

Date de dépôt : 13 décembre 2007

Rapport

de la Commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Chêne-Bougeries (création d'une zone de développement 3 principalement destinée à du logement à Grange-Canal au chemin de Challendin)

Rapport de M^{me} Michèle Künzler

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi 10127 a été étudié par la Commission de l'aménagement du canton, lors de ses séances du 5 et 12 décembre 2007, sous la présidence de M. Alain Etienne, en présence de M^{me} Bojana Vasiljevic Menoud, directrice de l'aménagement du territoire et de M. Jean-Charles Pauli, secrétaire adjoint en charge de l'unité juridique.

Le procès-verbal était tenu par M. Cédric Chatelanat, puis par M^{me} Seyfried, que nous remercions spécialement pour avoir repris cette tâche au pied levé.

Présentation par le département

M^{me} Bojana Vasiljevic Menoud présente l'historique de ce périmètre sis en zone 5 (villas), qui, suite au dépôt d'un projet de villas, a suscité l'examen de sa constructibilité par le département alors en charge de l'aménagement, selon les dispositions de l'article 11a alinéa 2 LaLAT. L'étude, confiée à un bureau d'architecture et d'urbanisme, a conclu à la possibilité de densifier le périmètre, justifiant ainsi un projet de déclassement.

L'étude, tout en relevant le caractère intéressant du point de vue patrimonial d'un certain nombre de bâtiments sur la parcelle (maison de maître) et aux alentours, détermine la possibilité de construire plusieurs petits

immeubles sur les parcelles dites De Bonneville. En vue d'une intégration des futurs bâtiments, en regard de la bonne qualité du site environnant, l'étude préconisait de limiter le gabarit à 15 mètres. Un projet de déclassement en zone de développement 3 incluant cette restriction de hauteur a été élaboré par le département et mis à l'enquête publique en automne 2005. Suite au préavis défavorable du Conseil municipal de Chêne-Bougeries, le Conseil d'Etat, après avoir auditionné les autorités communales, a décidé de limiter le gabarit à 13,5 mètres et de limiter le périmètre du déclassement en excluant les parcelles situées le long du chemin Falletti et Marie-Jeanne, à l'exception des parcelles 1190 et 1191.

Ce projet a obtenu un préavis favorable du Conseil municipal.

Audition de M^{me} et M. Poncet-Pacchiani

M^{me} Poncet-Pacchiani, qui précise s'exprimer également au nom de M^{me} Delphine Oltramare, propriétaire de la parcelle voisine, déplore l'inclusion de leurs parcelles dans le projet de déclassement. Elle estime qu'il est injustifié de les avoir incluses alors qu'il s'agit de parcelles bâties pour lesquelles il n'existe aucune volonté de bâtir. Cette situation est d'autant plus injustifiée que les parcelles situées le long du chemin Falletti ont été sorties du périmètre visé. Elle déclare également, suite à une question d'un commissaire, qu'elle serait prête à retirer son opposition au cas où le déclassement se limiterait à la parcelle De Bonneville.

Audition de Pro Ermitage

Le président accueille M. Jean-Michel Karr (membre de l'association) et M^{mes} Joëlle Brunker (membre de l'association) et Brigitte Hunkeler Dyla (architecte-urbaniste) et leur cède la parole.

M. Karr précise d'emblée qu'aucun des trois n'est riverain des parcelles en question. Son association compte 150 membres et s'occupe d'un large périmètre compris entre le chemin de Grange-Canal et le chemin du Vallon. Elle existe depuis 11 ans et s'intéresse à la sauvegarde du patrimoine, et en particulier de l'aménagement du quartier. Ses initiatives visent à améliorer les zones construites, par exemple dans le domaine de la protection contre le bruit. Cette association a donné l'impulsion à une étude sur la pollution lumineuse à Chêne-Bougeries et se préoccupe également de questions telles que la perméabilité du sol. L'association est non partisane et son action vise à la participation à l'aménagement du territoire, comme le prévoit l'article 4 de la loi fédérale.

Concernant le déclassement de Challendin, il signale qu'il n'était pas prévu dans le cadre du Plan directeur cantonal 2003, alors que d'autres parcelles dont ce dernier avait prévu le déclassement, n'ont pas été réalisées. Sur le fond, l'association émet des réserves, estimant que le projet manque de cohérence. Elle estime que le Grand Conseil a la compétence pour faire de ce déclassement quelque chose de particulier, d'autant que cette zone charnière est bien desservie par les transports publics. Il s'agit de viser un aménagement qualitatif. Depuis 1999, l'association a formulé des critères d'aménagement du territoire de type éco-quartier. Or, Challendin est un endroit qui se prête à l'application de ces critères. Il s'agit d'une opportunité que l'association voudrait voir saisie par le Grand Conseil.

