

Genève cherche logements : un peu, beaucoup, passionnément

Autor(en): **Coen, Lorette / Lambelet, Carole**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **69 (2011)**

Heft 4: **Quelles ambitions pour la Genève immobilière? ; Les fonctions du tiers (suite)**

PDF erstellt am: **21.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-283639>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

GENÈVE CHERCHE LOGEMENTS: UN PEU, BEAUCOUP, PASSIONNÉMENT

LORETTE COEN

Journaliste, auteure spécialisée dans les questions d'architecture, d'urbanisme et de territoire
lorette.coen@bluewin.ch

CAROLE LAMBELET

Journaliste économique
carol.lambelet@bluewin.ch

> Comment sortir de l'ornière dans lequel se trouve le Canton de Genève, à la fois riche et en plein essor économique et aussi marqué par une pénurie en matière de logements? Les auteures offrent une analyse prospective dessinant quatre scénarios possibles pour sortir de cette ornière.

Osons le dire: le canton de Genève s'était mollement assoupi. Aujourd'hui, abruptement réveillé, il vacille sous le harcèlement de sollicitations lancinantes relatives au logement. Les décennies perdues ne se rattraperont pas. Mais de quoi l'avenir sera-t-il fait? Quels sont les scénarios imaginables et plausibles? En voici quatre, dont l'un, le troisième, assorti de variantes:

- > Premier scénario: La ville densifiée ou un étage de ville en plus
- > Deuxième scénario: «Monaco on lake of Geneva»
- > Troisième scénario: Genève transfrontières ou le grand large
- > Quatrième scénario: Canton ambitieux, villes nouvelles

Paradoxe: voici Genève, canton prospère et tranquille, république au niveau de vie parmi les plus élevés du monde, plongé dans une impasse que son essor même ne fait qu'approfondir. Genève participe de l'élan de l'arc lémanique, l'un des moteurs économiques de la Suisse, et connaît une croissance démographique soutenue: sa population devrait augmenter de 18,2% d'ici 2035, prévoit l'Office fédéral de la statistique. Tout va bien, mais tout va mal. Le Genevois moyen ou modeste se sent mécontent. Plusieurs décennies de blocages, d'entraves, d'affrontements, de projets immobiliers ralentis ou paralysés, font de lui un citoyen impatient. D'une impatience à la mesure du corset dans lequel le canton se trouve enserré. En effet, cette Genève aux conditions de vie exceptionnelles, havre international de la paix, ne sait tout simplement pas comment loger ses habitants. Auxquels s'offrent les solutions suivantes: s'incruster là où ils habitent, quitte à se contenter d'un logement devenu inadapté, déborder des frontières cantonales et se répandre chez les voisins suisses ou bien s'enfoncer de plus en plus profondément en France voisine, ou encore partir ailleurs...

Pour une partie importante de la population, des catégories de revenus moyennes et modestes, la défiance à l'égard des pouvoirs, qu'ils soient publics ou financiers, est devenue consubstantielle et profonde. Les comportements lors des votations le prouvent largement. Nombre de responsables politiques et administratifs, qui ont tenté et tentent encore de faire sauter les verrous, le vivent comme une injustice. On leur oppose toujours deux faits bruts et massifs:

- > Une quarantaine d'années de blocages – les trop célèbres blocages genevois – et de crise du logement, plus ou moins aiguë selon les périodes, très aiguë actuellement.
- > Aucun éclat architectural ni urbanistique; pas de réalisation phare; rien qui aiguillonne, stimule, incite.

Autrement dit, Genève n'a pas réussi à satisfaire les besoins de ses habitants en logements; elle ne s'est pas mise à jour ni vraiment embellie non plus. Pour ne citer qu'un désolant ramage: le réaménagement de la place de la gare de Cornavin, porte d'entrée indigne de la ville. Continuer la ville, d'une génération à l'autre, est un processus normal qui, à Genève, apparaît comme suspendu. Au point que les comportements les plus couramment observés visent à la maintenir telle qu'elle est. Surtout ne pas changer son visage habituel. Contre les audaces, les tentatives de divergence, la législation a inventé une multitude de pare-feux. Et puis il y a les fameux droits de recours dont l'exercice a pour effet de ralentir les processus, le cas échéant d'entraîner l'enlisement des projets.

Devenue au fil des ans un problème majeur et récurrent, la question du logement détermine les irritations et les crispations les plus vives. Ce n'est pas faute d'avoir tout prévu et solidement balisé. Ainsi, «le droit au logement est garanti» par la Constitution genevoise¹ dont le même article 10A détaille en son alinéa 3 comment Etat et communes doivent s'y prendre pour remplir cette obligation, y compris par la «lutte contre la spéculation foncière». A cette base constitutionnelle sans équivalent dans aucune autre charte cantonale s'ajoutent des dispositions légales minutieuses – notamment la fameuse Loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi, LDTR² du 25 janvier 1996), cause de bien des blocages –, lois confortées par d'abondantes dispositions administratives. Pour les milieux actifs dans la production

¹ 1. Constitution de la République et Canton de Genève

Art. 10 A a Droit au logement

1 Le droit au logement est garanti.

2 L'Etat et les communes encouragent par des mesures appropriées la réalisation de logements - en location ou en propriété - répondant aux besoins de la population.

3 A cette fin, dans les limites du droit fédéral, ils mènent une politique sociale du logement, notamment par:

a. la lutte contre la spéculation foncière;

b. la construction et le subventionnement de logements avec priorité aux habitations à bas loyers;

c. une politique active d'acquisition de terrains;

d. l'octroi de droits de superficie à de organes désireux de construire des logements sociaux et ne poursuivant pas de but lucratif;

e. l'encouragement à la recherche de solutions économiques de construction;

f. des mesures propres à la remise sur le marché des logements laissés vides dans un but spéculatif;

g. des mesures propres à éviter que des personnes soient sans logement, notamment en cas d'évacuation forcée;

h. une politique active de concertation en cas de conflit en matière de logement. b

a Accepté en votation populaire du 16 fév.1992.

b Accepté en votation populaire du 28 nov.1993.

² [http://www.ge.ch/legislation/ L 5 20.](http://www.ge.ch/legislation/L_5_20)

de logements, cet appareil réglementaire est devenu lourd. Trop lourd. Or l'avant-projet de constitution, dans la version mise en consultation en janvier 2011, conforte les dispositions restrictives du texte en vigueur³. Les mesures d'assouplissement prévues pour les cas de pénurie (avant-projet, art.169) font l'objet d'une vive controverse entre les milieux de l'immobilier, qui les approuvent en bloc, et les défenseurs des locataires, qui les rejettent tout aussi catégoriquement. En tout état de cause, le dispositif actuel, qui fait de Genève un cas unique en Suisse en matière de contraintes et alimente l'esprit procédurier, ne cèdera ni facilement ni rapidement.

