



Date de dépôt : 25 novembre 2024

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 3 entre l'avenue Louis-Casaï et le chemin des Corbillettes)

Rapport de majorité de Sébastien Desfayes (page 6)

Rapport de minorité de Caroline Renold (page 105)

Projet de loi (10843-C)

**modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier
(création d'une zone de développement 3 entre l'avenue Louis-Casaï et le
chemin des Corbillettes)**

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

Art. 1 Approbation

¹ Le plan N° 29172B-540, dressé par le département chargé de l'aménagement du territoire le 1^{er} mars 2001, modifié les 30 mars 2001, 17 novembre 2010 et 12 octobre 2022, modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier (création d'une zone de développement 3 entre l'avenue Louis-Casaï et le chemin des Corbillettes), est approuvé.

² Les plans de zones annexés à la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987, sont modifiés en conséquence.

Art. 2 Degré 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 III aux biens-fonds compris dans le périmètre de la zone de développement 3, créée par le plan visé à l'article 1.

Art. 3 Oppositions

¹ Les oppositions à la modification des limites de zones formée par :

- a) L'Association des intérêts des habitants du chemin des Corbillettes et alentours;
- b) Mesdames et Messieurs Lorenzo Reza, Karine Ben, Julianne Maurin, Elisabeth Jobin-Sanglard, Serguei Tchelnokov, Lisette Van den Bogaard et Bart Slager, Kalea Jean Glass et Francesco Maria Velotti, Josefa Soriano Federici et Michele Federici, Marina et Jacques Braun, Salomé Perrier Chenaux, Hee-Sook Lee Dahl-Hansen et Tom Dahl-Hansen, Jean-Pierre Jobin, Laura Fagnani Scollo et Riccardo Scollo, Nicole et Patrick Benziger, Brigitte Fischer, Valencia Fedora et Leon Oliveiro, Catherine et Erich Vassen, Claude-Alain Robert-Nicoud, Elisabeth et Roger Mugny, Maria Dimou, Maria Isabelle Martin et Mario Lanzillotta, Diane et François Jolidon, Anna Rosa Cantiello, Jasmine et Michel Matthey, Flavia et Mazen Tawfik, Abdou El Ilah Belgaid, Jessica Burry

Baly et Nicolas Baly, Armandina De Almeida Correia et Garcia Manuel Gonzalez, Gumersinda Lopez Martinez et Ramon Rodriguez Gonzalez, Jean-Christophe Barth, Gilbert Michoud, Linda et Abdesselam Sediri, Juan Andrades, Geraldo Von Potobsky, Anne-Lise Wanner, Rita Strub, Claire Leutke, Odile Drag-Pélissier et Christophe Drag, Silvano Sampaolesi, Monique Othenin-Girard, Atsuko Kojima et José Gonzalez, Isabelle de Muysier et Christian Boucher, Guy Lecoultre, Deborah, Samantha et Didier Lavanchy, Anna Rosa D’Agnelli, Nasira et Mohammad Majeed, Pavol Vojtyla, Ariane Bitter, 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.

² L’opposition à la modification des limites de zones formée par Monsieur Jean-Claude Monney est déclarée irrecevable et est rejetée en tant que de besoin 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° 29172B-540 susvisé, certifié conforme par la présidence du Grand Conseil, est déposé aux Archives d’Etat.



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENEVE

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE

Office de l'urbanisme

Direction du développement urbain

VERNIER

Feuille(s) Cadastrale N° : 2 et 4

Parcelle(s) N°(s) : 5, 9, 41, 42, 49, 50, 554, 557, 841, 843, 844, 930, 1940, 1941, 2585, 2586, 3183, 3375, 3376, 3734, 4080, 4081, 4161, 4162, 4376, 4377, 4378, 4379, 4380, 4381

Pour partie : 65 (dépendance), 3862 (DP cantonal), 3863 (DP communal), 3865 (DP cantonal), 3866 (DP communal)

Modification des limites de zones

Avenue Louis-Casaï, chemin des Corbillettes



Zone de développement 3
DS OPB III



Zone préexistante

Adopté par le Conseil d'Etat le :

Visa :

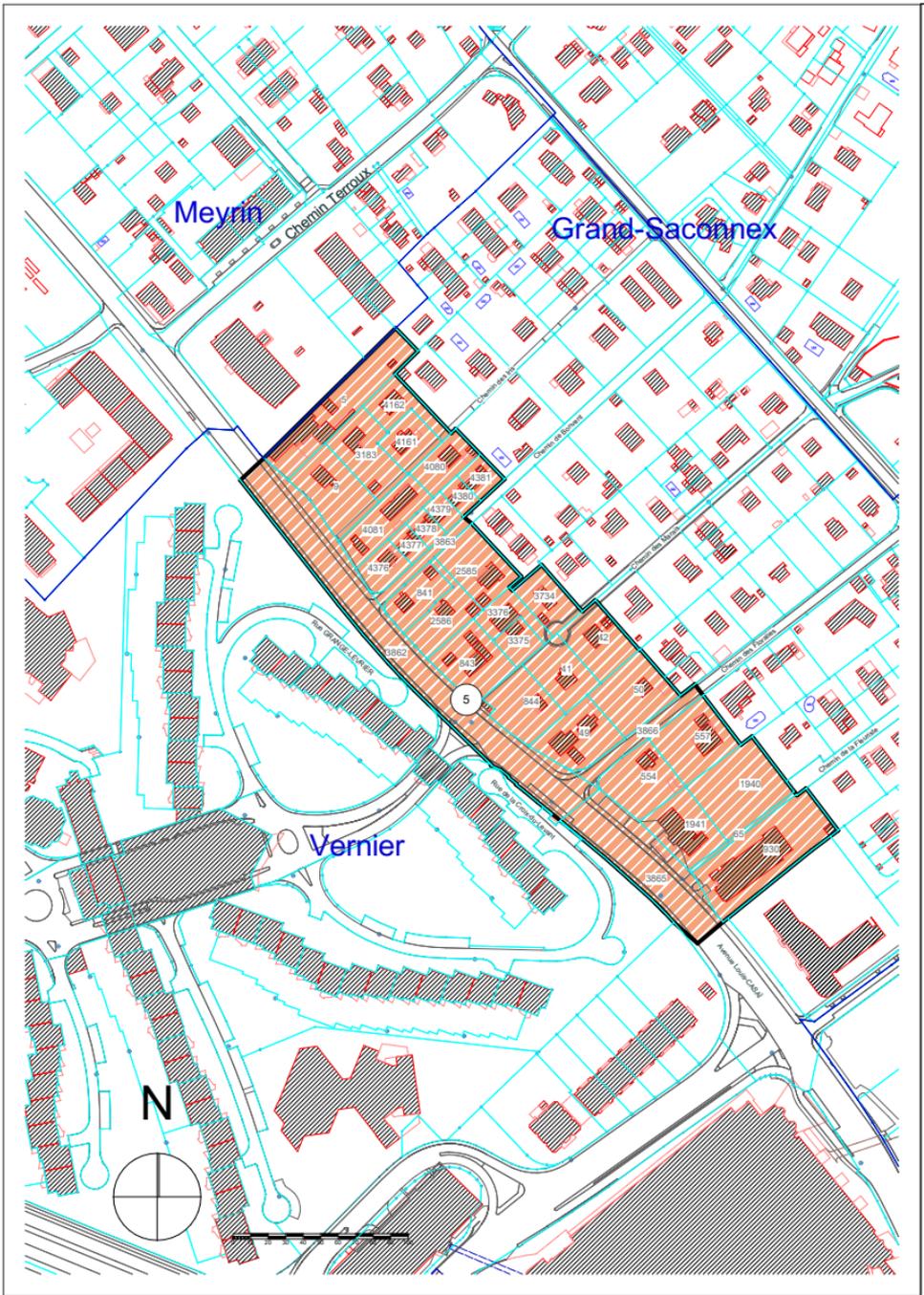
Timbres :

Adopté par le Grand Conseil le :

Loi N° :

Echelle 1 / 2500		Date :	01.03.01
		Dessin	PN
Modifications			
Indice	Objets	Date	Dessin
	Divers préavis techniques	30 mars 2001	XR
	Indice A	17 nov. 2010	PN
	Indice B	12 oct. 2022	LV

Code GIREC			
Secteur / Sous-secteur statistique		Code alphabétique	
43.000.04		VRN	
Code Aménagement (Commune / Quartier)			
540			
Archives Internes		Plan N°	Indice
7.5		29'172	B
CDU			
7 1 1 . 6			



RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Sébastien Desfayes

A. Préambule

Suite au renvoi en commission lors de la plénière du Grand Conseil le 19 février 2015, la commission d'aménagement du canton a, une nouvelle fois, étudié le PL 10483 lors de ses séances des 13, 20 et 27 mars 2019, 3 et 17 avril 2019, 5 juin 2019, 9 septembre 2020, 12 octobre 2022, 7 décembre 2022, 1^{er} mars 2023, 21 juin 2023 et 7 février 2024, sous les présidences de M. Rémy Pagani, M^{me} Béatriz de Candolle, M. David Martin, M. Stéphane Florey et M. Adrien Genecand.

MM. Sylvain Ferretti, directeur général de l'office de l'urbanisme, et M. Jean-Charles Pauli, directeur juridique de l'office de l'urbanisme, ont assisté aux séances de la commission.

Les débats en commission ont permis d'atteindre un compromis, approuvé par treize oui, un non et aucune abstention.

En substance, nonobstant la motion M 2350-B qui optait pour un déclassement en zone ordinaire, c'est le déclassement en zone de développement 3 qui est voulu par le projet de loi initial.

En revanche, le périmètre à déclasser est restreint, conformément à la motion M 2350-B, la modification de zone correspondant à environ $\frac{1}{3}$ de ce qui était initialement prévu.

Ce compromis répond aux souhaits de la commune de Vernier, prend en compte une partie des très fortes réticences des propriétaires et locataires des villas sises sur le périmètre et devrait permettre – enfin – le développement des projets de construction de nouveaux logements.

B. Synthèse

1. Historique

Le projet du Conseil d'Etat était de créer une zone de développement 3 sur le périmètre délimité par l'avenue Louis-Casaï et le chemin des Corbillettes, en face du quartier des Avanchets. La zone actuelle est une zone 5. Ce périmètre compte 114 parcelles et 122 000 m². Il est contigu à deux périmètres ayant fait l'objet de déclassement refusé par le peuple. La population genevoise avait en effet dit « non » à 55,71% au déclassement de Cointrin-Est, dans la

commune de Meyrin, et à 55,32% à celui de Cointrin-Ouest, à cheval sur Meyrin et Vernier.

La modification de zone des Corbillettes a été initiée dès 2001 et s'appuyait sur le PDCn d'alors. Après un préavis défavorable du Conseil municipal de Vernier, des discussions entre le canton et la commune ont conduit à la mise en attente de ce projet de déclassement.

En 2011, le Conseil d'Etat a relancé la modification de zone. Une procédure d'opposition a été ouverte et le projet de loi a été déposé au Grand Conseil.

En 2013, la commission d'aménagement a accepté le déclassement en zone de développement 3 de l'ensemble du périmètre.

En 2014, la plénière du Grand Conseil a renvoyé le projet de loi en commission avec la proposition de ne pas faire une zone 3 de développement mais une zone 3 ordinaire. La commission d'aménagement a examiné cette proposition, mais est restée sur le projet initial en zone de développement.

En 2015, la plénière du Grand Conseil a de nouveau renvoyé le projet de loi en commission, demandant la transformation en zone ordinaire.

En 2017, le Grand Conseil a adopté la motion M 2350 qui demande de réduire le périmètre de déclassement et de privilégier une zone ordinaire. La motion demandait aussi de reprendre la procédure au stade de la procédure d'opposition.

Le Conseil d'Etat a répondu à cette motion le 23 mars 2018 en confirmant l'objectif de maintenir un déclassement en zone de développement 3 de l'ensemble du périmètre.

2. Arbitrages

Deux approches étaient possibles pour ce projet de loi, soit recommencer les mêmes débats qui avaient donné lieu à deux renvois par la plénière du Grand Conseil, soit tenter de parvenir, avec une approche pragmatique, à un compromis.

L'émergence d'un compromis semblait d'autant plus importante au regard des deux modifications de zone refusées par la population genevoise sur des périmètres contigus aux Corbillettes.

Il appartenait en conséquence à la commission de procéder à deux arbitrages sur les points suivants : a) déclassement en zone de développement ou en zone ordinaire ; b) déclassement de l'entier du périmètre ou d'une partie seulement.

a) Premier arbitrage : déclassement en zone de développement ou en zone ordinaire

Les défenseurs de la zone ordinaire aux Corbillettes ont toujours présenté leur proposition comme un test, et non comme une révolution copernicienne. Ils plaidaient pour un urbanisme moins étatique et moins opposé aux communes, aux propriétaires et aux habitants.

Le périmètre des Corbillettes, relativement restreint, se prêtait parfaitement à cet essai de changement de modèle d'urbanisme.

Les habitants des Corbillettes privilégiaient d'ailleurs la zone ordinaire à la zone de développement pour les raisons exposées lors de l'audition de l'Association des intérêts des habitants du chemin des Corbillettes le 27 mars 2019.

Toutefois, la majorité de la commission a considéré que la création d'une zone de développement 3 devait être maintenue.

Au nombre des éléments ayant conduit à cet arbitrage, il faut citer d'abord le nouvel art. 4A LGZD qui répartit les périmètres en trois tiers, avec une obligation de faire des LUP, des ZdLoc et de la PPE en pleine propriété, ce qui a permis de rétablir un certain consensus sur la zone de développement. Le test de la zone ordinaire pourra néanmoins se faire, mais sur un autre périmètre, à savoir celui de Seymaz-Sud (PL 13539).

L'on rappellera ensuite l'abrogation de la loi Geromini qui imposait la construction d'au moins 60% de LUP pour lever des servitudes croisées. C'est donc dire qu'une certaine forme de mixité sociale pourrait se créer sur le périmètre objet du déclassement.

Les nouvelles directives sur la libération des terrains pour les propriétaires privés prévoient une indemnisation plus juste de ces derniers. Il s'agit d'un élément important, au regard des angoisses de certains propriétaires qui craignaient de perdre leur II^e pilier :

« Certaines banques, dont les propriétaires dépendent (en fait comme s'ils étaient locataires de leur banque !), risquent de monter les taux d'intérêt à payer par les propriétaires, au moment du changement en zone de développement, si bien que les propriétaires retraités auraient du mal à payer, alors que leur calcul était justement de prévoir moins de frais à ce moment de leur vie. Un propriétaire du périmètre du PL 10843 a contacté sa banque pour qu'elle évalue la valeur de sa maison si la zone de développement était votée. La banque lui a alors appris que son bien perdrait 300 000 francs ! Il y perdrait sa LPP ! »

Enfin, la commune de Vernier était favorable à la zone de développement, ce qu'elle a encore rappelé lors de son audition.

Ce maintien de la création d'une zone de développement 3 était d'ailleurs le seul moyen de réunir une très large majorité de la commission autour du projet de loi.

b) Second arbitrage : déclassement de l'entier du périmètre ou d'une partie de celui-ci

Comme déjà indiqué, le projet de loi du Conseil d'Etat visait à déclasser l'ensemble du périmètre, délimité par l'avenue Louis-Casaï et le chemin des Corbillettes, qui compte 114 parcelles et 122 000 m².

Or, il est important de faire preuve de pragmatisme dans ce dossier délicat et de tenir compte de l'ensemble des circonstances.

La volonté de quelques propriétaires qui bordent l'avenue Louis-Casaï est de rapidement développer des projets de construction.

A contrario, il est apparu vain de poursuivre la procédure de modification de zone pour le reste du périmètre, en raison de la très forte opposition des habitants et des propriétaires, ainsi que de la commune de Vernier dont le plan directeur communal prévoyait un déclassement uniquement sur la partie le long de l'avenue Louis-Casaï.

Lors de son audition le 27 mars 2019, l'Association des intérêts des habitants du chemin des Corbillettes a indiqué que le Conseil d'Etat leur avait proposé cette solution :

« Le 7 juin 2018, M. Hodggers a expliqué que le Conseil d'Etat proposait de revoir le périmètre de zone de déclassement demandé depuis 2011 aux Corbillettes et cherchait un compromis avec les parties prenantes. La proposition était de faire la modification de zone uniquement sur le front de l'avenue Louis-Casaï conformément au périmètre du plan directeur communal de Vernier, et de laisser l'arrière en zone villas 5. Pour assurer un développement cohérent et maîtriser la vision urbanistique et la volonté de la majorité des propriétaires, le Conseil d'Etat souhaite une évolution vers une zone de développement sous contrôle de l'Etat. »

Dans le cadre des travaux, sur proposition du département, la commission a choisi de réduire le périmètre à déclasser et de prendre celui défini par le Grand Conseil dans la motion M 2350-A.

Le périmètre objet de la présente modification de zone présente une surface totale de 39 795 m², soit un tiers environ de la surface initialement prévue. Il

comprend 35 parcelles dont 31 en mains privées, 2 relevant du domaine public cantonal, et 2 du domaine public communal.

Vu le temps écoulé entre la première procédure d'opposition en 2011 et cette réduction de périmètre, il a été jugé utile de faire une seconde procédure qui permettait aux propriétaires qui auraient acquis des terrains entre 2010 et 2020 de former opposition. Le nombre d'oppositions a largement diminué, ce qui démontre le bien-fondé de l'option pragmatique choisie par la commission d'aménagement.

3. Conclusion

Il ne peut y avoir de bonne politique sans prise en compte de la réalité. Cela vaut particulièrement en matière d'aménagement. Un déclassement faisant fi des aspirations des habitants et des propriétaires, ainsi que des dynamiques locales, risquerait fort d'échouer en plénière du Grand Conseil ou devant le peuple.

C'est ainsi que, dans le cadre du présent projet de loi, un équilibre a été trouvé entre ambition et réalisme, entre utilisation accrue du sol et faisabilité.

Les arbitrages effectués sur le projet de déclassement des Corbillettes reflètent un compromis pragmatique.

La majorité de la commission vous invite en conséquence à soutenir le PL 10843-C.

C. En détail

Présentation du département, le 13 mars 2019

M. Hendrik Opolka, office de l'urbanisme, chargé du projet Vernier-Meyrin-Aéroport

M. Opolka explique que le périmètre concerné est délimité par l'avenue Louis-Casaï et le chemin des Corbillettes et qu'il se trouve en face du quartier des Avanchets. La zone actuelle est une zone 5 et est en contiguïté des deux modifications de zones votées précédemment pour Cointrin-Est et Cointrin-Ouest et d'un secteur de villas sur le Grand-Saconnex inscrit au PDCn comme un secteur de densification différenciée à terme. Ce sont de petites parcelles avec des chemins assez petits et parfois privés. Il y a en tout 114 parcelles et 122 000 m². Le projet est de créer une zone de développement 3. La modification de zones a été initiée dès 2001 et s'appuyait sur le PDCn d'alors. Après un préavis défavorable du Conseil municipal, il y a eu des discussions entre le canton et la commune qui ont conduit à la mise en attente de ce projet

de déclassement pour voir s'il n'y avait pas un autre secteur à déclasser (celui des jardins familiaux de Villars), mais cela n'a pas abouti.

En 2010, il y a eu une rencontre entre le Conseil d'Etat et Vernier : le Conseil d'Etat voulait aller de l'avant et réactiver la modification de zone. Une procédure d'opposition s'est tenue en 2011 et le projet de loi a été déposé au Grand Conseil. A partir de là, il y a eu un premier examen par la commission d'aménagement qui a statué en 2013 avec l'acceptation du projet de loi. En plénière, il y a eu un renvoi en commission en 2014 avec la proposition de ne pas faire une zone 3 de développement mais une zone 3 ordinaire. La commission a examiné ces éléments, a accepté le projet initial (en zone de développement), puis la plénière a de nouveau demandé la transformation en zone ordinaire. Le projet a donc encore été renvoyé en commission, qui a examiné la faisabilité juridique de ce changement. En 2017, le Grand Conseil a adopté la M 2350 qui demande de réduire le périmètre de déclassement et de privilégier une zone ordinaire. La motion demandait aussi de reprendre la procédure au stade de la procédure d'opposition. Le Conseil d'Etat a répondu à cette motion le 23 mars 2018 en confirmant l'objectif de privilégier l'utilisation rationnelle du sol et ainsi de maintenir un déclassement sur l'ensemble. Les avantages de la zone de développement l'emportent sur la zone ordinaire, car cela permet d'assurer la mixité de l'habitat, le financement des équipements et la cohérence de l'urbanisation.

Le PDCn envisagé à l'horizon 2015, adopté en 2001 par le Grand Conseil, montrait que cette zone était envisagée comme une densification différenciée sur des terrains bâtis en zone villas. Le PDCn actuel a les mêmes orientations : on y retrouve la volonté d'aller vers cette densification différenciée. Le secteur villas alentour est considéré comme un potentiel de développement à terme. Dès 2011, le secteur des Corbillettes est intégré au périmètre pour conforter la cohérence des aménagements et des réflexions. L'image générale a permis de confirmer le potentiel à long terme d'environ 1500 logements. A l'horizon 2030, le potentiel est de l'ordre de 300 à 400 logements. Il y a eu un travail pour déterminer ce qui pouvait être réalisé sur le secteur Corbillettes : il s'agirait de densifier le long de l'avenue Casaï, d'y créer une avenue urbaine. Il y aurait des éléments plus hauts du côté du chemin des Corbillettes et des gabarits plus bas sur la partie centrale. Des séries de parcs de proximité et de cheminements doux seraient mises en place. L'enjeu est de garantir la cohérence sur le long terme. Lors des ateliers avec les propriétaires menés en 2014, un travail a été fait sur la possibilité d'étagage, comme il est possible en zone de développement d'envisager que les choses se réalisent par étapes pour aller vers une image urbaine complexe mais supportable pendant les périodes intermédiaires. Au niveau de la dynamique foncière du site, il y a une parcelle

achetée par la FPLC qui accueille aujourd'hui des logements étudiants, mais ceux-ci peuvent être déplacés, et quelques personnes sont prêtes à se développer côté avenue Casai.

Le président estime qu'il y a deux approches par rapport à ce projet : soit recommencer les mêmes débats que pour les deux autres modifications de zones, soit essayer de maintenir le compromis qui a été trouvé concernant celles-ci. Cette présentation montre que ce sont les mêmes enjeux que pour les deux autres projets.

Un député UDC souhaiterait que la **M 2350-B**, qui est en suspens devant cette commission, soit traitée en même temps que ce projet de loi. Il demande si une modification de zone impliquerait une reprise à zéro de tout le dossier.

M. Pauli confirme qu'une éventuelle remise en zone ordinaire nécessiterait de recommencer tout le projet. Le préavis du Municipal ne serait peut-être pas le même. La zone de développement et la zone ordinaire sont différentes au niveau de leur nature juridique.

Un député Vert remercie M. Opolka de sa présentation. Il rappelle qu'en 2001, le Conseil d'Etat et le Conseil administratif ont évoqué la possibilité d'abandonner ce déclassement-là pour aller sur la zone des jardins familiaux de Villars à Châtelaine. Le Conseil municipal a voté plus tard la densification sur les jardins familiaux. C'est le Conseil d'Etat qui a ensuite reculé et abandonné ce projet. Il ajoute qu'un certain nombre de choses se sont passées entre 2001 et aujourd'hui, comme le développement du quartier de l'Etang (1000 logements), la densification de Châtelaine avec la Concorde (500 logements), le déclassement vers Balexert et le secteur voies CFF. Ce sont des projets qui avancent et qui annoncent, pour l'horizon 2030, 4000 habitants de plus pour Vernier. En 2007, avec le plan directeur communal de Vernier, l'idée d'un déclassement en front de route avait été évoquée puis reprise par la **M 2350**, c'est la position tenue par les autorités de Vernier. Il demande à M. Pauli si la modification du périmètre de la modification de zone ne nécessite pas de recommencer à zéro la procédure.

M. Pauli explique que, si le Grand Conseil veut hypothétiquement réduire le périmètre, il n'y a pas le besoin d'une nouvelle procédure. S'il souhaitait étendre le périmètre, il en serait autrement.

Une députée S estime que, pour une meilleure lisibilité des interventions, il faudrait auditionner la commune de Vernier. Concernant le projet, elle comprend qu'il y a une image d'ensemble pour garder la cohérence dans le temps et la possibilité de suivre la **M 2350** en tenant compte des opérateurs présents sur le terrain. Elle demande si cela signifie qu'il serait possible de déclasser, compte tenu de l'image générale, et d'admettre que cela se fait en

deux phases, une dans un avenir proche et l'autre dans une perspective plus lointaine. Elle demande également au département s'il a été aussi sollicité par des opérateurs sur la partie 2 qui, ayant acquis des parcelles, pourraient faire valoir des prétentions sur ce développement.

M. Savary explique qu'ils proposent cette modification de zone sur le périmètre large, car elle fait sens au niveau de la planification et des opérations à moyen terme. Il y a des prises de position qui s'écartent du front de rue, un autre opérateur public est déjà intéressé pour faire avancer le développement de ce secteur. C'est en front de rue qu'il y a les principaux promoteurs pour démarrer, donc dans la logique de phasage, le front de rue sera développé en premier et l'arrière par la suite.

M. Opolka ajoute qu'il s'agit d'un périmètre particulier ; il n'y a pas forcément de visibilité, donc pas de volonté pour les promoteurs d'enclencher un achat ou une vente. L'image reflète qu'il y a plus de nuisance sur le bord de l'avenue, ce qui conduit plutôt les gens à partir. Une modification de zone prend du temps, mais donne de la visibilité et permet aux opérateurs d'enclencher des démarches.

Une députée PLR soutient la proposition d'audition et demande, comme la procédure d'enquête publique date, s'il y a une durée de validité.

M. Pauli répond que, si les circonstances pertinentes à l'origine de la modification de zone sont les mêmes, l'enquête reste tout à fait valable. Pour les propriétaires, s'il y a de nouveaux acquéreurs, ils succèdent dans leurs droits aux précédents propriétaires.

La députée PLR demande si, en plus des personnes intéressées à développer, l'administration a eu des contacts avec les autres propriétaires et s'il y a eu une évolution depuis le traitement.

M. Opolka répond que la procédure d'opposition est close. Il fait remarquer qu'en zone 5 il y a souvent une forte opposition, et que dans ce cas-là il y a sans doute opposition pour la partie arrière du projet.

Un député Vert demande ce qu'il en est au niveau juridique quand, en cas de phasage, on est déclassé et qu'on ne se situe pas en phase prioritaire.

M. Pauli explique que les propriétaires passant de la zone 5 à la zone de développement 3 sont assujettis au droit de préemption. En cas de vente de terrains, la commune peut se substituer. En pratique, on regarde qui achète le terrain et quels sont les prix. Tant qu'il n'y a pas de PLQ, ce sont les conditions de la zone villas qui s'appliquent. La seule possibilité de bloquer quelqu'un qui aurait un projet de zone villas serait un refus conservatoire, mais il y a un délai d'une année pour la mise à l'enquête publique d'un projet de PLQ et un délai de 2 ans pour l'adopter. C'était le problème des zones réservées, car on

ne peut pas faire des refus conservatoires tout en sachant qu'on ne pourra pas réaliser de PLQ dans les délais.

Le député Vert signale que le prix est contrôlé en zone de développement mais pas en zone villas.

M. Pauli précise que le contrôle des prix s'exerce de manière indirecte lors de l'adoption des plans financiers. Il y a une jurisprudence à Lancy, où l'Etat avait exercé à 1000 francs et le terrain était vendu à 1200 francs ; l'Etat a perdu, le Tribunal fédéral ayant estimé que des ventes confortaient le plan de 1200 francs et que le droit de préemption ne pouvait pas s'exercer à 1000 francs.

M. Perrella ajoute que le prix de la transaction est analysé dans le cadre du traitement des droits de préemption soumis à l'Etat. Du côté de l'Etat, le principal motif est la nature du propriétaire plutôt que le prix, même si ce dernier a une importance. L'office est en train de travailler actuellement sur ces questions de prix de terrains. Il y aura bientôt une communication aux propriétaires de villas en zone de développement.

M. Opolka indique que, selon les promoteurs actifs sur le secteur de Vernier, l'écart entre le prix du marché et le prix régulé par la zone de développement est faible voire nul.

M. Perrella précise que l'estimation du prix d'un terrain bâti en zone de fond villas se fait en calculant la valeur du terrain (aujourd'hui 1000 francs/m²) + la valeur de remplacement des bâtiments existants + les aménagements extérieurs, les arbres, les raccordements. La valeur se situe donc plutôt entre 1600 et 1700 francs/m².

Le président ajoute que cela rend encore plus difficile l'équilibre des plans financiers.

Un député UDC précise qu'outre le prix du terrain qu'avait remis en question la Confédération, l'Etat avait sous-évalué la maison de 300 000 francs et a dû aligner le prix de la maison au prix du marché tout en adaptant le prix du terrain.

Une députée S demande comment s'articulent le phasage et l'image d'ensemble qui garantit la cohérence dans le temps et permet à chaque propriétaire de savoir à quoi il peut prétendre. Elle demande également si ce projet entre dans le cadre des négociations avec la Confédération concernant l'utilisation la plus rationnelle possible de la densification de zones villas avant les zones agricoles.

M. Pauli répond qu'un PLQ n'est jamais adopté sans qu'il y ait une image directrice.

M. Opolka indique qu'il y a déjà une image directrice pour ce projet, mais qu'elle n'a pas de forme juridique. Le seul moyen de garantir une stabilité juridique, c'est la zone de développement, qui impose la réalisation d'un PLQ.

Le président estime que, si la commission décide de tout déclasser et de faire trois PLQ sur la base de l'image directrice, cela va prendre 30 ans à être réalisé.

M. Savary répond à la deuxième question de la députée S : cela fait en effet partie des principes inscrits dans le PDCn validé par la Confédération de développer des périmètres déjà exploitables au sein de la ville avant d'aller chercher en zone agricole. Ce projet est un exemple de ce qui est attendu dans le plan directeur.

Un député PLR trouve qu'il serait intéressant d'obtenir les derniers plans financiers qui ont été faits et l'impact de la charge foncière sur les loyers.

M. Perrella fournira un tableau synthétique.

Un député Vert dit qu'il n'est pas opposé à un déclassement complet avec phasage. Il estime que ce n'est pas le rôle de la commission de dire combien de PLQ il faut faire dans ce secteur. La question de son organisation en image directrice et en nombre de PLQ est un élément sur lequel la commune et le Conseil d'Etat doivent s'accorder par la suite.

Un député UDC rappelle que ce projet dure déjà depuis 2001 et que, si le déclassement complet est voté, il y en aura encore pour 18 ans minimum, compte tenu de toutes les oppositions. Il estime que la seule solution pertinente est celle proposée par la motion 2350, qui demande de déclasser seulement le petit périmètre et de le mettre en zone ordinaire 3. C'est le seul moyen de faire avancer le projet et de lever toutes les oppositions des habitants du quartier, car elle a été discutée avec l'ensemble des personnes concernées.

Un député Vert demande s'il est possible d'inclure un phasage dans une modification de zone.

M. Savary répond qu'en tant que tel, non, mais qu'il est envisageable que le Grand Conseil adopte la modification de zone sur le périmètre complet et fasse une motion indiquant le souhait d'une 1^{re} phase sur un certain périmètre.

Le président demande s'ils s'engagent à garantir la stabilité de la motion.

M. Savary répond par la positive.

Un député PLR évoque l'évolution du prix foncier.

M. Perrella explique qu'il y a une action précise qui a été menée en même temps que la hausse du prix à 1000 francs en 2006, elle a duré une année et a contribué à faire augmenter le nombre de transactions. Il y a eu un grand travail de planification et d'établissement de PLQ, alors que, durant les années

précédentes, la production de PLQ était en baisse. Il ajoute qu'il n'y a pas de lien si direct et fort entre le prix et les transactions et les ventes. Il y a d'autres composantes qui font que les terrains se libèrent lentement, en lien avec les projets de vie et la valeur sentimentale. Cette action menée en 2006 a permis d'augmenter de manière importante et de redynamiser les ventes et les transactions de villas en zone de développement.

Le député PLR souhaiterait avoir les chiffres depuis 2006 : les PLQ qui étaient avant existants en force, la production de logements projetés avant et après 2006 et la réalisation qui se fait.

Le président estime que cette demande représente un immense travail.

M. Perrella confirme que cela va prendre du temps.

Le député PLR estime que la production de logements aujourd'hui est fortement liée à la réévaluation du prix du foncier. Il doit y avoir inventaire des zones et il devrait être possible de voir ce qui s'est développé ou non suite à 2006.

Le président explique qu'il y a eu un réel changement de mentalité. Il y a dix ans, les assemblées d'habitants étaient très dures, mais il y a cinq ans, beaucoup de propriétaires ont réalisé que la ville se développait, qu'ils avaient de nouvelles opportunités et qu'ils y gagnaient à avoir deux appartements plutôt qu'une villa. Il demande à M. Perrella s'il est possible d'inscrire concrètement ces données-là.

M. Perrella précise qu'il faudrait également tenir compte de l'évolution du prix du marché. En 2012, l'office a publié une pratique administrative de libération des terrains bâtis en zone de développement qui prévoyait des avantages pour les propriétaires de villas permettant des échanges d'appartements neufs achetés au prix de revient.

M. Savary indique qu'il y aura d'ici quelques semaines une communication à tous les propriétaires sur le mécanisme de libération des terrains.

