

31 janvier 2019

Rapport de la commission de l'aménagement et de l'environnement chargée d'examiner la proposition du Conseil administratif du 4 décembre 2018 en vue de l'approbation du projet de plan localisé de quartier «Godefroy», situé à l'avenue Godefroy, feuille cadastrale 25, section Genève-Eaux-Vives.

Rapport de M^{me} Danièle Magnin.

Cette proposition a été renvoyée à la commission de l'aménagement et de l'environnement lors de la séance plénière du Conseil municipal du 15 janvier 2019. La commission a étudié cette proposition, sous la présidence de M^{me} Brigitte Studer, lors de sa séance du 22 janvier 2019. La rapporteuse remercie chaleureusement M. Christophe Vuilleumier, procès-verbaliste, pour la clarté et la précision de ses notes de séance.

PROJET DE DÉLIBÉRATION

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 1, lettres k) et r), de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

vu l'article 6, alinéa 4, de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957;

sur proposition du Conseil administratif,

décide:

Article unique. – Approuve le projet de plan localisé de quartier N° 30 062 qui prévoit la construction de bâtiments de logements et d'activités le long de l'avenue Godefroy, feuille 25 du cadastre de la Ville de Genève, section Eaux-Vives.

Séance du 22 janvier 2019

Audition de M. Olivier Sonderegger, architecte-urbaniste du Département du territoire et de M. Gilles Doessegger, adjoint de direction au Service d'urbanisme

M. Doessegger explique qu'il s'agit d'une initiative municipale qui avait déjà été présentée au Conseil municipal, sa présence visant à démontrer la communauté d'intérêts entre la Ville et le Canton dès lors que ce projet est piloté par la Ville. Le secteur de la gare des Eaux-Vives est destiné à la densification avec un indice de densité du sol de 1,8 minimum. Le plan directeur communal suit les

mêmes principes que le plan directeur cantonal et prévoit des acquisitions stratégiques dans ce périmètre.

Une demande de renseignements avait été déposée en 2014 à proximité de ce périmètre, en zone ordinaire. Cette demande de renseignements visait, notamment, à créer un dégagement de l'esplanade de la gare des Eaux-Vives tout en envisageant un alignement de la rue Godefroy. Une zone ordinaire ne nécessite pas de plan localisé de quartier (PLQ) ni de contrôle financier de la part de l'Etat et les intérêts des habitants peuvent donc largement varier entre une zone ordinaire et une zone de développement.

Le secteur est en plein changement et le PLQ Godefroy prévoit une centaine de logements. L'idée est d'avoir un jeu à différentes échelles, compte tenu de la topographie, des vues et des perméabilités. Le tissu urbain actuel est composé de villas et d'immeubles des années 1950. Un tampon vert a été prévu dans le PLQ voté en 2016, et les réflexions ont continué alors que la méthodologie des PLQ était modifiée dans l'intervalle. Le travail a été fait conjointement avec l'Office cantonal des transports à l'égard de la gare des Eaux-Vives.

Les débouchés actuels et futurs sur la gare des Eaux-Vives ont été limités en raison d'une modification du projet. Une servitude de passage a été signée avec le voisin, Swisslife, car ce dernier a modifié son système de parking en créant un parking souterrain. Il a vite paru opportun de rationaliser ces places de parc en utilisant également ce parking dans le cadre du PLQ Godefroy. Un second parking, déconnecté du premier, est également prévu. Une cession au domaine public permettra d'élargir l'avenue Godefroy pour les piétons lorsque l'ensemble du quartier sera développé. Les chiffres sont les mêmes qu'initialement, soit 10 555 m² de logements, 300 m² d'activités et 72 places de stationnement.

La nouvelle manière de faire les PLQ n'est pas encore assimilée par tous et le projet comporte maintenant un plan, un règlement et un rapport explicatif (comprenant un cahier de recommandations annexé). Les futurs développeurs doivent prendre contact avec la Ville de Genève à propos des revêtements de l'espace public contigu et des plantations éventuelles.

