfaisant (cf. annexe 5). Si l'on ajoute à ces éléments la caractéristique d'exiguïté du territoire cantonal qui fait de la chasse une activité dangereuse, ce thème sensible paraît, pour la commission, mériter de garder sa place au plan constitutionnel.

501.21 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

501.21.a

¹La chasse aux mammifères et aux oiseaux est interdite sous toutes ses formes sur l'ensemble du territoire du canton de Genève.

Unanimité moins 1 abstention

501.21.b

²Le Conseil d'Etat peut, sur préavis d'une commission formée des représentants des associations protectrices des animaux et de la nature, lever l'interdiction en cas de problème sanitaire, de déséquilibre entre une espèce et le milieu ou pour lutter contre une espèce menaçant la biodiversité.

13 pour, 1 contre, 3 abstentions

Argumentaire

Premier alinéa. Cet alinéa reprend l'article 178A de la Constitution cantonale actuelle en stipulant l'interdiction générale de la chasse sur le territoire du canton.

Second alinéa. Moyennant justification explicite guidée par une régulation durable de la faune et de l'environnement, il est permis au Conseil d'Etat de lever cette interdiction après consultation des milieux de protection de la nature réunis au sein d'une commission. Actuellement, la concrétisation de cette dernière prend la forme d'une représentation des milieux de protection de la nature au sein de la sous-commission

³³ Constitution fédérale suisse, art. 79 Pêche et chasse.

La Confédération fixe les principes applicables à la pratique de la pêche et de la chasse, notamment au maintien de la diversité des espèces de poissons, de mammifères sauvages et d'oiseaux.

« faune » de la commission cantonale de la biodiversité. Ce système permet en particulier la prise en compte équilibrée des intérêts en présence.

L'application de la réglementation de la protection de la nature et de l'environnement par l'implication des associations actives dans le domaine est une pratique étendue des politiques publiques suisses. On la trouve en effet aussi, selon la modalité du droit de recours octroyé à ces organisations, dans la législation fédérale sur la protection de la nature (art. 12 LPN), la protection de l'environnement (art. 55 LPE) et le génie génétique (art 28 al. 1 LGG).

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

La commission a repris la proposition de formulation de Pro Natura (annexe 3c), transmise avec ses commentaires du rapport préliminaire du 22 septembre 2009 ainsi que, dans un second temps, par le biais d'une proposition collective (annexe 6), concernant le second alinéa relatif aux conditions applicables à la levée de l'interdiction. Elle a été préférée, à l'unanimité moins une abstention, à la formulation qui figure actuellement dans la Constitution, après que cette dernière eut été adoptée dans un premier temps.

501.3 Eau

La commission propose à l'unanimité que ce thème figure dans la nouvelle Constitution. Intimement liée à la situation et à l'histoire de Genève, on connaît l'importance que les Genevois accordent à l'eau. Chacun sait par ailleurs qu'il s'agit d'un bien indispensable à la vie. Cette ressource est néanmoins encore inaccessible pour de très nombreuses personnes sur la planète. On estime que 1,8 milliards de personnes habiteront en 2025 dans des endroits souffrant d'une pénurie totale d'eau et que deux-tiers de la population mondiale vivra sous conditions de stress à cet égard³⁴. Si elle est en abondance dans notre région, elle reste néanmoins un bien menacé dont la gestion doit rester durablement dans les mains de la collectivité.

501.31 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

501.31.a

Le lac, les cours d'eau et les nappes d'eau souterraines principales et profondes sont des biens du domaine public cantonal.

Unanimité

Argumentaire

Cette thèse affirme ainsi le caractère de bien commun de la ressource en désignant ses parties comme bien du domaine public cantonal. Les commissaires se sont prononcés à l'unanimité en faveur de cette thèse (11 juin 2009).

Les règles de gestion du domaine public sont définies par les critères de l'usage commun, accru et privatif. Alors que l'usage commun est libre, gratuit et égal pour tout un chacun, les usages accrus et privatifs sont soumis à l'obtention d'un titre juridique par l'autorité cantonale compétente. Par exemple, l'octroi d'une concession est nécessaire pour installer un barrage hydraulique ou capter de grandes quantités d'eaux souterraines.

Le lac, les cours d'eau les nappes d'eau souterraines s'entendent dans les limites du territoire cantonal. Sur consultation de l'hydrologue cantonal, l'expression les « nappes d'eau souterraines principales et profondes » est la plus adéquate pour désigner les nappes phréatiques (au nombre de cinq à Genève). L'expression figure d'ailleurs déjà à l'article 5 de la loi cantonale sur les eaux (LEaux — L 2 05) pour attribuer la partie des eaux souterraines affectées au domaine public cantonal, par opposition aux « nappes superficielles ou temporaires » qui sont de faible capacité (voir définition LEaux, art. 4).

³⁴ Source : Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), cf. www.unwater.org

La thèse traduit à l'échelle cantonale le contenu de l'article 664 du Code civil suisse (RS 210). Elle donne par ailleurs une base constitutionnelle claire à la l'article 1 al. b de la Loi cantonale sur le domaine public (LDPu, L 1 05) et à l'article 5 de la loi cantonale sur les eaux (LEaux, L 2 05).

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

La commission n'a pas reçu de proposition collective concernant ce chapitre.

Dans ses commentaires au rapport préliminaire du 22 septembre 2009, Pro Natura suggère d'ajouter à cette thèse un autre alinéa stipulant que « Le canton et les communes veillent à une gestion économe et durable de l'eau ». Si le chapitre environnement inclus déjà l'exigence que le canton et les communes « veillent à ce que l'exploitation des ressources naturelles (eau, air, sol, forêt, biodiversité, paysage) soit compatible avec leur durabilité à long terme », la commission n'a pas encore traité spécifiquement cette proposition.

501.32 Thèses et argumentaire et de la minorité 1

Auteurs : Alberto Velasco, Melik Özden

Thèses, articles et résultats des votes

Il est ajouté au chapitre 501.3 **Eau** la thèse suivante :

Reconnaissance universelle du droit à l'eau et à l'assainissement comme droit fondamental.

Le droit à l'eau, parce que c'est une ressource limitée, est un bien public nécessaire à la santé et par conséquent indispensable pour mener une vie digne : **il est donc une condition préalable à la réalisation des droits de l'homme**

501.32.a Exercice du droit à l'eau dans le cadre des tâches de l'Etat

- 1) L'accès à l'eau est une condition essentielle à la dignité humaine, il est inhérent à la personne humaine et donc inaliénable et universel.
- 2) L'accès à l'eau, en quantité et qualité suffisantes à la vie, est reconnu comme un droit constitutionnel humain et social, universel, indivisible et imprescriptible.
- 3) A ce titre, le financement public doit couvrir :
 - a) Intégralement, la consommation de 50 litres d'eau potable par jour et par personne et ce, indépendamment du revenu, de l'âge, de la nationalité, du sexe et de la profession.

Argumentaire

« Deux conceptions des biens publics mondiaux s'opposent, qui renvoient deux mondes différents, celui du marché et celui d'un patrimoine commun et universel. »³⁵

Selon les *lois de Solon*, l'accès à un puits public est un droit pour les personnes au voisinage et est autorisé aux habitants plus éloignés dans la limite de deux cruches par jour s'ils manquent d'eau. Selon Platon, toute personne qui manque d'eau a droit à en recevoir de son voisin en quantité limitée à ses besoins essentiels (*Les lois*, Livre VIII). Dans les régions sahéliennes, on ne refuse pas l'accès à un puits pour se désaltérer. Selon *la Genèse* (24, 16-20), Rébecca « s'empessa de pencher sa cruche sur sa main, et elle lui donna à boire. Quand elle eut achevé de lui donner à boire, elle dit : Je vais aussi puiser de l'eau pour tes chameaux, jusqu'à ce qu'ils soient abreuvés ». Le droit à l'eau correspond aux obligations de partage des richesses. Selon le Coran (51 : 19), « Et dans leurs biens, il y avait un droit au mendiant et au déshérité. » Il faut donner aux autres l'eau que l'on n'utilise pas soi-même ainsi que l'eau pour étancher la soif (hadith, Boukhari, Vol. 3, Livre 40, N°543-544)³⁶.

Partant du principe fondamental que :

- l'eau pour boire, pour cuisiner/s'alimenter, pour l'hygiène (l'eau potable, l'eau « domestique » de base pour vivre, dont la quantité nécessaire indispensable a été estimée à 50 litres par jour par personne par l'Organisation Mondiale de la Santé)

fait partie intégrante du droit humain fondamental à l'eau, individuel et collectif. Ce droit se base sur l'accès à l'eau pour des usages humains vitaux dont personne ne peut être privé pour aucune raison que ce soit.

Le droit à l'eau n'appartient pas au champ du choix. Il n'est pas soumis à négociations. Il n'est pas réversible. Il est universel, indivisible, imprescriptible. Même un condamné à la peine capitale a droit à l'eau. Dès lors, il est de la responsabilité de la collectivité, c'est-à-dire des institutions et des responsables publics, d'assurer les conditions nécessaires (juridiques, administratives, économiques, financières, sociales...) pour garantir la concrétisation de ce droit pour tous, dans la quantité et la qualité suffisantes à la vie et à la sécurité d'existence collective selon les normes internationales ci-dessus citées.

On peut discuter du « niveau » des critères mentionnés, 50 litres et 1'700 m³. Certains, par exemple, trouvent le second chiffre plutôt excessif. On ne peut pas, en tout cas, réduire le champ du droit à l'eau à la seule eau potable. C'est notre proposition. Bien entendu, cela ne signifie pas que ce droit peut être satisfait n'importe comment, en particulier par des pratiques « non soutenables » au plan social, écologique, économique

Contenu normatif de ce droit :

- Le droit consiste en un approvisionnement suffisant, physiquement accessible, à un coût abordable, d'une eau salubre et qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun ;

³⁵ J.-J. Gabas et P. Hugon, 2001

³⁶ In : « Le droit à l'eau dans les législations nationales », Henri Smets, Académie de l'eau, octobre 2005.

- L'eau devrait être considérée comme un bien social et culturel et non, essentiellement, comme un bien économique ;
- Le droit à l'eau doit aussi être exercé dans des conditions de durabilité, afin que les générations actuelles et futures puissent en bénéficier.

Facteurs qui interviennent dans la pertinence s'agissant de la notion d'approvisionnement :

- Disponibilité ;
- Qualité ;
- Accessibilité : physique, économique, de l'information ;
- Non-discrimination.

501.33 Thèses et argumentaire de la minorité 2

Auteur : Boris Calame

La proposition de modification qui suit tend à intégrer également les marais, les étangs et nappes [phréatiques] superficielles.

Thèse, articles et résultats des votes

Proposition de modification de la thèse n° 501.31.a

501.33.a	Domaine public de l'eau
-----------------	--------------------------------

Le lac, les cours d'eau, les nappes d'eau superficielles ou profondes sont des biens du domaine public cantonal.
--

Argumentaire

Dans la thèse retenue par la commission, on fait fi des marais et étangs, ainsi que des nappes superficielles. Pourtant c'est un ensemble extrêmement important en matière de sécurité de l'alimentation en eau potable (on peut mentionner comme exemple la nappe phréatique de l'Arve, qui est certes importante, mais aussi superficielle), des infrastructures et des bâtiments (on peut mentionner comme exemple la stabilité de l'ensemble de la Pointe de la Jonction, posée sur des graviers gorgés d'eau) et en maintien de la biodiversité (on peut mentionner les Teppes de Verbois, avec ses étangs, ou encore la renaturation de la Haute Seymaz, avec ses marais).

