

Généralités à prendre en compte quelles que soient les communes touchées

Politique cantonale et modifications légales

En juin 2010, Mark Muller, le conseiller d'Etat en charge du DCTI, écrivait à tous les propriétaires habitant dans des périmètres de PLQ validés mais non réalisés, qu'étant donné que ceux-ci n'avaient pas eux-mêmes utilisé les droits à bâtir sur leur parcelle, il « utiliserait toutes les possibilités se présentant pour construire le logement dont notre population a besoin ».

Sous couvert d'accélérer et de simplifier les procédures, la politique de Mark Muller dénote surtout, depuis 2007, une tendance à **passer en force au détriment des principes démocratiques** en recourant à des modifications législatives et des pratiques hasardeuses, qu'il convient de rappeler ici :

- L'entrée en vigueur en juillet 2007 de la loi sur les Logements d'utilité publique (LUP) a constitué un virage important de la politique du logement menée par Mark Muller, Conseiller d'Etat chargé du Département des constructions et des technologies de l'information (DCTI).

En effet, cette loi LUP a notamment modifié la Loi générale sur les zones de développement (LGZD) de manière à **abandonner la pratique dite du « 2/3 – 1/3 »** par laquelle les autorités avaient l'obligation de construire au moins 2/3 de logements sociaux correspondant à un besoin prépondérant de la population au sens de la Loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) dans les périmètres de développement. La nouvelle disposition de la LGZD prévoit d'autres clés de répartition de logements permettant la construction de beaucoup plus de logements à loyer libre ou en propriété (jusqu'à 85 % contre 33 % auparavant !) et donc **moins de logements sociaux**

- Novembre 2009 : Modifications de la Loi générale sur les zones de développement (LGZD) : adoption de deux nouvelles dérogations à l'obligation d'adopter des PLQ en zone de développement (en sus de celles déjà adoptées, telles que la possibilité de ne pas adopter de PLQ dans les périmètres de développement de la zone villa ou dans les quartiers déjà fortement urbanisés). L'Etat peut ainsi construire sans passer par la procédure démocratique des PLQ lorsque : (1) un projet correspond à un Plan directeur de quartier ou (2) le projet est conforme à un 1^{er} prix d'un concours d'urbanisation. Dans ces cas, **les propriétaires concernés ne peuvent plus participer à l'aménagement de leur environnement.**
- Novembre 2009 : Modifications de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaLAT) : possibilité pour l'Etat d'**exproprier, sans l'aval du Grand Conseil, les surfaces inférieures ou égales à 1000 m².**
- Novembre 2010 : Modification de la LGZD : soustraction de la zone villa sise en zone de développement à certaines contraintes imposées par cette loi, notamment financières. L'Etat considère en effet que « ... *soumettre sans dérogation possible les autorisations de construire portant sur des terrains compris dans cette catégorie particulière de zones de développement à des conditions foncières et financières n'a tout simplement pas de sens, les logements d'utilité publique n'ayant pas vocation à être réalisés dans les zones villas.* »

Dans ce cas, si les zones villas ne seront plus à l'avenir destinées à accueillir leur part de logement d'utilité publique, l'Etat ne pourra que très difficilement justifier des restrictions du droit fondamental de propriété (déclassement, expropriation de la propriété ou des servitudes, droit de préemption et limitation du prix du terrain à CHF 1'000m²), sans l'existence de cet intérêt public qualifié, condition indispensable à toute limitation de droit (art. 36 de la Constitution Fédérale : Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public).