Concernant la perméabilité du terrain, M. Karr explique que le quartier est proche de la nappe phréatique et qu'il y a une grande arborescence le long de la route de Chêne. Pour ce qui est des questions énergétiques, M. Karr renvoie la commission au document qu'il fait distribuer.

Enfin, M. Karr insiste sur le message central de son intervention, à savoir de saisir l'occasion de faire quelque chose d'exceptionnel, d'en faire un modèle du genre.

M^{me} Hunkeler Dyla précise qu'elle s'exprime en tant qu'architecte, et qu'elle a longtemps travaillé dans le domaine de l'urbanisme. Elle explique qu'aujourd'hui, même si on aimerait bâtir de manière écologique, il y a beaucoup de résistance, y compris de la part des propriétaires, notamment pour des questions financières.

Elle estime qu'il dépend du Grand Conseil d'intégrer, dans le cadre d'un PLQ, l'idée d'un quartier écologique. Minergie, c'est bien, mais ce n'est pas assez. Elle-même participe à des constructions en Suisse allemande où les normes sont plus strictes. Elle estime que l'on pourrait faire plus et mieux. Les plans d'utilisation du sol sont fondamentaux, mais ils sont souvent bâclés, car on réfléchit trop en termes de surface brute de plancher. Elle estime qu'il n'y a pas de suivi des projets, la réalisation finale ayant souvent peu à voir avec la projection initiale. La question principale n'est pas la densité mais la qualité. Elle se réfère à des exemples à Zurich qui sont très denses à proximité des transports publics mais qui réservent des espaces de qualité un peu plus éloignés des points névralgiques.

Les membres de l'association admettent que l'on est en train de parler de déclassement et qu'en principe on ne parle pas d'éléments constructifs à ce stade, mais plutôt au moment de l'élaboration du plan localisé de quartier. Mais ils ont le sentiment qu'ils arrivent toujours trop tôt ou trop tard et que ce

n'est jamais le bon moment. Ils invitent le Grand conseil à poser d'autres critères, peut-être par le biais d'une motion.

Discussion

La discussion s'est déroulée en deux temps. Lors de la première séance de la commission, les commissaires ignoraient l'échéance du délai du refus conservatoire. Ils ignoraient même qu'il existait sur cette parcelle un refus conservatoire. Car l'exposé des motifs n'y fait aucune référence et en séance l'allusion au refus d'autorisation d'un projet de villas ne l'évoquait que de manière très implicite.

Le département présente ses excuses et indique que les députés avaient réduit à deux ans au lieu de trois le délai conservatoire, et que dans cette procédure il y avait déjà deux procédures complètes, suite au refus du premier projet par la commune.

La discussion a donc porté dans un premier temps sur la limitation de gabarit à 13 mètres 50. De manière unanime, les commissaires regrettent cette limitation car ce périmètre situé dans la couronne urbaine, et à proximité du tram, méritait une urbanisation plus soutenue. C'est d'ailleurs l'objectif du plan directeur cantonal, et les commissaires comprennent mal que l'on fixe des gabarits qui correspondent à la quatrième zone pour une zone de développement 3.

Les commissaires de tous bords regrettent vivement cette décision du Conseil d'État qui compromet l'urbanisation de ce secteur.

Un commissaire libéral souhaite mettre les choses au clair : déclasser une zone de villas pour obtenir une densité de 1 est, selon lui, du gaspillage de terrain. Il constate que malheureusement il faudra se contenter d'une densité faible, car on court sinon le risque d'un blocage encore plus dommageable. Il aimerait cependant que le Conseil d'Etat sache qu'il y a un profond mécontentement de la commission. Enfin, il se demande s'il ne vaudrait pas mieux que la commission soit consultée avant l'enquête publique, ceci afin d'éviter qu'elle ne soit qu'une chambre d'enregistrement réduite à voter des projets insatisfaisants.

Par ailleurs, certains commissaires, pour tenir compte des auditions, envisagent d'exclure les deux parcelles (1190 et 1191) du périmètre de déclassement. D'autres au contraire constatant qu'il n'y avait pas d'intérêt patrimonial considèrent qu'à long terme ces parcelles pourraient être densifiées.

Les commissaires de l'aménagement souhaitaient donc une modification du projet de loi, et l'abrogation de la limitation du gabarit.

La séance du 12 décembre a pris une tout autre tournure, certains commissaires apprenant en séance l'obligation de voter immédiatement ce projet de loi, sous peine de voir ce secteur rester en zone villa. Plusieurs commissaires expriment leur colère et leur insatisfaction face à des délais qui ne permettent aucune marge de manœuvre.

