

PR-896 A
19 octobre 2011

Rapport de la commission de l'aménagement et de l'environnement sur la « Proposition du Conseil administratif du 25 mai 2011, sur demande du Département des constructions et des technologies de l'information, en vue de l'approbation du projet de loi modifiant les limites de zones N° 29763-204 sur le territoire de la commune de Genève, Petit-Saconnex (création d'une zone de développement 3, d'une zone de développement 3 affectée à de l'équipement public et d'une zone des bois et forêts) à l'avenue Trembley. »

Rapporteuse : Mme Florence KRAFT-BABEL

La PR-8896 a été étudiée lors de la séance du 20 septembre 2011 sous la présidence de Mme Laurence FEHLMANN RIELLE. Les notes de séances ont été prises par M. Ozcan YILMAZ que nous remercions pour son travail.

Objectif de la proposition :

- Densifier la couronne périphérique de l'agglomération urbaine
- Maintenir la pénétrante verte associée au parc Trembley, en zone de verdure.

Historique :

Le plan N° 29763-204 dressé par le département chargé de l'aménagement du territoire le 30 novembre 2009, modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Genève/Petit-Saconnex (création d'une zone de développement 3, d'une zone de développement 3 affectée à de l'équipement public et d'une zone des bois et forêts, situées à l'avenue Trembley) est approuvé.

2. Les plans de zones annexés à la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 sont modifiés en conséquence

Situation :

Le périmètre faisant l'objet du présent projet de loi de modification des limites de zones est situé le long de l'avenue Trembley sur le territoire de la commune de Genève, secteur Petit-Saconnex (feuilles cadastrales Nos 56 et 62). Il est situé dans un secteur délimité au nord-ouest par la promenade des Crêts, et au sud-est par la rue de Moillebeau, à proximité du parc Trembley. D'une superficie d'environ 25'940 m², le périmètre est constitué

- des parcelles Nos 4915, 4916, 4917, 4918, 4919, 4920, 4921, 4922 appartenant à des propriétaires privés,
- des parcelles Nos 2060 et 2061 appartenant à la Fondation Terra et Casa (fondation de promotion immobilière),
- d'une partie des parcelles Nos 2264 et 2632 appartenant à la Ville de Genève,
- ainsi qu'une partie de la parcelle No 4413 appartenant au domaine public communal.

Les parcelles Nos 4915 à 4918, 2060 et 2061 sont actuellement en zone villas;

ce périmètre constitue un des derniers secteurs de villas dans les quartiers du Bouchet, des Crêts et Moillebeau, qui sont en zone 3 ou de développement 3. Les parcelles Nos 4919 à 4922 sont en zone de verdure.

Motif de la proposition de déclassement :

Suite à concours, un projet de logements est en cours sur les parcelles 2060 et 2061, actuellement classées en zone 5. En vue de la réalisation de ce projet, une procédure de déclassement est nécessaire (zone de développement 3).

Par ailleurs, les parcelles voisines nos 4919 et 4922 étant situées en zone de verdure, elles ont été intégrées au périmètre de manière à permettre à un PLQ de préserver la pénétrante de verdure dans l'espace proche du parc.

En conclusion il est proposé de créer :

- une zone de développement 3 d'une surface d'environ 15'840 m²,
- une zone de développement 3 affectée à de l'équipement public d'une surface d'environ 9'140 m²
- et une zone des bois et forêts d'une surface d'environ 960 m², selon le projet de plan N° 29763-204.

Remarques du CA :

Le Conseil administratif relève toutefois que le projet n'est pas conforme à celui ayant fait l'objet d'un accord entre les services de l'administration et souligne, en particulier, l'incorporation des parcelles occupées par les quatre villas jumelles existantes en zone de verdure. Cette modification aurait comme effet d'octroyer des droits à bâtir auxdites parcelles. En l'absence d'un plan d'affectation spécial (PLQ) qui préciserait l'aménagement en localisant les droits desdites parcelles sur les parcelles voisines proches de l'avenue Trembley (report des droits à bâtir), cette disposition serait susceptible de réduire l'emprise de la pénétrante de verdure dont le maintien est garanti tant par le Plan directeur cantonal que par le Plan directeur communal.

