

*Date de dépôt : 28 octobre 2008*

## **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 Vernier (création d'une zone de développement industriel et artisanal) au lieu-dit « Les Communs »**

### **Rapport de M. Mario Cavaleri**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Sous l'accorte présidence de M. Alain Etienne, la commission de l'aménagement du canton a examiné le projet de loi lors de ses séances des 19 mars, 9 avril, 16 avril et 21 mai 2008.

Ont assisté aux travaux, outre M. le conseiller d'Etat Robert Cramer en charge du Département du territoire, M<sup>me</sup> Bojana Vasiljevic Menoud, directrice de l'aménagement du territoire, ainsi que MM. Jean-Charles Pauli, secrétaire adjoint à la Direction générale du DT – secteur des affaires juridiques, et Jacques Moglia, chef du service des plans d'affectation au DT, à qui vont nos vifs remerciements ainsi qu'à notre procès-verbaliste, M. Cédric Chatelanat, pour la qualité de son travail.

En préambule de l'examen du projet de loi, la commission a procédé, à sa demande, à l'audition d'un représentant du pouvoir exécutif de la ville de Vernier le 19 mars 2008.

## **Audition de M. Yvan Rochat, conseiller administratif de la commune de Vernier**

M. Y. Rochat a retracé tout d'abord l'historique du dossier concernant le secteur des « Communs ». Il a expliqué que le Conseil municipal (CM) s'est opposé au déclassement, persévérant ainsi dans une position de refus déjà manifestée lors de la précédente législature.

M. Y. Rochat a insisté ensuite sur les différentes raisons qui font de ce déclassement une source de mécontentement dans la commune. Il a souligné premièrement que « l'évaluation environnementale stratégique » (EES) demandée par le plan directeur communal n'a jamais été faite, ce qu'il a déploré. Il a indiqué que le Conseil municipal estime en effet qu'il n'est pas possible de déclasser sans se poser la question de l'utilité du déclassement et de la capacité du secteur à intégrer celui-ci.

M. Rochat a évoqué ensuite le fait que les zones industrielles de la région sont confrontées à des problèmes d'accessibilité majeurs. Les problèmes de circulation qui découlent de cette situation et qui s'amplifieront avec la future construction d'Ikea ne font selon lui qu'ajouter au problème. Il a déclaré s'interroger sur la stratégie du canton pour la région et, plus particulièrement, pour l'accès à la zone des « Communs ».

M. Y. Rochat a rappelé enfin que la zone des « Communs » serait le prolongement de la zone industrielle de « Mouille-Galland » (ZIMOGA) dont le règlement impose la construction d'entrepôts. Il a tenu à faire remarquer que la « ZIMOGA » ne génère que peu de revenus pour la commune car elle n'emploie que très peu de personnes en raison des nombreux entrepôts. Il a expliqué que la commune refuse que ce même traitement soit réservé aux « Communs », dans la mesure où elle souhaiterait pouvoir attirer des entreprises qui procureraient des plus-values dont elle a bien besoin.

### ***Questions***

Un commissaire (UDC) a souhaité tout d'abord obtenir plus de précisions sur la politique d'emploi de la commune, qui lui semble relativement peu flexible au vu par exemple de l'attitude vis-à-vis de Givaudan. Il a demandé ensuite ce qui obligerait la commune de Vernier à accueillir des dépôts aux « Communs ». Il est revenu enfin sur la question de l'accessibilité et a demandé s'il ne serait pas possible d'utiliser le RER.

M. Y. Rochat a répondu premièrement que l'affectation des terrains est déterminée par le règlement de la « ZIMOGA » dont les « Communs » seraient le prolongement. Il a cité l'article 4 qui définit l'obligation d'avoir des dépôts dans cette zone. Il a expliqué ensuite que la politique de la commune

par rapport à l'accueil d'entreprises est fortement déterminée par le peu de terrains disponibles et par la volonté conséquente d'accueillir des entreprises pouvant apporter une certaine plus-value fiscale à la commune. Quant au RER, il a signalé qu'il passe assez loin de la zone industrielle des « Communs » et qu'il faudrait donc augmenter les dessertes de bus au sein même de la zone industrielle.

Un commissaire (R) s'est interrogé sur une éventuelle approbation du déclassement par la commune si le règlement de la ZIMOGA était modifié.

M. Y. Rochat a déclaré ne pas pouvoir prendre position pour le Conseil municipal mais a estimé toutefois qu'une telle mesure pourrait être perçue très positivement car elle ouvrirait le jeu en permettant à la commune d'accueillir des entreprises à haute valeur ajoutée.

Un commissaire (PDC) s'est étonné du fait que les autorités cantonales et communales n'aient pas pu trouver un compromis pour ces zones industrielles. En outre, il s'est interrogé sur l'opportunité de lier un désengagement de la zone industrielle du Lignon (ZILI) au profit des zones de « Mouille-Galland » et des « Communs » de manière à pouvoir développer du logement dans la ZILI. Il a rappelé au passage que cette proposition se trouve à la page 6 de l'exposé des motifs.

M. Y. Rochat a rappelé qu'un déclassement en vue de la création de quelque 300 logements est prévu dans la ZILI et de fait soutenu par la commune. Il s'est dit tout à fait d'accord de voir la zone industrielle des « Communs » comme une compensation pour la perte de terrains industriels au Lignon mais a estimé néanmoins que ce déclassement ne pourrait pas se faire si les problèmes d'accessibilité et d'affectation ne sont pas résolus.

Un commissaire (R) a souligné que ces deux points sont au cœur du problème et qu'il est donc nécessaire de changer le règlement et d'améliorer l'accessibilité.

M. Y. Rochat a confirmé que l'Association des Zones Industrielles (AZI) est très inquiète quant aux questions d'accessibilité. Il a précisé qu'elle a l'idée de mandater une étude commune avec l'OCM et la FTI afin de trouver des solutions à ce problème.

Un commissaire (UDC) a demandé quel serait le projet de la commune pour cette zone si le déclassement venait à être refusé.

M. Y. Rochat a informé que la commune souhaiterait garder le terrain en réserve dans l'idée que les nuisances liées à l'aéroport vont diminuer ces prochaines années, ce qui permettrait de repasser en zone constructible.

Un commissaire (L) a demandé quelle est la perception des propriétaires des villas avoisinantes par rapport au déclassement.

M. Y. Rochat a répondu que ces habitants sont extrêmement défavorables au déclassement. Il a précisé que le Conseil municipal n'agit pas sous la pression des communiens.

Un commissaire (PDC) a précisé que lors de sa dernière intervention, il souhaitait mettre en exergue les efforts de la commune de Vernier pour la construction de logements. Ainsi, la modification du règlement de la ZIMOGA et la création d'un règlement adéquat pour la zone dite des « Communs » lui paraissent être de justes contreparties.

Le président s'est inquiété de voir que le plan directeur communal ne tenait pas compte des contraintes NNI pour la zone des « Communs », étant donné qu'il y prévoit du logement. Il s'est étonné également du manque de communication qu'il y a eu entre le Conseil d'Etat et les autorités communales dans la préparation de ce dossier.

M. Y. Rochat a précisé qu'il était entré en fonction il y a une année et que ce n'est donc pas lui qui a traité de ce dossier avec le Conseil d'Etat. Il a dit savoir que les négociations sur la modification du règlement de la « ZIMOGA » se sont arrêtées en 2003 à la suite d'un préavis négatif de la commune au projet. Il remarque néanmoins que, depuis qu'il est au Conseil administratif, il n'a pas été approché par le Conseil d'Etat.

M. Y. Rochat a affirmé ensuite que l'un des éléments qui a le plus surpris la commune est la rapidité avec laquelle s'était concrétisé le projet de déclassement, alors même que M. R. Cramer avait assuré qu'il n'y avait pas urgence sur ce dossier lors de sa visite à la Commission de l'aménagement de Vernier. Il a insisté sur le fait qu'il manquait une étude de faisabilité du déclassement.

M. Y. Rochat est ensuite revenu sur les contraintes NNI qui, selon lui, dévaluent les terrains de la commune. Il a estimé qu'une revalorisation des terrains passait obligatoirement par une modification du règlement de la ZIMOGA, ce qui permettrait d'accueillir des entreprises à haute valeur ajoutée.

A la suite de cette audition, le président a annoncé qu'une présentation du projet de loi par le département était prévue de même que la participation aux travaux de M. R. Cramer afin qu'il puisse exprimer son point de vue sur les questions soulevées par M. Y. Rochat.

Un commissaire (UDC) a proposé d'auditionner la FTI.

Un commissaire (PDC) a souhaité que la commission auditionne également l'OCM en raison des problèmes de circulation soulevés par M. Y. Rochat.