Permettons-nous, pour aller vite, quelques simplifications: afin de brider les pouvoirs publics soupçonnés de mal faire et les investisseurs suspectés de spéculation immodérée, Genève s'est doté d'une épaisse carapace de protections diverses. Celles-ci usent et découragent les bonnes volontés sans dissuader les mauvaises! Il en résulte de profondes aigreurs également réparties. Les citoyens se montrent méfiants. De leur côté, les milieux de la construction se sentent frustrés et les investisseurs s'en vont de plus en plus investir ailleurs. Quant à l'administration, qui tente de se frayer un chemin parmi toutes les embûches, elle se croit souvent injustement traitée. Sans parler des politiciens: les élus se trouvent pris entre antagonismes divers, ce qui ne favorise pas les initiatives ni l'élan; et les opposants cèdent volontiers à la tentation d'exploiter une telle situation. Ce contexte a permis à la section genevoise de l'Association suisse des locataires (ASLOCA) de se renforcer jusqu'à devenir un contre-pouvoir exceptionnellement fort.

Alors qu'on ne cesse de vanter, ces dernières années, le dynamisme urbanistique prodigieux, enthousiasmant, de Zurich, de Bâle ou de Winterthour; tandis que Lausanne, côté ouest et nord, bouillonne de projets, Genève pâtit d'une situation irritante et humiliante.

Pourtant, nous nous permettons de considérer Genève comme une cité heureuse. Qui voit la fine fleur de ses architectes et urbanistes jeunes et moins jeunes, rêver sans cesse à la ville à venir et, aussi, échafauder des perspectives pour elle. Rappelons un certain concours international d'urbanisme, «Genève 2020», lancé par la Fédération des architectes suisses (FAS), section genevoise, pour le réaménagement et la densification des quartiers Praille-Vernets-Acacias (PAV)⁴. Soutenue en cela par des milieux académiques et l'initiative privée, lasse de l'absence «de projet urbain d'ensemble de qualité». Cela s'est produit il y a six ans. Passons sur les péripéties et retenons que le PAV est devenu un projet prioritaire, intégré dans la révision du Plan directeur cantonal. Décision historique: le 23 juin 2011, le Grand Conseil a adopté à l'unanimité la modification de zone. Ce qui a enfin permis à Mark Muller, conseiller d'Etat, d'annoncer officiellement: «Le projet Praille-Acacias-Vernets porte sur la mutation profonde du périmètre en un territoire urbain renouvelé: une extension du centre ville. Les répercussions de ce développement seront locales, cantonales et régionales et sa mise en œuvre globale s'étendra sur plusieurs décennies.»

³ Avant-projet de constitution. Section 5 Logement, art. 165 à 169.

⁴ «Vision Praille-Acacias. Journal de bord. Ateliers de projets IAUG 2004-2006». Institut d'architecture de l'Université de Genève. Infolio, 2006. «Genève, 2020 Co-habitations. Concours international d'architecture et d'urbanisme densification du secteur Praille-Vernets-Acacias à Genève». FAS, section Genève. Infolio, 2007.

Autre exemple, encore plus récent, de collaboration entre chercheurs universitaires, architectes-urbanistes, milieux privés et initiative privée. En 2008-2009, la Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG), qui avait précédemment soutenu le concours du PAV, commande une étude au Laboratoire de la production d'architecture (LAPA) de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), fondé et piloté par le très renommé architecte Harry Gugger. A l'origine de cette initiative, l'absence aiguë de dessein général pour le canton, le besoin d'une vision enfin globale où inscrire les projets d'aménagement du territoire et d'équipement en infrastructures. «Le droit du logement est garanti. Impossible de continuer d'agir au coup par coup!», s'est exclamé alors le directeur de la CCIG, Jacques Jeannerat: «On ne peut pas promouvoir l'économie et ne pas prévoir de logement. C'est pourquoi nous avons voulu produire une étude d'intérêt général qui réponde aux besoins des entreprises et du bon développement du canton.»

Rendue publique en avril 2010, exposée durant une semaine dans le restaurant du kiosque des Bastions, l'étude a été publiée par le LAPA sous le titre «Genève Leçons»⁵. Elle aboutit à une «Constitution urbaine» qui fournit un ensemble de règles et de lignes de conduite afin de «Réinventer Genève». Quelle prétention! objectera-t-on, et quel contraste avec ceux qui doivent, jour après jour, se frayer péniblement un chemin dans la forêt des règlements genevois. Certes, il ne s'agit pas d'analyser ce travail des étudiants du LAPA et de leurs professeurs, travail dégagé des contraintes de la réalité; mais il faut souligner l'intérêt de l'approche. Transversale et sans a priori, elle part non des contraintes mais du désirable et cherche des stratégies pour affronter les obstacles afin d'améliorer le contexte urbain. Façon empirique et stimulante d'inviter au débat sur le bien commun et sur la qualité de la ville.

Autrement dit: les envies et les bonnes idées et fourmillent. Parfois même elles s'imposent. Toutes ne viennent pas d'architectes: ces dernières années les chercheurs universitaires et les laboratoires d'idées privés se sont montrés intarissables sur les perspectives de l'arc lémanique, sur celles de Genève en particulier. Mais les résistances qui s'expriment dans le débat politique restent lourdes. Si les succès enregistrés ces dernières années alimentent l'espoir des constructeurs, c'est que Genève n'est pas une place indifférente mais au contraire un canton qui recèle des potentialités considérables.

Ce qui amène à dessiner l'avenir proche de Genève en une série de scénarios, tous vraisemblables sinon réalisables.

LA VILLE DENSIFIEE OU UN ETAGE DE VILLE EN PLUS

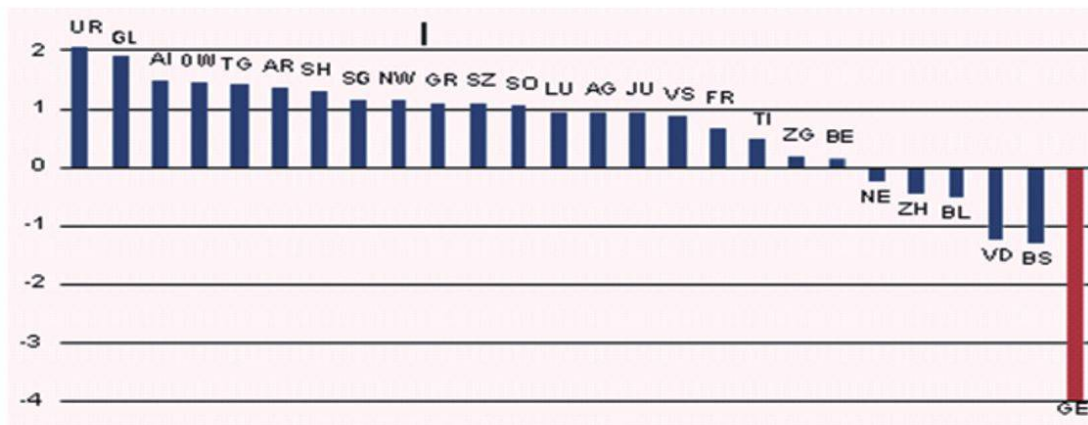
Le premier scénario, pragmatique et plausible, réside dans une Genève qui donne la priorité au développement sur elle-même. Ce scénario se trouve inscrit par la force des choses dans le projet de nouveau Plan directeur cantonal.