Par ailleurs, le Conseil administratif remarque que la parcelle n°2632 n'est pas comprise dans le périmètre du déclassement réduisant ainsi les possibilités d'extension de la Maison de retraite. Le Conseil administratif est par conséquent défavorable au projet tel que proposé.

Néanmoins, soucieux de ne pas freiner la réalisation des logements prévus, il recommande de poursuivre la procédure de déclassement en limitant le périmètre aux parcelles concernées par le projet de construction. Par ailleurs, en cohérence avec les prises de position précédentes, la Ville souhaite qu'une vision globale soit établie sur le reste du périmètre et propose que le Conseil municipal charge le Conseil administratif d'élaborer une étude dans ce sens puis d'initier, sur cette base, un projet de déclassement et un projet de PLQ.

Séance du 20 septembre 2011

Lors de cette séance unique, la commission a auditionné successivement les représentants de la Ville et ceux de l'Etat:

Première audition :

- M. Rémy PAGANI, chef du Département des constructions et de l'aménagement
- Messieurs Jérôme URFER, architecte-urbaniste et Gilles DOESSEGGER, adjoint de direction du service d'urbanisme.

M. PAGANI relève une situation délicate caractérisée par une divergence entre la Ville et le canton.

M. URFER présente le projet à l'aide d'un document powerpoint.

Il s'agit principalement du sort à donner à une parcelle contenant 4 villas originellement en zone de verdure. La Ville et l'Etat les avaient fait passer en zone de développement pour éviter d'accorder des droits à bâtir sur cette parcelle aux propriétaires.

Lors de la mise à l'enquête publique, la Ville a découvert que les 4 parcelles concernées avaient été réincorporées en zone de verdure. Il regrette cet état de fait nouveau ayant pour effet d'octroyer des droits à bâtir directs sur cet emplacement réservé à la prolongation de la pénétrante de verdure.

En conséquence, le seul instrument capable d'impacter l'avenir de ce périmètre est un PLQ.

En date du 26 octobre 2010, le projet du concours et l'évolution du périmètre a été présenté aux voisins en présence de la Ville. Le 12 janvier 2010, une séance de concertation a permis d'améliorer le dossier. L'enquête publique a suscité 6 lettres d'observations pour 7 parcelles et 17 propriétaires relevant principalement des possibilités de stationnement, de la gestion du trafic, de l'énergie, de l'évacuation des eaux ou des matériaux. Globalement, le projet est majoritairement bien accueilli.

Il présente ensuite le commentaire du CA qui est défavorable au projet tel que proposé par l'Etat en raison principalement des craintes sus-mentionnées. Néanmoins, il souligne que « le CA ne souhaite pas freiner la réalisation des logements prévus et recommande, d'une part, de poursuivre la procédure de déclassement en limitant le périmètre aux parcelles concernées par le projet de construction et, d'autre part, d'initier une modification de zone et un PLQ sur le reste du périmètre.

Mme CHAROLLAIS précise que la Fondation Terra et Casa. a pour vocation de fournir des logements en location aux fonctionnaires internationaux de toutes catégories, à savoir : pour un indice d'utilisation du sol de 1.6 à 1.7. Ce projet devrait comprendre une soixantaine de logements, dont 15% de logements d'utilité publique (LUP) et 15% de logements d'habitation mixte (HM), le 70% restant étant affecté à des logements à loyer libre ou en propriété par étage (PPP), conformément aux dispositions de l'article 4A de la loi générale sur les zones de développement (L 1.35).

Une fois encore, il est insisté sur le fait que sel un PLQ peut régler le report des droits à bâtir et la préservation d'une pénétrante de verdure.

Un commissaire demande des précisions par rapport aux observations principales des propriétaires concernés. Il demande également si le nouveau bâtiment en construction tient compte des droits à bâtir reportés ?

Mme CHAROLLAIS explique que les observations de l'immeuble de gauche s'appliquent principalement à la gestion du trafic et du stationnement. Elle ajoute que les oppositions actuelles concernent la modification de zone, mais sont déjà orientées sur l'immeuble de Terra et Casa.

En ce qui concerne le report des droits à bâtir, MM PAGANI et DOESSEGGER rappellent que cela ne peut être géré que par le biais d'un PLQ.

Une commissaire dit ne pas comprendre l'argument du magistrat qui prétend que le projet du canton remettrait en question le projet de Terra et Casa et demande en quoi?