Une commissaire (S) a attiré l'attention de la commission sur un déclassement similaire datant d'il y a quelques années où de la zone villa avait été déclassée en zone agricole au vu des contraintes NNI. Elle a dit se rappeler que le projet avait été accepté en commission avec beaucoup d'abstentions, qui s'étaient alors finalement muées en oppositions lors de la séance plénière.

M. Pauli a confirmé qu'il s'agissait bien de la même problématique que celle liée au dossier traité aujourd'hui. Il a précisé que le secteur dont parlait la commissaire (S) est voisin de la zone des « Communs ».

### **Présentation du projet de loi 10186 par M. Jacques Moglia**

M. Moglia a rappelé tout d'abord l'historique du dossier contenu dans l'exposé des motifs du projet de loi. De manière synthétique, il a expliqué que le périmètre a été déclaré impropre à l'habitat en raison des importantes nuisances sonores provenant de l'aéroport. Le projet de modification de zone proposé par l'Etat s'inscrit donc de manière logique dans ce contexte. Il a ajouté que, afin de tenir compte des remarques émises à l'époque par la commune, il avait été décidé de travailler en parallèle sur un plan directeur de zone industrielle redéfinissant les objectifs de la zone.

Il a indiqué qu'une opposition au projet de loi a été formulée par un avocat au nom du propriétaire de la parcelle qui souhaitait y construire des villas. La divergence principale est la demande de l'avocat de déclasser non pas en zone de développement industriel mais en zone industrielle ordinaire, de manière à échapper au contrôle du prix des terrains et à favoriser la venue d'entreprises à forte valeur ajoutée. Une autre opposition provient de l'Association des intérêts de Vernier-village.

Par ailleurs, il a souligné que le Conseil municipal de Vernier a émis un préavis défavorable en date du 18 novembre 2003. Ce préavis a été confirmé en janvier 2005, malgré les compléments d'information donnés entre-temps par le département, notamment sur la problématique du bruit.

Il a expliqué ensuite que le plan directeur cantonal a été modifié afin de permettre l'affectation de la parcelle en zone industrielle. Il a justifié ce choix notamment par le refus du Grand Conseil de voir une parcelle, située également à Vernier, être déclassée de zone villa en zone agricole. Cette modification ayant été entérinée, le dossier a donc été repris.

M. Moglia a abordé enfin l'opposition formulée par la commune de Vernier qui contient notamment la demande d'une évaluation environnementale stratégique (EES) et de l'amélioration de la desserte multimodale. Il estime que l'EES peut tout à fait être réalisée alors que la zone est déjà en force et qu'elle peut être un instrument intéressant pour améliorer le plan directeur pour cette zone.

Il a rappelé ensuite que le projet n'avait pas été soumis à l'OCM en 2002. Il a expliqué que les questions de circulation devaient être initialement réglées lors de l'étude d'un nouveau plan directeur pour la « ZIMOGA ». Il a assuré toutefois que l'avis de l'OCM avait été demandé dans le cadre du schéma d'agglomération, un avis qui a débouché sur une recommandation pour une densité d'emploi plutôt faible.

Il a ajouté pour conclure que le projet de plan directeur de 2002 avait été abandonné à la suite du préavis négatif de la commune. Il semblait en effet important d'avoir certaines garanties avant de poursuivre.

M. R. Cramer a relevé les nombreuses contraintes qui cadrent l'aménagement de ce périmètre. Il a souligné que le bruit, qui empêche l'habitat, et le refus du Grand Conseil d'un déclassement en zone agricole, ne laissent comme affectation possible que des activités.

M. R. Cramer a par ailleurs constaté qu'il est impossible d'avoir une trop grande quantité d'emplois à cet endroit en raison du problème évident de desserte, notamment lié au projet de construction d'Ikea. Il a soutenu toutefois que l'Etat ne cherchera pas à construire uniquement des entrepôts afin d'aller dans le sens de la commune qui désire une certaine plus-value fiscale pour ce terrain. En conclusion, il a déclaré que le projet de loi 10186 lui semble tout à fait compatible avec la situation du site ainsi qu'avec les directives données par le Grand Conseil.

Un commissaire (L) s'est enquis des raisons qui ont amené la ZIMOGA à être si peu dense. Il a remarqué qu'une zone du périmètre ne comporte aucun bâtiment.

De manière à clarifier le débat, M. J. Moglia a estimé utile que la commission auditionne la Fondation des Terrains Industriels. Il a indiqué que ladite Fondation avait bon espoir de densifier ce secteur malgré un parcellaire difficile. Par ailleurs, il a expliqué que le périmètre dit « ABC » dont le commissaire (L) a parlé est occupé non pas par des industries mais par quelques villas, raison pour laquelle il apparaît sous-densifié sur la carte. Il a précisé que cette zone ne serait développée que si un PLQ est mis sur pied et que les propriétaires renoncent à l'habitat, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Enfin, il a indiqué, à titre d'information, que le projet de 2002 visait à remettre en question cette zone afin de la densifier avec des industries.

### **Audition de M. Gesseny, urbaniste à l'OCM**

Une commissaire (Ve) a souhaité savoir quelles sont les réelles possibilités d'accès pour le périmètre des Communs. Elle a rappelé le problème de desserte qu'a soulevé la commune.

M. Gesseny a tenu tout d'abord à faire remarquer que le secteur discuté est celui qui a les plus grosses capacités routières. Par ailleurs, il a écarté d'emblée l'idée d'une nouvelle entrée sur l'autoroute car celle-ci est déjà saturée aux heures de pointe. Il a donc expliqué que, pour ces raisons, le projet d'agglomération ne doit contenir que des activités moyennement voire faiblement denses, même si cela va à l'encontre des souhaits de la commune. Il a conclu qu'une augmentation du nombre d'emploi ne peut être envisagée que dans le cas où l'offre de transports publics augmenterait en efficacité et en cadence, ce qui est très difficile en couronne de ville et au vu de la rapidité offerte par l'autoroute.

M. Gesseny a précisé en conclusion que l'étude du plan directeur pourrait aider à trouver des solutions à ces questions importantes.

Une commissaire (Ve) a émis l'idée que l'on pourrait tout à fait envisager de favoriser des activités de bureau employant des personnes habitant près du site qui emprunteraient ainsi les transports publics et les chemins de fer.

M. Gesseny a précisé que des infrastructures existent déjà en matière de bus et de chemins de fer. Il a noté également la forte proportion de frontaliers employés dans les entreprises sises dans la ZIMEYSA toute proche. Par ailleurs, il a fait remarquer que des bureaux feraient augmenter la densité et contribueraient à aggraver la saturation routière du secteur car il y aurait fort à parier que la grande majorité des employés utiliserait la voiture comme moyen de déplacement.

Un commissaire (MCG) a indiqué que la mobilité à Vernier est déjà actuellement extrêmement réduite. Dans cette optique, la venue d'Ikea va selon lui aggraver la saturation. Il a dès lors demandé où en est l'idée d'un passage sous-voie vers l'autoroute, une idée proposée à l'époque par Ikea.

M. Gesseny a insisté sur le fait que l'autoroute est déjà saturée et que toute nouvelle entrée ne ferait qu'empirer la situation. Quant aux transports publics, il a relevé que l'offre reliant Vernier à la ville est relativement bonne. Il a tenu à souligner que la plupart des employés du secteur proviennent

plutôt des habitations en couronne, là où les capacités en transports publics sont malheureusement réduites.

Le même commissaire (MCG) a constaté que l'effet entonnoir sur la route de Vernier a toutes les chances d'augmenter avec l'implantation prochaine d'Ikea. Il a demandé quelles sont les mesures que prendra l'OCM pour faire face au surplus de trafic.

M. Gesseney a estimé qu'Ikea générerait un trafic en aval de Vernier et qui serait essentiellement dirigé sur l'autoroute. Il a noté que cela n'est possible que parce que les horaires de venue à Ikea diffèrent des horaires de travail du secteur.

Un commissaire (PDC) a rappelé que, afin de décider quel serait le type d'entreprises qui s'implanterait dans le secteur, il est nécessaire de connaître les besoins recensés par la FTI.

M. R. Cramer a précisé qu'il convenait de transmettre aux commissaires la réponse du Conseil d'Etat à une motion PDC dans laquelle sont mentionnés les besoins pour les zones industrielles. Il a déclaré qu'il y a de toute façon des besoins dans tous les compartiments.

Le même commissaire (PDC) a proposé qu'un éventuel échange entre les communes de Vernier et de Genève soit examiné, dans lequel Vernier deviendrait propriétaire de la zone industrielle de Châtelaine, ce qui lui rapporterait le montant de l'ensemble des loyers. La Ville de Genève achèterait alors les terrains des « Communs » en raison de ses besoins de dépôts pour des services comme le SEV par exemple.