Une commissaire verte demande la présentation de tous les projets actuellement soumis à un délai conservatoire. *La rapporteure constate d'ailleurs que la loi sur l'aménagement du territoire à l'article 11A, alinéa 5, demande explicitement que la commission d'aménagement soit informée par un rapport de toutes ces mesures. Cela fait un certain temps que cette loi n'est pas respectée...*

Sachant l'urgence de ce projet de loi, la rapporteure propose d'accepter la loi telle qu'elle a été proposée par le Conseil d'État, en y adjoignant une motion demandant au Conseil d'État de mettre à l'enquête publique l'avant-projet de loi, sans limitation de gabarits de hauteur, sur le périmètre proposé par le projet de loi 10127, et de proposer ensuite un projet de loi en ce sens selon la procédure visée à l'article 16 laLAT.

Si tous les commissaires sont d'accord quant à l'objectif du projet de motion ils craignent cependant qu'une nouvelle mise à l'enquête publique retarde l'éventuel projet qui semble se dessiner. La commissaire verte propose alors de modifier les invites, et de proposer la motion modifiée au vote du Grand Conseil le lendemain.

M. Pauli souhaite apporter quelques éléments d'ordre technique pour permettre à la commission de modifier ce projet de loi. Si le Grand Conseil vote ce projet de loi, l'objectif premier sera de prévenir la construction de villas. Une des mesures possibles est de déposer un projet de loi afin de prolonger la durée des délais conservatoires, avec une clause rétroactive. Une autre possibilité serait de voter une motion telle que celle présentée par les Verts. Mais il faut craindre qu'une fois la loi votée les opposants soient plus nombreux encore, et qu'ils évoquent à juste titre le principe de stabilité des zones d'affectation.

Par ailleurs on pourrait ajouter d'autres critères que celui des gabarits, mais en général le plan de zone ne fixe pas de détails. Si on va plus loin les plans deviendront incertains et il y a un risque réel d'être assailli de toutes sortes de demandes.

Un commissaire libéral demande si le délai conservatoire court dès l'adoption du projet de loi ou dès son entrée en vigueur. M. Pauli, se référant à l'article 13B, répond que le délai court dès l'adoption du projet.

Le président informe les commissaires qu'il a reçu un fax le jour même du promoteur qui a élaboré un plan de petits immeubles sur ces parcelles. Il semble qu'il aurait déjà reçu un préavis favorable de la commune et des voisins. C'est pourquoi, plusieurs commissaires refusent de changer le plan car on leur a fait comprendre que ce projet pourrait démarrer rapidement. Il faut tout de même constater que ce promoteur n'a pas retiré sa demande d'autorisation de construire pour les villas, ce qui aurait permis de voter plus sereinement.

Ce projet, qui développe une forme architecturale intéressante, semble cependant voué à la construction de logements de standing. Contrairement à ce qui est évoqué dans l'exposé des motifs du projet de loi, il n'y a pas 150 mais seulement 125 logements, en majorité très spacieux. On construirait aussi 190 places de parking souterrain, appliquant un coefficient de 1,4 place par logement alors que l'on se trouve à proximité immédiate d'un arrêt de tram et quasiment en ville ! Sur ce point les commissaires sont partagés, même si tous trouvent que le coefficient appliqué est trop important.

Un commissaire PDC s'interroge sur l'exposé des motifs de la motion verte qui s'inquiète de la diminution du nombre de logements. Il demande si les Verts désirent que l'on construise plus que des studios ? L'auteure de la motion explique qu'il ne s'agit pas de revenir à des situations qui pouvaient prévaloir il y a 40 ans, mais simplement de revenir au type de logements construits il y a 10 ans ! Ces 10 dernières années en effet, on a construit à Genève des logements nettement plus grands en mètres carrés et en nombre de pièces. Cela entraîne un déficit de plusieurs milliers de logements ! Il ne s'agit donc pas de construire des clapiers et des studios, mais de tenir compte de l'évolution démographique qui voit régulièrement la diminution de la taille des ménages, à tel point que 50 % des ménages sont constitués par une personne et 25 % de deux personnes.

Par ailleurs, il semble difficile de construire des logements d'utilité publique dans les petits gabarits proposés alors qu'ils sont prévus par l'accord sur le logement.

Un commissaire PDC se veut rassurant et rappelle que si le projet de loi – en zone de développement 3 – est accepté, la direction du logement devra agréer les plans financiers et techniques. Il comprend les craintes exprimées, mais relève que le projet se situe dans le cadre du contrôle par l'Etat, surtout si des logements sont appelés à être subventionnés. *(La rapporteure signale que la direction du logement a donné un préavis négatif à ce projet de loi !)*

Traitement des oppositions

Par quatre courriers séparés datés des 15 et 16 novembre 2007, adressés au Conseil d'Etat, le Centre médical des Grangettes SA, représenté par M^e Pascal Pétroz, avocat, l'Association Pro Ermitage, M^{mes} et MM. Liliane Roskopf, Paola et Kurt Schultz, Liliane et Robert O. Bucher, Thomas Wieser, Simon Johnson et Gabrielle Johnson Susin, Antonin et Yvette Riedo, Paul et Esther Bouvier, et enfin Delphine Oltramare et Claire Poncet Pacchiani ont déclaré former opposition à ce projet de loi.