Il évoque ensuite deux lettres d'observation que la présentation de ce projet de développement a suscitées dans le quartier. Ces observations relèvent surtout d'une incompréhension de la nouvelle méthode. En outre, vu qu'il semblait plus prudent d'assurer ce projet au cas où une seule personne refuserait de signer l'acte de radiation des servitudes, 60% des logements seront développés en statut LGL. Des liens végétaux avec des espaces en pleine terre ont été préservés. Il n'y a pas de contradiction avec le plan directeur cantonal 2030. Tous les terrains ne sont pas maîtrisés et le PLQ a été fait au plus près des intentions du quartier. Une réponse aux deux observations a été envoyée aux commissaires.

En conséquence de quoi le Conseil administratif propose d'accepter ce projet.

Questions et réponses

Une commissaire rappelle qu'il existait une menuiserie dans la rue Rosemont et demande ce qu'il en sera.

M. Doessegger répond que cette rue appartient à un autre PLQ.

La commissaire remarque que ces 60% de logements LGL seront certainement attribués à des coopératives, mais elle demande s'il y aura aussi des logements étudiants.

M. Doessegger dit qu'il est encore trop tôt pour le dire, toutefois les logements étudiants ne sont pas des appartements LGL.

Une commissaire demande pourquoi avoir intitulé «espaces libres» les «espaces publics» sur le livret de recommandations.

M. Doessegger précise que tous ces espaces ne sont pas forcément publics.

La commissaire remarque que ces espaces privés seraient donc des «communs».

M. Doessegger dit que ce peut être des espaces d'accès aux immeubles, des places de jeux ou des espaces verts. Il n'est pas question de réglementer ces éléments qui se développeront dans plusieurs années, mais conserver une certaine cohérence est une nécessité.

La commissaire déclare qu'il s'agit donc des espaces non bâtis et demande pourquoi avoir favorisé la dimension minérale sur le front de rue.

M. Doessegger explique que c'est une dilatation de la rue qui doit pouvoir être parcourue par les piétons.

La commissaire remarque que les recommandations sur la perméabilité ne sont pas retenues.

M. Doessegger dit que le stabilisé envisagé est perméable. Il n'est pas possible de faire pousser de l'herbe partout en ville.

La commissaire répond qu'il est tout de même possible d'augmenter les espaces ombrés en ville.

Une commissaire remarque qu'il y a peu de places de parking.

M. Doessegger répond que le ratio légal a été appliqué.

La commissaire demande s'il n'est pas possible d'augmenter ce nombre de places.

M. Doessegger dit que les promoteurs se plaignent souvent du trop grand nombre de places de parking. Il juge que multiplier les places à 50 mètres de la gare serait regrettable.

La commissaire demande s'il est prévu de rénover les immeubles de la rue de Savoie qui sont en mauvais état.

M. Doessegger précise que ces bâtiments n'appartiennent pas à la Ville.

Un commissaire observe que le cahier de recommandations est dit indicatif et demande comment les promoteurs vont comprendre cette dimension.

M. Doessegger répond que les juristes de la Ville et du Canton en ont débattu. Etre réglementaire a paru trop complexe. Dès lors, c'est au premier requérant qu'il incombera de réaliser un plan d'aménagement des espaces paysagers. La Ville propose de financer ce dernier, lequel prévoit des dispositions plus impératives.

Un commissaire évoque l'étude sur le bruit routier, et remarque que le degré de sensibilité DS3 a été retenu par le Conseil d'Etat sur l'ensemble du périmètre alors que la Ville de Genève prévoit différents degrés. Quelle est la raison de cette différence?