### **Audition de M. Moeschinger, directeur de la FTI – Fondation pour les Terrains Industriels de Genève**

M. Moeschinger s'est tout d'abord déclaré favorable à la création d'une zone industrielle supplémentaire. Revenant sur le désir de la commune d'accueillir des entreprises à haute valeur ajoutée, il a souhaité souligner la nécessité d'avoir une économie équilibrée avec des solutions pour les petites et moyennes entreprises (PME). Il a rappelé que la zone des Communs a été déclarée impropre à l'habitat ce qui lui permet donc d'accueillir de l'activité. Cette nouvelle zone d'activités serait d'autant plus bienvenue que la zone industrielle de « Mouille-Galand » (ZIMOGA) ne recèle plus que très peu de possibilités d'implantation pour les entreprises. Il a remarqué également que le fait que l'Etat de Genève soit propriétaire de près d'un tiers des terrains des « Communs » devrait faciliter les choses.



M. Moeschinger a mis en lumière l'importance de travailler sur le moyen, voire le long terme en raison des nombreuses demandes d'entreprises qui souhaitent s'implanter en zone industrielle. Il est ensuite revenu sur l'aspect mobilité du secteur. Les dessertes existantes pour la ZIMOGA lui paraissent suffisantes mais il a insisté toutefois sur la nécessité d'étudier ce point dans le détail afin d'améliorer les flux. Sur la question des entrepôts enfin, il a précisé à la commission avoir rassuré la commune à ce sujet en lui expliquant que le projet pour les Communs ne recelait pas que des entrepôts. Il a étayé ce point en mettant en avant le fait que la FTI cherche à viser un indice d'utilisation du sol entre 0,8 et 1 pour la ZIMOGA. La zone des Communs serait selon lui soumise à la même volonté de densification, ce qui permettrait sans doute d'accueillir quelques entreprises à haute valeur ajoutée dans les étages.

Le président s'est interrogé sur une éventuelle prise de contact de la part de la FTI avec les propriétaires des deux tiers restants de la zone des « Communs ».

M. Moeschinger a répondu que tel n'était pas encore le cas. Il a relevé que l'Etat de Genève, propriétaire d'un tiers du terrain, peut jouer un rôle de facilitateur notamment dans l'aménagement du site ou pour d'éventuels échanges de terrains.

Un commissaire (PDC) a souhaité savoir quelle instance porte la responsabilité des directives en matière d'utilisation de la zone industrielle. Il a dit s'intéresser particulièrement à un potentiel changement du règlement de la ZIMOGA.

M. Moeschinger a précisé que le règlement et le plan directeur de la zone industrielle sont de la responsabilité du DT. Il a assuré toutefois que les règlements sont flexibles et qu'il serait donc tout à fait envisageable d'orienter celui de la ZIMOGA sur un type d'activités particulier. Cependant, il a conclu en rappelant la nécessité d'une économie équilibrée pour Genève qui ne comporte donc pas que des entreprises à haute valeur ajoutée.

Un commissaire (L) a relevé que la ZIMOGA paraît très peu dense et s'est donc interrogé sur les raisons d'un tel état de fait.

M. Moeschinger a répondu tout d'abord que les terrains libres sous la maîtrise de la FTI font tous l'objet de droits de réservation pour des entreprises qui souhaitent s'y installer prochainement. Il a expliqué que le reste des terrains appartient à des privés, ce qui bloque en partie le développement de la zone.

Un commissaire (UDC) souhaitait avoir la confirmation que la zone des Communs ne serait pas liée par l'article 4 du règlement de la ZIMOGA qui impose la présence d'entrepôts.

M. Moeschinger a précisé que le plan et règlement directeur du site devaient être revus après le déclassement. Il a donc estimé que la référence à l'article 4 peut tout à fait être supprimée.

Le même commissaire (UDC) a souhaité avoir le point de vue de M. Moeschinger sur l'opposition de la commune à ce projet.

M. Moeschinger a répondu que la FTI s'est rendue plusieurs fois auprès de la commune afin d'essayer d'apaiser ses craintes sur le type d'activités pour la zone des « Communs ».

Un commissaire (PDC) a relevé qu'il serait plus judicieux de procéder à la modification de l'article 4 avant même de déclasser la zone, de façon à rassurer la commune. Par ailleurs, il a souhaité savoir quel est le règlement qui s'appliquerait pour « les Communs » une fois que le déclassement serait effectif.

M. Moeschinger n'a vu aucun obstacle à la modification du règlement et le plan directeur pour la ZIMOGA avant de déclasser, même s'il a relevé le caractère inhabituel d'une telle démarche.

M<sup>me</sup> Vasiljevic Menoud a rappelé à la commission que le plan et le règlement directeur d'une zone industrielle pouvant être considérés comme l'équivalent d'un PLQ. Par conséquent, elle a insisté sur le fait qu'il est difficile de définir ce plan et le règlement directeur avant même d'avoir déclassé le terrain des « Communs ».

M. Moeschinger a évoqué enfin la possibilité de créer un nouvel article sur le type d'activités recherché afin de rassurer la commune.

## **Discussion**

Un commissaire (L) a indiqué partager l'argument du commissaire (PDC) selon lequel le règlement devrait être modifié avant de déclasser.

Une commissaire (Ve) a dit partager également ce point de vue. Concernant les dessertes de la zone, elle a souligné que l'accès est de qualité grâce notamment au bus 6. La solution qui consisterait à mettre des bureaux sur cette zone ne lui semble pas mauvaise dans la mesure où des entrepôts impliqueraient un trafic de camions qui pourraient bloquer la circulation automobile.

M<sup>me</sup> Vasiljevic Menoud a tenu à signaler que le règlement et le plan directeur ne s'appliquent pour le moment qu'à la partie nord du secteur et ne touchent donc pas le secteur dit « des Communs ». Selon elle, il n'est donc pas nécessaire de retoucher l'article 4 car il ne concerne pas l'objet du déclassement, à savoir la zone « des Communs ».

M<sup>me</sup> Vasiljevic Menoud a évoqué dès lors l'existence de deux possibilités. La première serait de modifier le règlement du secteur nord afin de tenir compte de l'inclusion du triangle des « Communs ». La deuxième serait de créer un règlement spécifique pour cette zone.

Un commissaire (UDC) a indiqué que son groupe votera ce projet si un nouveau règlement spécifique est créé afin d'aller dans le sens des désirs de la commune. Le prolongement de la ZIMOGA ne lui a dès lors pas semblé être adéquat.

Un commissaire (R) a relevé avec satisfaction que le projet de loi n'est absolument pas lié à l'article 4. Il a constaté qu'il serait tout à fait possible de le voter en l'état, ce qui permettrait de créer une nouvelle zone industrielle aux « Communs ».

M<sup>me</sup> Vasiljevic Menoud a confirmé ces propos en ajoutant qu'il faudra alors créer un nouveau règlement et un plan directeur pour les « Communs ».

Une commissaire (Ve) a demandé si ce règlement et plan directeur pourraient être attaqués de la même façon qu'un PLQ peut l'être.

M<sup>me</sup> B. Vasiljevic Menoud a répondu qu'il s'agit exactement de la même procédure.

Une commissaire (S) a indiqué que son groupe est favorable à ce projet de loi. Elle a relevé par ailleurs avec satisfaction que le règlement de la zone nord ne concernait pas le triangle des « Communs », et donc le déclassement proposé.

M. J.-Ch. Pauli a souhaité rappeler que, tant que ce secteur sera en zone villa, il ne sera pas possible d'y appliquer un règlement de zone industrielle. Il a conclu qu'un tel règlement ne pourra être discuté avec la commune, dont le préavis est requis, qu'après le déclassement du site en zone industrielle.

M. J.-Ch. Pauli a fait ensuite référence au cas du « Plantin » qui a permis de mettre en évidence l'impossibilité de faire des villas sur les terrains de ce secteur. Il a relevé que si le Grand Conseil a déjà adopté des projets de lois impliquant des risques d'expropriation matérielle, il s'agissait ici du cas inverse dans la mesure où l'inaction du Grand Conseil contribuerait à de tels risques.

Il a en outre indiqué que les opposants au projet réclament plus de 8 millions de francs de dommages et intérêts à l'Etat de Genève et à l'aéroport, qui sont tous deux défenseurs dans cette affaire. Il a mentionné que les opposants souhaiteraient en effet voir une zone industrielle ordinaire plutôt que de développement, par souci des nuisances pour les villas alentour. Il a conclu qu'un déclassement du Grand Conseil pourrait contribuer à

régulariser la situation et ainsi éviter un cas d'expropriation matérielle et la facture qui l'accompagne. Selon le Tribunal fédéral, en effet, un déclassement correspondrait à une indemnité en nature, ce qui éviterait ainsi un versement de plusieurs millions de francs.

Un commissaire (UDC) a cité le passage à la page 6 de l'exposé des motifs qui prête selon lui à confusion:

« Le projet de modification des limites de zones proposé [...] équivaut à l'extension de la ZIMOGA ».

Il a dès lors demandé si le triangle des « Communs » correspondra bien à un projet différent de la ZIMOGA.