La proposition souhaite donc modifier la définition trop restrictive de la thèse « 501.31.a », soit la partie liée aux nappes phréatiques « les nappes d'eau souterraines principales et profondes » et remplaçant cette partie par « les nappes d'eau superficielles ou profondes ».

501.4 Energie

La commission propose à l'unanimité que le thème de l'énergie figure dans la nouvelle Constitution. La fourniture en énergie représente incontestablement une tâche essentielle de l'Etat afin de garantir des conditions de vie convenables à la population et le développement économique du canton. La politique énergétique présente dans le même temps d'autres enjeux majeurs : il convient de citer les impacts négatifs, sociaux et environnementaux, liés à la production et à la consommation des énergies non renouvelables et le cas échéant au stockage des déchets. De même, une énergie importée très majoritairement de l'extérieur implique une dépendance risquée.

501.41 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

501.41.a

¹Le canton et les communes assurent un approvisionnement suffisant en énergie.

Unanimité

501.41.b

²Le canton et les communes s'assurent d'une baisse de la consommation par habitant.

Adoptée par 9 voix sur 15³⁷

501.41.c

³Le canton et les communes veillent à ce que les énergies renouvelables soient utilisées de préférence à toute autre forme d'énergie.

Unanimité

501.41.d

⁴Les autorités cantonales s'opposent par tous les moyens juridiques et politiques à leur disposition à l'installation de centrales nucléaires, de dépôts de déchets radioactifs et d'usines de retraitement sur le territoire et au voisinage du canton.

10 voix pour, 3 contre, 0 abstention

³⁷ Refus et abstentions pas demandés.

Argumentaire

Premier alinéa. Il énonce la mission fondamentale de l'Etat de fournir à la population des ressources énergétiques en suffisance afin de couvrir ses besoins fondamentaux. Les alinéas suivants développent ces objectifs globaux.

Second alinéa. La commission propose à l'unanimité d'inscrire la tâche de réduire la consommation énergétique relative dans le canton. Cet objectif fait aussi partie du plan directeur cantonal de l'énergie³⁸ et de la stratégie de la Confédération³⁹. Plus particulièrement, la commission donne deux orientations à ce sujet :

- Après discussion sur le choix du verbe à employer, la commission penche pour adresser une obligation claire aux autorités de réaliser cet objectif. Une majorité penche pour le verbe « s'assurer » plutôt que « favoriser » ou « encourager » (vote : 7 voix pour la première proposition contre 5 voix pour la seconde sur 14 voix au total).
- Une large majorité de la commission souhaite également que la baisse de la consommation soit ramenée au dénominateur « par habitant »⁴⁰. Ce dernier est en effet généralement utilisé par les services et les spécialistes du domaine, notamment autour du référentiel actuel de base de la société à 2000 watts. Seuls trois commissaires aimeraient ne donner aucun dénominateur, alors que l'idée de diminuer la valeur absolue (quota global) n'a pas trouvé d'avis favorable.
- Une autre proposition était d'ajouter à cet alinéa la mention « par une utilisation rationnelle et économique des ressources », de manière à spécifier et à limiter les moyens utilisés pour parvenir à l'objectif. Au vote, une courte majorité de la commission indique refuser cet amendement (6 pour, 7 contre, 1 abstention).

Troisième alinéa. La commission souhaite également à l'unanimité que la consommation d'énergie dans le canton se porte d'abord sur les énergies renouvelables. Elle donne ainsi pour mission aux autorités de faire en sorte que le recours à celles-ci soit privilégié sur les énergies fossiles. Actuellement, seulement environ 20 % de l'énergie consommée à Genève est renouvelable. L'utilisation du verbe « veille à » a fait l'objet d'une autre proposition, jugée plus contraignante par son auteur, à savoir « prend des mesures ». La commission n'a pas souhaité en l'état opter pour l'une ou l'autre formulation.

Quatrième alinéa. Cette disposition reprend mot pour mot l'alinéa stipulé dans la Constitution actuelle adoptée en votation populaire le 07.12.1986. Elle indique l'intention parfaitement claire d'une large majorité de la commission (10 voix contre 3) de maintenir intégralement le contenu de l'article. En matière d'opposition à l'énergie nucléaire, Genève n'est pas un cas à part. La Constitution bâloise donne en effet un

³⁸ La mise en œuvre de la politique cantonale de l'énergie découle de l'article 10 de la loi cantonale sur l'énergie (L 2 30, LEnGE).

³⁹ Notamment au travers des objectifs de SuisseEnergie (programme d'actions de l'Office fédéral de l'énergie).

⁴⁰ D'autres dénominateurs comme « par emploi » ou « par surface » ont aussi été imaginés.

mandat similaire aux autorités. La Constitution vaudoise soumet toute nouvelle installation atomique à un vote populaire.

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

Dans ses débats, la commission a pris en considération la lettre de l'association Contratom reçue le 09.09.2009 que l'on trouvera en annexe 7. L'organisation demande le maintien dans son intégralité de l'art 160E de l'actuelle Constitution, issu de l'initiative populaire « L'Energie est notre affaire ». Au lieu d'en reprendre tous les éléments, la commission préfère donner à l'Etat des orientations générales au sein du nouveau texte constitutionnel. Elle constate, en première analyse, que les dispositions plus précises de l'art 160E ont été reprises et figurent dans la nouvelle Loi cantonale sur l'énergie (L 2 30) adoptée en votation populaire en mars 2010.

Pro Vélo a par ailleurs fait parvenir ses commentaires relatifs au rapport préliminaire du 22 septembre 2009 :

- L'association est globalement satisfaite de la teneur des thèses ;
- Elle suggère néanmoins une action conjointe sur la production et la demande pour faire baisser la consommation ;
- Elle propose une formulation explicite pour une « utilisation rationnelle de l'énergie » (notamment la valorisation des nombreux rejets thermiques – écologie industrielle) ;
- Elle souhaiterait une formulation claire et/ou contraignante sur la nécessité de l'abandon progressif des énergies fossiles.

501.42 Thèses et argumentaire et de la minorité

Auteurs : Richard Barbey, Simone de Montmollin, Bénédicte Hentsch

Thèses, articles et résultats des votes

501.42.a

1. L'Etat collabore aux efforts tendant à se passer de l'énergie nucléaire.
2. Sont soumis au corps électoral tout préavis ou disposition générale concernant l'utilisation, le transport et l'entreposage d'énergie ou de matière nucléaire.

Argumentaire

Reprenant l'art. 160E al. 4 de la Constitution genevoise actuelle, la thèse majoritaire 501.41.d impose aux autorités cantonales l'obligation de s'opposer par tous les moyens juridiques et politiques à l'édification de centrales nucléaires ou d'installations analogues. Le principe ainsi défini a pour effet d'ôter **toute crédibilité** aux avis que nos édiles pourront exprimer sur le sujet, puisqu'ils se trouveront liés par un mandat impératif.

Les auteurs de la proposition minoritaire ne figurent pas parmi les partisans acharnés de l'énergie nucléaire. Leur idée se fonde sur les considérations suivantes :

L'art. 90 de la Constitution fédérale prévoit en premier lieu que la législation sur l'énergie nucléaire relève de la compétence de la Confédération.

Entendu le 27 août 2009 par la commission 5 (pv. CT 5 no 15a p. 17-18), M. André HURTER, directeur général des SIG, a en outre rappelé que, même si tous les projets genevois d'économie d'énergie ou de production non polluantes de substitution se réalisaient de manière optimale, la population se trouvera inévitablement confrontée, dans les dix ou vingt prochaines années, à une carence annuelle d'environ 1'500 gigawatts, **quantité indispensable** pour couvrir la consommation électrique du canton. De plus en plus d'usagers recourront en effet dans un avenir proche à l'électricité, y compris pour assurer leurs transports privés. La construction d'une nouvelle centrale énergétique deviendra donc indispensable pour couvrir ces besoins.

Pour le surplus, selon le diagnostic généralement posé, le recours à des énergies de substitution non polluantes ne pourra pas intervenir assez vite (dans le temps) et à des coûts acceptables, pour permettre à l'humanité de se priver des sources d'énergie fossile et nucléaire.

La thèse minoritaire figurant à l'al. 1 correspond à l'art. 56 al. 4 de la Constitution vaudoise. En l'état, le problème essentiel lié aux centrales nucléaires concerne les déchets provenant de leur exploitation. Jusqu'à ce que l'humanité soit en mesure de maîtriser la fusion nucléaire, ce qui ne se produira vraisemblablement pas **dans un avenir proche**, seule la technique de la fission pourra être utilisée. Par rapport aux autres centrales énergétiques, le nucléaire présente en revanche l'avantage de permettre la production d'électricité sans recourir à des produits fossiles qui s'épuisent, tels que le gaz, ou polluants, ainsi le charbon et le pétrole. La solution proposée, consistant à prévoir que l'Etat s'efforce de se passer de l'énergie nucléaire, paraît donc **plus mesurée et adaptée à la situation actuelle** que l'obligation imposée aux autorités de s'opposer à tout prix au nucléaire.

En corollaire, il est légitime de réserver à la population genevoise le droit de se prononcer dans une **votation** sur la construction de toute centrale nucléaire ou autre installation de même nature, en fonction des **circonstances qui existeront au moment où la décision devra être prise**, d'où la thèse minoritaire inscrite à l'al. 2 et reprise de l'art. 83 al. 1 let. d de la Constitution vaudoise.

501.5 Climat

La commission propose à l'unanimité que le thème du climat figure dans la nouvelle Constitution. De l'avis général des experts, seule une réduction importante des émissions de gaz à effet de serre (par deux au moins en Suisse, par cinq aux Etats-Unis en fonction des émissions relatives de ces deux pays) permettra de limiter les risques environnementaux liés au réchauffement climatique tels que la fonte des glaciers, la disparition d'espèces animales ou des dérèglements météorologiques.

Du point de vue économique, le rapport N. Stern de 2007⁴¹ a par ailleurs alerté l'opinion mondiale sur les risques d'une récession « d'une ampleur catastrophique » si rien n'est fait rapidement à l'échelle de la planète. Le rapport commandé par le gouvernement britannique a chiffré les conséquences à 5'500 milliards d'euros. A quoi s'ajoute cette la conclusion de l'auteur : « Les avantages que présente une action ferme et précoce l'emportent de loin sur les coûts économiques de l'inaction ».

Le réchauffement climatique peut donc aussi être une opportunité pour l'économie de Genève de créer massivement des emplois dans les domaines en lien avec la protection de l'environnement.

501.51 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

501.51.a

Le canton réduit ses émissions de gaz à effet de serre, au minimum conformément aux accords internationaux.

11 voix pour, 0 contre et 2 abstentions

Argumentaire

La proposition initiale de la sous-commission de préparation consistait en une réduction par deux des émissions de gaz à effet de serre en suivant une baisse de 1 % par année. L'objectif serait réalisé soit en 50 ans avec une année de référence (ex. date de l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution), soit en 70 en laissant les pourcentages s'additionner année après année. La commission estime que de lier les efforts de réduction des émissions à un objectif chiffré précisément comporte le défaut de fermer le champ des possibles à moyen et long terme. Il est préférable de laisser une marge de manœuvre de manière à pouvoir intégrer les évolutions futures.

