

Proposition du Conseil administratif du 2 novembre 2011, sur demande du Département des constructions et des technologies de l'information, en vue de l'approbation du projet de plan directeur cantonal.

Mesdames et Messieurs les conseillers,

A l'appui de sa demande, le Département des constructions et des technologies de l'information nous a transmis les explications suivantes sous la forme de la note explicative ci-dessous:

«Note explicative

»1. Rôle et portée du plan directeur cantonal

»Préambule

»Le plan directeur cantonal (PDCn) est la pierre angulaire de l'aménagement du territoire cantonal. C'est un document de référence et de coordination, qui définit les grandes orientations et les conditions de mise en œuvre de la politique d'aménagement cantonal. C'est un «contrat territorial» qui engage les autorités, mais qui n'est pas contraignant pour les particuliers.

»Bases légales

»L'obligation d'établir un plan directeur cantonal et de le réviser périodiquement découle des législations fédérale (articles 6 et 8 LAT, 3 et 4 OAT) et cantonale (articles 3 à 8 LaLAT).

»Selon la législation cantonale, le plan directeur cantonal comprend le concept de l'aménagement cantonal, ainsi que le schéma directeur cantonal, et renseigne sur les données de base, les coordinations réglées, les coordinations en cours et les informations préalables (art. 3, al. 1, LaLAT).

»Le concept est établi sur la base de différentes études et dégage des principes qui constituent le projet de concept de l'aménagement cantonal. Le projet de concept comporte, d'une part, des principes généraux pour l'organisation future du territoire cantonal ainsi que les objectifs retenus et, d'autre part, des principes particuliers pour chaque domaine d'étude (art. 3, al. 2, LaLAT).

»Le schéma directeur cantonal se fonde sur le concept de l'aménagement cantonal et les études de base. Il est composé de cartes et des fiches de mesures (art. 3, al. 3, LaLAT).

»2. Pourquoi une révision?

»a) *Le PDCn a une validité de dix à quinze ans*

»Le plan directeur cantonal Genève 2015, adopté en 2001, a été conçu comme un instrument évolutif, capable de s'adapter à de nouveaux besoins. Ainsi, en 2006 et 2010, il a bénéficié de mises à jour intégrant les mesures réalisées et les nouveaux projets. Pour lui permettre de continuer à remplir son rôle et d'apporter des réponses adéquates aux enjeux identifiés notamment par le projet d'agglomération franco-valdo-genevois, une révision complète du document est nécessaire.

»b) *La plupart des mesures du PDCn actuel ont été engagées*

»Avec la croissance économique et démographique soutenue de ces dernières années, la mise en œuvre de la quasi-totalité des développements urbains, prévus en densification et en extension par le PDCn 2015, a été engagée. Ainsi, les démarches d'étude ont été récemment lancées sur les derniers «sites pour le moyen et long terme» que constituent les Cherpines-Charrotons et les Grands-Esserts.

»c) *Les projections envisagent une poursuite de la croissance démographique*

»L'agglomération transfrontalière est très attractive et connaît une forte croissance. La poursuite de cette tendance est envisagée par les projections démographiques, récemment actualisées pour le canton de Genève.

»Le projet d'agglomération N° 1 s'est basé sur un scénario envisageant l'arrivée de 200 000 habitants supplémentaires d'ici à 2030. Afin de contrer le phénomène observé actuellement d'une croissance très forte de la population en périphérie, avec pour conséquence l'explosion des déplacements pendulaires – essentiellement individuels motorisés – le mitage de l'espace rural et les charges sur l'environnement qui en découlent, le Canton de Genève a pris l'engagement dans le cadre de la charte d'agglomération (2007) d'accueillir la moitié de la croissance démographique de l'agglomération, soit 100 000 habitants entre 2005 et 2030, ce qui devrait également favoriser un meilleur équilibre socio-économique au sein de l'agglomération. Ceci implique de construire plus de logements dans le canton de Genève, à la fois pour accueillir cette population nouvelle et permettre de résorber la crise du logement. En effet, en comparaison des objectifs fixés en 2000, le canton de Genève accuse un déficit de 10 000 logements sur ces onze dernières années.

»Une révision du PDCn est donc nécessaire pour atteindre l'objectif de réaliser au moins 50 000 nouveaux logements à l'horizon 2030.

»La poursuite de la mise en œuvre des mesures du PDCn 2015 permettra d'en réaliser environ 35 000, le solde devant être trouvé dans de nouvelles mesures

d'urbanisation, en densifiant progressivement des zones à bâtir existantes mais aussi avec de nouvelles extensions sur la zone agricole, le canton de Genève ne disposant pas d'importants terrains disponibles en zone à bâtir. Une réserve supplémentaire, destinée à répondre à une éventuelle poursuite d'une croissance démographique soutenue ou pour pallier d'éventuels blocages de certains projets est en outre recherchée à travers l'identification de «périmètres à étudier» qui pourraient venir s'ajouter à ceux proposés.

»d) *Le projet d'agglomération propose une organisation territoriale qu'il s'agit de débattre et traduire à l'échelle cantonale*

»Les nouveaux périmètres de développement, ainsi que les mesures en matière de mobilité, paysage, espace rural et environnement qui devront les accompagner, nous sont pour une bonne part proposés par le projet d'agglomération franco-valdo-genevois (PAFVG), dont la charte a été adoptée à la fin de 2007 et qui a été approfondi à travers diverses études et démarches de projets de territoire. Le projet d'agglomération coordonne l'urbanisation, la mobilité et la charpente paysagère en proposant une agglomération «compacte, multipolaire et verte», favorisant ainsi des formes urbaines denses et contribuant à limiter la consommation de terres agricoles tout en promouvant la qualité urbaine et celle des paysages.