Se pose donc la question fondamentale de savoir à quoi correspond cette notion (d'utilité publique) en matière de logement. Jusqu'ici, il s'agissait de répondre à un besoin prépondérant de la population en construisant des logements à loyers modérés

Qu'en est-il ? Construire très largement du logement à loyer libre ou en propriété tel que nos politiques semblent désormais l'envisager ? Ce type de logement ne peut certainement pas correspondre à un besoin prépondérant de la population tant les prix pratiqués actuellement sur le canton sont exorbitants ! Il n'est plus possible pour des personnes à revenus moyens, voire aisés d'acquérir un logement. De même, il n'est plus possible pour un propriétaire de villa située en zone de développement, désireux de contribuer à la construction de logement à Genève ou, devant quitter son logement, de se reloger à des conditions acceptables. Il renonce en général à vendre son bien, bloquant ainsi toute possibilité de développement de ce périmètre.

Quel objectif poursuit l'Etat ?

Profitant de l'urgence de construire du logement en raison de la pénurie qui sévit dans ce secteur, Mark Muller veut obtenir les coudées franches pour construire sur la zone villa, sise en zone de développement, non plus du logement répondant aux besoins prépondérants de la population mais répondant à des critères financiers : construire du logement en loyer libre ou en propriété, ce qui est inacceptable et contradictoire.

Si d'un côté on peut saluer le fait que Mark Muller ait augmenté le prix de rachat du terrain par l'Etat à 1'000 CHF/m², d'un autre, l'initiative (IN 148) de l'Asloca entend baisser ce dernier à 700 CHF/m². A terme, il s'agira d'une lutte d'influence qui risque d'être rude en 2012.

Urbanisation

Les surfaces construites représentaient 1/3 de notre territoire (OCSTAT 2004 : 33,4% de la surface cantonale répartie en « surfaces d'habitat et d'infrastructure » déclinées en « aires de bâtiments » (18,3%), « surfaces de transport et d'infrastructure spéciale » (9,9%) et « aires industrielles et artisanales » (2,2%).

Une répartition de l'urbanisation inéquitable pour les habitants et pour les communes

Les graphiques suivants présentent deux éléments : le rapport de la zone à bâtir à la surface totale et le rapport de la surface de la zone villas par rapport à la zone à bâtir.

Sur les 45 communes, 10 ont des zones à bâtir dont le rapport à la surface totale est supérieur à 50% et peuvent être considérées comme particulièrement sollicitées par l'urbanisation. Cette sollicitation se poursuivra car ce sont aussi les communes qui seront les plus densifiées dans le cadre du PDCn.

Ces mêmes 10 communes qui possèdent le moins de zones villas, seront les plus touchées par la densification de ces dernières. Les communes les moins densifiées et où les zones villas sont très importantes continuent d'être épargnées...

Les communes périurbaines sacrifiées

Une étude plus détaillée du plan directeur cantonal 2030 montre que **ce sont toujours les mêmes zones qui se densifient à Genève**. Ainsi, dans la région « Arve-Lac », il n'y a que 3 projets de densification (PSD), alors qu'il y en a 9 dans le secteur « Rhône-Lac » et 6 dans le secteur « Arve-Rhône ». Il est temps que les communes dénoncent et refusent le déséquilibre constant du développement de Genève que le plan directeur 2030 ne fera qu'amplifier.

Densifier la zone villa, mais quelle zone villa ?

Lors du Plan directeur cantonal de 1989, le concept de densification de la zone villas était abordé en ces termes : « les parcelles libres de construction ou peu bâties d'une certaine dimension feront l'objet de déclassement dans une zone plus dense chaque fois que les conditions s'y prêteront ». Cette vision réaliste et pragmatique a permis quelques belles réalisations dans des délais corrects.

Les temps ont bien changé. Evoquant la crise du logement, presque tous les politiciens, groupes d'influence et faiseurs d'opinion du canton appellent à la nécessité de densifier la zone villa et brandissent un moment ou l'autre des chiffres faux et contradictoires concernant l'étendue de la zone villas de notre canton. Systématiquement, lors de chaque projet de densification, le Conseil d'Etat justifie ses choix par : « La zone villas, en termes de superficie, représente 45% de l'ensemble des zones à bâtir. Sa faible densité d'utilisation du sol par rapport à sa superficie incite les autorités politiques à préconiser une densification. ». **Les chiffres officiels sur la zone villa, sont faux ! Près de la moitié de la zone villa dans le canton n'est pas affectée au résidentiel. La zone villa réellement constructible** avoisine en réalité quelque 1'600 hectares, soit le 20% des zones constructibles et non pas le 45% comme le prétend l'Etat. Cette surface accueille quelque 25'000 villas qui hébergent environ un quart de la population genevoise.