La Suisse est toutefois signataire d'accords internationaux que le contenu de la nouvelle Constitution genevoise ne saurait ignorer. Les objectifs, renégociés périodiquement, contenus dans ces accords, constituent un référentiel adéquat. Plus précisément, il s'agit de les considérer comme un objectif « plancher » représentant un

⁴¹ Nicholas Stern, 2007, *The Economics of Climate Change, The Stern Review*, Cambridge University Press, 712 p.

minimum à atteindre à l'échelle du canton de Genève, qui peut bien entendu le cas échéant être dépassé. Actuellement, l'objectif « plancher » de réduction en vigueur en Suisse, selon le Protocole de Kyoto, est d'atteindre d'ici 2012 au minimum - 8 % par rapport aux niveaux de 1990. La conférence des Nations Unies sur le changement climatique qui a eu lieu à Copenhague les 7-18 décembre 2009 n'a pas permis d'aboutir à un accord entre Etats sur de nouveaux objectifs chiffrés de réduction dits de « l'après Kyoto ». En définitive, une très large majorité de la commission (11 voix pour ; 2 abstentions) a fait part de sa préférence pour que la disposition sur l'obligation de réduction des émissions de gaz à effet de serre soit réalisée « au minimum conformément aux accords internationaux ».

La question de savoir si la disposition doit intégrer explicitement le devoir des autorités de planifier la réduction des émissions a aussi fait l'objet d'un bref échange. Pour certains commissaires, le risque existe en effet que les autorités laissent s'écouler une longue période sans mettre en œuvre un plan d'action. Pour d'autres commissaires, cette planification tombe sous le sens et un tel ajout paraît inutile, ou alors il conviendrait de le préciser pour l'ensemble des dispositions relatives aux tâches de l'Etat. La commission décide en l'état de ne pas intégrer l'idée de la planification. Celle-ci pourra toutefois être intégrée ultérieurement au moment de traiter une éventuelle disposition générale sur l'efficacité de l'Etat.

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

Dans le traitement de la matière contenue dans ce chapitre, la commission a pris en considération les éléments des propositions collectives de l'association Noé21, ainsi que du WWF (à son point 1) que l'on trouvera toutes deux en annexe 3d et en annexe 4. La thèse de la commission vise un effort de réduction en deçà des propositions des deux organisations. La thèse de Noé21 vise à ce que la diminution des gaz à effet de serre soit réalisée « au moins dans les proportions recommandées par le Groupe d'experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat ». Dans la même lignée, celle du WWF invite à ce que la réduction soit réalisée « conformément aux recommandations des experts internationaux reconnus par l'ONU et dans l'échelle temporelle préconisée ».

Noé21 a par ailleurs remis un commentaire du rapport traité à la plénière du 22 septembre 2009 : selon l'association, les accords internationaux aboutissent à des compromis politiques trop souvent insuffisants au regard des recommandations des scientifiques. Le sommet de Copenhague en décembre 2009 en a été une nouvelle démonstration. Il paraît donc indispensable de s'engager au niveau local avec des objectifs de réduction qui prennent comme référence les recommandations des scientifiques, ainsi que le propose la thèse de la proposition collective de l'organisation.

501.52 Thèses et argumentaire de la minorité 1

**Auteurs : Andreas Saurer, Jérôme Savary, Michel Ducommun,
Souhail Mouhanna, Alberto Velasco, Özden Melik**

Thèses, articles et résultats des votes

501.52.a

Le canton prend les mesures nécessaires permettant une diminution des gaz à effet de serre d'au moins 80 % en 2050 par rapport aux émissions de 1990.

Dès que cet objectif est atteint, l'alinéa 1 est supprimé.

Argumentaire

Un des problèmes majeurs du XXI^e siècle est le réchauffement climatique en lien avec les gaz à effet de serre (GES) dont 75 % proviennent du CO₂. La rapidité du réchauffement climatique, 1,5 ° pendant les 150 dernières années, est un phénomène unique dans l'histoire de l'humanité raison pour laquelle le GIEC (Groupe d'experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat) a sonné l'alarme. Selon le GIEC, **pour que la température retrouve en 2100 le niveau de 2000, nous devons réduire les émissions des gaz à effet de serre de 75 % en 2050 par rapport au niveau de 1990.** Les conclusions du GIEC sont le reflet d'un très large consensus dans le milieu scientifique et sont « acceptées » par la plupart des gouvernements. La conférence de Copenhague a montré que l'ensemble des pays est d'accord avec ce constat. La divergence concerne la répartition de l'effort à fournir entre les différents pays, particulièrement entre la Chine, l'Inde et le Brésil, d'un côté et les USA de l'autre côté.

En ce qui concerne la Suisse, après une diminution d'environ 10 %, les émissions restent stationnaires depuis plusieurs années et la production est d'environ 6000 kg/habitant/année : 2000 kg proviennent des déplacements motorisés, 1500 kg du chauffage, 1500 kg de l'industrie et 1000 kg de sources diverses. En ce qui concerne le canton de Genève, l'évolution est similaire. Après une diminution des émissions d'environ 10 %, depuis une dizaine d'années, elles restent stables aux alentours de 2 tonnes.

Pour diminuer les GES, nous avons fondamentalement deux moyens à disposition : le développement massif des énergies renouvelables et les économies d'énergies en investissant dans l'isolation des bâtiments et en développant les déplacements non polluants tels que les transports publics.

Se pose alors la question de savoir s'il faut laisser faire l'initiative privée et le libéralisme économique comme lors des révolutions énergétiques précédentes ? La plupart des gouvernements, particulièrement européens, estiment que cela n'est pas possible compte tenu de l'urgence et de la gravité de la situation, un état d'esprit qui se trouve à la base des réunions de Kyoto et de Copenhague. Pascal Lamy, directeur de l'OMC, fait référence dans *Le Temps* du 28.08.2009 à « la limite écologique du capitalisme ». Le dépassement de cette limite constitue un danger majeur pour l'organisation socio-économique de nos sociétés, et met en cause non seulement les

couches défavorisées de l'hémisphère sud, mais également l'existence de villes aussi centrales pour l'économie mondiale que New York, Shanghai ou encore Tokyo. La question n'est donc pas de savoir s'il faut ou non prendre des mesures, mais quand nous allons les prendre. Si nous les prenons maintenant, le coût écologique, social et économique est relativement limité. Si nous les prenons dans une vingtaine d'années, le coût sera élevé pour l'ensemble de la société, l'environnement et de l'économie. Le « business as usual » n'est plus possible.

Compte tenu de la gravité de la situation, admise par ailleurs par l'ensemble des acteurs politiques, et l'urgence impérieuse de la situation, nous proposons de fixer transitoirement un objectif chiffré dans la Constitution.

501.53 Thèses et argumentaire de la minorité 2

Auteur : Boris Calame

Thèses, articles et résultats des votes

501.53.a	Climat
L'Etat contribue aux efforts visant à éviter des dérèglements irréversibles du climat. Il réduit ses émissions globales de gaz à effet de serre conformément aux indications de la communauté scientifique internationale et des organismes intergouvernementaux.	

Argumentaire

Une nouvelle Constitution se doit de répondre aux défis qui s'annoncent. En l'occurrence, nous protéger du dérèglement climatique est bien le plus grand défi de l'humanité en ce début de XXI^e siècle.

La thèse retenue par la commission « Le canton réduit ses gaz à effet de serre, au minimum conformément aux accords internationaux » n'a rien de particulièrement contraignant. En effet, les accords internationaux ratifiés par la Suisse font parties intégrantes du Droit supérieur, auxquels tant la Suisse que les cantons doivent se conformer.

Mais n'est-ce pas contradictoire de parler couramment de « réchauffement climatique » alors même que localement cela peut ne pas être le cas ? De fait, il s'agit bien d'un « dérèglement » d'un système global qui se répercute (actuellement) au niveau local. En effet, localement, le constat est loin d'être réjouissant, les catastrophes naturelles (ouragans, tornades, tempêtes, sécheresses, laves torrentielles, crues millénaires, inondations...) sont de plus en plus fréquentes. Le bilan humain est souvent lourd et peu soutenable, mais la charge est encore plus importante pour l'économie publique et privée.

Les propositions collectives de Noé21⁴² et du WWF⁴³ se fondent toutes deux sur l'expertise scientifique internationale et ne se limitent pas aux seuls accords [politiques] internationaux.

Nous savons qu'il existe un « tipping point »⁴⁴ (point de rupture) où les modifications climatiques seront irréversibles. Il ne sera alors plus possible pour l'environnement et l'humanité de s'adapter en conséquence. Cela occasionnera des dégâts humains, environnementaux et matériels nombreux et majeurs.

⁴² Proposition collective de Noé21, enregistrée le 14.12.2009 (n°50), munie de 1'374 signatures : « Le canton de Genève s'engage à diminuer ses émissions de gaz à effet de serre au moins dans les proportions recommandées par le Groupe d'experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat. » (GIEC) (annexe 3d).

⁴³ Proposition collective du WWF Genève, enregistrée le 29.03.2010 (n°69), munie de 627 signatures : « Le canton de Genève définit et met en œuvre une politique de réduction globale des émissions de gaz à effet de serre, conformément aux recommandations des experts internationaux reconnus par l'ONU et dans l'échéance temporelle préconisée. » (annexe 4).

⁴⁴ L'Union européenne considère que le niveau du « tipping point » se situe à une augmentation de +2°centigrades par rapport à l'année de référence qui est 1990.

501.6 Services industriels

La commission est d'avis que le thème des services industriels figure dans la nouvelle Constitution genevoise. L'approvisionnement de l'électricité, la distribution de l'eau ou encore le traitement des déchets sont autant d'exemples parmi d'autres des activités essentielles menées dans le cadre des services industriels qui répondent à autant de besoins fondamentaux pour la population.

La proposition suivante de thèses prend en considération l'art. 158 de l'actuelle Constitution genevoise. Le contenu des nombreuses dispositions des articles 158A, 158B, 158C, 159 et 160 de l'actuelle Constitution (capital de dotation, propriété-responsabilité, utilisation du domaine public et redevances, prérogatives du Grand Conseil et du Conseil d'Etat) a été renvoyé au chapitre des principes d'action de l'Etat et à sa partie traitant de manière générale des modalités de la délégation des tâches publiques à des établissements ayant une personnalité morale.

501.61 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

501.61.a

¹Les services industriels couvrant l'approvisionnement et la distribution de l'eau, du gaz, de l'électricité, de l'énergie thermique, l'incinération des déchets, l'évacuation et le traitement des eaux usées sont un monopole public cantonal qui ne peut être délégué.

9 voix pour, 3 contre, 1 abstention

501.61.b

²L'opérateur public vise la réduction de la consommation énergétique et la promotion des énergies renouvelables.

9 voix pour, 3 contre, 1 abstention

Argumentaire

Premier alinéa. Ce premier alinéa se base sur l'article 158 de la Constitution actuelle introduit en votation populaire le 16 décembre 2007. Une série de prestations, traditionnellement déjà offertes par les Services industriels genevois (SIG), sont placées sous monopole public cantonal, à savoir l'approvisionnement et la distribution de l'eau, du gaz, de l'électricité et de l'énergie thermique, l'évacuation et le traitement des eaux usées, enfin, l'incinération des déchets. Concernant ce dernier point, il convient de préciser que les filières existantes de recyclage et de valorisation des déchets (ex. pet, alu) continueraient à relever du marché libre. De même, il est également important de noter que le monopole, contrairement à l'approvisionnement et à la distribution, n'inclut pas la production d'énergie qui, en Suisse, à côté de l'action des pouvoirs publics, est aussi laissée à l'initiative privée. A cet égard, si les SIG

jouent un rôle prépondérant dans la distribution de l'énergie thermique (ex. chauffage à distance ; géothermie), il existe aussi des producteurs de petite taille au sein des communes ou de privés. Il s'agira ultérieurement pour la commission d'examiner si la formulation actuelle de l'article est compatible avec la poursuite de leur activité qu'il ne s'agit pas de remettre en cause.