Conformément à l'article 16, alinéa 5 LaLAT¹, toute personne, organisation ou autorité qui dispose de la qualité pour recourir contre le changement d'affectation visé par le projet de loi peut déclarer son opposition, par acte écrit et motivé, au Conseil d'Etat pendant un délai de 30 jours à compter de la première publication.

En l'espèce, il est constant que le Centre médical des Grangettes ainsi que M^{me} Delphine Oltramare et Claire Poncet Pacchiani sont propriétaires de terrains compris à l'intérieur du périmètre du plan visé à l'article 1. Quant à M^{mes} et MM. Liliane Roskopf, Paola et Kurt Schultz, Liliane et Robert O. Bucher, Thomas Wieser, Simon Johnson et Gabrielle Johnson Susin, Antonin et Yvette Riedo, Paul et Esther Bouvier, ils sont propriétaires de terrains voisins du périmètre de ce plan. Enfin, l'Association Pro Ermitage est une association à but idéal qui remplit les conditions fixées par les articles 16 et 35, alinéa 3, LaLAT².

Ces personnes disposent donc toutes de la qualité pour agir. Le courrier du Centre médical des Grangettes du 16 novembre 2007, dernier jour de la procédure d'opposition, ayant été reçu le 20 novembre 2007 en Chancellerie, la question se pose de savoir si ce courrier a bien été envoyé pendant la procédure d'opposition. Sous cette réserve, déposée en temps utile, ces oppositions sont recevables à la forme.

Les oppositions se rapportant à un projet de loi identique, les causes peuvent être jointes en application de l'art. 70 LPA³.

¹ Loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 (RSG L 1 30 ; ci-après LaLAT)

² ATA/28/2006, du 17.01.2006, c. 2ATA/497/2006, du 19.09.2006, cons. 1

³ Loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 (RSG E 5 10 ; ci-après LPA)

Au fond, le concept du Plan directeur cantonal, (ci-après PDC) adopté le 21 septembre 2001 par le Grand Conseil et approuvé le 14 mars 2003 par le Conseil fédéral préconise une urbanisation du territoire cantonal qui utilise en priorité et de manière judicieuse les zones à bâtir existantes, tout en veillant à conserver les qualités et la diversité des secteurs urbanisés et à respecter les sites de valeur. La préférence doit être donnée aux solutions qui prévoient un usage mesuré du sol, en veillant à une utilisation optimale des zones à bâtir existantes, de sorte que les terrains à bâtir ne soient pas gaspillés (chiffre 2.2).

Le principe d'une densification des terrains par le classement en 3^{ème} ou 4^{ème} zone de parcelles libres de construction ou peu bâties sises en zone villa d'une certaine dimension est un objectif de longue date, qui figurait déjà dans le PDC de 1989. Cet objectif a été repris par le PDC actuel et est reconnu par une jurisprudence constante comme étant parfaitement conforme au droit fédéral de l'aménagement du territoire et à ses principes⁴.

La situation sur le marché du logement est de plus en plus tendue : en 2001, toutes les catégories de logements ont été déclarées en situation de pénurie par le Conseil d'Etat. Le nombre de logements vacants recensés à Genève lors de l'enquête annuelle du 1er juin 2007 est en baisse. En d'autres termes, après s'être élevé jusqu'à 1,58% en 1998, le taux de vacance est en chute libre, atteignant 0,19% en juin 2007, selon les dernières statistiques, étant entendu que le taux de vacance au-delà duquel le marché du logement est considéré comme détendu est, à Genève, de 2,0%.

Les besoins en logement sont bien établis, puisqu'ils ont été estimés par le PDC de 2001 à 32 000 sur 20 ans, soit au minimum 1600 logements à construire par année.

Dans un tel contexte, l'adoption de nouvelles zones de développement et leur mise en valeur par l'adoption de PLQ pour permettre de construire des logements est absolument prioritaire. Elle entre par ailleurs pleinement dans les objectifs de densification précités, prévus par le concept de l'aménagement cantonal du PDC, adopté le 21 septembre 2001 par le Grand Conseil et approuvé le 14 mars 2003 par le Conseil fédéral.