M. J.-Ch Pauli a confirmé que la zone des Communs bénéficiera d'un statut à part.

Un commissaire (L) a estimé quant à lui qu'il était impossible de passer sous silence le préavis défavorable à l'unanimité du Conseil municipal. Revenant sur les craintes de M. Y. Rochat, conseiller administratif, il a affirmé qu'il fallait faire quelque chose pour rassurer la commune sur la non-extension du règlement de la « ZIMOGA » au triangle des « Communs ». Il a souligné qu'il était important d'avoir le soutien de la commune sur ce projet.

Une commissaire (Ve) a relevé que la confusion ne concernait pas seulement le règlement. Elle a fait notamment référence au point de vue de M. Gesseney de l'OCM qui estimait que seuls des dépôts étaient adaptés pour ce secteur. Elle a donc constaté qu'il faudra faire des efforts de clarification d'autant plus au vu de l'avis nettement défavorable de la commune.

Une commissaire (S) a estimé que ce malentendu pourrait être levé facilement, par exemple en demandant au département de prendre contact avec la commune. Elle a ajouté que le rapport qui accompagnera le projet de loi fera foi.

M. J. Moglia a mis en évidence les contradictions existantes entre le discours de M. Gesseney, favorable à un taux d'activité faible, et celui de M. Moeschinger, lequel souhaite densifier la zone industrielle. Il a estimé que, dans tous les cas, cette question serait tranchée dans le cadre du plan directeur de la zone industrielle des « Communs », où la commune aura l'occasion de s'exprimer car son préavis est requis. Il a souligné toutefois qu'il est envisageable de réfléchir sur un plan directeur global qui engloberait les « Communs », la « ZIMOGA » actuelle, dans la mesure où une révision du plan directeur de cette dernière était prévue. Selon lui, cela pourrait contribuer à limiter voire à supprimer les effets de l'article 4 qui s'avère gênant.

Un commissaire (PDC) a relevé qu'un premier signe concret pour la commune serait de modifier le règlement actuel de la ZIMOGA en supprimant l'obligation d'y placer des entrepôts. Selon lui, cela ouvrirait ensuite la possibilité d'une extension de ce règlement au triangle des « Communs ».

Une commissaire (S) a tenu à rappeler que la compétence du Grand Conseil est de déclasser. Elle a estimé que, si le rapport fait mention de la volonté des députés de voir ce règlement modifié, cela sera une garantie suffisante pour la commune. Elle a ajouté que, en cas de litige, le Tribunal fédéral tient compte à la fois de l'exposé des motifs et du rapport des députés pour trancher.

M. J.-Ch. Pauli a relevé que, dans l'hypothèse où le Conseil d'Etat ne tiendrait pas compte de la volonté de la commune dans le règlement directeur de la zone industrielle, celle-ci pourra faire opposition. Il a expliqué que la procédure qui suit est la même que pour les PLQ car la commission de l'aménagement sera saisie de l'opposition de la commune et sera l'arbitre pour déterminer s'il est possible ou non d'aller de l'avant. Il a soutenu par conséquent que cette précision pourrait être ajoutée au rapport, de manière à montrer que la commission sera vigilante à ce que le point de vue de la commune soit pris en compte.

Une commissaire (Ve) a dès lors proposé de reporter le vote du projet de loi de manière à pouvoir recueillir l'avis du Conseil d'Etat sur la possibilité d'une modification du règlement.

Le président a alors pris acte de cette demande et a assuré qu'il en serait fait ainsi, en précisant que son intention n'était pas de faire voter le projet de loi immédiatement.

Un commissaire (L) a insisté sur la nécessité d'avoir le soutien de la commune avant de déclasser. Il a donc formellement demandé à ce que le Conseil d'Etat présente un projet de modification du règlement de la ZIMOGA de manière à ce qu'il n'y ait aucune ambiguïté sur sa non-extension au triangle des « Communs ».

Le président a alors déclaré qu'il s'en entretiendrait avec M. R. Cramer afin de déterminer quelles sont les possibilités pour traiter définitivement ce dossier.

Lors de la séance du 21 mai 2008, le président a indiqué aux députés qu'ils avaient reçu copie du courrier de M. R. Cramer visant à répondre aux préoccupations de la commune pour les « Communs ». Ce courrier est joint en annexe au présent rapport.

Un commissaire (PDC) a mis en lumière un élément nouveau dans ce dossier. Il s'agissait selon lui des rumeurs de déplacement du Service des Automobiles et de la Navigation (ci-après SAN). Il a alors évoqué à ce sujet la possibilité de transférer le SAN à Vernier, ce qui amènerait passablement d'emplois à la commune.

M. R. Cramer a estimé que ce sujet est trop récent pour que l'on se livre d'ores et déjà à des spéculations intellectuelles. Il a indiqué notamment que ce dossier est lié à l'opposition de Carouge au CEVA ainsi qu'à un certain intérêt financier de l'Etat, ce qui le rend complexe. Il a donc souhaité que l'on prenne le temps d'examiner toutes les possibilités, ce qui sera fait lorsque le projet de loi concernant le SAN sera débattu.

M. R. Cramer a néanmoins livré l'une des pistes envisagées, à savoir un déplacement du SAN à Bernex. Il a soutenu que ce choix s'explique par les synergies possibles avec la nécessaire réfection du service de sécurité civile. Il a noté également l'importance de la question de l'accessibilité au SAN et a fait remarquer toutefois que l'OCM avait émis de sérieuses réserves quant à un déplacement du service à Bernex comme à Vernier.

M. R. Cramer a ensuite commenté son courrier dans lequel il a essayé de répondre de manière précise aux soucis de la commune, à savoir ôter l'affectation d'entrepôts à la « ZIMOGA », ne pas l'envisager pour les « Communs » ainsi que prévoir un seul plan directeur de zone industrielle pour les deux zones. Il a tenu par ailleurs à faire savoir que son courrier engageait tous les services du DT, y compris ceux en charge de la mobilité. Ceux-ci envisageaient en effet une situation évolutive pour la zone qui comprendrait une première étape où le nombre d'emplois serait limité avant qu'une deuxième étape permette d'améliorer la desserte afin de favoriser le développement de ce quartier urbain, notamment au niveau des emplois. Il a évoqué également le potentiel déplacement à long terme des installations d'hydrocarbures. Il a conclu en faisant savoir aux députés que la commune a été très satisfaite de ce courrier.

Un commissaire (PDC) a indiqué avoir pris acte avec satisfaction de ce courrier. Il a toutefois remarqué que les éléments compris dans le courrier n'apparaissent pas dans le projet de loi. Il s'est dès lors enquis des moyens à disposition pour appuyer ces engagements qui peuvent être perçus comme une certaine justification du vote du Grand Conseil. Enfin, il a noté que la modification du règlement est bien du ressort de la FTI.

M. R. Cramer a proposé que le commissaire-rapporteur pour ce projet de loi annexe son courrier au rapport. Cela constitue pour lui la meilleure des

garanties. Quant à la modification du règlement, il a assuré que la FTI devrait suivre la position mentionnée dans le courrier.

Une commissaire (Ve) a déclaré que son groupe s'avérait tout à fait satisfait des réponses données par le conseiller d'Etat. Elle a estimé cependant qu'il ne fallait pas oublier de demander d'initier la modification du règlement qui est en quelque sorte un plan de zone. Par ailleurs, elle a souhaité marquer son désaccord sur l'analyse de l'OCM pour le secteur. En effet, elle a affirmé que la desserte en bus est excellente pour la zone industrielle, ce qui autorise dès lors une certaine densité d'emplois. Elle a avancé le fait que les entreprises se situent entre 50 et 500 mètres de l'arrêt de bus.

Un commissaire (L) s'est inscrit en faux quant à ces allégations. Il a estimé en effet que la desserte en bus est insuffisante pour la zone. Il a déclaré que le seul bus proche de la zone est le minibus 52. Il a évoqué néanmoins l'opportunité de développer les transports publics sur la route de Satigny, suffisamment large pour ce faire.

Un commissaire (MCG) a rapporté que la commune de Vernier est tout à fait concernée par les « Communs » et par les opportunités que pourrait lui apporter cette nouvelle zone. Il a assuré que, si cette dernière se développait, la commune s'engagera certainement à développer la desserte de la zone industrielle avec le minibus 52 notamment.

Un commissaire (R) a déclaré qu'il s'abstiendrait lors du vote du projet de loi car il est mandataire.

Le président met aux voix l'entrée en matière du **projet de loi 10186**

Pour :	11 (1 UDC, 2 L, 1 R, 1 MCG, 1 PDC, 2 Ve, 3 S)
Abstention :	1 (R)

L'entrée en matière est acceptée.

