

Proposition de résolution du Conseil administratif en vue de saisir le Conseil d'Etat d'un projet de modification du régime des zones de construction aux Charmilles (parcelles N^{os} 4381, 4390, 4402, 4409 et 4410, section Petit-Saconnex) et d'un projet de modification partielle du PLQ N^o 27930 C (parcelles N^{os} 4381 et 4390, section Petit-Saconnex).

1. Votes du Conseil municipal

- A. En date du 7 juin 2000, le Conseil municipal votait le renvoi à la commission des pétitions la pétition P-28 intitulée « Pour préserver la qualité de vie du quartier Europe-Charmilles, NON à la construction des immeubles de 7 étages à caractère industriel ». Une majorité s'est dégagée pour recommander au Conseil municipal de l'envoyer au Conseil administratif avec ses recommandations (cf. annexe).
- B. En date du 26 juin 2000, le Conseil municipal votait le renvoi en commission de l'aménagement et de l'environnement de la motion M-82 intitulée « Pour des mesures concrètes en faveur de la qualité de vie de la population du quartier des Charmilles ». Cette motion invitait notamment le Conseil administratif à « demander à l'Etat de Genève d'entamer une révision du PLQ No 27930 C (en faisant usage du droit d'initiative municipale en matière de PLQ) » (cf. annexe).
- C. En date du 6 décembre 2000, le Conseil municipal votait la motion M-137 demandant au Conseil administratif « de lancer une négociation avec toutes les parties concernées afin d'obtenir un renoncement, au moins partiel, à ce projet démesuré et de proposer au Conseil municipal un accord correspondant dès que possible (cf. annexe).

2. Démarches du Département municipal de l'aménagement, des constructions et de la voirie

Préoccupés par l'impact des constructions projetées et désireux de ne pas aggraver les conditions d'habitat des logements construits, le service d'urbanisme et la direction du Département municipal de l'aménagement, des constructions et de la voirie avaient déjà entamé des pourparlers avec les propriétaires et le Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après DAEL) dès l'année 1999 en vue d'une modification du Plan localisé de quartier No 27'930 C (ci-après PLQ).

Saisi d'une requête complémentaire portant sur les constructions projetées, pour préavis de la commune, le Département a réitéré son souhait de revoir le projet en cause.

Dès le mois de mai 2000, le Conseiller administratif en charge du Département de l'aménagement, des constructions et de la voirie a entrepris des démarches tout d'abord auprès des promoteurs, pour qu'ils renoncent, du moins partiellement, à leur projet et acceptent de vendre à la Ville de Genève la partie des terrains situés le long de la rue de Lyon, face à l'école de l'Europe. Ensuite auprès du DAEL pour obtenir une modification du PLQ. Ces pourparlers ont malheureusement échoué en raison de l'obstination des promoteurs à poursuivre une densification inacceptable du quartier.

Parallèlement, le Département a tenté, en vain, de clarifier auprès du DAEL, la situation juridique des autorisations de construire qui n'avaient pas été renouvelées depuis le 31 juillet 1997.

Ce n'est que dans le cadre d'un récent recours de la FAQH (Fédération des associations de quartiers et d'habitants) contre le refus du Président du DAEL d'interdire l'ouverture du chantier que la situation juridique a été clarifiée par la commission de recours LCI.

Cette dernière a en effet déclaré, à l'appui de sa décision du 26 janvier 2001, que les autorisations querellées étaient caduques contrairement à ce qu'affirmait le DAEL.

3. Droit d'initiative de la Ville de Genève

Au vu de la décision du 26 janvier 2001 de la commission de recours LCI, la situation juridique permet de modifier le PLQ. Le Conseil administratif considère que les conditions requises à cet effet sont remplies, compte tenu du temps qui s'est écoulé depuis l'adoption de celui-ci le 21 octobre 1987 et de l'évolution de la situation dans le quartier depuis lors.

C'est la raison pour laquelle le Conseil administratif a décidé d'user de son droit d'initiative en matière d'aménagement du territoire en proposant au Conseil municipal d'adopter une résolution demandant à l'Etat d'ouvrir une double procédure de modification de plan d'affectation du sol,

- l'une portant sur le plan de zone du périmètre concerné
- l'autre sur le PLQ applicable à ce dernier,

ceci conformément aux articles 15 A LALAT et 5 A LGZD

Cette proposition répond aux motions M-82 et M-137 ainsi qu'à la pétition P-28, munie de 1111 signatures.

4. Résumé historique des plans applicables au périmètre des Charmilles

En 1984, le Conseil d'Etat proposa le déclassement des terrains industriels de l'entreprise Ateliers des Charmilles pour les affecter à une zone de développement 3 destinée au logement.