Pour mémoire, les zones de développement visent au premier chef « *la réalisation de constructions plus importantes que celles qu'autoriserait l'application des normes de la zone préexistante* »⁵. Elles sont également

⁴ Cf. notamment ATF du 29.11.2001, cause 1P.444/2001, cons. 3 b) bb), p. 18

⁵ Les zones de développement dans le canton de Genève, Alain Maunoir, Etudes et documents, 1999, p. 14

vouées à « favoriser la construction de logements répondant à un besoin d'intérêt général »⁶, soit de « dégager un moyen propre à favoriser la mise sur le marché de logements à caractère social »⁷. La création de ces zones participe « d'une politique générale de densification de la zone à bâtir qui ressort clairement du plan directeur cantonal et qui correspond à un double intérêt public : d'une part, elle permet de ne point amputer davantage l'aire agricole déjà insuffisante⁸, conformément à l'art. 3 al. 2 lettre a LAT ; d'autre part, elle rend possible la création de logements sociaux supplémentaires afin de répondre à une crise⁹ », laquelle a pris une ampleur considérable, ce que ne contestent pas les opposants.

L'importance de ce principe de densification des terrains sis en zone villa est telle que ce principe, en date du 30 mai 2002, a été inscrit à l'article 11A LaLAT, qui en décrit un certain nombre de modalités. Ainsi, les autorités cantonales et communales doivent veiller à une utilisation judicieuse des zones à bâtir existantes. Au vu des réserves limitées de terrain à bâtir aux fins de construction de logements collectifs répondant aux besoins prépondérants d'intérêt général, elles prennent les mesures nécessaires afin de promouvoir une utilisation rationnelle des réserves de terrains en 5^e zone de construction (zone résidentielle destinée aux villas ; al. 2). Hors du périmètre d'une zone à protéger ou d'un plan de site, en application de cette disposition, le Département des constructions et des technologies de l'information (DCTI) peut suspendre l'instruction de toute demande d'autorisation préalable ou définitive de construire portant sur une ou plusieurs parcelles situées en 5^e zone dans un périmètre peu ou pas bâti de plus de 5 000 m², afin d'examiner, en collaboration avec la commune, si une mesure de densification est envisageable (al. 3). Après consultation de la commission d'urbanisme et de la commune, le département chargé de l'aménagement, dans le délai de suspension, présente un rapport au Conseil d'Etat afin que ce dernier puisse apprécier l'opportunité d'engager, en application de l'article 15A, une procédure de modification des limites de zone permettant d'atteindre un indice d'utilisation du sol plus élevé (al. 5).

Le récent rapport explicatif de la mise à jour 2006 du PDC, qui fait partie des documents y relatifs approuvés le 28 mars 2007 par le Conseil d'Etat et le 28 juin 2007 par le Département fédéral de l'environnement, des transports,

⁶ Idem

⁷ MGC 1972, p. 412

⁸ Ibidem

⁹ ATF du 9.10.1990, Association de sauvegarde des Mouilles c/Conseil d'Etat genevois cons. 3b, p. 7 et 9

de l'énergie et de la communication ne fait que souligner la pertinence de cet objectif. Traitant de l'évolution du contexte et du bilan général de la mise en œuvre du PDC de 2001, ce document indique que l'augmentation de la population constatée entre 2000 et 2005 s'est révélée finalement plus importante que le scénario retenu en 2001. Or, la production de logements de 2000 à 2005 (1490 logements en moyenne par an) a été inférieure à l'objectif annuel (1600 logements). A noter que l'augmentation de la taille moyenne des logements constatée cette dernière décennie n'a fait en outre que retarder la satisfaction des besoins : en effet, pour une même surface de plancher planifiée, on réalise aujourd'hui environ 20% de moins de logements que 10 ans auparavant. Ces facteurs, qui s'ajoutent à une croissance démographique soutenue, expliquent la forte pénurie de logements constatée actuellement.

A noter que la nouvelle carte du schéma directeur du PDC figure expressément le périmètre visé par le plan visé à l'article 1 du présent projet de loi parmi les mesures d'application de la fiche 2.03.

C'est dire que la mise en valeur des zones de développement par l'adoption de PLQ pour permettre de construire des logements est absolument prioritaire. Cette mise en valeur entre pleinement dans les objectifs de densification retenus par le concept de l'aménagement cantonal du PDC, qui prévoit la « *poursuite de la politique d'urbanisation prioritaire des zones de développement de l'agglomération urbaine* »¹⁰.

En l'espèce, le dépôt de la demande préalable d'autorisation de construire enregistrée sous DP n° 17858, le 19 septembre 2005, tendant à la réalisation de 6 villas et garages souterrains sur la parcelle n° 2096, feuille 59 de la commune de Chêne-Bougeries a précisément mis en évidence l'existence du secteur peu bâti d'environ 14'500 m² qui forme le périmètre du plan visé à l'article 1 du projet de loi. Ce secteur, dont le PL litigieux indique qu'il recèle un potentiel d'environ 150 logements en dépit de la limitation du gabarit des constructions à 13,50 mètres (art. 2), se prête parfaitement à une mesure de densification de la zone villa selon la fiche 2.03 du schéma directeur du PDC, dans sa version de 2001. Aussi, en application des articles 11A et 13B al. 1 LaLAT, le DCTI a opposé à la DP n° 17858 précitée, en date du 11 janvier 2006, un refus conservatoire, dans l'attente de l'adoption du présent projet de loi par le Grand Conseil, lequel se fonde sur la fiche 2.03 du schéma directeur du PDC.