Second alinéa. Le deuxième alinéa vise à subordonner l'action de l'opérateur public chargé des services industriels aux objectifs de la future politique énergétique cantonale. Les thèses de la section 3 « Energie » du présent document permettent de la définir dans les grandes lignes et sont reprises par cet alinéa. Dans ce but, il est d'abord attendu que l'opérateur vise à réduire la consommation d'énergie. L'enjeu consistera à trouver les conditions et les moyens de rendre cet objectif le plus facilement compatible avec l'activité de production et de vente d'énergie réalisée dans le même temps par l'opérateur. De plus, l'entreprise devra faire la promotion des énergies renouvelables.

Autres remarques

La commission a procédé, le 27 août 2009, à l'audition collective de M^{me} G. Pflieger, professeure-assistante, Université de Lausanne ; de M. A. Hurter, directeur général des SIG et de M. O. Epelly, chef du service cantonal de l'énergie. Après avoir tour à tour présenté les enjeux futurs des services industriels pour Genève, chacun a pris position par rapport à la proposition de thèse de la commission. Les éléments contenus dans la présente version n'ont pas appelé d'objections particulières de la part des trois intervenant-e-s. Le débat a surtout tourné autour de l'idée émise que l'opérateur public soit rétribué pour ses services. Le principe du découplage consiste en effet à « découpler », tout au moins en partie, la rémunération de la quantité d'énergie vendue, en basant la rétribution de l'opérateur sur les services rendus, de manière à favoriser la poursuite des objectifs de l'efficacité énergétique et de la fourniture d'énergies renouvelables. Les intervenant-e-s ont ainsi souligné un certain nombre d'interrogations et de limites par rapport à ce principe : 1) l'ouverture du marché de l'électricité limite les possibilités de rendre effectif le découplage ; 2) l'instauration d'un régulateur cantonal chargé de faire appliquer le principe viendrait en doublon du régulateur fédéral (commission fédérale de l'électricité Elcom) ; 3) le principe impliquerait une gestion plus complexe du point de vue de la comptabilité énergétique, ainsi qu'un environnement-cadre plus rigide pour l'opérateur.

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

La commission n'a pas reçu de proposition collective concernant ce chapitre.

501.62 Thèses et argumentaire de la minorité 1

Auteurs : Alberto Velasco, Melik Özden, Boris Calame

Thèses, articles et résultats des votes

Il est ajouté au chapitre **501.6. Services industriels**.

Aux thèses, articles et résultats des votes 501.61.a et 501.61.b, la thèse suivante :

501.62.a

³L'opérateur public vise la réduction de la consommation d'eau et de la production des déchets.

Argumentaire

La production d'eau potable et son assainissement se traduisent par une consommation en matière d'énergie et des dépenses d'infrastructure pour assurer l'approvisionnement. Par ailleurs, en tant que denrée fondamentale à la vie, il est de notre devoir de veiller à une consommation rationnelle.

Il en va de même pour la production des déchets résultant de notre consommation. Afin d'éviter la consommation d'énergie et le rejet de gaz polluants, il s'agira d'inciter la population, par une politique d'information, à diminuer la production de déchets.

501.63 Thèses et argumentaire et de la minorité 2

Auteur : Boris Calame

La proposition de modification qui suit tend à ne pas limiter la mission et l'action des SIG comme seulement fournisseur d'énergie, mais aussi comme un important consommateur de ressources, dont l'énergie fait partie intégrante.

Thèse, articles et résultats des votes

Proposition de modification de la thèse n° 501.61.b

501.63.a Réduction et promotion

L'opérateur public vise la réduction de la consommation **des ressources** et la promotion des énergies renouvelables.

Argumentaire

Dans la thèse retenue par la commission, on considère l'opérateur uniquement comme un fournisseur et consommateur d'énergie.

Il faut toutefois constater que l'opérateur actuel est aussi un très important maître d'ouvrage, il construit, exploite, entretient et renouvelle des milliers d'objets. Il est

constructeur, fournisseur et exploitant de nombreux équipements, installations et ouvrages (usine d'incinération des Cheneviers, barrages du Seujet, de Verbois et de Chancy-Pougny, éclairage public, centrales de pompage des eaux, infrastructures de transports des fluides et des énergies...).

Il est alors primordial que celui-ci s'engage pour la réduction globale de la consommation des « ressources » et non pas seulement pour une partie de celles-ci, que sont les « énergies ».

Version finale

501.7 Aménagement du territoire

La commission estime à l'unanimité que ce thème doit figurer dans la nouvelle Constitution. L'aménagement du territoire constitue un défi majeur pour assurer un développement équilibré de l'agglomération genevoise. Celle-ci devra pouvoir accueillir à terme 200'000 habitants et 100'000 emplois supplémentaires⁴⁵. Dans ce but, le territoire devra être aménagé de manière à promouvoir un espace de vie commun en rapprochant les populations, en rééquilibrant l'emploi et l'habitat, en renforçant l'attractivité et le rayonnement métropolitain de Genève, en offrant les conditions les plus favorables pour le maintien de la qualité de l'environnement et la protection du climat, en permettant enfin un développement efficient des infrastructures de transports publics.

501.71 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

501.71.a

¹Le canton et les communes veillent à ce que l'aménagement du territoire respecte les principes d'une agglomération compacte, multipolaire et verte.

²Ils préservent la zone agricole utile et les zones protégées.

¹ : unanimité

² : unanimité

Argumentaire

Premier alinéa. Cette formulation a été adoptée par les commissaires à l'unanimité. La commission entend soumettre la tâche d'aménagement du territoire à des principes clairs et précis. En reprenant les objectifs du schéma d'agglomération franco-valdo-genevois à l'horizon 2030, la commission attend que les autorités appliquent les principes d'un aménagement du territoire :

compact, capable d'accueillir le développement et de répondre aux besoins de mobilité sans gaspiller les ressources environnementales (+ 200'000 habitants et + 100'000 emplois) ; **multipolaire**, en rééquilibrant la répartition de l'habitat et des emplois et en valorisant les atouts spécifiques des sites locaux ; **vert**, préservant ses paysages, son agriculture dynamique et ses zones naturelles et en assurant une forte présence de la nature en ville⁴⁶.

La commission ne souhaite ainsi pas reprendre des termes comme l'« utilisation judicieuse du sol » ou l'« occupation rationnelle du territoire » que l'on trouve au plan

⁴⁵ Selon le projet d'agglomération franco-valdo-genevois (www.projet-agglo.org).

⁴⁶ Comité régional franco-genevois, décembre 2007, *Le schéma d'agglomération et ses mesures, cahier annexe n°3, Projet d'agglomération franco-valdo-genevois*. Disponible sur www.projet-agglo.org

fédéral (LAT) ou dans d'autres constitutions cantonales (Vaud, Fribourg, Zurich). De telles formulations ont été jugées trop floues, par conséquent peu utiles, pour les élu-e-s chargé-e-s de rédiger les lois d'application et l'exécutif qui devra les appliquer. De même, la commission n'a pas souhaité donner une mission générale à l'Etat d'aménager le territoire « dans l'optique du développement durable », ce dernier principe n'étant jugé lui non plus assez précis en la circonstance et figure en surplomb des chapitres sectoriels⁴⁷.

Second alinéa. La commission souhaite également préciser les zones qu'il convient de préserver particulièrement. D'un côté, la mention de la « zone agricole utile » doit permettre de répondre à l'ensemble des fonctions de l'agriculture. En effet, à côté de sa fonction nourricière, il convient aussi de protéger la zone agricole pour son rôle patrimonial (notamment sous l'angle de la protection du paysage), environnemental (notamment la diversité biologique) et de délassément (espaces verts). Le thème de l'agriculture est donc ici traité uniquement sous l'angle de l'aménagement, c'est-à-dire en tant qu'outil de production, alors que la production elle-même ainsi que les autres aspects relatifs à l'agriculture prendront place dans le chapitre « économie ». La commission a également jugé important de préciser que la zone agricole concernée est la zone agricole « utile ». En effet, la zone agricole au sens large comprend des zones urbanisées comme des portions d'autoroute ou l'aéroport qui n'entre par définition plus dans des objectifs de protection.

De l'autre côté, la commission souhaite qu'il soit apporté une attention particulière en matière d'aménagement aux « zones protégées » définies comme telles, de manière à garantir la préservation des milieux naturels et des écosystèmes d'importance régionale et locale. Cette disposition reprend sous l'angle de l'aménagement celle qui figure dans la proposition de dispositions relatives à la protection de l'environnement.

Autres remarques

La commission a aussi brièvement débattu de l'accès aux rives du lac⁴⁸. Les discussions ont tourné autour de la proposition initiale d'assurer « un accès libre aux rives du lac et des cours d'eau ». Une objection exprimée rapidement a été celle de la menace de perturber les équilibres écologiques que ferait peser un accès sur l'ensemble du périmètre. Dans la version finale amendée, la proposition d'assurer « un accès libre aux rives du lac et des cours d'eau » était ainsi complétée par la formule suivante : « les zones protégées en étant exclues ».

Néanmoins, la commission est partagée sur cette proposition. Au vote, on a en effet dénombré 7 voix contre et 6 voix pour.

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

La commission a reçu une première proposition collective n° 52 des associations Ecoattitude et Ecoquartiers « Pour une reconnaissance des quartiers durables » demandant que tous les nouveaux quartiers ainsi que toutes les réhabilitations à venir de bâtiments déjà existants se fassent selon une démarche de quartiers durables

⁴⁷ Se référer sur ce point à l'introduction du rapport.

⁴⁸ Concernant le thème de l'eau, voir aussi le chapitre 501.3 « Eau ».

tenant compte des dimensions environnementales, sociale, économique et de gouvernance participative (annexe 8). Le point 3 de la proposition collective n°69 du WWF « L'adaptation de notre style de vie : les quartiers durables » vise aussi à ce que le canton et les communes développent des quartiers durables et en favorisent la réalisation.

Ces propositions n'ont pas fait l'objet d'une thèse spécifique de ce chapitre. Néanmoins, on trouve dans le rapport sectoriel consacré au thème du logement une thèse enjoignant l'Etat à « intervenir par des mesures favorisant la mixité sociale » dans la création de nouveaux ensembles de logements (volet social de la démarche de quartier durable).

Par ailleurs, la thèse générale de la commission n'est pas étrangère à la démarche de quartier durable. En effet, elle poursuit l'objectif d'un aménagement du territoire qui respecte les principes d'une agglomération « compacte, multipolaire et verte ». La thèse reprend, comme mentionné auparavant, les qualificatifs utilisés au sein projet d'agglomération franco-valdo-genevois (www.projet-agglo.org) qui inclut, d'un côté, l'exigence, sous son volet logement, d'« encourager la qualité (notamment énergétique) des bâtiments » (aspect environnemental de la démarche de quartier durable). Le « projet d'agglo » s'inscrit, de l'autre, également dans le principe d'une « démarche participative orientée à destination des élus du territoire, des représentants de la société civile, des techniciens des collectivités et de la population ».