»Sa mise en œuvre comprend, d'une part, la réalisation des mesures d'infrastructure ayant fait l'objet de l'accord sur les prestations signé avec la Confédération pour la période 2011-2014. Dans ce cadre, ce sont plus de 186 millions de francs que la Confédération s'est engagée à verser pour la période 2011-2014 avec un taux de cofinancement de 40%. Ces mesures ont été inscrites dans le plan directeur actuel dans le cadre d'une mise à jour effectuée en 2010.

»D'autre part, le projet de territoire a été approfondi par axes de développement dans le cadre des périmètres d'aménagement coordonné d'agglomération (PACA), qui ont permis de mettre en discussion, avec élus et acteurs du territoire, différents scénarios possibles issus d'études test, au moyen d'ateliers et de tables rondes.

»Les résultats de ces démarches ont été traduits dans des rapports de synthèse en voie de finalisation qui, tout en précisant les projets, offrent une lecture homogène à l'échelle de l'agglomération. Par ailleurs, cet important travail a permis d'identifier des projets urbains essentiels pour le développement de l'agglomération.

»Le PDCn Genève 2030 s'est largement basé sur ces propositions, une bonne part de son contenu a donc déjà été débattue dans le cadre des PACA, en associant élus, représentant de la société civile, voire la population.

»e) *De nouvelles études de base*

»Plusieurs études de base offrent un regard nouveau sur différentes thématiques (équipements publics, capacité d'accueil, politique des pôles développement économique, installations à forte fréquentation...). Ces études ont pour certaines été menées à l'échelle de l'agglomération et ont permis d'alimenter le schéma directeur cantonal.

»Le monitoring des mesures du plan directeur cantonal, publié sur le site internet de l'Etat et mis à jour régulièrement, fournit en outre des éléments de bilan qui ont orienté le choix des mesures proposées.

»Enfin, l'Office fédéral du développement territorial (ODT) propose des orientations pour les plans directeurs de la 3^e génération, à travers notamment le projet de territoire suisse et le projet de révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT).

»3. **Elaboration du document**

»*Coordination interservices*

»Le plan directeur cantonal a été élaboré en étroite collaboration avec les services de l'administration cantonale. Il identifie les besoins de coordination entre les différentes politiques publiques à incidence spatiale et offre une vision transversale des stratégies et mesures à mettre en œuvre pour assurer une action cohérente. Les planifications sectorielles existantes ont servi de base à la réflexion (plan directeur de la mobilité douce, concept cantonal de la protection de l'environnement, plan directeur cantonal de l'énergie, ...). Lors des différentes phases de consultation technique (19 avril au 14 juin 2010 pour le concept et 6 décembre 2010 au 21 janvier 2011 pour le schéma), plusieurs services ont contribué à la rédaction du document.

»*Les travaux de la CAT*

»La loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire prévoit que la Commission consultative pour l'aménagement du territoire (CAT)¹ «participe avec le département à la définition des projets de concept de l'aménagement cantonal et de schéma directeur cantonal» (art. 4 LaLAT). La CAT est «également chargée de participer, avec le département, au développement du projet d'agglomération franco-valdo-genevois» (art. 4 LaLAT). La CAT s'est réunie à 11 reprises entre 2009 et 2010 pour participer à l'élaboration du PDCn. Ainsi, à travers plusieurs ateliers de travail, les membres de la CAT ont pu contri-

¹La CAT est notamment composée de représentants de la société civile (associations), des communes et des partis politiques.

buer au développement de ce projet. En outre, plusieurs tables rondes ont permis de mettre en discussion les différentes alternatives proposées dans les périmètres d'aménagement coordonnés (PACA) identifiés par le projet d'agglomération.

» *Consultation de la population, des communes et des territoires voisins*

» Du 9 mai au 8 juillet 2011, le document fait l'objet d'une enquête publique. Plusieurs organismes, associations et institutions ont été invités à participer à cette phase de la procédure. Quatre séances d'information publiques ont été organisées dans tout le canton. Le lancement de l'enquête publique a été annoncé à l'ensemble des habitants du canton par le biais d'un tous-ménages. Enfin, plusieurs annonces et articles dans la presse ont permis à la population d'être informée de la procédure. Le PDCn est disponible sur le site internet de l'Etat et un questionnaire en ligne permet de prendre position sur le document.

» De septembre à décembre 2011, les communes seront appelées à se prononcer sur le contenu du document par résolution de leurs Conseils municipaux. Dans le même temps, l'avis des territoires voisins, pour l'essentiel les partenaires du projet d'agglomération franco-valdo-genevois, sera sollicité.

» Une nouvelle version du document sera ensuite rédigée en intégrant le résultat de la consultation. Elle sera soumise au Grand Conseil par le Conseil d'Etat. La version finale sera celle découlant des débats parlementaires.

» **4. Calendrier prévisionnel**

» La procédure de révision du PDCn est définie par la LaLAT (art. 5 à 7). Conformément à la possibilité offerte par la loi, il est prévu de lancer les procédures d'approbation du concept et du schéma directeur de façon simultanée. Cette façon de faire permet d'éviter de rallonger exagérément les délais. Le calendrier prévisionnel est le suivant:

- enquête publique: du 9 mai au 8 juillet 2011 (art. 5, al. 2, LaLAT);
- examen préalable des services fédéraux: de juin à novembre 2011;
- consultation des communes (art. 5, al. 3): du 22 août au 23 décembre 2011;
- rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil (art. 5, al. 4 à 7): mai 2012;
- vote du Grand Conseil: décembre 2012;
- approbation de la Confédération: juin 2013.