Le président met aux voix l'**article 1** du **projet de loi 10186**

Pour :	11 (1 UDC, 2 L, 1 R, 1 MCG, 1 PDC, 2 Ve, 3 S)
Abstention :	1 (R)

**L'article 1 est accepté.**

Le président met aux voix l'**article 2** du **projet de loi 10186**

Pour :	11 (1 UDC, 2 L, 1 R, 1 MCG, 1 PDC, 2 Ve, 3 S)
Abstention :	1 (R)

**L'article 2 est accepté.**

### Traitement des oppositions

#### **a) Commune de Vernier et Association des intérêts de Vernier-village**

Par courrier du 6 mars 2008, reçu le 11 mars en chancellerie et complété le 17 mars suivant, la commune de Vernier a déclaré former opposition contre le présent projet de loi n° 10186 et le plan n° 29151-540, visé à son article 1. L'Association des intérêts de Vernier-village a procédé de même par lettre du 26 mars 2008, reçue en Chancellerie le 28 mars.

Conformément à l'article 16, alinéa 5 LaLAT<sup>1</sup>, 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. Selon l'article 35, alinéa 3, LaLAT, les communes et les associations d'importance cantonale ou actives depuis plus de trois ans qui, aux termes de leurs statuts, se vouent par pur idéal à l'étude de questions relatives à l'aménagement du territoire, à la protection de l'environnement ou à la protection des monuments, de la nature ou des sites ont qualité pour recourir.

En l'espèce, la qualité pour agir de la commune de Vernier doit être admise.

L'Association des intérêts de Vernier-village a pour but « *de contribuer au maintien et au développement du caractère harmonieux de Vernier et de ses alentours, d'y sauvegarder les bases saines du milieu naturel et humain, (...) d'obtenir, en particulier, une implantation judicieuse des voies et moyens de transport et des installations industrielles (...) en vue de garantir (...) un aménagement raisonnable du territoire. Elle agit par tous les moyens utiles (...)* » (art. 2 des statuts). Cette association peut être considérée comme poursuivant un but idéal et dispose donc de la qualité pour agir, comme cela a été reconnu par le Tribunal administratif dans un arrêt du 7 mars 2006<sup>2</sup>.

---

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

<sup>2</sup> ATA/101/2006, du 7.03.2006, cause A/3448/2005-CE cons. 8 *in fine*



Déposées en temps utile, ces oppositions sont recevables à la forme.

Toujours à la forme, il est encore observé que les oppositions portent sur le même projet de loi et comprennent des motifs qui se recourent. Il se justifie dès lors de procéder à une jonction des causes, conformément à l'article 70 LPA<sup>3</sup>.

### **Des terrains impropres à l'habitat**

Au fond, l'article 1, alinéa 2, LAT<sup>4</sup> demande aux autorités cantonales et communales chargées de l'aménagement du territoire de « *créer et maintenir un milieu bâti harmonieusement aménagé et favorable à l'habitat et à l'exercice des activités économiques* » (lettre b) et de « *favoriser la vie sociale, économique et culturelle des diverses régions du pays et de promouvoir une décentralisation judicieuse de l'urbanisation et de l'économie* » (lettre c). L'article 3, alinéa 3, LAT, qui fixe les principes applicables en matière d'aménagement, préconise quant à lui notamment de « *répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail* » (lettre a) et de « *préserver autant que possible les lieux d'habitation des atteintes nuisibles ou incommodantes, telles que la pollution de l'air, le bruit et les trépidations* » (lettre b).

La fiche 2.03 (densification de la 5<sup>e</sup> zone villas par modification du régime des zones) du schéma directeur cantonal du Plan directeur cantonal (ci-après PDC), approuvé le 21 septembre 2001 par le Grand Conseil et le 14 mars 2003 par le Conseil fédéral, et mis à jour en 2006, va dans ce sens, en précisant que « *dans certains cas, ils [les secteurs de zone villas appelés à faire l'objet de mesures de densification] 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* ». La fiche 2.09 du PDC (zone industrielle et artisanale) va également dans la même direction, en préconisant « *d'envisager la création de nouvelles zones industrielles en contiguïté des zones périphériques existantes, ou à proximité de moyens de transport adaptés, lors de déclassement de la zone agricole ou de la zone villas* ». C'est la raison pour laquelle la carte dudit schéma prévoit de réaffecter en zone à vocation industrielle et artisanale le secteur des Communs actuellement sis en 5<sup>e</sup> zone (villas).

---

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

<sup>4</sup> Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979 (RS 700 ; ci-après LAT)

Le secteur précité, qui fait l'objet de la modification des limites de zones litigieuse est soumis au bruit du trafic aérien, dans la mesure où il se situe directement dans l'axe de la piste de l'aéroport international de Genève.

Le tableau reproduit ci-dessous, qui figure dans l'exposé des motifs du projet de loi de modification des limites de zones querellées (PL 10186), permet d'estimer la charge sonore actuellement subie par les terrains compris dans le secteur susvisé et de la comparer avec les valeurs limites d'immission (ci-après VLI) en matière de bruit causé par le trafic aérien, fixées dans l'annexe 5 de l'OPB, état au 1<sup>er</sup> juin 2006 :

Degré de sensibilité au bruit		II		III		IV			
VLI en Lr dB(A)	v a r i a t i o n s	Jour (06h00-22h00)		60		65		70	
		exposition des terrains : 63-66 dB (A)		min	max	min	max	min	max
				3	6	-2	1	-7	-4
		Nuit 1 (22h00 - 23h00)		55		55		60	
		exposition des terrains : 58-61 dB(A)		min	max	min	max	min	max
				3	6	3	6	-2	1
		Nuit 2 (23h00 - 24h00)		50		55		60	
		exposition des terrains : 53-55 dB(A)		min	max	min	max	min	max
		3	5	-2	0	-7	-5		
Nuit 3 (05h00 - 06h00)		50		55		60			
exposition des terrains : 42-44 dB(A)		min	max	min	max	min	max		
		-8	-6	-13	-11	-18	-16		

On constate que les VLI du degré de sensibilité (ci-après DS) II, DS applicable aux zones résidentielles, donc à la zone 5 villa dont fait partie le secteur des Communs, sont très largement dépassées le jour et les 2 premières heures de la nuit (jusqu'à +6dB(A) entre 6 h et 22 h et entre 22 h et 23 h), ce qui assurément ne peut pas être considéré comme un dépassement de faible intensité, comme l'a d'ailleurs relevé le Tribunal fédéral<sup>5</sup>. Même les VLI du DS III, applicable dans les zones ouvertes aux entreprises moyennement gênantes, telles les zones d'habitation et artisanales (zones mixtes) et les zones agricoles, sont dépassées la première heure de la journée. Il en est de même s'agissant des VLI du DS IV, applicable dans les zones où sont admises des entreprises fortement gênantes, notamment dans les zones industrielles, légèrement dépassées de +1dB(A) au cours de la première partie de la nuit sur environ 1/3 de la surface, dans la partie sud-est du périmètre.

<sup>5</sup> ATF du 9.09.2003, cons. 2.3.2, p. 6

Lorsque les VLI sont dépassées, l'article 22 LPE<sup>6</sup> restreint les possibilités d'édifier des maisons d'habitation ou des lieux de travail dans les secteurs concernés exposés au bruit. Le Conseil fédéral a précisé la règle à l'article 31 OPB. Les constructions ne peuvent être autorisées que dans deux cas : soit des dispositifs constructifs permettent de respecter les VLI, soit, deuxième hypothèse, la construction revêt un intérêt prépondérant et est expressément approuvée par l'autorité cantonale à ce titre. Dans cette deuxième hypothèse, l'un des critères décisifs à prendre en considération est « l'importance (quantitative) du dépassement de ces valeurs »<sup>7</sup>.

Dans le cas du secteur des Communs, il ressort du préavis du 15 octobre 2007 du service de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants (ci-après SPBR), spécialisé en la matière, que des mesures architecturales ou d'aménagement permettant de lutter contre le bruit ne garantiraient pas une protection suffisante. Compte tenu encore de l'importance du dépassement des VLI du DS II, la protection de la population contre le bruit prime toute autre considération.

Il résulte de ce qui précède que le droit fédéral exclut très clairement la délivrance d'autorisations de construire portant sur des locaux destinés au logement à l'intérieur du secteur concerné par la modification des limites de zones litigieuse, dans la mesure où celui-ci est fortement exposé au bruit. La totalité de la surface doit donc être considérée comme impropre à l'habitat résidentiel, comme le Tribunal administratif l'a admis dans un arrêt relatif au secteur du Plantin à Meyrin<sup>8</sup> et vient de le répéter dans un récent arrêt relatif à un autre secteur présentant des caractéristiques similaires, sis sur le territoire de la commune de Genthod<sup>9</sup>. Le maintien de la zone d'affectation actuelle est donc exclu compte tenu du dépassement des valeurs de bruit admissibles. C'est la raison pour laquelle le présent projet de loi propose de déclasser le secteur des Communs en zone de développement industriel et artisanal, afin de restituer des droits à bâtir à des terrains dont le statut en zone à bâtir n'est, pour l'heure, que virtuel.

