

Date de dépôt : 28 novembre 2017

Rapport

de la Commission d'aménagement du canton chargée d'étudier la proposition de motion de M^{mes} et MM. Christo Ivanov, Christophe Aumeunier, André Pfeffer, Bernhard Riedweg, Jean Romain, Raymond Wicky, Bénédicte Montant, Eric Stauffer, Céline Zuber-Roy : Plan directeur cantonal : densité et qualité

Rapport de M. André Pfeffer

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission d'aménagement a examiné la motion 2382 lors de ses séances des 3 mai, 7 juin et 4 octobre 2017, sous la présidence de M^{me} Geneviève Arnold. Le procès-verbal a été tenu par M. Sacha Gonszy, que nous remercions vivement.

M. Ivanov, premier signataire, **explique que cette motion concerne la question de la densité dans le PDCn 2030. Suite à la consultation, le Conseil fédéral a retoqué le PDCn ; nous sommes en « liberté conditionnelle » concernant les SDA, selon les propos de M. Hodgers (on doit conserver 8400 ha).**

Cette motion vise à reformuler l'exigence accrue de la densification dans le PDCn de sorte qu'il en résulte effectivement une augmentation de la densification (première invite). Cela est d'ailleurs mentionné par le Conseil fédéral qui estime que l'on n'a pas assez densifié dans le plan.

La deuxième invite vise à « réviser la carte n° 1 « principes de densification » afin de proposer des densifications plus conséquentes ». La troisième invite vise à « veiller à introduire tous les éléments pertinents afin de lier l'exigence de qualité à la densification prônée ». On a vu à l'époque du projet des Cherpines que l'on avait décidé de déclasser alors que le projet était sous-densifié, raison pour laquelle on

avait soutenu le référendum. Il y a d'autres périmètres qui posent problème en termes de densification : Challendin et Bernex sur lequel on va bientôt se prononcer.

Une commissaire S se demande pourquoi il a été choisi de déposer ce texte parlementaire alors qu'il y a eu une consultation lancée par le Conseil d'Etat pour le PDCn. On aurait pu faire une remarque lors de cette procédure.

M. Ivanov est d'avis que l'acte de motion est bien plus fort politiquement.

La commissaire S se pose la question du positionnement global de l'UDC sur la densification. Ils ont refusé de déclasser le projet de Bernex-Vailly au principe qu'il était surdensifié. Le CM a fait sien cet argument en refusant le déclassement. Cela paraît antinomique avec ce qui est proposé aujourd'hui.

M. Ivanov indique que son groupe doit relayer les soucis des élus des communes. Il ne voit pas de contradiction : il faut prendre les dossiers au cas par cas. A Bernex, un élu a été voir ce que la population pensait et a constaté que le projet n'était pas adapté. Ensuite, on a pris une décision au niveau du groupe.

La commissaire S demande dans quel autre projet on entend augmenter les densités.

M. Ivanov explique que ce qui dérange l'UDC avec le projet de Bernex est que tout le CM a refusé le déclassement. On suit l'avis du groupe ; c'est une question de cohérence. De plus, ce qui est dérangeant dans le PDCn est le manque de concertation avec les communes. Pour l'UDC, il faut qu'il y ait un véritable dialogue avec elles.

La commissaire S demande à nouveau quels projets sont concernés.

M. Ivanov indique qu'il s'agit d'éviter les gâchis monumentaux tels que le projet des Cherpines. On aurait pu faire au moins un tiers de logements en plus. On défend la zone villas et la zone agricole mais on comprend qu'il faut construire ; mais construire doit se faire en dialoguant (préavis communaux). Il est d'avis que les projets des Grands Esserts et des Communaux d'Ambilly, ainsi qu'une partie de Bernex peuvent prévoir de la densification. Mais cela doit se faire en concertation avec les gens sur place.

La commissaire S remarque que la CAC avait déposé une motion de commission 2281 « en faveur de la réalisation de l'ensemble du plan directeur 2030 » qui demandait « à redoubler ses efforts, en tenant compte des évolutions du cadre normatif, en matière de densité et de planification temporelle, ainsi qu'à revoir les minima prévus dans les PLQ des grands périmètres [...] ». Elle demande si cette présente motion ne fait pas double emploi avec cette motion qui a déjà été adoptée.

M. Ivanov remarque que le Conseil d'Etat ne l'a pas appliquée. Il faudrait demander au Conseil d'Etat pourquoi il ne l'a pas prise en compte. Aujourd'hui, on demande précisément que cela soit notifié dans le PDCn 2030 parce que cela n'a pas été fait avant. On peut se poser la question de savoir pourquoi la précédente motion n'a pas été intégrée au PDCn.