M. Doessegger explique qu'un plan à cet égard avait été approuvé dans les années 1990 avec un DS3, mais l'OPB a changé depuis lors, et, sur injonction du SABRA, la Ville a mené une étude sur le plan routier. Il a paru judicieux de prévoir un DS2 sur la partie du périmètre qui ne verra que du logement. Il donnera cette étude au rapporteur.

Le commissaire demande quelle est la distance entre les trois bâtiments.

M. Doessegger dit qu'elle est approximativement de 17 à 19 mètres mais, en tous les cas, respecte la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI).

La présidente rappelle qu'un crédit pour l'assainissement était lié lors du premier vote et demande si cet aspect est toujours d'actualité.

M. Doessegger acquiesce, précisant qu'un énorme collecteur reliant la rue de Savoie à Frank-Thomas est en train d'être posé (mise en séparatif). Le crédit d'assainissement et d'aménagement de l'avenue Godefroy sera utilisé à la fin de l'année 2019 avant de déposer une proposition travaux et de réaliser les travaux en 2020.

Un commissaire remarque qu'il y a neuf villas et il demande comment se déroulent les relations avec les propriétaires qui, pour certains, ont demandé à pouvoir rester chez eux jusqu'à leur mort.

M. Doessegger répond que les propriétaires qui veulent rester sur place se trouvent principalement au centre du périmètre. Il serait possible de prévoir un phasage en débutant une partie de bâtiment, ce qui pourrait être relativement intéressant. A l'heure actuelle il s'agit d'hypothèses.

Le commissaire observe qu'une ou deux maisons pourraient donc rester au milieu des immeubles.

M. Doessegger acquiesce.

Une commissaire remarque que la «zone de recours» risque de se trouver au milieu et elle se demande s'il s'agit de l'un des terrains les plus chers de la ville.

M. Doessegger répond que le terrain de l'autre côté de la rue est bien plus cher alors que sur la partie concernée, il est question de 1000 francs le m² plus la valeur de la maison.

La commissaire demande ensuite si des toits végétalisés sont envisagés.

M. Doessegger acquiesce.

La commissaire demande quel est le pourcentage de végétalisation dans ce périmètre.

M. Doessegger répond qu'il y aura très peu de perméable pour la gare des Eaux-Vives compte tenu du sous-sol.

Une commissaire déclare qu'elle imaginait que la rue était fermée sur la gare des Eaux-Vives.

M. Doessegger dit qu'elle est ouverte à présent.

Une commissaire observe qu'il aurait été possible de prévoir cette rue comme piétonne.

M. Doessegger répond que plusieurs politiques publiques s'affrontent, et il remarque qu'il sera tout de même nécessaire de permettre aux voitures d'accéder au parking de la gare.

La commissaire observe qu'il n'y a que douze places pour les deux-roues motorisés.

M. Doessegger dit que la Ville a respecté les dispositions cantonales. Si les habitants du centre-ville abandonnent souvent leur véhicule, tel n'est pas le cas dans la périphérie.

Une commissaire demande si les distances entre les immeubles et les villas voisines seront suffisantes.

M. Doessegger acquiesce.

Un commissaire remarque que ce PLQ a été voté il y a quelques années, mais que la méthodologie du PLQ a depuis lors changé et un espace supplémentaire ajouté.

M. Doessegger acquiesce. L'enquête publique s'est terminée avec deux lettres d'observation et il est maintenant nécessaire de voter la délibération.

Le commissaire demande s'il y a beaucoup de changements par rapport au premier projet.

M. Doessegger répond que non, les droits à bâtir sont les mêmes, le nombre de bâtiments et leurs étages également. Seule l'entrée du parking a été modifiée, comme indiqué précédemment.

Un commissaire demande si le prix de 1000 francs le m² découle du prix des expropriations.

M. Doessegger explique l'idée de ce montant qui, à l'origine, était d'éviter la spéculation.

Le commissaire remarque que ce prix provient du prix fixé lors d'une expropriation après une procédure de préemption refusée. Mais le Tribunal fédéral a désavoué cette pratique et demande que le prix soit articulé selon le marché.