La proposition collective n°72 (annexe 10) du « Pô le logement » de la Fédération associative genevoise (FAGE) liste une série de principes concernant l'aménagement du territoire (ci-dessous en italique). Les commentaires, indiqués par une flèche, suivent chacune des lettres :

Les dispositions relatives à l'aménagement du territoire permettent de respecter les principes suivants :

a) *gérer le territoire dans une optique régionale et transfrontalière, de façon concertée ;*

→ Les thèses adoptées par la commission s'inscrivent dans la lignée du projet d'agglomération, lui-même à l'échelle « régionale et transfrontalière ». Une thèse sur la « concertation avec les acteurs » a été adoptée dans les principes d'action généraux de l'Etat qui s'applique à l'ensemble des politiques.

b) *affecter l'espace de sorte à répondre aux besoins et à concrétiser les droits et principes reconnus par la Constitution, tels que le droit au logement, la protection et le développement d'une agriculture durable et des espaces naturels, l'encouragement de la mobilité douce ;*

→ Le principe de l'aménagement du territoire contenu dans la thèse adoptée par la commission s'applique bien à l'ensemble des intérêts publics et des projets dans les domaines énumérés (logement, agriculture, espaces naturels, mobilité) qui font tous l'objet de thèses que l'on trouve reprises dans le présent rapport.

c) *veiller à un usage rationnel du sol, en particulier en optimisant la densité des zones urbanisées*

→ Ce principe est entièrement inclus dans l'objectif poursuivi par la thèse adoptée par la commission.

d) prendre en compte les caractéristiques pédologiques des sols dans la définition de leur affectation

→ Ce principe est couvert par la première thèse du chapitre « environnement » du présent rapport visant à protéger les ressources naturelles, parmi elles le sol.

e) assurer l'équilibre et la proximité entre habitat, emploi, loisirs et culture ;

→ Ce principe est inclus dans celui d'un aménagement « multipolaire » contenu dans la thèse adoptée par la commission. Il renvoie également à d'autres rapports sectoriels (logement, culture, vie sociale et participative).

f) veiller à la qualité et à la proximité des équipements et services publics, des espaces libres, des parcs, et des transports publics et collectifs ;

→ La notion « d'équipement » est incluse dans le chapitre 501.9 « Infrastructures » du présent rapport. Celle de « services publics » du rapport sur les principes généraux. Les « espaces libres » et les « parcs » n'ont pas été abordés en tant que tels. Les « transports publics et collectifs » sont traités dans le chapitre « Mobilité » du présent rapport, ainsi que dans le rapport « logement », au travers de thèses favorisant leur développement et leur accessibilité, ainsi que leur ancrage aux zones en voie d'urbanisation.

g) prévenir et minimiser l'impact environnemental des mesures d'aménagement, en particulier sur la qualité du sol, de l'air et de l'eau, ainsi que des nuisances sonores ;

→ Ce principe est intégralement couvert, sous ses différents aspects, par les thèses adoptées dans le chapitre « environnement »

h) réaliser des quartiers durables

→ Le lecteur est prié de se référer au commentaire ci-dessus à propos des propositions collectives n°52 et n°69.

i) insérer des espaces naturels et des espaces cultivables dans les zones urbanisées

→ La thèse adoptée énonce l'exigence d'une agglomération « verte ». La définition de cette dernière, énoncée plus haut dans le commentaire, consiste en une agglomération « préservant ses paysages, son agriculture dynamique et ses zones naturelles et en assurant une forte présence de la nature en ville ».

j) favoriser et privilégier la mixité et la cohésion sociales ;

→ La commission a choisi de ne pas mentionner ces thèmes dans le chapitre « aménagement » mais y consacre plusieurs thèses que l'on trouvera dans les rapports consacrés au « social », au « logement » et à la « vie sociale et participative ».

k) assurer la participation des habitants et des usagers dès l'élaboration des mesures d'aménagement

→ Comme il est mentionné plus haut, les thèses retenues par la commission s'inscrivent dans la lignée du projet d'agglomération. A cet égard, la dimension participative poursuivie par le projet d'agglomération est soulignée à plusieurs endroits. Par ailleurs, la participation des habitants aux décisions et projets publics

est traitée ailleurs, de façon globale, au sein du rapport sectoriel sur les « principes généraux »

501.72 Thèses et argumentaire de la minorité 1

Auteurs : Boris Calame, Béatrice Gisiger

Cette proposition complémentaire reprend les principes de l'intégration, dans l'aménagement du territoire, des infrastructures publiques qui font la qualité quotidienne des quartiers.

Thèse, articles et résultats des votes

501.72.a	Réservation
-----------------	--------------------

L'Etat réserve les surfaces nécessaires à la pratique des sports, de la culture et des loisirs.

Argumentaire

Cette thématique a été débattue en commission 5 dans son rapport sectoriel n°508 « Vie sociale et participative ». Elle a été renvoyée dans le présent rapport.

Considérant que l'Etat a le devoir de planification, notamment dans l'aménagement du territoire et plus particulièrement dans la création de nouveaux quartiers, il est important que des surfaces soient réservées pour permettre la réalisation d'infrastructures de proximité.

Les lieux où se pratiquent les sports, la culture et les loisirs sont d'importants vecteurs de cohésion sociale. Pour les citoyens et citoyennes, ils créent le sentiment d'appartenance à un quartier ou à une commune. Ils sont garants d'intégration et permettent de tisser des liens sociaux.

Indépendamment de la situation actuelle, il est important que l'Etat soit proactif en matière de cohésion sociale et, de ce fait, qu'il assume ses responsabilités en matière d'aménagement de proximité.

501.73 Thèses et argumentaire de la minorité 2

Auteur : Boris Calame

Thèse, articles et résultats des votes

501.73.a	Quartiers durables
-----------------	---------------------------

L'Etat développe des quartiers durables et en favorise la réalisation.
--

Argumentaire

Nous savons le très fort impact qu'ont la construction et la mobilité pour notre environnement. Le principe des « quartiers durables » tend à limiter l'impact de ceux-ci en redéfinissant la qualité de la construction, la façon de vivre l'espace commun et la mobilité liée.

Les propositions collectives des Associations Ecoattitude et Ecoquartiers-Genève⁴⁹, du WWF⁵⁰ et du Pôle logement de la FAGE⁵¹ demandent toutes la réalisation et/ou la « promotion » de quartiers durables.

De nombreux citoyennes et citoyens sont convaincus qu'il faut adapter « son style de vie », mais pour y parvenir il faut encore que l'offre existe. La thèse proposée (reprise de la proposition collective du WWF) donne mission à l'Etat (canton et communes) de développer de tels quartiers et aussi d'en favoriser le développement. Cela pouvant être fait dans le cadre de l'attribution de droits de superficie, de plans directeurs ou encore des autorisations de construire.

A noter encore qu'un bâtiment est construit (normalement) pour durer une centaine d'années. Les efforts consentis au départ se répercuteront tout au long de la vie du bâti. Ils permettront des économies financières et environnementales conséquentes.

Les quartiers durables sont alors la solution pour l'avenir de notre bâti.

⁴⁹ Proposition collective de l'Association EcoAttitude et d'Ecoquartiers-Genève, enregistrée le 23.01.2010 (n°52), munie de 808 signatures : « Tous les nouveaux quartiers sont conçus selon une démarche de quartier durable qui tient compte des dimensions environnementale, sociale, économique et de gouvernance participative. » et « Les rénovations urbaines sont entreprises progressivement selon le même démarche. » (annexe 8).

⁵⁰ Proposition collective du WWF Genève, enregistrée le 29.03.2010 (n°69), munie de 627 signatures : « Le canton de Genève et les communes développent des quartiers durables et en favorisent la réalisation. » (annexe 4).

⁵¹ Proposition collective du Pôle logement de la FAGE, enregistrée le 29.03.2010 (n°72), munie de 724 signatures : « Les dispositions relatives à l'aménagement du territoire permettent de (...) réaliser des quartiers durables. » (annexe 10).

501.8 Mobilité

La commission estime que le sujet de la mobilité a toute sa place dans le nouveau texte constitutionnel. Pour le développement de Genève, elle représente un enjeu de taille et à long terme, à la mesure du chantier d'une nouvelle Constitution. La capacité de se déplacer est d'abord un besoin fondamental pour remplir les fonctions sociales et économiques nécessaires. Chaque jour, 500'000 personnes entrent ou sortent du canton de Genève⁵². La mobilité est aussi une source de problèmes à résoudre. Du point de vue environnemental, le trafic a doublé à Genève depuis 1980. Il représente près d'un tiers des émissions de CO₂ et est un des principaux responsables de la pollution de l'air et bruit (avec une tendance à nouveau négative depuis le début des années 2000⁵³). Du point de vue socio-sanitaire, les déplacements représentent toujours un risque majeur, avec, en 2007, 384 victimes et plus de 5'000 blessés graves à l'échelle suisse. Du point de vue économique enfin, les difficultés de se déplacer affaiblissent les conditions-cadres, notamment la seule congestion du trafic coûte 63 milliards d'euros à l'échelle de 17 pays européens⁵⁴. La commission entend ainsi faire de la mobilité le moyen d'un développement durable de la région en offrant les principes à suivre permettant de sortir le canton des impasses actuelles en la matière.

501.81 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

501.81.a

¹ L'Etat facilite la mobilité en veillant à la complémentarité des différents modes de transport.

¹ : 8 pour, 4 contre, 3 abstentions

501.81.b

² Le canton élabore une politique globale des déplacements en coordonnant, notamment, celles liées à l'aménagement, à l'urbanisme, à la circulation, aux transports publics, privés, pendulaires, professionnels et de loisirs, ainsi qu'à la protection de l'environnement.

² : 9 pour, 5 contre, 1 abstention

⁵² Office cantonal de la mobilité, 2005, *Comparaison des résultats des enquêtes aux frontières 2002/2005*, synthèse (partie 1), téléchargeable :

http://etat.geneve.ch/dt/mobilite/a_votre_service-publications-3490.html

⁵³ A Genève, les normes fédérales relatives à l'ordonnance fédérale sur la protection de l'air (OPair) et à l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB) sont régulièrement dépassées.

⁵⁴ INFRAS, IWW, 2004, *Les coûts externes des transports*, Etude d'actualisation, Document de synthèse, Karlsruhe, Zürich.

501.81.c

³ L'Etat favorise les transports publics et développe le réseau, ainsi que l'offre au niveau de l'agglomération. Il veille à ce qu'ils soient accessibles à tous et qu'ils couvrent les besoins prépondérants de la population.

³ : 10 pour, 4 contre, 1 abstention

501.81.d

⁴ Un établissement de droit public est chargé de la gestion des transports publics.

⁴ : 11 pour, 2 contre, 2 abstentions

501.81.e

⁵ L'Etat favorise la mobilité douce.

⁵ : 8 pour, 4 contre, 3 abstentions

Argumentaire

L'actuelle proposition de la commission fait suite à une première version⁵⁵ présentée en plénière le 15 octobre 2009⁵⁶. Elle a été adoptée par 8 voix contre 4 et 3 abstentions.

⁵⁵ ¹ L'Etat favorise les transports publics et développe le réseau ainsi que l'offre au niveau de l'agglomération. Il veille à ce qu'ils soient accessibles à tous et qu'ils couvrent les besoins prépondérants de la population.

² Un établissement de droit public est chargé de la gestion des transports publics.

³ L'Etat favorise la mobilité douce.

⁴ Le canton élabore une politique des déplacements par la coordination des politiques, notamment d'aménagement, d'urbanisme, de la circulation, des transports et de la protection de l'environnement.

⁵ [Alinéa sur la liberté du choix du mode de transport] :

Variante 1 : La liberté individuelle du choix du mode de transport est garantie. L'Etat veille à un équilibre responsable entre les différents modes de transport.

Variante 2 : Tout en tenant compte des spécificités des différents modes de transport, l'Etat s'efforce d'en assurer la liberté du choix.

Variante 3 : La liberté individuelle du choix du mode de transport n'est garantie que dans la mesure où elle respecte l'intérêt public.

⁵⁶ L'alinéa prend aussi en considération les débats en plénière lors de la séance du 15 octobre 2009 en réorganisant différemment les thèses selon la proposition de Ph. Roch.

Proposition Ph. Roch (plénière du 15 octobre 2009) :

« 1) L'Etat veille à un équilibre optimal entre les différents modes de transport.

2) Le canton élabore une politique des déplacements par la coordination des politiques, notamment d'aménagement, d'urbanisme, de la circulation, des transports et de la protection de l'environnement.

/.

L'ordre des thèses ne suit pas une hiérarchie de priorités, mais suit une logique allant du général et abstrait au spécifique et concret.

