

Date de dépôt: 21 décembre 2001

Messagerie

**Rapport du Conseil d'Etat
au Grand Conseil sur:**

- a) M 524-B** la motion de MM. Jean-Luc Richardet et Alain Rouiller concernant une meilleure utilisation du sol de la zone villas (zone 5)
- b) M 1182-A** la motion de Mme et MM. Christian Ferrazino, Fabienne Bugnon et Alain Vaissade concernant l'utilisation des zones à bâtir
- c) M 1320-B** la motion de Mmes et MM. Rémy Pagani, Loly Bolay, Jean Spielmann et Marie-Paule Blanchard-Queloz, pour une meilleure utilisation des terrains à bâtir en zone villas

Mesdames et
Messieurs les députés,

En dates des 13 septembre 1991, 20 mars 1998 et 17 novembre 2000, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat les motions qui ont la teneur suivante :

Motion M 524

Le Grand Conseil considérant

- l'exiguïté de notre territoire;*
- la pénurie chronique de logements;*
- l'importance de la zone villas par rapport aux autres zones à bâtir destinées aux logements et sa faible densité d'habitants;*

– *l'adoption du concept de l'aménagement cantonal,*

invite le Conseil d'Etat

à lui faire rapport sur le dernier recensement concernant les terrains non bâtis, situés en zone villas;

à veiller, en concertation avec les communes, à une meilleure utilisation de la zone villas par une densification différenciée suivant la proximité d'une agglomération ou d'un village;

à viser, par ailleurs, dans les zones sensibles, un équilibre entre les zones à bâtir et les zones non bâties;

dans la mesure du possible, à compenser la densification obtenue par la création de zones de verdure ou non aedificandi.

Motion M 1182

Le Grand Conseil considérant

– *la nécessité de bien gérer nos zones à bâtir;*

– *la volonté de lutter contre les gaspillages de terrains destinés à la construction de logements;*

– *l'exiguïté du territoire cantonal;*

invite le Conseil d'Etat

à veiller à ce que le but de la zone 4 soit respecté et que celle-ci soit affectée à la construction de maisons d'habitation collectives et non à des villas individuelles;

à examiner les possibilités de densification de la zone 5 (zone villas).

Motion M 1320

Les considérants visaient, au départ, à empêcher un projet de villas sur une grande parcelle (chemin de la Blonde à Vandoeuvres), dont la densification a été jugée inappropriée en raison de la qualité du site. Les deux invites d'origine ont donc été remplacées :

Le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat

– *à soumettre au Grand Conseil des projets de modifications de zones portant sur des terrains situés en zone villas se prêtant à une densification;*

– *à examiner à cet effet si les parcelles N° 1563 et 1564 se prêtent à un tel déclassement.*

1) La politique de densification de la zone 5, une constante de la politique d'aménagement cantonal

La volonté d'utiliser de manière optimale les zones à bâtir existantes est une constante de la politique d'aménagement cantonal. Elle trouve son assise dans l'objectif premier de la LAT qui vise à "assurer une utilisation mesurée du sol".

L'importance de la zone villas en terme de superficie - elle représente 45% de l'ensemble des zones à bâtir -, sa faible densité d'utilisation et son surdimensionnement par rapport aux besoins ont incité les autorités politiques à préciser le principe de la densification de cette zone, pour satisfaire les besoins en logements, et à envisager les mesures propres à la mettre en oeuvre.

Depuis bientôt vingt ans, motions, résolutions, projets de loi ont jalonné au Grand Conseil le débat récurrent sur une politique d'utilisation rationnelle des potentialités de la zone 5.

Rappelons-en succinctement les principales étapes :

En 1983, suite à un projet de construction de villas à Hermance, le Grand Conseil estimant ne plus pouvoir tolérer une telle sous-utilisation de terrain à bâtir, votait la résolution R 53 qui demandait "de prendre toutes les dispositions utiles pour une utilisation rationnelle de la zone villas".

La même année, dans sa réponse à la motion M 179 concernant une meilleure utilisation des zones de constructions existantes, le Conseil d'Etat, décidé à éviter tout gaspillage de terrain constructible, précisait que le principe d'une utilisation judicieuse des zones à bâtir existantes serait inscrit dans le concept de l'aménagement cantonal.

Toujours en 1983, deux projets de la loi (PL 5409 et PL 5429) modifiant la loi sur les constructions (LCI) permettaient une augmentation de l'indice d'utilisation du sol (densité de 0,25, voire 0,30 par voie dérogatoire) et la construction en ordre contigu.

En 1988-1989, le concept de l'aménagement cantonal d'abord, puis l'ensemble du plan directeur cantonal étaient adoptés par le Grand Conseil. Le concept réaffirmait le principe général d'utiliser les zones à bâtir existantes de manière optimale.

En ce qui concerne plus spécialement la zone villas, l'option de densification était préconisée en ces termes : "les parcelles libres de construction ou peu bâties d'une certaine dimension feront l'objet d'un déclassement dans une zone plus dense chaque fois que les conditions s'y prêteront".

En 1991, la motion M 524 concernant une meilleure utilisation de la zone villas était adoptée.

Par la suite, une modification de la loi sur les constructions (PL 6983, de 1994) offrait une nouvelle possibilité de densification du tissu villas, sans passer par le déclassement, avec une augmentation possible de l'indice d'utilisation du sol à 0,4, sous certaines conditions, dont la principale est l'accord de la commune : cette disposition visait principalement les terrains difficiles à déclasser pour différentes raisons (situation, surface, morphologie...).