Le projet de modification de zone litigieux est donc parfaitement conforme au PDC.

¹⁰ Concept de l'aménagement cantonal adopté le 8 juin 2000, p. 29

Les opposants objectent que la procédure suivie pour la récente mise à jour 2006 du PDC violerait l'art. 9 LaLAT, dans la mesure où le Grand Conseil aurait dû être consulté, la mise à jour du PDC ne pouvant être qualifiée de mineure, ou encore que cette mise à jour n'aurait pas fait l'objet d'une enquête publique.

Cette question est cependant sans objet, dans la mesure où il est de toute façon établi que le plan litigieux est conforme au PDC de 2001. Peu importe que la carte du schéma directeur du PDC de 2001 ne mentionne pas expressément le secteur de Challendin, au contraire de sa version mise à jour en 2006. En effet, cette carte, dans sa version 2001, n'est pas constitutive d'une liste exhaustive de tous les secteurs appelés à faire l'application de la fiche précitée 2.03 du schéma directeur du PDC. A défaut, le Grand Conseil n'aurait pas pris la peine d'adopter l'article 11A LaLAT, qui prescrit à l'administration, parmi les demandes d'autorisations de construire déposées, d'examiner lesquelles portent sur des terrains peu ou pas bâtis de plus de 5 000 m² afin de proposer, le cas échéant, la mesure de déclassements qui s'impose, cette disposition ayant justement été conçue comme une mesure d'application du concept du PDC de 2001¹¹.

Pour juger de la conformité d'un plan de zone au PDC, seul importe le fait que ce plan de zone s'inscrive « *dans la logique* » dudit PDC, ainsi qu'en a jugé le Tribunal administratif dans un récent arrêt ayant pour objet un plan de zone mettant en œuvre la fiche 2.04 du schéma directeur du PDC, version 2001, relative aux extensions urbaines dans la zone agricole¹². Tel est très clairement le cas du plan visé à l'art. 1 du projet de loi litigieux. La nouvelle version de la carte du schéma directeur du PDC, dans sa mise à jour de 2006 adoptée le 28 juin 2007 par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, ne fait que prendre en compte cet élément incontestable. Le fait que cette carte fasse désormais mention du secteur visé par le projet de modification des limites de zone litigieux ne consacre pas une modification du PDC de 2001, mais relève d'une adaptation mineure du PDC, voire d'une simple mise à jour, relevant en tout état de la compétence du Conseil d'Etat en application de l'article 9, alinéa 3 LaLAT.

Il s'ensuit que le projet de plan de zone litigieux est conforme au PDC, aussi bien dans sa version de 2001 que dans sa version de 2006. Partant, les griefs relatifs à la procédure suivie pour la mise à jour 2006 du PDC sont

¹¹ Cf. MGC 2000 p. 10785

¹² ATA/51/2007, du 6.02.2007, cons. 8 p. 12

dénués de toute pertinence pour autant qu'ils soient recevables, le PDC ne produisant pas d'effets juridiques à l'égard des particuliers.

Certains opposants invoquent également une prétendue violation de l'article 1, al. 2 let b LAT. Ce faisant, ils perdent de vue que « *les buts et principes énoncés aux articles 1 et 3 LAT ne sont pas des dispositions d'applicabilité directe ; elles constituent plutôt des orientations et des directives qui doivent guider l'autorité – administrative ou judiciaire – chargée d'interpréter d'autres dispositions qui sont, elles, directement applicables*¹³. Prétendre que l'un ou l'autre de ces principes ne serait pas respecté dans un cas d'espèce ne suffit pas, en soi, à fonder un grief de violation de la LAT. Ainsi, les instruments de planification cantonale, et notamment le PDC sont appelés à établir un ordre dans ces principes »¹⁴. Or, le plan de zone visé par le projet de loi litigieux est conforme au PDC, ainsi qu'il vient d'être exposé, si bien que ce grief doit être écarté.

Il va par ailleurs sans dire que, dans le cadre de la pesée des intérêts en présence, en regard de l'importance de la crise du logement qui sévit actuellement, la construction d'immeubles de logement prime sur celle de villas et présente un intérêt prépondérant, ce qui justifie pleinement la prise d'une mesure de restriction au droit de propriété en application de l'article 36 Cst. Ceci pour autant que l'adoption de ce plan, qui donne des droits à bâtir supplémentaires aux propriétaires concernés, soit constitutive d'une telle mesure, ce qui n'est pas établi. Le déclassement envisagé, en lieu et place d'une simple densification à 0,4 de la zone villa existante, comme le demandent certains opposants, se justifie donc pleinement.