Une commissaire PDC remarque que l'idée de la concertation des communes se retrouve dans de multiples communes y compris la commune de Plan-les-Ouates en ce qui concerne les Cherpines.

Un commissaire Ve comprend que l'on ne veut pas construire contre les gens. Il est d'avis que cette idée ne pousse pas à la densification. Dans tous les projets mentionnés pour une potentielle densification, toutes les communes y étaient opposées, ou du moins plusieurs partis de chaque CM. Il n'y a rien de déclenchant dans la motion.

M. Ivanov indique qu'il souhaite que cela soit inscrit dans le PDCn. On souligne la volonté du parlement pour que cela soit inscrit dans le PDCn.

Le commissaire Ve est d'avis que la seule chose positive de la motion est qu'elle est portée par l'UDC et le PLR. C'est une déclaration marquante par rapport à deux partis qui s'opposent sans cesse à la densification. Il remarque que la révision du PDCn a pris deux ans. Il est d'avis que, d'un point de vue matériel, ce qui est demandé par la motion est infaisable.

M. Ivanov rappelle que l'UDC avait refusé le PDCn en 2015. Il est tout à fait cohérent.

Le commissaire Ve est d'avis que le PDCn est issu d'un accord politique qu'il faut prendre en compte.

Un commissaire MCG rejoint les propos de l'auditionné dans l'absolu. Il arrive un moment où, Genève étant un entonnoir, on ne peut pas s'étendre indéfiniment. Pour le projet des Cherpines, il remarque que le projet a été voté par toutes les communes sauf celles directement concernées. Le projet a été vendu comme un écoquartier ; maintenant chaque année on nous demande une hausse du nombre d'habitants (double). On va donc construire 10 000 logements aux Cherpines. Il faut savoir pour qui on construit. D'autre part, le jour où un plan de mobilité qui tient la route est soumis, on pourra voter cette augmentation des logements. Les routes sont actuellement saturées. En l'état, même avec 3000 logements (écoquartier), le plan de mobilité n'est pas adéquat. C'est le problème de la motion. Elle propose de surdensifier pour éviter le « gâchis ». Il rappelle que tous les groupes présents à Plan-les-Ouates sont opposés à la densification. On va en conséquence tout faire pour empêcher une surdensification de ces terrains qui n'auraient jamais dû être déclassés.

M. Ivanov rappelle que la motion ne cherche pas la surdensification mais la densification intégrée aux projets. La première motion n'a pas été appliquée ; il ne faut donc pas s'étonner du refus du Conseil fédéral. Il y a un seuil net ces dernières années de 8000 arrivants à Genève ; il y a aussi les divorces, etc. Tous ces éléments font que l'on manque cruellement de nouveaux appartements. Il est vrai qu'il faut maîtriser la croissance. Le PDCn détermine des zones. Il va falloir trouver des solutions : l'UDC défend la ville en ville avec des surélévations. Sur la mobilité, le tram est prévu. Ce n'est pas le PDCn mais le plan d'agglomération qui le prévoit.

Un commissaire UDC souhaite corriger un point. Il n'y a pas de divergence entre les membres de l'UDC. Les deux membres de la CAC ont soutenu la première motion et sont donc cohérents avec cette nouvelle motion. Il rappelle que l'UDC s'oppose à Vailly-Sud essentiellement parce que le CM est unanimement contre. On vote comme nos représentants dans les communes. Le PDCn a été retoqué ; un des 7 points souligne l'absence de densité.

De manière générale, la position du parti est que, si l'on veut déclasser une zone agricole sans une densification suffisante, il ne faut pas la déclasser.

Un commissaire S remarque que les réserves de l'ARE ont eu lieu en avril 2015. Il y a eu la motion 2281 depuis, avec un rapport du Conseil d'Etat. Naturellement, on partage les préoccupations de l'UDC. Il y a des aspects d'incohérence, mais il n'est pas là pour soulever les incohérences des partis. Il est d'avis qu'il faut avoir une perspective supracommunale pour l'aménagement du territoire. On a fait un effort au niveau de la densification, pas toujours soutenu par l'UDC. Il souhaite qu'on ait une convergence de vues de tous les partis au sein du GC : c'est ce qui a eu lieu avec la précédente motion. Il faudrait auditionner M. Hodgers sur le rapport de cette motion. On verra ensuite si une nouvelle motion est nécessaire.

M. Ivanov n'est pas opposé à cette manière de faire.

Un commissaire MCG comprend que la motion va dans le sens d'une construction plus adéquate pour préserver le territoire. On comprend qu'il faut prévoir des infrastructures cohérentes par rapport à ces constructions. Au MCG, on a un point de vue différent : on part du principe qu'il faudrait peut-être plutôt essayer **de préserver la qualité de vie des personnes sur place. Il faut densifier, certes, mais en se posant la question de densifier pour qui et pourquoi.** On constate que les transports publics sont déjà saturés, ainsi que toutes les autres infrastructures. C'est pour cela qu'on n'entrera pas en matière sur cette motion.