» **5. Les orientations stratégiques du PDCn Genève 2030**

» La dimension transfrontalière, qui vise à concrétiser dans le développement du territoire cantonal les principes et les orientations données par le projet d'agglomération franco-valdo-genevois.

»Le développement durable en conjuguant la solidarité sociale, la préservation du capital naturel et la viabilité économique, par exemple en contribuant au rééquilibrage en matière d'accueil de population et d'emplois dans l'agglomération, en coordonnant urbanisation et transport, en valorisant les paysages et le cadre de vie... Cette logique de développement impacte l'ensemble des mesures proposées dans le plan directeur cantonal 2030.

»La construction de 50 000 logements à l'horizon 2030 pour détendre le marché du logement et accueillir près de 100 000 habitants supplémentaires d'ici à 2030, en poursuivant la mise en œuvre des projets engagés et en développant de nouveaux quartiers.

»6. Les grands thèmes du PDCn Genève 2030

»Urbanisation

»Le PDCn Genève 2030 propose de poursuivre les mesures du PDCn 2015, soit:

- étendre le centre avec les périmètres de renouvellement urbain (*cf.* PAV);
- achever la densification de la couronne urbaine et de différents secteurs de la zone de villas;
- réaliser les grands projets en cours.

»De nouvelles extensions urbaines mixtes sont identifiées le long des axes de transports collectifs:

- en densifiant de nouveaux secteurs de la zone villas;
- avec des extensions denses et compactes sur la zone agricole.

»Les mesures proposées visent à encourager l'implantation de la bonne activité au bon endroit, en localisant par exemple les activités à forte densité d'emplois à proximité des nœuds de transports, afin de favoriser un transfert modal important vers les transports collectifs. Pour répondre aux nouveaux besoins, une densification et quelques extensions des zones industrielles sont proposées. Enfin, différentes mesures devraient garantir une meilleure organisation de la logistique (transports de marchandises).

»Les densifications prévues dans le PDCn Genève 2030 s'accompagnent d'une ambition qualitative élevée. Il s'agit notamment de poursuivre la politique des «pénétrantes de verdure» menée depuis les années 1930 par le canton, pour garantir des espaces ouverts de qualité à proximité des lieux d'habitat. Le PDCn prévoit également de valoriser et développer le réseau des espaces verts. Plusieurs espaces publics majeurs d'intérêt cantonal sont identifiés (grandes voies urbaines, esplanades des gares...).

»*Mobilité*

»Le PDCn Genève 2030 propose le développement d'une conception multimodale à l'échelle de l'agglomération dont la mise en œuvre s'appuie sur quatre piliers: la mobilité douce, les transports collectifs, les transports individuels motorisés et le stationnement.

»Les mesures de mobilité douce prévues doivent permettre de:

- développer de nouvelles voies vertes;
- faciliter le rabattement sur les interfaces de transports publics;
- développer un maillage de mobilité douce dans les nouveaux quartiers.

»En ce qui concerne les transports collectifs, le PDCn Genève 2030 prévoit:

- la création d'un réseau RER (CEVA), permettant de combler un retard important par rapport à d'autres villes suisses, qui pourrait se développer avec différentes extensions ferroviaires à étudier;
- le développement de nouveaux axes forts en transports collectifs (tramway, bus en sites propre);
- le développement de liaisons tangentielles entre les centres.

»L'augmentation des transports individuels motorisés est à maîtriser. Le bouclage autoroutier (traversée du lac) permettra de desservir par poches les différentes parties de l'agglomération et de limiter le transit par le centre, permettant d'y développer les transports collectifs et la mobilité douce.

»La politique du stationnement est coordonnée aux trois autres piliers de la mobilité et vise à réguler les flux automobiles et à inciter à un transfert modal vers les transports collectifs et les mobilités douces.

»*Espace rural*

»L'espace rural n'est pas une page blanche sur laquelle on peut développer l'urbanisation mais un lieu de projets. Le PDCn Genève 2030 propose différentes mesures qui visent notamment à:

- gérer et valoriser un espace multifonctionnel où cohabitent production agricole, loisirs, nature et patrimoine (projets de renaturation, réseaux agro-environnementaux...);
- protéger les milieux naturels et assurer leur mise en réseau (approche transfrontalière, par exemple avec les «contrats corridors»).

»*Approvisionnement, élimination et risques*

»Le PDCn Genève 2030 propose différentes mesures qui visent à:

- garantir un approvisionnement en eau potable de qualité et minimiser l'impact sur les eaux de surface et souterraines;

- localiser judicieusement les installations de production et d’approvisionnement énergétique;
- assurer un approvisionnement durable en matériaux minéraux;
- protéger la population contre les risques majeurs;
- gérer et valoriser les déchets.

»*Environnement*

»A Genève, le Concept cantonal de la protection de l’environnement, approuvé par le Grand Conseil le 5 avril 2001, ainsi que les différentes planifications directrices sectorielles concernées, définissent des stratégies permettant de mettre en œuvre une politique environnementale responsable. Dès lors qu’une stratégie environnementale a une incidence spatiale de portée cantonale, le plan directeur cantonal l’intègre, de manière transversale, dans les objectifs, les orientations et les mesures en matière d’urbanisation, de mobilité, d’espace rural et milieux naturels. Les principales interactions entre les préoccupations environnementales et l’aménagement du territoire cantonal sont résumées dans l’introduction du document.