M. Doessegger répond ne pas connaître cet arrêt du Tribunal fédéral.

M. Sonderegger intervient et déclare que le prix de 1000 francs le m² provient de la volonté de garantir la création de logements d'intérêt public. Il signale ensuite que lors d'un déclassement, un DS est attribué, et il mentionne que ce dernier est affiné lors du plan d'affectation.

Discussion et prises de position

Une commissaire du Parti socialiste remarque que faire référence à des «espaces libres» est une bonne chose sous l'angle de la flexibilité, mais que ces surfaces minérales sont très chaudes en été et dès lors désertées. Elle craint donc de tels projets qui ne voient pas d'ombre faute d'une végétalisation suffisante. Cela étant, elle ne pense pas qu'il faille refuser ce PLQ.

La présidente remarque qu'il est possible de faire une recommandation dans ce sens.

Un commissaire du Parti libéral-radical déclare que son groupe refusera ce PLQ tant que l'Etat ne reviendra pas sur la pratique portant sur le contrôle des prix qui n'est pas conforme aux dispositions fédérales et qui a été dénoncée par le Tribunal fédéral.

Un commissaire du Parti démocrate-chrétien déclare que son groupe soutiendra cette proposition tout en considérant que la remarque faite par le commissaire PLR est juste. Il considère toutefois que la priorité est au logement.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre déclare que son groupe soutiendra ce PLQ qui a peu varié et qui ne voit que des modifications judiciaires. Il déplore, cela étant, que les zones villas disparaissent progressivement en respect du plan 2030 qui veut une ville compacte. Mais ce projet a du sens dans ce quartier avec le CEVA voisin. Il soutiendra l'amendement proposé à l'égard de la végétation car il faut absolument développer la verdure en ville.

Une commissaire Verte rappelle que M. Doessegger indiquait que la Ville ne procédait pas à des expropriations.

Un commissaire du Parti libéral-radical répond que l'expropriation est un recours utilisé lorsque le propriétaire refuse le prix proposé dans le cadre de la préemption.

Une commissaire Verte se réjouit du nombre de places de parking limité dans ce projet et de la remarque portant sur des promoteurs qui se plaignent de devoir construire des parkings qui sont au final sous-utilisés. Elle indique que son groupe soutiendra l'amendement de la commissaire socialiste.

Un commissaire du Parti socialiste estime nécessaire que la commission dispose de l'arrêt du Tribunal fédéral et qu'elle travaille sur cette question en procédant à des auditions.

La présidente remarque que cette question s'est posée dans le traitement d'un objet précédent. Une réponse avait été apportée et il serait possible de procéder à une expropriation en cas de création de route. Elle remarque qu'il lui faut retrouver l'objet en question.

Un commissaire du Parti socialiste déclare que le mot «expropriation» est lourd de sens et il pense qu'il est nécessaire d'avoir des informations complètes.

La présidente répond pouvoir demander une réponse écrite au département.

Une commissaire du groupe Ensemble à gauche partage cette opinion. Elle mentionne que la stratégie de ce PLQ est de construire deux immeubles au minimum en laissant en place l'îlot central si le troisième immeuble ne peut pas se réaliser. Son groupe soutient ce PLQ ainsi que les vellétés de végétalisation. Le quota de végétalisation de 30% semble insuffisant. Il pourrait même être envisageable de promouvoir des jardins urbains car ils créent du lien social.

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois déclare être favorable à la végétalisation, bien que cela induise une dilatation du trottoir. S'agissant des éventuelles expropriations, il estime que la loi doit être appliquée avec souplesse.

Un commissaire du Parti libéral-radical remarque que cela peut représenter des pertes de plusieurs centaines de milliers de francs pour les propriétaires.