M. Ivanov remarque que, sans même les gens qui viennent de l'extérieur, on a un solde insuffisant de logements pour nos enfants. L'économie genevoise dynamique crée un aspirateur. Il y a des besoins de main-d'œuvre des entreprises. La motion inscrit une exigence vitale pour le canton que Berne demande par ailleurs.

Une commissaire PLR indique que le PLR suit cette motion qui demande de la densité et de la qualité. Elle remarque que cela peut aussi **permettre à des Genevois expatriés de revenir dans le canton**. Elle indique que, d'après l'art. 2A LGZD, il y a l'indice d'utilisation du sol (qui prend en compte les seuls terrains construits) et l'indice de densité (qui prend en compte la voirie, etc.). Ce qui serait important est de savoir de quel calcul on parle. De son point de vue, il faut utiliser l'indice de densité, qui donne le chiffre le plus bas. Elle se demande si on ne pourrait pas amender la motion avec cette précision.

M. Ivanov trouve cette remarque intéressante.

Un commissaire UDC explique que l'UDC souhaite éviter au maximum le gaspillage de terrains. Le PDCn porte en outre une orientation significative pour le futur ; or, il n'y a eu aucune consultation de la population. Cela a été soutenu sous forme de résolution par le parlement ; il n'y avait aucune possibilité de référendum. On avait émis des réserves au moment de la consultation. Sur les secteurs de Bernex-Est et Vailly-Sud, il est inadmissible d'avoir un projet du haut vers le bas qui va contre l'avis de la commune. Ces deux projets dont on parle actuellement proposent une augmentation de la commune de plus de 50% de sa population. Pour une telle augmentation, une concertation de la commune et de la population est souhaitable. De plus, les questions de savoir qui seront les nouveaux habitants n'ont jamais été discutées, pas plus que les impacts financiers sur la commune (budget social, etc.). Le Conseil d'Etat n'a pas admis que Bernex puisse donner son image directrice. Les autorités ont parlé de 7 points pour l'approbation du projet qui n'ont pas non plus été remplis. Il faut encore ajouter la loi fédérale sur le stand de tir qu'il n'abordera pas.

Un commissaire MCG remarque que l'invite fait référence à la carte n° 1 sans que l'élément soit repris.

M. Ivanov indique qu'il s'agit de la carte du PDCn.

Un commissaire EAG remarque que Genève-Ville, considérée comme l'une des plus denses qui soient, se trouve sur 16 km² avec 250 000 habitants. Si Genève-Ville s'étendait sur tout le canton, 4 millions d'habitants suffiraient pour qu'il soit entièrement construit. Il est d'accord qu'il va falloir construire plus haut et plus dense. Mais il faut réaliser que tout cela doit

entrer dans un concept d'ensemble. En termes de développement durable, on va tomber très vite sur des limites physiques.

M. Ivanov rappelle que **Genève est la ville la plus densifiée après Macao, avec une qualité de vie qui se détériore. Il rappelle que dans le PAV il est prévu de faire trois tours de 170 m. Mais nous allons arriver à saturation. La population de Bernex va doubler ; Vernier suffoque. Il abonde en le sens de son préopinant. Genève atteint ses limites, d'autant plus que souvent on ne peut pas surélever** les bâtiments en ville de Genève pour des raisons de conservation du patrimoine. D'autre part, il faut garder des zones villas (poumons du canton).

Le PLR est favorable à cette motion parce que le PDCn et sa révision sont présentés sous forme de rapport divers qui peut être accepté ou refusé. En l'état, plusieurs sources lui font entendre que cela sera refusé. L'objectif pour le PLR, parti responsable, est que le PDCn soit accepté. **Sur les 7 réserves mentionnées par Berne, la densification est la seule qui n'a trouvé aucune réponse du Conseil d'Etat.** Il y a un copier-coller de la nouvelle LGZD qui était déjà présent dans la première version et que Berne prenait déjà en considération. Il faut que la modification se fasse. **Il est certes étrange que la première motion n'ait pas été suffisante. Cela est lié au fait que le Conseil d'Etat fait la sourde oreille depuis des années sur la densification. Cette motion arrive à point nommé. Si le travail ne se fait pas, le PDCn sera refusé. L'objectif est que la révision du PDCn puisse être acceptée.**

M. Hodgers explique que cette motion est très politique au sens noble et premier du terme. Elle pose une question sur le type de développement urbain que nous souhaitons. La réponse est passablement subjective. Le Conseil d'Etat a fait ses choix et notamment celui de présenter le PDCn et sa révision. D'un point de vue purement formel, il rappelle que, contrairement à ce que laisse entendre l'exposé des motifs, le Conseil d'Etat a appliqué les recommandations du Conseil fédéral. La révision du PDCn est suffisante pour répondre aux injonctions de Berne. Cela ne veut pas dire que l'on ne peut pas souhaiter aller plus loin ; mais ce débat est strictement genevois, politique et non pas juridique.