Premier alinéa. En invitant l'Etat à faciliter la mobilité, la commission ne vise pas à encourager tout déplacement en soi, certains étant à l'évidence inutiles, ou encore nuisibles ne serait-ce que des points de vue économique et environnemental⁵⁷. La mobilité constitue cependant une activité essentielle à la satisfaction de besoins fondamentaux (travail, habitat, formation, famille, achats, loisirs, etc.). Ainsi, à la condition, aussi valable pour toute autre activité, qu'ils répondent à un besoin réel et en tenant compte des autres objectifs d'intérêt général, il convient que l'Etat établisse les conditions-cadres facilitant les déplacements des habitants. Il n'y a en effet aucun avantage à ce que, par exemple, un usager du tram soit obligé d'attendre interminablement la prochaine rame en l'absence de fréquences suffisantes de passage. De même, un amateur du vélo doit pouvoir se déplacer sur un réseau étendu et sécurisé de pistes cyclables et un automobiliste ne pas attendre des heures dans des bouchons sans fin.

En prolongement, l'alinéa invite aussi l'Etat à veiller à combiner les différents modes de transport dans leur complémentarité. A titre d'exemple de ce principe d'intermodalité, l'installation de parkings-relais (P+R) en périphérie urbaine donne la possibilité à des habitants, logés dans des zones peu ou pas desservies par les transports publics, de se rendre, seul ou à plusieurs, avec leur voiture ou leurs deux-roues motorisés jusqu'à ce lieu de stationnement et d'y laisser leur véhicule afin de rejoindre en tram, en bus, en train ou encore à vélo, le centre-ville où le plus souvent l'offre en stationnement est réduite, les voies congestionnées et les taux de pollution élevés.

Second alinéa. La commission souhaite inscrire l'exigence d'élaborer la politique des déplacements du canton par la coordination des politiques publiques. Cette proposition a été adoptée par 9 voix contre 5 et 1 abstention. La politique des déplacements a en effet été pendant longtemps centrée avant tout sur les règles de circulation et le développement des infrastructures. Afin de faire face à des problèmes devenus plus complexes, il est désormais nécessaire, comme le confirme l'évolution de la gestion de la mobilité ces dernières décennies, de mettre en cohérence les politiques d'aménagement (localisation des activités génératrices de trafic), d'urbanisme (organisation des quartiers), de la circulation (réglementation des usages), des transports (priorité des modes de déplacements), de l'environnement (respect des normes de

3) L'Etat favorise les transports publics et développe le réseau, ainsi que l'offre au niveau de l'agglomération. Il veille à ce qu'ils soient accessibles à tous et qu'ils couvrent les besoins prépondérants de la population.

4) Un établissement de droit public est chargé de la gestion des transports publics.

5) L'Etat favorise la mobilité douce. »

⁵⁷ Le sociologue genevois V. Kaufmann souligne plus généralement la différence entre « déplacement » et « mobilité » : « Etre mobile, ce n'est pas forcément se déplacer vite et loin. Les personnes qui parcourent le plus de kilomètres par an ne sont généralement pas les personnes les plus mobiles. [...] Les distances parcourues sont en conséquence un mauvais indicateur de la mobilité. De même qu'on peut être très peu mobile et se déplacer beaucoup, on peut à l'inverse se révéler très mobile sans sortir de sa ville, en recherchant systématiquement à explorer l'inconnu et le dépaysement ». (*Les paradoxes de la mobilité*, Bouger, s'enraciner, 2008, coll. Le savoir suisse n°46, Lausanne : PP UR, p. 100).

protection, notamment de l'air et contre le bruit). Concernant la politique des transports, il a été de plus précisé les types de transport (publics et privés) et les motifs des déplacements (pendulaires, professionnels et de loisirs) qu'il convient à l'Etat de planifier et de coordonner. Notons que la mobilité liée aux loisirs est le premier facteur de déplacements devant le travail et les achats (loisirs 38 % ; travail 21 % ; achats 19 %⁵⁸). La proposition de supprimer, après l'expression « aux transports », ces qualificatifs, jugés trop détaillés, a été repoussée par 8 non contre 4 oui et 3 abstentions.

Troisième alinéa. La commission propose de donner mandat aux autorités de favoriser les transports publics. Par 10 voix pour, 4 voix contre et 1 abstention, la commission s'est décidée pour cette formulation plutôt qu'une version beaucoup plus courte se limitant à énoncer que « l'Etat favorise les transports publics ». Dans ce sens, la commission souhaite apporter plusieurs nuances. Elle propose de préciser d'abord que cette tâche doit répondre à la nécessité de développer le réseau sous l'angle infrastructurel et l'offre sous l'angle des véhicules et de la promotion.

Deuxièmement, la commission souhaite aussi inscrire la mention que les transports publics doivent être accessibles à tous et couvrir les besoins prépondérants de la population. Selon la commission, cet ajout couvre un spectre large : sous l'angle des inégalités physiques d'abord, elle concerne l'accessibilité des personnes à mobilité réduite (handicaps, personnes âgées, parents avec enfants en bas âge). Sous l'angle des inégalités spatiales ensuite, les transports publics doivent être aisément accessibles sur l'ensemble du territoire genevois. Sous l'angle des disparités économiques enfin, le coût des transports en commun ne doit pas représenter une entrave aux personnes ayant des revenus modestes.

Il convient de noter, concernant ce dernier point, qu'une proposition a été faite pour inscrire explicitement que les transports publics soient maintenus « bon marché ». La discussion a tourné autour du risque que cette précision pouvait comporter étant donné l'imprécision de l'expression en l'absence de référence (que signifie « bon marché » ? Si les transports publics étaient plus chers à Genève qu'ils ne le sont actuellement, seraient-ils encore « bon marché », notamment par rapport aux prix plus élevés pratiqués dans d'autres villes et vis-à-vis des modes de transports individuels motorisés ?). La commission est divisée sur cette proposition avec 7 voix pour, 7 voix contre et 1 abstention au moment du vote.

Quatrième alinéa. La commission souhaite également à une large majorité (11 voix pour, 2 contre, 2 abstentions) stipuler que le statut de l'opérateur chargé de la gestion des transports publics est celui d'un établissement de droit public. A ce titre, la commission entend garantir la légitimité démocratique des changements concernant la gestion des transports publics. Sous le régime du statut de droit public, c'est en effet le Grand Conseil, plutôt que le Conseil d'Etat, qui reçoit le plus grand nombre de compétences. Ce choix permet de maintenir ouvertes les voies de contrôle offertes par le système de démocratie semi-directe. Du point de vue du contrôle financier, c'est l'inspection cantonale des finances qui surveille les établissements de droit public, offrant d'excellentes garanties de transparence et de légitimité. Ainsi, l'argument de ne pas figer la terminologie qui risquerait de péjorer le choix des générations futures à trouver des mécanismes flexibles (partenariats pu-

⁵⁸ Office fédéral de la statistique, *Microrecensement transports 2005*.

blics/privés ; délégation) de gestion n'a pas trouvé l'adhésion de la majorité des commissaires.

Il convient de préciser que les membres de la commission n'entendent pas, au travers de cette thèse, remettre en cause ni l'existence ni la collaboration de la pluralité d'opérateurs, de droit public et privé, qui interviennent déjà aujourd'hui dans la communauté tarifaire *unireso*⁵⁹. Ce partenariat est de toute façon amené à se renforcer avec le développement de l'offre à l'échelle régionale transfrontalière. La thèse vise uniquement à maintenir un opérateur de droit public fort au sein de cette configuration.

Cinquième alinéa. Par 8 voix contre 4 et 3 abstentions, une majorité de la commission souhaite introduire l'encouragement de la mobilité douce dans les tâches de l'Etat, estimant ce volet tout aussi important que celui des transports publics. L'argument contraire est de considérer que les exigences de réduction des nuisances et de promotion des transports publics incluent déjà l'idée d'encouragement à la mobilité douce. La commission n'a pas souhaité se prononcer quant au choix exact du verbe à employer (« encourager », « favoriser », ou autres solutions proches), laissant cette décision – jugée peu essentielle – à un débat ultérieur.

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

Dans ses débats, la commission a également pris en considération les courriers du Groupement transport et économie (GTE), de l'Association suisse des transports routiers (ASTAG), de l'Union genevoise des carrossiers, de l'association « Feu Vert », de la Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG) et de l'Union des professionnels suisses de l'automobile, section Genève (UPSA). Toutes ces demandes (annexes 9a, 9b, 9c, 9d, 9e, 9f) invitent à ce que soit repris l'actuel article 160A de l'actuelle Constitution (« La liberté individuelle du choix du mode de transport est garantie. »). Bien que la majorité de la commission ait renoncé à reprendre telle quelle cette formulation jugée difficile à appliquer pour le législateur et l'exécutif par la suite, la première thèse adoptée formule, avec d'autres termes, la nécessité que la mobilité des personnes ne soit pas arbitrairement entravée et que les différents modes de transports soient organisés dans leur complémentarité.

Des commentaires sur le rapport préliminaire du 22 septembre 2009 ont été adressés par l'Association Transports et Environnement (ATE) – cf. annexe 3a :

- « L'Etat favorise les transports publics... » : avis favorable vis-à-vis de l'idée de mentionner l'accessibilité des transports collectifs. La notion de « besoins prépondérants » de la population est cependant difficile à définir précisément.
- « Un établissement de droit public est chargé de la gestion des transports publics » : pertinence de ne citer qu'un seul opérateur alors que plusieurs offrent déjà des prestations de transport.

Note du rapporteur : on se référera à ce sujet ci-dessus au commentaire relatif au quatrième alinéa.

⁵⁹ TPG, SMGN — Société des Mouettes genevoises Navigation, CFF, Transports Publics Yonnais, TAC – Transports annemassiens collectifs, TER Rhône-Alpes, SAT-Frossard.

- « Le canton élabore une politique des déplacements par la coordination des politiques... » : ajout de la politique de l'énergie à la liste.
- Alinéa « L'Etat favorise la mobilité douce : tout à fait d'accord avec cette proposition. »
- Alinéa sur la liberté du choix du mode de transport : opposition sur le principe du maintien de cet alinéa. S'il devait être conservé, préférence pour la variante 1 qui a le mérite de lier liberté et responsabilité.

Un second commentaire du rapport préliminaire du 22 septembre 2009 a été reçu de l'association Pro Vélo que l'on trouvera en annexe 3b :

- Souhait d'ajout de la notion d'« intermodalité » dans la perspective de la complémentarité des modes de transports.

Note du rapporteur : on se référera à la thèse 501.81.a et à son commentaire.

- « L'Etat favorise la mobilité douce » : satisfait de cette proposition, il s'agit que la mobilité douce soit traitée de manière au moins égale avec le trafic individuel motorisé.
- Alinéa sur la liberté du choix du mode de transport : opposition sur le principe du maintien de cet alinéa. S'il devait être conservé, préférence pour la variante 3 qui met des limites à la liberté individuelle pour des motifs d'intérêt public.

Pour Noé21, qui a également rendu ses commentaires (annexe 3d), la troisième variante de l'alinéa 5 contenue dans le rapport de la plénière du 22.09.2009 paraît la meilleure. Elle pourrait toutefois être encore améliorée en faisant mention que *la liberté du choix du mode de transport n'est garantie que si elle permet le respect des engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre ainsi que des normes de qualité de l'air sur l'ensemble du territoire.*

501.82 Thèses et argumentaire de la minorité 1

Auteurs : Andreas Saurer, Jérôme Savary, Michel Ducommun, Souhaïl Mouhanna, Melik Özden, Alberto Velasco

Thèses, articles et résultats des votes

501.82.a

L'Etat facilite la mobilité **en donnant la priorité aux transports publics et à la mobilité douce tout en veillant à** la complémentarité des différents modes de transport.