Le président propose de les auditionner une fois que cette communication aura été publiée.

Un député LC constate qu'il en ressort deux propositions : le déclassement total du périmètre en intégrant un phasage et la possibilité de couper en un tiers/deux tiers avec une partie en zone ordinaire. Il serait favorable au phasage, mais pense que cela va engendrer des tensions entre les propriétaires : si cela démarre sur l'avenue Casai, les propriétaires de l'autre périmètre qui aimeraient vendre seraient bloqués. En zone de développement, le phasage se fait assez naturellement, les périmètres se développent très lentement et les propriétaires peuvent encore profiter des villas pendant un certain temps. Il demande ce qu'il en est des droits à bâtir en zone ordinaire.

M. Pauli explique que le PLQ n'est pas obligatoire en zone ordinaire, or les droits à bâtir sont en relation avec un PLQ. Si un propriétaire veut faire un bâtiment qui utiliserait 0,8, il est possible de refuser car ce n'est pas conforme à la zone 3. Sinon, il faut voir au cas par cas, il faut délivrer des autorisations de construire, c'est une situation plus compliquée. Il y a eu un cas en zone de développement avec un PLQ en force prévoyant un immeuble, une personne habitant dans une villa voulait faire des travaux : l'office des autorisations de construire a bloqué, mais le tribunal n'a pas suivi car il a estimé que cela n'allait pas mettre à mal l'objectif du PLQ en force. Le seul moyen qu'aurait l'Etat serait de dire qu'en zone de développement, s'il y a un PLQ qui prévoit des logements d'utilité publique, si ce n'est pas réalisé après cinq ans, on pourrait exproprier, mais ça n'a jamais eu lieu depuis que cette possibilité existe.

Un député Vert remarque que la décision de faire de la zone ordinaire annule de toute manière le projet de loi et ne facilite pas le développement. Il signale que, si un propriétaire est mécontent pendant le phasage, il peut vendre sous les conditions de la zone villas, il n'est pas entravé dans ses intentions. Le phasage est peut-être la bonne solution ; la question est de savoir où l'on va développer des PLQ en premier.

Une députée S pense que le phasage va être assez naturel : une 1^{re} phase sur le front de rue, car il y a déjà des opérateurs potentiels, une 2^e phase autour de la parcelle de la FPLC et, sur un temps plus long, une 3^e phase voire une 4^e. Elle rappelle qu'Aton Développement disait que la zone de développement lui avait permis d'approcher des propriétaires et d'élaborer un projet. Elle pense qu'il faut entendre les opérateurs qui sont déjà sur place et que, même en soutenant le phasage, il ne faudrait pas le figer.

Un député UDC estime que la commission doit être claire : soit elle décide de reprendre les travaux, soit elle vote maintenant le projet de loi. Il demande un vote de principe.

Le président propose de faire un vote de principe pour reprendre les travaux afin d'auditionner la commune de Vernier puis se prononcer sur la question d'un déclassement complet ou non.

Le président met aux voix le vote de principe sur le **PL 10843-B** :

Oui : 8 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 EAG)

Non : 6 (3 PLR, 2 MCG, 1 UDC)

Abstentions : -

La reprise des travaux sur le PL 10843-B est acceptée.

La commune de Vernier sera donc auditionnée et la **M 2350-B** sera liée aux travaux concernant ce projet de loi.

Audition de M. Martin Staub, conseiller administratif de la commune de Vernier, le 20 mars 2019

Le président accueille M. Staub et lui cède la parole.

M. Staub explique que la position de la commune est restée la même depuis son plan directeur communal de 2007. Elle est favorable au déclassement du front de route en zone de développement 3. Il lui paraît tôt de vouloir déclasser tout le périmètre à l'heure actuelle alors que les projets à l'arrière de la parcelle ne se réaliseront pas dans des délais raisonnables, tandis que le front de route seul peut se développer rapidement. La zone de développement paraît être la meilleure solution, car elle impose un PLQ et implique la cession gratuite de terrains pour des infrastructures publiques et la taxe d'équipement, qui paraît indispensable à la commune, qui fait beaucoup d'investissements.

Le président estime que le développement de l'arrière va prendre de toute façon beaucoup de temps. Le chemin qui longe les Coudriers a mis 25 ans à être urbanisé. Il demande pourquoi soutenir le déclassement du seul front de route alors que le déclassement total va conduire dans un premier temps au même résultat.

M. Staub répond que c'est parce que cela leur paraît être la manière la plus efficace de procéder et que cela offre une certaine assurance aux habitants des villas de la partie qui ne serait pas déclassée. Il ajoute que, si la commission puis le Grand Conseil décident de déclasser l'ensemble, il serait essentiel de commencer par un PLQ sur le front de route.

Le président demande s'il y aurait des chances, en procédant ainsi, que les habitants aient moins d'oppositions.

M. Staub répond qu'il ne peut pas prévoir l'opinion des habitants, mais que les voisins étaient particulièrement échaudés car ils ont vu des changements selon les priorités des magistrats (on leur a dit qu'ils seraient déclassés, puis finalement non, puis à nouveau oui). Un déclassement total serait plus compliqué à faire passer auprès des habitants. C'est une hypothèse, mais s'il y a la garantie qu'il sera d'abord réalisé un PLQ sur la partie de devant, il est possible que les oppositions soient moins fortes, et encore moins si seul le front de route est déclassé. La commune sent que la volonté du Grand Conseil est d'aller vers un développement, elle défend donc le fait de développer d'abord le bas de la zone pour rassurer les habitants.

Un député MCG demande si la position exposée par M. Staub est celle de la commune en entier ou seulement du Conseil administratif.

M. Staub répond qu'il s'agit de la position du Conseil administratif. Il s'en tient à son plan directeur communal.

Le président demande s'il y a eu des oppositions du Conseil municipal par rapport au plan directeur communal.

M. Staub répond par la négative, car seul le bas de la zone est concerné dans le plan directeur communal. Il ajoute que le Conseil d'Etat ne s'était pas opposé à la proposition de ne développer que le bas de la parcelle. Il y a donc en effet indirectement une position favorable du Conseil municipal datant de 2007.

Un député PLR estime que, d'un point de vue urbanistique, l'idée de ne déclasser que le bas de la parcelle est la moins bonne solution, car ce périmètre se situe en ville et devra se développer. La crainte des habitants en zone villas est purement monétaire, ils redoutent de ne pas retrouver leur 2^e pilier. Il suggère que la zone ordinaire serait une meilleure solution, car en zone ordinaire le développement voulu en bas se fera, et ceux qui ne souhaitent pas le faire ne le feront pas.

M. Staub ne pense pas que leurs craintes soient purement monétaires. Les habitants veulent avoir une certitude et un horizon relativement long. La commune est plutôt opposée à la zone ordinaire, parce qu'il n'y a pas de possibilité de faire des zones de réserve, ce qui peut poser un problème dans le cas de développements faits par des propriétaires dont les maisons vont être rachetées par la suite.

Un député PLR affirme qu'il a lu dans d'anciens procès-verbaux d'auditions que la préoccupation d'une partie des habitants était le 2^e pilier. Ils pensent qu'il est compliqué de passer en zone de développement. La question est de savoir comment leur garantir un développement urbain qui soit logique tout en les satisfaisant.

M. Staub répond que la zone de développement est plus facile à gérer pour la commune. Les différents intérêts de chacun doivent pouvoir se rejoindre. La zone de développement paraît plus adaptée pour le bas tout en maintenant le haut en zone villas.

Un député PLR demande comment ils vont planifier avec l'Etang en parallèle.

M. Staub répond que l'Etang sera terminé en 2021. Ce n'est pas vraiment en parallèle mais en succession.

Le député PLR imagine qu'ils ont tenu compte du développement des infrastructures du bas de la parcelle des Corbillettes dans le plan directeur communal, en lien avec l'Etang.

M. Staub répond que, bien que l'idée du plan directeur communal envisage en effet l'entier du territoire, l'Etang n'a pas de contact direct avec les Corbillettes et est plus proche des Avanchets.

Le député PLR comprend que, selon M. Staub, le bas du périmètre ne nécessite pas de grandes infrastructures.

M. Staub répond qu'il nécessite des infrastructures publiques. Il ne sait pas encore lesquelles, mais il en faudra, car celles des Avanchets sont déjà très utilisées.

Un député Vert souhaiterait en savoir plus sur les demandes de développement immobilier dans ce secteur-là et demande ce que pense M. Staub d'une modification en zone de développement qui intégrerait un phasage incitant à réaliser le premier PLQ sur le front de route.

M. Staub admet qu'il ne connaît pas les demandes de développement. Il ajoute que la priorité est le déclassement en zone de développement 3 du bas de la zone, et que la commune serait donc en faveur d'un phasage dans l'hypothèse où le Grand Conseil décide de déclasser l'entièreté du périmètre.

Un député LC comprend la position de la commune, mais ajoute qu'au regard du plan directeur cantonal, tout le périmètre devrait être déclassé. Il demande quelle est la position du Conseil administratif à long terme.

M. Staub répond qu'il y a des déclassements en zone de développement 3 depuis 1961. Il estime que cela ne correspond pas à la réalité. La position de la commune n'est pas de ne jamais déclasser, mais d'avoir conscience que, dans les dix à vingt prochaines années, il n'y aura pas de déclassement en haut. Un déclassement total ne refléterait pas la réalité.

Le député LC demande s'il y aura une opposition formelle des propriétaires si l'ensemble du périmètre est déclassé par le Grand Conseil.

M. Staub répond qu'il ne peut pas l'affirmer avec certitude, mais il sait qu'il y a une forte opposition des propriétaires.

Le député LC suggère qu'il serait meilleur pour eux de savoir que ce sera à terme déclassé en zone de développement, afin qu'ils puissent préparer l'avenir.

M. Staub comprend ces arguments, mais réaffirme la position de la commune.

Le président remercie M. Staub de sa présence et en prend congé.

Un député LC demande, dans l'hypothèse où le haut reste en zone villas, si les propriétaires pourront développer leurs villas ou densifier jusqu'à 0,6. Par rapport à la valeur marchande des villas, M. Opolka avait dit que la différence

entre la zone villas et la zone de développement y était relativement faible ; il demande une confirmation de ces propos.

M. Pauli explique que, si la zone est coupée en deux, il reste à savoir quelle est la portée à attribuer au découpage : un abandon du projet pour la partie du haut, une mise en suspens, etc. Tant qu'il n'y a pas de PLQ, cela reste en zone villas, et il faut un refus conservatoire pour éventuellement bloquer un projet de villas. Les propriétaires peuvent densifier leur parcelle selon les normes de la zone villas.

M. Ferretti précise qu'il n'y aura pas de dérogation, cela restera à une densité minimale. Ce secteur a vocation, à terme, à devenir de la ville.

Le président explique qu'avec les Eidguenots, le long de l'avenue d'Aïre, les propriétaires des villas du bas avaient voulu un plan de site. Maintenant que les logements se construisent et sont loués, les mêmes propriétaires s'indignent que les voisins de l'autre côté de la rue aient des droits à bâtir à 1,6 et qu'eux-mêmes se retrouvent lésés. Ils réalisent qu'ils ont perdu par rapport à leurs voisins d'en face. Cela risque de se passer de la même façon avec ce projet-là.

Un député PLR pense que ce n'est pas le même exemple ; avec les Eidguenots, il y avait une valeur patrimoniale sur une partie des villas. Concernant Vernier, la zone ordinaire n'entraînerait pas de spéculation, les zones de Meyrin ou Vernier n'étant pas pareilles qu'à Collonge ou Coligny, et laisserait aux propriétaires la possibilité d'éviter la situation qui vient d'être décrite.

Le président rétorque que la zone ordinaire pose des problèmes au niveau de l'urbanisation.

M. Pauli explique que la zone ordinaire signifie qu'il n'y a pas de taxe d'équipement ni d'instrument obligatoire pour avoir une maîtrise sur le programme. Pour bloquer un projet conforme à la zone ordinaire, il faut faire un refus conservatoire, et à partir de là il y aurait un délai d'un an pour faire le PLQ et de deux ans pour l'adopter, sans quoi il y a un retour aux normes de la zone. Il n'y a pas non plus d'exercice du droit de préemption ni de logements d'utilité publique.

Un député PLR retient comme seul argument celui de la taxe d'équipement. Pour tout le reste, il n'est pas d'accord avec le département. Il est contre l'aspect contraignant de la zone de développement.

Le président souligne que la zone de développement est un bon instrument pour l'urbanisation, comme elle permet de racheter des biens en vertu du PLQ. De nombreuses grandes villes y ont recours.

Un député Vert demande s'il y est possible d'intégrer dans la modification de zone le phasage avec une 1^{re} phase sur le front et une deuxième qui viendrait par la suite.

M. Pauli répond qu'il n'est pas dans la pratique des modifications de zones d'obliger à des phasages qui retiennent des périmètres précis. Ce qui peut être envisagé, c'est une motion qui indique de procéder par étapes.

Le député Vert demande quelle force aurait une telle motion sur les acteurs qui interviennent après.

M. Pauli répond qu'il s'agirait d'une motion ordinaire : le Conseil d'Etat aurait un délai de six mois pour répondre. Ce n'est pas un argument contraignant.

Le président précise que cette motion peut être opposable dans les procédures juridiques.

M. Pauli explique que, dans l'hypothèse où le Conseil d'Etat ne respecte pas la motion et fait un PLQ sur la totalité de la zone, la commune peut s'opposer. Il y aurait donc un retour devant la commission, qui déciderait d'accepter ou non la totalité du périmètre.

M. Savary ajoute qu'il y a un faisceau d'éléments qui crédibilisent cette voie-là. Le phasage est en cohérence avec la vision du Conseil d'Etat de l'aménagement de ce périmètre, la commune va dans ce sens et les développeurs aussi.

Le président signale qu'il y aura lors de la séance prochaine l'audition de l'association des habitants et d'Aton Développement. Il demande si quelqu'un peut faire une proposition de motion.

Un député Vert indique qu'il reviendra avec une proposition de motion la prochaine fois.

Un député PLR propose qu'un ajustement soit fait sur le périmètre du bas dans le projet de loi.

Le président confirme qu'il y a plusieurs possibilités : soit le déclassement seulement du bas, soit le déclassement total mais avec une motion.

Audition de l'Association des intérêts des habitants du chemin des Corbillettes et alentours (AICC), M^{me} Julianne Maurin, secrétaire, M^{me} Diane Jolidon, vice-présidente, M. Daniel Bertossa, M^{me} Elisabeth Jobin-Sanglard, présidente, et M. Jean-Christophe Barth, le 27 mars 2019

M^{me} Jobin procède à la lecture d'un document :

« AICC a été créée en 1987, au moment de la réfection du chemin des Corbillettes. Cent propriétaires ont signé, en 2000 et 2001, des servitudes

croisées perpétuelles sur un périmètre plus grand que celui du PL 10843, allant jusqu'à l'aéroport. Les servitudes croisées sont de droit privé. Elles peuvent être revues en tout temps par les signataires avec acte notarié. Il peut s'agir de négociation financière, mais aussi de négociations concernant p. ex. un quota d'espace vert à respecter, une obligation de végétalisation de toits ou de façades (maintenant que le changement climatique s'accélère), ou de demande d'architecture respectant l'ensoleillement, ou encore de protection de la réverbération du bruit.

Maintenant le prix d'un terrain nu, dans ce périmètre publié dans la FAO du 15 février 2017, est de 3000 francs/m². C'est M. Hodgers qui nous a donné, le 7 juin 2018, lors de la réunion qu'il avait organisée, avec AICC, les promoteurs et ses fonctionnaires, le prix au m², calculé par ses services, de 3000 francs, pour la parcelle n° 46/3843 de Vernier, construite juste avant les années 2000, du 14, chemin de la Fleuriste, d'une surface de 400 m², avec villa jumelée de 5 chambres à coucher et 3 salles de bain, sous-sol et combles habitables, avec garage attenant, vendue 1 650 000 francs. Il a voulu exercer le droit de préemption pour cette propriété, auquel il a renoncé ensuite. »

Elle invite la commission à se référer aux feuilles de la FAO et poursuit la lecture :

« La parcelle 5562, 1C, chemin de la Fleuriste, achetée le 6.02.2017, par M. Shi Bang, Interlaken, HU Kejia ; Genève, cop. 1/2 chacun, B-F, Vernier, 46/5562, 213 m², Les Corbillettes à M. Brugger Paul, Cointrin, depuis le 12.12.1966, Affaire 2017/1231/0, publié dans la FAO du 15.02.2017. Prix total de l'affaire 639 000 francs pour 213 m². Et qu'une 2^e publication de la même date, donne la vente voisine de la première citée, celle de la parcelle 5563 de 363 m², du 1B, chemin de la Fleuriste, elle aussi non construite où le prix au m² est de 2300 francs, pour le total de 835 000 francs. Une 3^e parcelle à cette même adresse n° 46/5561 de Vernier, de 392 m² a été achetée 2300 francs/m² pour le prix de 909 600 francs, qui indique la date du 17.07.2017, sur le contrat de notaire de notre membre AICC, toujours au chemin de la Fleuriste, 1D. Une 4^e parcelle a été vendue à un prix correspondant, 46/4377 de la commune de Vernier, de 268 m², au Ibis, ch. Bonvent, a été vendue le 10 juillet 2017, par M. Massimiliano Brezzi, en faveur de M. Ramon Rodriguez Gonzalez et M^{me} Guersinda Lopez Martinez. Prix : 870 000 francs, en l'Etude des Notaires Unis, par devant M^e Dominique Boyer, notaire à Genève. Cette propriété fait partie des maisons dites Q-West, toutes sous servitudes croisées perpétuelles, que les propriétaires souhaitent être conservées, et qui sont dans le périmètre de la motion 2350.

D'après ce que j'ai entendu à l'Assemblée des délégués de Pic-Vert, de mardi 19 mars 2019, M. Hodgers pourrait laisser moins de marge aux

promoteurs (20%), afin de mieux rétribuer les propriétaires ? Une jurisprudence donnée par le Tribunal fédéral, qui a primauté sur le droit cantonal, exige le prix du marché, dans le cas d'une expropriation. M. Hodgers a demandé le 7 juin que M^{me} Jobin lui fasse parvenir les documents qui attestent de ce jugement. Il s'agit de l'arrêté du Tribunal fédéral du 05.09.2013, de la 1^{re} Cour de droit public, qui dit « qu'en vertu de l'art. 18 LEx-GE, l'indemnité comprend notamment la pleine valeur vénale du droit exproprié. Est déterminante la valeur vénale du jour de l'arrêté d'expropriation (art. 23A LEx-GE). Comme l'a rappelé la Cour de justice, la valeur vénale d'un bien est la valeur qui lui est attribuée dans des circonstances normales, à une époque déterminée et à l'occasion d'un échange d'ordre économique. Selon la jurisprudence, la valeur vénale d'un bien est le prix que le propriétaire d'un immeuble exproprié aurait objectivement pu obtenir sur le marché, au jour déterminant, pour une aliénation privée (AT 122 246 consid. 4a p. 250). » Ici, dans cet arrêté, il est question d'une expropriation sur la commune de Lancy, mais ceci vaut aussi pour une vente en zone de développement sur le territoire cantonal.

Le 7 juin 2018, M. Hodgers a expliqué que le Conseil d'Etat proposait de revoir le périmètre de zone de déclassement demandé depuis 2011 aux Corbillettes et cherchait un compromis avec les parties prenantes. La proposition était de faire la modification de zone uniquement sur le front de l'avenue Louis-Casaï conformément au périmètre du plan directeur communal de Vernier, et de laisser l'arrière en zone villas 5. Pour assurer un développement cohérent et maîtriser la vision urbanistique et la volonté de la majorité des propriétaires, le Conseil d'Etat souhaite une évolution vers une zone de développement sous contrôle de l'Etat. La zone arrière de la bande ne fera plus l'objet de projets de déclassement, mais ne peut pas être retirée du plan directeur cantonal, ce qui veut dire que, dans environ 8-10 ans, quand le plan directeur cantonal 2030 sera renouvelé, il faudra rediscuter du futur de la zone villas de l'arrière. (Aucun plan directeur de Genève depuis 1860 n'a été entièrement suivi, selon une publication de la revue TRACES. Ce sont des planifications projetées, pas toujours suivies d'effet.)

D'ici là, plus de zone de réserve sur les 2/3 restants. Le périmètre du plan directeur communal de Vernier en front de l'avenue Louis-Casaï serait densifié avec un amendement général au PL 10843, dans un premier temps, en zone de développement 3, et le restant du périmètre du PL 10843 soumis à l'article 59.1, qui interdit de nouveaux logements, mais permet d'agréments ceux existants. Si tous les acteurs s'accordent, cet amendement serait soumis au Grand Conseil, après signature d'une convention entre toutes les parties. Le conseiller d'Etat est prêt à passer une convention écrite et demande à

l'AICC de s'engager pour ce compromis. Il souhaite dessiner la limite du déclassement en accord avec l'AICC et les riverains concernés, à voir en AG de l'AICC si les membres sont d'accord avec une limite de densification qui dépasse le plan directeur communal 2017 de Vernier !

Le vote en AG de l'AICC de juin 2018 accepte la proposition de densifier le périmètre de l'avenue Louis-Casaï, mais en zone ordinaire, et en se limitant au plan directeur communal de Vernier, sans l'exception demandée par M. Hodgers qui proposait au final que les propriétaires qui ne seraient pas compris dans le plan directeur de Vernier 2007, mais touchant celui-ci, et qui désireraient densifier, pourraient demander à être compris dans la densification.

Et ceci pour les raisons suivantes :

- 1) Garder les droits à bâtir sur le périmètre de la motion 2350.*
- 2) Exiger le prix du marché lors de la vente des propriétés, pour que les propriétaires qui n'échangeraient pas leur propriété contre des appartements puissent acheter l'équivalent. Les villas proposées en échange ne sont pas toujours du goût de ceux-ci, ou se trouvent dans un quartier non désiré par eux (p. ex. aucun propriétaire n'a donné son accord pour échanger avec une villa au quartier du Canada : pas d'arbres, près d'une jonction d'autoroute, etc.).*
- 3) Certains ont mis leur 2^e pilier dans leurs fonds propres, et ces fonds se verraient diminuer en zone de développement, si les propriétés ne sont pas vendues au prix du marché. Un locataire, bien logé, et heureux de son sort (cela existe !), qui n'a pas investi son 2^e pilier dans une propriété peut, lui, partir avec une retraite anticipée. Active bénévolement en tant que présidente de cinq associations, je côtoie toutes les catégories sociales et ceci m'a été rapporté par un locataire heureux, parti à 59 ans en retraite anticipée, ce qu'il n'aurait pas pu faire comme propriétaire. Certains des propriétaires de villas jumelées au chemin de la Fleuriste le sont devenus, parce qu'anciens locataires aux Avanchets (après avoir grimpé, à force de travail, l'échelle sociale), se sont retrouvés surtaxés dans leur HLM. L'Hospice général a repris leurs appartements et une population plus déshéritée est venue s'y installer, ce qui a diminué la mixité sociale et créé les problèmes qui ont obligé la commune de Vernier à engager des « chuchoteurs de nuit ». Les anciens locataires se sont rendu compte qu'il n'était pas plus onéreux pour eux de devenir propriétaire, et ce sont ces personnes qui devraient à nouveau quitter leur demeure, avec à nouveau un préjudice financier ! La plupart des propriétaires du périmètre du PL 10843, s'ils n'ont pas hérité, le sont devenus parce qu'ils étaient mal*

logés en tant que locataires, comme moi, qui ai subi la circulation nocturne à Grand-Pré ! Merci à M. Pagani d'avoir permis l'établissement d'un parc public à la place de l'ancien dépôt de Getaz Romang Ecoffey ! Certaines banques, dont les propriétaires dépendent (en fait comme s'ils étaient locataires de leur banque !), risquent de monter les taux d'intérêt à payer par les propriétaires, au moment du changement en zone de développement, si bien que les propriétaires retraités auraient du mal à payer, alors que leur calcul était justement de prévoir moins de frais à ce moment de leur vie. Un propriétaire du périmètre du PL 10843 a contacté sa banque pour qu'elle évalue la valeur de sa maison si la zone de développement était votée. La banque lui a alors appris que son bien perdrait 300 000 francs ! Il y perdrait sa LPP !

- 4) *si les propriétaires sont obligés de partir (pour ceux qui ne sont pas tenus de travailler à Genève, p. ex. les retraités), en plus d'une perte de valeur, ils perdent aussi la convivialité créée au fil du temps entre voisins, leur qualité de vie, méritée par des sacrifices financiers tout au long de leur vie, la préservation de l'environnement (p. ex. les arbres plantés pour créer de l'ombre, et pour freiner le changement climatique, alors que les nouvelles constructions et le sol qui les entourent dans nos quartiers, p. ex. sur la partie qui vient d'être construite, en zone de développement de Meyrin, au chemin du Jonc et Terroux, sont très minéralisés, avec de tout petits arbres d'espèces qui ne grandiront que peu, et auxquels peu d'espace est laissé). En vue du changement climatique, il serait judicieux que non seulement toutes les nouvelles toitures à toit plat soient végétalisées, comme il est obligatoire dans le canton de Bâle, mais aussi les façades, avec emploi d'énergie solaire pour l'arrosage. Ceci permettrait de temporiser les hausses de température du changement climatique à venir et aiderait à la dépollution de l'air, qui vient principalement de l'autoroute, plus que de l'aéroport ! (Des tests de culture sur l'aéroport n'avaient relevé aucune pollution !) Il existe déjà des exemples et projets de façades en micro-algues, en mousses, et des projets et des réalisations avec arbres intégrés. La zone ordinaire pourrait permettre ces projets, que la zone de développement trop stricte ne pourrait peut-être pas accueillir.*
- 5) *La réverbération du bruit de l'aéroport est constatée par les propriétaires qui se trouvent devant les façades côté aéroport, des immeubles du PLQ Boccard, au chemin des Coudriers. Ils constatent que le bruit des avions semble plutôt provenir de la ville que de l'aéroport, la réflexion étant plus forte que le bruit qui est émis à 1500 m de là ! Ces immeubles sont sur une hauteur et il n'y a pas d'obstacles à cette réflexion. Comme les avions volent et ne sont pas stationnaires, ces réflexions peuvent affecter toutes*

les façades donnant du côté de l'aéroport et même se réverbérer en se multipliant si beaucoup de bâtiments hauts sont construits. Pour l'instant, ce sont le gazon, les arbres, le sol non minéral qui absorbent le bruit. Quand tout sera beaucoup plus minéralisé, et que l'absorption ne jouera plus son rôle, qu'advientra-t-il du niveau sonore ? Des études scientifiques ont prouvé que le bruit nuit à la santé et diminue la durée de vie, accentuant le risque de problèmes cardiaques, d'obésité, de dépression, etc. Sur des plans de réaménagement de l'avenue Louis-Casaï en boulevard urbain, la butte qui protège actuellement du bruit routier les Avanchets serait détruite, alors que la législation actuelle demande une restriction du bruit routier ! A l'intérieur des Avanchets, on n'y entend pour l'instant aucun bruit venant de l'avenue Louis-Casaï et l'on n'y entend pas le bruit des avions.

- 6) La commune de Vernier supporte déjà deux des plus grosses cités de Suisse : Les Avanchets et Le Lignon (émission de Temps Présent de décembre 2011). Les personnes âgées vivant aux Avanchets ne se sentent pas en sécurité. Une patrouille de nuit a été mise en place pour gérer les différents problèmes. Solution : destruction des aménagements publics tels que les bancs, que ne peuvent plus utiliser les personnes âgées qui ne sortent plus, si elles ne trouvent pas de place assise), les abris bus (p. ex. arrêt Floralies direction Rive qui n'est plus réparé), les jeux pour enfants, le tapage nocturne, le trafic de stupéfiants, les chiens en liberté, les graffitis, etc.) le soir et la nuit. Une extension du parc des Avanchets densifierait la cité et ne pourrait donc pas atteindre les objectifs voulus par la mixité sociale, notamment le mieux vivre ensemble. Le périmètre du PL 10843 est entouré d'immeubles de l'Hospice général aux Avanchets et dans le quartier du Pommier au Grand-Saconnex, avec le Centre de Saconnex de 400 résidents, qui sera démoli fin 2019 ou 2020, pour être reconstruit par l'Hospice général avec, toujours pour l'Hospice général, six immeubles de sept étages pour 700 habitants de plus au chemin des Coudriers jouxtant le chemin des Corbillettes. La finalité serait probablement un départ de la classe moyenne avec un sentiment de profonde injustice.
- 7) La zone en question est un ancien marais (des nants souterrains se trouvent dans cet espace, souvent non cartographiés, ce qui provoque souvent des inondations lors de nouvelles constructions). Dans le sol, des digues de pierres ont été posées dans les propriétés anciennes, et quand on creuse et qu'on les enlève, alors arrive le problème, vécu par différents propriétaires qui ont construit des villas jumelées. Cette zone est proche de l'aéroport et d'une route (4 voies, avenue Louis-Casaï) qui génère des

pollutions sonores et de l'air. Une densification plus modeste avec une conservation d'espaces verts et de grands arbres ne serait-elle pas plus raisonnable ?

8) *Un constat pour les promoteurs : les petits commerces du secteur (jusqu'au Grand-Saconnex) ont fait faillite, ne pouvant concurrencer le centre commercial de Balexert. Donc, attention à ne pas répéter ces cas au bas des futurs immeubles le long de l'avenue Louis-Casaï.*

Mesdames et Messieurs les commissaires, merci de m'avoir patiemment écouté ! Vous êtes des personnalités politiques élues, que vos partis ont choisies pour siéger dans cette commission. Je vous demande si faire se peut de vous pencher avec humanité sur le problème des personnes qui habitent le périmètre du PL 10843 et celui de la motion 2350 en faisant abstraction des calculs politiques et en œuvrant pour la qualité de vie des habitants actuels et futurs, mission première de notre association. »

M. Bertossa tient à parler du PL 10843, qui date de 2011 et est basé sur un plan directeur cantonal datant de 2006. Le but du projet de loi est d'accélérer la construction de logements à Genève, notamment pour les classes moyennes. Il trouve cela louable, mais le prix des terrains et les exigences de l'office cantonal du logement rendent selon lui impossibles les projets de construction en zone de développement. Il trouve également que la volonté de densifier les zones à bâtir est une initiative louable, mais il ne pense pas que les problèmes de logement seront réglés en délogeant les 114 propriétaires concernés par ce projet. Il faut privilégier la réalisation de grands projets dans des zones plus accessibles et réalistes.

Il pense qu'il faut également accélérer d'autres projets comme le PAV et favoriser la construction pour des projets immobiliers déjà déposés. Il estime que le point 5 propose des arguments fallacieux et inexacts. En 2012, l'Etat a eu une bonne initiative : procéder à des études globales pluridisciplinaires pour des zones étendues afin d'harmoniser et planifier ces zones. Ce sont les projets stratégiques de développement (PSD). Des spécialistes de la mobilité, de l'environnement, de l'urbanisme ont été mandatés pour étudier ces différents PSD. Le PSD Vernier-Meyrin-Aéroport concerne directement l'AICC ; il avait écrit à l'époque à M. Muller pour lui dire qu'il serait opportun de suspendre ce projet de loi et d'attendre le résultat des études ; il n'a pas eu de réponse. Il pense que le PL 10843 est un projet alibi et une décision électoraliste sans fondement objectif. L'AICC est en attente des conclusions des différentes études. M. Bertossa estime qu'il ne faut pas faire du dogmatisme politique et prévoir des solutions pragmatiques ; les propriétaires sont des citoyens genevois et sont ouverts à la discussion.

Un député UDC demande si leur position concerne les deux parties du secteur, c'est-à-dire la zone qui resterait en zone villas et celle en front de rue.

M^{me} Jobin répond qu'ils ont parlé des deux objets, le projet de loi et la motion. Ils ont répondu aux demandes de la motion en primeur, car cela semblait plus urgent selon la séance de juin 2018 avec M. Hodgers. Il y a au moins deux propriétaires dans le périmètre de la M 2350 qui ne veulent pas vendre, mais autrement, la plupart se soumettraient à la densification, mais sous le régime de la zone ordinaire afin de préserver leur bien et leur LPP. En AG de l'association, le vote concernait la densification sur le périmètre de la M 2350 qui correspond au plan directeur communal de Vernier.

Le député UDC demande s'ils garantissent que toutes les oppositions seraient retirées si la décision était de déclasser le front de rue en zone ordinaire.

M^{me} Jobin répond que les propriétaires ne font pas tous partie de l'association. L'association, en tout cas, ne s'opposerait pas. Elle demanderait de préserver un petit lot de maisons jumelées (type Key West). Il y a aussi deux propriétaires qui souhaiteraient rester dans leur maison, il faudrait qu'ils ne soient pas expropriés. Au moins l'un d'entre eux habite sur le front de rue. Elle indique qu'il n'y a pas beaucoup de servitudes croisées sur ce périmètre du plan directeur.

M. Bertossa ajoute que la zone à préserver comporte des villas récentes, construites dans les années 2000.

Un député Vert entend leur crainte que leur bien perde de la valeur. Il leur demande ce qu'il en est de la valeur des droits à bâtir futurs ; chaque m² vendu étant associé à un certain nombre de droits à bâtir, cela pourrait constituer pour eux, à terme, une augmentation de valeur.

M^{me} Jobin répond qu'ils ne sont pas des spécialistes juristes de la construction. Ils ne peuvent pas se prononcer à ce sujet pour le moment et répondront ultérieurement.