A la suite d'une étude d'urbanisme effectuée par le Canton, le Conseil d'Etat proposa à la Ville de Genève un projet de modification du régime des zones comprenant un déclassement partiel de la zone industrielle en 3^{ème} zone de développement (pour la création de logements sociaux), le maintien du terrain de 8'316 m² en zone industrielle (ceci à la demande expresse de la Ville) tout en réservant une autre surface de 7'553 m² destinée à un équipement scolaire. (cf. mémorial du Conseil municipal du 20 mai 1987 p. 3979).

Il faut toutefois préciser que le terrain affecté à la construction de l'équipement scolaire n'a pas été prévu dans le déclassement et il est resté en zone industrielle pour favoriser son acquisition par la Ville de Genève, aux meilleures conditions. La zone d'équipement public envisagée n'a toutefois jamais été créée, postérieurement à l'acquisition foncière réalisée par la Ville, de sorte que l'école se trouve toujours située en zone industrielle, ce qui constitue une incongruité par rapport au régime des zones défini par la LALAT, qu'il convient aujourd'hui de corriger.

Notons qu'à l'époque la Ville de Genève s'était plainte du fait que le terrain prévu pour l'école était insuffisant, les normes usuelles pour un groupe scolaire complet de 16 classes prévoyant 10'000 à 12'000 m² de terrain.

C'est ainsi que le Conseil municipal donna un préavis positif, le 25 juin 1985, à une proposition de modification du régime des zones de construction au lieudit « Les Charmilles », sous réserve que cette modification, lorsqu'elle sera présentée au Grand Conseil, prévoie :

- a) le maintien en zone industrielle d'une bande de terrain le long de la rue de Lyon sur la surface non déclassée d'environ 10'000 m² au sol permettant la création d'activités industrielles et artisanales pour une surface de plancher d'environ 25'000 m² ;
- b) la création d'une zone de développement 3 permettant de réaliser plus de 500 logements ;
- c) la réservation d'un terrain destiné à un groupe scolaire ;
- d) de préserver l'égalité de traitement, le cas échéant, pour les terrains de TAVARO avec ceux des Charmilles.

Le Grand Conseil fut saisi le 12 septembre 1985 d'un projet de loi du Conseil d'Etat modifiant le régime des zones de construction au lieudit « Les Charmilles ». L'exposé des motifs indique que le Conseil d'Etat a retenu un taux d'utilisation du sol de 2,5 pour le périmètre concerné, ce qui permettait de construire 520 logements (cf. mémorial du Grand Conseil 1985, p. 4444 et ss).

Quant aux terrains affectés à une zone de développement industrielle, ce sont ceux situés le long de la rue de Lyon, c'est-à-dire les six parcelles non bâties au sujet desquelles la Ville de Genève est intervenue comme rappelé ci-dessus.

Le plan de zone fut finalement adopté par le Grand Conseil le 28 novembre 1985.

Parallèlement à l'adoption par le Grand Conseil du plan de zone, le Département des travaux publics (ci-après DTP) a élaboré un projet d'aménagement qui fit l'objet de violentes critiques au motif que le nombre de logements retenu était largement insuffisant par rapport au potentiel à bâtir des terrains en cause.

Une polémique s'ensuivit, divers milieux considérant qu'en cette période de crise du logement, il ne fallait pas sous utiliser les terrains à bâtir en Ville de Genève. D'autres milieux faisaient valoir leurs craintes quant à une urbanisation trop fortement densifiée.

Le Conseil d'Etat demanda alors au DTP de modifier le projet initial et le Conseil municipal fut ainsi saisi, en date du 20 mai 1987, d'un projet de PLQ prévoyant de porter la hauteur des immeubles à 27 mètres à la corniche (alors que la norme est de 21 mètres en 3^{ème} zone) afin de créer des logements supplémentaires.

La volonté du Conseil d'Etat de densifier l'avait donc emporté sur les considérations d'urbanisme et de qualité de vie.

Le projet de PLQ fut mal reçu par le Conseil municipal qui, dans sa séance du 8 septembre 1987, refusa de donner un préavis favorable et vota une motion chargeant le Conseil administratif d'utiliser tous les moyens en son pouvoir pour intervenir auprès du Conseil d'Etat afin qu'un nouveau plan d'aménagement des terrains des Charmilles soit présenté. Même au prix d'une densité légèrement supérieure (cf. Mémorial du Conseil municipal du 8 septembre 1987, p. 503).

Malgré cela, le Conseil d'Etat refusa de renoncer à son plan d'aménagement. Néanmoins, à la suite d'une intervention du DTP, le Conseil d'Etat accepta toutefois de diminuer partiellement la hauteur de certains bâtiments ramenant le nombre total de logements à 850.

