
NOTE

MAIRIE

DESTINATAIRE : ASSOCIATION NATURE ET PATRIMOINE DU VAL-D'AIR (ANPVA)
EXPÉDITEUR : VILLE D'ONEX
OBJET : INFORMATION CONCERNANT LES PROJETS D'AMÉNAGEMENT
DES PARCELLES CERUTTI AU CHEMIN SUR-LE-BEAU
DATE : 4 MAI 2011

Introduction

La Ville d'Onex regrette de n'avoir pas pu déléguer un-e représentant-e à l'occasion de l'assemblée générale du 4 mai 2011 de l'ANPVA. Afin d'expliquer la situation de la procédure et les démarches entreprises, ce texte a été préparé.

Ce texte a pour but de rappeler les éléments principaux concernant les parcelles Cerutti au chemin Sur-le-Beau, tant sur les aspects chronologiques que légaux, du point de vue des autorités de la Ville d'Onex.

Ce texte est évidemment public et peut être tenu à la disposition de toute personne qui en ferait la demande.

Chronologie

Depuis de nombreuses années, les parcelles situées au sud du chemin Sur-le-Beau sont situées en zone agricole. Cependant, elles sont impropres à l'agriculture et ont pour principale fonction une valeur paysagère, avec comme animation la pâture de quelques chevaux.

- 1) Le plan directeur communal révision 2002 avait anticipé le développement des terrains disponibles de grandes dimensions en préconisant la création d'une 5^{ème} zone sur ces parcelles et en compensant la zone agricole à l'est du chemin Pont du Centenaire¹.

Lors de l'approbation du plan directeur communal, le Canton n'est pas entré en matière sur cette proposition de compensation.

¹ C.f. proposition 1.9 page 20 et planche 3 modification du plan de zone, qui cite en particulier les parcelles du sud du chemin sur le Beau.

- 2) En 2004, le DAEL a identifié ce lieu comme pouvant être susceptible d'accueillir des jardins familiaux. En réponse à cette démarche, le Conseil administratif a proposé le déclassement d'une bande d'environ 51'000 m² pour y réaliser des villas et des jardins familiaux (zone 5).

Dans sa réponse du 4 avril 2006, le Conseil d'Etat a finalement considéré que l'endroit n'était pas favorable à la réalisation de jardins familiaux.

- 3) Au printemps 2008, les propriétaires des parcelles et leurs mandataires prenaient contact avec les autorités communales afin de savoir quelle serait la position de la Ville d'Onex sur la création de logements collectifs sur les parcelles concernées.

A l'unanimité, le Conseil administratif se dit favorable à ne pas laisser les parcelles en l'état et à examiner la possibilité de créer du logement collectif à cet endroit.

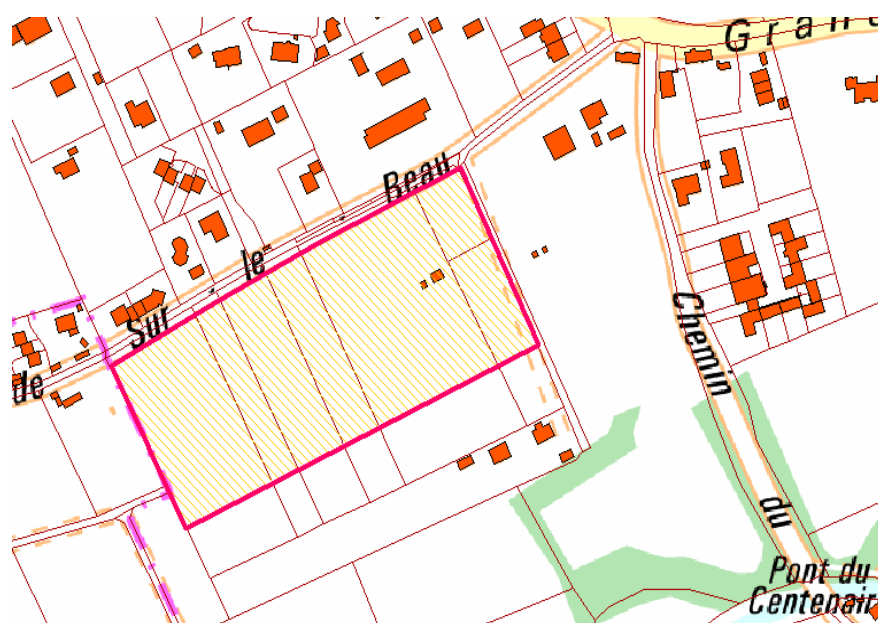
C'est le lieu de préciser que le Canton a, en 2006, précisé que tout déclassement de zone agricole pour créer du logement devrait se faire en zone de développement 3 ou 4 (impossibilité de déclasser en zone 5).