Puis, c'est la motion M 1182 concernant l'utilisation des zones à bâtir qui est adoptée en mars 1998.

Le concept de l'aménagement cantonal est voté par votre Conseil, en juin 2000. Il postule une "utilisation plus intensive de la 5^{ème} zone (villas) " et adopte les principes suivants (objectif 2.12) :

- en périphérie urbaine : en 5^{ème} zone destinée aux villas, densifier les terrains libres qui s'y prêtent par modification du régime des zones; dans d'autres secteurs, encourager le recours à l'indice d'utilisation de 0,4; maintenir une faible densité dans les secteurs qui ont valeur de site. Dans des cas qui s'y prêtent, créer de nouvelles zones de développement sur certains secteurs déjà bâtis de la zone destinée aux villas.

C'est sur cette base que le schéma directeur cantonal, adopté par le Grand Conseil le 21 septembre 2001, a été établi (cf : CH. 5).

Entre-temps, le Grand Conseil avait adopté la motion 1320, en novembre 2000, pour une meilleure utilisation des terrains à bâtir en zone villas.

On peut le constater, cette politique de densification de la zone villas a constamment été réaffirmée au niveau du Grand Conseil. Il s'agit d'évaluer comment cette pratique législative s'est traduite concrètement au niveau de la mise en oeuvre.

2) Application de la politique de densification de la zone villas depuis 1989

Suite à l'adoption du plan directeur cantonal en 1989, une étude générale de la zone villas a permis de recenser les terrains libres de construction, ou peu bâtis, qui pourraient se prêter à une densification.

Depuis lors, ce document a constitué une référence et une partie des propositions a été concrétisée par des déclassements. Certains périmètres, par contre, ont été abandonnés, soit qu'on ait renoncé à la densification prévue, en laissant construire des villas (suite à des oppositions communales notamment), soit parce que certains terrains ont été réservés pour des équipements publics ou des espaces verts.

En complément à cette étude générale, le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement a procédé à une évaluation systématique de toute requête en autorisation de construire des villas sur une superficie de plus de 5'000 m² de terrain. Lorsque la situation du terrain se révélait favorable (proximité des transports publics, équipements, etc...), la requête était mise en suspens et une étude en vue d'une modification du régime des zones entreprise.

La mise en application de cette politique a induit une cinquantaine de modifications de zones, adoptées par le Grand Conseil entre 1984 et 2000. Cela correspond à un potentiel de l'ordre de 7'000 logements, dont environ les deux-tiers sont réalisés ou en cours de construction.

Environ 3'000 logements sont concernés par les modifications de zone en cours de procédure, notamment les 12 PL sur la densification de la zone villas. 3'300 autres logements, (essentiellement inclus dans les terrains des Communaux d'Ambilly à Thônex) correspondent à des projets de densification pris en compte de longue date. Enfin, 1'100 logements supplémentaires résultent d'hypothèses de densification à long terme, sur des périmètres actuellement occupés par des villas.

Finalement, les densifications par modification de la zone villas, dans une zone plus dense, adoptées, en cours ou à l'étude totalisent un ordre de grandeur de 14'000 logements (dont 3'700 sont construits). Ce potentiel constructible représente un nombre de logements nettement supérieur au nombre de villas correspondantes qui auraient pu être édifiées sur ces mêmes secteurs dans le cas du maintien de la zone villas.

3) **Appréciation de la politique de densification**

3.1 Difficultés d'application

Si, dans un premier temps, les opérations de densification par modification de zone ont été relativement bien acceptées et soutenues par les communes, notamment les grandes communes suburbaines qui disposent des infrastructures nécessaires à l'accueil d'une population nouvelle, les résistances se sont faites plus fortes au fil des ans, notamment dès le début des années nonante.

Les attitudes communales sont diversifiées et se basent sur des arguments variés, qui peuvent être cumulatifs :

- mise en évidence du déséquilibre induit par un nouveau quartier urbain face au noyau villageois (exemple des Saussac par rapport au village de Troinex);
- référence à l'image identitaire de la commune que l'on souhaite maintenir (soit rurale, soit résidentielle);
- rappel des efforts passés dans la construction des logements avec souhait de contenir le développement. C'est le cas des communes suburbaines qui ont connu une très forte croissance ces dernières décennies (Onex, Vernier, Thônex);
- souhait de maintenir, voire d'augmenter, le parc de villas pour des raisons fiscales, en regard notamment avec la crise des finances publiques;
- refus de créer des centralités secondaires éloignées des centres villageois (Vandoeuvres) ou sans relation avec la structure urbaine existante (Vernier);
- impossibilité ou refus d'assumer les coûts des infrastructures nécessaires à l'édification de nouveaux quartiers (exemple de Cressy, où les réticences ont persisté après la modification de zone);
- crainte d'une modification de la "donne politique" dans la composition du conseil municipal.

D'autres freins proviennent également de l'attitude des propriétaires et des promoteurs qui préfèrent réaliser rapidement des lotissements de villas et qui craignent les aléas et les retards induits par les procédures (modifications de zone, plan localisé de quartier).

Les réactions négatives apparaissent aussi parfois chez les habitants des quartiers de villas où doivent s'insérer des projets d'habitat collectif; certains allant même jusqu'à s'opposer à des projets de densification du tissu villas (indices 0,3 ou 0,4).