Le plan localisé de quartier No 27'930 C « Les Charmilles » fut adopté le 21 octobre 1987 par le Conseil d'Etat.

Depuis lors, l'intégralité du projet a été réalisé à l'exception des deux bâtiments industriels projetés le long de la rue de Lyon.

5. L'édification contestée de nouveaux bâtiments

Comme on l'a vu ci-dessus (chiffre 4), la conception urbanistique du quartier des Charmilles fut déjà largement contestée – notamment par la Ville de Genève – alors qu'elle n'était encore exprimée que par des plans d'architectes.

Le résultat peut aujourd'hui être apprécié. La masse imposante et compacte des bâtiments crée un sentiment d'enfermement renforcé par les voies à grand trafic que la cerne. Si les habitants se déclarent généralement satisfaits de leur logement, ils déplorent souvent l'exiguïté des espaces extérieurs pour une population qui atteint aujourd'hui 2500 habitants, dont 855 enfants.

Ce sentiment d'enfermement ne pourrait qu'être renforcé par la construction de nouveaux bâtiments le long de la rue de Lyon. Par respect pour les habitants des Charmilles, des solutions doivent être recherchées afin d'améliorer les conditions de vie plutôt que de les aggraver.

Il y a lieu de relever que la conception urbanistique du quartier implique la réalisation de vastes garages d'un seul tenant, étant donné la volonté d'éviter le trafic des véhicules et leur stationnement en surface. Les locaux techniques et les parkings en sous-sol sont ainsi destinés à l'ensemble immobilier des Charmilles et ne peuvent pas être décomposés en unités autonomes en correspondance avec les bâtiments destinés à l'habitation et aux activités, en raison des seuls accès possibles depuis les voies publiques, limités à la rue de Lyon et l'avenue d'Aïre.

C'est d'ailleurs pour ce motif que les promoteurs des immeubles des Charmilles ont dû réaliser en priorité l'ensemble de ce garage souterrain, qui forme un tout, avant d'envisager de construire les différents immeubles du périmètre qui n'auraient pu être opérationnels sans ce parking et les locaux techniques communs qui se trouvent en sous-sol.

Pour ce motif, les promoteurs ont engagé, dès 1995 en tout cas, les travaux de construction de la partie du parking souterrain située sur les terrains destinés aux immeubles industriels. Les constructions souterraines étaient totalement achevées depuis 1997. Elles sont en service depuis lors. Les places de parking sont en grande partie louées. Des locaux destinés aux ordures ménagères sont utilisés. Les ascenseurs fonctionnent. D'importantes conduites d'alimentation destinées au complexe des Charmilles passent à travers ces constructions souterraines. Les deux accès au parking souterrain donnant sur la rue de Lyon sont également en service.

Le chantier a été levé en 1997, sans que les deux immeubles industriels prévus en superstructure ne soient réalisés. Les deux autorisations de construire qui avaient été renouvelées à plusieurs reprises n'ont pas fait l'objet d'une nouvelle demande à leur échéance du 31 juillet 1997, malgré une mise en garde du DAEL.

Les deux autorisations sont donc devenues caduques. C'est ce que le Conseiller administratif en charge du Département de l'aménagement, des constructions et de la voirie a indiqué à M. Laurent Moutinot, Conseiller d'Etat en charge du DAEL, par lettre du 10 novembre 2000, sachant que le chantier menaçait de s'ouvrir, en lui demandant de s'y opposer. Le chef du DAEL a refusé de donner suite à cette demande, par courrier du 14 novembre 2000.

La FAQH a recouru contre cette décision en invoquant la caducité des autorisations de construire. Par décision du 26 janvier 2001, la Commission de recours en matière de construction lui a donné raison et a annulé la décision du 14 novembre 2000 de M. Laurent Moutinot, tout en ordonnant l'arrêt des travaux.

Cette décision amène le Conseil administratif à faire usage de son droit d'initiative en matière d'aménagement du territoire afin de proposer à votre Conseil municipal d'approuver le principe du périmètre scolaire, en le déclarant d'utilité publique pour les parcelles 4381 et 4390 et d'une modification du PLQ supprimant l'un des deux immeubles industriels prévus par ledit plan, soit celui situé face à l'école de l'Europe et qui aurait des effets particulièrement néfastes pour cette dernière.