- 4) Le 4 juin 2008, Mme Kast, Conseillère administrative déléguée, informait la Commission d'urbanisme du Conseil municipal de la Ville d'Onex des contacts eus avec le représentant des propriétaires des parcelles. Une esquisse de projet montrait qu'il était possible de tirer parti de la pente naturelle en réalisant des bâtiments de hauteur progressive.

Le rapport de la Commission résume la discussion sur ce point de la manière suivante² :

« Comme le montre le plan ci-dessous, il s'agit du secteur situé au sud du chemin de Sur-le-Beau, qui descend en pente douce jusqu'au bord de l'Aire. Il est affecté à la zone agricole. A ce jour, ces terrains ne sont plus exploités pour de l'agriculture mais utilisés pour faire pâturer des chevaux.

² Rapport de la Commission d'urbanisme, séance du 4 juin 2008, pp. 5-7



Le plan directeur communal propose de déclasser la partie supérieure - surface hachurée en jaune - en zone villas (5ème zone). Bien que ces terrains soient particulièrement bien adaptés à la réalisation d'un habitat de haute qualité, le département³ refuse toute entrée en matière pour un déclassement en zone villas, seul un déclassement en zone de développement pourrait éventuellement être envisagé. Le Conseil municipal a maintenu sa position.

Madame Kast informe la commission des contacts qu'elle a eus avec un groupe des propriétaires du secteur. Ceux-ci, conformément à la volonté du Conseil municipal exprimée par son plan directeur, souhaitent réaliser des logements et demandent un préavis positif du Conseil administratif avant de déposer une « demande de renseignements » auprès de la Direction de l'aménagement du territoire.

Madame Kast rappelle qu'un déclassement en zone villas est exclu et elle approuve la position du département. Elle propose un déclassement en zone de développement 3 de tout le secteur du chemin de Sur-le-Beau jusqu'au bord de l'Aire. Il serait ainsi possible d'avoir une densité moyenne relativement élevée, avec des bâtiments bas en bordure du chemin et des bâtiments de plusieurs étages du côté du bord de l'Aire en exploitant ainsi la pente naturelle du terrain.

Elle estime que ce type de déclassement permettrait de réaliser des logements beaucoup plus rapidement qu'en bloquant toute nouvelle construction de villa dans le secteur de Cressy.

³ A l'époque, le département cantonal compétent était le DAEL, puis le DT et depuis 2009 c'est le DCTI.

Madame Kast est prête à proposer au département le maintien de la zone villas de Cressy contre le déclassement de la zone agricole de Sur-le-Beau en zone de développement 3.

Cette proposition suscite un très vif débat. Les positions défendues sont les suivantes :

- Bonne idée.*
- Bonne idée, mais pour autant que les bâtiments prévus soient de bonne qualité et s'intègrent dans le lieu. Un déclassement en zone 4 serait certainement mieux adapté.*
- La réalisation d'immeubles dans ce secteur est une mauvaise idée, cela entraînerait de la circulation sur des chemins qui ne sont pas adaptés. Ce secteur n'est pas adapté à une densification de type zone 3 (zone identique à celle de la cité nouvelle).*
- Favorable au déclassement en zone de développement 3 mais déclasser également la zone villas de Cressy.*
- Il est impératif de maintenir une pénétrante verte, comme le mentionne le plan directeur cantonal. La réalisation de logements doit se faire en déclassant la zone villas, notamment celle de Cressy.*
- Les autorités communales doivent défendre le plan directeur communal en préservant l'intégralité de la zone villas onésienne, y compris celle de Cressy, et en favorisant le déclassement d'une partie des terrains de Sur-le-Beau en zone villas afin d'y construire des villas haut de gamme et de faire venir ainsi de bons contribuables.*

Suite à une remarque sur la nature des contribuables, un commissaire estime que fiscalement plusieurs contribuables à faible revenu habitant un immeuble valent mieux qu'un contribuable habitant une villa !