Sur la question générale de la densité, **le Conseil d'Etat veut répondre à la demande de logements et densifier « vers l'intérieur » (autour des infrastructures de transports publics et là où c'est déjà construit, à savoir la première ceinture urbaine).** Sur la carte n° 1 du PDCn, on voit bien où la densité prend place. On se trouve dans une continuité urbaine ; on veut densifier là où cela fait sens. La question est de savoir s'il faut modifier le texte de la première mise à jour. Il demande aux auteurs de la motion quels

termes ils souhaitent voir figurer dans le PDCn. En effet, il est écrit noir sur blanc dans le PDCn que l'on souhaite densifier. La deuxième invite de la motion est plus claire. Elle demande plus de densification sur la carte n° 1. Mais à nouveau, il faudrait préciser ce que l'on entend par là. On vient d'avoir un débat sur le projet de Vailly. On a voulu un indice de 1 à 1,8 ; certains parlementaires ont avancé que cela était déjà trop. L'UDC a déposé un référendum contre un projet de densification au Petit-Saconnex alors qu'il est signataire de la motion qui veut aller plus loin sur les densités de la carte.

Le Conseil d'Etat ne pense pas que ces densités soient insuffisantes. On le voit dans tous les projets : ce n'est pas facile, pour les riverains, d'accueillir de telles densités. De plus, la carte permet une certaine marge de manœuvre que l'on veut conserver, pour pouvoir discuter avec les communes souvent réfractaires à la densification. Le Conseil d'Etat n'est pas opposé à la motion sur le principe. Il faut à présent savoir si les auteurs de la motion veulent augmenter les densités partout, ou s'ils veulent l'augmenter sur uniquement certains périmètres (rive gauche notamment). Il n'y a pas un refus frontal à la motion, mais des interrogations. Il faudrait plus de précisions pour la mettre en œuvre, particulièrement sur cette carte. Il conclut en indiquant que le Conseil d'Etat va bientôt venir présenter les résultats de la M 2281 qui demandait à augmenter la densité sur les grands projets. Cette motion posait une question très précise ; on viendra bientôt avec une réponse qui l'est également – il y a des augmentations de densités effectives dans ces grands projets. On se situe sur le statu quo concernant la M 2382 : on y répond déjà selon nous dans la révision du PDCn. Si cela ne suffit pas, il faudrait savoir où augmenter les densités, et de combien.

Un commissaire UDC remarque qu'il a été dit que le Conseil d'Etat a répondu à la requête de Berne pour densifier plus dans le PDCn. Il veut des précisions quant aux réponses qui ont été données.

M. Hodgers rappelle que Berne a émis une réserve en déclarant que Genève s'est engagé à défendre 8400 ha de SDA, alors qu'avec le PDCn on épuise le quota en 2023-2024. La majorité du parlement a accepté la MZ de Bernex, un gros morceau. Berne ne dit pas que l'on ne densifie pas assez : elle rappelle la LAT, le fait qu'il faut éviter le mitage du territoire et l'étalement urbain. C'est plutôt une question qui revient aux Genevois : si on ne peut pas s'étaler, il faut construire de façon suffisamment dense. **Berne est très regardante quand on construit sur des SDA. La mise à jour du PDCn introduit l'art. 30 al. 1bis OAT qui exige que les projets sur SDA répondent à un objectif important et que le sol soit utilisé de manière optimale.** On a ajouté dans le PDCn les fiches A05 et A06 qui touchent les extensions urbaines ou villageoises.

On indique ainsi que, quand on touche à une SDA, c'est pour densifier suffisamment. Pour revenir sur Vailly, les riverains voulaient une zone 4B. Berne n'aurait pas accepté une zone de densité aussi faible. Si on déclasse, c'est pour faire au moins une zone de développement 3. De toute façon, Berne regarde projet par projet. Elle ne s'arrête de loin pas au PDCn. C'est là qu'ils sont très regardants (densités minimales et concrétisation du projet dans les 15 ans). A notre sens, le Conseil d'Etat répond à Berne dans ses intentions ; il y aura ensuite un examen MZ par MZ. Berne est aussi attentive à l'équilibre ; Genève a un potentiel en zone villas important. La Confédération ne va pas accepter que Genève grignote sa zone agricole sans prendre dans le fonds villas. Le PDCn respecte les injonctions de Berne ; sa mise en œuvre doit faire l'objet d'une vérification permanente. Berne valide sur le principe et surveille les réalisations.