Les Genevois, ayant attendu longtemps, sont pressés de trouver des logements corrects, confortables même, à des prix abordables et en ville. Pour répondre à la demande – 50'000 logements à l'horizon 2030 pour la totalité du canton et le district de Nyon – il n'y a pas de temps à perdre. Mais la tendance actuellement observée ne correspond pas à cette urgence.

⁵ «Genève Leçons». Laboratoire de la production d'architecture (LAPA). Institut d'architecture, Faculté ENAC, Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, 2010.

Selon une étude du Crédit Suisse publiée en juin dernier⁶, à Genève, la population pauvre – plus pauvre que la moyenne suisse – ne peut se maintenir en ville qu’à la faveur de loyers anciens. Du coup, les jeunes ménages et les nouveaux venus se trouvent défavorisés. Or, en ville de Genève, la part des logements sociaux, qui s’adressent à cette catégorie de demandeurs, tend à diminuer.

Revenu disponible à Genève en 2011 en comparaison intercantonale (0: moyenne suisse)

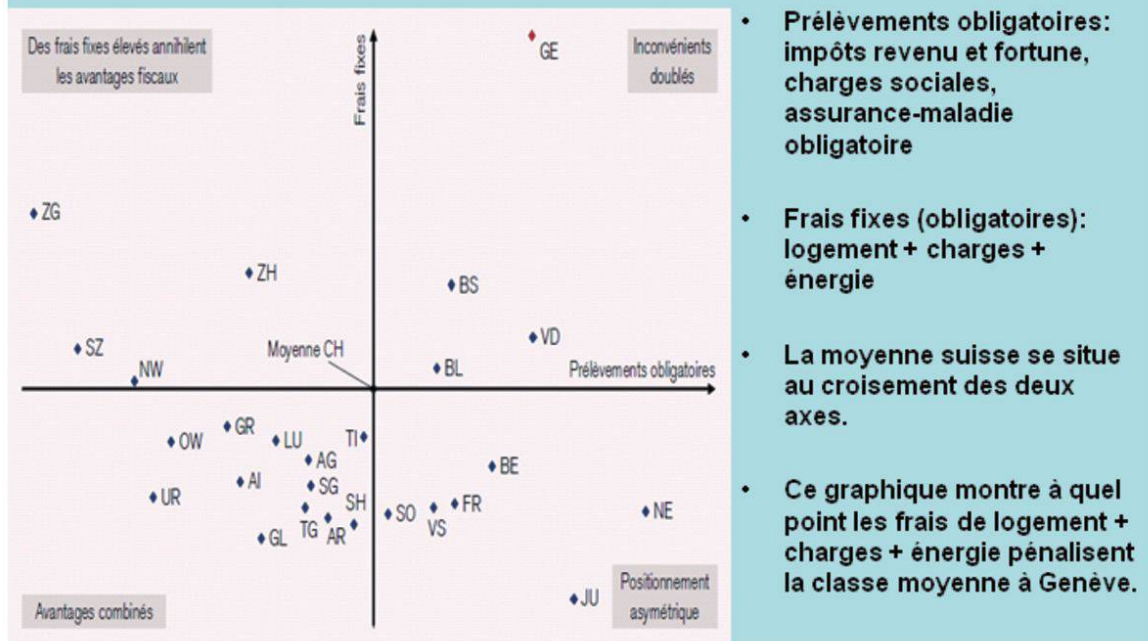


Source: Crédit Suisse, Economic Research

Le coût de la vie n'est pas le même partout. Outre les disparités de charge fiscale, d'autres facteurs jouent un rôle dans l'attrait d'une commune ou d'un canton en tant que lieu de résidence. Prix de l'immobilier, primes d'assurance maladie, allocations familiales, etc. sont autant de facteurs qui, combinés, créent des différences considérables. L'attrait financier d'une commune ou d'un canton se reflète dans le revenu disponible, lequel représente le montant restant à la disposition d'un ménage moyen après déduction de la totalité des prélèvements et frais obligatoires. L'indice RDI (regional disposable income) du Crédit Suisse exprime cette valeur. Par ménage moyen au sens de l'Office fédéral de la statistique, on entend un ménage de deux personnes disposant d'un revenu brut mensuel d'environ CHF 9'000.-. Ligne 0 (moyenne suisse): après déduction des prélèvements obligatoires (impôts, charges sociales, assurance maladie obligatoire) et des frais obligatoires (logement + énergie), ce ménage dispose encore d'environ CHF 6'000.- et peut épargner CHF 1'000.-. A Genève, ce ménage moyen doit se serrer la ceinture voire emprunter pour boucler le mois. Genève est le canton suisse le plus mal loti du point de vue du revenu disponible.

⁶ «Swiss Issues Régions. Canton de Genève, structures et perspectives», Crédit Suisse, juin 2011.

Revenu disponible: importance des composantes de dépenses en comparaison intercantonale, 2011



- **Prélèvements obligatoires:** impôts revenu et fortune, charges sociales, assurance-maladie obligatoire
- **Frais fixes (obligatoires):** logement + charges + énergie
- **La moyenne suisse se situe au croisement des deux axes.**
- **Ce graphique montre à quel point les frais de logement + charges + énergie pénalisent la classe moyenne à Genève.**

Source: Crédit Suisse, Economic Research

Pour l'Etat, il s'agit d'en reconstituer, voire d'en augmenter le stock grâce à plusieurs moyens décrits dans le Plan directeur cantonal: construction de LUP (logements d'utilité publique), acquisitions et valorisation du patrimoine immobilier, exercice du droit de préemption – très exceptionnel jusqu'ici – dans les quartiers en mutation. A noter que le droit à l'expropriation n'est jamais mis en pratique, sauf en faveur d'équipements de voirie. La politique foncière de l'Etat passe encore par l'encouragement d'opérations, par la négociation, par les remboursements, par la facilitation comme dans le cas des plans localisés de quartier (PLQ), par la multiplication de projets stratégiques.