Argumentaire

Compte tenu de l'importance des déplacements dans la société, plus particulièrement pour l'économie (achat, travail et loisirs) au centre de la ville et dans les zones industrielles, nous devons fixer clairement le mode de déplacement prioritaire, à sa-

voir les transports publics et la mobilité douce (piétons, cyclistes), notions qui doivent figurer au début des thèses qui abordent la mobilité. Le transfert modal des pendulaires vers les transports publics permet également aux transports privés individuels et indispensables tels que les transports professionnels, le déplacement des personnes âgées, etc. de fonctionner avec plus de facilité.

Par ailleurs, nous nous permettons de rappeler que :

1. Le trafic a doublé pendant les 20 dernières années et le nombre des voitures a passé de 200'000 à 250'000 ce qui signifie que leur utilisation a fortement augmenté. Cette évolution explique le fait que le niveau de la pollution et du bruit, malgré certaines mesures prises dans ce domaine, stagne depuis les 10 dernières années.
2. Un tiers des émissions des gaz à effet de serre (GES) provient de la voiture, des GES qui doivent, selon le GIEC, être diminués de 75 % en 2050 si nous voulons éviter une catastrophe écologique, sociale et économique.
3. Enfin, en tant que constituants, nous estimons devoir dire la vérité à la population, et la vérité en matière de déplacement consiste à dire que pour maintenir la fluidité et la mobilité des déplacements et pour diminuer les GES il n'y pas de solution sans un développement massif des transports publics et de la mobilité douce.

501.83 Thèses et argumentaire et de la minorité 2

Auteurs : Alberto Velasco, Melik Özden

Thèses, articles et résultats des votes

501.83.a

L'Etat facilite la mobilité en donnant la priorité aux transports publics et à la mobilité douce tout en veillant à la complémentarité des différents modes de transport **dans la mesure où celle-ci respecte l'intérêt public.**

Argumentaire

Bien que signataires de la formulation qui nous est proposée, nous pensons que la notion de *res publica*, chose publique, qui désigne l'intérêt général puis le gouvernement, la politique et enfin l'État, doit s'imposer en matière de choix de transport. La complémentarité en matière de transports, et par conséquent les investissements à consentir, doivent s'inscrire dans une priorité respectant l'intérêt public.

501.84 Thèses et argumentaire et de la minorité 3

**Auteurs : Bénédicte Hentsch, Simone de Montmollin, Richard Barbey,
Jean-Marc Guinchard, Marie-Thérèse Engelberts,
Thomas Bläsi et Béatrice Gisiger**

Thèses, articles et résultats des votes

501.84.a

Le choix individuel du mode de transport est garanti.

Argumentaire

Ce rapport de minorité propose de garder dans la nouvelle Constitution, en tête du chapitre consacré aux transports, l'article 160A de la Constitution actuelle (voté par le souverain le 2 juin 2002 avec 56.6 % des suffrages). En effet, les commissaires signataires de ce rapport de minorité considèrent comme nullement incompatible la « garantie de la liberté individuelle du choix du mode de transport » avec la mission donnée à l'Etat de « favoriser le développement et l'utilisation des transports publics », principe unanimement accepté par cette même commission.

La mobilité est un des principaux enjeux de l'évolution de notre société.

Quelle que soit sa nature (douce ou dure), la mobilité doit permettre les déplacements à l'intérieur ou à l'extérieur d'un territoire avec fluidité et efficacité. Elle est un facteur essentiel de notre qualité de vie, et significativement corrélée aux impératifs économiques.

Afin de faire cohabiter les différents modes de transport, aussi bien privés que publics, il est nécessaire de les reconnaître et d'en accepter l'existence. Ainsi, la mobilité se décline-t-elle en de multiples formes pour répondre à de multiples besoins.

Sans faire ici un plaidoyer en faveur de la voiture, force est de constater que celle-ci est aujourd'hui, et à vue humaine pendant encore quelques années, LE moyen de transport nécessaire à bon nombre de travailleuses et travailleurs. Il est en outre synonyme de liberté individuelle et, à ce titre, un rouage indissociable du bon fonctionnement d'une société libérale fondée sur les libertés et les responsabilités individuelles. Ce n'est donc que légitime d'en tenir compte.

Dans ce contexte, nier l'existence de la voiture (il y a environ 250'000 voitures immatriculées à Genève soit environ une voiture pour 2 habitants) par idéologie ou dogmatisme c'est nier son impérative nécessité pour une large partie de la population et par là, c'est opposer les intérêts des uns contre ceux des autres. En effet, chaque citoyen est tantôt utilisateur de son propre véhicule à des fins professionnelles ou de loisirs, tantôt utilisateur des diverses offres de transports publics.

Nier cette réalité en rendant les villes impraticables et inaccessibles au trafic et au parking n'incitera certainement pas les changements de mentalité nécessaires permettant de retrouver un degré de mobilité que les commissaires de cette commission, les constituants et surtout les citoyens de notre canton appellent de leurs vœux. Une vision jusqu'au-boutiste ne contribuerait qu'à rallumer la « guerre des trans-

ports » tout en exacerbant les blocages que cette même mobilité cherche pourtant à éviter ou à résorber.

Viser l'équilibre toujours plus impérieux entre nos besoins légitimes de mobilité individuelle et collective tout en maîtrisant leur impact sur l'environnement et sur la qualité de vie, est le défi reconnu auquel nous sommes confrontés. Donner à l'Etat la responsabilité de favoriser les transports publics tout en procédant aux arbitrages entre liberté individuelle et collective par **une politique de complémentarité des moyens de transports** fait partie des objectifs que la commission a voté à l'unanimité et propose à notre plénière. Nous plaçons pour **une gestion intelligente, libérale, voire tarifée, de la mobilité individuelle** à laquelle nous devons réfléchir tous ensemble.

Empoignons avec intelligence, sérénité et dans le respect des libertés individuelles fondamentales les défis que nous pose une mobilité aujourd'hui fortement diminuée !

Ayons le courage de placer notre confiance dans la responsabilité du citoyen en lui garantissant la liberté individuelle de choisir, et ce, dans le respect des intérêts collectifs.

501.9 Infrastructures

La commission a débattu d'abord de la pertinence d'ajouter une ou plusieurs dispositions spécifiques sur le thème des infrastructures. La question était notamment de trancher si cette tâche évidemment essentielle pour l'ensemble des commissaires devait figurer à part ou était déjà comprise implicitement dans les missions sectorielles de l'Etat, telles que l'aménagement ou les transports. Au final, au vu de son importance, la commission penche (8 voix pour, 4 voix contre et 1 abstention) pour une mention explicite de la mission de développer les infrastructures et les voies de communication dans la nouvelle Constitution.

501.91 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

501.91.a

Le canton et les communes assurent le développement des infrastructures et des voies de communication.

9 voix sur 13 membres présents⁶⁰

Argumentaire

La commission a souhaité ajouter explicitement une thèse sur le développement des infrastructures en tant qu'éléments fondamentaux de la politique d'équipement.

En plus des infrastructures, la commission souhaite aussi ajouter explicitement le développement des voies de communication, en tant qu'élément fondamental de la politique d'équipement. Cette formulation a été préférée (9 voix) à une autre proposition limitée à la question des voies de communication : « L'Etat organise, gère et assure la continuité des voies de communication. » (5 voix).

Enfin, il a été proposé qu'une disposition mentionne des activités liées au domaine des infrastructures. Le vote a donné le résultat d'1 voix pour, 9 voix contre et 7 abstentions.

Traitement des propositions collectives relatives au chapitre

La commission a reçu de l'ATE la proposition suivante : « Les infrastructures de transports publics et de mobilité douce doivent précéder toutes constructions de surfaces dédiées au logement, à l'emploi, aux activités de loisirs et d'achat. » (proposition collective, annexe 11). En l'état, la commission n'a pas apporté de précisions supplémentaires dans la manière de réaliser les infrastructures, que ce soit sous l'angle de la mobilité, comme le demande la présente proposition collective, ou sous

⁶⁰ Refus et abstentions pas demandés.

d'autres angles. Toutefois, le chapitre « mobilité » consacre trois thèses directement en lien avec la proposition :

- 1) « L'Etat favorise les transports publics et développe le réseau, ainsi que l'offre au niveau de l'agglomération. Il veille à ce qu'ils soient accessibles à tous et qu'ils couvrent les besoins prépondérants de la population. »
- 2) « L'Etat favorise la mobilité douce. »
- 3) « Le canton élabore une politique globale des déplacements en coordonnant, notamment, celles liées à l'aménagement, à l'urbanisme, à la circulation, aux transports publics, privés, pendulaires, professionnels et de loisirs, ainsi qu'à la protection de l'environnement. »

Par ailleurs, le rapport logement contient la thèse 503.31.I « Mixité et plan d'urbanisation » dont la teneur suivante répond en partie aussi à la proposition : « L'Etat doit intervenir par des mesures favorisant la mixité sociale par des mesures s'inscrivant dans un plan d'aménagement du territoire et qui s'appuie sur des plans d'urbanisation garantissant l'existence d'un réseau de transports et d'équipements sociaux appropriés. »

501.92 Thèse et argumentaire de minorité

Auteur : Boris Calame

La présente thèse, qui n'a pas pu être débattue dans les temps en commission, est formulée comme une « thèse de minorité », par décision de la majorité de la commission (séance n°46 du 15.04.2010 / 16 oui, 1 non, 0 abstention).

C'est une reprise intégrale de la proposition collective « Prenons exemple et construisons intelligemment pour une mobilité d'avenir »⁶¹ déposée par l'Association Transport et Environnement (Genève), en date du 31 mars 2010 et munie de 1'010 signatures.

⁶¹ Argumentaire de la proposition collective de l'ATE : Bien souvent, de grands projets (logements, activités, etc.) sont développés sans lien avec le réseau de transports publics et de mobilité douce. En l'absence de liberté du choix de transport, les véhicules motorisés sont utilisés par défaut et cela induit, dès l'arrivée des habitants, employés, clients ou usagers du lieu, d'importants problèmes de trafic routier. L'ATE-Genève préconise de faire les choses dans le bon ordre et de prévoir les infrastructures de transports publics et de mobilité douce adaptées, afin d'offrir à la population des moyens d'accès respectueux de l'environnement, et ce dès le départ, ce qui éviterait de prendre de mauvaises habitudes en l'absence d'une desserte adaptée. Cela pourrait également diminuer les blocages et oppositions de riverains, souvent liés à la crainte d'une augmentation non maîtrisée du trafic, et qui retardent des projets attendus, notamment en matière de logement. De nombreuses villes européennes se développent dans cette perspective, ce qui leur permet de limiter la mobilité individuelle motorisée. On peut citer l'exemple de Zurich, où l'extension du RER précède souvent les constructions de logement, ou encore Freiburg-en-Brisgau, où le tram est arrivé bien avant les habitants dans l'écoquartier Vauban (voir annexe 11).

Thèses, articles et résultats des votes

501.92.a Mobilité et infrastructures

Les infrastructures de transports publics et de mobilité douce doivent précéder toutes constructions de surfaces dédiées au logement, à l'emploi, aux activités de loisirs et d'achats.

Argumentaire

Dans le cadre des projets d'aménagements (logements, commerces, loisirs et/ou activités), il est particulièrement pertinent de prévoir et mettre à disposition les infrastructures de mobilité, au plus tard, au moment de l'arrivée des occupants ou usagers.

En effet, trop souvent des aménagements, mêmes simples, sont « oubliés » lors de la planification et de la réalisation de projets. Qu'ils soient chemins piétonniers, pistes cyclables ou encore infrastructure de transports publics.