En réalité, plus de 1'400 hectares des zones villas sont affectés à des activités non résidentielles ! Pour ne citer que quelques exemples, le domaine de Belle-Idée (hôpital psychiatrique) est en zone villa (50 hectares), une partie de l'ONU, la totalité du BIT, de l'OMS, et du CICR sont en zone villa (55 hectares).

Il faut une cartographie et une statistique objectives de la zone villas. Pour avoir une vision claire et objective de la situation, il conviendrait de toiletter d'abord la zone villa afin que le régime des zones corresponde à l'affectation réelle. Pour la zone villas effective, une cartographie plus précise, permettrait de distinguer: la zone villas peu dense (indice d'utilisation du sol = 0.2) de la zone villas dense (indice d'utilisation du sol > 0.2) et donc de révéler les vrais potentiels d'urbanisation.

Logements et démographie

« Les années 2000 ont été marquées par l'entrée en vigueur progressive de l'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes. Cet accord a favorisé l'accès au marché du travail suisse pour les ressortissants de l'Union européenne. L'apport migratoire est important, presque le double de la décennie précédente. De 2000 à 2009, la population résidante du canton augmente de 4'600 personnes (+ 1,1 %) par an, largement dû au solde migratoire positif en moyenne alors que le parc de logements grandit deux fois moins vite en variation relative (+ 0,6 % par an, soit + 1 300). » (OCSTAT).

A ce rythme, il est clair que jamais la crise du logement ne sera résorbée et que les résidents actuels ne trouveront pas plus à se loger avec les mesures préconisées par le PDCn. Par contre, avec la destruction de leur cadre de vie, la densification de toutes les zones bâties, tous les habitants actuels verront leur qualité de vie se dégrader, sauf quelques uns...

« Les habitants de Cologny ne voulaient pas d'un nouveau quartier à la Tulette. La bataille a été vaine, mais ils n'ont pas perdu sur toute la ligne. Le maire, Jean Murith, leur a arraché un accord aux petits oignons. 80% des logements subventionnés qui y seront construits seront attribués en priorité aux Colognotes. Ce paquet cadeau est une première à Genève.

«J'ai obtenu cela directement du propriétaire, se félicite le maire. Nous avons passé cette convention devant notaire. Cela ne coûtera pas un sou à la commune.» Le propriétaire des lieux, Abdallah Chatila, opine. «La collaboration est très bonne. J'ai donc décidé d'octroyer cet avantage aux habitants de Cologny.» Tribune de Genève 11 février 2011

Il n'y a aucune raison pour que seuls les Colognotes aient la priorité pour les logements subventionnés de leur commune. Cette pratique pourrait être appliquée à l'ensemble des projets de logements subventionnés et des logements appartenant aux collectivités locales.

Social

L'intégration sociale est un élément déterminant permettant de limiter la criminalité et d'améliorer la justice sociale mais elle demande du temps. Les difficultés d'intégration dans de nombreuses communes, malgré les efforts consentis, en témoignent.

Une récente étude 2011 de l'OCSTAT et du CATI-GE (Centre d'Analyse Territoriale des Inégalités à Genève), a identifié 52 secteurs à forte précarité. La précarité étant déterminée à partir de critères relatifs au revenu, tels qu'être au bénéfice de l'aide sociale, du RMCAS, du chômage, etc. Ces secteurs sont situés dans les communes de Carouge, Chêne-Bourg, Grand Saconnex, Lancy, Onex, Meyrin, Thônex, Vernier, Versoix et la Ville de Genève. Ils recoupent les grands quartiers d'habitats groupés tels le Lignon, les Avanchets, les Libellules, la cité d'Onex, Fontenette, etc. Ensemble, ils représentent **30% de la population du canton**.