La question du logement sous-tend jusqu'à l'obsession l'élaboration du nouveau Plan directeur cantonal qui minutieusement cartographie, repère les densifications à opérer dans les zones de villas et les extensions urbaines envisageables. Le mieux que puisse faire l'Etat, c'est de prendre de l'avance en matière de planification et d'accélérer les mesures d'aménagement. Mais sans accompagnement financier, une politique d'aménagement du territoire et du logement, si dynamique soit-elle, ne suffit pas. Or les fonds à mobiliser dépassent largement les moyens des collectivités publiques. Construire à Genève suppose des promoteurs aux reins solides, en mesure d'attendre le temps qu'il faut pour qu'un projet se réalise enfin. L'argent ne manque certes pas. Les caisses de pension sont pressées d'investir mais les occasions restent insuffisantes, en nombre et en volume.

D'autres cantons, d'autres pays disposent d'outils performants qui permettent d'accélérer les processus de construction. Les sociétés coopératives ont fait merveille à Zurich (ainsi qu'à Bâle-Ville et à Lucerne) pour le rajeunissement de la ville et la construction des nouveaux quartiers. A Lausanne, elles font partie des opérateurs puissants en matière de logement. A Genève, qui a vu la naissance de la première d'entre elles au début du XXe siècle, rien de tel. Si on en dénombre une centaine, ces sociétés à but non lucratif restent peu connues; il n'est pas facile d'y accéder et les demandes en souffrance se multiplient. Question de mentalité? Le dépôt de recours comme les pressions exercées par l'intermédiaire de l'ASLOCA produisent des effets plus immédiats que le lourd montage d'une coopérative de logement. De même, Genève ne possède pas de sociétés d'économie mixte telles qu'on les connaît en France; aptes à prendre le relais de l'Etat, elles peuvent agir à sa place en tant qu'entrepreneurs et procéder à des montages financiers combinant apports privés et fonds publics. Question de mentalité certes, mais aussi d'échelle: le financement des équipements destinés aux nouveaux quartiers incombe aux communes qui, parfois, n'y sont pas prêtes; d'où des retards qui peuvent se chiffrer en décennies. Pas davantage altruistes les unes que les autres, elles accueillent l'arrivée de nouveaux résidents avec plus ou moins de faveur, en fonction des investissements qu'il faudra consentir pour les recevoir. De plus, les particularités de la fiscalité genevoise jouent un rôle non négligeable dans le comportement des communes. L'imposition sur le lieu de travail plutôt que sur le lieu de domicile ne les incite pas à créer des logements.

Un Plan directeur cantonal soigneusement élaboré peut bien soutenir une politique du logement. Il n'a pas le pouvoir de modifier la législation ni les règlements en vigueur. La protection des locataires restera ce qu'elle est et l'on peut craindre que les guéguerres politiciennes ne se poursuivent. Tirailé entre ces dynamiques contradictoires, le canton de Genève souffre et continuera de souffrir. Il va néanmoins de l'avant, sans négliger aucun moyen: il encourage la densification, autorise les surélévations, met en œuvre le PAV, prépare avec prudence le déclassement de terrains agricoles. Les friches ferroviaires, les friches industrielles, toutes les tranchées possibles et imaginables deviennent des ressources constructibles: si la couverture des voies ferrées réalisée dans le quartier de Saint-Jean a été possible, elle peut le devenir aussi ailleurs.

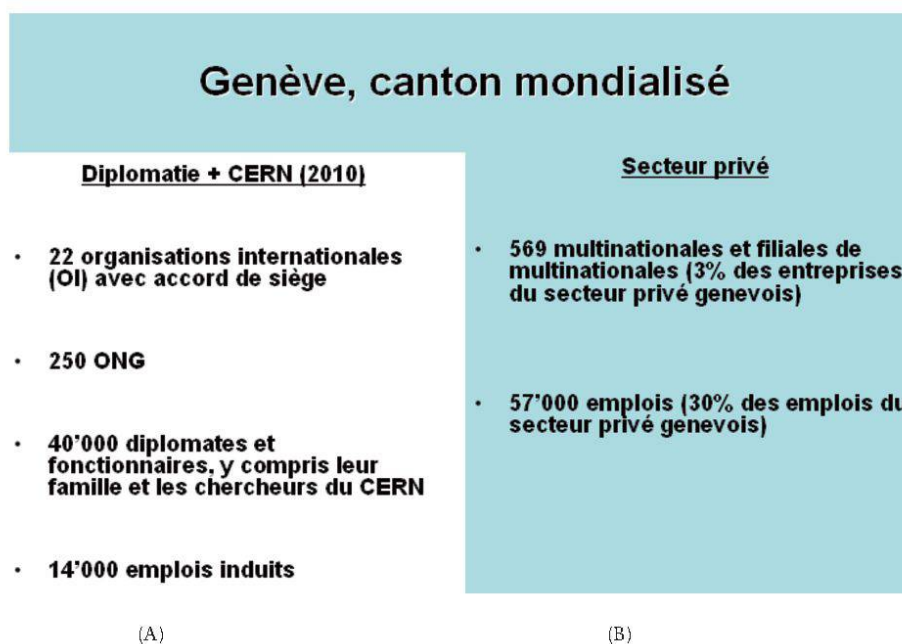
L'Etat peut bien planifier, devancer, susciter, préfinancer même certains projets. La complexité des situations ne disparaîtra pas pour autant, ni les immenses disparités d'échelle entre ville de Genève et petites communes. De plus, les perspectives offertes par la Constitution qui se prépare n'incitent pas à l'optimisme. La ville de Genève se développera sur elle-même certes, mais il ne faut pas attendre que cela se produise au galop. Urgence ou pas.

«MONACO ON LAKE OF GENEVA»

Le deuxième scénario paraît le plus plausible de tous puisqu'il se vérifie déjà! Il reviendrait à faire de Genève une ville dévolue aux riches. Belle, verte, résidentielle et réservée, sans complexes aucuns, aux privilégiés. Une sorte de Monaco sur les rives du Léman.

Drôle de ville, «affectée de strabisme», selon le mot d'un connaisseur, Jean-Marc Lamunière, architecte et historien de l'architecture genevoise. En effet, une partie de la population ignore l'autre et vit selon des paramètres totalement différents. Alors que le candidat lambda au logement qui tente de s'installer à Genève passe par des affres inexprimables avant de

s'expatrier en France voisine ou ailleurs, le fonctionnaire d'une organisation onusienne ou apparentée, comme le CICR ou le CERN, ou bien le collaborateur d'une entreprise internationale sera accueilli avec empressement. Son loyer, souvent assuré en tout ou partie par son employeur, échappera aux dures lois du marché immobilier local. Sa vie professionnelle se déroulera ensuite dans un environnement protégé, propice au travail paisible, aux arts et à la promenade: campus de la Paix, futur campus Santé (construit pour le Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme), Jardin des Nations, site du CERN prochainement aménagé et paysagé. Des conditions que bien des Genevois envient.



(A) Source: Mission permanente de la Suisse auprès de l'ONU + OCSTAT + divers

(B) Source: Genève, ville mondiale, Ouvrage collectif sous la direction de Clément Dubois, CCIIG, BCGe et OCSTAT, 2010.