La démarche présente également certains handicaps, au niveau urbanistique :

- accrochage parfois difficile à la structure urbaine, relatif à l'isolement de certaines opérations "parachutées" dans le tissu villas;
- certains projets n'atteignent pas une taille critique suffisante, notamment par rapport aux équipements et à la desserte par les transports publics;
- difficulté de réaliser des immeubles locatifs à des loyers abordables, compte tenu des prix du terrain.

3.2 Effets positifs

Il faut cependant souligner les aspects positifs de ces projets de densification : passant en zone de développement (4B ou 4A, voire 3), chacun de ces périmètres est régi par un plan localisé de quartier qui en assure la maîtrise urbanistique et qui permet, selon les cas, l'aménagement d'un parc public, l'installation d'un petit équipement scolaire, voire commercial, la réservation d'un chemin piétonnier ou d'une piste cyclable, etc... La réalisation d'immeubles d'habitation collective offre donc sans conteste, sur le plan de la qualité du quartier, une alternative meilleure qu'un remplissage intensif de villas.

4) Densification à l'intérieur du tissu villas

(sans modification du régime des zones)

D'une façon générale, on doit constater que la densification de la zone villas (sans déclassement), encouragée tant par le concept de l'aménagement de 1989 que par celui de 2000, est bien réelle : de 1980 à 1990, puis à partir de 1995, le rythme de construction de villas est soutenu. Depuis 1998, plus de 400 villas par an ont été construites, elles représentent près du quart des logements construits, alors que la surface de la zone 5 a sensiblement diminué (on n'a pas créé de nouvelles zones villas pendant cette période). En ce sens, on peut parler d'une meilleure utilisation des terrains disponibles.

Ce constat positif doit cependant être relativisé sur deux points :

L'application d'indices d'utilisation supérieurs à 0,25, requérant un préavis positif du conseil municipal, semble rencontrer des difficultés majeures.

D'une part, les conseils municipaux sont rarement favorables à la mise en application de cette dérogation, pour les mêmes raisons qu'ils s'opposent aux modifications du régime des zones. D'autre part, les requérants eux-mêmes, connaissant ces difficultés, déposent spontanément des projets de densité inférieure.

L'autre difficulté est celle de la non maîtrise de la qualité des projets. Les lotissements d'une certaine taille et d'une certaine densité sont rarement étudiés avec toute l'attention et le savoir-faire que requièrent de telles opérations, ce qui conduit souvent la commission d'architecture à préavisser négativement certains projets de densification, contrariant ainsi la politique cantonale. Cette péjoration de qualité urbaine est, sans doute, aussi une des raisons des réticences communales à la densification. Pourtant, de nombreux exemples, notamment en Suisse allemande, montrent que l'on peut appliquer des densités intermédiaires avec d'excellents résultats sur le plan de la qualité. Ce problème, aujourd'hui non résolu, mérite la mise en place de mesures particulières, telle que l'adoption d'un plan localisé de quartier pour l'application d'indices de 0,25 et plus. A cet égard, la fiche 2.02 du schéma directeur cantonal (voir CH. 5) propose une modification législative, permettant l'application d'indices jusqu'à 0,4, supprimant la notion de dérogation, mais sous condition de l'adoption préalable d'un plan localisé de quartier.

5) Confirmation et renforcement de la politique d'utilisation de la zone villas au travers du schéma directeur cantonal 2015

Le nouveau schéma directeur cantonal, récemment adopté par votre Conseil, concrétise la mise en oeuvre des objectifs du concept (cf ch. 1) : la volonté de densifier la 5^{ème} zone (villas) par modification de zone y fait l'objet d'une fiche de "projets et mesures" (n° 2.03), tandis que la carte recense l'ensemble des périmètres de la zone 5 proposés pour une densification sur la base des inventaires et études précédents. L'annexe à la fiche fournit la liste détaillée des possibilités de densification de la zone 5 par modification de zone (et répond notamment à l'une des invites de la motion M 524). En outre, la fiche mentionne la volonté d'aller plus loin dans ce recensement, notamment en y incluant des périmètres plus petits (c'est aussi ce que vise le projet de loi PL 8391 présenté par le Conseil d'Etat, qui concerne les périmètres peu bâtis de plus de 5000 m²).

D'autre part, ce document propose de prendre des mesures anticipatrices en déclassant un ensemble de périmètres à urbaniser en zone villas.

En ce qui concerne la problématique d'utilisation diversifiée de la zone villas, mesure non cartographiée, elle fait l'objet de la fiche n° 2.02, qui prévoit un certain nombre de mesures destinées à pallier les difficultés constatées précédemment et décrites dans le ch. 4.

Sans attendre l'adoption du plan directeur cantonal, intervenue entre-temps, le Conseil d'Etat, préoccupé par la situation critique du logement, a décidé de mettre rapidement en action une première série de modifications de zones concernant 12 périmètres de la 5^{ème} zone (villas) retenus dans le schéma directeur cantonal, répartis dans l'agglomération, et qui représentent un potentiel de l'ordre de 3'000 logements.