Un commissaire MCG demande comment on interprète le qualificatif « plus conséquentes » dans l'invite 2. Soit il s'agit d'une conséquence, soit cela signifie « plus importantes ».

M. Hodgers indique qu'il comprend ces termes comme « plus importantes ». La première invite est très claire à ce sujet.

Le commissaire MCG est d'avis que les termes « plus conséquentes » ne devraient pas être utilisés pour dire de manière erronée « plus importantes ». Il demande comment on comprend l'agression à long terme sur la zone villas.

M. Hodgers indique qu'il n'est pas du tout favorable à l'élimination de la zone villas. C'est une tâche très difficile d'aller s'adresser aux propriétaires de villas. Il rappelle que c'est le GC qui a demandé qu'une partie de la zone villas devienne de la ville. Il n'y a cependant pas de dérive tendancielle. Le PDCn demande à ce que **11% de la zone villas devienne de la ville. Cela de manière très lointaine : le PDCn va se terminer en 2040-50. Ces 11% dérangent 1,65% de la population genevoise. Quand on sacrifie une villa, on peut loger une dizaine de famille (rapport de 1/8 à 1/10). Il se dit très attentif à l'équilibre démographique et financier. La zone villas représente 10% des habitants mais 50% des zones du canton. Cela signifie que 90% de la population doit se partager les derniers 50%. On recherche un meilleur équilibre. La révision du PDCn ne change rien à cet équilibre (11%) qui a été établi avant son entrée en fonction.**

Une commissaire EAG remarque qu'il a été dit que le PDCn était une proposition et qu'il restait une marge de manœuvre pour le canton et la commune. Elle se demande jusqu'où va cette marge étant donné la sous-densification de la rive gauche. Il se crée des zones qui n'ont pas les mêmes difficultés.

M. Hodgers précise que c'est surtout le GC qui a une marge de manœuvre. Une fois cette carte figée, le Conseil d'Etat n'a pas la marge de manœuvre pour aller beaucoup plus loin. La marge est plutôt dans les densités modérées à intermédiaires (typiquement la zone de développement 3) ; elle est relativement étroite. Il ne pense pas que la densité de la rive droite soit une atteinte à la qualité de vie. La densité amène une certaine vie urbaine.

La commissaire EAG rappelle que certaines communes sur cette rive refusent la surdensité, ce qui prouve bien qu'elle pose problème. Elle demande quelle est la marge de manœuvre du Conseil d'Etat.

M. Hodgers rappelle qu'il y a eu une motion pour créer un quartier sur la rive gauche qui a été refusée par le GC. Ce sont des choix. Jusqu'à il y a quelques années, on restait sur les densités minimales dans les projets urbains. Aujourd'hui, on va au-delà des minimaux, ce qui entraîne des débats vifs avec les communes. On veut aussi avancer avec une logique de mixité sociale. On ne veut pas de concentration de logements sociaux ou de logements pour personnes aisées. On essaie d'avoir dans les zones de développement une mixité d'ailleurs prévue par la LGZD (art. 4A). Ces règles sont les mêmes pour tout le monde, toutes rives confondues. Le problème de la rive droite est surtout l'accumulation des nuisances (train, avion, etc.). **On ne surdensifie pas la rive droite. Le centre-ville restera toujours bien plus densifié que tous les nouveaux quartiers.**

La commissaire EAG rappelle qu'il y a une densification inférieure sur la rive gauche par rapport à la rive droite, et qu'on ne l'a toujours pas expliquée.

M. Hodgers rappelle que la rive gauche est très agricole ; il y a beaucoup de SDA. Il y a aussi les pénétrantes vertes et les périmètres de protection des rives du lac. Les espaces de densification sont modestes. C'est aussi une question historique.

Un commissaire PLR est d'avis que l'on n'a pas le choix à Genève : **il faut allier densité et qualité. A défaut, le développement s'arrêtera. Ce sont des questions qui se posent de manière aiguë, en particulier depuis 2010, parce qu'on avait demandé une densification du périmètre de Challendin. On retrouve aussi cette question pour le périmètre des Cherpines. On a vu passer le projet des Charmilles récemment, avec des densités très faibles. Selon lui, il faut densifier prioritairement là où on a déjà de l'urbanisme. Imprimer cela dans le PDCn peut inciter les communes à accepter les densifications et faire en sorte que le Conseil d'Etat ait en tête ces injonctions. Les deux PLQ des Charmilles, en face d'un parc public, à 1,2 et 1,4, représentent un gigantesque gâchis.** Sur le

périmètre de Vailly, le Conseil d'Etat a été confronté à la pression communale. Le PDCn est là pour apporter une certaine résistance et une légitimité. L'idée est qu'il y ait des ancrages dans le PDCn pour obtenir des densités raisonnables. Il remarque qu'il a été dit qu'il ne s'agissait pas de déclasser plus de 11% de la zone villas. Il rappelle qu'en page 77 de la révision du PDCn, on mentionne 300 ha supplémentaires, soit 11% supplémentaires. Il souhaite une réponse à cette question qu'il a déjà posée à de nombreuses reprises au département. C'est un paragraphe très délicat pour certains députés.