M. PAGANI répond que la position de la Ville consiste à prendre les mesures nécessaires afin d'empêcher d'éventuelles velléités des propriétaires de faire ce qu'ils veulent de leurs parcelles.

Une autre commissaire se demande si la Ville n'a pas intérêt à laisser les propriétaires concernés construire un immeuble, en plus de celui de Terra et Casa, sur leurs parcelles ?

M. DOESSEGGER rappelle que le but de la Ville est de garder les équipements publics dans la zone de verdure et de garantir aux propriétaires en question le droit de bâtir exclusivement le long de la route.

Une commissaire demande des précisions sur les compétences de la Ville en cas de refus des propriétaires ?

M. PAGANI pense que la Ville dispose de deux moyens : ne pas déclasser et mettre en place un PLQ.

Un commissaire observe aussitôt que la demande de déclassement de la parcelle 2632, nécessaire pour l'agrandissement de l'EMS, fait partie des observations de la Ville.

Selon lui, les observations des propriétaires montrent qu'ils refusent de bouger.

Selon lui, pour les inciter, il faut leur accorder plus de droits à bâtir, comme le projet de l'Etat tente de le faire.

Il soutient que la probabilité qu'un propriétaire réalise tout seul un immeuble sur la zone de verdure est nulle.

Un commissaire demande aussi des précisions par rapport à la zone de forêt qui a disparu du plan ?

M. PAGANI insiste sur la détermination de la Ville à voir la zone de verdure continuer jusqu'au parc des Croupettes. La création de pénétrante devrait donc se faire avant le déclassement de crainte que les propriétaires ne s'y opposent.

Un commissaire estime qu'il serait judicieux d'établir une relation plus constructive avec l'Etat plutôt que de s'enfermer dans le conflit et propose de tendre la main afin de faire un PLQ.

La PRÉSIDENTE remercie les auditionnés qui partent à 18h30 et accueille M. SCATTOLIN ainsi que Mme Anne VUICHARD, architecte urbaniste au service des plans d'affectation et requêtes du DCTI (Etat)

Mme VUICHARD présente le projet de modification des limites des zones :

Ce périmètre est composé de 13 parcelles appartenant aux propriétaires privés, à la Ville de Genève et à la Fondation Terra et Casa.

Elle rappelle que, suite au concours en 2008, plusieurs variantes ont été discutées avec la Ville de Genève et Terra et Casa. La préoccupation majeure de la Ville est le maintien de la zone de verdure.

Dans un souci de planification coordonnée du secteur, il était décidé de l'intégrer en zone de développement 3 avec spécification pour l'équipement public.

Cette variante a été soumise à l'enquête technique avec le résultat suivant : 14 préavis favorables, 6 préavis favorables sous réserves, 1 demande de complément et 1 préavis défavorable.

Elle explique que la principale modification entre l'enquête technique et l'enquête publique était l'intégration des 4 parcelles, actuellement en zone de verdure, en zone de développement 3.

Concernant les 4 parcelles, elle signale que, selon la législation actuelle, il n'y a pas de droit de préemption et que les propriétaires ont le droit de les vendre à d'autres propriétaires. Elle souligne qu'un PLQ permettrait de trouver une solution par un transfert des droits à bâtir.

Par ailleurs, les autorités peuvent recourir à l'expropriation si le PLQ n'est pas réalisé après 5 ans.

Observations :

En préavisant favorablement le projet, la Direction générale de la nature et du paysage ne s'est pas opposée à la transformation des 4 parcelles en zone de développement 3.

De l'avis des différents services l'ayant préavisé favorablement durant l'enquête technique, le projet respecte toutes les normes légales en vigueur. Elle ajoute qu'il est également conforme aux Plans directeurs cantonal et communal. Le projet permettra bel et bien la réalisation de logements et d'un espace vert.

Un commissaire demande si elle peut confirmer qu'il n'y a pas de droit de préemption en zone de verdure et si les propriétaires ont le droit de vendre leurs parcelles à d'autres qui pourraient s'y installer pour long temps ?

Il demande si l'Etat est défavorable à un PLQ sur la parcelle après le déclassement en zone de développement 3 et le report des droits à bâtir le long de la route ?

Il demande également si un PLQ est prévu pour la zone des villas ?

Il demande encore si la variante Terra et Casa est optimale en terme de densité ?