Ce premier train de déclassements, dont la procédure a été lancée en mai 2001, s'appuie donc notamment sur l'étude de 1990, qui a déjà analysé le contexte territorial et défini les critères à prendre en compte, et sur l'inventaire effectué dans le cadre des études de base du schéma directeur cantonal. Cette action de mise en oeuvre répond également à la motion 1320, qui demande de soumettre au Grand Conseil des projets de modifications de zones portant sur des terrains situés en zone villas se prêtant à une densification, les parcelles visées par la 2^{ème} invite, à Chêne-Bougeries, constituant l'un de ces projets.

On constate donc que le concept de l'aménagement cantonal, adopté en juin 2000 et le schéma directeur cantonal, adopté en septembre 2001, confirment et concrétisent les buts assignés par ces motions. Au niveau de la mise en oeuvre, cette politique de longue haleine connaît, aujourd'hui, un "coup d'accélérateur" avec ce premier train de déclassements pour faire face à la situation actuelle de pénurie du logement.

6) Les zones 4B (villages) : rappel des textes légaux

La loi d'application de la LAT (L 1 30) définit la destination de la 4^{ème} zone (art. 19) : "la 4^{ème} zone est destinée principalement aux maisons d'habitation, comportant en principe plusieurs logements....

Elle est divisée en 2 classes :

- a) la 4^{ème} zone urbaine (4^{ème} zone A)
- b) la 4^{ème} zone rurale (4^{ème} zone B) applicable aux villages et hameaux".

La loi sur les constructions et installations diverses (L 5 05) définit l'ordre des constructions (art. 30) :

1. les constructions sont, en règle générale, édifiées en ordre contigu;

2. lorsque les circonstances le justifient, le département peut cependant autoriser ou imposer la construction de villas.

La motion M 1182 demande le respect du but de la zone 4 et son affectation à des maisons d'habitations collectives (et non à des villas individuelles). On doit d'abord constater que le terme "habitations collectives" est absent de la loi. Il y a une question de terminologie : si la loi ne permet pas (sauf dérogation) la construction de villa individuelle, elle impose l'ordre contigu et des villas contiguës par exemple sont en principe autorisables.

7) La pratique du DAEL

D'une façon générale, tous les dossiers concernant des villas isolées en zone 4B sont en principe renvoyés ("refus d'entrée"), qu'il s'agisse d'une villa isolée sur une parcelle ou sans rattachement au tissu du village.

Les villas peuvent néanmoins être autorisées dans deux cas de figure :

- un règlement spécial de village (règlement de construction, plan directeur de village, etc...) fixe l'indice d'utilisation et/ou le type de construction : ces règlements peuvent déterminer des secteurs "destiné à l'habitation individuelle" (ex. Lully) ou d'implantation "en ordre dispersé" (ex. Soral, Laconnex) par exemple;
- une dérogation permet d'admettre une habitation individuelle dans les villages protégés, pour préserver le caractère, l'échelle et le site d'une agglomération, sur préavis de la commune et de la CMNS (art. 106 LCI).

Les villas contiguës (ou habitations contiguës) sont en principe admissibles en zone 4B, qu'elles soient prévues par un règlement spécial ou non.

8) Les nouvelles zones 4B

Si l'on tente un bilan des déclassements intervenus depuis 1985 lors de la création de nouveaux périmètres de zones 4B, on peut distinguer grosso modo trois types d'opérations :

- la mise en conformité d'équipements publics existants ou la création de zones pour permettre l'implantation d'équipements publics nouveaux (ou leur agrandissement);
- la création de zones destinées à des activités, notamment dans des secteurs impropres à l'habitat du fait des nuisances;

- la création de périmètres de développement pour la construction de nouveaux quartiers de logements (habitat collectif). On peut mentionner comme exemple des secteurs dont l'urbanisation est en cours ou programmée : Cressy (Confignon-Bernex), Vézenaz-Est (Collonge-Bellerive), Monthoux (Meyrin), la Gravière (Plan-les-Ouates), les Saussac (Troinex)...

La création de zones pour les hameaux correspond, elle, à une mise en conformité sans création de nouveau potentiel à bâtir.

Ainsi, la quasi totalité des nouvelles zones ne sont pas concernées par l'habitat individuel et n'offrent pas de possibilités d'y construire des villas (à l'exception toutefois du périmètre de Belle Cour à Onex, où l'indice est plafonné à 0,4 et où le plan localisé de quartier prévoit l'implantation d'une vingtaine de villas contiguës).

La problématique de la construction de villas individuelles ou contiguës n'intervient que dans les anciennes zones protégées, dans et autour des villages.

9) Terminologie

Le libellé de la motion 1182 présente une ambiguïté, puisqu'on y affirme que la zone 4 doit être affectée à la "construction de maisons d'habitation collectives et non à des villas individuelles". Les termes légaux se réfèrent eux "aux maisons d'habitation, comportant en principe plusieurs logements" (L 1 30) et "aux constructions en ordre contigu" (L 5 05).

Il est vrai que l'intitulé des requêtes et des autorisations, tel qu'il apparaît dans la FAO, peut donner lieu à des interprétations diverses. Par exemple, un même type d'intervention pourrait être appelé "8 villas contiguës", "habitat groupé", "habitations villageoises" ou "immeuble de 8 logements".

En tout état, une mise en ordre et une clarification de ces libellés et de leur contenu sont envisagées tant au niveau législatif et réglementaire qu'au niveau administratif.

10) Opportunité de modifier les règlements de villages

L'exposé des motifs dénonce les projets de villas en 4^{ème} zone dont les normes ne seraient pas respectées. Ce n'est donc pas le cas. Mais, au delà de la forme, la question posée vise une meilleure utilisation de la 4^{ème} zone, c'est-à-dire, comme on l'a vu, des zones protégées des villages.