M. Bertossa indique que les gens qui habitent dans cette zone villas n'ont pas forcément l'argent pour investir dans des immeubles.

M. Barth précise qu'il habitait auparavant dans le canton de Vaud, et que le quartier des Corbillettes est le seul endroit où il a trouvé une maison abordable à Genève. Il a appris par la suite qu'il y avait des projets de densification dans ce quartier. Il dit que cela revient à une situation d'expropriation administrative, il n'a pas les pleins droits de propriété ni de perspective de rénovation pour sa propre maison. Les personnes habitant là-bas depuis longtemps souffrent d'une certaine incertitude. Il trouve injuste de laisser une telle incertitude planer.

M^{me} Jolidon ajoute qu'il y a beaucoup d'enfants dans ce périmètre, un tissu social s'est créé. Cette incertitude représente de grandes pressions pour les familles.

M. Barth fait remarquer qu'ils sont loin de Vernier-Ville. Sur le plan urbanistique, ils sont plus proches de ce qui se passe au Grand-Saconnex.

M^{me} Jobin rappelle que ce sont des petites classes moyennes. Certains sont en hoirie, ils paient une location comme s'ils étaient locataires, ce sont des arrangements familiaux. Il y a un historique familial, c'est pourquoi il y a une grande résistance. Ces propriétaires ne sont pas des spéculateurs.

Le député Vert souligne qu'il y a une multitude de servitudes croisées dans le secteur.

M^{me} Jobin répond qu'il y a peu de servitudes croisées sur la première tranche et ajoute qu'une servitude est toujours négociable.

Le député Vert suggère que la zone ordinaire, qui ne permet pas de lever les dernières servitudes, risque de bloquer le développement.

M^{me} Jobin répond qu'il s'agit d'une question de négociation et d'incitation aux propriétaires. Des promoteurs ont travaillé des plans pour cette zone-là, il y avait un projet d'appartements subventionnés que M. Hodggers n'a pas retenu. C'était un projet d'immeubles sur le devant, avec derrière de plus petits immeubles avec de la verdure. Suite au refus, les promoteurs ont prévu plus de barres d'immeubles dans le nouveau projet. Elle trouve que ce n'est pas incitatif pour les propriétaires. Il faudrait de la verdure, des façades végétalisées, et, concernant le problème de réverbération du bruit, il ne faut pas de longues façades face à l'aéroport.

Un député LC revient sur la séance du 7 juin 2018 et demande quel était le compromis formulé par M. Hodggers.

M. Barth répond que M. Hodggers avait proposé d'abandonner l'idée d'un déclassement total : deux tiers resteraient en zone villas et la bande de 30 mètres le long de Louis-Casaï serait mise en zone de développement. L'AG de l'association a conclu qu'ils ne voulaient pas laisser tomber les membres de l'association qui habitent le long de l'avenue Louis-Casaï et qu'ils voulaient ainsi privilégier un déclassement en zone ordinaire et non en zone de développement.

M^{me} Jobin précise que c'est un grand pas de l'association. L'association soutient les propriétaires du front de route pour qu'ils ne soient pas lésés. Elle aimerait préserver la qualité de vie.

Un député PLR demande si, dans la décision de ne déclasser que le front de route, les propriétaires concernés font partie de la majorité qui a voté pour cette alternative.

M^{me} Maurin répond qu'elle ne peut pas parler au nom de tous, mais que ceux de l'association sont d'accord de développer en zone ordinaire. Elle sait que deux personnes aimeraient rester chez elles. Les autres souhaitent simplement rester à cet endroit, peu importe si c'est dans une maison ou un immeuble. Ils tiennent néanmoins à la zone ordinaire.

M^{me} Jobin estime que les politiques ou les architectes pourraient séduire avec des projets plus enthousiasmants. Elle confirme que le tiers concerné était bien représenté dans le vote lors de l'AG.

Audition de M. Daniel Roux, administrateur d'Aton Développement SA, le 27 mars 2019

Le président accueille M. Roux et l'invite à se présenter.

M. Roux est l'administrateur d'Aton Développement SA. Cette société ne fait que de la promotion immobilière. Ils travaillent sur les cantons de Vaud, du Valais et de Genève. Le siège genevois se situe au Grand-Saconnex.

Le président résume la situation. Un déclassement de zone est prévu : la proposition est de déclasser la zone en entier ou en partie, il y aurait aussi une possibilité d'étaper avec des PLQ. C'est une région amenée à se développer, et la commission cherche à le faire de la meilleure façon possible. Il demande ce que pense M. Roux de la situation.

M. Roux répond qu'Aton est entrée sur ce dossier en 2011, car ils ont été approchés par un propriétaire de terrain habitant sur l'avenue Casaï. Deux autres propriétaires les ont contactés par la suite. Ils ont également rencontré les autres propriétaires le long de Casaï, dont certains sont partants et ont appuyé leur projet, ainsi qu'un propriétaire de deux parcelles dans ce périmètre, qui était initialement très favorable à un déclassement en zone ordinaire, mais qui désormais souhaite avant tout que les choses avancent rapidement. M. Roux montre ensuite un plan du périmètre. On y voit un grand nombre de servitudes croisées. Aton est favorable à la zone de développement pour de nombreuses raisons. Ils considèrent cependant qu'il faudrait faire un essai de zone ordinaire à Genève, ce qui permettrait de faire un test concret. Cela dit, pour ce projet-là, ils soutiennent la zone de développement plutôt que la zone ordinaire. Ce secteur ne pourrait pas se développer, vu le nombre de servitudes croisées. Quelques parcelles seulement ne sont pas grevées de servitudes, permettant d'enclencher un processus assez rapidement, mais cela pose la question de l'équité entre les propriétaires. Il ajoute qu'il y a aussi des

problèmes d'arbres dans cette zone, certains ont une grande valeur patrimoniale. Une étude a été réalisée, elle a été soumise au département. Il y a aussi des problèmes de circulation à régler. Il affirme qu'on ne peut pas développer un projet le long de Louis-Casaï sans intégrer les périmètres à proximité.

Une députée S l'interroge au sujet des deux autres opérateurs qui travaillent en coordination avec Aton.

M. Roux répond qu'ils travaillent en collaboration, tout ce qui est fait leur a toujours été soumis. Avant, M. Roux était membre de la commission fédérale des examens au brevet de promoteur immobilier ; le nom a changé pour devenir « développeur », car l'image des promoteurs était trop mauvaise. Le secteur concerné par le projet de loi comprend un certain nombre de personnes âgées : les trois développeurs se sont mis ensemble et ont ouvert la porte aux propriétaires de parcelles pour qu'ils participent au développement. Ils essaient d'intégrer les gens qui sont intéressés. Il ne faut pas que les gens se sentent poussés dehors.

La députée S demande par combien de logements ils pourraient commencer.

M. Roux répond que, le long de Louis-Casaï, ils pourraient réaliser une centaine de logements. Cela crée une paroi antibruit pour la zone des Corbillettes derrière. Avec l'ensemble du périmètre, cela ferait 400 logements.

La députée S demande si, dans l'éventualité d'un déclassement en zone de développement de l'ensemble du périmètre mais en commençant avec le long de l'avenue Louis-Casaï, il serait possible de procéder par phasage.

M. Roux répond que ce projet peut parfaitement se faire par phases successives. Cela va s'étendre sur les années, la zone villas ne va pas se transformer en zone d'habitations groupées en seulement dix ans.

Un député UDC émet l'hypothèse d'un refus du projet de loi, qui amènerait le département à proposer un déclassement du front de rue en zone ordinaire. Il lui demande s'il avancerait avec un projet en zone ordinaire ou s'il abandonnerait.

M. Roux répond que, sur les parties dont ils maîtrisent le foncier, ils iraient de l'avant. Il pense qu'il n'y aurait pas une grande différence de prix à la sortie. Ils sont favorables à la zone ordinaire, mais pas à cet endroit, car ils redoutent des prix de sortie ne correspondant pas à ceux du marché.

Un député Vert demande le nombre de propriétaires avec qui ils ont signé des accords.

M. Roux répond qu'ils ont signé avec quatre propriétaires, cela représente 5000 m². Les propriétaires voisins les ont aussi sollicités, ils échangent régulièrement. Au total, ils représentent huit parcelles.

Un député Vert comprend que, si le projet de loi est accepté, les propriétaires signeraient avec eux.

M. Roux répond qu'ils signeraient avec eux ou travailleraient avec eux. Aton ne cherche pas à étendre le nombre de propriétés. Ils sont obligés de dialoguer avec les voisins pour développer. Tous ces contacts sont sur la partie avant uniquement.

Le député Vert demande sur combien d'appartements, parmi les 400 qui représentent le nombre global, il a la maîtrise.

Le président répond que cela fait 5000 m² × 1,6 (IUS) / 100 (taille moyenne d'un appartement), soit 80 logements.

Un député Vert évoque la crainte qu'ont certains opposants par rapport au développement, ils ont un sentiment de menace imminente sur des propriétés acquises récemment. Il demande en quoi, dans l'hypothèse d'un déclassement total en zone de développement, le développement de la parcelle de devant constituerait une menace pour ceux qui ne veulent pas avancer.

M. Roux répond qu'il y a le risque que le banquier demande aux propriétaires de rembourser une partie suite au passage de la zone villas à la zone de développement. Il ajoute qu'un déclassement ne signifie pas forcément que les gens doivent partir. Il comprend qu'un propriétaire qui est là depuis longtemps se batte pour ne pas passer en zone de développement.

Le député Vert comprend qu'il n'y a donc pas de menace temporelle, les personnes pourront rester le temps qu'elles voudront.

M. Roux le confirme. Il pense que les choses se feront quand les temporalités de quelques personnes seront simultanées.

Le député Vert remarque que, lorsqu'on signale aux opposants qu'à la vente il y a la valeur du terrain mais aussi celle des droits à bâtir, ils n'ont pas l'air de le savoir. Il demande s'il y a un manque d'information.

M. Roux répond qu'il faut prendre le temps d'expliquer, mais que les gens comprennent bien ; ils se plaignent cependant d'avoir à payer des impôts sur le bénéfice qu'ils feront.

Le député Vert lui demande en quoi il trouverait intéressant un essai en zone ordinaire à Genève et où cela pourrait se réaliser.

M. Roux répond que ce serait intéressant, car cela permettrait d'en avoir une idée claire. Si une industrie doit quitter une zone qui peut être densifiable,

proposer de passer sa propriété en zone ordinaire peut être une solution. Il y a des communes où cela se prête mieux que dans d'autres.

Un député LC demande si, dans l'hypothèse d'un déclassement d'une partie seulement en zone de développement en laissant le reste en zone villas, les propriétaires des terrains en zone villas auront tout de même des chances de vendre leur parcelle à des prix plus intéressants que s'ils avaient aussi été déclassés en zone de développement.

M. Roux répond par la positive. Il pense qu'il y a le besoin de conserver certaines zones villas à Genève, il existe une demande.

Le député LC demande si cela garde quand même de la valeur dans ce secteur-là, malgré les nuisances dues à l'aéroport.

M. Roux pense qu'il y a une réflexion intercommunale à faire ; le Grand-Saconnex a encore sa zone villas. Sur le haut des Corbillettes, il pense que ça peut être intelligent de conserver une zone villas, d'autant plus que les organisations internationales sont à proximité. La zone villas de la rive gauche a certes une plus grande valeur contributive au niveau fiscal, mais il ne faut pas sacrifier toute la zone villas de la rive droite.

Le président demande s'il est donc favorable à séparer le secteur en deux en conservant une partie en zone villas.

M. Roux estime que c'est une question politique et non de promoteur. Il dit simplement que, s'il faut déclasser quelque chose, cela devrait être fait le long de l'avenue Louis-Casaï. De l'autre côté du chemin des Corbillettes, il y a une zone villas qui va rester ; si on veut étendre la zone villas, il peut être judicieux de la garder sur le chemin des Corbillettes, côté Casaï. Cependant, les propriétaires ont constitué des servitudes croisées pour se défendre contre un développement, mais le jour où ils souhaitent développer ou valoriser leur bien, ils se retrouvent bloqués.

Un député Ve comprend qu'il y a une pertinence de garder une bande villas dans le périmètre. Il demande s'il y aurait une menace de blocage liée aux servitudes croisées voisines ou une perte de cohérence en termes d'urbanisation si le périmètre est divisé.

M. Roux répond qu'il est évident qu'à partir du moment où il y a un fractionnement, le résultat final est altéré. Il précise sa réponse précédente : s'il y a politiquement une opportunité à conserver la zone villas, il faut qu'elle parte des Corbillettes vers Louis-Casaï et non pas dans l'autre sens.

Le président explique que trois options s'offrent à la commission : soit déclasser en zone ordinaire, soit accepter le déclassement tel qu'il est proposé par le projet de loi, soit couper le terrain en deux. Cependant, avec cette

dernière alternative, il y aura le problème des servitudes croisées ; pour les exproprier, il faudrait aller chercher les propriétaires à l'extérieur, et recourir à la loi Geromini, donc ils ne pourront pas démarrer le projet.

M. Roux répond que ce n'est pas tout à fait cela ; si l'on réalise des PLQ par poches, par exemple 3 PLQ le long de Louis-Casaï, il n'y a pas besoin de la loi Geromini, c'est en zone de développement et tout à fait réalisable. Cela permet de lever les servitudes.

Une députée S indique que, si l'on procède par étapes tout en déclassant en zone de développement, le fait d'avoir une image directrice permettrait d'avoir une égalité de traitement et une zone villas de fait maintenue dans l'attente qu'un propriétaire veuille partir ; les opérateurs pourront agir dans le temps. A l'arrière de la parcelle, il y a un opérateur public – la FPLC – qui pourrait avoir envie de développer dans un deuxième temps.

M. Roux répond que cet opérateur public vient de construire. Ce sont des logements certes temporaires, mais c'est un projet pensé pour 20 ans, pas trois. Quelle que soit la décision finale, cela se fera dans la durée.

Un député Vert lui demande un ordre de grandeur des prix de terrains à cet endroit-là.

M. Roux répond que le prix du terrain est à 1000 francs/m², il y a ensuite la valeur de la villa puis un acompte, les prix sont fixés et correspondent à ceux qui se pratiquent dans toutes les zones de développement.

Le président indique que, d'après le département, dans ce secteur-là, il n'y a pas de grande différence avec les prix de la zone ordinaire.

M. Roux confirme qu'Aton ne paierait pas plus cher.

Un député UDC estime que les promesses de vente au prix de la zone de développement, cela revient à faire croire aux personnes concernées qu'elles étaient déjà en zone de développement. Il lui demande s'ils auraient payé 1000 francs/m² s'ils avaient acquis la maison en zone villas.

M. Roux répond par la positive. C'est le long de Louis-Casaï, il y a beaucoup de nuisances et certaines maisons sont en mauvais état.

Un député Ve demande quels seraient les aspects écologiques de leur projet.

M. Roux répond que ce qui est prévu le long de Louis-Casaï est d'un niveau inférieur aux Avanchets avec derrière des plots disposés en fonction de l'arborisation. Ils ont dû déplacer des immeubles dans le projet pour conserver les arbres. La densité se situe entre 1,8 et 2,1, selon si on inclut les parcelles avec les servitudes ou non.

Un député LC propose l'audition de M. Hodgers pour connaître sa position sur la question.

Une députée S ajoute que, ayant entendu les arguments de la commune de Vernier tout en étant pour le déclassement en zone de développement, il y a un projet de motion qui accompagnerait ce déclassement. Cette motion indiquerait qu'il faudrait procéder par étapes et donnerait le signal du déclassement, sachant que les derniers se feront dans 30 ans. Cela permet de garantir la cohérence d'une image directrice sur l'ensemble et une égalité de traitement entre les propriétaires.

Audition de M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat, DT, le 3 avril 2019

M. Hodgers indique que, comme ce projet de loi date de 2011 et qu'il est passé plusieurs fois en plénière, il serait bon que la commission et le parlement aboutissent à une décision. Il espère que cette décision sera la plus conforme possible au plan directeur cantonal ; la zone concernée fait partie des 11% de la zone villas appelée à devenir de la ville. Le périmètre est large et il est clair qu'il faudra procéder par étapes, des étapes qui seront par ailleurs très longues. La partie sur le front de route est assez mûre, c'est par là que le processus commencera, mais il faudra néanmoins faire des PLQ, c'est un temps qui demeure toujours long. Le département avait imaginé un seul PLQ sur le front de rue et plusieurs autres pour la partie de derrière. Il estime que l'idée que l'ensemble du périmètre doit muter mais doit commencer avec le front de rue est juste, elle correspond à la volonté de la commune et à l'intérêt des propriétaires. Le Conseil d'Etat propose d'adopter l'ensemble du périmètre pour donner le signal tout en gardant à l'esprit que le périmètre va muter sur plusieurs années, de manière la plus conciliante possible avec la commune et les habitants.

Un député LC explique que, lors de l'audition la semaine précédente de l'Association des intérêts des habitants du chemin des Corbillettes (AICC), il a été mentionné une séance en juin 2018 durant laquelle M. Hodgers aurait dit qu'il était ouvert à un compromis, avec un déclassement en deux parties.

M. Hodgers répond qu'il avait demandé à l'AICC d'assister à une assemblée générale pour s'adresser directement à ses membres, mais qu'elle a refusé. Il y a en effet eu une séance pour tenter de trouver un compromis qui consistait en deux modifications de zones plutôt qu'une : une tout de suite et l'autre plus tard, la deuxième partie de la zone devenant en quelque sorte une zone réservée mais qui n'aurait pas fait l'objet d'une modification de zone. En échange de cela, l'association aurait dû consentir à une modification de zone restreinte sur la base d'un projet de résolution. L'assemblée de l'association a

cependant refusé cette proposition de compromis. Ils souhaiteraient de la zone ordinaire, mais la zone ordinaire serait catastrophique dans le secteur, compte tenu du nombre de servitudes croisées.

Le député LC cite le PV de l'intervention de M^{me} Jobin de la séance précédente : « Le vote en AG de l'AICC de juin 2018 accepte la proposition de densifier le périmètre de l'avenue Louis-Casaï, mais en zone ordinaire, et en se limitant au plan directeur communal de Vernier, sans l'exception demandée par M. Hodgers qui proposait au final que les propriétaires qui ne seraient pas compris dans le plan directeur de Vernier 2007, mais touchant celui-ci, et qui désireraient densifier, pourraient demander à être compris dans la densification. »

M. Hodgers répond que la question de la zone ordinaire n'était de toute manière pas négociable pour eux ; il y a trop de servitudes croisées, cela bouchera le secteur. Un propriétaire sur 100 peut bloquer tout le projet. Il y a un cas à Genève avec le blocage de 500 logements juste à cause d'un seul propriétaire, tandis que tous les autres sont d'accord.

M. Ferretti ajoute que la lettre de refus de l'association mettait en avant la zone ordinaire. Il y avait aussi la question de la taille du périmètre.

M. Hodgers précise que le périmètre proposé par l'AICC est trop étroit et pose donc des problèmes sur le plan urbanistique en ne permettant de faire que des barres le long de la rue.

Le président demande s'ils suivraient la motion à la lettre si la commission décidait d'adopter le projet de loi en l'accompagnant d'une motion qui demanderait de procéder par étapes.

M. Hodgers répond qu'une motion qui dirait qu'il faudrait commencer par le front de rue, travailler avec les habitants et développer en tenant compte des opportunités foncières serait tout à fait bienvenue. Cela permettrait de rassurer les habitants. Il ajoute que, sur la question des indemnisations des propriétaires, une réforme importante est en train d'aboutir. Une partie des opposants avaient surtout peur au niveau de la valeur économique et cette réforme pourrait régler une partie de la question, elle proposerait quelque chose de plus confortable pour les petits propriétaires.

Une députée PLR demande si cette réforme prendrait la forme d'un projet de loi ou si elle entrerait en vigueur immédiatement.

M. Hodgers répond que c'est une décision départementale qui ne passe même pas par le Conseil d'Etat. C'est en accord avec le département des finances. L'idée est de prendre un peu de la marge des promoteurs pour la donner aux propriétaires. Sur les trois acteurs – petit propriétaire, promoteur, nouveau propriétaire – ils se sont concentrés sur les deux premiers. Il y a aussi

une certaine liberté contractuelle au niveau des prix, car ce n'est pas à l'Etat de fixer définitivement des prix entre deux partenaires privés.

La députée PLR demande si cela aura un impact sur le fait que les banques puissent élever les taux sous prétexte que le bien a perdu de la valeur.

M. Hodgers répond qu'il a souvent entendu cet argument sur les banques, mais n'en a jamais eu de preuve matérielle. Il n'a jamais vu de cas où la banque disait que la modification de zone provoquait une perte de valeur. Il y a eu un seul arrêt, à Lancy en 2011, où l'Etat a perdu parce qu'il avait mis un prix trop bas. Depuis, il y a eu un ajustement, et il n'y a plus eu une seule situation où un propriétaire a perdu de l'argent en zone de développement. Il a souvent entendu cela, mais pense que cela relève de la légende urbaine.

La députée PLR lui demande si l'Etat pourrait intervenir si cela arrivait suite à ce déclassément.

M. Hodgers répond que, si une banque arrivait à déprécier la valeur estimée d'un bien, elle le ferait d'après une analyse multicritère et pas seulement sur la zone de fond. Le cas échéant, il serait facile pour la personne d'entreprendre une action contre l'Etat. Il ajoute qu'une banque qui fait cela présuppose que, quelques années plus tard, la personne qui va vendre à un promoteur va perdre de l'argent ; or, il est impossible de le prévoir, au moment de la modification de zone. Les cas qu'ils rencontrent ne sont pas de cette nature : ce sont des gens de la communauté internationale qui ne connaissent pas forcément les prix et qui ont payé très cher des biens qui ne valaient pas tant que ça. La banque n'intervient pas, c'est au moment du PLQ qu'il faut être attentif à ce que la valorisation ne se retourne pas contre l'Etat.

La députée PLR demande si l'Etat peut intervenir si la banque demande des intérêts plus hauts.

M. Hodgers répond négativement. Aux Corbillettes, où il a été prouvé que la zone ordinaire n'allait pas donner plus de marge aux propriétaires, cela ne risque pas d'arriver. C'est un cas très théorique, jamais une banque ne lui a dit ça. La banque ne peut pas anticiper une perte de valeur immédiate dix ans à l'avance. C'est une affaire de droit privé.

Le président espère que M. Hodgers n'a pas préterité le droit de préemption des collectivités publiques en augmentant le prix d'achat possible ; il trouve légitime cette réduction de la marge des promoteurs pour la donner à des propriétaires, mais craint que les propriétaires puissent se prévaloir de cette augmentation de marge lors de la préemption.

M. Hodgers répond qu'il exerce très rarement le droit de préemption. Il propose par ailleurs une séance consacrée à la présentation de la réforme.

La commission approuve.

Un député PLR estime qu'il est faux de dire qu'il n'y a pas de risque de perte de valeur.

M. Hodgers répond que c'est aussi valable pour la zone ordinaire. Il n'est pas d'accord avec le fait de conclure que la zone de développement amène forcément une perte de valeur par rapport à la même zone en zone ordinaire. L'Etat n'agit pas directement sur le prix de vente entre le petit propriétaire et le promoteur, son exigence est sur le plan financier qu'amènera le promoteur et sur les loyers de sortie ou les prix des PPE de sortie. Les promoteurs rognent sur leur marge pour avoir telle ou telle parcelle pour ensuite faire de la promotion, et les prix de sortie restent les mêmes. C'est un marché libre, donc il est normal qu'il y ait de tels mécanismes. M. Hodgers souhaite que la zone de développement n'ait pas d'effet différenciateur sur l'acte de vente entre le petit propriétaire et le promoteur par rapport à la zone ordinaire.

Le député PLR trouve légitime que le développeur paie une taxe en zone ordinaire. Mais avec la zone de développement, il estime qu'on est en train de faire de la planification au mètre voire au centimètre et au franc près dans les prix de sortie. Une solution libérale serait de dire que les contraintes imposées à la collectivité en termes d'infrastructures doivent être payées par le propriétaire qui développe. Dans l'exemple avec l'Etat en train de faire une modification de zones puis un PLQ, le propriétaire ferait face à une contrainte supplémentaire au moment de revendre, qui a un effet sur le prix par rapport à la zone ordinaire.

M. Hodgers pense qu'il sera plutôt protégé par les plans financiers.

Le député PLR répond que les plans financiers ne fonctionneront plus, parce qu'ils auront été faits dans une situation où les taux étaient bas. Le jour où il y a une surproduction et que les choses ne se vendent plus, ça ne marche plus.

M. Hodgers indique qu'il y a dans le plan financier un taux d'intérêt de 4.

Le président résume : si la commission décidait de déclasser l'ensemble du terrain, le Conseil d'Etat serait « contraint » par une motion de procéder par étapes et, si elle décidait de couper en deux le projet, il suivrait aussi.

M. Hodgers répond que le gouvernement applique les lois qui sont votées. Son souhait est que le secteur soit fait dans son entier et, si la commission venait avec une motion qui indique de procéder par étapes avec, sur le principe, le front de rue en premier, elle serait accueillie favorablement et serait appliquée.

Présentation de M. Francesco Perrella, directeur, OCLPF (DT), le 3 avril 2019

M. Perrella transmet à la commission des tableaux montrant l'impact du prix du foncier sur le prix de sortie. Le prix de revient d'une opération immobilière est composé généralement de sept postes : le terrain (10-25%, selon la zone de fond), la construction (60-75%), les aménagements extérieurs (3%), les taxes (2-3%), les frais financiers (5%), les honoraires de promotion (2-3%) et les imprévus (2%). La charge foncière est l'élément principal, elle impacte de manière importante les prix de sortie. Elle diffère sensiblement par rapport au contexte du bien (terrains bâtis ou nus, zone préexistante, densité du projet). Sur le deuxième tableau, on peut voir les différentes catégories de logements locatifs en zone de développement (HBM, HLM/HM et ZD locatif). Le tableau montre la part de fonds propres possible dans chaque type d'opération (20%, 50% ou 100%). Pour la catégorie HBM, il est uniquement indiqué le financement avec 20% de fonds propres, car c'est la structure de financement pratiquée par quasiment tous les développeurs. Les loyers maximaux autorisés par pièce/an sont aussi indiqués et valent pour un taux d'intérêt sur fonds étrangers de 4% : ils s'élèvent à 4500 francs pour les HBM, 5300 francs pour les HM/HLM quelle que soit la structure de financement, et 6150, 6450 ou 6800 francs pour ZD locatif, selon la structure.

C'est un exercice très théorique, il faut donc garder à l'esprit que chaque opération immobilière présente un cas différent, mais ils ont établi un prix de revient théorique par pièce selon la capacité d'absorber ce dernier par la catégorie en fonction du prix de sortie maximal autorisé. Cela va de 79 550 francs par pièce pour les HBM à 145 000 francs par pièce pour la ZD locatif à 100% en fonds propres. Dans la dernière colonne de ce tableau, ils ont déduit de cet exercice théorique un prix du foncier par m² SBP (surface brute de plancher) absorbable par le logement. Pour du HBM, cela donne environ 600 francs/m² de SBP, pour du HM/HLM, entre 800 et 1300 francs, et pour du ZD locatif entre 1100 et 2700 francs. Concernant l'incidence foncière, on peut voir que l'impact du coût du foncier est très important dans les périmètres bâtis et quasiment nul pour les zones de fond agricoles, puisque la charge foncière en zone agricole est de 450 francs /m² de SBP. Pour la zone de fond villas, il y a une distinction entre le terrain nu et le terrain bâti. C'est sur la zone villas en terrain bâti que les valeurs peuvent varier selon l'IUS : environ 1500 francs/m² (IUS 1,2), 1200 francs /m² (IUS 1,5), 1000 francs/m² (IUS 1,8) ou 900 francs/m² (IUS 2). Ce sont des valeurs moyennes d'expérience qui sont indiquées ici.

La présentation se conclut par un exemple chiffré : une opération de type HM PPE en zone 5 développement 3 avec un IUS de 1,5. Il y a un immeuble

HM de 10 pièces (financé avec 20% de fonds propres – prix de revient de 1 050 000 francs pour une incidence foncière de 300 000 francs et un loyer de 5620 francs la pièce) et un immeuble PPE de 10 pièces également (prix de revient de 1 500 000 francs avec la même incidence foncière, pour un prix de vente de 6000 francs/m²). Pour équilibrer le plan financier et permettre le respect des loyers plafond à 5300 francs/pièce, il y a un besoin de péréquation entre les deux catégories de 72 000 francs. Après péréquation, le prix de sortie HM est de 5300 francs et celui de la PPE de 6290 francs. Enfin, plus l'IUS est élevé, plus la péréquation baisse voire s'annule (à partir de 1,8). M. Perrella rappelle que chaque cas est différent et que beaucoup d'éléments peuvent influencer le résultat final de chaque opération.

Le président demande si la commission est prête à voter ce projet de loi. Il demande ce qu'il en est de la motion qui avait été évoquée.

Une députée S indique qu'elle a transmis par courrier électronique le projet de motion à la commission.

Un député UDC estime qu'il n'y a pas lieu de parler de la motion ici, car ce ne sera pas une motion de commission.

La députée S rappelle que, lorsque le PLR avait demandé d'accompagner un projet de loi d'une motion et qu'ils ont réalisé que ce n'était pas une motion de commission, les personnes ayant voté pour la motion se sont engagées à la signer. Dans le cas présent, cette motion explique pourquoi ils acceptent le projet de loi tel qu'il est proposé par le Conseil d'Etat.

Une députée PLR explique que, concernant les motions de commission, elle a demandé au Secrétariat général du Grand Conseil si elles nécessitaient l'unanimité de la commission. La réponse est que, s'il y a déjà un objet pendant devant la commission, la commission a droit, à la majorité de ses membres, de décider d'intégrer la motion dans le rapport (qui n'est néanmoins pas une motion de commission, qui nécessiterait en effet l'unanimité).

Un député PLR précise que le groupe PLR ne souhaiterait pas voter dans l'immédiat, car il voudrait revenir devant son caucus pour en faire part aux autres membres.

La commission est d'accord de reporter le vote.

Discussion du 17 avril 2019

La présidente ouvre la discussion.

Un député LC présente la position de son groupe : il est d'accord, conformément au plan directeur et à la problématique de l'aménagement du territoire, d'entreprendre la modification de zone sur l'ensemble du périmètre avec la motion demandant un phasage, mais demeure conscient qu'il y a une

problématique au niveau communal et des propriétaires, il y a une opposition assez dure. La commune de Vernier respecte son plan directeur en ne voulant déclasser que la partie le long de Louis-Casaï. Il y a aussi le questionnement des propriétaires par rapport à la valeur de leur bien. Lors de son audition, M. Hodgers avait évoqué de nouvelles pratiques administratives concernant l'indemnisation des propriétaires. Il demande donc d'auditionner M. Hodgers ou ses services pour présenter cette réforme avant de voter ce projet de loi. Le jour du vote, Le Centre aura également des amendements à déposer concernant cette modification de zone. Il demande si la motion proposée par la députée S doit être déposée pour être traitée en même temps que les deux autres objets.

La députée S répond qu'il serait possible que cette motion soit adjointe au rapport comme une motion de la majorité de la commission. Il n'y aurait pas besoin de faire tout le processus décrit. Elle entend la demande du groupe Le Centre et ne s'oppose pas à l'audition de M. Hodgers, même si elle aurait souhaité aller de l'avant avec ce projet. Elle ajoute qu'il faut tenir un discours clair et apaisant par rapport aux habitants concernés par le déclassement : cela ne se fera pas en chassant les gens.

La présidente précise que la prochaine séance aura lieu le 8 mai, ce qui laisse le temps de déposer la motion.

La députée S annonce qu'elle déposera donc la motion.

Un député UDC entend la demande du Centre et pense qu'il peut être intéressant d'auditionner le conseiller d'Etat sur ce qui sera proposé aux propriétaires. Il souhaiterait que Le Centre dise franchement ce qu'il compte faire après cela. Il pense que Le Centre devrait dire clairement s'il a changé d'avis sur le projet de loi.

Un député Vert comprend également la demande du Centre et aimerait connaître le degré de maturité des éléments qui sont demandés au département. Ce dossier a plusieurs années, il ne faudrait pas le retarder encore.

M. Savary répond que le département sera à la disposition de la commission pour présenter les documents. Ils seront prêts vers la fin mai. Il ajoute que cette réforme sur les indemnisations ne signifie pas que les propriétaires sont aujourd'hui maltraités. Le fait que la jurisprudence garantisse une pleine indemnité aux propriétaires touchés par la zone de développement est compatible avec la modification de zones qui est proposée.

La présidente propose la séance du 29 mai.

Un député LC répond aux propos du député UDC : pour Le Centre, au regard du plan directeur et de la sauvegarde de la zone agricole, il paraît logique qu'à long terme cette zone soit déclassée, sachant que la première partie se fera le long de l'avenue Louis-Casaï et que le reste mettra plusieurs dizaines d'années à se développer. Il y a par ailleurs des alternatives : la motion

du MCG qui demande de déclasser la partie Louis-Casaï en zone ordinaire et de laisser le reste en zone villas, la proposition de la commune de Vernier de déclasser le long de Louis-Casaï en zone de développement et de ne rien changer au reste, la position du PLR qui est de déclasser le tout en zone ordinaire. Il ne pense pas que déclasser en zone ordinaire soit la meilleure solution. Il y a une opposition très forte de la part des propriétaires, ce qui soulève des questions, il faut y être attentif.