Mme VUICHARD répond par l'affirmative à la question relative au droit de préemption et dit qu'actuellement il n'y a pas de projet de PLQ pour cette zone.

Elle précise que l'Etat n'est pas nécessairement défavorable à un PLQ sur la parcelle après le déclassement et le report des droits à bâtir.

Elle mentionne qu'actuellement, il n'y a pas de projet de PLQ prévu sur cette zone.

Concernant la densité, elle précise que le projet de Terra et Casa propose une densité de 1.6 en forme de L pour préserver la vue et respecter la villa Braillard.

La concertation entre les architectes est en cours. Actuellement il s'agit d'un projet de modification de zone et non pas d'un projet de construction.

Un commissaire avoue ne pas voir la différence entre les projets de la Ville et celui du canton d'autant plus que les deux prévoient un déclassement.

Mme VUICHARD et M. SCATTOLIN soulignent que la Ville accorde une priorité aux parcelles alors que le canton a une vision plus globale et réfléchit à l'échelle du secteur. Ils expliquent que dans la vision du canton, il n'y a qu'un seul déclassement à faire (sur l'ensemble du secteur).

Un commissaire dit avoir compris qu'il y avait un accord entre la Ville et le canton avant qu'il y ait un changement de leur position et demande quand et pourquoi celui-ci a eu lieu ?

Mme VUICHARD répond que le changement concerne les différentes variantes du projet et précise qu'il n'y a jamais eu de projet de déclassement uniquement sur les deux parcelles.

Un commissaire demande des précisions sur la parcelle 2632 que la Ville souhaite garder en zone de développement et le canton en zone de verdure.

Mme VUICHARD répond que, au le départ, cette parcelle n'était pas intégrée dans le projet et la Ville qui n'avait pas souhaité sa réintégration en zone de développement suite à son déclassement en 2001.

Un commissaire demande des précisions par rapport à la probabilité pour un propriétaire pour des parcelles 4921 et 4922, de faire une promotion tout seuls après le déclassement de l'ensemble du périmètre et l'adoption du PLQ ?

Mme VUICHARD répond que cela ne se peut pas et précise que cela sera réglé par le PLQ.

La présidente remercie les intervenants et passe à la discussion.

Rappel de la proposition

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 les nouvelles dispositions de la loi pour la construction de logement d'utilité publique du 24 mai 2007 ;
 - vu la demande du Département des constructions et des technologies de l'information;
- sur proposition du Conseil administratif,

Arrête :

Article premier.

- De donner un préavis défavorable au projet de loi modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Genève, Petit-Saconnex (création d'une zone de développement 3, d'une zone de développement 3 affectée à de l'équipement public et d'une zone des bois et forêts) à l'avenue Trembley.

Article 2 :

- De charger le Conseil administratif d'engager les démarches pour réduire le périmètre aux parcelles 2060 et 2061.

Article 3 :

- De charger le Conseil administratif de s'opposer au présent projet de loi modifiant les limites de zones si les conditions des articles 2 n'étaient pas remplies.

Article 4 :

- De charger le Conseil administratif d'initier une procédure de modification des limites de zones sur les parcelles 2264, 2632 et 4915 à 4922 et un projet de plan localisé de quartier portant sur les parcelles 4915 à 4922.

Un commissaire PLR propose les amendements suivants :

Amendement 1 : Art 1 : « Donner un préavis favorable ».

Amendement 2 : « Suppression des art.2 et 3 et transformation sans modification de l'art.4 en art.2 ».

Amendement 3 : « Art.3 : Charger le CA d'initier la procédure de modification des zones sur la parcelle 2632 ».

Il dit que son groupe souhaite l'accélération de la construction des logements Terra et Casa et espère voir, dans le cadre d'un futur PLQ sur le secteur, la réalisation d'autres logements. Il déclare que le groupe PLR votera la PR ainsi amendée.

Une commissaire verte dit que son groupe estime que les craintes de M. PAGANI sont fondées même si le projet présenté manque de cohérence entre ses différentes dispositions. Elle signale que son groupe accepterait de soutenir l'amendement 1 si celui-ci proposait de « donner un préavis favorable à condition que les demandes de l'art.2 soient acceptées ».

Le commissaire PLR rappelle qu'il n'est pas possible de construire sans le PLQ. Il dit être d'avis qu'on ne peut pas systématiquement se battre contre l'Etat en matière d'aménagement ce qui n'aura pour effet que de retarder les projets.