Dans le cadre de la planification et des autorisations de construire, l'Etat doit s'assurer que tout un chacun puisse se déplacer de façon facilitée et respectueuse de l'environnement, notamment au travers de liaisons intra et inter quartiers.

Les parents pauvres de l'aménagement en matière de mobilité restent, encore trop souvent, les piétons et les cyclistes. Pourtant, force est de constater que les coûts de réalisation et d'entretien des infrastructures spécifiques à ce type de déplacement, sont de loin les plus économes pour les collectivités (finances et emprise sur le territoire), les meilleures en terme de santé publique et les plus favorables à l'environnement.

Pour permettre les déplacements des personnes non motorisées, il est indispensable d'assurer une desserte de qualité en matière de transports publics. Pour ce faire, l'Etat et les communes doivent anticiper les besoins, d'une part en réservant les surfaces nécessaires aux infrastructures dans le cadre de la planification et d'autre part en cordonnant une offre dès l'origine de la demande, soit assurer une réalisation qui fonctionne au moment de l'emménagement.

Version finale

Liste des annexes disponibles sur internet (www.ge.ch/constituante)

Annexe 1 : Commission thématique 5, *Rapport préliminaire : Environnement, Eau, Energie, Climat, Services industriels, Aménagement du territoire, Mobilité, Infrastructures*, 31.08.2009, plénières des 22.09.2009 et 15.10.2009.

Annexe 2 : Assemblée constituante, *Procès-verbal (point 8)*, 15.10.2009.

Annexe 3a : Association Transports et Environnement, *Prise de position de l'ATE sur le rapport préliminaire de la commission thématique 5*, 18.02.2010.

Annexe 3b : Pro Vélo, *Prise de position de l'association PRO VELO Genève concernant le rapport préliminaire établi par la commission thématique 5 le 31 août 2009*, 17.02.2010.

Annexe 3c : Pro Natura, *Prise de position de Pro Natura Genève sur le Rapport préliminaire présenté lors de l'Assemblée plénière du 22 septembre 2009*, février 2010.

Annexe 3d : Noé 21, Proposition collective : *Pour la diminution des émissions de gaz à effet de serre au moins dans les proportions recommandées par le GIEC*, 14.12.2009.

Annexe 4 : WWF, Proposition collective, 18.02.2010.

Annexe 5 : Direction générale de l'Etat de Genève, *Bilan genevois de la gestion de la faune sans chasse*, 2010.

Annexe 6 : Pro Natura, Proposition collective : *Conserver dans la future Constitution un article concernant l'interdiction de la chasse*, février 2010.

Annexe 7 : Contratom, Pétition : *Article 160E « antinucléaire » de la Constitution genevoise*, 09.09.2009.

Annexe 8 : Associations Ecoattitude et Ecoquartiers, Proposition collective : *Pour la reconnaissance des quartiers durables*, 23.01.2010.

- Annexe 9a :** Groupement transport et économie, Demande d'audition : *Articles 160A et 160B de la Constitution genevoise sur la liberté du choix du mode de transport ainsi que la conception et l'organisation du réseau routier*, 20.11.2009.
- Annexe 9b :** Association suisse des transports routiers, Demande d'audition : *Articles 160A et 160B de la Constitution genevoise sur la liberté du choix du mode de transport ainsi que la conception et l'organisation du réseau routier*, 25.11.2009.
- Annexe 9c :** Union genevoise des carrossiers, Demande d'audition : *Articles 160A et 160B de la Constitution genevoise sur la liberté du choix du mode de transport ainsi que la conception et l'organisation du réseau routier*, 25.11.2009.
- Annexe 9d :** Association « Feu Vert », Demande d'audition : *Articles 160A et 160B de la Constitution genevoise sur la liberté du choix du mode de transport ainsi que la conception et l'organisation du réseau routier*, 25.11.2009.
- Annexe 9e :** Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève, Demande d'audition : *Articles 160A et 160B de la Constitution genevoise sur la liberté du choix du mode de transport ainsi que la conception et l'organisation du réseau routier*, 30.11.2009.
- Annexe 9f :** Union des professionnels suisses de l'automobile, Demande d'audition : *Articles 160A et 160B de la Constitution genevoise sur la liberté du choix du mode de transport ainsi que la conception et l'organisation du réseau routier*, 30.11.2009.
- Annexe 10 :** Pôle « logement » de la Fédération associative genevoise , Proposition collective : *Faire du droit au logement une réalité à Genève*, 24.02.2010.
- Annexe 11 :** Association Transports et Environnement, Proposition collective : *Pre-nons exemple et construisons intelligemment pour une mobilité d'avenir*, 31.03.2010 et demande d'audition du 02.02.2010.

Table des thèses

Les thèses de minorité sont en italique.

501.1 Environnement

501.11.a

Le canton et les communes protègent les êtres humains et leur environnement, luttent contre toutes les formes de pollution et veillent à ce que l'exploitation des ressources naturelles (eau, air, sol, forêt, biodiversité, paysage) soit compatible avec leur durabilité à long terme. Le canton définit et met en réseau les zones protégées.

501.11.b

Le canton et les communes prennent des mesures en regard des principes de prévention, de précaution, d'imputation des coûts aux pollueurs et surveillent l'évolution de l'environnement.

501.11.c

Le canton et les communes informent la population et promeuvent l'éducation et la responsabilisation.

501.11.d

Le canton et les communes respectent et favorisent la mise en œuvre des principes de l'écologie industrielle. Ils s'assurent de la gestion durable et de la valorisation des déchets par la mise en place de systèmes de collecte et de tri, ainsi que par des mesures d'information et de sensibilisation.

501.12.a Protection, ressources et durabilité

Le canton et les communes protègent les êtres humains et leur environnement, luttent contre toutes les formes de pollution et veillent à ce que l'exploitation des ressources naturelles (eau, air, sol, sous-sol, forêt, biodiversité, paysage) soit compatible avec leur durabilité à long terme.

501.12.b Maintien et développement de la biodiversité

L'Etat définit et met en œuvre une politique qui assure le maintien, la protection et le développement de la biodiversité, notamment par la mise en réseau des écosystèmes. Il réserve des surfaces en suffisance à cette fin, dans lesquelles il veille à ce que les activités économiques et de loisirs ne lui nuisent pas.

501.2 Chasse

501.21.a

¹La chasse aux mammifères et aux oiseaux est interdite sous toutes ses formes sur l'ensemble du territoire du canton de Genève.

501.21.b

²Le Conseil d'Etat peut, sur préavis d'une commission formée des représentants des associations protectrices des animaux et de la nature, lever l'interdiction en cas de problème sanitaire, de déséquilibre entre une espèce et le milieu ou pour lutter contre une espèce menaçant la biodiversité.

501.3 Eau

501.31.a

Le lac, les cours d'eau et les nappes d'eau souterraines principales et profondes sont des biens du domaine public cantonal.

501.32.a *Exercice du droit à l'eau dans le cadre des tâches de l'Etat*

- 1) *L'accès à l'eau est une condition essentielle à la dignité humaine, il est inhérent à la personne humaine et donc inaliénable et universel.*
- 2) *L'accès à l'eau, en quantité et qualité suffisantes à la vie, est reconnu comme un droit constitutionnel humain et social, universel, indivisible et imprescriptible.*
- 3) *A ce titre, le financement public doit couvrir :*
 - a) *Intégralement, la consommation de 50 litres d'eau potable par jour et par personne et ce, indépendamment du revenu, de l'âge, de la nationalité, du sexe et de la profession.*

501.33.a *Domaine public de l'eau*

Le lac, les cours d'eau, les nappes d'eau superficielles ou profondes sont des biens du domaine public cantonal.

501.4 Energie

501.41.a

¹Le canton et les communes assurent un approvisionnement suffisant en énergie.

501.41.b

²Le canton et les communes s'assurent d'une baisse de la consommation par habitant.

501.41.c

³Le canton et les communes veillent à ce que les énergies renouvelables soient utilisées de préférence à toute autre forme d'énergie.

501.41.d

⁴Les autorités cantonales s'opposent par tous les moyens juridiques et politiques à leur disposition à l'installation de centrales nucléaires, de dépôts de déchets radioactifs et d'usines de retraitement sur le territoire et au voisinage du canton.

501.42.a

- 1. L'Etat collabore aux efforts tendant à se passer de l'énergie nucléaire.*
- 2. Sont soumis au corps électoral tout préavis ou disposition générale concernant l'utilisation, le transport et l'entreposage d'énergie ou de matière nucléaire.*

501.5 Climat

501.51.a

Le canton réduit ses émissions de gaz à effet de serre, au minimum conformément aux accords internationaux.

501.52.a

*Le canton prend les mesures nécessaires permettant une diminution des gaz à effet de serre d'au moins 80 % en 2050 par rapport aux émissions de 1990.
Dès que cet objectif est atteint, l'alinéa 1 est supprimé.*

501.53.a Climat

L'Etat contribue aux efforts visant à éviter des dérèglements irréversibles du climat. Il réduit ses émissions globales de gaz à effet de serre conformément aux indications de la communauté scientifique internationale et des organismes intergouvernementaux.

501.6 Services industriels

501.61.a

¹Les services industriels couvrant l'approvisionnement et la distribution de l'eau, du gaz, de l'électricité, de l'énergie thermique, l'incinération des déchets, l'évacuation et le traitement des eaux usées sont un monopole public cantonal qui ne peut être délégué.

501.61.b

²L'opérateur public vise la réduction de la consommation énergétique et la promotion des énergies renouvelables.

501.62.a

³*L'opérateur public vise la réduction de la consommation d'eau et de la production des déchets.*

501.63.a **Réduction et promotion**

*L'opérateur public vise la réduction de la consommation **des ressources** et la promotion des énergies renouvelables.*

501.7 Aménagement du territoire

501.71.a

¹Le canton et les communes veillent à ce que l'aménagement du territoire respecte les principes d'une agglomération compacte, multipolaire et verte.

²Ils préservent la zone agricole utile et les zones protégées.

501.72.a **Réservation**

L'Etat réserve les surfaces nécessaires à la pratique des sports, de la culture et des loisirs.

501.73.a **Quartiers durables**

L'Etat développe des quartiers durables et en favorise la réalisation.

501.8 Mobilité

501.81.a

¹ L'Etat facilite la mobilité en veillant à la complémentarité des différents modes de transport.

501.81.b

² Le canton élabore une politique globale des déplacements en coordonnant, notamment, celles liées à l'aménagement, à l'urbanisme, à la circulation, aux transports publics, privés, pendulaires, professionnels et de loisirs, ainsi qu'à la protection de l'environnement.

501.81.c

³ L'Etat favorise les transports publics et développe le réseau, ainsi que l'offre au niveau de l'agglomération. Il veille à ce qu'ils soient accessibles à tous et qu'ils couvrent les besoins prépondérants de la population.

501.81.d

⁴ Un établissement de droit public est chargé de la gestion des transports publics.

501.81.e

⁵ L'Etat favorise la mobilité douce.

501.82.a

*L'Etat facilite la mobilité **en donnant la priorité aux transports publics et à la mobilité douce tout en veillant à la complémentarité des différents modes de transport.***

501.83.a

*L'Etat facilite la mobilité en donnant la priorité aux transports publics et à la mobilité douce tout en veillant à la complémentarité des différents modes de transport **dans la mesure où celle-ci respecte l'intérêt public.***

501.84.a

Le choix individuel du mode de transport est garanti.

501.9 Infrastructures

501.91.a

Le canton et les communes assurent le développement des infrastructures et des voies de communication.

501.92.a Mobilité et infrastructures

Les infrastructures de transports publics et de mobilité douce doivent précéder toutes constructions de surfaces dédiées au logement, à l'emploi, aux activités de loisirs et d'achats.

* * * * *

Version finale