Une députée S souhaiterait que le vote sur ces objets soit agendé juste après l'audition de M. Hodgers pour rester dans des délais satisfaisants. C'est un dossier qui dure depuis longtemps, les positions ont pu évoluer : il y a eu dans l'intervalle la mise à jour du plan directeur qui met en évidence le fait qu'il faut urbaniser vers l'intérieur pour préserver la zone agricole. On ne peut pas tenir un double discours : préserver la zone agricole mais refuser de densifier vers l'intérieur. La mise à jour du plan directeur vient d'être adoptée. De plus, l'audition d'Aton Développement a montré l'intérêt d'avoir une vision d'ensemble pour garantir un développement cohérent. Afin de garantir cela, pour lever toutes les servitudes, il est mieux d'avoir une zone de développement. Elle ajoute que la commune de Vernier n'a pas été aussi catégorique : elle a indiqué que s'il y avait un phasage, elle serait rassurée.

Un député MCG se dit emprunté car il avait été rapporteur de majorité de la première version de ce texte. Ils ne disposaient pas à l'époque de toutes les informations. Certains groupes politiques avaient la volonté de revoir la chose, notamment sur la problématique du déclassement en zone ordinaire. Il rappelle que Le Centre était opposé au déclassement et change aujourd'hui de discours. Beaucoup de temps s'est écoulé et il trouve décevant d'en arriver là après tant d'années. Il estime qu'il n'est pas acceptable de travailler de cette façon et qu'il faut se déterminer de manière claire.

Un député LC estime que l'information manquante concernant l'indemnisation est essentielle pour les Corbillettes. Il est important de déterminer l'indemnisation afin de pouvoir clairement leur dire ce qui les attend dans les prochaines années. La commune n'est pas pressée sur cette zone-là. La question urbanistique demeure néanmoins importante. Il y a beaucoup d'urbanisation sur la rive droite, les communes sont très sollicitées, et il est temps de trouver une solution.

Un député Vert réagit aux critiques sur le travail de la commission. Il lui semble que la commission a posé les bonnes questions à travers les différentes auditions, en particulier sur l'indemnisation des propriétaires. Il y a eu un début de réponse avec la relation entre le prix de vente et le prix du marché. Le Centre demande des précisions sur cette question-là. Il n'y a certes pas d'urgence pour une partie du périmètre, mais il y en a une pour l'autre partie : un projet est

prêt sur le devant du périmètre et il possède un certain nombre de qualités. Cela lui paraît important d'aller de l'avant.

Un député UDC trouve que l'argument selon lequel le développement se fera en plusieurs dizaines d'années n'est pas recevable. Il y a déjà eu des cas sur de grands périmètres, notamment du côté de la Gradelle, sur des bâtiments construits il y a plus de 40 ans. Il subsiste des petites poches de ce qui était la zone villas, ce sont de petits périmètres de 10-15 logements. Comme le potentiel a été diminué puisque tout le reste a été urbanisé, le propriétaire qui reste garde certes sa maison, mais se retrouve avec une perte de 50% sur le prix du terrain. S'il décide aujourd'hui de la vendre, il est en zone de développement et le prix est donc contrôlé. Le risque avec le projet des Corbillettes, c'est de se retrouver dans la même configuration. Les propriétaires seront largement lésés, car leur maison sera en zone de développement. Elle ne pourra être vendue qu'au prix contrôlé par l'Etat.

Un député LC cite l'exemple de quartiers qui sont en zone de développement depuis 1957 et où des villas sont encore debout. Les propriétaires conservent leurs droits à bâtir ou les ont déjà vendus à d'autres promoteurs, mais il n'y a pas de perte. Il pense qu'au contraire, cela les protège dans le temps. Il revient sur les alternatives qu'a la commission concernant le vote : si une majorité vote contre ce projet de loi, il est refusé. Si la motion est acceptée, il faut recommencer une enquête à zéro. Si on déclasse uniquement la partie Louis-Casaï en zone de développement et que le reste demeure en zone villas, il n'y a pas de remise à l'enquête. Ce n'est donc pas Le Centre qui retarde la procédure. Il demande à M. Pauli de récapituler ce qui nécessite de recommencer une enquête publique.

M. Pauli confirme que, si le Grand Conseil décide d'imposer une zone ordinaire, il faudra recommencer la procédure puisque c'est une autre catégorie de zone. Si cela reste en zone de développement mais que le périmètre est réduit, il n'est pas nécessaire de refaire une enquête.

La présidente rappelle que la commission l'a déjà fait par le passé. Elle demande s'il y a des oppositions à l'audition de M. Hodgers.

Il n'y a pas d'opposition. L'audition sera agendée dans un mois.

Présentation de M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat, DT, des nouvelles dispositions concernant la valorisation des terrains pour les propriétaires de villas situés en zone de développement, le 5 juin 2019

La présidente salue la présence de M. Hodgers et lui cède la parole.

M. Hodgers explique qu'il y a des débats et des réflexions depuis des années sur la manière de soutenir, accompagner et indemniser les propriétaires

dans les périmètres de zones villas désignés comme étant amenés à devenir de la ville. Comme il ne faut pas trop toucher à la zone agricole, il y a une concentration du développement urbain vers l'intérieur, autour des axes de transports publics. Il y a 11% de la zone villas qui est destinée à devenir de la ville, ce qui signifie que le 89% de la zone villas va rester de la zone villas. Les périmètres concernés sont issus d'un choix pertinent d'un point de vue urbanistique. Cependant, les gens qui y vivent n'ont rien demandé, ce qui fait qu'il va falloir s'adresser à des personnes qui ont une vie dans un quartier, avec un certain attachement émotionnel, pour des propositions de développement qui ne sont pas toujours bien reçues. L'Etat possède un certain nombre d'outils : la LGZD, les PLQ, les règles pour limiter la spéculation. Il s'agit de faire en sorte que les prix de sortie soient corrects et donnent des loyers accessibles aux classes moins aisées et moyennes.

La question des plans financiers fait l'objet de pratique administrative. L'OCLPF indique aux promoteurs que, s'ils souhaitent construire sur une parcelle, ils doivent répondre aux besoins de lutte contre la spéculation immobilière en établissant un plan financier, donc un tableau chiffré en francs qui indique les différents coûts induits par la mesure d'aménagement et les prix de sortie. L'objectif est de maîtriser les prix de sortie. L'outil pour cela, que M. Hodgers présente à la commission, est une modification de la pratique administrative, qui n'appelle à aucune décision parlementaire puisqu'il s'agit d'une pratique interne. C'est le fruit d'un travail en collaboration avec la CGI et les associations Pic-Vert et des promoteurs et constructeurs genevois. L'Etat et les communes peuvent utiliser le droit de préemption, mais c'est très rare au niveau de l'Etat. Il est utilisé surtout en cas d'échec absolu dans les négociations, mais ce n'est pas la norme. Cela reste un garde-fou qui existe et qui est utile. Concernant la nouvelle pratique, il s'agit tout d'abord d'accompagner et de soutenir les propriétaires de villas en zone de développement durant le processus de densification de leur terrain. Il faut faire preuve d'empathie, leur expliquer que les temps de l'aménagement sont longs. C'est un accompagnement citoyen. La question pécuniaire aide néanmoins, et il faut les soutenir aussi en leur assurant des conditions favorables : les inciter à vendre via la valorisation du prix du terrain, et leur proposer une variante du principe d'échange terrain contre appartements.

Jusqu'à présent, l'indemnisation du foncier pouvait aller jusqu'à 1000 francs/m². M. Hodgers précise par ailleurs qu'il y a très fréquemment une confusion dans le débat : les propriétaires croient qu'ils ne vont recevoir que 1000 francs/m², mais à cela s'ajoutent la valeur des constructions, les aménagements extérieurs, l'arborisation et les raccordements aux services publics. Il ne s'agit pas du prix de vente obligatoire entre le petit propriétaire

et le promoteur, qui sont des acteurs privés, mais du prix que le promoteur inscrit dans le plan financier qu'il remet à l'Etat au moment du développement du projet immobilier. Ce prix-là n'est pas forcément le prix que le petit propriétaire peut recevoir. Le petit propriétaire a le droit de demander plus ; la liberté contractuelle existe, la liberté économique aussi. Dans la plupart des cas, les petits propriétaires ont obtenu plus que ce qui était inscrit dans le plan financier. Beaucoup de promoteurs prétendent que l'Etat ne veut pas qu'ils donnent plus aux propriétaires. La modification de la pratique administrative porte sur les montants admis dans les plans financiers, mais cela ne signifie donc pas que ce sont les montants que recevront les propriétaires. Les promoteurs ne vont néanmoins pas trop s'éloigner des montants du plan financier. Les petits propriétaires doivent comprendre qu'ils ont un pouvoir de négociation.

De 1000 francs/m², le plafond est monté à 1238 francs/m² en cas de forte densification (IUS 1,8) ; plus un quartier est dense, plus il aura de la valeur économique, car il y aura plus de droits à bâtir. Il ne faut pas que ce système se traduise par une augmentation du prix plafond des loyers : ce n'est pas au futur locataire de payer cette plus-value. A faible densité, cela reste à 1000 francs, mais sur des densités plus importantes, il y a un tel gain financier que cela permet de mettre une plus grande valorisation pour le propriétaire sans modifier les prix plafond des futurs loyers. Une partie de la marge créée par ces quartiers plus denses, qui jusqu'à maintenant était perçue seulement par les promoteurs, ira partiellement aux propriétaires. Il est fondamental pour M. Hodgers de ne pas modifier le prix des loyers.

M. Hodgers poursuit et rappelle qu'en 2012, le parlement avait envoyé une motion acceptée par le Conseil d'Etat proposant, comme les propriétaires de villas étaient attachés à leur quartier, de leur donner des PPE dans le futur projet immobilier en échange de leur terrain. Il s'agit d'une excellente idée ; ces appartements doivent servir à loger la personne et notamment ses enfants, ce qui fait qu'ils peuvent donc recevoir jusqu'à trois logements selon la taille de la parcelle. Les propriétaires peuvent aussi les vendre plus cher, vu qu'ils ne reçoivent peut-être pas assez par rapport au prix d'une villa, s'ils veulent en racheter une. Les propriétaires peuvent revendre hors loi Longchamp les PPE reçues avec une marge de 50%. Cette pratique mise en place dès 2012 n'a cependant été utilisée qu'une fois, parce qu'en réalité, les gens qui veulent vraiment continuer à vivre dans un quartier doivent déménager pendant deux ans le temps des travaux, puis revenir, et beaucoup de gens préfèrent partir définitivement plutôt que cela. Un autre problème est que, lorsque le terrain est vendu au départ, il n'est pas payé cash ; le promoteur paie avec des droits à bâtir à la fin de l'opération. Si le bien est hypothéqué, le propriétaire doit

payer l'hypothèque pendant les cinq ans du PLQ, de la construction avant d'avoir les appartements et de pouvoir les vendre. C'est une situation difficile à endurer, et pour pouvoir la supporter il faut entre autres ne pas avoir besoin des revenus de la propriété.

La nouvelle proposition est de permettre une vente avec encaissement immédiat de la plus-value. Le propriétaire recevrait ainsi le cash dès le début. Il s'agit du même modèle que ces dernières années, on admet qu'il y ait quelques PPE jusqu'à 32% plus chères, mais au lieu de faire porter le temps de la promotion au petit propriétaire, le promoteur achète directement ces appartements au propriétaire quand celui-ci quitte sa villa. Le propriétaire a donc directement l'argent en cash et le promoteur commercialisera ensuite les appartements plus cher. Le promoteur aura une marge de 18% ; les 32% supplémentaires payés aux propriétaires peuvent être reportés sur le plan financier et le prix de vente des PPE. Il insiste sur le fait que cela va jusqu'à 32%, mais cela peut aussi être moins, car un bien en PPE en zone de développement à 6000 francs/m² se situe dans une fourchette basse, mais si on ajoute 32%, on atteint les 9000 francs. Un promoteur peut se dire qu'il ne va pas pouvoir vendre et proposer 20% au lieu de 32%. Cette nouvelle option permet de créer une marge de manœuvre pour laisser la libre négociation entre les acteurs privés. L'Etat n'a pas à fixer les prix entre eux, mais il peut mettre des garde-fous. C'est au promoteur de faire son calcul de risque.

M. Hodgers présente les exemples concrets. Avec l'option A (échange contre des appartements à construire, la même pratique depuis 2012), le bien estimé à 2 070 000 francs est échangé contre trois appartements dont le prix de revient des deux premiers est de 600 000 francs et du troisième 870 000 francs. Tous peuvent être revendus plus cher que le prix ordinaire, avec une plus-value de 50% (900 000 au lieu de 708 000 pour les deux premiers et 1 305 000 au lieu de 1 026 600 pour le dernier). Au final, le prix de revente maximal sera de 3 105 000 francs (prix de revente ordinaire : 2 442 600). La zone de développement permet d'avoir une plus-value supérieure à ce que le marché aurait donné en zone villas. Dans l'option B (vente avec encaissement immédiat de la plus-value) avec le même bien estimé à 2 070 000 francs, le propriétaire obtient directement 2 732 400 francs, soit une plus-value de 32%.

Au niveau des impacts fiscaux, l'impôt sur les plus-values immobilières (IBGI) sert à lutter contre la spéculation et est dégressif avec le temps. Concernant l'option A, l'administration fiscale considère deux moments de vente : la cession du terrain au début puis la vente des appartements reçus. Cela fait comme si le propriétaire avait eu ses appartements pendant un an seulement, et il est taxé à 50%, alors qu'en réalité, la plupart sont propriétaires depuis une vingtaine ou une trentaine d'années. Dans l'option B,

l'administration considère un seul acte de vente : après 5 ans, l'impôt est à 30%, puis après 25 ans à 0%.

Un député MCG demande quel est le calcul du remboursement des biens des petits propriétaires de villa en zone villas qui la voient déclassée en zone industrielle.

M. Hodgers répond qu'il n'a pas le prix en tête, mais reconnaît que ce cas-là est problématique. Il faut trouver une solution ad hoc. L'article 26 de la Constitution fédérale garantit la propriété privée, et son alinéa 2 indique qu'en cas d'expropriation, une pleine indemnité est due au propriétaire. Il y a une négociation à part avec le propriétaire. Juridiquement, le propriétaire est défendu par l'article 26 de la Constitution. Il n'y a pas de pratique administrative car les cas sont peu nombreux.

Une députée PLR demande s'ils ont évalué quelle aurait été la valeur du marché avant le déclassement du bien présenté dans l'exemplification.

M. Hodgers répond que la valeur du marché est une valeur dont deux particuliers conviennent ensemble. Ce ne sont que des estimations. L'Etat ne peut pas affecter des valeurs de marché des biens. Les évaluations sont faites par des professionnels. Les analyses peuvent être très différentes.

La députée PLR précise que sa question concernait l'exemple présenté.

M. Hodgers estime qu'il n'y a pas vraiment de cas où il y a un écart important entre les deux valeurs. Cela dépend beaucoup du quartier. Le modèle administratif est le même pour tout le canton alors que le prix du marché varie beaucoup selon la localisation. Il n'y a pas de manière systématique une confrontation entre le prix OCLPF et le prix du marché.

La députée PLR demande si l'option A peut aussi comprendre des cas où les propriétaires décident de faire eux-mêmes leur promotion. Les trois PPE qu'ils reçoivent sont trois dérogations à la loi Longchamp.

M. Hodgers répond par l'affirmation.

La députée PLR demande si, en plus des trois appartements, il pourrait y en avoir un quatrième avec la loi Longchamp.

M. Hodgers répond par la négative. Les propriétaires peuvent mettre leurs appartements à louer.

La députée PLR demande si un mélange entre l'option A et l'option B est possible.

M. Hodgers répond que non, il n'est pas possible de vendre deux appartements et d'en garder un, par exemple.

La députée PLR demande pourquoi.

M. Hodgers répondra ultérieurement sur ce point.

Un député EAG constate qu'il y a actuellement la construction de 2000 à 2500 logements ; la production de logements fonctionne donc bien. Il constate aussi qu'il y a beaucoup de problèmes à créer des logements HBM et HM alors que la majorité de la population en a besoin. Il est contre l'augmentation des prix et regrette que l'Etat ne subventionne plus les HBM. Il a remarqué un changement d'ambiance durant ces cinq ou six dernières années pendant les réunions de propriétaires, notamment car les internationaux n'achètent plus et ne louent plus des villas au même prix qu'avant ; beaucoup de propriétaires se contentent aujourd'hui des conditions-cadres données depuis l'ère Mark Muller. Il demande combien il y a de transactions, de préemptions, et de propriétaires récalcitrants à vendre leur maison.

M. Hodgers rappelle qu'il n'y a pas d'effet de la première mesure sur les prix plafond des loyers. La deuxième mesure porte uniquement sur les PPE, or les plus démunis ne sont pas concernés par la PPE. Le taux de préemption est très bas. La résistance foncière dans la plupart des secteurs villas reste extrêmement forte. Ce n'est pas que pour des questions d'argent que les gens résistent, mais le fait que les conditions financières de sortie soient favorables peut débloquer des situations. Les quartiers qui sortent de terre actuellement ne sont pas issus de la zone villas.

Le député EAG se demande comment la fondation HBM, les collectivités publiques ou les coopératives vont acheter du terrain si le promoteur achète. Les propriétaires vont vendre au plus offrant.

M. Hodgers répond que la FPLC peut par exemple indemniser les petits propriétaires. Dans un programme en zone de développement, les opérateurs privés font eux-mêmes appel à des opérateurs publics pour prendre en charge la part du logement social. Il y a un système péréquatif au sein du quartier qui fait que l'on peut alourdir les charges PPE pour financer les HBM. C'est une pratique connue et cela ne changera pas.

Un député Vert demande si le chiffre de trois appartements est proportionnel à la valeur du terrain.

M. Hodgers répond par l'affirmative.

Le député Vert demande s'il n'y a pas un moyen de faire changer la situation par rapport à la double imposition dans l'option A.

M. Hodgers répond que l'AFC a indiqué que ce n'était pas possible car il y a effectivement deux moments de l'acte de vente. Il y a aussi un autre problème : si quelqu'un a cédé son terrain et prévoit de vendre par la suite les PPE reçues, mais ne le fait finalement pas, alors cela pose problème pour l'administration fiscale.

Le député Vert constate que l'option A n'est pas beaucoup utilisée. Il demande si c'est uniquement parce que c'est compliqué logistiquement, ou si c'est parce que l'aspect fiscal est décourageant.

M. Hodgers répond que les représentants de la chambre immobilière ont insisté sur l'aspect fiscal. Il est néanmoins difficile de connaître les raisons pour lesquelles les gens ne font pas quelque chose.

Une députée S salue la brochure informative ; il est rare de voir plusieurs départements donner une communication allant du DF à l'OU et à l'OCLPF, mais aussi incluant l'APCG et Pic-Vert, cela permet de rassurer les propriétaires en parlant d'une voix commune. Elle demande à quel moment ce document parvient aux propriétaires et si, dans les séances d'information publique sur les projets, il y a systématiquement quelqu'un de l'OCLPF qui est présent pour répondre aux questions. Elle demande également s'il est possible, dans l'option A, de vendre pendant la période de contrôle des 10 ans.

M. Hodgers répond que c'est bien dans la période de 10 ans. Il ajoute que la question de la communication est une question clé. Dans les présentations publiques, il y a une interface avec les petits propriétaires. M. Perrella vient pour donner des explications orales. Les gens sont tendus par rapport à la valeur de leur bien. Il est important de leur rappeler le principe de liberté contractuelle, car il a trop entendu des gens croyant que l'Etat imposait des prix.

Une députée S demande si on trouve la brochure informative sur internet.

M. Hodgers répond que oui, c'est un document entièrement public.

Un député LC demande l'origine des fourchettes de la valeur du terrain selon la densité.

M. Hodgers précise que les valeurs selon l'IUS sont en fait représentées par une droite : si l'IUS est à 1,47, le prix au mètre carré sera d'environ 1083 francs.

Un député Vert estime que, vu que les privés utilisent généralement les prix plafond, c'est le prix plafond qui est déterminant.

M. Hodgers répond que le prix maximal n'est pas forcément le prix plafond, il peut être réduit si la villa est vétuste. Il y a une discussion permanente entre l'Etat et le privé de ce qui est mis ou non dans le plan financier.

Le député Vert demande si cela peut devenir plus difficile pour la FPLC d'être proactive, d'être sur le terrain, si l'option B fonctionne très bien et que les transactions augmentent.

M. Hodgers répond que la question s'est posée. Il pense que plus le « gâteau » est grand, plus les acteurs auront une grande part. Si l'article 4A LGZD dit qu'il faut un tiers de LUP, les promoteurs qui n'ont pas forcément envie de faire du LUP vont se tourner vers des coopératives et leur indiquer que le quartier est en train de démarrer. La mixité des quartiers fait que les acteurs sont variés.

Le député Vert comprend que, dans le mécanisme classique, la FPLC ne serait pas vraiment proactive mais interviendrait plutôt quand le projet démarre.

M. Hodgers répond que non, pas toujours. Il a entendu des petits propriétaires dire qu'ils étaient tendus par les démarches agressives des promoteurs immobiliers, beaucoup se sentent plus à l'aise avec des coopératives d'habitation. Ce qu'il entend comme doléances, c'est qu'il y a une compétence trop acharnée des privés. Il y a de la place pour tous les acteurs.

Un député LC demande si, avec les nouvelles mesures, le prix de vente des villas en zone de développement approche les prix de la zone ordinaire.

M. Hodgers répond par l'affirmative. Cela dépend tout de même de la localisation. Avec certaines communes, le prix de sortie avec +32% n'aurait pas pu être obtenu si cela était resté en zone 5. Dans certains cas, cela peut être plus favorable, dans d'autres non. Il est difficile de comparer. Le marché va lui-même réguler et c'est souhaitable. La fourchette donnée par l'Etat englobe le prix du marché.

Un député PLR évoque l'exemple où le propriétaire a des prétentions trop élevées et refuse de céder son bien. Cela peut basculer dans un cas d'expropriation effective. Dans ce cas-là, le prix sera décrété par l'Etat.

M. Hodgers confirme cela, mais le prix sera contrôlé par les tribunaux. Quel que soit le développement, il y a la garantie de la propriété qui s'applique ; elle n'est pas absolue puisqu'il y a moyen d'exproprier pour raison d'utilité publique, mais l'indemnité doit correspondre.

La présidente clôt la discussion.

Un député UDC demande si la commission veut auditionner les associations relativement à la brochure d'information. Il aimerait que la CGI explique ce qu'elle en pense et pourquoi elle est sortie du document. Il trouve surprenant que l'une des principales associations de propriétaires du canton soit soudain sortie du processus après avoir négocié avec les services de l'Etat.

La présidente demande s'il y a des oppositions à l'audition de la CGI.

Il n'y a pas d'oppositions.

Une députée S propose l'audition de l'Association des promoteurs et constructeurs genevois.

La présidente demande s'il y a des oppositions.

Il n'y a pas d'oppositions.

Un député Vert relève que le problème est qu'il n'y a pas d'objet auquel lier ces auditions.

Un député EAG propose l'audition du Rassemblement pour une politique sociale du logement.

La présidente met aux voix la proposition d'audition du Rassemblement pour une politique sociale du logement :

Oui : 9 (1 EAG, 3 S, 2 PDC, 1 UDC, 2 MCG)

Non : –

Abstentions : 6 (2 Ve, 4 PLR)

La proposition d'audition est acceptée.

Une députée PLR estime que le fait qu'il n'y ait pas d'objet parlementaire peut poser problème. Si la commission estime à terme qu'il faut modifier cette nouvelle pratique, cela pourrait aboutir à une motion à laquelle ces auditions pourraient être liées, mais sinon, il faut savoir quelle est la direction empruntée.

La présidente répond que cette pratique peut influencer le projet des Corbillettes et que ces auditions pourraient donc y être rattachées.

Une députée S relève que la commission n'a pas la compétence pour modifier une pratique administrative admise d'ailleurs par des partenaires, et qui est publiée et déjà connue. Elle comprend que les Corbillettes sont un sujet sensible, mais Aton a été très clair sur les prix et sur le processus. Le problème n'est même pas le prix, mais la question du type de zone, ordinaire et de développement, voire le principe de son déclassement, ainsi que l'étendue de ce déclassement, partie ou tout. Elle-même a proposé une motion sur ce projet pour l'accompagner de manière à prendre en compte le souci exprimé par la commune en termes de temporalité. Le document présenté par M. Hodggers ne va pas modifier la perception des commissaires sur les Corbillettes. A un moment donné, les personnes concernées ont le droit d'obtenir une réponse. Il faut prendre ses responsabilités et se prononcer pour ou contre ce projet. Il ne faut pas lier ces auditions aux Corbillettes.

Un député EAG pense que c'est un point important, car il y a un besoin de logements sociaux, y compris du côté des Corbillettes. Il veut s'assurer de la construction de logements sociaux.

Un député LC approuve les propos de la députée S, mais pense néanmoins que, compte tenu du fait qu'il y a deux référendums en cours sur le projet de Cointrin basés sur des hypothèses qui ne sont pas celles de ce nouveau document, la commission pourrait en profiter pour voir si l'état d'esprit des gens des Corbillettes change ou non vis-à-vis de ce qui leur est proposé. Il peut être sage d'intégrer ce paramètre, de voir comment les gens réagissent sur ces hypothèses.

Un député UDC demande si le député LC propose de geler les Corbillettes en attendant le vote populaire.

Le député LC répond que ça peut être une possibilité.

La députée S ne peut pas entendre que tous les projets soient gelés en attendant des référendums. Il faut aller de l'avant et prendre des positions politiques.

Le député LC précise que lui-même n'a pas proposé de geler le projet. Il s'agissait d'inclure ces réflexions au plus vite et de voir ce qu'en pensent les gens.

M. Hodgers souligne qu'en ce qui concerne la pratique administrative qu'il a présentée, cela pose un problème au Conseil d'Etat si le parlement commence à en débattre. Par ailleurs, les habitants des Corbillettes ne veulent pas de modification de zone du tout, ou s'il devait y en avoir une, ce serait en zone ordinaire car cela paie mieux, selon eux. Or, vu la localisation, il n'y aurait pas de différence. La nouvelle pratique crée plus d'ouverture dans les négociations. Il faut éprouver cette pratique avant d'en tirer des leçons.

Un député Vert salue le fait d'avoir eu une présentation spontanée du document par le conseiller d'Etat. Selon lui, la seule proposition d'audition pertinente est celle de la CGI. Il aimerait que l'on revote sur les autres auditions ou qu'on n'en fasse en tout cas pas d'autres, car les travaux sur le projet des Corbillettes sont entamés depuis des mois.

Une députée S annonce que, ne souhaitant pas que cela soit lié au projet des Corbillettes, elle retire sa proposition d'audition de l'APCG.

Point de situation du département et vote, le 9 septembre 2020

M. Ferretti rappelle que ce dossier a plus de 20 ans. Le secteur, en zone villas avait été identifié par le PDCn 2030 comme secteur de densification par MZ. Le secteur a été intégré dans le PDCom de Vernier. La commune de Vernier avait fait opposition lors de l'élaboration de la MZ. 20 ans après, il y a maintenant une vision commune entre le canton et la commune sur l'évolution du périmètre. Ce qui a permis à la commune de faire figurer cet

élément dans le PDCom est l'amélioration des conditions environnementales, à savoir essentiellement le bruit et la pollution liés à l'axe Louis-Casaï, qui fait maintenant l'objet d'un projet de requalification, avec le lancement d'un mandat d'études parallèles. Celui-ci va déterminer le futur de cet axe, avec des voies de transports publics et de mobilité douce qui viendront l'apaiser. Le nouveau périmètre à déclasser est issu de la motion votée par le Grand Conseil qui visait à diminuer la taille du périmètre de la MZ pour se concentrer sur le front de rue, en raison d'un début de maîtrise foncière d'opérateurs souhaitant faire évoluer le secteur, et parce que cela permet de faire écran, avec une urbanité autour de l'avenue Louis-Casaï, en permettant une densification et en préservant le tissu villas à l'arrière pour du moyen à long terme.

A la base, les objectifs étaient de 12 hectares et 114 parcelles en zone de développement 3. Aujourd'hui, la proposition porte sur un peu moins de 4 hectares et sur 31 parcelles, hors secteurs DPu et Louis-Casaï. Le plan mis en procédure d'opposition en 2011 a fait l'objet de plusieurs allers-retours à la commission d'aménagement. Aujourd'hui, le périmètre est celui de la M 2350. La stratégie proposée est la suivante : vu les modifications du périmètre et le temps écoulé depuis la procédure d'opposition, l'idée est que la commission puisse voter sur la modification du plan, et qu'ils ouvrent ensuite une nouvelle procédure d'opposition. Cela permet de redonner la possibilité aux gens, notamment ceux qui ont acquis des parcelles dans le périmètre depuis 2011, de se prononcer sur la MZ. Ils ont acheté en connaissance de cause, mais, vu le temps écoulé, il leur paraît plus juste de permettre à chacun de faire valoir ses intérêts. Après la période d'opposition, ils reviendront vers la commission pour le vote de la MZ. Ils ont aussi imaginé une démarche innovante de concertation et de coconstruction du PLQ. Actuellement, ils préfèrent attendre le retour sur le vote de ce périmètre avant d'aller de l'avant dans cette démarche participative, vu l'histoire de ce projet.

Le président comprend que la commission voterait sur le principe du changement de plan, ce qui ouvrirait une nouvelle procédure d'opposition. Une fois celle-ci terminée, le département reviendra devant la commission avec une proposition de modification du PL tenant compte de la procédure publique et la commission se prononcera sur le PL.

M. Ferretti le confirme.

Le président remarque que la commission doit aussi se prononcer sur la question du type de zone.

M. Ferretti répond qu'il y avait une sorte de gentlemen's agreement autour du fait que cela resterait en zone de développement, vu la diminution du

périmètre. Cela dit, il appartient effectivement à la commission de se prononcer sur le type de zone.

Une députée PLR demande ce que le PDCom de Vernier prévoit pour ce périmètre.

M. Ferretti répond qu'il est inscrit comme zone 5, périmètre de densification accrue.

Un député EAG observe que c'est un peu différent d'une procédure habituelle. Il demande sur la base de quel plan s'ouvre la procédure d'opposition.

M. Pauli explique que l'art. 16, al. 6 de la LaLAT prévoit que, si le Grand Conseil modifie le plan, il examine au préalable s'il y a lieu de rouvrir tout ou partie de la procédure d'adoption de ce plan. C'est assez inhabituel, mais cela est déjà arrivé deux fois, par exemple pour Bernex. L'idée est que la commission vote sur le plan et le projet de loi, puis qu'elle suspende ses travaux et qu'une procédure d'opposition visant le plan et le texte s'ouvre. Formellement, c'est le Grand Conseil qui rouvre la procédure d'opposition.

Le député EAG comprend qu'ils votent donc sur le plan et sur un nouveau texte.

M. Pauli le confirme. Le texte ne serait toutefois pas très différent. Le plan recevrait un indice B, puis à l'art. 1, on changerait le nom du plan en mettant la lettre B et en intégrant la date de modification, et à l'art. 4 le plan serait aussi nommé avec l'indice B.

Le député EAG rappelle que le consensus trouvé au sein de la commission était de faire ce découpage pour faire démarrer rapidement ce PLQ, d'autant plus que beaucoup de constructions ont vu le jour tout le long jusqu'à l'aéroport et ne dénaturent pas le quartier. Toutefois, il y a les villas qui sont hors périmètre et il se rappelle les propos des opposants, qui craignaient de ne plus pouvoir voir le coucher du soleil. Il se demande s'il ne serait pas mieux de redéposer un projet de loi pour rouvrir convenablement la procédure. S'ils se retrouvent devant un juge, celui-ci va se poser ces mêmes questions concernant la démarche.

Le président répond que la dernière fois que les opposants ont été auditionnés, ils ont dit que, si on s'en tenait à la nouvelle découpe du plan, ils en resteraient là au niveau des oppositions.

M. Pauli répond qu'il est certes possible de tout reprendre depuis le début, mais cela prendrait des années, bien au-delà de la législature. Il est clair qu'il y aura des opposants : ils en comptent déjà 12 sur les 30 parcelles de ce périmètre. D'autres propriétaires ont acquis des parcelles dans l'intervalle ; le

département n'imagine pas y aller comme ça sans rouvrir de procédure d'opposition. Le minimum qu'ils peuvent faire est de rouvrir cette procédure ; cela ne va pas empêcher certains recourants de dire que le préavis du Conseil municipal est trop vieux. On ne peut rien faire là contre, mais, si la procédure est rouverte, c'est déjà une bonne chose. Les choses évoluent : la commune était d'abord défavorable, elle est maintenant favorable au projet. Il pense qu'il n'est pas indispensable de tout recommencer depuis l'enquête publique.

Le député EAG demande s'il n'y a pas moyen de redéposer un projet de loi sans rouvrir complètement la procédure.

M. Pauli répond que la différence est que, si le Grand Conseil vote, il n'y aura pas un nouvel exposé des motifs. Si c'est le Conseil d'Etat, il y aura un nouvel exposé des motifs. Ce qui les a fait pencher pour la solution proposée ce soir est que rester dans ce PL montre que l'on reste bien dans la même procédure et permet de faire cela durant cette législature. L'autre manière de faire, en redéposant un projet avec un nouvel exposé des motifs, peut être interprétée comme une modification importante du projet et donner du grain à moudre à ceux qui estiment qu'il faut recommencer dès l'enquête publique.