»7. **Structure du document**

»Le PDCn est composé de deux instruments spécifiques:

- Le concept de l’aménagement cantonal (volet stratégique) est la référence stable des actions territoriales pour les dix à quinze ans à venir. Il définit les grands principes et objectifs d’aménagement du territoire.
- Le schéma directeur cantonal (volet opérationnel) précise les conditions de mise en œuvre de la politique d’aménagement à travers un plan de mesures. Ce volet sera mis à jour à intervalles réguliers, par exemple tous les quatre ans, de façon à adapter les moyens opérationnels à l’évolution du contexte ou, plus simplement, pour prendre acte que certains projets et mesures auront été réalisés.

»*Concept de l’aménagement cantonal*

»Le concept de l’aménagement cantonal énonce les principes de l’organisation future du territoire à l’horizon 2030. Les principes sont accompagnés de propositions d’actions illustrées par des représentations cartographiques schématiques, ce qui en fait un véritable «projet de territoire cantonal» tel qu’attendu par l’ARE pour les PDCn de 3^e génération. L’objectif du concept de l’aménagement cantonal est de créer un consensus autour d’objectifs partagés. Il constitue le volet stratégique du PDCn, contraignant pour les autorités cantonales, com-

municipales et fédérales. Toute modification du concept relève de la compétence du Grand Conseil. Le concept de l'aménagement cantonal, est révisé tous les dix-quinze ans.

»Les objectifs qu'il formule s'organisent autour de quatre chapitres: urbanisation, mobilité, espace rural et objectifs transversaux.

»La dimension environnementale est traitée de façon transversale, à l'intérieur de chaque thématique.

»*Schéma directeur cantonal*

»Le schéma directeur cantonal précise les conditions de mise en œuvre de la politique d'aménagement à travers un plan de mesures. Le volet opérationnel du PDCn est composé de 38 fiches de mesures, 18 fiches de projet et d'une carte de synthèse. Les éléments du schéma directeur sont mis à jour au moins tous les quatre ans, en tenant notamment compte de l'évolution des différentes planifications sectorielles.

»Les 38 fiches de mesures sont réparties dans quatre chapitres: urbanisation, mobilité, espace rural ainsi que approvisionnement, élimination et risques.

»Ces fiches contiennent trois niveaux d'information.

»La partie sur fond de couleur fixe la manière dont le canton entend traiter la problématique et les actions à entreprendre pour atteindre l'objectif fixé. Dans cette partie les principes d'aménagement et de localisation, les mesures de mise en œuvre et les responsabilités des différents organes concernés sont énoncés. La mesure est contraignante pour les autorités fédérales, cantonales et communales.

»Le dossier permet de développer la problématique abordée dans le détail. Cette partie informative n'est pas contraignante pour les autorités.

»La liste de projets énonce les différents projets à mettre en œuvre et leur état d'avancement (état de coordination). Les projets énoncés ne font pas partie des éléments contraignants du PDCn. Cette façon de faire permettrait la réalisation de nouveaux projets non inscrits dans la liste, mais conformes aux principes du PDCn. Néanmoins, cette option mérite d'être rediscutée.

»Dans certains cas, une carte annexe fournit des données complémentaires et situe les projets.

»Les 18 fiches de projet détaillent les objectifs et les mesures de mise en œuvre des projets stratégiques de développement (PSD). Les PSD, qui prennent le relais des PAC du PDCn actuel, constituent des occasions de développer des projets urbains contribuant de manière significative à atteindre les objectifs fixés, tant de manière quantitative que qualitative. Ils seront mis en œuvre à travers un

processus de projet intégrant dès le départ l'ensemble des composantes territoriales et en impliquant l'ensemble des acteurs et des disciplines concernés.

»La carte de synthèse permet de représenter les principes et mesures visant à assurer la coordination des différentes politiques publiques à incidences spatiales. Son contenu est contraignant pour les autorités.

»8. Conclusion

»Le plan directeur cantonal Genève 2030 va permettre de répondre aux défis majeurs auxquels le canton doit faire face. Il s'inscrit dans le respect des principes du développement durable, en conjuguant la solidarité sociale, la préservation du capital naturel et la viabilité économique. En traduisant et en priorisant les principes et mesures du projet d'agglomération à l'échelle cantonale, le PDCn permettra à la fois de détendre le marché du logement et d'accueillir près de 100 000 habitants supplémentaires d'ici à 2030. Il s'inscrit dans la continuité de la vision territoriale définie dans la charte du comité régional franco-genevois de 1997, puis du PDCn 2015 adopté en 2001, en développant de nouvelles propositions issues du projet d'agglomération 1 et des réflexions en cours pour l'élaboration du projet d'agglomération 2.»

Commentaires du Conseil administratif

En premier lieu, le Conseil administratif salue l'établissement de ce plan directeur cantonal (PDCn) très complet qui intègre la dimension de l'agglomération transfrontalière en confirmant dans la planification cantonale genevoise les objectifs du projet d'agglomération franco-valdo-genevois auxquels la Ville de Genève, cosignataire de la charte d'engagement, adhère pleinement.

Ainsi, la Ville de Genève soutient les efforts du Canton en vue de la construction de logements dans le but de rééquilibrer le développement régional. A ce propos, le Conseil administratif estime que la recherche de l'équilibre de un logement pour un emploi doit être affirmée dans ce document, car c'est justement à l'échelle cantonale que cette proportion doit être recherchée et inscrite comme objectif et condition indispensables à la réussite de l'aménagement de notre région.