Une meilleure utilisation des terrains à bâtir devrait tendre à une certaine densification des villages, dans la mesure où cela n'en dénature pas le caractère et à permettre la réalisation d'immeubles d'habitation plutôt que de villas.

C'est donc une mesure d'application qui figure aujourd'hui dans le concept de l'aménagement : "utilisation des terrains à bâtir selon l'indice usuel de 0,6, si le site le permet; réalisation d'immeubles d'habitation plutôt que des villas, en veillant toutefois à respecter la morphologie des villages. Encourager le réexamen des règlements de village et des zones 4B qui prévoient un indice d'utilisation inférieur à l'indice usuel ou des habitations individuelles".

Enfin, il s'agira de proposer une modification de la loi sur les constructions et installations diverses, de manière à restreindre les possibilités de constructions de villas en zone 4B.

D'une façon plus générale, la question des zones à bâtir des villages (dimensionnement, densité,...) est traitée par la fiche n° 2.06 "villages" du schéma directeur cantonal (annexée.)

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

La présidente :
Micheline Calmy-Rey

Annexes :

- *Fiche N° 2.02 Utilisation diversifiée de la 5^e zone (villas)*
 - *Fiche N° 2.03 Densification de la 5^e zone (villas) par modification de zone*
 - *Fiche N° 2.06 Villages*
- (extraites du schéma directeur cantonal)*

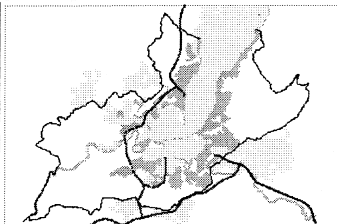


REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE - PLAN DIRECTEUR CANTONAL
SCHEMA DIRECTEUR CANTONAL - PROJETS ET MESURES

statut : en cours d'adoption

2.02 UTILISATION DIVERSIFIÉE DE LA 5E ZONE (VILLAS)

Illustration



Le rythme de construction de villas est très soutenu depuis 1995 et la demande reste forte. Pour répondre à cette demande sans pour autant étendre la 5^{ème} zone, il faut promouvoir une utilisation rationnelle des terrains concernés. La densification de la zone de villas (indices variant entre 0.2 et 0.4) doit donc être encouragée, de façon modulée en tenant compte des particularités des lieux.

Les divers modes d'utilisation de cette zone et les conditions d'application des objectifs du Concept de l'aménagement cantonal sont à définir en concertation avec les communes.

Voir aussi fiches No

2.03

Concept de
l'aménagement
cantonal

(2.12) Densifier les zones à bâtir actuelles de manière différenciée.

- En périphérie urbaine, en 5^{ème} zone destinée aux villas, densifier les terrains libres qui s'y prêtent par modification du régime des zones ; dans d'autres secteurs, encourager le recours à l'indice d'utilisation de 0,4 ; maintenir une faible densité dans les secteurs qui ont valeur de site. (...).

Mesures
inscrites au
concept

- Application des nouvelles dispositions en vigueur (habitat groupé, indice d'utilisation plus élevé pouvant atteindre 0,4) et réalisation de schémas intercommunaux d'indices d'utilisation diversifiés de la zone. Dans les sites sensibles, maintien de l'indice usuel de 0,2, voire moins si le site l'exige.

INFORMATION DE BASE

Présentation
détaillée

Dans la couronne périphérique de l'agglomération urbaine, plusieurs types de mesures visent une meilleure utilisation de la zone villas :

- densifications par modification de zones des grands terrains qui s'y prêtent (cf : fiche 2.03) ;
- utilisation diversifiée de la zone villas, où il convient de distinguer :
 - les secteurs où la densification doit être encouragée,

	<p>notamment au voisinage des zones plus denses ou le long des axes de transports publics ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - les secteurs relevant de la protection du patrimoine et des sites, où une faible densité est à maintenir ; - les autres situations, où chaque cas doit être apprécié pour lui-même en fonction de la spécificité du lieu.
	<p>Base légale Art. 1-3 LAT (buts et principes de l'aménagement du territoire).</p>
Contraintes et conflits	<p>L'application d'indices d'utilisation supérieurs à 0,3, requérant un préavis positif du conseil municipal, suscite un certain nombre de réticences :</p> <ul style="list-style-type: none"> - d'une part, les conseils municipaux sont rarement favorables à la mise en application de dérogations, pour les mêmes raisons qu'ils s'opposent souvent aux modifications de zones; - d'autre part, les requérants eux-mêmes, connaissant ces difficultés, déposent spontanément des projets de densité inférieure; - enfin, on doit aussi faire face aux réactions du voisinage contre des densités susceptibles d'entraîner l'arrivée d'une nouvelle population.
	MISE EN OEUVRE
Mesures engagées	<p>Etudes réalisées et en cours, publications Depuis 1990, plusieurs études particulières ont été menées au sein du DAEL visant à une meilleure connaissance des processus d'urbanisation de la zone villas, relatives notamment à son utilisation, à son potentiel et aux possibilités de densification (document de synthèse DAEL-SPD 1988).</p> <p>Recensement du patrimoine architectural et des sites (DTP-SMS-1994).</p>
	<p>Procédures engagées La volonté politique de densification à l'intérieur du tissu villas a été constamment réaffirmée par le Grand-Conseil, simultanément à celle qui postule des modifications dans une zone plus dense.</p> <p>En 1994, une modification de la loi sur les constructions offre une nouvelle possibilité de densification du tissu villas, sans passer par la modification de zone, avec une augmentation possible de l'indice d'utilisation du sol à 0,4, sous certaines conditions, dont la principale est l'accord de la commune.</p>
Mesures proposées	<p>Actions à mener et mesures de coordination</p> <ul style="list-style-type: none"> - à l'avenir, on évitera tout morcellement de terrain dans cette zone, avant d'avoir étudié l'option d'une densification; - élaboration de schémas directeurs intercommunaux d'utilisation diversifiée de la 5^{ème} zone villas, en concertation avec les communes, permettant de déterminer les secteurs à densifier (avec une application généralisée de l'indice 0,4) et les secteurs de maintien (ces derniers pouvant faire l'objet d'une protection particulière, plan de site par exemple). Cette possibilité est mentionnée dans le concept de l'aménagement (mesure d'application);