Un commissaire fait remarquer que les critères de l'article 13B de la loi L 1 30 s'appliquent à l'ensemble de la zone villas onésienne et qu'à terme c'est donc toute cette zone qui pourrait être déclassée.

Madame Kast confirme cette vision.

Pour mémoire, le secteur Pré-Longet a été déclassé de la zone villas en zone de développement 3 en 1960. 48 ans après, aucune villa n'a été démolie. Les premiers immeubles prévus dans le PLQ que nous avons voté il y a quelque mois ne seront pas réalisés avant environ 5 ans. Cela montre l'absurdité d'un déclassement de ce type de secteur, qui ne comprend aucun terrain non bâti. »

- 5) Le 16 juin 2008, le Conseil administratif entrait en matière sur le principe d'une densification en zone de développement 3 pour autant que les conditions suivantes puissent être respectées par les propriétaires :
- Nécessité de préserver les percées visuelles en direction du Salève,
 - Faible emprise au sol des immeubles, critères d'aménagement d'un éco-quartier,

- Prise en compte de la dimension paysagère du site et de la valeur patrimoniale de la propriété Vuagnat,
- Nécessité de résoudre les accès routiers et de créer des itinéraires de mobilité douce vers l'arrêt Dode de la route de Chancy,
- Nécessité d'une desserte TPG d'une certaine fréquence sur la route du Grand-Lancy,
- Nécessité de cession à la Commune d'un terrain facilement accessible, pour la construction d'un groupe scolaire avec salle de gymnastique.

Au vu de ces différentes remarques, les propriétaires et leurs mandataires ont décidé de ne pas déposer la demande de renseignement auprès du DT et ont avancé dans leur étude sur les problématiques à résoudre.

6) Le 26 février 2009, les propriétaires et leurs mandataires présentaient l'avancée de leurs travaux sur le projet. Le Conseil administratif donnait un accueil favorable au projet d'écoquartier du bureau d'architectes Cerrutti, mais réservait sa position, car les problématiques d'accès au quartier n'étaient pas solutionnées.

7) Parallèlement, la nécessité pour la Ville d'Onex de réviser son Plan Directeur Communal s'est fait sentir, pour plusieurs raisons⁴ :

- *Réalisation du TCOB, mise en oeuvre du plan de circulation des accès de la Cité, requalification du secteur deux églises, développements PACA.*
- *Nécessité d'accompagner la révision du Plan directeur cantonal et d'anticiper nos réflexions.*
- *CEVA et arrêt Pont rouge qui va nécessiter l'aménagement d'un bus sur la route du Grand- Lancy.*
- *Le document plan directeur communal 2002 n'est pas assez réaliste et précis sur certaines thématiques :*
 - *Zones pour emplois et stratégie à employer, objectifs quantitatifs*
 - *Critère densification zone 5 (celle-ci constitue plus de 50% de nos zones à bâtir)*
 - *Objectifs en matière de mixité sociale*
 - *Politique patrimoine et futur du vieux village*
 - *Déclassement de zone ; mise en valeur des bords du Rhône et de l'Aire*

⁴ Extrait de la première version du cahier des charges de la révision du Plan Directeur Communal fourni à la Commission d'urbanisme du 29 mars 2010.

– *Prise en compte de divers documents de planification directrice produits ou en cours de production depuis 2002.*

Le 29 mars 2010, Mme Kast proposait à la Commission d'urbanisme d'engager un processus de révision du Plan Directeur Communal, qui comportait en particulier l'examen de l'aménagement des parcelles situées au sud du chemin Sur-le-Beau⁵.

Le lancement de ce travail de révision du Plan Directeur Communal et la procédure prévue (création d'un comité de pilotage associant un-e Conseiller-ère municipale par groupe politique) est acceptée à l'unanimité moins une abstention.