M. Hodgers admet que la formulation est ambiguë. Mais il ne s'agit pas d'hectares supplémentaires. Il s'agira de 11% en tout.

Le commissaire PLR fait remarquer que ces lignes posent problème.

M. Hodgers indique qu'il ira trouver une réponse pour ce paragraphe qu'il faut effectivement clarifier. Il comprend mieux le sens de la motion. Mais il se demande s'il ne faudrait pas une motion qui cible les périmètres. La motion est précise sur la seconde invite et veut une révision de la carte, et donc augmenter la densité sur tous les périmètres. On aurait de la peine à appliquer cette motion en l'état. Si on cite certains secteurs, cela serait plus opératoire.

Le commissaire PLR indique que l'on va se concerter entre signataires pour voir si ce sont des quartiers ou des fiches du PDCn qu'il faut viser. L'autre question est celle du bilan de l'indice de densité minimal. Selon certains experts, on aurait tort de passer à l'indice de densité, parce que la densité n'est pas augmentée dans la proportion que l'on souhaite. On aurait intérêt à évaluer cette question si cela peut aussi profiter au département.

M. Hodgers est d'avis que cela pourrait être opportun. L'aspect positif des densités minimales est que, lorsque les magistrats communaux veulent négocier les densités, on peut leur avancer qu'on ne peut pas aller en dessous du minimum. Mais le problème est le même qu'avec le SMIC en France : lorsqu'il y a un minimum, tous les chiffres sont nivelés vers le bas. Il est d'avis que le bilan général est cependant positif. Assez vite dans la négociation, on essaie de sortir des indices et on passe au nombre de familles. On indique combien de familles vont arriver dans la commune ; c'est un ordre de grandeur plus parlant. Il s'agit donc d'un bilan politique plutôt positif avec les quelques effets pervers mentionnés.

Une commissaire PDC, concernant le scepticisme des communes, rappelle qu'accueillir plusieurs centaines de personnes provoque un coût induit pour préserver la qualité de vie de la commune. La discussion avec les communes est très importante pour avancer ensemble et trouver

la juste densité qui va dépendre des quartiers. Bernex est un bon exemple des crispations qui peuvent avoir lieu.

Un commissaire UDC abonde en ce sens. Mais cela est aussi valable pour les propriétaires de villas. Il rappelle que le Conseil d'Etat avait dit au GC qu'il reviendrait avec des solutions concernant le déplaçonnement. Il est d'avis que cela ferait avancer les projets. Il demande si la réflexion a avancé.

M. Hodgers rappelle, sur l'aspect financier des communes, que le FIDU a largement amélioré la situation. La charge, qui existe toujours, est largement allégée. Les communes ne mettent plus en évidence le financement comme problème principal. C'est plutôt des problèmes d'organisations, d'intégration des nouveaux habitants, etc. Cela prend du temps, et cela modifie l'identité des communes en profondeur. Il est favorable à ne pas précipiter ces mutations. Sur la question du déplaçonnement, on avance tranquillement. Il se trouve que le différentiel, vu l'état du marché, est très faible. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de réformes à faire. Certains propriétaires seraient d'accord de vendre, mais c'est une minorité. La plupart ne veulent pas quitter leur lieu de vie. Il ne peut que les comprendre ; mais c'est moins un problème d'argent qu'un problème d'attachement affectif. On avance, mais le déplaçonnement n'est qu'un bout de la réponse. Le problème se situe plutôt dans l'attachement des habitants à leur lieu de vie, qu'on ne peut que comprendre. Par exemple, dans le cas du PAV, c'est tout le contraire : les entreprises ne sont pas attachées à leur parcelle ; aux mêmes conditions, elles sont d'accord de se reloger. Ce n'est pas le cas des propriétaires de villa. Enfin, il rappelle que souvent les oppositions principales ne viennent pas des habitants des villas mais des riverains. C'est le cas à Vailly : les propriétaires sont favorables, mais pas les riverains. Ces personnes ne sont pas concernées par ces questions de déplaçonnement, qui ne sont pas la panacée.