---

<sup>6</sup> Loi sur la protection de l'environnement, du 7 octobre 1983 (RS 814.02 ; ci-après LPE)

<sup>7</sup> ATF du 9.09.2002, cause 1A.108/2003, cons. 2.3, p. 5

<sup>8</sup> ATA/621/2004 et A/622/2004, du 5.08.2004, causes A//845/2004-GC et A/846/2004-GC

<sup>9</sup> ATA 126/2008 du 18.03.2008, cause A/2245/2007-DCTI

## **Quant à l'élaboration d'une évaluation environnementale stratégique (EES)**

Les opposants allèguent que le développement d'une zone d'activités dans le secteur des Communs serait conditionnée à l'amélioration de la desserte multimodale et à la réalisation d'une EES, comme le prévoit expressément le Plan directeur communal (ci-après PDCom) de Vernier.

Conformément à l'article 11bis, alinéa 8, LaLAT, le PDCom doit avoir été adopté par la commune concernée et approuvé par le Conseil d'Etat pour avoir force obligatoire auprès de ces autorités, à défaut de quoi il est considéré comme un simple instrument de travail.

En l'espèce, le PDCom de Vernier fait certes dépendre « *le développement d'une éventuelle zone d'activités sur Les Communs (extension de la ZIMOGA)* » de « *la démonstration de sa compatibilité environnementale, sociale et économique au travers d'une EES et à l'amélioration de la desserte multimodale, éventuellement par la réalisation d'un nouvel axe du réseau primaire accroché à l'autoroute* », en application du principe de précaution (cf. p. 263 du PDCom). Cependant, il ressort d'un courrier du 21 mars 2007 du département du territoire, que « *le « principe de précaution » ou de moratoire, qui est souvent invoqué dans votre plan directeur pour s'opposer ou surseoir à des options cantonales, ne peut être accepté* ». C'est la raison pour laquelle l'arrêté du Conseil d'Etat du 27 juin 2007 qui approuve ce PDCom contient une réserve selon laquelle « *le moratoire demandé par le plan directeur communal n'est pas accepté par l'Etat de Genève* » (cf. cons. 2a). Une deuxième réserve a été émise, à savoir que « *l'opportunité d'une telle infrastructure [une nouvelle bretelle d'accès à l'autoroute dans le secteur du Canada] ne peut être envisagée, et donc étudiée, à court et moyen terme* » et que « *cette proposition pourra être intégrée aux réflexions qui seront menées en vue de l'élaboration du projet d'agglomération, en mettant en relation l'urbanisation, la mobilité et le développement économique* ». Le PDCom de Vernier ne déploie donc aucun effet obligatoire pour l'Etat s'agissant de l'établissement d'une EES et de l'amélioration de la desserte multimodale. Par conséquent, ce document n'est pas opposable à l'Etat sur ces deux points de réserve.

Par ailleurs, indépendamment de ce qui précède, les opposants se trompent lorsqu'ils affirment « *qu'on peut théoriquement hésiter entre une EES et une étude d'impact* ». L'étude d'impact sur l'environnement (ci-après EIE) est traitée à l'article 9 LPE. Selon une jurisprudence constante du Tribunal administratif et du Tribunal fédéral, cette disposition ne s'applique pas aux procédures d'adoption ou d'adaptation des plans d'affectations généraux, tels les plans de modification des limites de zones, le droit fédéral

n'ayant pas prévu d'étude d'impact à ce stade<sup>10</sup>. S'agissant de l'EES, celle-ci est traitée à l'article 3 ROEIE<sup>11</sup>. Selon son alinéa 1, l'EES constitue une aide à la décision ayant pour but d'optimiser, en matière environnementale, les choix à opérer dans une planification directrice. L'alinéa 4 énumère les actes d'aménagement qui font l'objet, selon les circonstances, d'une EES. Il s'agit du plan directeur cantonal, des plans directeurs communaux, des plans directeurs de quartier, en particulier lorsqu'ils portent sur des périmètres d'aménagement coordonnés, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, et des planifications directrices ou sectorielles. La réalisation d'une EES n'est donc pas liée à un plan d'affectation du sol, qu'il soit général ou spécial. En l'espèce, le plan de modification des limites de zones querellé étant un plan d'affectation général, il ne se justifie pas non plus d'effectuer une EES dans ce cadre, contrairement à ce qu'avancent les opposants.

Pour le surplus, le courrier de M. Robert Cramer, conseiller d'Etat en charge du Département du territoire, daté du 14 mai 2008, joint au présent rapport répond amplement aux préoccupations des opposants, notamment de la commune de Vernier. Celui-ci précise en effet que la révision et l'extension sur le secteur des Communs du plan directeur de la ZIMOGA aura notamment pour objectif « *d'améliorer l'accessibilité à cette zone, notamment en ce qui concerne les transports publics et les mobilités douces* » et qu'elle « *sera accompagnée par une évaluation environnementale stratégique* ».

---

<sup>10</sup> Cf. notamment ATA/793/2005, du 22.11.2005, cause A/222/2005-GC, cons. 7 ; ATA/891/2003, du 02.12.2003, cons. 8c ; ATF 120 Ib 70 cons. 2 ; ATF 113 Ia 266, cons. 3c ; ATF 1P.444/2001, du 29.11.2001, cons. 3b bb ; ATF du 11.11.1994 C. c/Grand Conseil, cons. 4, p. 9 *in fine* ; ATF du 29.05.1987, paru au JT 1989 I 429

<sup>11</sup> Règlement d'application de l'ordonnance fédérale relative à l'étude de l'impact sur l'environnement, du 11 avril 2001 (RSG K 1 70.05 ; ci-après ROEIE)

## **b) Communauté héréditaire Zeller-Wiederkehr**

Par courrier du 27 mars 2008, reçu le 28 en chancellerie, la communauté héréditaire Zeller-Wiederkehr (ci-après l'opposante), représentée par son avocat, M<sup>e</sup> Jean-Marc Siegrist, a déclaré former opposition contre le présent projet de loi.

Conformément à l'article 16, alinéa 5, LaLAT, 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, l'opposante, dont les membres sont propriétaires individuellement ou collectivement de parcelles comprises à l'intérieur du périmètre du plan de zone visé à l'article 1 du projet de loi litigieux, a qualité pour agir.

Formée en temps utile, son opposition est également recevable sur ce point.

Comme vu précédemment (cf. lettre a ci-dessus), les terrains compris dans le secteur des Communs sont fortement exposés au bruit et, de ce fait, impropres à l'habitat. L'opposante le reconnaît d'ailleurs expressément. Cette dernière allègue cependant que l'exposé des motifs du projet de loi litigieux (PL 10186) indique que le déclassement prévu pourrait intervenir en compensation du déclassement d'une partie de la zone industrielle et artisanale du Lignon (ZILI) en zones de développement, en vue de réaliser des logements, alors qu'aucune compensation financière en faveur des propriétaires de biens-fonds compris dans le périmètre des Communs n'est prévue. L'opposante fait également valoir que le déclassement dudit secteur en zone de développement industriel et artisanal aurait pour conséquence de dévaluer ses parcelles. En effet, selon l'opposante, la valeur vénale des terrains dont elle est propriétaire serait de l'ordre de 100 F à 150 F/m<sup>2</sup> en zone de développement, alors qu'en zone ordinaire celle-ci serait plus élevée et pourrait même atteindre 500 F/m<sup>2</sup>, comme en zone villa. Elle souhaiterait donc que le secteur concerné soit déclassé en zone industrielle et artisanale ordinaire. Ledit projet de loi serait donc inéquitable et constitutif d'une inégalité de traitement. Force est de constater que l'opposante n'invoque aucun motif d'aménagement du territoire.

D'une manière générale, la question des éventuelles moins-values ou plus values générées par une mesure d'aménagement du territoire est étrangère à la présente procédure, qui a pour seul objet de contrôler la conformité d'une mesure d'aménagement particulière au droit public de l'aménagement du

territoire et de l'environnement. C'est dire que tous les griefs d'ordre financiers que fait valoir l'opposante sont irrelevants dans le cadre de la présente procédure<sup>12</sup> et n'ont donc pas à être examinés ici. Force est en outre de constater que l'opposante n'invoque aucun motif d'aménagement du territoire.

Indépendamment de ce qui précède, il est vrai que, suite à l'échec d'un tel projet en votation populaire il y a quelques années, le droit cantonal ne prévoit pas de régime de compensation permettant de tenir compte des avantages ou désavantages majeurs dus à des mesures d'aménagement du territoire au sens de l'article 5, alinéa 1, LAT. Le droit fédéral ne subordonne cependant nullement la prise d'une mesure d'aménagement du territoire à l'existence d'un tel régime et ne prévoit aucune sanction en cas d'inexécution de cette disposition. A cet égard, l'exposé des motifs du projet de loi querellé, qui fait d'ailleurs référence à une compensation en terme de surface et non en terme pécuniaire, ne pose aucun problème. Dans la mesure où la loi est correctement appliquée<sup>13</sup> aucune violation du principe de l'égalité de traitement déduit de l'article 8 Cst ne saurait être reconnue.