- 8) Sur proposition du Conseil administratif, la Commission d'urbanisme est réunie le 6 septembre 2010 afin de lui présenter les grandes lignes du rapport final du plan de synthèse des PACA (Périmètre d'aménagement coordonné d'agglomération) de Bernex et de St-Julein.

A cette occasion, la démarche est introduite de la manière suivante⁶ :

« Mme Kast introduit brièvement le sujet en rappelant que le projet d'agglomération est un processus qui date de cinq ans, dont sont issus les plans de synthèse des PACA. Plusieurs d'entre eux touchent le canton de Genève, dont celui relatif au PACA Bernex - St-Julien qui concerne plus particulièrement la commune d'Onex. Elle participe au comité de pilotage de ce PACA, tout comme ses collègues magistrats des communes de Lancy, Bernex et Confignon ainsi que les maires des communes françaises concernées.

Il a notamment été indiqué dans le cadre de ce comité de pilotage que les communes françaises devaient valider ce plan par un vote, dès lors qu'en France la compétence d'urbanisme est communale.

A Genève, la compétence d'aménagement du territoire est cantonale mais le département attend néanmoins un avis des communes concernées. Il a en ce sens semblé utile de prévoir à l'intention de la présente commission une présentation préalable de ce plan de synthèse ainsi que de l'état des travaux, pour lui permettre sur cette base d'émettre un préavis à l'intention du Conseil municipal, qui soit si possible l'avis d'une large majorité. Il n'est pas question que ce préavis ait un poids juridique, dans la mesure où la compétence d'aménagement du territoire est cantonale ; il est cependant intéressant de savoir ce que les communes pensent de ce projet de manière un peu plus large. »

Suite à cette séance, le 5 octobre 2010, le Conseil municipal votait la résolution R/150A sur le rapport final du plan de synthèse des PACA de Bernex et de Saint-Julien en demandant en particulier que le secteur du chemin Sur-le-Beau ne soit pas prévu en déclassement dans les documents PACA.

⁵ Première version du cahier des charges de la révision du Plan Directeur Communal fourni à la Commission d'urbanisme du 29 mars 2010, Principaux enjeux de développement, p. 2.

⁶ Rapport de la Commission d'urbanisme, séance du 6 septembre 2010, p. 2.

Précisément, le texte voté et transmis aux autorités cantonales est formulé comme suit :

« 1. Prend acte du projet de plan de synthèse des PACA de Bernex et St-Julien/Plaine de l'Aire

2. Approuve le principe d'une Voie verte reliant le Petit-Lancy à Bernex en passant par l'avenue des Grandes-Communes, pour autant qu'elle ne préterite pas le trafic automobile

3. Demande que les secteurs du Périmètre Stratégique de Développement (PSD) Onex numéro On1, On6, On10, On14, actuellement en zone 5, ne soient pas densifiés par déclassement. Ces secteurs doivent, par conséquence, être maintenus en zone 5 et classés dans la catégorie 2a (densification tissu villa sans déclassement)

4. Demande que les parcelles des secteurs mentionnés au point 3, directement contigus à la route de Chancy, situés en degré de sensibilité OPBIII, soient à terme déclassés en zone d'activité tertiaire

5. Demande que le secteur du PSD Onex numéro On7, soit maintenu en zone agricole. »

Lors de l'introduction de ces différents amendements pendant le débat en séance plénière du Conseil municipal, Mme Kast a néanmoins rappelé que :

« Et puis je vous rappelle également, par rapport à un ou deux secteurs en particulier, que ce n'est pas le préavis que nous allons rendre ce soir qui préjugera de l'examen de dossier, puisque, comme je vous l'ai expliqué, lorsque le déclassement arrive, il y a toute une procédure. On l'a vu tout à l'heure avec le chemin de la Dode. Et nous ne pouvons pas juste dire : « Ah, mais on a déjà traité cette question lorsque nous avons mis une résolution dans le PACA. » Je pense que c'était clair pour tout le monde, mais il me semblait que c'était mieux de le préciser »⁷.