Le commissaire UDC admet que le FIDU améliore nettement la situation pour les frais de construction. Mais il rappelle que le **maire de Puplinge disait il y a un mois dans la Commission des transports que sa commune a eu une très forte augmentation de population et qu'elle a mis 30 ans pour rééquilibrer ses finances.** Avec la commune de Bernex, on se trouve devant une augmentation de population encore plus importante. Le FIDU ne va pas tout régler. Sur la question du déplaçonnement, il remarque qu'il a deux exemples de propriétaires à Seymaz-Sud qui ont acheté dernièrement leur maison ; ils ont le risque de perdre plusieurs centaines de milliers de francs. Le déplaçonnement aura un impact très bénéfique.

M. Hodgers concède que la construction peut appauvrir une commune, puisque le FIDU n'apporte pas de budget de fonctionnement. Il rappelle que l'exemple donné remonte à une époque où on concentrait les logements

sociaux, pour lesquels la plupart des habitants ne paient pas ou peu d'impôts. C'est pour cela qu'on tient beaucoup à l'art. 4A LGZD.

Concernant le déplafonnement, il indique que, jusqu'à présent, jamais un propriétaire n'a obtenu moins que ce qu'il a investi. Parfois les personnes n'ont pas autant que ce qu'elles espèrent, mais un propriétaire n'a jamais perdu de l'argent. On a eu un seul cas, où une personne a acheté de manière totalement irrationnelle un bien ; l'Etat ne peut pas s'ajuster à ce prix. Mais c'est le seul cas litigieux.

Il faudrait effectivement avoir une fourchette plus large, avec des changements de prix par secteur. On doit être moins rigide administrativement. Il y a trois variables d'ajustement : le prix du propriétaire villa, la marge du promoteur et le coût du loyer. On parle beaucoup du prix du propriétaire, mais il faut aussi s'intéresser au locataire et au promoteur.

Le commissaire UDC est d'avis que l'idée des motionnaires est de fixer des garde-fous pour éviter le problème de Vailly où des négociations ont été menées avant que les densités ne soient augmentées derrière. On ne veut pas spécifier des périmètres particuliers mais éviter ces problèmes.

M. Hodgers affirme que cela ne s'est pas passé ainsi à Vailly. Il rappelle que la densité minimale du périmètre se trouve sur la carte du PDCn, disponible depuis des années. Les riverains ne voulaient pas les densités dans la loi et sur cette carte.

Le commissaire MCG aimerait avoir l'avis du Conseil d'Etat sur les zones réservées. Il apprécie la manière dont on a approché les propriétaires de ces zones. Quand on crée une zone réservée, on crée une double inquiétude. Les propriétaires ne savent pas quand on va construire et se retrouvent dans une impasse. Il demande si on a un moyen d'accélérer le processus dans le cadre du PDCn.

M. Hodgers indique qu'avec la zone réservée on n'est pas dans une impasse mais au milieu du processus de planification. Il y a un marché pour ces zones. Finalement, une zone réservée ne fait qu'annoncer ce qui est déjà dans le PDCn. On n'a pas ajouté de zones par rapport à celles votées en 2013. La zone réservée vient dire aux gens que d'ici 5 ans maximum le Conseil d'Etat va débiter une MZ en vue d'un PLQ. La zone réservée permet de faire prendre conscience aux propriétaires de ce qui se trouvait sur la carte. C'est un peu douloureux, mais cela permet de donner une certitude aux gens. Il veut éviter qu'une jeune famille s'installe sur une zone villas et ne sache pas que des projets vont se faire. Aujourd'hui, la zone réservée doit être informée par les notaires ; les propriétaires ont 5 ou 10 ans avant que quelque chose ne se passe. Il rappelle que comme propriétaire de villa, on a le droit d'obtenir

des PPE et de mettre en location ou vendre l'appartement (c'est la seule exception à la loi Longchamp). C'est extrêmement rentable. Il s'est engagé à réduire les temps de la zone réservée. C'est le travail de M. Ferretti que ces délais soient les plus courts possible. En même temps, on demande au Conseil d'Etat beaucoup de concertation, ce qui allonge les délais.

Le commissaire MCG remarque que l'on a omis une statistique : **l'impact fiscal des propriétaires des villas.**

M. Hodgers indique qu'il s'agit de 70% des impôts des personnes physiques. Une grande partie se situe sur la rive gauche.

Le commissaire MCG rappelle qu'historiquement les familles patriciennes habitaient sur la rive droite et pas la riche gauche. S'il y a eu ce déséquilibre, c'est à cause de l'aéroport et des Nations Unies. C'est cela qui a généré la densification de la rive droite. La rive gauche était historiquement la rive des campagnes.