Qu'il s'agisse d'intégration ou de précarité, c'est à la commune de faire face aux problèmes sociaux résultants de ces inégalités. Au lieu de corriger les erreurs du zonage réalisé dans les années 60, le PDCn aggravera les problèmes sociaux et financiers de la commune. Pour mémoire ce sont les mêmes communes qui ont le rendement du centime additionnel le plus faible du canton malgré un taux parmi les plus élevés.

Fiscalité

La zone villa des communes suburbaines abrite une population résidente de longue date, issue des milieux artisans et populaires, de la classe moyenne ou moyenne supérieure, et aussi des internationaux qui apprécient particulièrement ce type d'habitat qui correspond à leur culture. Faire disparaître la zone villas aurait un impact important sur la fiscalité des communes suburbaines qui ont toutes de lourdes charges issues du fait qu'elle accueillent toutes également de grandes cités et donc une large part de la population genevoise.

La péréquation intercommunale ne pouvant régler toutes les disparités, il convient donc de maintenir ou rétablir une diversité de population dans toutes les communes, et donc une mixité des revenus fiscaux...

Infrastructures

Des tuyaux bouchés

Le plan directeur 2030 est un outil cantonal qui ne parle pas des conséquences en équipements pour les communes. Les canalisations et services de nombreux quartiers sont déjà à la limite de la saturation. La densification prévue impliquera la refonte complète des infrastructures qui sont à la charge des collectivités communales (réseaux d'eaux (potable et usées), réseau électrique, etc.). La taxe d'équipement prélevée est une aide à leurs réalisations mais ne couvre absolument pas les charges de maintenance et d'adaptation que nous laissons aux générations futures.

Des infrastructures oubliées

Les écoles, services sociaux, centres sportifs et sécurités municipales sont assumés par les communes et rien n'est prévu dans le plan directeur 2030. Où construire ces infrastructures ? Une fois que les promoteurs se seront rués sur les parcelles disponibles, les collectivités publiques n'auront qu'à déboursier des prix élevés pour acquérir les terrains nécessaires et construire en puisant dans leur propre budget. Comment seront financées les, nombreuses et très coûteuses infrastructures commune ? Le projet cantonal n'en parle pas, les communes devraient s'en inquiéter.

Nature

Le plan directeur de 2001 comportait une nouveauté de taille. Les corridors biologiques, leur intérêt pour la faune et la flore, étaient reconnus et intégrés pour la première fois dans la réflexion sous la forme de « pénétrantes de verdure ». Dans les faits, seuls les couloirs verts accompagnant les rivières ont fait l'objet d'une protection contraignante. L'obligation imposée par la législation fédérale à tous les cantons de désigner les surfaces inconstructibles le long des cours d'eau pour éviter les risques en cas d'inondation y a contribué très largement. Les pénétrantes vertes d'une autre nature, sont demeurées des esquisses sur un plan, alors que sur le terrain, leur qualité s'est dégradée au rythme de l'urbanisation.

Quelle est la limite de surface à partir de laquelle un biotope perd sa fonction de refuge, de corridor biologique ? Le PDCn se garde bien préciser l'état des ressources naturelles, l'impact induit par l'accueil de 200'000 habitants de plus dans la région et la limite à partir de laquelle ce développement dit « durable » n'aura plus rien de raisonnable. Pourtant, selon le sage principe de précaution, il conviendrait d'y réfléchir avant que la destruction ne soit irréversible et que l'on prive les générations futures de ce qui fait encore l'attrait de Genève : une campagne de proximité, une nature riche et diversifiée à la portée de tous et pourtant préservée.

Agriculture

Moins de terre agricole fertile et plus de bouches à nourrir.