Ces données sont issues du recensement 2001 des entreprises, derniers chiffres disponibles

En matière de construction, la Genève internationale dispose d'une liberté que ne connaissent pas les Genevois. Avantage énorme: l'article 9 de la Loi sur les constructions et les installations diverses stipule que «l'autorisation délivrée à une organisation intergouvernementale au bénéfice d'un accord de siège n'est pas sujette à recours»⁷. Des oppositions peuvent cependant porter sur les éventuels déclassements de terrain. Les institutions onusiennes

⁷ L 5 09 Loi sur les constructions et les installations diverses (LCI)

Art. 9. Etats étrangers et organisations intergouvernementales

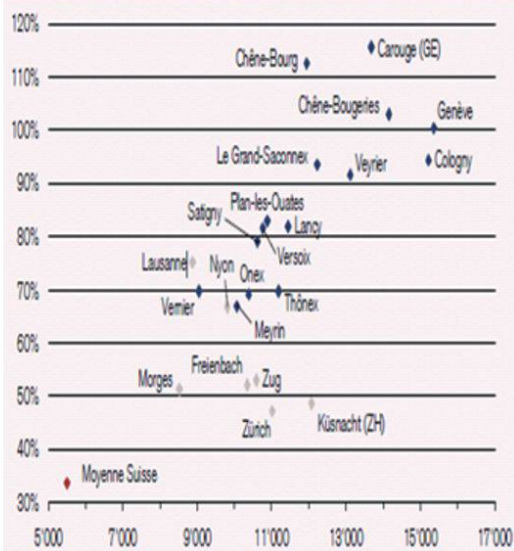
¹ Les requêtes déposées par des Etats étrangers ou des organisations intergouvernementales, au bénéfice d'un accord de siège, font l'objet d'une publication spéciale dans la Feuille d'avis officielle. L'avis mentionne que chacun peut consulter la partie non confidentielle du dossier au département pendant un délai de 30 jours à compter de la publication et lui transmettre ses observations par une déclaration écrite. L'autorisation est également publiée sous la forme d'un avis spécial.

² L'autorisation délivrée à une organisation intergouvernementale au bénéfice d'un accord de siège n'est pas sujette à recours.

savent construire de belles tours comme celle de l'Organisation météorologique mondiale (OMM), œuvre de l'atelier Brodbeck-Roulet; de manière générale, elles font preuve d'ambition architecturale. Les institutions para onusiennes aussi, comme en témoigne le campus de la Paix où plusieurs jeunes architectes suisses exercent leur talent. Les entreprises multinationales ne sont pas en reste: que l'on songe au bâtiment Blancpain signé Bernard Tschumi, au bâtiment Richemont réalisé par Jean Nouvel ou au très audacieux nouveau siège de Japan Tobacco International construit par Skidmore, Owings & Merrill LLP (SOM) en collaboration avec le bureau genevois group8. SOM a construit la plus haute tour du monde, Burj Khalifa à Dubai, qui culmine à 828 mètres. Le parc immobilier de la Genève internationale s'accroît et rajeunit. Cette Genève-là offre aux architectes des opportunités de recherche et d'expression importantes.

L'étude du Crédit Suisse déjà évoquée le remarque: «Dans le cas de Genève, l'inflation galopante des prix de l'immobilier représente toutefois une poudrière sociopolitique, car les loyers fixés par le marché ne peuvent plus être payés par de nombreux ménages et l'acquisition en propriété avorte en raison d'un besoin élevé en capital. Les frais courants d'un logement en propriété ne sont également plus supportables pour de larges couches de la population, au contraire de l'ensemble de la Suisse». La même étude signale un danger de «bulle immobilière» prête à éclater en cas de hausse des taux.

Prix et hausse du prix 2007-2011 du m² de logement en propriété dans quelques communes suisses (à Genève, marché libre)



* Nouvelle construction, bonne situation dans la commune, qualité de finition moyenne

- **Axe des abscisses: le prix du m² dans 9 communes genevoises dépasse, au premier trimestre 2011, celui du m² en ville de Zurich (Genève, Cologny, Chêne-Bougeries, Carouge, Veyrier, Grand-Saconnex, Chêne-Bourg, Lancy et Thônex, en ordre décroissant).**
- **Le prix du m² en ville de Genève et dans 4 autres communes genevoises dépasse même celui de Küssnacht (ZH).**
- **Axe des ordonnées: les championnes de la hausse du prix du m² ces cinq dernières années parmi les communes figurant sur le graphique sont Carouge (plus de 115%) et Chêne-Bourg (plus de 110%).**
- **C'est à Zurich que la hausse du prix du m² a été la plus modérée ces cinq dernières années parmi les communes figurant sur ce graphique (un peu plus de 45%).**

* Nouvelle construction, bonne situation dans la commune, qualité de finition moyenne

Source: Wüest & Partner, Crédit Suisse Economic Research

Le statu quo que préconisent certains favorise la strate sociale à hauts revenus et le durcissement des clivages sociaux. Genève évoluerait vers une sorte de «gated community», communauté fermée composée de privilégiés, à l'échelle de la ville. Et comment fonctionnerait un canton sans résidents moins riches, sans travailleurs non qualifiés, sans pauvres? Réponse: comme à présent. Leurs familles logeraient à coût plus modeste dans une France de moins en moins voisine ou dans les cantons de Vaud, de Fribourg, du Valais, ou plus loin encore. Exportant la hausse des loyers élevés au-delà des frontières genevoises. Avec, pour conséquences, entre autres effets induits, des déplacements plus fréquents et plus longs ainsi que les inévitables engorgements routiers et ferroviaires résultant de cette mobilité accrue.

Dans un tel scénario, l'appauvrissement est programmé à terme. Car la compétition entre villes et régions joue déjà en défaveur de Genève. En dépit de la qualité de vie et des charmes fiscaux, les investisseurs, immobiliers et autres, ne tarderont pas à trouver avantage dans la migration, laissant Genève vieillir immobile. Aujourd'hui, c'est sur le terrain des clivages sociaux – riches contre pauvres – que les positions extrêmes de l'échiquier politique s'affrontent. Mentalités antagoniques, conflit plutôt que négociation, absence de propositions sérieuses de part et d'autre. On aura reconnu les fameux blocages qui fatiguent les citoyens genevois attachés à leur canton et désireux d'entreprendre.

On peut estimer sans risque que ce scénario possède toutes ses chances. Mais il est trop connu et les Genevois jeunes et entreprenants en sont las, car la ville des riches est aussi celle qui ne bouge pas.

GENEVE TRANSFRONTIERE OU LE GRAND LARGE

Et si, à l'inverse, Genève, pour se débarrasser des contraintes qui limitent son essor, décidait de s'épanouir hors les murs? Des murs, le canton en connaît plusieurs: communaux, cantonal et national. Ce scénario se décompose donc en plusieurs modèles.