Une commissaire EAG remarque qu'il a été question de la **peur des riverains de voir arriver de la densification. Elle est d'avis que, si on faisait plus d'efforts, on aurait des dessins architecturaux plus intéressants, qui effraieraient moins les riverains. Un peu d'esthétique serait bénéfique pour tout le monde.**

M. Hodgers abonde en ce sens. La densité doit aller avec la qualité, qui rime avec diversité architecturale. C'est pour cela que le Conseil d'Etat développe des concours d'architecture qui obligent une certaine diversité.

La commissaire EAG n'a pas vu depuis 30 ans un immeuble d'une esthétique de qualité.

M. Hodgers rappelle qu'il y a des limites à l'originalité, et que cela n'est pas anodin au niveau des coûts du logement et des loyers. On travaille notamment avec la fédération des architectes et ingénieurs pour pouvoir primer la qualité architecturale. Un promoteur qui veut préserver sa marge aura tendance à faire baisser les coûts. La diversité architecturale sera perçue comme quelque chose de superflu. Le Conseil d'Etat travaille à inverser cette logique pour que les promoteurs qui présentent des projets de meilleure qualité soient avantagés.

Débat du 4 octobre 2017

Un commissaire PLR revient sur la proposition du département d'apporter des explications sur la p. 77 de la révision du PDCn, qui était ambiguë sur le nombre de déclassements en zone villas. Le PDCn originel parlait de 11% ; à cette page, il y a un paragraphe ambigu qui parle de 18%. Il souhaite que le département réponde à cette question posée il y a quelques mois.

M. Ferretti indique qu'on sera en capacité de répondre à cette question lors de la séance prochaine.

Un commissaire EAG a lu attentivement cette motion. Il indique qu'il est favorable à son contenu. Elle porte sur la densification, qui est le fond du problème. Il est d'avis qu'on peut la voter dès ce soir.

M. Savary rappelle qu'il y a deux aspects sur cette motion. Le premier renvoie à l'autre motion concernant ce que le Conseil d'Etat a entrepris concrètement dans les grands projets. Il y a un autre niveau qui est celui de savoir si cette question de la densité doit faire partie de la mise à jour du PDCn. Il propose que l'on traite ce point dans le cadre de la mise à jour afin de ne pas faire doublon.

Le commissaire EAG a bien compris cette réponse. Il rappelle que ce n'est pas un PL. Il s'agit d'un vœu : on pourrait voir la traduction de ce vœu dans le PDCn.

Un commissaire PLR rappelle que **le premier signataire avait pour objectif d'influencer la révision du PDCn**. Cela perd son sens si on fait le débat au moment du dépôt de la révision. Il propose de passer au vote : le Conseil d'Etat prendra ses responsabilités.

Une commissaire S est d'avis que la motion va dans le sens du parti socialiste : augmenter la densité des quartiers, notamment ceux qui se situent sur des terrains déclassés. Cependant, elle se dit surprise de l'incohérence de la position de l'UDC. Le groupe s'oppose de manière systématique à la densification, notamment sur le grand projet de Bernex. Malgré que le groupe socialiste adhère aux demandes de la motion, il part du principe que cela devrait se faire au niveau de la révision du PDCn. Pour toutes ces raisons, elle s'abstiendra sur cette motion, qui semble plus relever de l'agitation politique que d'une réelle action.

La présidente met aux voix la prise en considération de la M 2382 :

Pour : 11 (1 EAG, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG, 1 PDC)

Contre : –

Abstentions : 2 (2 S)

La motion est acceptée.

Catégorie de débat préavisée : Extraits

Proposition de motion (2382-A)

Plan directeur cantonal : densité et qualité

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- l’approbation du plan directeur cantonal le 29 septembre 2013 ;
- l’examen de l’Office fédéral du développement territorial (ARE) qui a émis 7 réserves quant à l’acceptation complète du plan directeur cantonal 2030 ;
- la reprise par le Conseil fédéral de ces réserves en date du 29 avril 2015 ;
- le fait que l’une des réserves émises est en lien direct avec l’obligation d’assurer la meilleure utilisation des zones à bâtir et donc l’obligation de densification ;
- la première mise à jour du plan directeur cantonal 2030 soumise à enquête publique en décembre 2016 qui ne reprend à aucun endroit et à aucun moment la notion de densité pour proposer que celle-ci soit plus élevée,

invite le Conseil d’Etat

- à modifier le texte de la première mise à jour du plan directeur cantonal soumise à l’enquête publique en décembre 2016 afin de reformuler l’exigence accrue de densification de sorte que, effectivement, il en résulte une augmentation de la densification ;
- à réviser la carte n° 1 « principes de densification » afin de proposer des densifications plus conséquentes ;
- à veiller à introduire tous les éléments pertinents afin de lier l’exigence de qualité à la densification prônée.