- 9) Par ailleurs, concernant le projet précis des parcelles Cerutti au sud du chemin Sur-le-Beau, les propriétaires et leurs mandataires ont déposé la demande de renseignement auprès du DCTI en janvier 2011.

C'est le lieu de préciser ce qu'est une « demande de renseignement ». Il s'agit d'une procédure que peut initier un propriétaire pour obtenir, si l'Etat y est favorable, le lancement d'une procédure de modification de zone d'affectation du sol.

Lors d'une demande de renseignement pour déclassement d'une zone agricole, les préavis des organismes suivants sont sollicités : la Direction générale de l'Aménagement du Territoire (DGAT), la Direction générale de l'Agriculture (DGA), le Service de planification des eaux (SPEAU), le Service de conservation nature et paysage (SCNP), la Direction générale de la Mobilité, le Service de l'énergie

⁷ Procès-verbal de la séance du Conseil municipal du 5 octobre 2010, p. 14793.

(SCANE), la Commission des monuments et des sites (CMNS), la Police du feu et l'Exécutif communal.

A cette fin, le 8 février 2011, le Conseil administratif préavisait favorablement la demande de renseignement DR 18343-3 d'éco-quartier sur le Beau qui avait trouvé une solution pour les accès routiers sans empiéter sur les parcelles privées. L'avis du Conseil administratif était donné bien entendu sous réserve de l'approbation du déclassement et du PLQ par notre Conseil municipal (procédure ultérieure) et en rappelant que la révision du Plan Directeur Communal est lancée et que ce secteur est identifié comme un secteur d'étude spécifique dans le cahier des charges⁸.

- 10) D'ailleurs, dans cette logique, le 8 mars 2011, le Conseil municipal votait le crédit nécessaire pour la réactualisation du plan directeur communal et qui comprend notamment l'examen de l'aménagement du secteur du chemin Sur-le-Beau⁹.

Le paragraphe concernant le secteur est formulé comme suit :

« Secteur sur le Beau. Ce secteur actuellement situé en zone agricole est très difficilement exploitable pour des activités agricoles et représente un potentiel de développement significatif. Le fait que le propriétaire cherche actuellement à la valoriser implique que la réflexion sur ce secteur soit menée lors de cette révision du PDCom. »

- 11) Les étapes procédurales à venir sont les suivantes¹⁰ :

- positionnement du Canton sur la demande de renseignement, si celui-là est négatif, fin du projet.
- si positionnement positif, les services cantonaux préparent un projet de modification de zone.
- ce projet de modification de zone doit d'abord être adopté par le Conseil d'Etat, puis il peut entrer en phase de préconsultation.
- la préconsultation consiste en l'ouverture d'une enquête publique de 30 jours lors de laquelle chacun peut faire part de ses observations écrites auprès du DCTI¹¹.

⁸ Préavis du Conseil administratif du 8 février 2011.

⁹ Cahier des charges de la révision du Plan Directeur Communal de la Ville d'Onex, version finale du 26 octobre 2010, p. 3.

¹⁰ Un schéma explicatif de la procédure est disponible sur http://etat.geneve.ch/dt/SilverpeasWebFileServer/proc%C3%A9duresMZ_r%C3%A9duit.pdf?ComponentId=kmelia647&SourceFile=1146745656275.pdf&MimeType=application/pdf&Directory=Attachme nt/Images/

¹¹ Art. 16 LaLAT.

- le DCTI traite ces observations et prépare un avant-projet de loi.
- sur la base de cet avant-projet de loi, le Conseil municipal a 60 jours pour préavisier le projet.
- suite à ce préavis, le projet rentre dans la phase de la procédure d'opposition : le Conseil d'Etat doit préparer un projet de loi, en ayant préalablement auditionné l'Exécutif communal si le préavis communal est négatif.
- sur la base du projet de loi, la procédure d'opposition de 30 jours est ouverte.
- le Conseil d'Etat doit traiter ces oppositions afin de préparer le dépôts du projet de loi par-devant le Grand Conseil.
- le Grand Conseil vote la loi de déclassement et statue sur les oppositions.
- deux voies différentes s'ouvrent alors :
 1. la voie judiciaire : recours administratif possible pour les personnes ayant formellement fait opposition lors de la procédure d'opposition.
 2. la voie référendaire : attaquer la loi par le biais d'un référendum cantonal (ex. Votation du 15 mai sur le secteur des Cherpines).