Premier modèle, périodiquement évoqué, propre à susciter des ires farouches: et si Genève se réunifiait en *une seule grande commune*? Mais pourquoi pas? Cette mesure, assortie d'une réorganisation administrative profonde, induirait bien des économies; elle permettrait aussi d'atténuer les décalages d'échelle. Elle présenterait l'avantage d'une harmonisation fiscale intercommunale et les bons côtés d'une situation à un seul décideur, le canton-commune. Les anciennes communes, elles, officieraient en qualité de simples guichets d'un système centralisé analogue à celui de l'AVS ou de La Poste. Cependant, une telle centralisation n'est pas sans dangers. De là à prédire pour Genève un destin entièrement bétonné, analogue à celui de la planète Coruscant, la plus importante de la galaxie dans la «Guerre des étoiles», couverte de bâtiments énormes, construite jusqu'aux tréfonds...

Moins radicale, l'étude de l'architecte Harry Gugger et de ses étudiants, développée dans «Genève Leçons», préconise, elle, *une formule à la bâloise: canton-ville et canton-campagne*. Elle énumère trois outils pour parvenir à «changer durablement Genève»:

1. assouplissement de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (LDTR)
2. accélération de la prise de décision et vision stratégique globale par la nomination d'un architecte cantonal (nomination intervenue depuis)
3. regroupement des compétences des entités publiques pour atteindre la taille critique

d'un périmètre de gestion du territoire: par exemple, Genève-Ville (Genève, Carouge et Lancy) et Genève-Campagne.

Cependant, une telle option ne se prend pas du jour au lendemain; elle n'a de chance de s'imposer qu'au prix d'une traversée politique longue et pénible. Or l'idée – on n'ose pas parler de projet – n'est pas du tout à l'ordre du jour des débats politiques. Qui se risquerait de s'en faire le porte-parole? De plus, elle se situe à contre-courant de l'histoire, heurte de front des habitudes enracinées ainsi que des intérêts multiples. Une telle éventualité, qui semble relever du bon sens et revient à adapter Genève à la réalité de son territoire réduit, risque de faire long feu, car politiquement fragile. Par ailleurs, elle n'offrirait pas en temps utile les outils nécessaires pour extirper Genève de son grave retard et de ses disparités en matière de logement.

Que dire alors de la variante suivante: et si Genève ne formait qu'*un seul canton avec Vaud*? Ce modèle comporte une inconnue de poids: quelle serait alors la culture immobilière qui prévaudrait? Celle de Genève actuellement? Celle du canton de Vaud? Mais on sait ce qu'il est advenu de ce projet. Il visait à conférer à la région une masse critique à la mesure de ses ambitions. Il a essuyé un double et net refus lors des votations parallèles de juin 2002. En demeurent un dialogue et des collaborations améliorées. Au passage, notons que le rejet politique n'a pas du tout entravé l'essor économique de l'arc lémanique.

Venons-en alors à la proposition la plus visionnaire de toutes, la mieux étudiée et la plus avancée: la construction d'une région européenne dont Genève formerait le cœur, le *Projet d'agglomération franco-valdo-genevois* élaboré en partenariat étroit avec le canton de Vaud pour le district de Nyon et avec la couronne française des communes de l'Ain et de la Haute-Savoie, réunies en association sous le nom de l'ARC.

Le Projet d'agglomération, comme on le nomme usuellement, résulte d'un travail de longue haleine développé à partir de 2007, date de la signature du document fondateur. Par cette Charte d'engagement, Genève et son agglomération ont admis que leurs destins étaient indissolublement liés, en dépit de l'histoire et des frontières. Une équipe nombreuse et binationale, bigarrée en terme de spécialisations, s'est mise au travail, appuyée par des élus qui ont su assurer la continuité d'une législature à l'autre. En prenant en compte des acteurs, des échelles et des temporalités multiples, en acceptant de se penser autrement, elle est parvenue à élaborer les outils d'une gouvernance future spécifique et originale. Ce que résume et explique un livre paru à fin 2010: «Genève Agglo 2030, un projet pour dépasser les frontières»⁸. Le Projet d'agglomération a valu à l'équipe transnationale le Grand Prix européen de l'urbanisme attribué par le Conseil européen des urbanistes, qui distingue des projets de développement remarquables. Nicole Surchat, l'un des moteurs du Projet d'agglomération, explique le processus engagé: «La grande attractivité de Genève a déterminé un accroissement soutenu de sa population et la naissance d'une agglomération transfrontalière de plus de 800'000 habitants, distribués sur deux cantons suisses et sur un fragment de territoire français. Cette population partage la même langue et les mêmes préoccupations – déséquilibre de l'habitat et de l'emploi, explosion de la mobilité automobile, disparité dans les prestations de services publics. En revanche, elle ne dispose d'aucune autorité supérieure qui puisse réguler son développement. Le Projet d'ag-

⁸ «Genève Agglo 2030, un projet pour dépasser les frontières». Bilingue français et allemand. Editions Parenthèses, 2010.

glomération franco-valdo-genevois représente la démarche locale engagée pour «surmonter cette difficulté par le bas.»

Les buts définis relèvent d'une vision stratégique de Genève comme «ville durable, compacte et multipolaire»; une expression que l'on retrouve dans l'Avant-projet de constitution genevoise. Vision éminemment politique partagée par les signataires: une planification de l'essor régional s'impose qui concerne l'urbanisme, les transports, le paysage. Elle passe aussi par une solidarité supranationale sans laquelle aucun développement cohérent n'est possible. Celle-ci exige une mise à niveau économique ainsi qu'une équité accrue. «Nous avons compris qu'il ne suffit pas d'organiser le territoire sur le plan spatial, indique encore Nicole Surchat. Construire un espace et une vie commune par-dessus une frontière revient à élaborer aussi une politique de services étendue à l'ensemble de la collectivité: école, santé, sécurité, protection sociale, offre culturelle... Sans cette solidarité économique et sociale, aucun consensus sur un avenir urbain commun n'est possible.»

L'étape préparatoire, extrêmement ardue, a été menée à chef mais la phase opératoire suivante, le «Projet d'agglomération 2e génération», sera, elle, décisive. En voici, résumés, les objectifs fondamentaux annoncés en mars dernier: «la répartition des futurs nouveaux habitants à 50% pour le centre de l'agglomération (canton de Genève) et 50% pour les périphéries française et vaudoise, la répartition plus équilibrée en matière d'emploi avec notamment 30% des futurs emplois sur le territoire français, le caractère multipolaire de l'agglomération pour affirmer la solidarité transfrontalière et garantir la qualité de vie et environnementale de la région». Ces objectifs, pour qu'ils soient remplis de manière pleine et entière, exigent l'invention de modes de coopération franco-valdo-suisse efficaces. On s'en doute: y parvenir exigera de longs et laborieux efforts de part et d'autre.