Sur le fond, le Conseil administratif s'interroge sur la faisabilité des 50 000 logements prévus en 2030. Ces logements destinés à accueillir l'augmentation prévue de la population représentent un objectif quantitatif et temporel extrêmement ambitieux. Cet objectif réclame par conséquent la mise en œuvre de moyens importants qu'il n'est pas possible d'appréhender à la lecture de ce document.

Par ailleurs, et conformément aux demandes exprimées par les services de l'administration municipale, il serait utile, afin de collaborer en toute transparence et faire partager les objectifs généraux, de transmettre les hypothèses de réalisation en fonction des différents horizons temporels des principaux périmètres concernés.

1. Urbanisation

Centre-ville (zones ordinaires)

Le concept de renouvellement urbain appliqué au centre-ville comprend la réhabilitation et la transformation de certains quartiers par des opérations ponctuelles ou d'ensemble coordonnées autour d'une conception de projet urbain global. Ces projets, tels que, par exemple, le quartier de la gare des Eaux-Vives ou les anciens terrains des SIG à la Jonction, font l'objet d'une approche coordonnée entre la Ville et le Canton. Celle-ci permet d'aboutir à des projets de qualité portant une attention particulière aux espaces publics qui rendent la densité vivable et d'offrir aux quartiers centraux et à leurs habitants une réelle qualité de vie.

Si les opérations de renouvellement urbain au centre-ville trouvent l'adhésion du Conseil administratif lorsqu'elles sont issues de projets urbains aboutis, il n'est en revanche pas concevable de considérer les surélévations ponctuelles comme relevant du renouvellement urbain.

Le Conseil administratif est déterminé à s'opposer à une élévation générale du gabarit de la ville qui serait de nature à détériorer l'environnement de nos concitoyens. Cette position ne va pas à l'encontre des nouvelles dispositions prévues par la loi sur les constructions et installations diverses (LCI), mais prend en compte le fait que près des deux tiers des projets de surélévation autorisés par le DCTI nécessitent l'application d'un article dérogatoire (article 11 LCI) et ne respectent donc pas l'esprit de la loi votée par le Grand Conseil.

Le Conseil administratif demande que les projets de surélévation soient évalués au cas par cas, dans le respect des gabarits légaux et en appliquant une analyse urbaine et non sur la base exclusive des cartes indicatives.

La comparaison entre le PDCn 2015 et le présent projet de PDCn 2030 permet par conséquent de constater des différences majeures dans la conception de l'aménagement du centre-ville entre les deux documents. Alors que le PDCn 2015, sur lequel s'appuie le plan directeur communal, demandait clairement de mettre un frein à la densification des quartiers anciens, le projet actuel ne tient aucunement compte des spécificités de ces quartiers tant du point de vue patrimonial que du point de vue des densités déjà extrêmement élevées qu'ils connaissent.

La Ville réitère donc sa position de diminuer la pression sur les quartiers centraux.

Couronne (zone de développement)

Si la Ville n'entend pas mettre une pression supplémentaire sur les quartiers centraux, elle adhère pleinement à la densification de la couronne suburbaine. A ce titre, elle mène ou participe à de nombreux projets visant à une bonne utilisation des possibilités offertes par la zone de développement.

Le principe de «densification différenciée» repris du PDCn 2015 est pertinent, dans la mesure où il reconnaît les spécificités des différents territoires. Il doit cependant être indiqué de façon conceptuelle, car il n'est pas du ressort du PDCn d'attribuer des indices d'utilisation du sol (IUS) à la parcelle, comme l'illustre la carte annexe aux fiches A01, A02 et A03. De plus, la Ville n'est pas d'accord avec les densités fixées dans certains périmètres, tels que les Eidguenots et la Petite-Boissière, et demande qu'en règle générale un indice d'utilisation du sol minimal de 1,2 en zone de développement soit indiqué sur les terrains situés sur le territoire communal.

Dans la même optique, le territoire de la Ville de Genève est destiné à un développement urbain. Il n'est donc pas justifié de voir figurer dans le PDCn des principes tels que le maintien de la zone 5 ou l'adoption de plans de sites, mesures qui doivent être confinées à la résolution de problématiques particulières.

Comme corollaire à la construction de logements, il est indispensable de réaliser des espaces libres et des parcs accessibles à la population. La Ville de Genève adhère à cette disposition inscrite dans le projet de PDCn mais relève que sa faisabilité suscite des interrogations tant du point de vue de la maîtrise foncière que du financement de ces réalisations.

Activités économiques

Le maintien et le développement des activités économiques est évidemment vital pour la région genevoise et l'agglomération. Le Conseil administratif souligne, conformément à la priorité 4 du plan directeur communal, l'importance qu'il accorde à la mixité de la ville et la qualité de vie dans les quartiers qui impliquent l'indispensable présence des commerces et petites entreprises de proximité.

Le Conseil administratif s'oppose au fait que le centre-ville soit uniquement destiné à l'implantation d'activités à forte valeur ajoutée.

Or la pression qui s'exerce sur le centre-ville soutenue par le projet de PDCn entraîne une hausse des prix des terrains et des surfaces que ces petits commerces et entreprises ne peuvent plus supporter.

Pour rappel, les entreprises de moins de 10 personnes représentent 84% du tissu économique et le commerce de détail compte plus de 20 000 emplois.