	<ul style="list-style-type: none"> - au niveau qualitatif, des mesures incitatives sont à rechercher, en collaboration avec les associations professionnelles, pour favoriser une meilleure qualité des plans de lotissements de villas, notamment par le biais de regroupements de droits à bâtir; - poursuite du recensement architectural et des sites (DAEL-DPS); - veiller à une desserte efficace des transports publics dans les périmètres à densifier. 				
	<p>Procédures à engager Proposition d'une modification législative, permettant la réalisation de villas ou d'immeubles d'habitation, jusqu'à l'indice 0,4, mais sous condition de l'adoption préalable d'un plan localisé de quartier.</p>				
Etat de la coordination	coordination en cours				
Processus d'adoption de la fiche	réaction DAEL	approbation Conseil d'Etat	approbation Grand Conseil	approbation Confédération	modification
Version 1		24.1.2001	21.9.2001		



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE - PLAN DIRECTEUR CANTONAL
SCHEMA DIRECTEUR CANTONAL - PROJETS ET MESURES

statut : en cours d'adoption

2.03 DENSIFICATION DE LA 5E ZONE (VILLAS)
PAR MODIFICATION DU RÉGIME DES ZONES

Résumé	La zone villas représente, en surface, 45% des zones à bâtir du canton. Une utilisation rationnelle de ces terrains est à promouvoir, afin de répondre à la demande de logements. Une densification par modification du régime des zones est souhaitable dans les cas qui s'y prêtent, selon des critères et les modalités d'aménagement définis.
Voir aussi fiches No	2.02
Concept de l'aménagement cantonal	(2.12) Densifier les zones à bâtir actuelles de manière différenciée. <ul style="list-style-type: none"> - En périphérie urbaine, en 5^{ème} zone destinée aux villas, densifier les terrains libres qui s'y prêtent par modification du régime des zones ; dans d'autres secteurs, encourager le recours à l'indice d'utilisation de 0,4 ; maintenir une faible densité dans les secteurs qui ont valeur de site. Dans des cas qui s'y prêtent, créer de nouvelles zones de développement sur certains secteurs déjà bâtis de la zone destinée aux villas.

INFORMATION DE BASE

Présentation détaillée	<p>Principes d'aménagement</p> <p>Dans la couronne périphérique de l'agglomération urbaine, plusieurs types de mesures visent une meilleure utilisation de la 5^e zone (villas) :</p> <p>Les possibilités de <i>densification par modification de zones sur des terrains libres</i> sont évaluées selon les critères suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - terrain libre d'une certaine superficie (plus de 3000 m²); - dévêtiture existante ou potentielle par les transports publics; - niveau des équipements; - contiguïté avec une urbanisation ou une zone plus denses; - caractéristiques du site (naturel /bâti), nuisances. <p>Ces secteurs sont destinés prioritairement à de l'habitat collectif, avec une certaine mixité d'affectation, ainsi qu'à des équipements publics.</p> <p>Dans certains cas, ils seront destinés à des activités compte tenu de leur situation, dans des secteurs soumis à des nuisances sonores, ou en contiguïté d'une zone industrielle, ou encore le long de voies urbaines structurantes.</p> <p>Pour le long terme, la <i>densification par modification de zones dans certains secteurs déjà urbanisés en villas</i> est envisageable, notamment lorsqu'ils sont bien situés par rapport aux transports publics (réseau tram, futur tracé Praille-Eaux-Vives...) et aux équipements, et en contiguïté avec des zones de développement existantes. L'urbanisation de ces périmètres indiqués</p>
------------------------	--

