

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Cyril Aellen, Diane Barbier-Mueller, Francine de Planta, Yvan Zweifel, Jean Romain, Céline Zuber-Roy, Edouard Cuendet, Pierre Nicollier, Alexandre de Senarclens, Beatriz de Candolle, Sylvie Jay, Simon Brandt, Rolin Wavre, Charles Selleger, Fabienne Monbaron, Simone de Montmollin, Adrien Genecand, François Lance, Alexis Barbey, Antoine Barde

Date de dépôt : 27 août 2019

Projet de loi

modifiant la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) (L 5 05) (Genève doit se développer dans le respect de son environnement et en bonne collaboration avec les communes)

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

Art. 1 Modification

La loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988, est modifiée comme suit :

Art. 59, al. 4, lettre a (nouvelle teneur)

⁴ Lorsque les circonstances le justifient et que cette mesure est compatible avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier, le département :

- a) peut autoriser, avec l'accord de la commune exprimé sous la forme d'une délibération municipale et après la consultation de la commission d'architecture, un projet de construction en ordre contigu ou sous forme d'habitat groupé dont la surface de plancher habitable n'excède pas 40% de la surface du terrain, 44% lorsque la construction est conforme à un standard de haute performance énergétique, 48% lorsque la construction est conforme à un standard de très haute performance énergétique, reconnue comme telle par le service compétent;

Art. 2 Modification à une autre loi

La loi sur l'administration des communes (B 6 05), du 13 avril 1984, est modifiée comme suit :

Art. 30, al. 1, lettre s (nouvelle teneur)

¹ Le conseil municipal délibère sur les objets suivants :

- s) l'accord à donner lors d'une autorisation pour un projet de construction en ordre contigu ou sous forme d'habitat groupé en cinquième zone dont la surface de plancher habitable excède 25% de la surface du terrain, 27,5% lorsque la construction est conforme à un standard de haute performance énergétique, 30% lorsque la construction est conforme à un standard de très haute performance énergétique en application de l'article 59, alinéa 4, lettre a, de la loi sur les constructions et installations diverses, du 14 avril 1988, ainsi que celle dont la surface de plancher habitable excède 48% de la surface du terrain, en application de l'article 59, alinéa 4, lettre b, de la loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril;

Art. 3 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le 15 novembre 2011, des représentants des groupes libéral et radical déposaient un projet de loi (PL 10891) intitulé « Préserver la zone de villas ».

Les auteurs du projet de loi faisaient notamment les constats suivants :

- *« En approuvant, le 15 mai 2011, le déclassement de la zone agricole des Cherpines-Charrotons, le peuple genevois a montré l'importance qu'il accorde au sujet. Mais les opérations de ce genre resteront par nature exceptionnelles. Le plus gros potentiel de construction de logements réside dans la mise en œuvre des projets en cours, respectivement dans la densification des zones bâties existantes. »*
- *« Dans ce contexte, la zone de villas (5^e zone) est souvent dénoncée. On lui reproche de consommer beaucoup de terrain constructible, pour un nombre de logements limité. Elle est par ailleurs souvent visée par des projets de déclassement. Le présent projet de loi vise à fournir une alternative : ses auteurs partent du principe que le maintien d'une zone de villas substantielle est essentiel à l'équilibre sociologique du canton et à son attractivité. »*
- *« Les auteurs du présent projet de loi sont notamment inquiets de la pression que le canton prévoit d'exercer sur les zones de villas par le biais du projet de plan directeur cantonal. Avant de déclasser la zone de villas, il est préférable de mieux l'utiliser. »*
- *« A l'étranger, on connaît des exemples réussis d'habitats individuels denses. C'est notamment le cas en Angleterre, où des maisons individuelles quasiment contiguës composent des ensembles harmonieux. Ces exemples démontrent qu'un habitat individuel densifié peut être synonyme de qualité de vie. »*

Aussi, pour favoriser une densification raisonnable de la zone de villas, les auteurs du PL 10891 ont proposé trois modifications des dispositions relatives au taux d'occupation du sol.

La première consistait à ne plus considérer le taux d'occupation du sol de 25% (au lieu de 20%) comme une exception, mais comme la règle.

La deuxième concernait le taux exceptionnel de 40% : il s'agissait de remplacer l'autorisation communale exprimée sous la forme d'une délibération du conseil municipal par un préavis de la commune. L'égalité de

traitement imposée par le canton devait prévaloir sur l'autonomie communale. En outre, il était rappelé que par le biais des plans directeurs communaux, les communes pouvaient prévoir une densité plus basse, lorsque le contexte le justifiait.

Enfin, à certaines conditions, les auteurs du projet de loi avaient proposé d'autoriser une exception supplémentaire permettant d'atteindre un taux d'occupation du sol de 60% sur des parcelles d'une surface supérieure à 5000 m², pour autant que les projets puissent maintenir des espaces verts en quantité suffisante et que les parcelles soient suffisamment desservies du point de vue des transports, tant par route que par les transports publics.