En territoire genevois, le projet s'inscrit dans le cadre de la politique des agglomérations de la Confédération, qui lui offre un levier puissant. Seize Projets stratégiques de développement (PSD) ont été définis pour le canton. Ils s'ajoutent aux Grands Projets en cours en matière d'urbanisation, de mobilité et d'environnement. Une première série de onze PSD a été engagée en 2011. Ces PSD devront être soutenus par la création d'instruments de solidarité fiscale comme la taxe sur la plus-value foncière. Par le déclassement de 15% de la surface agricole qui deviendra zone à bâtir. Par la mobilisation des communes, la modification des lois, la création de groupes d'impulsion, la production de projets. Si le Plan directeur forme le socle de la politique foncière du canton, le Projet d'agglomération exprime, lui, un projet politique et social international propre à imprimer un élan nécessaire et bienvenu.

En effet, la pression du besoin ne constitue pas un agent de changement suffisant. Il est devenu urgent que planification et inspiration se rejoignent. Les trois à quatre décennies de blocages en tous genres, qui ont mis en échec l'esprit et la volonté de prévoyance, ont induit par contrecoup un vif appel d'air. Des politiques publiques animées par l'esprit de projet sont réclamées de toutes parts et par tous les milieux. A cet égard, le Projet d'agglomération constitue une forte réponse. Mais pas la seule; d'autres pourraient s'y ajouter.

CANTON AMBITIEUX, VILLES NOUVELLES

Une vision historique et à long terme inspire tout naturellement le quatrième et dernier scénario. Elle plaide pour le retour aux opérations ambitieuses et de très grande échelle. Cette éventualité paraît actuellement peu probable, mais qui sait?

On se référera ici à un article paru dans la «Neue Zürcher Zeitung am Sonntag» du 28 novembre 2010 sous la plume de Yann Cherix. Intitulé «L'avenir se trouve dans le passé», il évoque la crise du logement, plus aiguë à Genève que partout ailleurs en Suisse. La solution passe obligatoirement par la densification. Or, affirme-t-il, le meilleur exemple de densification réussie se situe précisément à la lisière de la cité et se nomme Le Lignon à Vernier. Mal accueilli et mal famé à ses débuts, celui qui reste l'un des plus longs immeubles d'habitation jamais construits en Europe (1065 mètres) est considéré aujourd'hui comme une réussite exemplaire. Et il n'y pas que Le Lignon: la cité-satellite de Meyrin est évoquée sur le même mode et même celle des Avanchets, si décriée en son temps, suscite la nostalgie d'une époque où l'on construisait en grand pour le grand nombre et pour le futur.

Ces réalisations, lancées dans les années soixante, parlent d'une époque où la question de la construction de la cité l'emportait sur l'intérêt porté à l'objet architectural en tant que tel. On ne se contentait pas, alors, de grappiller des bouts de terrains pour y élever quarante, soixante logements ici ou là. Il paraissait naturel d'entreprendre en fonction d'une expansion et de générations à venir. On pensait villes et même villes nouvelles. Certains bureaux avaient développé des recherches très poussées sur le thème de l'habitat groupé, petite ville idéale et presque autarcique comme l'exemplaire Halen, construite par l'atelier 5 en périphérie de Berne. Ces expériences, particulièrement avancées en Suisse, ont pourtant tourné court.

Mais ne les voit-on pas ressurgir sous une autre forme, celle des écoquartiers? Les habitats groupés, les «Siedlungen» d'autrefois, s'étaient généralement constitués à l'écart; on s'ingéniait à mettre sur pied des modèles de villes meilleures à côté de la ville elle-même. Or que sont les écoquartiers si prisés de nos jours sinon des habitats groupés résolument mieux intégrés? D'ici à extrapoler l'apparition d'écovilles, il y a qu'un pas.

Aujourd'hui, l'on constate un essor sans précédent de la pensée et de l'expérimentation en matière urbaine. On sait désormais qu'il ne s'agit plus de dissocier ville et territoire mais qu'un développement harmonieux suppose de concevoir l'ensemble. Les citoyens qui fuient la cité pour se réfugier à la campagne transforment le paysage en une vaste ville constitué d'habitations dispersées: le fameux «mitage» combattu par le «Projet de territoire Suisse», élaboré sous l'égide de l'Office fédéral du développement territorial (ARE).

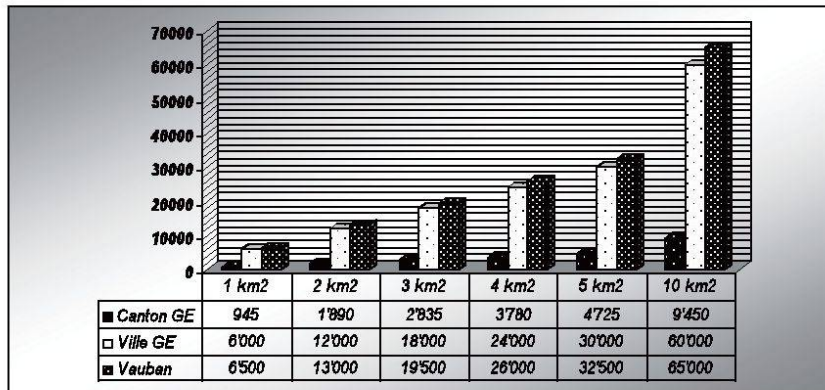
Alors, osons la dernière hypothèse plausible quoique pour l'heure improbable. A la place d'une Genève qui se répand dans ses alentours français ou vaudois, valaisans ou fribourgeois, *envisager une ou plusieurs villes nouvelles délibérément construites, où se concentrerait la population excédentaire*, et qui préserverait l'arc lémanique d'un mitage encore plus accentué. Radicale certes, l'idée ne paraît pas plus utopique qu'une autre. Il ne s'agirait pas de reproduire Brasilia en un temps record mais d'apporter une réponse d'une envergure à la mesure des besoins suscités par l'essor genevois. Qu'on se souvienne du fameux projet de Versoix, alors en territoire français, lancé au XVIIIe siècle par le duc de Choiseul avec l'appui de Voltaire et finalement abandonné. Ou du projet, plus proche, d'un grand Rolle esquissé dans les années septante puis abandonné lui aussi.

Laissons l'imagination s'emballer. Osons envisager de *grands bâtiments pourvus d'installations communautaires*, notamment pour les logements d'utilité publique (LUP), comprenant

des cuisines, des restaurants et des locaux utilitaires communs, des garderies... La ville de Zurich a déjà lancé des expériences de cet ordre, tels les appartements «cluster» (en grappe) pour lutter contre la pénurie de logements⁹. Des coopératives zurichoises s'y aventurent aussi.