	<p>sur la carte devra encore être soumise à des études fines de faisabilité.</p> <p>Les équipements publics de quartier, ainsi que la desserte en transports publics, sont à planifier simultanément aux projets d'urbanisation (compétence communale).</p> <p><i>La densification à l'intérieur du tissu villas sans modification du régime des zones est traitée par la fiche ad-hoc (2.02).</i></p>
	<p>Base légale Article 17 LaLAT (sauvegarde des objectifs).</p>
Contraintes et conflits	<p>Les résistances aux opérations de densification peuvent être de diverses natures :</p> <ul style="list-style-type: none"> - oppositions des communes : crainte d'un déséquilibre induit par un nouveau quartier ; référence à l'image identitaire de la commune (rurale ou résidentielle) ; souhait de maintenir ou d'augmenter le parc de villas (raisons fiscales) ; rappel des efforts déjà consentis dans la construction de logements ; impossibilité ou refus d'assumer les coûts des infrastructures nécessaires ; refus de créer une centralité secondaire éloignée du centre villageois...; - attitudes négatives des propriétaires et des promoteurs qui préfèrent réaliser rapidement des lotissements plutôt que subir les retards et les aléas des procédures. - réactions négatives des habitants des villas voisines où doivent venir s'insérer les projets d'habitat collectif. <p>Le coût d'opérations de densification en zone villas, vu le prix du terrain et les densités relativement faibles, rend difficile la réalisation de logement social.</p>
	<p>MISE EN OEUVRE</p>
Mesures engagées	<p>Etudes réalisées et en cours, publications Suite à l'adoption du plan directeur cantonal de 1989, une étude générale de la zone villas a permis de recenser les terrains libres ou peu bâtis qui pourraient se prêter à une densification (DTP 1990). Depuis lors, ce document a constitué une référence et une partie des propositions a été concrétisée par des déclassements.</p> <p>L'inventaire des possibilités de densification de la zone villas (réalisé en 1990 suite à l'adoption du concept de 1989) a été mis à jour en vue de son application dans le cadre du concept 2015.</p> <p>Les périmètres retenus à ce stade figurent dans la carte du plan directeur cantonal ainsi que dans le schéma directeur de l'agglomération, permettant ainsi d'inscrire ces projets de densification dans une vision d'ensemble de structuration de l'espace.</p> <p>Recensement du patrimoine architectural et des sites (DTP-SMS-1994).</p>
	<p>Actions menées La volonté politique de densification de la zone villas a été constamment réaffirmée au Grand-Conseil depuis une vingtaine d'années où les débats sur ce thème ont donné lieu à de nombreuses motions, résolutions ou projets de lois.</p>

	<p>La politique de densification de la zone villa a été menée depuis 1984 par le Conseil d'Etat, dont la pratique très ferme au départ, s'est infléchie face aux résistances plus fortes d'année en année.</p> <p>Le bilan quantitatif de cette politique de densification correspond à une cinquantaine de modifications de zone et à la création d'un potentiel à bâtir de l'ordre de 7000 logements.</p>
	<p>Procédures engagées La motion 524, adoptée par le Grand-Conseil en septembre 1991, visait à examiner les opportunités d'un redimensionnement de la zone 5 au profit de zones plus denses " par une densification différenciée " et demandait un recensement des terrains non-bâti situés en zone villas.</p> <p>En mars 1998, la motion 1182 adoptée par le Grand-Conseil demande à nouveau au Conseil d'Etat " d'examiner les possibilités de densification de la zone 5 (zone villas)".</p> <p>Dépôt d'un projet de loi (Pl. 8391) concernant l'urbanisation de la 5ème zone, qui se base sur un inventaire des terrains libres de 3000 m2 et plus.</p>
Mesures proposées	<p>Actions à mener et mesures de coordination</p> <p>Compléter le recensement du patrimoine architectural et des sites de la périphérie urbaine sur les périmètres proposés pour une densification par modification de zone.</p> <p>Les modalités de mise en application des projets de modification de zone, indiquées dans le schéma directeur de l'agglomération, doivent encore être évaluées politiquement . Deux possibilités sont envisageables :</p> <ul style="list-style-type: none"> - programme de déclassements successifs des périmètres inscrits dans le plan directeur cantonal, au gré des opérations immobilières; - déclassement anticipé d'un ensemble de périmètres, à titre préventif : cette solution est préférable compte tenu notamment de l'urgence des besoins en logements. Accompagnement de cette mesure par une large information; - prévoir les déclassements de la zone villas en priorité sur des terrains non ou peu construits; - procéder à l'inventaire des périmètres de plus de 3000 m2 en vue de délimiter de nouveaux périmètres se prêtant à une densification par le biais d'une modification du régime des zones; - prendre toutes les mesures pour assurer la mise en place simultanée des moyens de transports publics et de l'urbanisation (procédures, financements, contrats de prestations TPG). - à l'avenir, on évitera tout morcellement de terrain dans cette zone, avant d'avoir étudié l'option d'une densification.
Etat de la coordination	coordination en cours
Contribution au développement durable	<p>Effets environnementaux La densification de la zone villas encourage l'utilisation rationnelle du sol. En revanche, elle réduit la surface verte et augmente celles qui sont imperméabilisées. Elle peut impliquer localement une croissance de la circulation. Ces effets sont partiellement compensés par la qualité des</p>

- effet négatif + effet positif	constructions qui devrait tenir compte des exigences environnementales. - Qualité de l'air et pollution atmosphérique +/- Utilisation et gestion des ressources + Qualité urbaine - Protection contre le bruit.				
	Effets sociaux Construction de logements et établissement d'un meilleur équilibre entre les différentes densités de constructions et d'habitation. + Intégration sociale + Adéquation des logements aux besoins.				
	Effets économiques Peu d'effets économiques découlent de cette mesure.				
Processus d'adoption de la fiche	rédaction DAEL	approbation Conseil d'Etat	approbation Grand Conseil	approbation Confédération	modification
Version 1		24.1.2001	21.9.2001		
Annexes	liste indicative des périmètres				