Le député EAG souligne que, dans l'exposé des motifs du moment du dépôt du PL, il n'y a pas l'élément indiquant que des promoteurs ont acheté des parcelles, ce qui est un élément fort pour ce projet.

Un député PLR indique que le PLR soutiendra la méthode, qui leur semble être la plus efficace pour voter cela avant la fin de la législature. Il a toutefois une interrogation sur le découpage ; il demande comment le découpage du plan a été fait.

M. Ferretti répond qu'ils ont repris le périmètre de la motion.

Le député PLR se demande si la nature des oppositions ne va pas changer. Les villas au pied des barres d'immeubles pourraient se sentir lésées et aller jusqu'au bout des oppositions. Il demande s'ils ont sondé les propriétaires.

M. Ferretti répond qu'ils n'ont pas sondé les propriétaires pour savoir quelles étaient leurs positions à ce sujet.

M. Pauli ajoute qu'une société a acquis une parcelle dans le périmètre et a déposé une demande d'autorisation de construire, à laquelle le département a opposé un refus conservatoire. Celui-ci a été finalement annulé par la Cour de justice au motif que ce PL était déposé depuis des années et que le législateur ne semblait pas pressé. Le propriétaire en question a maintenant une autorisation pour construire une villa qui est en force ; on peut donc imaginer qu'il est un opposant potentiel.

Le député PLR pense surtout aux propriétaires qui se diront qu'ils auraient mieux fait d'être dans le périmètre et de vendre leurs droits.

M. Pauli précise que, pour ceux qui ne sont plus dans le périmètre, c'est effectivement fini.

Le député pense qu'il faudrait demander à un des développeurs de faire un sondage auprès des propriétaires, en leur indiquant qu'il y a une courte fenêtre d'opportunité pour s'intégrer dans le périmètre.

Le président se demande si c'est à la commission de le faire. De plus, la procédure d'opposition va être lancée et, dans ce cadre-là, si les personnes changent d'avis et veulent rejoindre le périmètre, elles pourront éventuellement le faire à ce moment-là.

M. Ferretti répond par la négative : elles ne pourront pas être incluses dans le périmètre si la procédure est ouverte.

Le député PLR observe qu'il y a donc intérêt à contacter un développeur, par exemple Aton Développement, pour qu'il aille auprès des propriétaires leur indiquer qu'ils ont encore une dernière opportunité de rejoindre le périmètre.

Un député S demande ce que pense le département de cette démarche.

M. Ferretti pense que l'on peut se permettre de faire cette investigation. Techniquement, le plan peut interpeller. Le département a cherché à coller à la motion. Il peut partager ce souci de faire un contrôle sur la frange le long de la limite du périmètre.

Un député PLR suggère de donner le mandat au promoteur d'approcher les propriétaires en disant que le PL sera vraisemblablement voté avant la fin de l'année et que c'est le dernier moment pour se manifester.

Le département se chargera d'approcher les promoteurs à ce sujet.

Un député S se demande si le Conseil municipal pourrait être consulté au titre d'une résolution.

M. Pauli répond que cela lui paraît difficile et contre-productif. S'ils demandent une résolution du Municipal, cela reviendrait à montrer que les choses ne vont pas du tout et qu'il faut recommencer à zéro.

Un député EAG est convaincu qu'il ne faut pas reprendre la procédure depuis le tout début. Il faut réfléchir à la meilleure stratégie, et ils vont en avoir le temps puisqu'il va y avoir cette investigation auprès des propriétaires.

Le président remarque que le volet parcelles a été réglé car le périmètre correspond à la motion, mais il reste toutefois la question de la zone. La motion parlait de zone ordinaire. Il faut selon lui répondre à cela aujourd'hui. Il

demande si tout le monde est d'accord de partir sur une zone de développement avec le nouveau périmètre, ou s'ils souhaitent plutôt une zone ordinaire.

Un député EAG rappelle qu'une étude avait montré qu'une zone ordinaire ne serait pas plus avantageuse en termes de prix. Il ne faudrait pas tout faire bouger en mettant une zone ordinaire.

Le président met aux voix le découpage de la zone de développement telle qu'il a été proposé durant cette séance :

Oui : 13 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 2 MCG)

Non : –

Abstentions : 1 (1 UDC)

Le nouveau plan est accepté.

Point de la situation du département, le 7 décembre 2022

M. Ferretti explique que le questionnement des éventuels propriétaires qui seraient partie prenante aux modifications est encore en cours. Le département reviendra en début d'année avec une proposition d'agrandir ou non le périmètre.

Le président se demande s'ils approchent chaque propriétaire individuellement.

M. Ferretti répond par la négative. Ils suggèrent au promoteur qui travaille dans la zone de se rapprocher des propriétaires pour voir s'il y avait un intérêt à réaliser leurs droits à bâtir dans le cadre d'une modification de zone et d'un futur PLQ.

Un député S explique que, lors du dernier point de situation, il lui semble que M. Ferretti avait évoqué l'importance de traiter le dossier rapidement. Il se demande si son souvenir est inexact et s'il n'y avait pas d'impératif.

M. Ferretti indique qu'il s'agissait simplement d'une proposition en vue de l'organisation des travaux, mais aucun impératif.

Point de la situation du département et vote, le 1^{er} mars 2023

Le président rappelle que la commission avait demandé qu'une étude soit faite avec les propriétaires qui voudraient être inclus dans le périmètre de déclassement. Le travail a été fait, raison pour laquelle ils entendent ce soir le département sur ces questions.

M. Ferretti explique qu'ils avaient évoqué la suite à donner à ce dossier qui est ancien. Ils avaient proposé une démarche qui avait reçu un écho positif de la commission. Les députés avaient toutefois demandé de vérifier si le

périmètre voté lors de la précédente motion était toujours d'actualité. Cela a été fait, et il indique qu'il n'y a pas de volonté de propriétaires situés en dehors du périmètre de le rejoindre. Il est possible de considérer que le périmètre voté dans le cadre de la motion est celui qui peut faire l'objet de la suite de la procédure.

Le président demande comment se passe la suite de la procédure et si l'enquête publique a été faite.

M. Ferretti répond que ce qu'ils proposent c'est que le conseil statue sur l'ouverture d'une nouvelle procédure afin de notifier aux propriétaires et notamment aux opposants de la première procédure d'opposition que le plan avait été changé et que le périmètre de la modification de zone avait été réduit pour tenir compte de la motion. La proposition est donc de demander au département de rouvrir une procédure d'opposition, à l'issue de cette procédure il y aura le traitement des oppositions, et le vote de la modification de zone avec le périmètre rétrécit.

Le président demande si par rapport à la zone elle-même le processus est le même, car il y avait eu une discussion parallèle de savoir s'il fallait rester en zone de développement ou s'il fallait plutôt se diriger vers une zone ordinaire. Il aimerait savoir si le fait de changer de zone change la procédure.

M. Ferretti rappelle qu'il y avait eu un accord politique sur le fait que ce serait une zone de développement.

M. Pauli répond qu'ils restent dans la même procédure. C'est une procédure de mise en zone de développement 3 qui a été mise à l'enquête publique. Il y a eu un préavis municipal, une première procédure d'opposition et, suite à cela, l'idée que la commission d'aménagement modifie le plan en restreignant le périmètre à environ $\frac{1}{3}$ de ce qui était prévu au départ.

Il indique que l'art. 16 al. 7 dit que le Grand Conseil doit examiner s'il rouvre tout ou seulement une partie de la procédure.

M. Pauli rappelle pourquoi il paraît nécessaire de rouvrir une deuxième procédure d'opposition portant sur le périmètre réduit, en annulant la première. Il explique que la première est relativement ancienne, et qu'en 11 ans, un certain nombre de propriétaires ont déménagé, sont décédés, mais surtout, il peut y avoir des propriétaires qui ont acquis des parcelles et qui en 2011 n'avaient pas fait opposition.

Il mentionne ensuite la manière de le faire. Le département s'était demandé si c'était au Conseil d'Etat de reprendre et de déposer un projet ou si c'était à la commission d'aménagement de modifier. Il lui paraît plus judicieux que ce soit la commission qui modifie, ainsi c'est la suite de la même procédure. Pour une transparence complète, il montre le nouveau plan et explique que ce qui

change c'est la lettre B en bas à droite à la place de la lettre A, et la date du 12 octobre qui est ajoutée.

Il passe ensuite au texte du projet de loi qui change très peu. A l'art. 1, il est mis « indice b » et la date est ajoutée : « modifié les 30 mars 2001, 17 novembre 2010 et 12 octobre 2022 ». Pour l'art. 3, ça change aussi car c'est la lettre B.

M. Pauli affirme qu'il est déjà arrivé que le périmètre soit modifié, mais que normalement cela se fait tout de suite après la procédure d'opposition, et non 12 ans après. Il est donc paru utile au département de faire un complément de l'exposé des motifs, car l'exposé des motifs original date d'il y a 11 ans. Il indique que rien qu'au paragraphe 1 les surfaces du périmètre ne sont pas exactes, et pour la question de la planification directrice ce n'est plus le même plan directeur cantonal.

Il ajoute qu'ils proposent donc que, dans le communiqué qui paraîtra dans la FAO, il y ait un renvoi à trois documents : le plan, le texte de loi et le complément d'exposé des motifs. Il précise qu'il est assez rare de procéder de la sorte.

Le président fait remarquer qu'il ne voit pas de problèmes pour les modifications d'articles et du plan, mais qu'il a un doute sur la modification de l'exposé des motifs, car techniquement la commission ne peut pas le faire. Donc, soit ils se contentent de l'exposé des motifs actuel, soit il faudra que ce soit eux qui déposent un nouveau projet de loi, ou que la commission reprenne l'ensemble des éléments, en fasse un PL de commission, et y inclue le nouvel exposé des motifs. Mais, selon lui, amender tel quel l'exposé des motifs ne peut pas être fait, la LRGC étant claire.

Un député LC a une question pour le département sur la procédure d'opposition que celui-ci cherche à annuler, ouverte en 2011. Il demande si cela sous-entend qu'elle est toujours en cours.

M. Pauli répond que oui. Il explique que les oppositions sont adressées au Conseil d'Etat, celui-ci faisant office de secrétariat. S'ils ouvrent une nouvelle procédure, cela veut dire qu'il y a une lettre qui dit que la première procédure est annulée et une nouvelle est ouverte.

Le député LC demande comment c'est possible que la première procédure d'opposition soit toujours en cours 12 ans après et il demande s'il n'y a pas eu de décision finale ou définitive rendue.

M. Pauli lui rappelle que la commission a adopté ce plan, que c'est allé en plénière, puis retourné en commission, mais que le Grand Conseil n'a jamais statué.

Le député LC pense qu'une autre option serait un amendement général, avec un exposé des motifs d'amendement général en dessous des demandes d'amendements.

Un député EAG est d'accord sur le fait que c'est à la commission d'agir. Il n'est par contre pas d'accord sur le fait qu'il n'est pas possible de modifier l'exposé des motifs car il est proposé des changements d'articles. Il est donc possible d'expliquer les modifications de ces articles, article par article, ce qui est de fait un exposé des motifs. Un commentaire article par article permettrait de consolider la position de la commission. Il rappelle les enjeux de cette affaire. La commission a auditionné des promoteurs qui attendent de pouvoir démarrer la moitié de ce PLQ, et elle a voté pour faire avancer ce dossier.

Un député S partage l'avis du député EAG sur sa solution. Il n'a pas le souvenir d'une disposition de la LGRC qui interdit de modifier l'exposé des motifs. Avant la proposition, il aurait proposé, au lieu de revenir à l'al. 6 de l'art. 16, de revenir à l'al. 5, après le préavis du Conseil municipal ou le Conseil d'Etat statue sur la modification. Il serait à même de modifier l'exposé des motifs. Cela permettrait de repasser par le Conseil d'Etat avant la procédure d'opposition pour faire cette modification du PL et de l'exposé des motifs et ensuite de passer à la procédure d'opposition.

Un député S trouve déprimant, sachant que plus que $\frac{1}{3}$ du PL existe, de revenir à un PL et de perdre 6 mois. Il estime que l'histoire de l'exposé des motifs c'est du n'importe quoi. Il suffit selon lui d'accompagner de considérants l'amendement général qui sera déposé. Il précise que le Grand Conseil a l'habitude de voter des PL qui ont 15 ans d'âge avec un exposé des motifs hors de propos. Il aimerait avancer avec le projet, car les documents sont tous prêts.

Le président a l'impression qu'il y a une divergence sur ce qu'est l'exposé des motifs. Il mentionne la loi 10843, ancienne, mais déposée au départ avec un titre, des articles, et un exposé des motifs. Il indique que de ce PL initial il n'est possible d'amender que le titre et les articles, mais pas l'exposé des motifs. Ce qu'il déduit de l'analyse des députés est qu'ils peuvent introduire une explication de la façon dont ils en sont arrivés là, mais au travers du rapport, et non pas au travers d'un exposé des motifs en tant que tel. Il comprend donc que les explications complémentaires que M. Pauli appelle « exposé des motifs » ne figureront pas dans la loi elle-même.

Le député S ajoute que l'exposé des motifs qui est formellement soumis au vote en ce jour n'apparaîtra pas dans la loi, et que, si un référendum est lancé, seulement le titre et les articles de loi y seront soumis, et non pas l'exposé des motifs.

Le président explique qu'amender l'exposé des motifs n'est pas possible, mais que rien ne les empêche d'inclure les éléments dans le rapport où figurera l'amendement et les explications.

M. Ferretti indique que dans la procédure d'opposition il n'y aura pas le rapport, raison pour laquelle ils voulaient que lors de celle-ci les gens soient conscients de ce qui s'est passé. La proposition est donc de mettre cela dans le texte de la FAO, et il faudra compléter le texte soumis à la commission avec les éléments nouveaux du rapport explicatif pour que ce soit clair pour tout le monde.

M. Pauli ajoute que le communiqué qui est proposé retrace les choses en résumé, en indiquant par exemple qu'il y a eu deux rapports, un renvoi à la commission, une motion en 2017, l'adoption d'un nouvel article 4A, ou encore un nouveau plan directeur cantonal et communal. Les propriétaires auront au moins cela. Ce sera ensuite mis en procédure d'opposition, et ce sera développé dans les rapports. A long terme, cet exposé des motifs n'est donc pas inutile, car il permet de réactualiser les préavis les plus importants.

M. Pauli précise que le propriétaire reçoit une lettre du département lui disant que la commission d'aménagement a apporté une modification qui consiste en une réduction de $\frac{2}{3}$ de son périmètre et que la modification nécessite l'ouverture d'une deuxième procédure d'opposition qui sera publiée dans la FAO prochainement. Trois jours plus tard, le propriétaire va consulter la FAO, tombe là-dessus et a le plan et le règlement.

M. Pauli précise que la commission doit ce soir voter sur le principe d'ouverture de l'enquête publique. M. Ferretti ajoute que, considérant le nouveau plan, il est demandé au département d'ouvrir une nouvelle procédure d'opposition.

Le président met aux voix le principe de rouvrir la procédure d'opposition avec les éléments présentés :

Oui : 13 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 3 PLR, 2 PDC, 1 MCG, 1 UDC)

Non : –

Abstentions : –

La proposition est acceptée à l'unanimité.

M. Pauli précise que le délai d'opposition est de 30 jours.

Audition de M^{me} Laura Vellella, architecte-urbaniste, office de l'urbanisme – DT, le 21 juin 2023

M. Pauli rappelle que la commission a décidé de représenter l'ensemble de la problématique, raison pour laquelle M^{me} Vellella, suivant le dossier, est présente.

M^{me} Vellella présente la modification de zone 29172B qui se situe sur la commune de Vernier. Cette modification de zone se trouve le long de l'avenue Louis-Casaï en face du quartier des Avanchets, dans le secteur des Corbillettes. Le périmètre est bordé par les communes de Meyrin, du Grand-Saconnex et de la Ville de Genève.

Elle indique que la MZ est conforme au plan directeur cantonal 2030. Le périmètre est conclu dans celui visé par la fiche A03 « étendre la densification de la zone villas par modification de zone ». La modification de zone répond également aux objectifs de la fiche A07 « optimiser la localisation des activités » qui prévoit de développer une offre en surface suffisante bien localisée pour des activités dans un site existant ou en projet, en la coordonnant avec la capacité du canton à loger la population. Ce projet de MZ est aussi visé par la fiche P08 du grand projet Vernier-Meyrin-Aéroport, dont l'objectif est de faire lutter progressivement des secteurs peu densifiés et de faire évoluer un tissu urbain actuellement morcelé pour y développer des logements et emplois, dans des quartiers dotés de services et d'équipements.

Elle indique que le nouveau plan directeur de la commune de Vernier a été adopté en mars 2022 par le Conseil municipal et a été approuvé par le Conseil d'Etat le 25 mai 2022. Il prévoit pour le périmètre des Corbillettes de préparer une reconversion par modification de zone, ce qui permettrait de décloisonner les quartiers et de renforcer la coordination intercommunale pour favoriser la mise en relation des quartiers voisins. Cela permettrait également de développer des équipements de service et des espaces publics, d'accompagner le développement par un réseau d'espaces publics et d'espaces verts de qualité, de renforcer l'attractivité globale du secteur par le maintien de la diversité sociale, ainsi que de requalifier l'avenue Louis-Casaï en tant que boulevard urbain.

M^{me} Vellella explique que le périmètre à déclasser présenté ce jour a une surface totale de 39 795 m². Il comprend 35 parcelles dont 31 en main privée, 2 relevant du domaine public cantonal et 2 du domaine public communal.

A titre de rappel, elle indique que l'objectif du PL déposé en 2011 englobait une surface à déclasser de 122 630 m² et concernait 114 parcelles. Le site est actuellement classé en zone villas.

Suite à l'adoption du plan directeur cantonal de 2015, la modification de zone 29172 avait été déposée en 2001. Le périmètre allait de l'avenue Louis-Casaï au chemin des Corbillettes, et du chemin des Coudriers au chemin Terroux. Ce périmètre reprenait des parcelles sur les communes de Meyrin et de Vernier.

Suite au préavis défavorable de la commune de Vernier, la procédure a été suspendue. En 2010, il a été décidé de reprendre la procédure, de modifier le périmètre de la modification de zone, et de sortir les parcelles situées sur la commune de Meyrin. La procédure d'opposition sur ce nouveau périmètre a eu lieu entre le 12 août et le 14 mai 2011. Le plan directeur communal de la commune de Vernier prévoyait un déclassement uniquement sur la partie le long de l'avenue Louis-Casaï, donc la commune a fait opposition lors de la procédure d'opposition.

M^{me} Vellella relève que la motion M 2350 a été déposée pour réduire le périmètre de la modification de zone et créer une zone 3 (zone ordinaire). Cette motion a été adoptée et renvoyée au Conseil d'Etat le 24 février 2017. Le 28 mars 2018, le Conseil d'Etat a décidé de ne pas lui donner suite. Le 25 mai 2022, le plan directeur communal de Vernier a été approuvé. A l'issue de la séance de la commission d'aménagement du canton du mercredi 12 octobre 2022, il a été décidé de reprendre la procédure de modification de limite de zone pour la création d'une zone de développement 3, en réduisant le périmètre afin qu'il corresponde à celui présenté par la M 2350 du 24 février 2017. La commission d'aménagement a décidé le 1^{er} mars 2023 d'ouvrir une nouvelle procédure d'opposition qui a eu lieu du 24 mars au 10 mai 2023.

M^{me} Vellella résume la procédure de cette modification de zone : du 2 mai au 2 juin 2001 il y a eu une enquête publique, un préavis a été déposé par la commune de Vernier le 18 décembre 2001, l'audition du Conseil administratif de Vernier a été effectuée par une délégation du Conseil d'Etat en août 2010, et une procédure d'opposition a été ouverte du 12 août au 14 septembre 2011 pour laquelle ils ont reçu 130 actes d'oppositions de propriétaires ainsi que de la commune et de différentes associations. Le 22 septembre 2011, le PL 10843 a été envoyé en commission, le PL 10843-A l'a été le 16 mai 2014, et le PL 10843-B le 19 février 2015.

Elle poursuit et rappelle que, le 24 février 2017, la M 2350 adoptée par le Grand Conseil a été envoyée par le Conseil d'Etat avec la volonté de déclasser une partie du périmètre en zone ordinaire. Le 4 juin 2021, le Grand Conseil a pris acte du rapport du Conseil d'Etat sur la M 2350. Le plan directeur communal de Vernier a été approuvé le 25 mai 2022. Le 12 octobre 2022, la commission d'aménagement a décidé à l'unanimité moins une abstention de réduire de $\frac{2}{3}$ le périmètre du plan devenant le plan 29172B. Le 1^{er} mars la

commission a pris la décision à l'unanimité d'ouvrir une deuxième procédure d'opposition portant sur le plan modifié et, du 24 mars au 10 mai 2023, une deuxième procédure a été réalisée avec 53 actes d'oppositions dont une opposition d'association.

M. Pauli précise que ce qui explique ces renvois de commission c'est que ce PL s'est retrouvé au centre d'une polémique entre la zone de développement et la zone ordinaire. C'est une question d'aménagement, car la commune de Vernier voulait se limiter à une bande de terrain le long de l'avenue Louis-Casaï sans aller jusqu'au chemin des Corbillettes. Sur le plan politique, c'est plutôt des objectifs de politique sociale où il y avait une sorte de conflit entre les questions de valeur de terrain et de mixité.

Il mentionne, comme éléments marquants, de nouvelles directives sur la libération des terrains pour les propriétaires privés qui étaient plus favorables. Il mentionne aussi l'art. 4A qui répartit les $\frac{1}{3}$ avec les questions de catégorie de logement dans les zones de développement, avec notamment une obligation de faire de la PPE, ce qui a permis de reconstruire un certain consensus sur la zone de développement. Cela explique un peu l'idée comme quoi, sous la précédente législature, la commission d'aménagement est venue approuver et ouvrir la deuxième procédure d'opposition.

M. Pauli indique que c'est rare que la commission fasse ces changements mais qu'en l'occurrence elle a bien fait de le faire, car ils sont passés de 130 à 53 actes d'oppositions. Sur ces 53 actes d'oppositions, pour le périmètre du déclassement qui intéresse ici, il y a eu 8 nouveaux propriétaires et 3 qui ont renoncé. Il s'est passé environ 12 ans entre les deux procédures d'oppositions, donc de nouveaux propriétaires ont pu acquérir le terrain. Le fait d'ouvrir une deuxième procédure d'opposition leur a permis de s'opposer.

Un député LC a une question sur le terme utilisé par M^{me} Vellella de requalification de l'avenue de Louis-Casaï en boulevard urbain. Il a le souvenir que, dans la LCE, l'avenue Louis-Casaï fait partie de la moyenne ceinture urbaine, donc il se demande ce qu'elle entend par boulevard urbain.

M^{me} Vellella lui répond qu'il y a aujourd'hui un MEP (mandat d'étude parallèle) qui est en cours pour requalifier l'avenue Louis-Casaï et la transformer, donc modifier les deux voies qui existent aujourd'hui, et permettre d'améliorer tout ce qui est accessibilité avec des transports en commun, de la mobilité douce. Elle sait que le tronçon en haut de la moyenne ceinture reprend sur l'avenue du Pailly, mais indique qu'ils sont en discussion avec l'OCT sur tous ces calculs de report de charge, sur l'avenue Louis-Casaï et sur l'avenue du Pailly.

Le député LC trouve que cela remet en cause le principe de la LCE. La moyenne ceinture se retrouve interrompue en dehors de la zone, ce qui selon lui serait problématique dans cette région touchant Meyrin, Vernier et la France voisine.

Il mentionne aussi la partie sud-ouest et demande si ce serait du 4A, zone de développement, ce que M. Pauli confirme. Il se demande s'ils garderaient la zone nord-est en zone V1 ou s'ils envisageraient aussi un déclassement à terme.

M. Pauli répond que, pour le moment, le PDCn prévoit le déclassement. Il ajoute que ce sera à la commission d'aménagement de voir dans le futur PDCn s'ils le maintiennent. En l'état, dans le PL tel qu'il est, ils ne sont pas en train de dire qu'ils suspendent l'autre partie du périmètre et qu'ils reviennent après. Cela lui paraît délicat, d'autant plus que le Conseil d'Etat n'a pas retenu le plan directeur communal comme étant voué à une densification post 2030. Il indique qu'à court ou moyen termes ce n'est pas prévu qu'ils reviennent avec une nouvelle modification de zone.

Le député LC aimerait savoir quels sont les types de gabarits pour les bâtiments se trouvant dans la zone sud.

M. Pauli indique que c'est de la ZD3, donc 21 m ou 27 m si les derniers étages sont des logements.

Le député LC trouverait particulier dans un paysage d'avoir une sorte de mur d'habitations. Il comprend le compromis politique, mais trouve que pratiquement c'est surprenant.

M. Ferretti ajoute en complément qu'ils cherchent aujourd'hui un compromis politique, mais que pour la suite ce qui a été discuté avec les communes de Meyrin, Vernier et Grand-Saconnex ce serait de pouvoir avoir un plan type d'une image directrice sur tout ce secteur. Cela permettrait d'identifier, et de peut-être avoir une vision plus fine des secteurs qui pourraient être développés et densifiés en changement de zone de ceux qui pourraient l'être en appliquant la dérogation de l'art. 59 al. 4, de ceux qui resteraient en zone villas. Il fait remarquer que tout ce secteur de front d'aéroport devrait être densifié, il devrait y avoir un changement de zone, et qu'aujourd'hui le refus des votations interroge la manière d'aborder ce secteur. L'idée est donc de revenir avec une étude plus détaillée qui permettrait de reposer l'ambition sur ce périmètre. Il précise qu'à court terme il n'y a pas d'ambition de faire un déclassement dans la deuxième partie du périmètre.

Le député LC se demande si les propriétaires de logements au nord de la parcelle verraient la valeur de leur bien déjà diminuer, ne serait-ce que par l'existence d'une zone ordinaire jouxtant leur parcelle.

M. Ferretti lui répond que la commission d'aménagement a auditionné les promoteurs de la zone qui disaient que de toute façon le prix du foncier dans le secteur en zone ordinaire ou de développement est aujourd'hui sensiblement le même.

Un député LC se demande si c'est pour cela qu'une motion avait été déposée. Il a le souvenir qu'ils avaient segmenté en deux zones l'entier du périmètre.

Le président indique que c'est dans la M 2350 et que celle-ci disait zone ordinaire.

M. Pauli ajoute qu'un problème de cette motion était qu'elle proposait de transformer en zone ordinaire un certain périmètre. Cette transformation demandait aussi de poursuivre par une mise en procédure d'opposition, sans se prononcer à l'enquête publique. Le Conseil d'Etat avait dit qu'il y avait un problème procédural, à partir du moment où il y a un changement fondamental et qu'il faut recommencer, raison pour laquelle il n'a pas donné suite à la motion.

Le député LC précise qu'ils sont d'accord sur le principe, mais qu'il avait le souvenir qu'un texte parlait de la deuxième partie de la zone et du fait de la déclasser en zone ordinaire. M. Pauli répond par la négative et précise que c'est déjà en zone ordinaire.

M. Ferretti ajoute que, s'ils regardent la carte de la LMCE, il n'y a pas de branche qui se connecte directement à l'autoroute, donc elle reste sur l'avenue du Pailly. L'avenue Louis-Casaï n'est donc pas concernée par la LMCE.

Un député S a une question de procédure. Il relève que, lors de la séance de mars dernier de la commission d'aménagement, il y avait un inconfort formel sur le fait que l'exposé des motifs n'avait pas été modifié contrairement au préavis du département. Il se demande si cet enjeu s'est révélé être une difficulté formelle dans la procédure et si ça a été mis en évidence dans un des 53 actes d'oppositions.

M. Pauli répond par la négative. Il rappelle avoir proposé à la commission lors d'un débat de parler d'un complément d'exposé des motifs. Il n'est pas possible de compléter l'exposé des motifs, selon lui. Ils auraient pu faire un rapport explicatif, vu que c'est la décision de la commission de modifier le plan, qui explique plus dans les détails pourquoi la commission a voulu le modifier. Cela aurait été possible selon lui, mais il note que la commission n'en a pas voulu. Il trouve difficile de savoir s'il y aurait eu plus ou moins d'oppositions si ce rapport avait été fait. Il relève qu'ils ont également dû écrire à tous les opposants pour dire que la première procédure d'opposition était

annulée, donc ils retrouvent en opposition tous ces gens qui ne risquaient pas de louper la deuxième procédure.

Un député S relève que, proportionnellement, il y a plus d'oppositions aujourd'hui que dans la version initiale, tenant compte d'une réduction de la superficie de plus d'un facteur de 3, ce qui fait pour un petit périmètre énormément d'oppositions. Il comprend du résumé de M. Pauli sur la nature des motivations des opposants que celles-ci sont assez ordinaires.

M. Pauli répond qu'effectivement ce sont des oppositions de principe.

Le député S rappelle qu'en octobre 2022 le deal voté à l'unanimité moins une abstention UDC était d'accepter de réduire de $\frac{1}{3}$ cette ambition de développement et de logements, en contrepartie d'une limitation de ce tiers à la zone de développement 3. Un débat avait eu lieu sur une décision d'informer les propriétaires voisins qu'ils pourraient se retrouver avec des bâtiments à côté de 21 m à 27 m. Il relève qu'ils n'ont qualitativement pas plus d'oppositions et quantitativement pas moins, et qu'ils pourront rapidement aller de l'avant.

Une députée Verte tient à préciser qu'elle est nouvelle dans cette commission et qu'il y a plein de concepts qu'elle a de la peine à comprendre. Elle relève que le territoire concerné est très petit et se demande comment il faut faire pour concrétiser les espaces verts et les aménager dans le développement du quartier. Elle note qu'ils ont parlé de la continuité qui sera prévue entre Meyrin, Grand-Saconnex et Vernier, et elle se demande si c'est quelque chose qui a une force contraignante. Selon elle, plus le territoire est petit, moins ils arrivent à avoir une vision d'ensemble sur le long terme avec la gestion des espaces verts. Elle pense que ça risque d'être moins cohérent s'il y a des déclassements ou modifications de zone ultérieurs.

M^{me} Vellella admet que, sur un périmètre restreint, il y aura moins de marge de manœuvre pour créer de grands parcs et de grands espaces verts, et qu'il faudra qu'ils aillent de manière assez précise, que des inventaires devront être faits sur la végétation, sur la biodiversité, sur la faune et la flore, et qu'ils comptent sur ça. Elle précise qu'ils arrivent tout de même sur des périmètres plus étroits à donner un peu plus d'espace public, vert, à décloisonner, ils peuvent intégrer des servitudes de passage permettant à la population par exemple de traverser les Avanchets à pied sans avoir à passer par de nombreuses petites ruelles difficiles d'accès.

Une députée Verte indique que, s'ils avaient maintenu le territoire entier, ils auraient pu prévoir un grand parc au milieu du territoire, mais que là ils doivent spéculer sur l'endroit où ils pourraient potentiellement en faire un, mais ils n'arriveront pas à dire que, pour sûr, à cet endroit il y aura un grand parc pour les habitants.

M. Vellella confirme, mais indique que dans l'image directrice ils pourront aller plus précisément.

M. Pauli ajoute qu'il ne faut pas oublier qu'en 2019 il y a eu deux déclassements approuvés par le Grand Conseil et qu'au référendum la population a dit non. Deux fois la commission a voté la totalité de ce plan et deux fois c'est retourné en commission. Il estime donc déjà bien de commencer par là et, s'ils arrivent ensuite à relancer la machine, ce sera bien. Lorsqu'ils commencent à développer un secteur, cela donne souvent une impulsion, ce qui est mieux que rien, selon lui.

La députée Verte tient à préciser aux membres de la commission qu'elle trouve bien de faire du logement, mais elle attire l'attention sur leur responsabilité. Lorsqu'ils font ce genre de travail, ils perdent le contrôle de la façon d'aménager. Elle se demande comment c'est possible de faire un aménagement cohérent avec des espaces verts que les futurs habitants du quartier puissent s'approprier s'ils déchiquent tous les projets qui passent. Elle aimerait qu'ils aient une attention particulière à chaque fois qu'il y a une modification de zone.

Une députée S indique que plus il y a des parcelles assez grandes, mieux le PLQ peut être. Elle relève que ce premier déclassé en entraînera sûrement d'autres, car des opérateurs sont déjà propriétaires de parcelles dans la deuxième partie qui n'est pas encore déclassée. Sa question porte plus sur le PLQ, vu qu'un député LC craint une sorte de mur. Elle aimerait savoir si dans le PLQ il y aura des variantes pour des formes d'implantations qui peuvent jouer avec les gabarits pour préserver les espaces verts et aussi pour répondre à la question du logement.

M^{me} Vellella lui répond que, dans le cadre de PLQ, il va y avoir plusieurs variantes. Ils sont sur un périmètre pas totalement vierge. Il y a des bâtiments, une biodiversité et une végétation intéressante, donc ils ne vont pas arriver avec de grandes barres qui font tout le long, car ils vont d'abord tenir compte de ce qui est existant d'un point de vue verdure, arborisation, et peut-être maintenir quelques villas, car elles auraient un intérêt patrimonial, social de pouvoir y développer une activité, et une intégration dans le quartier. Donc, il va falloir travailler sur différentes variantes et en trouver une qui permettra de densifier le périmètre, tout en respectant d'un côté le quartier des Avanchets, et de l'autre la zone villas, pour faire une sorte de transition entre deux.