Genève dispose de 76km² de terres arables vouées à la grande production agro-industrielle: céréales, tournesol, maïs, pois. Vastes espaces faussement naturels, changés par la chimie en déserts biologiques. On sait que la biodiversité, la flore et la faune se réfugient désormais dans les villes! De vastes surfaces, une fois déclassées, pourraient être transformées en *écoquartiers* ou *écovilles* biologiquement vivants, avec ceintures horticoles et maraîchères. En plus de ce processus déjà engagé, la piste des *agroquartiers* – quartiers avec présence d'agriculture urbaine – demande aussi à être explorée.

Potentiel de logements d'une ville nouvelle
(en fonction de la densité de la population dans le canton de Genève, en ville de Genève et à Vauban, Freiburg im Breisgau et en admettant un taux d'occupation de 2 personnes par logement)



Densité moyenne de la population du canton de Genève: 1'890 hab./km²*

Densité moyenne de la population de la commune de Genève: 12'035 hab./km²*

Densité moyenne de la population du quartier de Vauban à Freiburg im Breisgau** (premier écoquartier au monde): 13'500 hab./km²

*Fin mars 2011. Source: OCSTAT

** Source: divers internet

Aventurons-nous plus loin, sur un terrain fortement escarpé; réfléchissons à la nécessité de maintenir un aéroport international en pleine ville et à l'opportunité d'un transfert à proximité de l'aéroport Saint-Exupéry de Lyon, moyennant l'aménagement d'une liaison RER à haute performance avec Genève-Cornavin. Mais, avec le rêve d'*un aéroport international franco-suisse*, les limites du politiquement possible sont plus que probablement franchies...

⁹ «Le Temps» du 22 juillet 2011: Anne Fournier, «WC privés, cuisine commune: Zurich réinvente le logement».

ET SI L'ON COMMENÇAIT À SE PARLER?

Les scénarios esquissés peuvent se croiser et le jeu se poursuivre à l'infini. La condition sine qua non de la réussite de l'un ou l'autre d'entre eux ou d'une combinaison de certaines variantes réside dans la mise en œuvre d'une panoplie d'outils propres à faire sauter les verrous, à former la volonté, élément essentiel du déblocage des mentalités, et à développer une culture de l'architecture et de l'urbanisme dans l'opinion publique.

Voici donc quelques pistes brièvement énumérées, certaines déjà en cours d'application, d'autres explorées lors des travaux de la première phase du Projet d'agglomération¹⁰. Elles ont essentiellement trait à la communication et à la concertation.

L'information. Tout projet devrait être accompagné d'une présentation systématique et abondante aux publics concernés. Expositions, conférences, débats, documentaires et forums à la télévision, sur internet, à la radio, articles dans la presse locale et régionale: tous ces moyens seraient à exploiter, de même que les canaux offerts par les réseaux sociaux et les blogs. On pourrait aussi songer à la mise en ligne d'un journal du logement. Mesure utile: encourager des journalistes à se spécialiser dans les questions relatives au développement urbain et territorial et les informer très régulièrement.

Une conférence permanente du logement. Elle pourrait réunir les représentants de tous les acteurs publics, privés et professionnels (investisseurs, architectes, urbanistes, paysagistes, écologistes, propriétaires, locataires, planificateurs, Etat, communes) et serait habilitée à formuler ses visions ainsi que ses propositions pour l'avenir.

Un médiateur: La capacité de négocier revêt ici un caractère essentiel. D'où la nécessité d'un médiateur de première force.

La concertation et le compromis. Plutôt que le consensus, soit l'aval de tous les acteurs, ce médiateur placerait la recherche du compromis acceptable au cœur de son travail.

La transversalité et la coordination. Le décloisonnement serait encouragé ainsi que la collaboration coordonnée des différents professionnels à la production des projets importants et adoptés, depuis la première épure jusqu'à la dernière finition.

La vision globale. Le développement des grands projets sera, bien entendu, poursuivi sans que ne soient perdus de vue l'échelle ni l'objectif large.

CONCLUSION

Les réflexions et suggestions précédemment énoncées ont pu paraître tantôt concrètes et réalistes, tantôt excessives ou même extravagantes. Mais il est vrai aussi que le dépassement des idées reçues, la transgression calculée et la force que confère la conviction constituent des agents de changement inégalables. L'essentiel étant que l'imaginaire nourrisse le travail des décideurs et des planificateurs, qu'il insuffle l'envie de se projeter dans l'avenir, renforce la capacité d'agir, celle d'investir et, par conséquent, celle de construire Genève.

¹⁰ Michèle Tranda-Pittion «Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise. Cahier n° 10-1 Leviers pour faciliter la production de logements durables dans l'agglomération franco-valdo-genevoise», novembre 2008.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- «La Suisse – Portrait urbain». Roger Diener, Jacques Herzog, Marcel Meili, Pierre de Meuron, Christian Schmid. ETH-Studio Basel. Birkhäuser – Editions d'architecture, 2006.
- «Vision Praille-Acacias. Journal de bord. Ateliers de projets IAUG 2004-2006». Institut d'architecture de l'Université de Genève. Infolio, 2006.
- «Genève, 2020 Co-habitations. Concours international d'architecture et d'urbanisme densification du secteur Praille-Vernets-Acacias à Genève». FAS, section Genève. Infolio, 2007.
- «Réinventer Genève». «Faces. Journal d'architecture», n° 65, hiver 2007-2008.
- «Genève Leçons». Laboratoire de la production d'architecture (LAPA). Institut d'architecture, Faculté ENAC, Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, 2010.
- «Genève Agglo 2030, un projet pour dépasser les frontières». ». Bilingue français et allemand. Editions Parenthèses, 2010.
- «Projet de territoire Suisse. Avant-projet pour la consultation tripartite». Office fédéral du développement territorial et al. Berne, novembre 2010. <<http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00228/00274/index.html?lang=fr>>
- «Planifier Genève». «Tracés», n° 15-16, 24 août 2011.

Points clé

Le paradoxe genevois: Genève, canton riche, en plein essor économique, connaît une pénurie croissante en matière de logements. Quels scénarios peut-on imaginer pour sortir de l'impasse?

- > 1er scénario: La ville densifiée ou un étage de ville en plus. Ce scénario repose sur le plan directeur cantonal et le projet d'agglomération valdo-franco-genevoise. En agissant sur le plan politique, afin de donner quelques moyens supplémentaires à l'Etat.
- > 2e scénario: Monaco on lake of Geneva. Il privilégie la strate sociale à hauts revenus et aboutit à une "gated community", sorte de réserve à l'échelle de la ville.
- > 3e scénario: Genève transfrontière ou le grand large. Ce scénario abolit les frontières, qu'elles soient communales, cantonales ou nationales.
- > 4e scénario: canton ambitieux, villes nouvelles. Où l'on songe à revenir à l'époque des grandes réalisations mais avec les instruments d'aujourd'hui et une philosophie de la durabilité.
- > Quel scénario choisir? Ou quelle combinaison de scénarios? Comment se doter des moyens de les concrétiser?