Egalement soucieux de maintenir les activités industrielles sur son territoire, le Conseil administratif demande à être associé aux processus de développement

des zones industrielles menés par l'Etat de Genève, notamment afin de faciliter le relogement des activités sises sur le territoire communal.

2. **Mobilité**

Le Conseil administratif constate avec satisfaction les propositions de développement d'une armature ferroviaire régionale ambitieuse qui devraient permettre de combler le retard que connaît la région, notamment par rapport à l'agglomération zurichoise. Il salue ainsi l'introduction du barreau sud qui représente un volet essentiel à ce maillage qui devrait permettre de lui donner un rôle plus ambitieux allant dans le sens des demandes de la Ville de Genève de limiter la pression sur la gare de Cornavin et son voisinage.

A ce sujet, le Conseil administratif estime que les représentants de la Ville de Genève doivent être associés aux réflexions générales sur le développement du rail compte tenu de la nécessité de tenir une position cohérente à ce propos face à nos interlocuteurs de la Confédération et des CFF. Il est ainsi impératif de concilier les objectifs de mobilité à ceux de la qualité de vie au centre-ville en évaluant les impacts d'un projet de renforcement de la gare de Cornavin sur le quartier des Grottes. Cette évaluation doit impérativement être précédée d'une démonstration, demandée à plusieurs reprises par la Ville de Genève, de la pertinence de l'accroissement de ce potentiel sur Cornavin alors que l'extension du centre-ville sur le PAV ou en direction de l'aéroport serait de nature à privilégier un développement de l'une de ces gares dans des conditions bien plus favorables d'un point de vue de l'urbanisme.

De plus, le Conseil administratif accepte le maintien de l'activité principale de la gare routière à la place Dorcière. Pourtant, la réflexion sur un site complémentaire devrait être poursuivie. Le transfert d'une partie des lignes régulières vers les pôles intermodaux comme celui de l'aéroport, pourrait mieux répondre à l'évolution de l'activité et aux nouvelles nécessités d'interconnexion. Ce transfert partiel pourrait permettre, telle que la prévoit le plan directeur communal, une revalorisation de l'espace public occupé par la gare actuelle.

S'agissant de la traversée du lac, compte tenu de l'importance de ses conséquences sur la circulation du centre-ville, la Ville demande à être intégrée aux réflexions sur les mesures d'accompagnement.

Le PDCn 2030 n'aborde pas la question des deux-roues motorisés de façon satisfaisante. Ils doivent être explicitement assimilés aux transports individuels motorisés (TIM). Par ailleurs, le stationnement des deux-roues motorisés est un réel problème empêchant les pouvoirs publics de mettre en œuvre des mesures d'aménagement d'espaces publics ou de développement de la mobilité douce.

La volonté exprimée dans le PDCn 2030 de développer et renforcer les voies vertes ne peut être que saluée. Le projet de la voie verte d'agglomération reliant

Annemasse à Saint-Genis est copiloté et cofinancé par la Ville et est inscrit au fonds d'infrastructures de la Confédération.

Finalement, la Ville remarque que les voies urbaines structurantes, pour lesquelles le document relève à plusieurs reprises qu'elles portent un enjeu en matière d'espaces publics de qualité, appartiennent pour la plupart au réseau primaire qu'il est pratiquement impossible d'aménager au profit des mobilités douces.

3. Espace rural

Le Conseil administratif regrette que la notion de paysage urbain ne soit pas suffisamment développée dans le projet de PDCn 2030. Il suggère qu'une fiche spécifique à ce sujet soit élaborée.

Par ailleurs, la Ville de Genève œuvre activement à la connexion de la pénétrante de verdure de la rive droite reliant le Grand-Saconnex à Cornavin par le projet de Chandieu.

4. Approvisionnement, élimination, risques

Concernant l'élimination des déchets, le Conseil administratif s'étonne de la proposition de créer une plate-forme rail-route-tram-navigation fluviale au quai des Péniches, à laquelle il n'a pas été associé. Le Conseil administratif n'est pas favorable à ce projet qui fait converger, une fois de plus, des infrastructures de transports lourdes au centre-ville, qui plus est dans un secteur très sensible (rives du Rhône, bois de la Bâtie) et remettant en question tout le maillage de mobilité douce de l'agglomération dont le bois de la Bâtie est l'un des carrefours stratégiques.

Pour ce qui touche la planification territoriale des ressources énergétiques, il conviendrait aujourd'hui de tenir également compte dans la planification territoriale des disponibilités et des proximités des ressources énergétiques renouvelables. Pour assurer la cohérence de cette planification, elle doit être conçue à l'échelle du canton avec la participation des communes.

5. Projets stratégiques de développement

La Ville est concernée directement par trois projets stratégiques de développement (PSD): PSD 09 Châtelaine, PSD 10 Montbrillant-Sécheron et PSD 16 Praille-Acacias-Vernets. D'une façon générale, la Ville est représentée dans les structures de suivi de ces projets et fait valoir ses intérêts dans ce cadre.

6. Considérations générales

Concertation

Le Conseil administratif souligne le caractère limité de la place laissée aux communes en aménagement du territoire par le projet de plan directeur cantonal. Il est bien entendu que la législation genevoise donne un rôle prépondérant à l'autorité cantonale dans l'adoption des instruments d'aménagement. Il paraît en revanche peu productif de limiter le rôle des communes qui, jusqu'à présent, copilotaient certains processus d'aménagement, comme l'écoquartier de la Jonction ou la gare des Eaux-Vives.