Un député MCG relève qu'il a été question de mobilité douce, d'aménagement et d'axes forts à l'avenue Louis-Casaï. Il demande à M^{me} Vellella comment celle-ci compte se projeter pour enlever deux voies de circulation dans cette zone très prisée par la circulation.

M^{me} Vellella lui répond que les densifications vont arriver et vont amener de la mobilité, pas forcément de la mobilité de véhicules, car sur des zones de développement, il y a aujourd'hui des ratios de véhicules par logement plus bas que pour les villas. Donc ce n'est pas parce qu'aujourd'hui il y a deux véhicules par villa que demain il y aura deux véhicules par logement. Il y a aussi le règlement de stationnement qui a baissé les ratios. Elle indique aussi que des calculs seront faits pour voir jusqu'où il est possible d'aller afin de ne pas faire saturer l'avenue Louis-Casaï et les quartiers alentour, car l'idée n'est pas de reporter ailleurs ce trafic. Ils travaillent en collaboration avec l'OCT afin de trouver le bon équilibre.

M^{me} Vellella indique que, sur ces axes, il y a aujourd'hui beaucoup de transit et que l'idée est d'éviter tout ce transit. Le but est de prendre les transports en commun, les lignes de bus seraient augmentées, il y a un tram, un certain nombre de mesures d'accompagnement, donc l'idée est de réduire le transit à travers tous les quartiers et d'empêcher une saturation.

Le député MCG mentionne l'augmentation des ventes sur internet au travers des camions de livraison et il demande si ce ne serait pas un problème.

M^{me} Vellella répond qu'aujourd'hui ils n'en sont pas encore là, mais que ces éléments seront pris en compte dans les calculs.

Un député UDC aimerait savoir si elle part du principe que les routes ne sont pas déjà saturées.

M^{me} Vellella répond qu'ils partent du principe qu'avec l'amélioration des transports en commun et de la mobilité douce, ils pourront réduire le trafic de transit et le dévier sur la moyenne ceinture et sur l'autoroute.

Le président la remercie et indique qu'ils continueront avec cette question après l'été.

Discussion et vote final, le 7 février 2024

Le président demande à M. Pauli de faire un bref rappel du PL avant de le voter.

M. Pauli rappelle que ce PL a été mis à l'enquête publique en 2011 et que Vernier avait rendu un préavis favorable à cette époque. La 1^{re} procédure d'opposition s'est tenue du 12 août au 14 septembre 2011 et le département avait reçu un nombre élevé d'oppositions à cette occasion. La commission d'aménagement a approuvé ce projet, mais deux navettes ont eu lieu entre la commission et le Grand Conseil. Le 2^e rapport de commission datant du 23 septembre 2014 a été retourné au Grand Conseil en 2015.

Le centre du débat politique concernait le déclassement en zone de développement ou en zone ordinaire.

En 2017, le Grand Conseil a voté la M 2350 qui demandait au Conseil d'Etat de modifier le plan et de le couper en deux, la partie Luis-Casaï classée en ordinaire et la seconde partie abandonnée. Une ambiguïté persistait autour de cette motion, car le Grand Conseil ne demandait pas que la procédure soit reprise à zéro, alors qu'il s'agissait d'une modification essentielle. En effet, la zone ordinaire et la zone de développement sont des catégories différentes. L'une est une pure zone à bâtir (art. 15 LAT), l'autre est une zone d'application différée selon l'art. 18 al. 2 LAT. Il faut en principe un PLQ pour accéder aux normes de la 3^e zone de développement qui implique des cessions gratuites, des taxes d'équipement et l'obligation de faire un PLQ. Aussi, le changement de catégorie de zone par une simple motion n'était pas possible et il fallait recommencer depuis le début la procédure.

La discussion s'est soldée sur le plan de la politique sociale par l'adoption du nouvel art. 4A de la LGZD qui définit les pourcentages des catégories de logement à réaliser en zone de développement. Des ajustements ont également eu lieu sur le prix du terrain, afin de mieux prendre en compte les intérêts des propriétaires. Suite à cela, le PDCn, approuvé le 18 janvier 2021 dans sa dernière version, a reconfirmé la nécessité de muter les zones villas en zone de développement 3. Un élément nouveau concerne le plan directeur communal 2, adopté par Vernier en mars 2022, qui confirmait l'accord de la commune de Vernier sur le déclassement d'une partie de la zone villas, le long de Luis-Casaï, en zone de développement 3. Le département a alors proposé à la commission de prendre le périmètre défini tel qu'il l'avait été par le Grand Conseil pour le déclasser en zone de développement. Vu le temps écoulé entre la 1^{re} procédure d'opposition en 2011 et cette réduction de périmètre, il a été jugé utile de faire une 2^e procédure qui permettait aux propriétaires qui auraient acquis des terrains entre 2010 et 2020 de s'opposer.

A cette occasion, les oppositions sont passées de 130 à 53. 12 propriétaires qui avaient formulé une opposition pour ce nouveau périmètre en 2011 l'ont réitérée. Par rapport à 2011, il y a 8 nouveaux opposants et 3 y ont renoncé. La situation globale reste la même, la crise du logement persiste et le PDCn indique toujours qu'il faut densifier à cet endroit. La 2^e procédure d'opposition permettait simplement de se mettre à jour. Les habitants ont été informés, lors de la 2^e procédure, que la 1^{re} était annulée. Le 31 mai 2023, toutes les oppositions reçues ont été envoyées.

Un député S relève que 10 ans ont déjà été perdus dans ce projet. Si la commission et le Grand Conseil votaient ce PL, il demande dans combien de temps les logements seront construits.

M. Pauli explique qu'au niveau judiciaire, les recours seront traités à la Chambre de justice dans un délai d'une année approximativement. Cela pourrait aller jusqu'à une année supplémentaire si les gens vont jusqu'au Tribunal fédéral.

M. Ferretti dit qu'il s'agit d'un PLQ normal et qu'il faut compter entre deux et trois ans pour cela. Il relève qu'il y a déjà une certaine maîtrise foncière de certains opérateurs immobiliers et qu'il y a donc déjà une volonté de développer le secteur.

Le député S en conclut qu'il y en a encore pour 10 ans.

Le président rappelle qu'une division du périmètre a eu lieu, car une majorité du Grand Conseil voulait de la zone ordinaire car, justement, ce n'était pas développable en l'état. L'Etat pense que le front de route est développable, car c'est en maîtrise de personnes qui estiment que c'est possible. La question est de savoir si la commission veut donner son aval à ce projet, sachant que le périmètre a déjà été divisé et que les propriétaires qui ne souhaitent pas ce développement n'en font plus partie.

Un député S dit tenir compte de la situation critique du logement à Genève et vouloir privilégier une solution qui satisfasse les besoins de la population d'ici 10 ans. Il fait constater que le timing des déclassements est en totale contradiction avec les besoins de la population.

Le président affirme que la droite soutiendra toujours la facilitation des normes de construction et une baisse du contrôle de l'Etat, mais il suppose que ce n'est pas ce que souhaite le député S.

Le député S dit qu'il s'agit d'avoir des terrains à disposition également.

Le président répond qu'il faut avoir beaucoup de fonds afin de pouvoir exproprier les gens pour régler ce problème. Pour ce qui est des normes, il explique que Genève se situe aux premières loges en termes de complexité, et que chaque contrôle supplémentaire de l'Etat retarde d'autant plus les délais de construction.

Une députée S relève que 10 ans ont été perdus en raison de la droite élargie qui a renvoyé en commission le projet pour en faire de la zone ordinaire alors que le projet en zone de développement permettait de construire beaucoup plus de logements. Elle note que $\frac{2}{3}$ des logements ainsi que $\frac{2}{3}$ des surfaces ont été perdus, de même que la qualification et une opportunité de construire de manière planifiée dans la zone villas qu'il faut densifier puisqu'il n'y a plus de surfaces agricoles. Elle considère que l'analyse du président qui estime que ce sont les normes qui ont retardé la construction sur ce projet est fautive. En effet, en 2014, il y avait la possibilité de déclasser l'entier de la zone en zone de

développement, ce qui aurait dû être fait et ce qui aurait permis de densifier et probablement de voir, aujourd'hui, des bâtiments s'ériger sur cette zone.

Un député LC rappelle certains faits historiques autour de ce projet. Il explique que feu Benoît Genecand avait identifié cette zone comme une zone d'essai. Celui-ci estimait qu'il était possible de tenter non pas une zone de développement mais une zone ordinaire, car cela permettait d'une part d'éviter des oppositions de propriétaires fonciers et, d'autre part, d'aller plus vite, car il était possible le cas échéant d'éviter le PLQ. Par ailleurs, le prix du foncier à Vernier en zone ordinaire n'était pas si différent du prix du foncier en zone de développement dans cette même commune. Il avait alors réussi à convaincre une majorité, mais il y a eu toute une série de litiges politiques qui ne sont aucunement le fait du Centre et de la droite.

Il mentionne que les choses ont changé depuis, puisqu'il y a eu des discussions informelles sur l'éventualité que Seymaz-Sud devienne cette zone d'essai en lieu et place des Corbillettes. Ce changement convenant à la droite, étant précisé aussi qu'au regard des risques liés à l'éventuel référendum du voisinage, il a été décidé de diviser la zone en deux parties avec la partie Louis-Casaï en zone de développement et l'autre partie abandonnée. Il s'agit, selon lui, d'un bon compromis qui a nécessité du temps, mais ce n'est pas la faute de la droite. Le temps écoulé est relatif aux réalités du terrain et aux oppositions qui se sont élevées à l'époque. Il se dit désormais confiant en ce qui a été dit, c'est-à-dire que si Seymaz-Sud peut se développer en zone ordinaire comme cela a été convenu, il soutiendrait le fait de faire de la zone de développement aux Corbillettes et voterait le PL.

Un député Vert note que ce qui est proposé ce soir est un bon compromis et que les Verts sont favorables à aller de l'avant afin de ne pas perdre plus de temps. Il pose une question d'ordre technique qui concerne les nouveaux plans qui ont été reçus l'année dernière au mois de mars. Comme il le comprend, il s'agit de voter un amendement général pour intégrer les nouveaux plans, il demande donc comment se réalise le passage de l'ancien projet avec les nouveaux éléments.

M. Pauli dit qu'il ne s'agit pas d'un amendement général qui modifierait tout. Le plan est modifié et le texte de loi aussi.

Le président répond que, dans les grandes lignes, la carte a été divisée par deux, comprenant une partie colorée rassemblant les propriétaires qui souhaitent faire partie du périmètre.

M. Pauli revient sur le texte et explique qu'il s'agit du même. A la différence près qu'à l'art. 1 il n'est plus question du plan N° 29172A, mais du plan N° 29172B, mais aussi qu'il a été modifié le 12 octobre 2022 également.

En effet, le fait d'avoir coupé le plan en 2 s'est fait à cette dernière date. S'agissant de l'art. 3, l'indice indiqué dans le dépôt est la lettre B, car il s'agit d'une modification importante. Ce sont les seules choses qui changent par rapport au texte du PL 10843 de 2011. En dehors de ces changements, un article qui traite des oppositions sera intercalé pour dire qu'elles sont rejetées (il deviendra l'art. 3, et l'ancien art. 3 deviendra l'art. 4).

Le député Vert relève que le vote se fera article par article, avec un amendement fait pour les nouveaux plans.

Le président dit que cette modification ne figure nulle part, le plan a changé, mais le numéro reste le même.

M. Pauli dit qu'il faudra mentionner les dates des modifications.

Le président relève qu'il lira les modifications pour tout le monde.

Un député Vert demande qui a qualité d'agir sur les oppositions.

M. Pauli note que l'association des Corbillettes peut agir, car une majorité des membres habitent là-bas. Il explique qu'en fonction des périmètres (distance), il y a la possibilité d'agir. Il indique que la jurisprudence n'est pas claire sur les distances et qu'il y a d'autres éléments qui entrent en jeu.

Un député Vert remarque qu'il y a beaucoup de servitudes croisées et qu'il serait plus facile de faire une zone de développement qu'une zone ordinaire.

M. Pauli relève qu'un vote modifiant cela a déjà été fait ou sera fait d'ici peu.

Le président mentionne qu'il attend le rapport d'un député S pour le faire.

M. Pauli explique que, pour lever des servitudes, un projet de loi est nécessaire. Une fois que le PLQ sera adopté, il sera plus facile d'exproprier, pour autant que le Grand Conseil ait voté sur la question.

Le président dit que, par définition, la question des oppositions est liée notamment au fait que la dépossession de la valeur gêne les gens. Aussi, si cela avait été de la zone ordinaire, comme le parlement le voulait il y a très longtemps, il n'y aurait probablement pas eu beaucoup d'oppositions et la question aurait pu être traitée. Il demande à M. Ferretti où en est la MZ sur la zone Seymaz-Sud et la zone ordinaire.

M. Ferretti dit que c'est le Conseil municipal qui étudie le dossier à l'heure actuelle et a 60 jours pour donner son préavis.

Le président en conclut qu'en mai, approximativement, la commission sera saisie de la question et qu'il pourra y avoir un vote.

M. Pauli rappelle qu'une astuce existe en cas de préavis défavorable. La procédure consiste à ce qu'une délégation du Conseil d'Etat rencontre une

délégation du Conseil administratif avant que le Conseil d'Etat puisse transformer l'avant-projet en projet. Lorsque le Grand Conseil a voté une motion, le Conseil d'Etat est tenu de déposer le projet de loi. En revanche, le délai n'est pas fixé en cas de préavis défavorable, car il faudrait fixer une séance pour cette fameuse rencontre.

Le président demande si la commission peut compter sur la bonne foi du département pour, le cas échéant, intercaler cette rencontre, avant la fin du semestre.

M. Ferretti répond par l'affirmative, mais il rappelle qu'il y a encore la procédure d'opposition à intercaler.

Le président souhaite que la commission soit alignée sur la question et que le vote ait lieu à ce jour, afin de laisser du temps au rapporteur pour écrire son rapport.

Un député S estime que si le vote se fait ce jour, mais que les procédures sont encore en cours, cela risque de remettre en question le vote.

Le président répond par la négative ; or, comme l'a rappelé le député LC, l'exercice avait déjà été fait à l'époque. De plus, la droite élargie a accepté que la zone ordinaire ne se fasse pas à cet endroit mais à Seymaz-Sud. Si l'exécutif n'est pas de bonne foi, il explique que le travail sera compliqué à faire durant ces quatre prochaines années.

Une députée S demande si cet accord est secret.

Le député LC dit avoir relaté les discussions qui ont eu lieu à l'époque, mais dès lors qu'il y a un vote il s'agit d'une procédure officielle.

Le président rappelle qu'il y a eu une diminution de la densité, que le périmètre a été réduit et que la zone de développement a été créée sur tout le périmètre, avec pour conséquence de retarder le projet, sans pour autant savoir si cela répondait aux intérêts de la majorité. Il rappelle qu'à l'époque, la commune de Vernier s'était opposée à la zone de développement. Ce n'est donc pas la droite qui ne voulait pas de la zone de développement, mais aussi les magistrats de la commune de Vernier qui n'en voulaient pas. En effet, il s'agissait de maintenir une zone villas afin que des contribuables continuent à payer pour le développement de l'Etang. Un compromis a donc été trouvé afin de couper la zone en deux pour maintenir une partie de la zone villas et développer sur le front de route. Il affirme que la droite s'est résignée à abandonner cette question, car il y a Seymaz-Sud comme test. Il rappelle que Chêne-Bourg est aussi une commune, comme Vernier, qui est très défavorisée et qui a des revenus faibles, avec un taux de chômage élevé. Les prix au m² sont sensiblement les mêmes qu'à Vernier (1000 francs/m²) et la commune a

donc besoin de personnes qui continuent à payer cher pour continuer à se développer.

Un député Vert demande si la densité a réellement été changée pour les Corbillettes.

Le président dit qu'il s'agit d'une pratique qui a lieu régulièrement ailleurs et que c'est probablement ce qui se passera.

Le député Vert relève qu'il s'agit encore d'une zone 3 et que rien d'autre n'a été décidé jusqu'ici.

Le président dit que le Conseil d'Etat ne fait pas preuve de beaucoup de fermeté vis-à-vis des communes quant au maintien de la densité, il cite les Cherpines ou les Communaux d'Ambilly.

Un député PLR confirme, en tant que Chênois, tout ce qui a été dit par le président par rapport à Chêne-Bourg, de même que sur Seymaz-Sud.

Le président propose de voter le PL 10843.

Traitement des oppositions

A la forme

Par divers courriers séparés dont les dates s'échelonnent entre le 18 avril et le 15 mai 2023, M^{mes} et MM. Lorenzo Reza, Karine Ben, Julianne Maurin, Elisabeth Jobin-Sanglard, Serguei Tchelnokov, Lisette Van den Bogaard et Bart Slager, Kalea Jean Glass et Francesco Maria Velotti, Josefa Soriano Federici et Michele Federici, Marina et Jacques Braun, Salomé Perrier Chenaux, Hee-Sook Lee Dahl-Hansen et Tom Dahl-Hansen, Jean-Pierre Jobin, Laura Fagnani Scollo et Riccardo Scollo, Nicole et Patrick Benziger, Brigitte Fischer, Valencia Fedora et Leon Oliveiro, Catherine et Erich Vassen, Claude-Alain Robert-Nicoud, Elisabeth et Roger Mugny, Maria Dimou, Maria Isabelle Martin et Mario Lanzillotta, Diane et François Jolidon, Anna Rosa Cantiello, Jasmine et Michel Matthey, Flavia et Mazen Tawfik, Abdou El Ilah Belgaid, Jessica Burry Baly et Nicolas Baly, Armandina De Almeida Correia et Garcia Manuel Gonzalez, Gumersinda Lopez Martinez et Ramon Rodriguez Gonzalez, Jean-Christophe Barth, Gilbert Michoud, Linda et Abdesselam Sediri, Juan Andrades, Geraldo Von Potobsky, Anne-Lise Wanner, Rita Strub, Claire Leutke, Odile Drag-Pélissier et Christophe Drag, Silvano Sampaolesi, Monique Othenin-Girard, Atsuko Kojima et José Gonzalez, Isabelle de Muysen et Christian Boucher, Guy Lecoultre, Deborah, Samantha et Didier Lavanchy, Anna Rosa D'Agnelli, Nasira et Mohammad Majeed, Pavol Vojtyla, Ariane Bitter et Jean-Claude Monney ont déclaré former opposition au présent projet de loi et le plan N° 29172B-540, visé à l'art. 1.

Par courrier recommandé du 6 mai 2023, l'Association des intérêts des habitants du chemin des Corbillettes et alentours (AICC), représentée par sa présidente M^{me} Elisabeth Jobin-Sanglard, a également déclaré former opposition contre ce même projet de loi.

Conformément à l'art. 16 al. 6 LaLAT¹, pendant un délai de 30 jours à compter de la première publication, 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.

En vertu de l'art. 60 al. 1 let. e LPA², ont en outre qualité pour recourir les autorités, personnes et organisations auxquelles la loi reconnaît le droit de recourir.

L'art. 33 al. 3 let. a LAT³ prescrit que les cantons doivent reconnaître aux recourants un droit d'agir au moins aussi étendu que celui dont bénéficient les auteurs d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral. Pour rappel, en ce qui concerne le recours en matière de droit public, il suffit que le recourant invoque un intérêt digne de protection, juridique ou pratique. Il doit toutefois se trouver dans un rapport particulièrement étroit avec l'objet du litige et être atteint plus que quiconque ou que la généralité des administrés⁴.

L'intérêt digne de protection doit être personnel. Le recourant doit être touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que la généralité des administrés et l'intérêt invoqué – qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais qui peut être un intérêt de fait – doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Il faut donc que l'admission du recours procure au recourant un avantage pratique et non seulement théorique, de nature économique, matérielle ou idéale. Ces exigences ont été posées de manière à empêcher l'action populaire⁵. L'existence d'un intérêt digne de protection présuppose que la situation de fait ou de droit du recourant puisse être

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

² Loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 (RSG E 5 10 ; ci-après LPA)

³ Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979 (RS 700 ; ci-après LAT)

⁴ ATF 104 Ib 245

⁵ ATF 124 II 293, consid. 3b ; ATF 121 II 39, consid. 2c/aa ; ATF 120 Ib 48, consid. 2a et les arrêts cités

influencée par l'annulation ou la modification de l'arrêt attaqué, ce qu'il lui appartient d'établir⁶ et ⁷.

S'agissant d'une opposition formée en vue de la protection d'un intérêt particulier, la qualité pour agir ne peut en principe être admise qu'à la condition que l'opposant soit propriétaire ou locataire d'un bien-fonds situé à l'intérieur ou immédiatement voisin du périmètre du plan N° 29172B-540, visé à l'art. 1 du projet de loi litigieux.

En ce qui concerne les voisins, la jurisprudence a précisé que seuls ceux dont les intérêts sont lésés de façon directe et spéciale ont l'intérêt particulier requis. Cette lésion directe et spéciale suppose qu'il y a une communauté de faits entre les intérêts du destinataire de la décision et ceux des tiers. Les voisins peuvent ainsi recourir contre des règles qui ne leur donnent aucun droit et qui ne sont pas directement destinées à protéger leurs intérêts⁸.

Selon la jurisprudence, le voisin a en principe qualité pour agir lorsque son terrain jouxte celui du constructeur ou se trouve à proximité immédiate⁹. Pour qu'un voisin soit touché plus que quiconque, la réalisation du projet litigieux doit lui causer personnellement un préjudice de fait en raison, par exemple, des nuisances provoquées par l'exploitation¹⁰. A notamment qualité pour agir au sens de l'ancien art. 103 let. a OJF¹¹ (devenu art. 89 al. 1 let. c LTF¹²) celui qui habite à proximité d'une installation, source de nuisances sonores, troublant sa tranquillité¹³.

Tel est le cas des voisins qui se trouvent à quelques dizaines ou au plus à quelques centaines de mètres de la parcelle qui supporte la construction à transformer lorsqu'ils peuvent être troublés dans leur tranquillité par le trafic automobile supplémentaire¹⁴. Dans le cadre de l'ancienne législation applicable jusqu'au 31 décembre 2006 et semblable à celle en vigueur depuis lors, le Tribunal fédéral a notamment admis la qualité pour agir du propriétaire voisin lorsque les parcelles litigieuses étaient distantes de 45 mètres¹⁵, de

⁶ ATF 120 Ib 431, consid. 1 ; Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, 2^e éd., 2002, ch. 5.6.2.1, p. 627

⁷ Cf. TF 1P.70/2005, du 22.04.2005, consid. 3.2

⁸ ATA S., du 27.06.2000, B.-M. du 31.03.1998

⁹ ATF 112 Ib 170, consid. 5b, p. 174

¹⁰ ATF 110 Ib 398, consid. 1b, p. 400

¹¹ Loi fédérale d'organisation judiciaire, du 16 décembre 1943

¹² Loi sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (RS 173.110 ; ci-après LTF)

¹³ ATF 119 Ib 179, consid. 1c, p. 183

¹⁴ ATA/395/1997, N. K. du 24.06.1997 ; ATA T. du 29.03.1993

¹⁵ TF 1P.643/1989, du 4.10.1990

70 mètres¹⁶, ou de 120 mètres¹⁷. Il l'a en revanche déniée dans le cas où cette distance était de 800 mètres¹⁸, respectivement de 200 mètres¹⁹ et de 150 mètres²⁰. La distance par rapport à l'objet du litige ne constitue toutefois pas l'unique critère pour déterminer la qualité pour agir du voisin. Ce dernier peut, selon la topographie des lieux, le régime des vents ou la situation des parcelles ou pour d'autres motifs, être touché plus que quiconque et se voir ainsi reconnaître la qualité pour recourir alors même qu'il se trouverait à une distance relativement élevée de l'installation litigieuse²¹. Cette question dépend avant tout d'une appréciation de l'ensemble des éléments de fait juridiquement pertinents et, en particulier, de la nature et de l'intensité des nuisances susceptibles d'atteindre le voisin²². S'il est par exemple certain ou très vraisemblable que l'installation litigieuse serait à l'origine d'immissions – bruit, poussières, vibrations, lumière ou autres – touchant spécialement les voisins, ou s'ils peuvent être troublés dans leur tranquillité par le trafic automobile supplémentaire, ces derniers peuvent avoir qualité pour s'opposer, même situés à quelques distances²³ et ²⁴. La jurisprudence de la chambre administrative de la Cour de justice (anciennement Tribunal administratif) va dans le même sens, qui a notamment eu l'occasion de dénier la qualité pour agir d'une personne domiciliée à 450 mètres du lieu où de nouveaux pavillons doivent être construits²⁵, ou encore à 116 mètres du lieu où un centre de requérants d'asile doit être édifié²⁶.

Selon l'art. 35 al. 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.

¹⁶ TF 1A.107/1988, du 12.07.1989

¹⁷ ATF 116 Ib 321, consid. 2

¹⁸ ATF 111 Ib 159

¹⁹ ZBI 85/1984 p. 378

²⁰ ATF 112 Ia 119

²¹ Cf. ATF 126 II 300, du 3.05.2000, consid. 1c p. 302 ; ATF 124 II 293, du 24.06.1998, consid. 3a p. 303

²² TF 1A.86/2001, du 21.05.2002, consid. 1.3 p. 5 et 6 ; ZBI 96/1995 p. 528 ; ATF 121 II 171, du 21.07.1995, consid. 2c p. 176 ; ATF 120 Ib 379, du 18.11.1994, consid. 4c p. 387 et les références citées

²³ Cf. ATF 124 II 293, consid. 3a p. 303 ; ATF 120 Ib 379, consid. 4c et la jurisprudence citée

²⁴ ATA/395/1997, du 24.06.1997 ; ATA T., du 29.03.1993

²⁵ ATA R., du 6.02.1991 rappelé dans ATA/492/2000, du 14.08.2000, consid. 3b

²⁶ ATA/1078/2024, du 10.09.2024, consid. 2.7

S'agissant des associations, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser qu'il ne suffit pas que les statuts mentionnent la protection de la nature ou du paysage parmi leurs buts pour qu'elles bénéficient de la qualité pour recourir. En effet, un but idéal peut parfaitement être poursuivi, mais à titre accessoire, l'objet principal de l'association étant la défense des intérêts de propriétaires et d'habitants d'un lieu donné ; dans ce cas, l'invocation du but idéal n'est pas suffisante pour conférer à l'association la qualité pour agir. Elle peut toutefois disposer de cette qualité en tant qu'association de propriétaires. Dans cette dernière hypothèse, les intérêts invoqués doivent être protégés par les statuts de l'association, être communs à une partie importante de ses membres, et susceptibles d'être défendus par une fraction notable d'entre eux (recours corporatif)²⁷ et ²⁸.

Quant au recours d'une association, la jurisprudence admet que celle-ci, sous réserve qu'elle soit au bénéfice de la personnalité juridique, a qualité pour former un recours ; dans cette éventualité, elle peut agir, soit directement dans son intérêt et indirectement dans celui de ses membres, soit l'inverse²⁹.

En l'espèce, à la lumière des principes évoqués ci-dessus, les statuts de l'AICC indiquent que l'association a pour but de « *contribuer au bien-être des habitants du chemin des Corbillettes et des habitants des abords de ce chemin, de favoriser leurs relations mutuelles et de favoriser également le développement harmonieux du chemin* » (art. 2, let. a des statuts). Elle a également pour but de « *représenter ses membres devant toutes les autorités compétentes pour permettre de réaliser le but ci-avant décrit* » (art. 2, let. b des statuts) et de « *représenter, si nécessaire, les intérêts de ses membres devant les Tribunaux en interjetant tous recours utiles contre des décisions administratives ou autres qui ne donneraient pas satisfaction aux habitants du chemin* » (art. 2, let. c des statuts).

Partant, cette association apparaît agir comme une association de résidents de quartier plutôt que comme une association à but purement idéal, comme l'exige l'art. 35 al. 3 LaLAT. Sa qualité pour agir doit dès lors être appréciée selon les critères usuellement applicables en la matière (statuts prévoyant la protection des intérêts des membres, une majorité de ceux-ci devant disposer de cette qualité à titre individuel), plutôt qu'en fonction de ceux fixés par l'art. 35 al. 3 LaLAT précité, comme a déjà eu l'occasion de le juger l'ancien Tribunal administratif, devenu chambre administrative de la Cour de justice

²⁷ TF 1P.595/2003, du 11.02.2004

²⁸ TF 1C_317/2009, du 15.01.2010

²⁹ Cf. André Grisel, *Traité de droit administratif suisse II*, p. 904

(CACJ)³⁰. Si les statuts de l'AICC indiquent clairement que son but est la protection des intérêts de ses membres, elle ne fournit pour autant pas la liste de ses membres, la vérification complète de sa qualité pour agir à titre individuel n'est, en l'état, pas possible. Il en va dès lors de même de la détermination sur la recevabilité formelle de l'opposition qu'elle a formée. Cette question peut toutefois rester ouverte, compte tenu de la réponse qui sera apportée sur le fond.

En ce qui concerne la qualité pour agir des opposants agissant à titre individuel, à la lumière des principes évoqués ci-dessus, il n'y a pas de doute qu'elle doit être admise pour les propriétaires ou locataires de terrains compris dans le périmètre du plan de zone N° 29172B-540 visé à l'article 1 du projet de loi ou dans un rayon de 100 mètres autour de celui-ci. Elle pourrait encore éventuellement être reconnue pour les propriétaires ou locataires de terrains compris dans un rayon de 101 à 250 mètres autour du périmètre de ce même plan, soit en fin de compte les personnes suivantes : M^{mes} et MM. Lorenzo Reza, Karine Ben, Julianne Maurin, Serguei Tchelnokov, Lisette Van den Bogaard et Bart Slager, Kalea Jean Glass et Francesco Maria Velotti, Josefa Soriano Federici et Michele Federici, Marina et Jacques Braun, Salomé Perrier Chenaux, Hee-Sook Lee Dahl-Hansen et Tom Dahl-Hansen, Laura Fagnani Scollo et Riccardo Scollo, Nicole et Patrick Benziger, Brigitte Fischer, Valencia Fedora et Leon Oliveiro, Catherine et Erich Vassen, Maria Isabelle Martin et Mario Lanzillotta, Diane et François Jolidon, Anna Rosa Cantiello, Jasmine et Michel Matthey, Flavia et Mazen Tawfik, Abdou El Ilah Belgaid, Jessica Burry Baly et Nicolas Baly, Armandina De Almeida Correia et Garcia Manuel Gonzalez, Gumersinda Lopez Martinez et Ramon Rodriguez Gonzalez, Jean-Christophe Barth, Gilbert Michoud, Linda et Abdesselam Sediri, Juan Andrades, Anne-Lise Wanner, Rita Strub, Odile Drag-Pélissier et Christophe Drag, Silvano Sampaolesi, Monique Othenin-Girard, Atsuko Kojima et José Gonzalez, Isabelle de Muysen et Christian Boucher, Guy Lecoultre, Deborah, Samantha et Didier Lavanchy, Anna Rosa D'Agnelli, Nasira et Mohammad Majeed et Pavol Vojtyla.

La qualité pour agir pourrait éventuellement être reconnue aux opposants dont les parcelles se situent dans un rayon de 251 à 500 mètres, à savoir M^{mes} et MM. Elisabeth Jobin-Sanglard, Jean-Pierre Jobin, Claude-Alain Robert-Nicoud, Maria Dimou, Claire Leutke et Ariane Bitter, sous réserve d'une démonstration des atteintes particulières du fait de l'adoption du projet de loi querellé. Cette question peut cependant rester ouverte, compte tenu de la réponse qui sera apportée quant au fond.

³⁰ Arrêt du Tribunal administratif du 13.03.2001, A/648/2000, consid. 1

S'agissant des autres voisins, propriétaires ou locataires d'une parcelle située dans un rayon de plus de 500 mètres autour du périmètre du plan visé à l'article 1 du projet de loi querellé, à savoir M^{mes} et MM. Elisabeth et Roger Mugny et Geraldo Von Potobsky ceux-ci ne disposent a priori pas de la qualité pour agir. Cette question peut également rester ouverte, compte tenu de la réponse qui y sera apportée au fond.

Enfin, s'agissant de la qualité pour agir de M. Jean-Claude Monney, sa parcelle se situe dans un rayon de 250 mètres autour de la zone sujette à la modification des limites de zones. Ainsi au vu de la jurisprudence précitée, il devrait en principe disposer de la qualité pour agir en qualité de voisin contre le projet de loi querellé. Toutefois, son opposition est datée du 15 mai 2023, parvenue le 16 mai 2023 en Chancellerie, soit hors du délai imparti pour s'opposer au projet de loi modifiant les limites de zones, qui courait du 24 mars au 10 mai 2023. Il s'ensuit que cette opposition doit être déclarée irrecevable pour cause de tardivité. En tout état, au fond, elle aurait dû être rejetée pour les motifs qui seront plus loin exposés.

A la forme toujours, il sied encore de préciser que l'autorité de céans estime disposer de tous les éléments nécessaires pour statuer en connaissance de cause, sans devoir procéder à des mesures d'instruction supplémentaires (cf. art. 37 LPA), soit notamment une étude biologique et ou une étude sur les nuisances sonores.