A Genève, les nouvelles zones industrielles et artisanales sont en général des zones de développement et non pas des zones ordinaires. Ce choix s'explique par le fait que les zones de développement permettent d'exercer un contrôle des prix. L'Etat dispose à cet effet d'un droit de préemption (article 10 LGZDI<sup>14</sup>). Le but de ce droit est de favoriser la mise en valeur des zones de développement industriel et artisanal et d'éviter que des biens-fonds ne fassent l'objet d'aliénation à des prix excessifs (article 11 LGZDI). Ainsi, l'exercice du droit de préemption au profit de l'Etat est destiné à éviter des opérations spéculatives et à permettre la mise à disposition de terrains aux meilleures conditions possibles afin de favoriser l'implantation de petites et moyennes entreprises industrielles ou artisanales<sup>15</sup>. Il est en effet de notoriété publique que ces dernières ne peuvent pas payer les prix ordinairement pratiqués dans les zones ordinaires mixtes. La jurisprudence a d'ailleurs admis « *qu'il existe un intérêt public important à ce qu'un terrain industriel ne soit pas détourné de sa vocation par une opération de spéculation, entravant l'accès de la zone aux entreprises qui en ont besoin ; cet intérêt*

---

<sup>12</sup> ATF du 26.01.1990, cause 1P.497/1998, D. c Grand Conseil genevois, cons. 4, p. 11

<sup>13</sup> ATF 108 Ia 114 ; ATA/360/2006 du 27.06.2006

<sup>14</sup> Loi générale sur les zones de développement industriel, du 13 décembre 1984 (RSG L 1 45 ; ci-après LGZDI)

<sup>15</sup> Mémorial du Grand Conseil, 1984, IV, p. 5559ss, 5559 ; ATA/318/2007, du 19.06.2007, cause A/923/2996-CE, cons. 7

*public prime sur l'intérêt strictement financier du propriétaire à obtenir le plus haut rendement possible de son bien-fonds. Le seul moyen à disposition de l'Etat pour éviter que l'immeuble ne fasse l'objet d'une aliénation à un prix excessif est d'exercer son droit de préemption* ». Par conséquent, le déclassement du secteur des Communs en zone industrielle et artisanale de développement se justifie pleinement, au vu notamment du déficit en zones d'activités dont souffre le canton de Genève actuellement.

En tout état de cause, l'allégation de l'opposante selon laquelle ses parcelles subiraient une moins-value du fait de la modification des limites de zones litigieuse apparaît totalement infondée, dès lors que cette dernière n'est pas, en elle-même, constitutive du caractère impropre à l'habitat du secteur en cause, mais ne fait que tirer les conséquences d'un statut qui résulte de l'application du droit fédéral de l'environnement. En outre, s'il ne saurait être question d'empêcher le propriétaire d'un terrain de le vendre *« au meilleur prix »*, ce prix doit rester dans le cadre légal fixé par la législation. C'est la raison pour laquelle l'évaluation de ce terrain ne peut être opérée qu'en fonction des critères applicables à chaque type de zone (ici ceux de la zone de développement industriel et artisanal) et non pas en fonction de ceux qui président aux transactions opérées sur un marché libre qui n'est pas soumis au contrôle de l'Etat. L'opposante perd en outre de vue que les terrains dont elle est propriétaire sont de fait actuellement inconstructibles. En effet, aucune habitation ne peut y être érigée compte tenu de la forte exposition au bruit du trafic aérien et aucune industrie ne peut s'y implanter en raison de la zone actuelle d'affectation, qui est une zone villa. En d'autres termes, bien qu'ils soient sis en zone à bâtir, aucune nouvelle construction ne peut plus être érigée sur ces terrains. Cette situation paradoxale pourrait donner lieu à indemnisation pour expropriation matérielle dans l'hypothèse où ce statut juridique viendrait à perdurer indéfiniment. L'opposante a d'ailleurs déposé une demande en ce sens le 15 mai 2006 auprès de la Commission fédérale de conciliation et d'estimation en matière d'expropriation pour un montant de 8 740 000 F à l'encontre de l'Etat de Genève et de l'aéroport international de Genève pris conjointement et solidairement. Or, la loi de modification des limites de zones litigieuse, qui prévoit de déclasser lesdits terrains en zone de développement industriel et artisanal, soit une zone compatible avec les nuisances de l'aéroport est de nature à rendre les biens-fonds de l'opposante à nouveau constructibles, leur conférant ainsi une valeur effective largement supérieure à celle qui résulte du régime de zone actuelle.

C'est dire que les droits des propriétaires des parcelles concernées par le projet de loi litigieux sont ménagés au maximum de ce qu'il est possible de faire tout en restant dans le cadre des objectifs d'intérêt public plus haut cités.



Enfin, l'allégation de l'opposante selon laquelle l'aménagement d'infrastructures industrielles et artisanales aurait pour effet d'augmenter les nuisances que subissent déjà les résidents des villas du périmètre des Communs est irrecevable dans la mesure où ces maisons individuelles ne se situent pas sur les parcelles de l'opposante. Le but à long terme de la modification de zones litigieuse est d'inciter à un déplacement progressif de ces surfaces brutes de plancher destinées au logement en des lieux où la santé des personnes n'est pas mise en danger. Cependant, ceux qui souhaitent néanmoins résider dans ce lieu, malgré les nuisances sonores excessives, pourront continuer de le faire comme jusqu'à présent, nonobstant cette modification de zone. Il est vrai que des entreprises vont progressivement prendre la place des villas existantes. Elles devront toutefois, elles aussi, respecter les normes de l'OPB en matière d'émissions sonores.

En fin de compte, tous les griefs soulevés à l'encontre du projet de loi sont infondés, raison pour laquelle les oppositions doivent être écartées.

En vertu des éléments relatifs aux oppositions et à leur traitement, le président a mis au vote l'adoption du projet de loi amendé.

**Suite des votes**

Le président met aux voix l'**article 3** du **projet de loi 10186** (levée des oppositions)

Pour :	11 (1 UDC, 2 L, 1 R, 1 MCG, 1 PDC, 2 Ve, 3 S)
Abstention :	1 (R)

**L'article 3 est accepté.**

Le président met aux voix l'**article 4** du **projet de loi 10186** (Dépôt)

Pour :	11 (1 UDC, 2 L, 1 R, 1 MCG, 1 PDC, 2 Ve, 3 S)
Abstention :	1 (R)

**L'article 4 est accepté.**

Un commissaire a demandé si la commune de Vernier comptait lever son opposition à la suite du courrier de M. R. Cramer.

Un commissaire (MCG) a indiqué que l'Association des habitants allait tenir une assemblée générale. Il a déclaré qu'il ferait part de la lettre de M. R. Cramer et demanderait si l'association était d'accord de lever son opposition. Il a estimé qu'il convenait dès lors d'aller de l'avant avec l'article sur la levée des oppositions.

Une commissaire (Ve) a rappelé que c'est le Conseil municipal de Vernier qui avait décidé de faire opposition.

Le président a proposé de procéder au vote final de ce projet de loi, sous réserve du retrait de certaines des oppositions avant la date de dépôt du rapport.

Le président met aux voix le **projet de loi 10186** dans son ensemble

Pour :	11 (1 UDC, 2 L, 1 R, 1 MCG, 1 PDC, 2 Ve, 3 S)
Abstention :	1 (R)

Rapporteur : M. Th. Cerutti puis substitué par M. M. Cavaleri

Délai de dépôt : 2 septembre

Catégorie de débat : extraits (III)

Au bénéfice de ces explications, la Commission de l'aménagement du canton vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à adopter le présent projet de loi.

## **Projet de loi (10186)**

**modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier (création d'une zone de développement industriel et artisanal) au lieu-dit « Les Communs »**

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

### **Art. 1 Approbation du plan**

<sup>1</sup> Le plan N° 29151-540, dressé par le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement le 18 avril 2002 modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier (création d'une zone de développement industriel et artisanal) au lieu-dit « Les Communs » est approuvé.

<sup>2</sup> 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 Degrés de sensibilité**

En conformité aux articles 43 et 44 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986, il est attribué le degré de sensibilité IV aux biens-fonds compris dans le périmètre de la zone de développement industriel et artisanal, créée par le plan visé à l'article 1.