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois remarque qu'un PLQ est une manifestation de la volonté de la Ville et elle se demande si cette démarche doit être confondue avec l'achat par un tiers d'un bien à un prix bradé. Elle mentionne qu'en mandatant un promoteur, un propriétaire ne perdrait pas une partie de la valeur de son bien. Elle se demande dès lors si ces deux aspects sont liés. Elle s'abstiendra donc.

Un commissaire du Parti libéral-radical évoque l'article 26 de la Constitution:

(Art. 26 Garantie de la propriété

¹ La propriété est garantie.

² Une pleine indemnité est due en cas d'expropriation ou de restriction de la propriété qui équivaut à une expropriation.)

Il n'est pas question d'être pour ou contre l'expropriation, mais en cas d'expropriation, il doit y avoir pleine indemnité. Il semble hors de question d'exproprier du logement pour créer du logement. Mais en cas de préemption, le propriétaire peut être lésé puisque l'Etat peut racheter à un prix arrêté. Il émet donc une réserve importante avec le régime de cette zone de développement 3. Par ailleurs il peut être intéressant pour un propriétaire de jouer les promoteurs mais il est nécessaire d'avoir des fonds pour ce faire. Il ne croit pas qu'il soit possible de continuer, comme si de rien n'était, à appliquer les pratiques genevoises puisque le Tribunal fédéral s'est prononcé en la matière.

Un commissaire du Parti démocrate-chrétien signale qu'elle vient d'envoyer aux commissaires un article sur la question. Copie de ce texte est ajoutée en fin de rapport.

Un commissaire du Parti socialiste déclare alors avoir entendu que l'acquisition de ces terrains avait été faite aux conditions de l'époque et considère que le propriétaire n'est donc pas spolié.

Un commissaire du Parti libéral-radical remarque qu'il l'est puisque le prix du marché n'est pas respecté.

Un commissaire Verte imagine que ces dispositions sont des garde-fous pour éviter que la Ville ne paye des prix surévalués en fonction de la spéculation.

Un commissaire du Parti démocrate-chrétien remarque que ces propriétaires savaient bien que la zone était vouée au développement et il regrette que le PLQ se détermine sur cette unique base.

Un commissaire du Parti libéral-radical déclare que le prix du marché est objectivable par comparaison et qu'il n'y a pas de risque prononcé de spéculation. Par ailleurs, on ignore quand ces maisons ont été acquises. Par conséquent, il est

impossible de se baser sur cet aspect. Quoi qu'il en soit, le Tribunal fédéral s'est prononcé en la matière.

Votes

La présidente passe au vote de principe sur un vote immédiat, qui est accepté par 14 oui (1 Ve, 4 S, 1 MCG, 2 EàG, 1 UDC, 2 DC, 3 LR) et 1 abstention (MCG).

La présidente passe au vote de la recommandation: «favoriser la végétalisation dans l'aménagement des espaces libres», qui est acceptée à l'unanimité, soit par 15 oui (2 EàG, 1 Ve, 2 MCG, 3 LR, 2 DC, 1 UDC, 4 S).

La présidente passe au vote de cette PR-1331, qui est acceptée par 11 oui (1 Ve, 4 S, 1 MCG, 2 EàG, 1 UDC, 2 DC) contre 3 non (LR) et 1 abstention (MCG).

PROJET DE RECOMMANDATION

Le Conseil municipal recommande au Conseil administratif de favoriser la végétalisation dans l'aménagement des espaces libres.

Annexe: article du Journal Pic-Vert N° 103

«Droit de préemption
Des propriétaires gagnent face à l'Etat

Michel Schmidt Avocat

Les autorités judiciaires genevoises et le Tribunal fédéral donnent raison à des propriétaires de villa!

Par un arrêt du 5 septembre 2013, le Tribunal fédéral a mis fin à une procédure en donnant raison à des propriétaires de villa, située en zone de développement, qui se sont opposés au prix imposé par l'Etat dans l'exercice de son droit de préemption.