Enfin, il y a lieu de noter que les oppositions portent sur le même projet de loi et qu'un bon nombre de motifs invoqués se recourent. Il se justifie dès lors de procéder à une jonction des causes, conformément à l'art. 70 LPA, ce qui n'empêche pas que certains griefs plus spécifiquement soulevés par certains opposants puissent au besoin être traités de manière distincte.

Pour le surplus, les oppositions ont été formées en temps utile, à l'exception de celle de M. Jean-Claude Monney, comme exposé ci-avant.

Au fond

A) Considérations générales

a) Conformité à la planification directrice

De manière générale, il convient de rappeler que les autorités cantonales et communales sont tenues d'appliquer les principes et les objectifs du Plan directeur cantonal (PDCn), notamment en veillant à ce que les plans d'affectation du sol soient conformes audit PDCn et à son concept de l'aménagement cantonal (art. 25 al. 2 LAT et 11 al. 1 LaLAT).

S'agissant du canton de Genève, le Plan directeur cantonal (PDCn) 2030, adopté par le Grand Conseil le 20 septembre 2013 et approuvé par le Conseil fédéral le 29 avril 2015, a fait l'objet de trois mises à jour, dont la première a été adoptée par le Grand Conseil le 10 avril 2019 et approuvée par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) le 18 janvier 2021.

Le périmètre concerné par la présente procédure de modification des limites de zones est identifié par la carte du schéma directeur cantonal du PDCn 2030, dans sa version mise à jour, en tant que périmètre susceptible de faire l'objet d'une « *densification différenciée à dominante habitation de la zone 5* » et renvoie à la fiche de mesures A03.

La fiche A03 précitée, intitulée « *Etendre la densification de la zone 5 par modification de zone* », préconise de promouvoir l'extension de la ville dense par déclassement de secteurs de la zone 5, de réaliser des quartiers denses dans des secteurs bien desservis par les transports publics, développer de la mixité sociale, générationnelle et fonctionnelle. La carte n° 1 annexe aux fiches A01 à A08 identifie le secteur concerné des Corbillettes comme propice à faire l'objet d'une densité modérée à intermédiaire, ce qui signifie un indice de densité (ID) de 1 à 1,8, impliquant un indice d'utilisation du sol (IUS) de 1,2 au minimum, correspondant en principe à celui visé dans les zones de développement 3³¹.

C'est le lieu de rappeler que les zones de développement visent au premier chef « *la réalisation de constructions plus importantes que celles qu'autoriserait l'application des normes de la zone préexistante* »³². Elles sont également vouées à « *favoriser la construction de logements répondant à un besoin d'intérêt général* »³³, soit de « *dégager un moyen propre à favoriser la mise sur le marché de logements à caractère social* »³⁴. La délivrance d'autorisations de construire y est en principe subordonnée à l'adoption préalable de plans localisés de quartier (PLQ)³⁵. Ces derniers participent « *d'une politique générale de densification de la zone à bâtir qui ressort clairement du plan directeur cantonal et qui correspond à un double intérêt public. D'une part, elle permet de ne point amputer davantage l'aire agricole*

³¹ PDCn 2030, Introduction au schéma directeur, principes de densification, p. 60

³² A. Maunoir, Les zones de développement dans le canton de Genève, Etudes et documents, 1999, p. 14

³³ A. Maunoir, Les zones de développement dans le canton de Genève, Etudes et documents, 1999, p. 14

³⁴ Mémorial du Grand Conseil (MGC) 1972, p. 412

³⁵ Cf. art. 2 al. 2 LGZD

déjà insuffisante³⁶, conformément à l'art. 3 al. 2, let. a LAT ; d'autre part, elle rend possible la création de logements sociaux supplémentaires afin de répondre à une crise »³⁷, laquelle a pris une ampleur considérable.

Par ailleurs, la situation sur le marché du logement est toujours aussi tendue. En 2024, toutes les catégories de logements ont été déclarées en situation de pénurie par le Conseil d'Etat. Le nombre de logements vacants recensés à Genève lors de l'enquête annuelle du 1^{er} juin 2024 est de 1144. En d'autres termes, après s'être élevé à 1,58% en 1998, le taux de vacance n'atteint plus que 0,46% en juin 2024, étant entendu que le taux de vacance au-delà duquel le marché du logement est considéré comme détendu est, à Genève, de 2,0%.

C'est la raison pour laquelle le PDCn 2030, qui a force obligatoire pour les autorités en vertu des art. 9 al. 1 LAT et 5 al. 6 LaLAT, a notamment pour objectif la construction de 50 000 logements d'ici 2030³⁸. Il préconise ainsi, au chiffre 2 de son concept de l'aménagement cantonal, intitulé « *Mettre à disposition les surfaces nécessaires pour répondre aux besoins de logement* », d'« *anticiper[r] le développement démographique en mettant à disposition les surfaces nécessaires pour détendre le marché du logement et être en mesure d'accueillir jusqu'à 100 000 habitants supplémentaires entre 2011 et 2030 sur le territoire du canton, de façon à permettre une mise en œuvre effective des objectifs de planification* »³⁹.

De plus, le projet de loi en cause est conforme également à la fiche de mesures A07, intitulée « *Optimiser la localisation des activités* », qui prévoit de « *développer une offre en surfaces suffisante, judicieusement localisée, diversifiée et de qualité pour les activités dans les sites existants et en projet, en la coordonnant avec la capacité du canton à loger sa population* ».

Enfin, il est également en conformité avec la fiche de mesure P08 du Grand projet (GP) Vernier – Meyrin – Aéroport (VMA), qui vise à faire muter progressivement des secteurs peu densifiés et faire évoluer un tissu urbain actuellement morcelé pour y développer des logements et des emplois, dans des quartiers dotés de services, d'équipements, de lieux de convivialité et de rencontre.

S'agissant de la planification directrice communale, le plan directeur communal (PDCom) de la commune de Vernier, adopté par le Conseil municipal le 8 mars 2022 et approuvé par le Conseil d'Etat le 25 mai 2022,

³⁶ Cf. art. 2 al. 2 LGZD

³⁷ TF 1P.467/1989, du 9.10.1990, consid. 3b

³⁸ PDCn 2030, 1^{re} mise à jour, Concept de l'aménagement cantonal, p. 13

³⁹ PDCn 2030, 1^{re} mise à jour, Concept de l'aménagement cantonal, p. 16

identifie le périmètre dans son chapitre 4 « *Cointrin – Avanchets – Balexert* ». Celui-ci prévoit de « *décloisonner les quartiers et renforcer la coordination intercommunale pour favoriser la mise en relation des quartiers voisins ; développer les équipements, services, espaces publics et continuités de mobilité active afin de contribuer à l'essor d'un quartier conçu dans son ensemble ; accompagner le développement par un réseau d'espaces publics et d'espaces verts de qualité ; renforcer l'attractivité globale du secteur par le maintien d'une diversité sociale ; requalifier l'avenue Louis-Casaï en tant que boulevard urbain structurant assurant des liaisons en mobilité douce et transports en commun ; préparer une reconversion, par modification de zone, du front de l'avenue Louis-Casaï, en tenant compte du projet de requalification visant à créer une avenue urbaine* ».

En définitive, l'adoption du projet de loi querellé ne fait que mettre en œuvre les objectifs de planification directrice du PDCn 2030 et du PDCom de la commune de Vernier et est conforme à ceux-ci.

b) Nature juridique du plan d'affectation du sol visé à l'art. 1 du projet de loi

La délivrance d'une autorisation de construire en zone de développement est en principe assujettie à l'obligation préalable d'établissement et d'adoption d'un PLQ, garant de la qualité de l'urbanisation à venir⁴⁰.

A cet égard, il convient de distinguer le plan querellé, qui est un plan d'affectation général au sens de l'art. 12 LaLAT, du PLQ, qui est un plan d'affectation spécial, au sens de l'art. 13 al. 1 let. a LaLAT. Un plan de modification des limites de zones n'est pas constitutif d'un plan d'aménagement de détail, tel qu'un PLQ, dès lors qu'il ne contient aucune planification de détail (implantation, volume et destination des bâtiments, accès, équipements, etc.) ni d'une autorisation de construire, laquelle n'a pas à être étudiée à ce stade⁴¹.

Ainsi, ce n'est pas le plan de modification des limites de zones régissant un secteur donné, mais le ou les futur(s) PLQ appelés à en découler qui fixeront des éléments de détails, tels que l'implantation, le gabarit, la destination des bâtiments, la répartition des droits à bâtir, l'équipement, etc. C'est-à-dire que toutes les allégations qui ont trait à des éléments qui ne pourront, le cas échéant, être contenus que dans le ou les projet(s) de PLQ appelés à matérialiser les

⁴⁰ Cf. art. 2 al. 1 LGZD

⁴¹ ATA/495/2018, du 22.05.2018, consid. 10b ; ATA/793/2005, du 22.11.2005, consid. 6 et 7 ; ATA/642/2004, du 24.08.2004, consid. 5 p. 7 ; ATA/286/2004, du 6.04.2004

objectifs de la zone de développement 3 concernée sont irrelevantes et n'ont pas à être examinées – et ne peuvent d'ailleurs pas l'être – au-delà d'un examen *prima facie*, effectué dans le cadre de la présente procédure⁴², cette dernière ayant uniquement pour objet l'examen du bien-fondé de la modification des limites de zones prévue par le projet de loi litigieux, considérée pour elle-même.

Au stade de la procédure de modification des limites de zones querellée, force est de constater que l'ensemble des services consultés ont préavisé favorablement le projet de loi, les remarques formulées se rapportant aux étapes ultérieures de planification (PLQ et/ou autorisations de construire).

B) Réponses à l'argumentation des opposants

a) Quant au prétendu non-respect des conditions de l'art. 21 al. 2 LAT

Les opposants allèguent tout d'abord que la modification des limites de zones se heurterait au principe de la stabilité des plans. Le territoire régi par la zone 5 actuelle n'aurait pas connu de modifications sensibles des circonstances et dès lors, l'adoption du projet de loi en cause contreviendrait aux exigences de l'art. 21 al. 2 LAT.

Aux termes de l'art. 21 al. 2 LAT, « *lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires* ». Le droit cantonal genevois reprend cette règle générale à son art. 13A al. 1 LaLAT, de façon plus conforme à sa version allemande et italienne, qui prévoit que « *lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation sont réexaminés et, si nécessaire, adaptés* ».

S'il est vrai que les plans d'affectation du sol, une fois adoptés, ont force obligatoire pour chacun (art. 21 al. 1 LAT), leur réexamen demeure cependant toujours possible, l'art. 21 al. 2 LAT réservant le droit d'y apporter les adaptations nécessaires « *lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées* ».

Le Tribunal fédéral a précisé les principes permettant d'admettre l'adaptation d'un plan d'affectation au sens de cette norme⁴³. Il a notamment relevé que la stabilité des plans est un aspect du principe, plus général, de la sécurité du droit, qui doit permettre aux propriétaires fonciers, comme aux autorités chargées de mettre en œuvre la planification, de compter sur la pérennité des plans d'affectation⁴⁴. Ceux-ci doivent être révisés lorsque les

⁴² Cf. notamment ATA/114/2013, du 14.02.2013

⁴³ ATF 128 I 190, consid. 4.2 p. 198

⁴⁴ ATF 120 Ia 227, consid. 2b p. 232

circonstances déterminantes se sont modifiées depuis leur adoption. Toutefois, plus le plan est d'adoption récente et les modifications à apporter importantes, plus les motifs qui justifient cette modification doivent être impérieux⁴⁵. Les circonstances à prendre en considération peuvent être de fait ou de droit⁴⁶, telles que le degré de précision et de réalisation du plan, l'étendue de la modification requise, la durée de validité du plan, enfin les motifs de modification.

En ce qui concerne la durée de validité du plan, l'on considère que, pour autant que celui-ci satisfasse aux exigences de la LAT, sa stabilité doit en principe être assurée pour quinze ans au moins⁴⁷. Plus le plan est récent, plus on peut compter sur sa stabilité. Lorsque le plan litigieux est en vigueur depuis quelques années seulement, il y a lieu de démontrer que les besoins pour les quinze années suivant son adoption ont été sous-estimés et que, sur les autres points déterminants, les circonstances se sont sensiblement modifiées⁴⁸.

Le Tribunal fédéral a cependant posé le principe très clair selon lequel les propriétaires ne sauraient déduire de la garantie de la propriété un droit acquis au maintien du régime applicable à leur bien-fonds en vertu d'un plan d'affectation⁴⁹. D'autres acteurs, comme les propriétaires ou habitants voisins, peuvent aussi avoir intérêt au maintien d'affectations qui, par exemple, les préservent des nuisances⁵⁰.

S'agissant des motifs de modification, conformément à l'art. 21 al. 2 LAT, la nécessité de rendre la planification conforme aux exigences de l'aménagement du territoire revêt une importance prépondérante. Ainsi par exemple, la modification du plan directeur ou la réduction des zones à bâtir surdimensionnées constituent des motifs de poids, de même que la réduction des immissions excessives, notamment par l'adoption d'un plan de mesures⁵¹. En revanche, un simple changement d'avis de la population ou une

⁴⁵ ATF 120 Ia 227, consid. 2b, p. 233

⁴⁶ ATF 127 I 103, consid. 6b, p. 105

⁴⁷ Cf. art. 15 al. 1 et 4 let. b LAT, anciennement art. 15 let. b LAT ; ATF 119 Ib 138, consid. 4e, p. 145

⁴⁸ ATF 120 Ia 227, consid. 2c, p. 233

⁴⁹ ATF 123 I 175, consid. 3a

⁵⁰ Heinz Aemisegger/Pierre Moor/Alexander Ruch/Pierre Tschannen, Commentaire pratique LAT : planifier l'affectation, 2016, ad art. 21 p. 665-666

⁵¹ Cf. art. 44a LPE [RS 814.01], art. 31 ss OPair [RS 814.318.142.1]; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, p.184-186 ; Haller/Karlen, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3^e éd., Zurich 1999, p. 119 s.

modification du rapport de force politique ne constituent pas une modification sensible des circonstances au sens de l'art. 21 al. 2 LAT⁵².

Selon le Tribunal fédéral, il y a lieu de reconnaître que les circonstances se sont sensiblement modifiées lorsque l'on peut raisonnablement estimer que la collectivité aurait pris des décisions différentes si elle avait été confrontée à ces circonstances au moment où elle s'est déterminée⁵³.

S'agissant des circonstances de droit susceptibles d'entrer en considération dans le cadre de l'application de l'art. 21 al. 2 LAT, il y a lieu de souligner que l'art. 26 al. 2 LAT prévoit qu'une autorité cantonale doit examiner si les plans d'affectations « *sont conformes aux plans directeurs cantonaux approuvés par le Conseil fédéral* ». Ce principe de droit se retrouve en droit cantonal genevois à l'art. 11 al. 1 1^{re} phrase LaLAT « *conformément à l'article 2, alinéa 3, les autorités cantonales et communales appliquent les principes et les objectifs du plan directeur cantonal, notamment en veillant à ce que les plans d'affectation du sol soient conformes au plan directeur cantonal et à son concept de l'aménagement cantonal* ». La CACJ a ainsi eu l'occasion de juger dans un arrêt de 2018 que « *la nécessité de répondre à la crise du logement, toujours existante à Genève, en mettant en œuvre les objectifs du PDCn 2030 constitue un changement de circonstances justifiant le réexamen et l'adaptation du régime des zones portant sur les périmètres concernés* »⁵⁴. « *L'écoulement du temps constitue souvent un facteur déterminant en faveur d'une adaptation aux circonstances nouvelles. La chambre administrative a ainsi jugé que l'écoulement de vingt ans justifiait que le Grand Conseil modifie le périmètre de protection des rives du lac*⁵⁵, ou encore que l'écoulement de douze ans suffisait pour ne pas privilégier la stabilité lorsqu'un nouveau zonage en bordure de l'Arve d'une parcelle en zone villas depuis les années 1960 et en zone à protéger depuis 1995 entendait répondre à la crise du logement⁵⁶ ». ⁵⁷

L'administration dispose en fin de compte d'un large pouvoir d'appréciation et ne peut se rendre coupable d'arbitraire (art. 9 Cst.) qu'en violant la loi de façon manifeste ou en commettant un excès ou un abus grossier de son pouvoir d'appréciation. Une décision ne sera ainsi annulée pour arbitraire que lorsqu'elle apparaît insoutenable dans son résultat⁵⁸.

⁵² ATF 109 Ia 113 consid. 3 p. 115 et la jurisprudence citée

⁵³ ATF 127 I 103, consid. 6b p. 105-106

⁵⁴ ATA/495/2018, du 22.05.2018, consid. 10b

⁵⁵ ATA/805/2015 du 11 août 2015, consid. 16

⁵⁶ ATA/580/2007 du 27 novembre 2007 consid. 3.b

⁵⁷ ATA/699/2020, du 4 août 2020, consid.

⁵⁸ Tanquerel Thierry, *Manuel de droit administratif*, 2011, § 606, et référence citée

En l'espèce, les opposants font valoir qu'aucun changement de circonstances ne justifierait ni ne permettrait une révision du plan d'affectation du secteur. Par ailleurs, selon ces derniers, « *le fait que le projet de loi ait déjà été mis à l'enquête par le passé sous des formes différentes, pour être finalement abandonné, achève de le confirmer* » (point 2.2 de leur acte d'opposition).

A les suivre, les terrains compris dans la zone actuelle 5 n'auraient pas connu de sensibles modifications de circonstances. Ce faisant, les opposants perdent de vue que l'incorporation en zone 5 des parcelles concernées par le présent projet de modification des limites de zones, remonte à la loi du 19 décembre 1952, complétant les plans annexés à l'ancienne loi sur les constructions et installations diverses du 27 avril 1940⁵⁹. C'est dire que cette réglementation est ancienne puisqu'elle date de plus de septante ans. La CACJ a déjà eu l'occasion de l'affirmer s'agissant d'une autre zone adoptée également à la même date (zone villa de 1952) qu'« *il y a lieu d'admettre que la situation du logement à Genève s'est sensiblement modifiée depuis cette date, au sens de l'article 21 LAT, et que le secteur en cause peut être adapté à ce changement par le biais d'une modification du plan d'affectation* »⁶⁰. Ceci dans un jugement confirmé par le Tribunal fédéral, qui a ajouté qu'« *une évolution sensible des circonstances, en près d'un demi-siècle, est pour le moins plausible* »⁶¹.

C'est le lieu de rappeler que déjà dans le PDCn 2015, la fiche 2.03 du schéma directeur cantonal, aussi bien dans sa version de 2001 que dans celles mises à jour en 2006 et 2010, préconisait la « *densification de la 5^e zone (villas) par modification du régime des zones* » dans le but de poursuivre une utilisation rationnelle de ces terrains afin de répondre à la demande de logements. L'annexe à la fiche 2.03 mentionnait le lieu « Casaï » sur la commune de Vernier, soit le périmètre du présent projet de modification des limites de zone, comme étant un projet de modification de zone en cours d'élaboration ou de procédure. Quant au PDCn 2030, y compris dans sa version mise à jour en 2019, la carte du schéma directeur cantonal identifie également le périmètre de la modification des limites de zones en cause comme susceptible de faire l'objet d'une « *densification différenciée à dominante habitation de la zone 5* » et renvoie à la fiche de mesures A03 intitulée « *étendre la densification de la zone villas par modification des limites de zone* ». C'est dire que la volonté du législateur sur ce secteur n'a pas évolué

⁵⁹ ROLG 1952, p. 278

⁶⁰ ATA/323/2001, du 15.05.2001, consid. 7

⁶¹ ATF 1P.444/2001, du 29.11.2001, consid. 3b) aa)

depuis 2001, date de l'enquête publique. Le fait qu'une première procédure d'opposition ait eu lieu en 2011, puis que le projet de loi a été mis en suspens durant plusieurs années par l'autorité de céans, ne vient pas remettre en cause la volonté exprimée clairement par les différents PDCn de densifier ce secteur.

Par ailleurs, l'art. 1 al. 2 LAT, entré en vigueur le 1^{er} mai 2014, préconise « *d'orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, en maintenant une qualité de l'habitat appropriée* » (let. a^{bis}) ; « *de créer un milieu bâti compact* » (let. b). En outre, l'art. 2A LGZD⁶², entré en vigueur 15 mars 2014, prévoit des ID minimaux, conformes au PDCn 2030, applicables en zone de développement. C'est le lieu de relever que le PDCn 2030 ne prévoit pas de fourchettes d'indices maximum, mais seulement des fourchettes d'indices minimum à respecter selon les zones. C'est notamment le cas pour les zones de développement 3, pour lesquelles le PDCn 2030 prévoit un ID de 1,8 minimum, chiffre repris par l'art. 2A al. 2, let. b LGZD, correspondant à un IUS de 1,2 au minimum.

Par ailleurs, la zone de développement 3, au contraire de la zone ordinaire 5, est également vouée à « *favoriser la construction de logements répondant à un besoin d'intérêt général* »⁶³, soit de « *dégager un moyen propre à favoriser la mise sur le marché de logements à caractère social* »⁶⁴, de logements locatifs non subventionnés et aussi destinés à la vente (PPE) (cf. art. 4A et 5 LGZD). La zone de développement est en principe soumise à l'adoption préalable de PLQ, lesquels participent à la politique générale de densification de la zone à bâtir, objectif qui ressort clairement du PDCn 2030. Les PLQ permettront également de faciliter la réalisation du projet d'un développement vers l'intérieur du milieu bâti, visant notamment à « *préserver, voire renforcer, les éléments d'identité du quartier déjà présents ; renforcer la mixité sociale, intergénérationnelle et fonctionnelle du quartier en diversifiant les catégories de logements et les affectations, offrant une réelle qualité urbaine ; reconfigurer le schéma et les régimes de circulation dans une perspective d'apaisement propice à l'attractivité des espaces publics* »⁶⁵.

Ainsi, en période de pénurie de logements, il apparaît essentiel de mettre en œuvre les objectifs d'aménagement retenus par le PDCn 2030, qui ont

⁶² Loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957 (RSG L 1 35 ; ci-après LGZD)

⁶³ A. Maunoir, Les zones de développement dans le canton de Genève, Etudes et documents, 1999, p. 14

⁶⁴ Mémorial du Grand Conseil (MGC) 1972, p. 412

⁶⁵ PL 13058, p. 10 et 11

évolué depuis l'adoption de la zone 5 actuelle. Ce projet procède ainsi d'une juste pesée de tous les intérêts publics et privés en présence.

Quoiqu'il en soit, tous ces éléments de fait et de droit constituent autant de « *circonstances sensiblement modifiées* » au sens de l'art. 21 al. 2 LAT, justifiant le réexamen et l'adaptation du régime des zones portant sur les terrains concernés, d'autant plus que le régime actuel est ancien puisque, encore une fois, il date de plus de septante ans.

L'adoption de la loi litigieuse permettra de densifier les parcelles concernées et de construire des bâtiments plus importants, destinés principalement au logement. Concrètement, le passage d'une zone 5 à une zone de développement 3 permettra de densifier davantage le secteur, avec des gabarits allant à 21 mètres, voire 27 mètres pour permettre la construction de logements supplémentaires (art. 27 al. 6 LCI⁶⁶). La décision prise par l'autorité intimée permettra donc effectivement d'atteindre, à terme, le but d'intérêt public visé, à savoir, d'augmenter le parc de logements répondant aux divers besoins de la population, faisant partie des objectifs d'aménagement retenus par le PDCn 2030.

Infondé, le grief d'un prétendu non-respect des conditions de l'art. 21 al. 2 LAT est rejeté.

b) Quant à un prétendu non-respect du plan directeur communal

Les opposants affirment également ne pas comprendre que l'adoption du PDCom de la commune de Vernier par son Conseil municipal du 8 mars 2022 et approuvé par le Conseil d'Etat le 25 mai 2022, prévoyant un secteur de densification accrue pour le périmètre du projet de loi, ne vienne pas remettre en cause cette modification des limites de zones. En d'autres termes, l'autorité de céans ne pourrait adopter le projet de loi en cause sans violer l'art. 10 al. 8 LaLAT.

A teneur de l'art. 10 al. 1 LaLAT, le plan directeur localisé fixe les orientations futures de l'aménagement de tout ou partie du territoire d'une ou plusieurs communes. Il est compatible avec les exigences de l'aménagement du territoire du canton, contenues notamment dans le PDCn. Le PDCom est un plan directeur localisé dont le périmètre recouvre la totalité du territoire d'une ou plusieurs communes. Le PDQ est un plan directeur localisé dont le périmètre recouvre une partie du territoire d'une ou plusieurs communes ; il affine le contenu du plan directeur cantonal ou communal, notamment en ce

⁶⁶ Loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988 (RSG L 5 05 ; ci-après LCI)

qui concerne l'équipement de base au sens de l'art. 19 LAT (cf. art. 10 al. 2 LaLAT).

Selon l'art. 10 al. 8 LaLAT, le plan directeur localisé a force obligatoire pour les autorités communales et le Conseil d'Etat. Pour autant que cela soit compatible avec les exigences de l'aménagement cantonal, les autorités cantonales, lors de l'adoption des plans d'affectation du sol relevant de leur compétence, veillent à ne pas s'écarter sans motifs des orientations retenues par le plan directeur localisé. Ce dernier ne produit aucun effet juridique à l'égard des particuliers, lesquels ne peuvent dès lors former aucun recours à son encontre, ni à titre principal, ni à titre préjudiciel. Par cette disposition, le législateur a exprimé clairement sa volonté de donner à cet instrument une portée exclusivement politique et de laisser la sanction de son irrespect aux seules autorités politiques. Il ressort d'ailleurs de l'exposé des motifs y relatif que, selon la volonté du législateur, les plans directeurs localisés ont le caractère d'un outil de travail consensuel liant les autorités entre elles, dépourvu d'effet juridique⁶⁷. Il ne s'agit pas d'un nouvel instrument formel d'aménagement du territoire, venant s'ajouter à ceux existants, pouvant être invoqué par des tiers dans le cadre de la procédure d'adoption des plans d'affectation du sol et donc susceptible de retarder ce dernier type de procédure, ce qu'il convient d'éviter⁶⁸.

Il s'ensuit que, formulé par les opposants, ce grief est irrecevable.

En tous les cas, ce grief est infondé. En effet, comme le rappelle la CACJ dans un arrêt du 26 juin 2018 : « *Dans l'ATA/397/2009 du 25 août 2009, la chambre administrative a considéré qu'il n'y avait aucune trace, ni dans la LaLAT, ni dans le PDCn, d'une règle qui prescrirait l'obligation d'adopter préalablement un PDQ, en particulier dans les plans d'aménagement concertés désignés par le PDCn, empêchant le Grand Conseil d'adopter un plan de zones en l'absence de PDQ. L'examen des travaux parlementaires ne permettait pas de retenir une autre solution. Cette interprétation fut ensuite formalisée par le Grand Conseil, le 3 avril 2009, par l'adoption de l'art. 11 al. 1 2^e phr. LaLAT. Subsidiairement, la juridiction de céans a rappelé que quand bien même un plan directeur localisé aurait été adopté préalablement à la loi litigieuse, le Grand Conseil restait libre de s'en distancer, aux conditions de l'art. 10 al. 8 LaLAT*⁶⁹.

⁶⁷ ATA/74/2008 du 19 février 2008

⁶⁸ MGC 2001 41/VIII 7360ss, not. 7366 ; ATA/595/2016 du 12.07.2016 consid. 6d ; ATA/556/2015 du 2.06.2015 ; ATA/1019/2014 du 16.12.2014

⁶⁹ ATA/397/2009 du 25.08.2009, consid. 8 confirmé par TF 1C_447/2009 du 11.03.2010

Dans un arrêt plus récent (ATA/632/2011 précité), la chambre administrative a confirmé que le Grand Conseil n'était aucunement lié par l'existence d'un plan directeur localisé, à la procédure duquel il ne participe d'ailleurs pas et qui porterait sur tout ou partie du périmètre dudit plan de zone, comme le Tribunal fédéral l'a lui-même admis⁷⁰. Cela ressortait clairement de l'art. 11 al. 1 2^e phr. LaLAT, comme de l'art. 10 al. 8 LaLAT. Quelles que soient les options d'aménagement prises à l'occasion d'un PDQ ou d'un PDCoM, le Grand Conseil pouvait s'en distancer lors de l'adoption d'une loi modifiant les limites de zones, ce d'autant plus lorsqu'il disposait d'un motif légitime pour ce faire consistant, dans le cas d'espèce, dans le respect du PDCn⁷¹.

Enfin, dans l'ATA/806/2015 du 11 août 2015, la chambre de céans a confirmé que le Grand Conseil, qui n'est pas une autorité administrative mais l'organe législatif cantonal, n'était pas lié par un plan directeur localisé et pouvait s'en écarter par l'adoption d'une loi formelle modifiant les limites de zones du territoire cantonal. Elle a toutefois relevé que lors de la mise en œuvre de la loi d'aménagement, le Conseil d'Etat, comme le département, devaient respecter le PDCoM. La conformité à ce document des constructions envisagées (par un PLQ notamment) ou autorisées pourrait alors être contrôlée par la juridiction de céans⁷² »⁷³.

En l'espèce, il ressort clairement tant des dispositions légales précitées que de la jurisprudence de la chambre administrative, confirmée par le Tribunal fédéral, que le Grand Conseil n'est pas lié par l'existence d'un plan directeur localisé, tel qu'un PDCoM, et peut donc s'en écarter lors de l'adoption d'une loi formelle modifiant les limites de zones du territoire cantonal. A noter qu'il en va de même pour les autorités liées par un plan directeur localisé (PDCoM ou PDQ), à savoir la commune et le Conseil d'Etat, lesquelles peuvent au besoin s'en écarter lors de l'adoption des plans d'affectation du sol relevant de leur compétence (cf. art. 10 al. 8 LaLAT), s'ils disposent de motifs à cet égard.

A cela s'ajoute le fait que le plan de synthèse du PDCoM de Vernier indique que le périmètre du projet de loi en cause est « *une zone 5 périmètre de densification accrue* » à l'horizon 2030, mais prévoit que ce même secteur sera à « *dominante logement soumis à l'amélioration des conditions environnementales* » dès 2030. Il est n'est donc pas prévu, au niveau du PDCoM communal, que ce secteur reste dans un périmètre de densification

⁷⁰ Arrêt du Tribunal fédéral 1C_447/2009, du 11.03.2010, consid. 2.2

⁷¹ Arrêt du Tribunal fédéral 1C_447/2009, du 11.03.2010, consid. 14g

⁷² ATA/806/2015 du 11.08.2015, consid. 15

⁷³ ATA/660/2018 du 26.06.2018, consid. 7d

accrue au-delà de 2030. C'est d'ailleurs ce que précise le rapport du PDCom au sujet du front de l'avenue Louis-Casaï, soit que « *la Ville de Vernier maintient sa position et demande à ce que ce développement se concentre en front d'avenue et soit programmé pour un horizon post 2030 (2^e partie, chapitre 4) ainsi que conditionné à une amélioration des conditions environnementales* »⁷⁴.

Dès lors que la modification des limites de zones en cause n'est qu'une étape dans le développement de ce secteur, qui nécessitera ensuite une ou plusieurs adoptions de PLQ, puis la délivrance d'autorisations de construire, l'horizon post 2030 exigé par le PDCom pour le développement de ce secteur devrait être respecté.

Irrecevable, ce grief devrait en tout état être rejeté quant au fond.

c) *Quant aux griefs sur la protection d'un îlot de verdure, de la biodiversité et de la préservation de la faune et de la flore*

Les opposants allèguent que le projet de modification des limites de zone porterait atteinte à l'îlot de verdure, poumon vert de la région qui devrait pourtant être préservé dès lors qu'il serait entouré de quartiers entièrement bétonnés. Le changement d'affectation de ce secteur en zone de développement 3 impliquerait ainsi une forte densification et d'importantes constructions et il en découlerait une perte conséquente de la végétation et de cet îlot. Il en irait de même de la protection de la biodiversité et de la préservation de la faune et de la flore.

Comme exposé ci-avant, le plan querellé est un plan d'affectation général au sens de l'art. 12 LaLAT. Un tel plan n'est pas constitutif d'un plan d'aménagement de détail, tel qu'un PLQ au sens de l'art. 13 al. 1 let. a LaLAT, dès lors qu'il ne contient aucune planification de détail (implantation, volume ou destination des bâtiments, accès, équipements, végétation à sauvegarder, etc.), ni d'une autorisation de construire, laquelle n'a pas à être étudiée à ce stade⁷⁵. Un tel plan ne préjuge en rien des questions liées à la protection de la verdure, de la biodiversité et de la faune et de la flore, éléments de détails qui devront être examinées dans le cadre des solutions d'aménagement de détail tel qu'un PLQ, envisagées par les projets concrets qui feront l'objet des autorisations de construire qui en découleront et qui seront appelés à matérialiser les objectifs de cette zone⁷⁶.

⁷⁴ Rapport du PDCom de Vernier, point 9.2, p. 303

⁷⁵ ATA/793/2005, du 22.11.2005, consid. 6 et 7 ; ATA/642/2004, du 24.08.2004, consid. 5 p. 7 ; ATA/286/2004, du 6.04.2004

⁷⁶ ATA/219/2012, du 17.04.2012, consid. 22

Ainsi, cet îlot de verdure, la biodiversité du site ainsi que sa faune et sa flore ne disparaîtront pas du simple fait de l'adoption de la modification des limites de zone discutée. En effet, ce n'est que dans le cadre de l'élaboration du ou des futur(s) projet(s) de PLQ que le département en charge de l'aménagement sera en mesure de prendre en compte ces éléments, en s'efforçant d'implanter les constructions en tenant compte des contraintes paysagères du site et en assurant la protection de la végétation qui le peut et nécessite, indépendamment de l'emprise au sol des bâtiments.