12) Si malgré la procédure décrite ci-dessus, la loi de déclassement entre en force, il y aura lieu d'entamer alors la procédure d'adoption du Plan localisé de quartier (PLQ) qui réouvre toute une série de procédures (enquête publique, préavis du Conseil administratif et du Conseil municipal, procédure d'opposition, etc.)¹².

Cette longue chronologie a pour but de non seulement permettre à chacun-e de connaître ses droits par rapport à un tel projet, mais également de bien faire comprendre la genèse d'un projet tel que celui des parcelles Cerutti au sud du chemin Sur-le-Beau.

Pour l'habitant inquiet d'un projet de déclassement il est important de maîtriser ces aspects juridiques et temporels.

¹² Des informations sur les plans localisés de quartier sont disponibles sur http://etat.geneve.ch/dt/amenagement/a_votre_service-plans_localises_quartier-6569.html

Le schéma procédural est disponible sur http://etat.geneve.ch/dt/SilverpeasWebFileServer/proc%C3%A9duresPLQ_r%C3%A9duit.pdf?ComponentId=kmelia647&SourceFile=1146746585215.pdf&MimeType=application/pdf&Directory=Attachme nt/Images/

Position de la Ville d'Onex

D'un point de vue formel, la seule position arrêtée de la Ville d'Onex sur ce secteur est celle du Plan Directeur Communal de 2002, soit un déclassement de cette zone agricole en zone villa (zone 5).

Cependant, comme on l'a vu, cette position ne peut plus être soutenue aujourd'hui puisque tout déclassement de la zone agricole pour créer du logement ne peut être fait qu'en zone de développement 3 ou 4.

Le Conseil administratif actuel est d'avis que de maintenir en zone agricole un terrain impropre à l'agriculture, contre la volonté des propriétaires du dit terrain, ne relève d'aucun intérêt public digne de protection.

Il a donc été favorable à ce que les propriétaires entament des démarches visant à examiner la faisabilité de créer du logement collectif sur ces parcelles. Cela reste sa position à ce jour.

Si la procédure de demande de renseignement devait conclure à la non-faisabilité de la construction de logements collectifs sur ces parcelles, pour des raisons de protection de la nature par exemple, il est évident que la Ville d'Onex défendrait alors un déclassement en zone verte (parc et promenade).

Mais il est parfaitement légitime aujourd'hui pour des propriétaires de pouvoir s'adresser à l'État afin de connaître le potentiel de développement de leurs parcelles et, le cas échéant, les obstacles qui s'opposent à ce développement.

Pour la suite de la procédure, le Conseil administratif estime que la Ville d'Onex, et plus particulièrement le Conseil municipal, doit se positionner sur ce secteur, comme sur d'autres d'ailleurs, par le biais de la réflexion sur la révision de son Plan Directeur Communal. C'est grâce à cet instrument global que le Conseil municipal pourra décider de l'évolution vers laquelle doit aller la Ville d'Onex dans les années futures.

Étant précisé que l'on peut parfaitement être favorable à un déclassement mais par ailleurs s'opposer à un PLQ qui serait insatisfaisant, voire être favorable à un PLQ mais s'opposer à une construction concrète pour des raisons justifiées.

Ces différentes questions sont toutes légitimes et peuvent avoir chacune une réponse spécifique à chaque stade de la procédure, pour des raisons différentes.

Aujourd'hui, la seule question que la procédure de demande de renseignement vise à résoudre est « peut-on construire du logement collectif sur ces parcelles et si oui, à quelles conditions ? ». Le Conseil administratif de la Ville d'Onex aimerait connaître la réponse à cette question.

Par la suite, lors de la révision de son Plan Directeur Communal, la Ville d'Onex dira si elle veut que des logements soient construits sur cette parcelle, mais il s'agira alors de faire un choix politique, pour autant que juridiquement la question se pose encore.