Genève produit 20% des besoins en nourriture de base de ses habitants. C'est peu et chaque terre agricole déclassée pour être urbanisée diminue d'autant notre souveraineté alimentaire. La protection des terres cultivables figure dans la Constitution fédérale. Le canton de Genève doit garantir un quota minimum de 8400 ha de surfaces d'assolement (SDA). Les extensions urbaines futures projetées sur la zone agricole ne permettront plus de garantir ce quota.

Le PDCn propose pour y pallier, la prise en compte de SDA situées en bois et forêts et le reclassement en zone agricole de terrains situés en zone à bâtir. Le précédent plan directeur 2001, confronté à la même problématique, les a déjà pris en compte dans la SDA : 59ha situés déjà en bois et forêts, et 21ha en zone à bâtir. Il est donc permis de douter qu'il y ait une réserve de terres agricole hors zone agricole qui n'ait pas déjà été comptabilisée.

La seule option crédible, que le plan directeur prévoit d'ailleurs, est donc de **diminuer le quota lui-même, donc de ne plus ni protéger nos terres cultivables ni notre souveraineté alimentaire pour permettre le développement économique et démographique**. Proverbe indien : Quand le dernier arbre sera abattu, la dernière rivière empoisonnée, le dernier poisson pêché, alors vous découvrirez que l'argent ne se mange pas...

Zones industrielles et emplois

Le PDCn propose « la localisation la mieux adaptée à chaque type d'activité » et préconise de tirer parti des secteurs desservis par le rail pour localiser les zones industrielles (ZI). Que dire de la ZIBAY qui n'est ni proche d'un axe autoroutier majeur, ni desservie par le rail et qui malgré tout figure dans les ZI à pérenniser et même développer.

Que dire aussi de l'immense zone industrielle dite « des Batailles », sise entre la route de Meyrin et celle du Nant d'Avril, qui n'a toujours pas été densifiée alors qu'extrêmement bien située et pour laquelle le PDCn ne semble avoir aucune vision cohérente, si ce n'est celle du prix d'achat des terrains par l'Etat, relevé à 750 francs/m² en 2011 avec son dernier achat comprenant la parcelle du MOA.

Expédier les industries à la périphérie, ce serait refaire les erreurs urbanistiques du siècle passé et amplifier les mouvements pendulaires entre zones industrielles et zones résidentielles qui en découlent aujourd'hui.

Le vrai défi serait au contraire de parvenir partout :

- à réaliser la mixité logements et activités en intégrant les activités tertiaires et secondaires existantes
- à superposer les usages dans un souci d'économie du sol
- à réussir le pari de la verticalité plutôt que de se vautrer, une fois de plus, dans l'horizontalité dévoreuse de mètres carrés.

Le Projet Praille Acacias Vernets offre l'occasion de relever ce défi.

Avec plus de 300'000 emplois pour 464'000 habitants (bébés et retraités compris fin 2010), il est évident que Genève offre déjà davantage d'emplois que ne peut en occuper sa propre population. Le nombre d'emplois augmente, la construction de locaux d'activités aussi, sans que la construction de logements ne suive, pour loger des employés pour la plupart venus d'ailleurs. Ceux qui ne trouvent pas à se loger à Genève, viennent gonfler le lot des pendulaires. En 2010, Genève comptait 57'000 frontaliers, soit 4 % de plus que l'année précédente. (Le terme de frontalière désigne un travailleur étranger, titulaire d'une autorisation de travail spécifique (permis G), qui exerce une activité lucrative en Suisse, tout en conservant son domicile à l'extérieur des frontières de la Suisse. Les Suisses et les binationaux résidant à l'étranger ne sont donc pas compris dans les effectifs; il en va de même des employés des organisations internationales gouvernementales qui résident à l'étranger.)

Mis côte à côte, ces chiffres traduisent un déséquilibre croissant et une fuite en avant dangereuse. Loin de ralentir le processus, le PDCn prévoit +100'000 habitants et + **50'000 emplois de plus !**

Il faut rationaliser l'utilisation des ZI existantes avant d'en créer de nouvelles.