Il rappelle en outre que l'Etat n'a pas besoin du préavis de la Ville et propose de tenter d'établir une relation plus constructive entre les deux instances.

Une commissaire MCG affirme que son groupe soutient les deux premiers amendements proposés.

Un commissaire socialiste déclare que le groupe PS ne s'opposera pas aux amendements proposés.

Une commissaire verte dit ne pas être d'accord avec les propositions d'amendement. Que si la Ville veut montrer une volonté claire, il ne faut pas construire sur cet espace.

Elle ajoute ne pas être d'accord avec l'affirmation selon laquelle la Ville fait une guerre à l'Etat et rappelle que c'est le canton qui a changé de position sans consulter la Ville. En conséquence, son groupe s'abstiendra sur les amendements proposés.

Une commissaire PDC déclare que son groupe soutiendra les amendements PLR. Elle dit être d'avis qu'il faut déclasser et charger la Ville de faire le PLQ, lequel constitue la garantie la meilleure.

Un commissaire EAG pense que la crainte de la Ville est de voir la réalisation d'un immeuble sur cette parcelle qui offre une très belle vue. Il dit que le magistrat a été très clair en ce qui concerne cette crainte. Il déclare en conséquence que le groupe EAG soutiendra la position de la Ville.

La PRÉSIDENTE dit ne partager l'avis du commissaire PLR quant à la guerre que la Ville ferait contre le canton. Selon elle, le désaccord avec ce dernier ne fera pas perdre à la Ville sa crédibilité. Elle rappelle que selon l'Etat, un déclassement permettrait de préempter et souligne que la préemption est un instrument très rarement utilisé et dit être étonnée de voir la droite défendre cette procédure.

Le commissaire PLR répond que la droite accepte la préemption dans les cas où il existe un projet et où elle s'avère nécessaire.

La PRÉSIDENTE soumet au vote les amendements proposés :

Amendement 1 : Art 1 : « Donner un préavis favorable »

Oui : 3 PLR, 2 MCG, 1 PDC, 1 PS.

Non : 1 EAG

ABST : 2 PS, 2 Verts

Par 6 OUI, 1 NON et 4 ABST, cet amendement est accepté

Amendement 2 : « Suppression des art.2 et 3 et transformation sans modification de l'art.4 en art.2 ».

Oui : 3 PLR, 2 MCG, 1 PDC, 1 PS.

Non : 1 EAG

ABST : 2 PS, 2 Verts

Par 6 OUI, 1 NON et 4 ABST, cet amendement est accepté

Amendement 3 : « Art.3 : Charger le CA d’initier la procédure de modification des zones sur la parcelle 2632 ».

Oui : 3 PLR, 2 MCG, 1 PDC, 1 PS.

Non : 1 EAG

ABST : 2 PS, 2 Verts

Par 6 OUI, 1 NON et 4 ABST, cet amendement est accepté

Art.4 (devenu art.2) :

Oui : 3 PLR, 2 MCG, 1 PDC, 2 Verts, 3 PS

ABST : 1 EAG

Par 11 Oui et 1 ABST, cet article est modifié

La PRESIDENTE soumet au vote la PR-896 ainsi amendée.

Oui : 3 PLR, 2 MCG, 1 PDC, 2 Vertes, 2 PS

Non : EAG

Abst : 1 PS

Par 10 OUI, 1 NON et 1 ABST, cette proposition amendée est acceptée

PROJET DE DÉLIBÉRATION AMENDÉE

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 les nouvelles dispositions de la loi pour la construction de logements d’utilité publique du 24 mai 2007;

vu la demande du Département des constructions et des technologies de l’information;

sur proposition du Conseil administratif,

décide:

Article premier. – De donner un préavis favorable au projet de loi modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Genève, Petit-Saconnex (création d’une zone de développement 3, d’une zone de développement 3 affectée à de l’équipement public et d’une zone des bois et forêts) à l’avenue Trembley.

Art. 2. – De charger le Conseil administratif d’initier une procédure de modification des limites de zones sur les parcelles 2264, 2632 et 4915 à 4922 et un projet de plan localisé de quartier portant sur les parcelles 4915 à 4922.

Art. 3. – De charger le Conseil administratif d’initier la procédure de modification des zones sur la parcelle 2632.