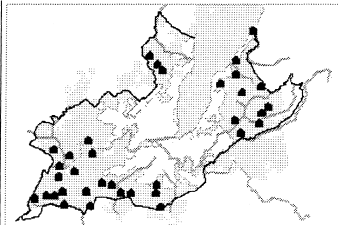


REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE - PLAN DIRECTEUR CANTONAL
SCHEMA DIRECTEUR CANTONAL - PROJETS ET MESURES

statut : en cours d'adoption

2.06 VILLAGES

Illustration



De manière générale, les villages ont, dans leurs zones à bâtir, des réserves suffisantes pour faire face à une évolution raisonnable de la demande de constructions pour ces prochaines années.
Certains villages ont des zones surdimensionnées, par exemple : (Aire-la-Ville, Champlong (Avusy), Chancy, Gy, Lully, Sézenove (Bernex) et Soral). D'autres ont, au contraire, des zones à bâtir en voie de saturation (Bardonnex village, Corsier, Meinier et Presinge).
Une utilisation rationnelle du sol est préconisée, en évitant la construction de villas en zone 4B villageoise. Dans certains cas, un retour en zone agricole doit être recherché. A l'inverse, d'éventuelles extensions de la zone à bâtir des villages devront répondre à un besoin établi selon des critères précis.

Voir aussi fiches No 3.12

Concept de l'aménagement cantonal

(3.9) Permettre une évolution raisonnable des villages.

- Pour la réalisation d'équipements ou de logements autorisant une certaine évolution des villages, les besoins d'extension de la zone à bâtir seront étudiés par les communes en collaboration avec le canton.
- A l'inverse, les villages dotés d'une zone à bâtir surdimensionnée devront faire l'objet d'un retour en zone agricole d'une partie de celle-ci, admis comme compensations lors de déclassements de la zone agricole.
- A l'intérieur des zones villageoises, on favorisera une certaine densité, dans la mesure où cela ne dénature pas le caractère du village.

Mesures inscrites au concept

- Dans la zone 4B et 4B de développement, constituant en général les noyaux villageois de la périphérie urbaine : utilisation des terrains à bâtir selon l'indice usuel de 0,6 si le site le permet; réalisation d'immeubles d'habitation ou/et d'activités, plutôt que des villas, en veillant toutefois à respecter la morphologie des villages.

INFORMATION DE BASE

Présentation détaillée	<p>Principes d'aménagement</p> <p>Il convient, de façon générale, de favoriser le développement de l'agglomération urbaine et des centres périphériques, pourvus d'équipements et bien desservis par les transports publics.</p> <p>A l'inverse, les villages de l'espace rural ne doivent pas subir un développement volontariste, qui conduirait à une dispersion de l'urbanisation. Les besoins correspondant à une " évolution raisonnable " peuvent se définir ainsi :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Extension ou installation d'un équipement public communal ou intercommunal. - Dans certains cas, réalisation de logements par la commune, notamment pour les comuniers, en l'absence de potentiel à bâtir sur le territoire communal. - Remaniement des zones incluant le principe de compensation, dans l'intérêt de l'aménagement du territoire. <p>Tout projet d'extension de la zone à bâtir doit être accompagné par une étude, comportant les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Etablissement du besoin. - Recherche de terrains de compensation. - Mesures prises pour favoriser une utilisation rationnelle de la zone à bâtir existante. - Etablissement de l'insuffisance des potentiels subsistant en zone à bâtir dans la commune. - Etablissement de l'impossibilité de répondre au besoin par un projet intercommunal. <p>Une utilisation mesurée des zones à bâtir des villages devrait conduire à renoncer à autoriser la construction de villas en zone 4B et appliquer une densité moyenne (0,4-0,6).</p> <p>En cas de transformation de bâtiments existants ayant valeur patrimoniale, une augmentation des surfaces habitables devra être compatible avec la qualité architecturale du bâtiment.</p>
	<p>Base légale Art.1-3 Lat (principes et buts de l'aménagement du territoire).</p> <p>Les communes peuvent faire usage du droit d'initiative communale pour introduire les projets de modification du régime des zones (art. 15A LaLAT, 1 LEXT, 5A LGZD etc.).</p>
Contraintes et conflits	L'utilisation rationnelle de la zone à bâtir existante peut se heurter à des critères de protection du patrimoine.
	MISE EN OEUVRE
Mesures engagées	<p>Etudes réalisées et en cours, publications</p> <p>Potentiels à bâtir et besoins de logements et de surfaces d'activités. DAEL, 1997.</p>
	<p>Procédures engagées</p> <p>Motion 1182 concernant l'utilisation des zones à bâtir (adoptée le 20 mars</p>

	1998 par le Grand Conseil).				
Mesures proposées	Actions à mener et mesures de coordination Fixer d'entente avec les communes concernées la délimitation précise des périmètres à retourner en zone agricole au gré des nécessités de compensation, sur l'ensemble du territoire cantonal.				
	Procédures à engager <ul style="list-style-type: none"> - Modification de la loi sur les constructions et installations diverses L 5 0,5, de manière à restreindre les possibilités de constructions de villas en zone 4B. - Réexamen des règlement spéciaux communaux et des zones 4B qui prévoient un indice d'utilisation inférieur à l'indice usuel ou des habitations individuelles. 				
Etat de la coordination	coordination en cours				
Processus d'adoption de la fiche	rédaction DAEL	approbation Conseil d'Etat	approbation Grand Conseil	approbation Confédération	modification
Version 1		24.1.2001	21.9.2001		