S'il est vrai que la superposition des usages en ZI coûte plus cher que l'étalement des activités de stockage, de recyclage et de logistique, à terme, c'est la surface qui viendra à manquer. Il faudra rationaliser l'utilisation des ZI, autant le faire avant d'en proposer de nouvelles. Ce n'est pas ce que nous propose le PDCn (pas plus que le nouveau projet de loi de modification de la loi générale sur les zones de développement industriels (LGZDI) déposé le 2 septembre 2011, PL 10861). Ce PL introduit le principe de la mixité des activités secondaires et tertiaires en vue d'une utilisation rationnelle du sol mais seulement pour les nouvelles zones industrielles.

Le PDCn prévoit d'agrandir et de construire de nouvelles zones industrielles !

Les nouvelles zones industrielles (ZI) projetées, à Vernier, à Meyrin, à Colovrex (Collex-Bossy), à la Pallanterie (Meinier), à Bernex et à Confignon viendront pour la plupart se conjuguer aux zones existantes. En rive droite, elles formeront un nuage compact et gris qui n'aura rien de la ceinture verte que le PDCn prétend obtenir à coups de déclassements.

Pourtant, la place ne manque pas dans les ZI existantes, mais avec les conditions actuelles (max 180 CHF /m² pour le terrain avec une limite de hauteur à 21m), aucune entreprise ne cherche à densifier l'utilisation de sa parcelle. Les bâtiments s'étalent sur un ou 2 étages et les parkings utilisent le reste de l'espace au sol plutôt que le sous-sol. L'Etat ne donne pas l'exemple puisque lui-même prévoit d'ériger sur de la terre agricole fertile un vaste bâtiment, sur un seul étage, pour l'Union maraîchère. Il faut croire que nous avons encore trop d'espace à gaspiller.

Axes de communication structurants et pluricentralité

Multipolarité et conséquences loin d'être « vertes »

La politique des pôles de développement économique préconisée par le Projet d'agglomération, **va favoriser une forte augmentation de flux croisés de déplacements, alors qu'il n'est pas prévu dans le plan directeur d'amélioration des liaisons tangentielles ni au niveau des transports collectifs ni au niveau des transports individuels.**

De toutes ces dernières, la traversée de la rade est l'une des plus importantes liaisons tangentielles. Pourtant, son tracé, dessiné sans doute en dernière minute, ne fait que « survoler » le PDCn sans l'influencer d'aucune manière. Quant aux sorties autoroutières qu'impliquerait de nouvelles zones industrielles en rive droite, elles ne sont qu'évoquées et non tracées. Du fait de ce manque de planification en matière de mobilité, ce sont les communes périurbaines qui vont subir de plein fouet les conséquences du trafic induit par l'urbanisation multipolaire voulue par le canton. On est loin de l'image verte que tente de véhiculer le PDCn.

Pour se représenter ce que signifie une agglomération compacte, verte et multipolaire, nous vous proposons un schéma synoptique basé sur la « fleur de vie », cette figure géométrique symbolisant la croissance du vivant depuis la nuit des temps. Chaque centralité se comporte comme une cellule autonome, elle comprend un noyau dense et une enveloppe. La localisation des enveloppes cellulaires correspond à du tissu urbain peu dense et intégrant l'habitat, les activités et le maillage vert (sorte de bocage urbain). Entre ces cellules, les corridors biologiques pourraient se faufiler et conserver ou retrouver leurs fonctions. Le projet proposé par le PDCn ne correspond pas à cette image. C'est sur les corridors biologiques que sont prévues les extensions urbaines et l'intégration au coup par coup des liaisons tangentielles (absentes du PDCn) se fera également sur ces mêmes espaces verts.

Le PDCn ne répond au final pas à l'objectif de départ d'une agglomération compacte, verte et multipolaire. Il doit évoluer véritablement vers cet objectif pour devenir acceptable.