En clair, le Tribunal fédéral a condamné la pratique administrative du Département tendant à fixer à 1000 francs par m² le prix de leur terrain.

Contexte juridique

Les articles 3 et ss de la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) autorisent le Conseil d'Etat, lorsque le Canton exerce son droit de préemption, à acquérir le bien-fonds au prix et condition fixés dans un acte de

vente entre les propriétaires de la villa et les futurs acquéreurs potentiels ou à offrir d'acquérir le bien-fonds au prix et condition fixés par lui ou, à défaut d'acceptation de cette offre, de recourir à la procédure d'expropriation, conformément aux dispositions de la Loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEx-GE).

En d'autres termes, si les vendeurs s'opposent au prix fixé unilatéralement par le Conseil d'Etat et qui ne correspondrait pas au prix convenu avec les acquéreurs initialement pressentis, une procédure d'expropriation doit être initiée.

Or, l'article 14 LEx-GE prévoit que cette expropriation ne peut avoir lieu que moyennant une indemnité pleine et entière. Cette indemnité est constituée d'une part de la pleine valeur vénale du droit exproprié et, d'autre part, de tout autre préjudice prévisible selon le cours normal des choses en cas d'expropriation (art. 18 LEx-GE).

La date déterminante pour le calcul de cette valeur du bien immobilier est celle où le Conseil d'Etat a décidé d'exercer son droit de préemption (ATA/517/1997).

Le cas d'espèce

Sur la base de ces dispositions légales, la Commission cantonale genevoise de conciliation et d'estimation en matière d'expropriation, suivie par la Cour de justice de la Chambre administrative genevoise et par le Tribunal fédéral, a jugé que l'expropriation formelle prononcée par le Conseil d'Etat, visant à acquérir la parcelle des propriétaires en question, ne pouvait être ordonnée qu'à la valeur vénale du bien immobilier, et non sur la base d'une pratique administrative visant notamment à fixer automatiquement un montant de 1000 francs le m² pour la parcelle visée.

La commission précitée a ainsi clairement établi que le montant maximum du terrain de 1000 francs le m² découlant de la pratique administrative suivie par le Département ne correspondait en tout état pas à la définition de la valeur vénale devant permettre au vendeur de pouvoir racheter un bien immobilier dans des conditions similaires.

Dans son arrêt du 5 septembre 2013, le Tribunal fédéral a clairement validé cette prise de position de la commission précitée en ajoutant par ailleurs que pour calculer le prix au m², un comparatif des actes d'achat de différentes parcelles voisines situées en zone «ordinaire» pouvait être suivi.

La commission précitée a fixé le prix de la valeur vénale du bien immobilier devant être versé par le Conseil d'Etat aux propriétaires en se basant sur une pondération entre la valeur intrinsèque et la valeur de rendement de ce bien, notamment en se référant à un prix de 1200 francs le m² pour le terrain et un estimatif du bâti diminué par un taux de vétusté (ATF 1C_141/2013).

Les chiffres

Les propriétaires en question avaient signé un acte de vente de leur bien immobilier pour un montant de 1 350 000 francs.

L'Etat a exercé son droit de préemption pour un montant de 1 040 000 francs.

La commission précitée a augmenté la valeur vénale devant être payée par le Conseil d'Etat à 1 225 000 francs.

La décision de cette commission a ensuite été ratifiée par la Chambre administrative de la Cour de justice et par le Tribunal fédéral qui ont par ailleurs également condamné le Conseil d'Etat aux dépens judiciaires.

Sur la base de ce qui précède, nous invitons nos lecteurs à faire preuve d'une attention toute particulière dans la fixation de la valeur vénale de leur bien immobilier lors de l'exercice du droit de préemption par l'Etat de Genève.»

Annexes à consulter sur le site internet:

- Etude du bruit routier sur le PLQ 30 062 Godefroy
- présentation du PLQ 30 062 Godefroy