Dans les périmètres d'aménagement coordonnés (PAC), le plan directeur cantonal 2015 actuel accordait à la concertation une place plus importante que les exigences légales en la matière. Or, dans le présent projet, les périmètres stratégiques de développement (PSD), selon la fiche concernée, semblent limiter la participation aux dispositions légales.

Il est à craindre que cette approche ne soit pas de nature à favoriser l'adhésion à ces projets.

Pour ancrer des projets parfois conflictuels dans le tissu social de certains quartiers, la Ville met au point des contrats de quartier. Ceux-ci permettent de maîtriser, autant que faire se peut, les impacts sociaux des projets d'aménagement. La Ville souhaite que l'Etat soit un acteur plus impliqué dans ces processus. Cela donnerait davantage de force à ces contrats et serait en parfaite adéquation avec le projet de loi relatif à la politique urbaine de cohésion sociale.

Processus et instruments

Le Conseil administratif s'inquiète de voir se confirmer dans le projet de plan directeur cantonal des dispositions de nature dérogatoires progressivement apparues dans la législation ainsi que dans la pratique en matière d'aménagement du territoire.

Ce problème a été évoqué à propos du recours excessif à l'article 11 de la loi sur les constructions et installations diverses dans le cadre de l'instruction des requêtes portant sur les surélévations d'immeubles.

Il se pose d'une manière plus grave encore au travers de la mise en œuvre des projets d'aménagement. La démarche proposée dans le cadre du renouvellement urbain, de la densification de la couronne suburbaine ou dans les PSD, rend facultatif le recours au plan localisé de quartier, ce qui pourrait induire un double déficit:

- Un déficit démocratique, puisque de larges pans du développement de quartiers stratégiques pourrait échapper au vote des Conseils municipaux, aux

droits des tiers (oppositions) voire, dans certains cas, au verdict populaire en cas de référendum.

- Un déficit en matière d’outils d’urbanisme. Le plan localisé de quartier (PLQ) est un outil indispensable parce qu’il règle des droits et obligations de la collectivité et des citoyens; citons notamment la fixation des droits à bâtir, des gabarits, implantation et affectations des immeubles, la délimitation des rues et des espaces à céder au domaine public. Le fait de ne plus fixer dans un PLQ un certain nombre d’éléments opposables aux tiers peut conduire à une certaine forme d’insécurité juridique qui risque de se traduire par une multiplication des recours. En outre, dans le cas de grandes opérations d’urbanisme, comme le sont les PSD, l’outil du PLQ est désormais attaché à la mise en place d’outils annexes qui, par conséquent, ne pourraient plus être mis en œuvre; il s’agit notamment des études d’impact sur l’environnement, des concepts énergétiques territoriaux, des schémas directeurs de gestion et d’évacuation des eaux.

La clause permettant au Conseil d’Etat de renoncer à l’obligation d’élaborer un PLQ en zone de développement a tout son sens lorsqu’il s’agit de compléter un tissu urbain largement bâti et où il n’y a, par conséquent, plus d’enjeux urbanistiques. Dans les secteurs stratégiques, il est incompréhensible que le projet de plan directeur cantonal puisse envisager de se priver du seul instrument capable de fixer des dispositions contraignantes et de donner des garanties de droit autant pour la collectivité que pour les citoyens.

Enfin, le Conseil administratif constate que le projet de PDCn n’indique pas pour les communes la possibilité, pourtant légale, d’engager des plans d’affectation dans les PSD alors qu’il en est question dans les autres périmètres. La Ville demande que cette lacune soit comblée.

Au vu des explications qui précèdent, le Conseil administratif vous invite, Mesdames et Messieurs les conseillers, à approuver le projet de délibération suivant:

PROJET DE RÉOLUTION I

Résolution relative au projet de concept de plan directeur cantonal Genève 2030 – concept de l’aménagement cantonal

Vu la lettre du Département des constructions et des technologies de l’information du 22 août 2011 concernant la consultation des communes sur le projet de plan directeur cantonal «Genève 2030»;

vu les observations sur l’enquête publique transmises à la Ville de Genève en date du 20 octobre 2011;

vu les travaux de la commission/des commissions en date du X;

vu le rapport établi suite à cette commission/ces commissions;

vu que le concept de plan directeur cantonal Genève 2030 s'inscrit dans la continuité du plan directeur Genève 2015 et dans le cadre du projet d'agglomération franco-valdo-genevois;

vu que les objectifs stratégiques de l'aménagement cantonal sont organisés en trois grands domaines, l'urbanisation, la mobilité et l'espace rural et les milieux naturels;

vu que le concept de plan directeur cantonal Genève 2030 se veut respectueux des principes du développement durable, conjuguant la solidarité sociale, la préservation du capital naturel et la viabilité économique;

vu qu'il pose aussi comme base de travail le renforcement de la collaboration transfrontalière et qu'il s'inscrit dans un espace régional transfrontalier, les décisions d'aménagement à Genève ayant des incidences sur le fonctionnement de l'agglomération et inversement;

vu les dispositions de l'article 5, alinéa 3, de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire;

conformément aux articles 29, alinéa 3, et 30A, alinéa 2, de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition du Conseil administratif,

LE CONSEIL MUNICIPAL

décide:

par X oui, Y non et Z abstention

Article premier. – De donner un préavis favorable, sous conditions, au projet de concept de plan directeur Genève 2030.