Enfin, le préavis du 5 décembre 2022 de l'office cantonal de l'agriculture et de la nature (ci-après OCAN), instance spécialisée en la matière, est favorable à la modification des limites de zone. Cette instance demande d'ailleurs, pour les étapes ultérieures de planification d'effectuer « *un inventaire de la végétation, en période de floraison, sur l'ensemble du périmètre, en repérant les espèces sur listes rouges (CH et GE) ainsi que les espèces protégées à l'annexe 2 de l'OPN et d'adapter les emprises (définitives et provisoires) de façon à conserver un maximum de ces valeurs naturelles existantes du site* » ainsi qu'« *un inventaire des milieux présents sur le site selon typoCH (Delarzes) en repérant les milieux figurant à l'annexe 1 de l'OPN et d'adapter les emprises (définitives et provisoires) afin de conserver ces milieux* » et enfin « *un relevé géomètre (troncs avec mention des circonférences + couronnes) de l'ensemble de la végétation (arbres, arbustes, haies, etc.) présente dans le périmètre concerné* ». C'est dire que les préoccupations des opposants s'agissant de la préservation de la faune et de la flore ainsi que du patrimoine arboré sont aussi celles de l'instance spécialisée en la matière et seront prises en compte lors des étapes ultérieures de planification.

Infondé, ce grief doit donc être rejeté.

d) *Quant à une prétendue incohérence du milieu bâti*

Les opposants affirment que le périmètre du projet de loi en cause se différencie des secteurs voisins par ses constructions atypiques, esthétiques et formant un ensemble cohérent (exemple villa de type « Louisiane »). Partant, un changement d'affectation en zone de développement 3, permettant des constructions de 21 mètres, viendrait détonner avec les constructions actuelles. Le milieu bâti du secteur perdrait ainsi sa cohérence et serait composé d'une mixité d'habitations peu esthétiques, ne permettant pas de préserver de cette manière l'harmonie et le charme du secteur.

Comme indiqué ci-avant, le plan querellé est un plan d'affectation général au sens de l'art. 12 LaLAT. Ainsi que la CACJ l'a rappelé dans son arrêt

précité de 2018⁷⁷, il sied de préciser que « *les arguments relatifs à la mauvaise intégration du quartier projeté dans l'environnement construit ne pourront être invoqués, le cas échéant, que dans le cadre d'une procédure de recours contre le(s) projet(s) de PLQ qui concrétiseront les objectifs de la zone, ainsi que lorsque des autorisations de construire seront sollicitées. A ce stade, rien ne permet de retenir que la modification des limites de zones litigieuse violerait les dispositions et principes de l'aménagement du territoire* ».

Enfin, il est à noter que le préavis du 6 décembre 2022 du service des monuments et des sites est favorable à cette modification des limites de zones. Les opposants n'apportent aucun élément permettant de remettre en cause ce préavis émanant d'un service compétent en la matière.

Infondé, ce grief doit donc être rejeté.

e) *Quant aux prétendues nuisances sonores*

Les opposants allèguent que la modification des limites de zones querellée, en densifiant le milieu bâti et en supprimant les zones végétales du périmètre, entraînerait une augmentation des nuisances sonores. Les futures hauteurs des immeubles et les façades de ces mêmes immeubles seraient susceptibles de générer un phénomène de réflexion du bruit. Par ailleurs, l'attribution du degré de sensibilité au bruit (ci-après DS) III pour le périmètre de la modification des limites de zone ne pourrait que confirmer l'augmentation des nuisances sonores.

Selon une jurisprudence constante, l'attribution des DS dépend avant tout des caractéristiques de la zone, telles qu'elles résultent du catalogue des zones définies par l'art. 19 LaLAT. Les zones de développement 3 sont ainsi affectées à l'habitat, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire, le Conseil d'Etat pouvant également y autoriser, en vertu de l'art. 1 LGZD, des activités artisanales lorsqu'elles ne sont pas susceptibles de provoquer des inconvénients graves pour le voisinage. En principe, c'est un DS III au bruit selon l'art. 43 al. 1 let. c OPB qui devrait être attribué à la zone de développement 3, par définition mixte, compte tenu de la possibilité d'y implanter des activités artisanales moyennement gênantes⁷⁸. Les secteurs voués à l'habitat n'étant pas fixés au stade de la présente modification des limites de zones, ce rôle étant dévolu aux PLQ ultérieurs, il convient, au stade de cette modification de zones, de s'en tenir à l'attribution du DS III,

⁷⁷ ATA/659/2018, du 26.06.2018, consid. 11

⁷⁸ TF 1A.20/2007, du 23.10.2007, consid. 4.2 ; TF 1A.21/2003, du 29.09.2003, consid. 5 ; TF 1P.526/1988, du 20.04.1989 consid. 3b/dd publié in ZBl 91/1990 p. 509; ATF 120 Ib 456 consid. 4d p. 461; TF 1A.117/1999, du 2.03.2001 consid. 4b paru à la R DAT 2001 II n° 29 p. 128

conformément à l'art. 43 al. 1 let. c OPB précité. Cela n'empêche toutefois pas qu'au stade ultérieur du PLQ, destiné à la construction de logements, ce DS puisse éventuellement être adapté, en fonction des solutions constructives retenues, en application de l'art. 15 al. 2 LaLPE.

C'est la raison pour laquelle le service de l'air, du bruit et des rayonnements non-ionisants (ci-après SABRA) par l'intermédiaire de l'office cantonal de l'environnement, a rendu un préavis favorable en date du 5 décembre 2022 à cette modification des limites de zones. Le SABRA a toutefois précisé qu'au stade ultérieur du PLQ, *« les périmètres affectés à du logement devront être affectés au degré de sensibilité DS II, conformément à l'article 43 al. 1 let. b OPB »* et que *« pour toute nouvelle construction faisant face à cet axe (avenue Louis-Casai), il faudra s'assurer du respect des valeurs limites d'immission du DS qui sera applicable »*. C'est dire que la question des DS pourra être rediscutée lors de l'adoption des PLQ ultérieurs.

Quant au phénomène de réflexion du bruit invoqués par les opposants, il est prématuré à ce stade et doit de toute façon être écarté. Le fait que l'OPB (art. 38 et annexe 5) ne prenne pas en compte les effets écrans et les réflexions acoustiques sur les façades des bâtiments dans le cadre des calculs de la charge sonore moyenne, pas plus que les pics de bruit, ne change rien à ces considérations et n'a pas d'incidence sur le bien-fondé du projet de modification des limites de zones litigieux. Dans un rapport du 18 avril 2018, répondant à une question écrite d'une députée (Q 3802-A), le Conseil d'Etat a eu l'occasion d'indiquer, s'agissant des études à ce propos effectuées par le service cantonal compétent, que *« d'une part, l'ampleur des réflexions sur les futurs bâtiments est bien moindre que celle évoquée par les riverains (de l'ordre de 2 à 3 décibels au lieu de 20 à 27 décibels). D'autre part, les effets d'écran acoustique, plus importants en intensité, compensent les réflexions, de sorte que l'effet total des nouveaux bâtiments est globalement favorable en termes de bruit. Seuls quelques points du territoire verront une très faible augmentation du niveau de bruit moyen. La deuxième partie de l'étude contient en outre des recommandations des acousticiens pour optimiser les formes urbaines et l'espace public au regard du bruit des avions, recommandations qui seront prises en compte au stade des futurs plans localisés de quartier dans les secteurs concernés. Suite à ces résultats, il n'est pas apparu nécessaire d'engager une quelconque démarche auprès de la Confédération pour demander une modification du contexte légal de prise en compte de ces réflexions. En effet, la méthode actuelle de détermination du bruit des avions, telle que décrite par la Confédération, ne prend en compte ni l'effet d'écran acoustique des bâtiments, ni les réflexions, et permet de ce fait d'avoir une certaine marge de sécurité, les effets d'écran étant plus importants »*. Sur cette

question, le Conseil d'Etat constatait « *que les positions techniques des experts de la Confédération, des acousticiens indépendants et du service spécialisé du canton sont concordantes. La conformité des évaluations environnementales des projets dans ces secteurs exposés au bruit des avions est ainsi confortée et les niveaux sonores liés aux réflexions du bruit des avions demeureront maîtrisés dans les futurs quartiers* »⁷⁹.

Quant à la méthode d'évaluation du bruit, le Conseil d'Etat a indiqué qu'« *à ce jour, l'OPB ne réglemente pas l'émergence du bruit par rapport à un niveau de bruit de fond (pic de bruit). Les valeurs limites s'entendent sur la base de moyennes de bruit sur un temps plus ou moins long selon la source de bruit considérée : par exemple 1 heure pour le bruit des avions de nuit, ou de 6h à 22h pour le bruit routier de jour. Ainsi, des différences d'appréciation peuvent exister sur la période de temps à considérer lors d'un évènement sonore gênant entre la perception des personnes impactées par le bruit et le cadre légal fédéral appliqué. Dans le même ordre d'idée, le niveau sonore dans les espaces ouverts privés ou publics n'est pas réglementé, seul le local sensible au bruit devant être protégé selon l'OPB. La question du niveau sonore maximal admissible en pied d'immeuble ou sur une place publique fait défaut légalement parlant, même si l'objectif général demeure de garantir la qualité acoustique des lieux publics, sans nécessairement fixer une valeur limite. Sur ces deux questions liées à l'évaluation du bruit (agrégation en valeurs objectivées des multiples et complexes paramètres qui influent sur la perception du son, valeurs limites d'immissions, etc.), le Conseil d'Etat applique le cadre légal fédéral existant et les méthodes scientifiques homologuées/validées par la Confédération* »⁸⁰.

A noter que l'OPB prévoit des méthodes d'évaluation distinctes selon les différentes sources de bruit (trafic aérien, trafic routier, etc.). Celles-ci ne sont ensuite pas simplement additionnées pour déterminer les valeurs d'exposition du périmètre concerné, mais évaluées à la fois isolément et dans leur action conjointe⁸¹. Il n'est donc pas possible de prendre en compte, dans le bruit aérien, les autres sources de bruit⁸².

Quoi qu'il en soit, ces questions se rapportent à un stade ultérieur du processus d'urbanisation et les éventuels engagements pris par les départements ne sauraient engager le Grand Conseil. Elles ne sauraient aboutir

⁷⁹ Q 3802-A, p. 13-14

⁸⁰ Q 3802-A, p. 15

⁸¹ Cf. art. 40 al. 2 OPB

⁸² Rapport explicatif PSIA, Partie IIIC Fiche d'objet Aéroport de Genève, du 14 novembre 2018, p. 35

au gel de l'adoption d'un projet de modification des limites de zones strictement conforme à l'objectif d'urbanisme défini ci-dessus et encore moins y faire obstacle, alors que ce projet s'inscrit clairement dans le cadre de la volonté clairement exprimée par le PDCn 2030 de densifier les zones à bâtir actuelles de manière différenciée, en tenant compte de leur lieu de situation et de leur attribuer une affectation respectueuse du droit fédéral. Partant, « *les intérêts privés des opposants à conserver en zone villas les parcelles en cause doivent céder le pas à l'intérêt public à une utilisation contrôlée du territoire cantonal* »⁸³, comme la CACJ a eu l'occasion de le juger s'agissant concernant une loi de modification des limites de zone concernant un autre secteur de la commune de Meyrin exposé au bruit des avions (plan N° 29232-526 « Au Plantin »). Ceci est d'autant plus vrai s'agissant d'un projet de modification de zones présentant un potentiel non négligeable de création de nouveaux logements en cette période de grave pénurie du logement qui sévit.

En définitive, comme dit plus avant, l'OCEV, dont le SABRA dépend, a délivré un préavis favorable au présent projet de modification des limites de zones. Les études et éléments de méthodologie de détermination des valeurs d'exposition au bruit présentés par les opposants n'impliquent aucune modification, ni du contexte légal applicable, ni de la méthode de détermination du bruit aérien réalisée en application de l'annexe 5 de l'OPB. Les opposants n'avancent ainsi pas d'arguments suffisamment pertinents pour remettre en cause le préavis rendu par ce service, composé de spécialistes en la matière et amener l'autorité de céans à devoir s'en écarter.

Infondé, le grief relatif aux nuisances sonores liées au trafic aérien et des transports en général doit être rejeté.

f) Quant à une prétendue perte foncière pour les propriétaires

Certains opposants soutiennent que le projet de loi en cause impliquerait une perte de valeur foncière pour les propriétaires concernés, notamment en raison de la qualité du quartier qui serait affecté par des constructions d'une densité supérieure.

De 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 cette question est irrelevante dans le cadre de la présente procédure⁸⁴ et n'a donc pas à être ici examinée.

⁸³ ATA/621/2004 et 622/2004, du 5.08.2004, consid. 9

⁸⁴ TF 1P.497/1998 du 26.01.1990, consid. 4, p. 11

Au demeurant, les craintes exprimées par ces derniers de voir leurs parcelles subir une moins-value du fait de la modification litigieuse des limites de zone ne sont pas démontrées.

En effet, selon la directive concernant la pratique administrative actuelle de l'office cantonal du logement et de la planification foncière (ci-après OCLPF), « *les biens-fonds bâtis supportant une maison individuelle, soit une construction cadastrée comme habitation à un ou deux logements, et si le potentiel constructible n'est pas notablement inférieur à celui résultant d'un IUS de 1,2, le prix de terrain est au minimum de 1000 F/m²* ». Ce prix varie en fonction de l'IUS qui sera fixé par le PLQ subséquent, pouvant atteindre 1 101 F pour un IUS de 1,6 ou 1 238 F pour un IUS de 1,8. Par ailleurs, « *au prix du terrain s'ajoute la valeur intrinsèque des constructions et des aménagements* »⁸⁵. A ce prix s'ajoute la possibilité pour le propriétaire d'obtenir encore une plus-value de 810 000 F maximum, correspondant à 32% du prix de revient moyen de 3 logements de 130 m² chacun, destinés à la vente et régis par la LGZD, dans l'hypothèse d'un achat avec paiement immédiat de cette plus-value plutôt que d'un échange terrains contre appartements en PPE⁸⁶.

Rien n'indique qu'il serait impossible aux propriétaires des parcelles concernées, s'ils désirent vendre leur terrain, de percevoir la juste valeur de leur bien par rapport au prix du marché et qu'ils seraient condamnés à subir une moins-value.

Finalement, le déclassement du périmètre en zone de développement 3 n'empêche aucune interdiction de construire ou diminution du coefficient d'utilisation du sol⁸⁷. Au contraire, la modification de zone litigieuse, loin de restreindre les possibilités de bâtir, les étend. Il n'y a donc en tout cas pas d'atteinte disproportionnée à leur droit de propriété.

Dès lors, ce grief est infondé et doit être rejeté.

g) *Quant à la présence de servitudes croisées*

Une partie des opposants relèvent que le périmètre concerné par la modification des limites de zone discutée est grevé d'un réseau de servitudes croisées de restrictions à bâtir.

⁸⁵ Pratique administrative de l'OCLPF, PA/SI/001.06, Prix admis dans les plans financiers pour les terrains sis en zone de développement (mise à jour 21.05.2019), p. 2

⁸⁶ Pratique administrative de l'OCLPF, PA/DI/032.03, Libération des terrains bâtis en zone de développement (mise à jour 28.10.2022), p. 2

⁸⁷ TF 1C_447/2009 du 11 mars 2010, consid. 4.3

L'adoption de la modification de zones telle que celle querellée n'a cependant, en tant que telle, aucun effet juridique sur l'existence d'une servitude grevant un bien-fonds compris à l'intérieur du périmètre litigieux, cela dans la mesure où cette servitude a été constituée sur la base de rapports juridiques fondés exclusivement sur le droit privé, que les bénéficiaires sont toujours en droit d'invoquer nonobstant l'adoption de la modification de zones ou la délivrance d'une autorisation de construire. L'Etat, chargé d'appliquer le droit public, n'a donc en principe pas à se préoccuper de l'existence de servitudes de droit privé mais doit veiller à ce que les constructions projetées soient conformes à la législation applicable en matière de droit public des constructions.

Par ailleurs, de telles servitudes peuvent être levées, pour autant que les conditions fixées par l'art. 6A LGZD soient remplies.

Dès lors, la présence de servitude de restrictions à bâtir n'a pas pour effet de rendre irréalisables les objectifs de la modification des limites de zone litigieuse.

Infondé, ce grief doit être rejeté.

h) Quant à l'opposition de M^{me} Karine Ben

L'opposante confirme les termes de son opposition du mois d'août 2011 auxquels elle se réfère. La plupart de ses griefs ont déjà été rejetés plus avant mais subsistent ceux des conséquences négatives sur la fiscalité de la commune de Vernier et de l'impact négatif du projet sur le trafic routier.

Tout d'abord, elle estime que le projet de déclassement aura des conséquences négatives sur la fiscalité de la commune de Vernier, qui devra réaliser les aménagements exigés pour densifier la zone. Il serait injuste, selon l'opposante, que les habitants doivent payer plus d'impôts alors que d'autres communes ne font pas autant d'efforts.

S'il est vrai qu'un accroissement de la population engendre inévitablement une augmentation des charges communales, il y a toutefois lieu de rappeler que le quartier en question dispose déjà de nombreuses infrastructures, telles qu'écoles, maison de retraite, réseau de transport public, ce qui en limitera d'autant l'impact financier.

Par ailleurs, la densification d'une zone villas après modification des limites de zones ne se faisant pas du jour au lendemain, mais sur le moyen, voire le long terme, les mesures à prendre par la commune en lien avec l'augmentation de la population dans le secteur pourront être prises et planifiées en amont ou en parallèle, sans être dans l'urgence, ce qui limitera d'autant les conséquences négatives.

De plus, les charges n'augmenteront que sur le moyen terme, au fur et à mesure de l'arrivée de nouveaux habitants. Cette dernière augmentera également les recettes à disposition de la commune ce qui est de nature à compenser en tout ou partie l'augmentation de ses charges.

En fin de compte, dans le cadre d'une pesée globale des intérêts en cause, il ne fait pas de doute que la mise en œuvre des principes du PDCn doit primer sur cette question de l'augmentation des charges communales. A défaut, le PDCn serait tout simplement impossible à mettre en œuvre, l'augmentation des habitants nécessitant inmanquablement une augmentation des infrastructures communales et donc des charges supplémentaires pour les communes.

Il s'ensuit que ce grief est infondé et doit également être rejeté.

Ensuite, l'opposante estime que le trafic routier engendré par le projet de loi querellé créera d'importantes nuisances pour les habitants du quartier. Les chemins des Corbillettes, Terroux et des Coudriers étant déjà saturés à certaines heures, avec de très longues files d'attentes. L'offre en transports publics serait également insuffisante et il serait difficile d'augmenter la cadence des bus 10 et 53.

Comme il a été plus avant exposé, le plan querellé est un plan d'affectation général au sens de l'art. 12 LaLAT. Un tel plan n'est pas constitutif d'un plan d'aménagement de détail, tel qu'un PLQ au sens de l'art. 13 al. 1 let. a LaLAT, dès lors qu'il ne contient aucune planification de détail (implantation, volume et destination des bâtiments, accès, équipements, végétation à sauvegarder, etc.), ni d'une autorisation de construire, laquelle n'a pas à être étudiée à ce stade⁸⁸.

Un tel plan ne préjuge en rien les questions de trafic, qui devront être examinées dans le cadre des solutions d'aménagement tel qu'un PLQ, envisagées par les projets concrets qui feront l'objet des autorisations de construire qui en découleront et qui seront appelés à matérialiser les objectifs de cette zone⁸⁹, notamment des futurs accès qui devront tenir compte de la protection du cadre de vie (art. 3 al. 3 let. a LGZD).

Au surplus, l'office cantonal des transports a rendu un préavis favorable en date du 2 décembre 2022, au présent projet de modification des limites de zones. L'opposante n'avance donc aucun argument suffisamment pertinent

⁸⁸ ATA/793/2005, du 22.11.2005, consid. 6 et 7 ; ATA/642/2004, du 24.08.2004, consid. 5 p. 7 ; ATA/286/2004, du 6.04.2004

⁸⁹ ATA/219/2012, du 17.04.2012, consid. 22

pour remettre en cause le préavis rendu par cet office, composés de spécialistes en la matière.

Infondé, ce grief doit également être rejeté.

Il résulte de ce qui précède que les oppositions formées à l'encontre du projet de loi querellé sont infondées et doivent être rejetées.

Votes

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 10843 :

Oui : 14 (3 PLR, 2 Ve, 2 MCG, 3 S, 1 LC, 1 LJS, 2 UDC)

Non : –

Abstentions : –

L'entrée en matière est acceptée, à l'unanimité.

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

Art. 1

Al. 1

Le président mentionne que de légères modifications à l'art. 1 al. 1 ont été apportées, comme l'a mentionné M. Pauli dans son rappel. Il lit l'alinéa 1 dans son intégralité :

« Le plan N° 29172B-540, dressé par le département chargé de l'aménagement du territoire le 1^{er} mars 2001, modifié les 30 mars 2001, 17 novembre 2010 et 12 octobre 2022, modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier (création d'une zone de développement 3 entre l'avenue Louis-Casai et le chemin des Corbillettes), est approuvé ».

Art. 1, al. 1 Ainsi modifié, pas d'opposition, adopté

Art. 1 Ainsi modifié, pas d'opposition, adopté

Art. 2 pas d'opposition, adopté

Art. 3

M. Pauli lit la liste complète des oppositions. Celle-ci sera transmise aux rapporteurs au travers de la trame et figurera ainsi dans la loi.

Le président met aux voix l'amendement du département à l'art. 3 :

Oui : 14 (3 PLR, 2 Ve, 2 MCG, 3 S, 1 LC, 1 LJS, 2 UDC)

Non : –

Abstentions : –

L'amendement est accepté, à l'unanimité.

Art. 4 pas d'opposition, adopté

3^e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 10843 ainsi amendé :

Oui : 13 (2 S, 2 Ve, 2 MCG, 1 LJS, 1 LC, 3 PLR, 2 UDC)

Non : 1 (1 S)

Abstentions : –

Le PL 10843, tel qu'amendé, est accepté.

Catégorie de débat préavisée : II, 30 min

Date de dépôt : 25 novembre 2024

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Caroline Renold

Une minorité de la commission vous invite à refuser ce projet de déclassement tel que finalement adopté par la commission, car le périmètre de la zone à déclasser a été divisé par trois par rapport au projet initial. Partant, le nombre de logements à construire a été divisé par trois !

Et ceci pour une unique raison : les attermolements électoralistes du PLR.

En effet, en 2014, le PLR, pour tenter de séduire un électorat de propriétaires de villa, a retourné sa veste et renvoyé le projet en commission – alors qu’il l’avait précédemment approuvé en commission – pour examiner un déclassement en zone ordinaire. En s’unissant au MCG et à l’UDC, le PLR a réussi à faire perdre 10 ans à ce projet de construction de logement et à faire perdre environ 1000 logements à la population genevoise.

Aujourd’hui, soyons ambitieux, défendons les intérêts des habitant.es : amendons ce projet de loi pour que le déclassement en zone de développement couvre l’entier de la zone initialement concernée, et pour construire 1000 logements de plus pour les habitant.es du canton !

La comparaison des deux versions du projet de loi ne laisse pas l’ombre d’un doute :

PL 10843 d’origine	PL 10843 amputé de 2024
Zone de développement	Zone de développement
122 630 m ²	39 795 m ²
114 parcelles	31 parcelles
Environ 1500 logements	Environ 500 logements

Genève doit construire du logement abordable pour la population

Point n’est besoin de revenir en détail sur la situation de gravissime pénurie du logement dont souffrent les habitant.es du canton de Genève. On rappellera uniquement quelques chiffres d’importance :

- Taux de vacances au 1^{er} juin 2023 : 0,42%¹ (taux de vacance permettant de sortir de la pénurie : 2%).
- Besoin de logements pour sortir de la pénurie à l’horizon 2040 : 74 000 logements à construire entre 2010 et 2040².
- Nombre de personnes inscrites sur les listes d’attente des Fondations immobilières de droit public : 8654 à fin 2022 (dernier chiffre disponible)³.

Bref, Genève doit construire du logement pour sa population écrasée par des décennies de pénurie et des loyers exorbitants.

La zone de développement est l’outil d’aménagement qui permet de construire du logement abordable, correspondant aux besoins de la population, à des prix et loyers contrôlés

Contrairement à ce qu’a prétendu le PLR en 2014 et en commission, la zone ordinaire permet uniquement de :

- Produire des logements plus chers en permettant la vente de terrains à des prix spéculatifs, puisque les prix des terrains sont répercutés sur les prix des logements et qu’il n’existe aucun mécanisme de contrôle des prix des logements en zone ordinaire.
- Construire de la PPE ou des logements locatifs à des prix exorbitants. En effet, aucun logement LUP n’est jamais construit en zone ordinaire, car les marges ne sont pas assez intéressantes pour les promoteurs. De plus, les prix des loyers n’étant pas contrôlés en zone ordinaire, les loyers sont inaccessibles à la classe moyenne. Il en est de même des prix de vente des PPE.
- Construire de manière non planifiée, sans réflexion globale, sans réflexions sur les infrastructures publiques, et sans financement de ces dernières.
- La zone ordinaire ne permet pas de construire plus vite, surtout dans une zone où les parcelles sont très petites. En effet, les propriétaires de parcelles doivent s’entendre pour construire au-delà de leur parcelle et ceci peut prendre énormément de temps. Si un seul propriétaire s’oppose à la construction, l’ensemble du projet est bloqué, et il n’existe aucun instrument permettant de passer outre l’opposition de cet unique propriétaire.

¹ OCStat, https://statistique.ge.ch/domaines/aperçu.asp?dom=09_02

² Plan directeur cantonal Genève 2030, 1^{re} mise à jour, approuvé par la Confédération le 18 janvier 2021, p. 11 et 20.

³ PL 13314-A, p. 3.

Résumons les différences principales de la zone de développement et de la zone ordinaire : ⁴

Zone ordinaire	Zone de développement
<p>PLQ facultatif</p> <p><i>Pas de planification des bâtiments, des voies de communication et des espaces publics, y compris des espaces verts : morcellement de l'urbanisme.</i></p>	<p>PLQ obligatoire</p> <p><i>Vision cohérente du quartier, des besoins d'ensemble en logement, en équipement public, en espace vert, en commerce.</i></p>
<p>Planification parcelle par parcelle</p> <p><i>Les propriétaires doivent s'entendre s'ils veulent construire au-delà des limites de leur parcelle. Vu le nombre important de petites parcelles, processus de concertation très long. Très certainement construction de nombreux petits bâtiments étroits grignotant tout espace vert. Blocage possible par un seul propriétaire.</i></p>	<p>Répartition des droits à bâtir</p> <p><i>Cohérence dans les constructions grâce aux remaniements parcellaires.</i></p> <p><i>Répartition des droits à bâtir entre propriétaires de villa, égalité de traitement entre les propriétaires.</i></p>
<p>Prix du terrain libre</p> <p><i>Répercussion du coût du terrain sur les prix des logements qui seront plus chers et ne seront dès lors pas abordables. Libre cours à la spéculation foncière.</i></p>	<p>Prix du terrain contrôlé</p> <p><i>Lutte contre la spéculation immobilière, coût abordable des logements à la sortie.</i></p>
<p>Prix de location des logements libre</p>	<p>Prix de location des logements contrôlé</p>
<p>Prix de vente des logements libre</p>	<p>Prix de vente des logements contrôlé</p>
<p>Pas d'indice de densité minimale fixé par la loi⁵</p>	<p>Indice de densité minimum LGZD 1,8⁶</p>

⁴ Cf. tableau du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, office de l'urbanisme, présentation du 4 juin 2024 à la commission d'aménagement, reproduit dans le rapport PL 10843-B, p. 69.

⁵ Le plan directeur cantonal fixe un objectif d'un indice de densité minimum de 1 à 1,8.

⁶ Art. 2A LGZD.

<p>Aucun contrôle sur le nombre de locaux commerciaux vs logements construits</p> <p>Aucun contrôle sur la typologie de logements construits</p> <p><i>Seuls seront construits des logements de haut standing, pour les plus aisés, inaccessibles à la majorité de la population du canton de Genève.</i></p>	<p>Programme de l'art. 4A LGZD :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 1/3 de logements LUP – 1/3 de logements locatifs LGZD – 1/3 d'autres logements, not. PPE
<p>Convention de droit privé sur base volontaire</p> <p><i>Pas de garantie de financements des équipements publics.</i></p>	<p>Taxe d'équipement (PLQ) et cession gratuite du domaine public pour les équipements publics en échange du report des droits à bâtir</p> <p><i>Permettant de financer les équipements publics nécessaires pour accompagner la construction de logement.</i></p>
<p>Aucun instrument pour éviter un blocage des constructions</p> <p><i>Un propriétaire de parcelle peut empêcher le développement de la zone.</i></p>	<p>Droit de préemption, notamment si le développement de la zone et la construction de logements LUP est compromis</p>
<p>Un propriétaire peut posséder plusieurs logements, sans y habiter</p>	<p>Application de la loi Longchamps : le propriétaire doit vivre dans son logement sauf exception</p>
	<p>Possibilité de relogement des propriétaires de villa dans des logements sur toute la zone de développement</p>

Le développement de la zone villas est indispensable

Le canton de Genève ne peut plus construire en zone agricole en raison de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire qui requiert de préserver 8400 hectares de terres agricoles cultivables (les surfaces d'assolement).

Le potentiel de construction dans la couronne urbaine a déjà été exploité ou est en phase de l'être, et a été épuisé.

La zone villas quant à elle couvre 46% des zones à bâtir tout en n'accueillant que 10% des logements⁷.

On peut tout à fait comprendre la situation des 225 propriétaires du périmètre (du PL 10843 d'origine), qui s'opposent à la destruction de leur logement, qui sont fortement attachés à leur lieu de vie, qui s'y sont investis personnellement et financièrement.

Leur intérêt doit toutefois céder le pas face à l'intérêt collectif, l'intérêt des milliers de personnes qui seront logées dans les 1500 logements qui pourraient être créés dans le périmètre global et qui souffrent aujourd'hui de la pénurie de logements à Genève.

Relevons en tout état de cause que ce n'est pas le déclassement en zone ordinaire qui satisferait les propriétaires des villas du périmètre qui devront être détruites. En effet, comme l'a indiqué l'Association des intérêts des habitants du chemin des Corbillettes, de nombreux propriétaires des villas concernés s'opposent à tout développement, quelle que soit la zone, pour protéger leur villa⁸.

Qui plus est, en réalité, la zone de développement est plus à même de préserver les intérêts des propriétaires des villas de la zone à développer. En effet, le remaniement parcellaire et la garantie des droits à bâtir permettent à tous les propriétaires de participer au processus de développement et d'en bénéficier.

En outre, l'Etat a développé maintes solutions pour faciliter le relogement des propriétaires des villas de la zone, allant jusqu'à leur fournir des villas de remplacements dans d'autres quartiers. En tout état de cause, les propriétaires ont la possibilité d'échanger leur villa pour un logement nouvellement construit en zone de développement, ce qui leur permet une transition moins difficile lors du développement du périmètre.

Le seul avantage de la zone ordinaire est le potentiel spéculatif pour certains propriétaires, qui peuvent espérer vendre leur terrain plus cher en bénéficiant de la bulle immobilière genevoise, ainsi que pour les milieux immobiliers qui comptent surfer sur cette spéculation immobilière pour obtenir des gains massifs des opérations immobilières moins contrôlées qu'en zone de développement.

⁷ Plan directeur cantonal Genève 2030, 1^{re} mise à jour – approuvé par la Confédération le 18 janvier 2021, p. 91.

⁸ Cf. audition de M^{me} Jobi-Sanglard de l'Association des intérêts des habitants du chemin des Corbillettes, PL 10843-B, p. 27.

On relèvera enfin que la commune de Vernier qui dans un premier temps était opposée au déclassement, s'est ralliée au projet de déclassement en zone de développement depuis 2014 et s'est opposée à un déclassement en zone ordinaire.

Projet final amputé

Le projet qui vous est présenté n'est ainsi qu'une version amputée par la politique électoraliste de la droite immobilière qui fait perdre $\frac{2}{3}$ de logements aux habitant.e.s du canton, soit environs 1000 logements.

Ce projet rate une opportunité de construire de manière planifiée des logements abordables pour la population genevoise qui subit la pénurie de logements depuis des décennies.

Pour toutes ces raisons, la minorité propose l'amendement suivant qui permet de rétablir le déclassement de toute la zone du périmètre, et qui pourra être adopté après procédure d'opposition.

Art. 1 Approbation (nouvelle teneur)

Le plan ~~N° 29172B-540~~ N° 29172A-540, dressé par le département chargé de l'aménagement du territoire le 1^{er} mars 2001, modifié les 30 mars 2001 et 17 novembre 2010 ~~et 12 octobre 2022~~, modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier (création d'une zone de développement 3 entre l'avenue Louis-Casaï et le chemin des Corbillettes), est approuvé.

Art. 3 Dépôt

Un exemplaire du plan ~~N° 29172B-540~~ N° 29172A-540 susvisé, certifié conforme par la présidence du Grand Conseil, est déposé aux Archives d'Etat.

Le plan N° 29172A-540 est consultable en page 66 du PL 10843-B : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL10843B.pdf>