Les faits ont donné raison à la Ville de Genève lorsqu'elle s'est opposée à l'exiguïté du périmètre réservé à l'école (environ 8'000 m²). L'extension du périmètre permettrait d'atteindre une surface d'environ 10'000 m² de terrain, ce qui donnerait un espace plus important pour les jeux et activités des enfants et adolescents. Un éventuel bâtiment sur un niveau, côté rue de Lyon, permettrait de réaliser une infrastructure sociale indispensable pour les jeunes du quartier, tout en protégeant le site, surtout du bruit venant de la rue de Lyon.

La non-réalisation du bâtiment industriel prévu dans le prolongement de l'école supprimerait surtout le confinement de l'école par une enceinte d'immeubles de plus de 21 mètres de hauteur et maintiendrait ainsi dégagées les deux extrémités du périmètre scolaire.

Quant à la clause d'utilité publique proposée, elle se justifie pleinement vu les circonstances et le faible espace à disposition des jeunes dans un quartier de 2'500 habitants. Par ailleurs, la clause d'utilité publique s'avère indispensable vu le refus des promoteurs d'accepter de céder le terrain à un prix correct.

Il est évident qu'il n'appartient pas à la Ville de Genève d'indemniser les promoteurs, comme ils le réclament, pour les constructions en sous-sol, lesquelles sont indissociables de l'ensemble immobilier des Charmilles qui n'aurait tout simplement pas pu être réalisé sans les constructions souterraines situées sur le terrain qu'il est proposé d'englober dans le périmètre scolaire.

Les promoteurs ne sauraient prétendre à un prix supérieur à la valeur de ces terrains qui a été fixé dans le plan financier soumis à l'approbation du Conseil d'Etat, s'agissant de terrains situés en zone de développement industriel, soit 630.-fr./m².

Les promoteurs ne sauraient davantage prétendre à des indemnités pour l'écoulement du temps depuis le moment de l'acquisition de ces terrains puisque ce sont eux-mêmes qui ont renoncé aux autorisations de construire pour des raisons qui leurs sont propres. Ils ne sauraient contester la légitimité de revoir le PLQ puisqu'ils n'ont pas fait usage des droits que celui-ci leur

conférerait et que l'article 6 al. 11 LGZD prévoit l'obligation, pour les Autorités, de procéder à une révision périodique des PLQ, précisément pour vérifier s'ils sont toujours d'actualité et répondent à leur objectif principal, à savoir « **tenir compte de la protection du cadre de vie** » (cf. article 3 al. 7 lettre a) LGZD).

Les promoteurs ne peuvent donc prétendre à une indemnité pour perte de gain qui n'est jamais garantie en matière de potentiel à bâtir puisque celui-ci peut être revu en tout temps, sous réserve d'arbitraire, ce qui n'est nullement le cas en l'espèce, en raison des droits à bâtir énormes qui leur ont été consentis par le PLQ.

En définitive c'est bien la valeur du terrain en cause qui doit être payée, ni plus ni moins et le prix de 630.-fr./m2 est déjà supérieur à cette valeur puisque les locaux en sous-sol déjà réalisés resteront bien entendu propriété des propriétaires actuels du terrain destiné à l'extension du périmètre scolaire. Le droit d'usage exclusif de ces constructions leur serait ainsi conservé, la nouvelle zone ne s'appliquant qu'à partir de la dalle de couverture de ces dernières.

PROJET DE RESOLUTION

LE CONSEIL MUNICIPAL,

- vu l'article 30A, alinéa 1, lettres a) et c), de la loi sur l'administration des communes ;
 - vu l'article 15A, alinéas 3 et 4, de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire ;
 - vu l'article 5A, alinéa 2, de la loi sur les zones de développement ;
 - vu la motion N° 137 acceptée le 6 décembre 2000 par le Conseil municipal ;
 - vu le renvoi en commission de la motion N° 82 par le Conseil municipal le 26 juin 2000 ;
 - vu le rapport de la commission des pétitions relative à la pétition N° 28 ;
- sur proposition du Conseil administratif,

Article premier. approuve le principe d'une extension de l'espace dévolu à l'école de l'Europe et permettant, si nécessaire, la réalisation d'un équipement complémentaire le long de la rue de Lyon en lieu et place du bâtiment industriel prévu par le PLQ No 27 930 C

Art. 2. approuve le principe d'une modification des limites de zones de construction pour les parcelles Nos 4381, 4390, 4402, 4409 et

4410, section Petit Saconnex, assortie d'une déclaration d'utilité publique pour les parcelles Nos 4381 et 4390, ainsi qu'une modification partielle du PLQ No 27 930 C pour ces mêmes parcelles

- Art. 3. invite le Conseil administratif à transmettre au Conseil d'Etat l'avant-projet ci-annexé afin d'engager les procédures prévues à l'article 16 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et à l'article 6 de la loi sur les zones de développement.