Art. 2. – De charger le Conseil administratif de faire modifier l'objectif 1 «mettre à disposition les surfaces nécessaires pour répondre aux besoins de logement» afin d'y mentionner que la politique d'urbanisation vise à:

- mettre un frein à la densification du centre-ville;
- rechercher l'équilibre de un nouveau logement pour un nouvel emploi.

Art. 3. – De demander la démonstration de la faisabilité des 50 000 nouveaux logements annoncés en fonction des hypothèses de réalisation des différents secteurs de développement.

PROJET DE RÉSOLUTION II

Résolution relative au projet de schéma directeur cantonal Genève 2030

Vu la lettre du Département des constructions et des technologies de l'information du 22 août 2011 concernant la consultation des communes sur le projet de plan directeur cantonal «Genève 2030»;

vu les observations sur l'enquête publique transmises à la Ville de Genève en date du 20 octobre 2011;

vu les travaux de la commission/des commissions en date du X;

vu le rapport établi suite à cette commission/ces commissions;

vu que le schéma directeur cantonal constitue le volet opérationnel du plan directeur cantonal (PDCn) et qu'il précise les conditions de mise en œuvre de la politique d'aménagement à travers un plan de mesures;

vu les dispositions de l'article 5, alinéa 3, de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire;

conformément aux articles 29, alinéa 3, et 30A, alinéa 2, de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition du Conseil administratif,

LE CONSEIL MUNICIPAL

décide:

par X oui, Y non et Z abstention

Article premier. – De donner un préavis favorable, sous conditions, au projet du schéma directeur cantonal Genève 2030.

Art. 2. – De charger le Conseil administratif de demander les modifications suivantes:

Urbanisation

Fiche A01: évaluer les projets de surélévation sur la base d'une analyse urbaine et des cartes indicatives et préciser que les taux de stationnement du RPSFP L 5.05 doivent être revus à la baisse **également pour les deux-roues motorisés**.

Fiches A01, A02 et A04: supprimer le caractère facultatif des plans localisés de quartier dans les démarches d'aménagement visées par ces fiches.

Fiche A04: indiquer la possibilité pour les communes de lancer les plans d'affectation à l'instar des dispositions des fiches précédentes.

Fiche A06: remplacer sous «*Effets attendus*» «maintien des activités à moindre valeur ajoutée» par «maintien de la diversité des activités pour éviter la monoculture des activités économiques à forte valeur ajoutée».

Fiche A06: remplacer sous «*Principes d'aménagement et de localisation*», «implantation des activités à forte valeur ajoutée (...) lors des opérations de renouvellement urbain (...)» par «implanter les activités à forte génération de déplacements et garantir la diversité des activités dans le cœur d'agglomération lors des opérations de renouvellement urbain (...)».

Fiche A09: supprimer au point «*Transports*» la mention indiquant que la gare routière de la place Dorcière ne sera pas remise en question.

Fiche A14: inscrire la nécessité d'une vraie coordination des politiques foncières cantonale et communale afin de:

- coordonner les efforts des institutions publiques pour la réalisation de logements;
- acquérir des terrains en zone industrielle et artisanale en vue de relocaliser certains artisans sis au centre-ville;
- faciliter l'implantation des équipements scolaires, sportifs ou culturels;
- permettre la réalisation d'espaces publics et verts dans les secteurs voués au développement.

Fiche A16: demander à ce que la Ville soit associée aux démarches liées à l'éventuel déplacement des jardins familiaux du Bois-des-Frères pour y implanter un dépôt pour les TPG. La Ville rappelle que ces terrains lui appartiennent.

Mobilité

Demander la démonstration de la pertinence d'une seule gare principale dans le canton située à Cornavin, eu égard aux impacts urbains et sociaux de son agrandissement sur les quartiers voisins.

Fiche B01: indiquer la nécessité de mettre à disposition une structure pour le stationnement des deux-roues motorisés.

Fiche B04: ajouter comme objectif la valorisation de l'offre en stationnement privé existant et demander à ce que les deux-roues motorisés soient systématiquement et explicitement pris en compte dans les transports individuels motorisés.

Fiches B07 et D06: demander à ce que la Ville soit étroitement associée aux études qui seront menées sur la plate-forme rail-route-tram-fleuve au quai des

Péniches, compte tenu que la Ville de Genève est propriétaire des terrains et principal usager et vu les conflits potentiels d'usages (voie verte, théâtre, bois de la Bâtie, etc.).

Espace rural

Demander l'élaboration d'une fiche spécifique sur le paysage urbain et la nature en ville. Cette fiche devrait notamment intégrer les corridors écologiques et leur continuité, le maintien des entités paysagères et leurs fonctionnalités pour la biodiversité, la politique de recensement des arbres, le monitoring de la biodiversité ainsi que divers inventaires.

Approvisionnement, élimination, risques

Fiche D2: demander que la cohérence de la planification énergétique soit assurée au niveau cantonal en coordination avec les communes. Les plans directeurs de l'énergie ne doivent pas être établis à l'échelle communale.

Fiche D6: voir fiche B07.

Projets stratégiques de développement

PSD16 Praille-Acacias-Vernets: demander que la convention signée avec le comité référendaire soit respectée, notamment pour ce qui concerne le financement des infrastructures et équipements publics de proximité.

Annexes

Carte annexe aux fiches A01, A02, A03: délimiter les secteurs de densification différenciée de façon moins précise afin de ne pas entraver les développements en cours ou prévus et inscrire un indice d'utilisation du sol minimal de 1,2 pour la ville de Genève.

Carte du schéma directeur et carte annexe aux fiches A11, A12: inscrire le périmètre de Chandieu en «Parc, aire de délasserment».