Après un examen circonstancié et complet effectué à la commission de l'aménagement, le PL 10891 avait été adopté par le Grand Conseil lors de sa session du 30 novembre 2012, à l'unanimité des voix (80 oui et 3 abstentions). Cette loi est donc entrée en vigueur le 26 janvier 2013.

Après 7 ans, les auteurs du présent projet de loi sont d'avis qu'il convient de tirer les enseignements de la modification législative précitée, à la lumière¹ des circonstances actuelles.

Au niveau des constats, il convient de relever que :

- La première modification, qui consistait à ne plus considérer le taux d'occupation du sol de 25% (au lieu de 20%) comme une exception, mais comme la règle, s'est révélée utile et adéquate.
- La troisième modification, à savoir celle de proposer d'autoriser une exception supplémentaire permettant d'atteindre un taux d'occupation du sol de 60% sur des parcelles d'une surface supérieure à 5000 m², n'a pas posé de problème majeur.
- La deuxième modification s'est révélée être, partiellement, une erreur.
- Contrairement à ce qui avait été envisagé en 2011, au déclassement de la zone agricole des Cherpines-Charrotons, se sont succédé beaucoup d'autres déclassements d'envergure : Bernex, Grands Esserts, Vernier-Meyrin-Aéroport,... D'autres quartiers, comme le secteur Praille-Acacias-Vernets, se sont vu imposer un nombre de logements importants. Les plus gros potentiels de construction de logements n'ont pas seulement été mis en œuvre dans des projets en cours, respectivement dans la densification des zones bâties existantes.
- Contrairement au souhait des auteurs du PL 10891, la densification naturelle de la 5^e zone (zone villas), pourtant bien réelle, n'a pas freiné la

¹ <https://www.ge.ch/dossier/nouveaux-quartiers>

volonté des autorités de déclasser la zone villas en zone de développement. Les exemples sont nombreux : Cointrin, les Corbillettes, Onex,... Au contraire, la pression exercée sur la 5^e zone s'est considérablement accrue ces dernières années et la tendance ne semble pas prête de s'inverser.

- La pression exercée par le canton sur les zones de villas par le biais du plan directeur cantonal n'a pas été réduite. Au contraire, le canton a dû accroître celle-ci, notamment en raison de la position – fort critiquable – prise par les autorités fédérales au sujet du plan directeur cantonal genevois.
- Si la densification des zones villas à l'étranger s'est parfois faite avec harmonie, il faut bien admettre que la situation genevoise n'a pas toujours eu la même réussite. La densification ne s'est pas toujours faite de façon heureuse.

Alors que faire ?

Lors de son audition, dans le cadre des travaux préparatoires du PL 10891, l'Association des communes genevoises (ci-après ACG) s'était déclarée opposée à la disparition des compétences communales en matière de densification dans la zone villas. Le Grand Conseil n'avait pas tenu compte de cet avis.

Les auteurs du présent projet de loi pensent que le Grand Conseil s'est trompé et qu'il convient de revenir sur cette modification législative.

Il n'est pas question de revenir sur la possibilité de densifier la zone villas ; c'est une possibilité bienvenue. En revanche, cette densification doit s'effectuer avec discernement, en tenant compte des spécificités locales. La densification ne doit pas être imposée par le canton, mais elle doit être faite en bonne coordination avec les autorités locales. Les communes ne doivent pas seulement être consultées, pro forma. Elles doivent être entendues. Tel n'est pas le cas à l'heure actuelle. Les conflits entre les communes et le canton, à l'occasion d'autorisations de construire en 5^e zone, se font de plus en plus nombreux. Les tribunaux sont régulièrement saisis.

Les auteurs du présent projet de loi sont en outre d'avis que la densification en zone villas ne peut pas se faire partout de façon identique. Il faut prendre en considération toutes les questions posées au niveau local, sur le plan des transports ou des aspects environnementaux, par exemple.

Aussi, il semble opportun aux auteurs du présent projet de loi de redonner aux communes un pouvoir qu'elles ont perdu début 2013, dans la densification de la zone villas : celui de donner leur accord – ou non – sous la forme d'une délibération municipale aux projets de construction en ordre

contigu ou sous forme d'habitat groupé dont la surface de plancher habitable est supérieure à celle autorisable en application de l'art. 59 alinéa 1 LCI mais qui n'excède pas 40% de la surface du terrain, 44% lorsque la construction est conforme à un standard de haute performance énergétique, 48% lorsque la construction est conforme à un standard de très haute performance énergétique.

L'accord obligatoire de la commune concernée aura un double avantage : non seulement une densification accrue ne pourra se faire qu'avec son accord, mais elle pourra aussi mieux négocier avec le canton les conditions de son développement et, par exemple, peser de façon significative lors des échanges portant sur le développement des infrastructures de compétence cantonale.

Au vu des explications qui précèdent, nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les députés, à faire bon accueil au présent projet de loi.