Certains opposants objectent encore que l'article 2 du projet de loi litigieux, qui limite à 13,50 mètres le gabarit des immeubles dont la construction est envisagée, soit près de 7 mètres de moins que le gabarit usuel de 21 mètres, applicable en principe aux zones de développement 3, ne serait pas constitutif d'une garantie suffisante, permettant d'être sûr que les immeubles à édifier selon les normes de la zone créée par le projet de loi litigieux ne dépasseront pas ce gabarit. A cet effet, ils produisent un échange d'E-mails confidentiels, figurant par erreur dans le dossier de la Mairie, tenus entre des fonctionnaires du Département du Territoire (DT) et du DCTI, qui se sont posés cette question.

¹³ Tschannen, commentaire LAT 1999, art. 1^{er} N° 3 et art. 3 N° 9 et 10

¹⁴ ATA/441/2006, du 31.08.2006, cons. 4 b et c, p. 12

Ce grief doit cependant être écarté. En effet, la LCI¹⁵ fixe de manière générale, en 3^{ème} zone, une hauteur de gabarit de 21 mètres, à laquelle il est possible de déroger par un plan localisé de quartier (PLQ) (cf. art. 27 al. 3 LCI). Partant, l'article 2 du projet de loi litigieux est une norme spéciale qui déroge à l'ensemble de ce dispositif. Il ne sera pas possible de déroger ultérieurement à cette disposition. Telle était d'ailleurs la conclusion de l'échange d'E-mails susmentionnés produits par les opposants.

D'autres opposants font encore grief au plan visé à l'art. 1 du projet de loi litigieux de ne pas contenir d'« *exigences qualitatives* » en matière de végétation, d'énergie et autres éléments encore. A cet égard, ces opposants perdent de vue que le plan de zone litigieux est un plan d'affectation du sol général et non pas de détail, à l'exemple des PLQ, en principe obligatoires en zone de développement (cf. art. 2 al. 1 let. a LGZD¹⁶).

Enfin, l'exposé des motifs indique qu'une étude d'aménagement menée sur le secteur a mis en évidence l'intérêt patrimonial que présentent certaines constructions existantes, notamment la maison de maître située sur les terrains Debonneville et ses abords, ainsi que la rangée de maisons sises le long du chemin Marie-Jeanne et la nécessité de sauvegarder plusieurs massifs d'arbres dans ce périmètre. Ces terrains ont dans un premier temps été inclus dans le périmètre du projet de modification de zones. Mais, compte tenu des observations recueillies dans le cadre de la première enquête publique, et vu la localisation des massifs et cordons boisés à préserver, ainsi que l'intérêt patrimonial que représente le tissu bâti de part et d'autre du chemin de Marie-Jeanne, il a été jugé préférable de retirer du projet cette poche constituée d'une petite vingtaine de parcelles, représentant une superficie de 8384 m². Au contraire, les biens-fond propriété de M^{mes} Delphine Oltramare et Claire Poncet Pacchiani n'accueillent pas de bâtiments présentant un intérêt patrimonial particulier. La maîtrise de ces terrains permettrait, en outre, d'envisager, à long terme, une jonction avec la zone de verdure existante au nord-ouest du périmètre.

Les oppositions étant infondées, elles doivent dès lors être rejetées.

¹⁵ Loi sur les constructions et installations diverses, du 14 avril 1988 (RSG L 5 05)

¹⁶ Loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957 (RSG L 1 35 ; ci-après LGZD)

Vote

Le président propose de passer au vote. Il soumet aux voix l'entrée en matière du projet de loi :

L'entrée en matière du projet de loi 10127 est acceptée à l'unanimité.

Le président donne lecture du projet de loi, article par article.

Les commissaires libéraux proposent un amendement. Ils aimeraient exclure du déclassement les deux parcelles dont les propriétaires veulent garder leur villa, car ils estiment que les conditions de déclassement ne sont pas réunies, ces parcelles étant déjà bâties. Ils proposent donc un amendement à l'art. 1 al.1 :

« Le plan N° 29593-511, à l'exception des parcelles 1190 et 1191, dressé par le département du territoire... »

M. Pauli émet une petite réserve quant à la formulation. Il propose à la place :

« Le plan N° 29593-511, dressé par le département du territoire le 2 novembre 2006, *modifié le 12 décembre 2007*, modifiant les limites de zones... » Les commissaires se rallient à cette formulation.