### **Art. 3 Oppositions**

Les oppositions à la modification des limites de zones formées par :

- a) La commune de Vernier ;
- b) L'Association des intérêts de Vernier-Village ;
- c) La communauté héréditaire Zeller-Wiederkehr,

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. 4 Dépôt**

Un exemplaire du plan N° 29151-540 susvisé, certifié conforme par la présidence du Grand Conseil, est déposé aux Archives d'Etat.



## RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

## DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE

Domaine de l'Aménagement du Territoire

Service des Plans d'Affectation

## VERNIER

Feuille Cadastrale 51  
Parcelles n° 1799, 1819, 1865, 1869, 1870,  
1873, 1874, 1875, 1876, 1877, 1878, 1880,  
1881, 1882, 1883, 1885, 1886, 1887, 1888,  
1889, 1890, 1891, 1892, 1893, 1894, 1895,  
2747, 3582, 3583, 3619, 3670, 3671,  
4026(DP), 4229, 4230, 4231.  
et partiellement les parcelles n°1810, 1863,  
1866, 1867, 1871, 1872, 4025(DP),  
4027(DP), 4028(DP)

## Modification des limites de zones

Situé au lieu dit *Les Communs*, au sud de la Route de Montfleury

**Zone de développement Industriel et artisanal**  
D.S. OPB IV



**Zone préexistante**

**PROCEDURE D'OPPOSITION**

Adopté par le Conseil d'État le :

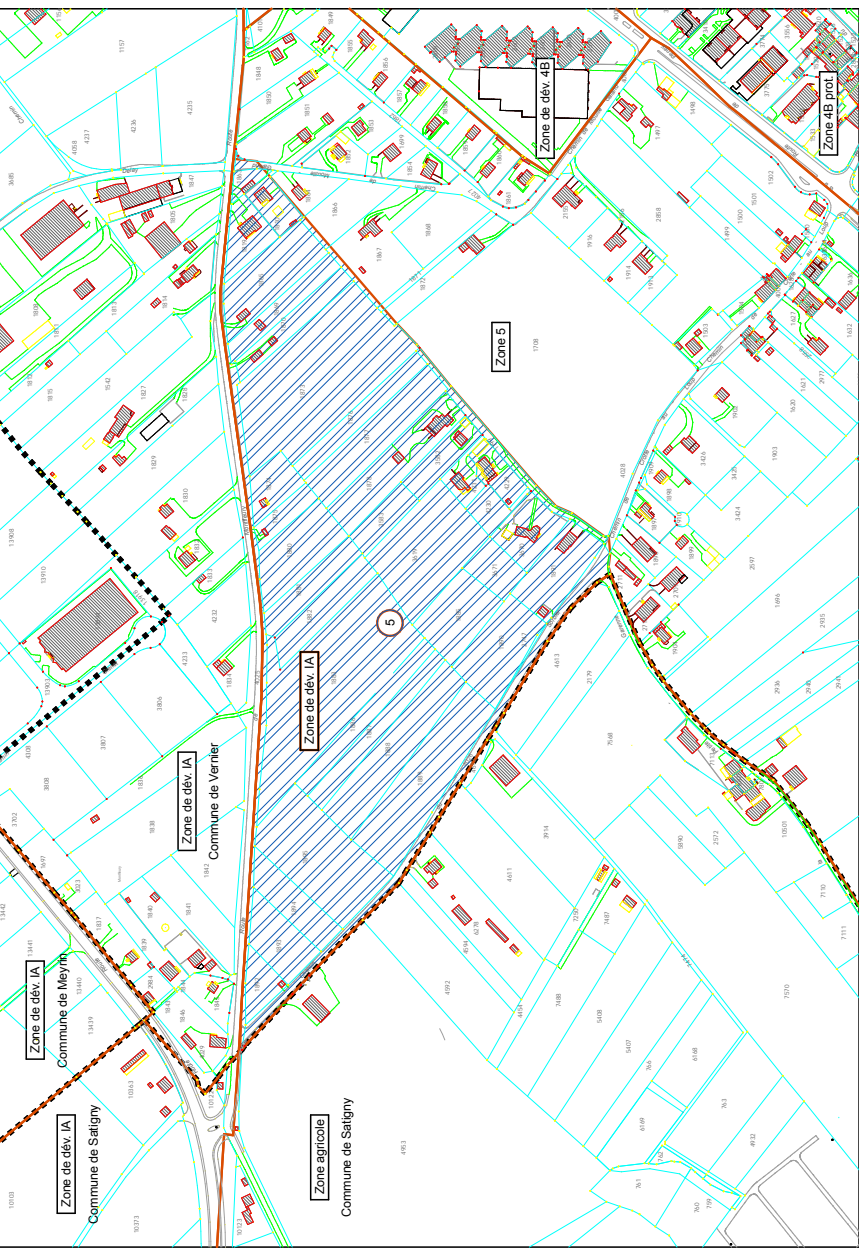
Visa :

Timbres :

Adopté par le Grand Conseil le :

<b>Echelle</b>	<b>1 / 2500</b>	Date	18.04.02
		Dessin	P.N
<b>Modifications</b>			
Indice	Objets	Date	Dessin
	Agrand. prérimètre / synth. préavis techn.	15.10.02	PN

Code GIREC	
Secteur / Sous-secteur statistique	Code alphabétique
<b>43.00.17</b>	<b>VRN</b>
Code Aménagement (Commune / Quartier)	
<b>540</b>	
Archives Internes	Plan N°
<b>7.1</b>	<b>29151</b>
CDU	Indice
<b>7 1 1 . 6</b>	





REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE  
Département du territoire  
**Le Conseiller d'Etat**

DT  
Case postale 3918  
1211 Genève 3

AU CONSEIL ADMINISTRATIF  
de la commune de Vernier  
9, rue du Village  
1214 VERNIER

N<sup>o</sup>réf. : RCR/JM/PNPM/var  
607828-2008

Genève, le 14 mai 2008

**Concerne : VERNIER / LES COMMUNS**  
**Projet de loi N° 10186**  
**Projet de modification des limites de zones N° 29151-540**

Monsieur le Maire,  
Messieurs les Conseillers,

Pour faire suite à l'entretien du 2 mai 2008 entre Monsieur Yvan Rochat, Conseiller administratif de votre commune et les représentants de la direction générale de l'aménagement du territoire concernant l'objet cité en titre et dont les résultats m'ont entre temps été communiqués, je vous confirme ce qui suit :

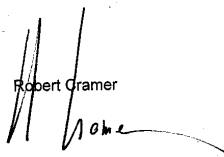
- Le plan directeur en force de la ZIMOGA sera modifié et étendu au secteur des Communs. L'un des objectifs de cette révision sera de revaloriser cette zone en lui assurant une bien plus large ouverture vers des sociétés ou des entreprises plus fortement créatrices d'emplois. Un deuxième objectif sera d'améliorer l'accessibilité à cette zone, notamment en ce qui concerne les transports publics et les mobilités douces. Une piste de réflexion consistera à améliorer les liens avec le village de Vernier, qui se situe à proximité immédiate.
- Afin de faciliter la mise en œuvre de ces objectifs, la révision et l'extension sur le secteur des Communs du plan directeur de la ZIMOGA sera accompagnée par une évaluation environnementale stratégique. Elle contribuera à déterminer les périmètres les mieux appropriés à recevoir des activités à haute valeur ajoutée, et à mettre en lumière les conditions d'accessibilité susceptibles d'assurer le succès de cette politique.
- En particulier, le secteur des Communs n'aura pas vocation à accueillir des dépôts ou des entreprises à faible teneur en emplois. Toutes les mesures seront dès lors prises pour promouvoir l'implantation d'entreprises ou de sociétés développant une production à plus forte valeur ajoutée.

CA VERNIER - MZ 29151 - 05 05 08.doc

- Dans l'intervalle, il est d'ores et déjà possible de mettre en œuvre ces dispositions. Le règlement du plan directeur de la ZIMOGA comporte en effet un art. 16 permettant de déroger à ses dispositions principales, avec l'accord de la commune et de la commission d'urbanisme. Je suis dès lors certain que la Fondation des terrains industriels (FTI) qui dépend du département de l'économie et la santé (DES) et l'office des autorisations de construire (OAC) du département des constructions et des technologies de l'information (DCTI) pourront faire le nécessaire pour favoriser cette approche.
  
- Compte tenu de ce qui précède, je pars du principe que la procédure d'adoption par le Grand Conseil pour le projet de modifications des zones portant sur le secteur des Communs peut être poursuivie.

Espérant ainsi avoir répondu aux attentes de votre commune, je vous prie de croire, Monsieur le Maire, Messieurs les Conseillers administratifs, à l'assurance de ma parfaite considération.

Robert Cramer



Copie à : Monsieur Mark MULLER, Conseiller d'Etat en charge du département des constructions et des technologies de l'information  
Monsieur Pierre-François UNGER, Conseiller d'Etat en charge du département de l'économie et de la santé  
Commission de l'aménagement du territoire du Grand Conseil