Le président met aux voix l'amendement libéral :

L'amendement de l'article 1, alinéa 1 est refusé par :

non : 2 R, 2 PDC, 1 MCG, 2 Ve, 3 S

oui : 3 L

abstention : –

Le président soumet aux voix l'article 1, alinéa 2 :

L'article 1, alinéa 2 est accepté à l'unanimité

L'article 1 est accepté à l'unanimité

L'article 2 est accepté par :

oui : 1 L, 1 S

non : –

abstention : 2 L, 2 R, 2 DC, 1 MCG, 2 Ve, 2 S

L'article 3 est accepté à l'unanimité

L'article 4 (traitement des oppositions) est accepté à l'unanimité

L'article 5 (ancien art. 4) est accepté à l'unanimité

Le président soumet aux voix l'ensemble du projet de loi :

Le projet de loi 10127 est accepté à l'unanimité

Conclusion

Les commissaires de l'aménagement ont donc voté à l'unanimité ce projet de loi, mais cette unanimité ne reflète pas un enthousiasme un face au projet de loi. Bien au contraire, les commissaires déplorent de devoir voter dans l'urgence un projet de loi qui ne leur convient pas. Ils déplorent que le Conseil d'État et la commune concernée aient finalement renoncé à un projet plus ambitieux, par peur des oppositions. Les communes de la couronne urbaine doivent accepter le rôle de développement de la ville. Il faut accepter de se voir comme une commune urbaine, et non comme un village qui doit accepter quelques immeubles aux confins de la commune.

Ces parcelles, magnifiquement situées, bien desservies par les transports publics, méritaient un développement conséquent. Mais si l'urbanisation fait peur, c'est qu'elle a été bien mal mise en œuvre ces dernières années. Comme l'a exprimé avec ses mots l'association pro Hermitage, il ne s'agit pas avant tout de parler de mètres carrés constructibles mais de projets et de projets de qualité. Si les gens refusent le développement, c'est que le modèle qu'ils ont sous les yeux ne fait pas envie. Citons comme exemple le quartier de la Tambourine, où il a fallu ensuite intervenir à grand renfort de médiations pour élaborer un espace public qui n'avait pas été pensé en priorité. Construire la ville, ce n'est pas construire des mètres carrés, c'est construire un lieu de vie. Le « biotope » de l'être humain est un espace construit de relations sociales.

Projet de loi (10127)

modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Chêne-Bougeries (création d'une zone de développement 3 principalement destinée à du logement à Grange-Canal au chemin de Challendin)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Approbation du plan

¹ Le plan N° 29593-511, dressé par le département du territoire le 2 novembre 2006, modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Chêne-Bougeries (création d'une zone de développement 3 principalement destinée à du logement à Grange-Canal au chemin de Challendin) 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.

Art. 2 Gabarit

La hauteur du gabarit des constructions est fixée à 13,50 mètres maximum, mesurés à partir du niveau du terrain naturel adjacent.

Art. 3 Degré de sensibilité

En conformité aux articles 43 et 44 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986, les degrés de sensibilité II et III sont attribués aux biens-fonds compris dans le périmètre de la zone de développement 3 créée par le plan visé à l'article 1.

Art. 4 Oppositions

Les oppositions à la modification des limites de zones formées par le Centre médical des Grangettes SA, représenté par M^e Pascal Pétroz, avocat, l'Association Pro Ermitage, M^{mes} et MM. Liliane Roskopf, Paola et Kurt Schultz, Liliane et Robert O. Bucher, Thomas Wieser, Simon Johnson et Gabrielle Johnson Susin, Antonin et Yvette Riedo, Paul et Esther Bouvier, Delphine Ultramare et Claire Poncet Pacchiani sont rejetées dans la mesure où elles sont recevables, pour les motifs exposés dans le rapport de la commission chargée de l'examen de la présente loi.

Art. 5 **Dépôt**

Un exemplaire du plan N° 29593-511 susvisé, certifié conforme par la présidence du Grand Conseil, est déposé aux archives d'Etat.



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE

Direction de l'Aménagement du Territoire

Service des Plans d'Affectation

CHÈNE - BOUGERIES

Feuilles Cadastreles 11 et 12

Parcelles N° : 1189, 1190, 1191, 2095, 2096,
2128, 2129, 2130, 2131, 2132.

Modification des limites de zones

Grange - Canal, chemin de Challendin



Zone de développement 3
destinée principalement à du logement.

Degré de sensibilité OPB : II et III
(selon indication sur le plan)



Zone préexistante

Adopté par le Conseil d'État le :

Visa :

Timbres :

Procédure d'opposition

Adopté par le Grand Conseil le :

Echelle 1 / 2500		Date	02.11.2006
		Dessin	OLS
Modifications			
Indice	Objets	Date	Dessin
	Périmètre	12.12.2006	OIS

Code GIREC	
Secteur / Sous-secteur statistique	Code alphabétique
12 - 00 - 05	CBS
Code Aménagement (Commune / Quartier)	
511	
Archives Internes	Plan N°
	29593
	Indice
CDU	
7 1 1 . 6	

