

Proposition du Conseil administratif du 13 mars 2013, sur demande du Département de l'urbanisme, en vue de l'adoption d'un projet de résolution approuvant le plan directeur de quartier N° 29816 intitulé «Concorde».

Mesdames et Messieurs les conseillers municipaux,

Introduction

Le plan directeur de quartier (PDQ) de la Concorde est un instrument d'aménagement liant de manière contractuelle, les communes de Vernier, Genève et le Canton. Selon la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, il est destiné à fixer les orientations futures de l'aménagement de tout ou partie du territoire d'une ou plusieurs communes. Ainsi il identifie les enjeux, fixe les objectifs, décrit les mesures de mise en œuvre qui devront être engagées et, enfin, détermine de quelle manière les communes et le canton doivent se coordonner.

Il est particulièrement approprié pour gérer dans le long terme la transformation complexe d'un quartier habité mais comportant encore d'importants potentiels de densification. Il est destiné à fixer les règles qui devront être suivies lors de la réalisation des projets de logements et d'espaces publics.

Le projet de PDQ de la Concorde s'est fixé des objectifs ambitieux dans le but de concilier l'arrivée d'une population nouvelle par la création de logements, la protection du patrimoine, la volonté de créer des espaces publics de grande qualité et celle de devenir un quartier modèle en matière de prise en compte de l'environnement.

Enfin, un processus exemplaire a été instauré dès le lancement des premières études afin d'assurer, à toutes les étapes du projet, la concertation avec les habitants du quartier.

Description du projet

Localisation

Le projet de plan directeur de quartier (PDQ) de la Concorde se situe à l'intérieur d'un périmètre délimité par l'avenue de l'Ain, l'avenue d'Aire et les voies ferrées, à cheval sur le territoire de la Ville de Genève et celui de la Ville de Vernier. Le périmètre qui s'étend sur près de 28 hectares, se situe en majeure partie en troisième zone de développement.

Programme

Le projet vise principalement à atteindre un double objectif consistant à créer environ 500 logements supplémentaires tout en assurant la protection de la Cité-jardin d'Aire en tant qu'entité patrimoniale de valeur. Au-delà d'un objectif quantitatif, le projet veut se donner l'ambition de permettre au quartier de se densifier tout en conservant une identité forte et en lui donnant plus d'urbanité. C'est pourquoi le programme de logement s'accompagne d'objectifs complémentaires essentiels:

- concevoir un réseau d'espaces publics de qualité, s'appuyant sur une structure paysagère verte, associant les nouveaux équipements de quartier, des espaces ouverts différenciés, la voie verte, ainsi que le maillage des mobilités douces;
- favoriser la mixité en associant aux programmes de logement des espaces d'activités, d'emplois, de services à localiser de manière privilégiée dans les immeubles situés le long des voies à fort trafic;
- réserver des emprises foncières afin d'y réaliser des équipements culturels communaux;
- insérer un demi-groupe scolaire d'environ 3000 m² pour les besoins de la commune de Vernier;
- réaliser un espace vert de quartier autour de la ferme Menut-Pellet en y associant un espace socio-culturel de quartier;
- intégrer dans la planification l'hypothèse de la réalisation d'une halte RER sur le secteur Châtelaine et la conforter afin de conférer au site un véritable rôle de centralité urbaine;
- intégrer, dès la phase de planification, les enjeux environnementaux propres au quartier et les traiter comme l'une des composantes du projet.

Historique processus

Dès 2002 en déposant la motion N° 1463, un groupe de députés du Grand Conseil manifestait sa préoccupation face à l'aggravation des nuisances du trafic automobile sur l'avenue de l'Ain qui forme la limite ouest du site de la Concorde. Dans la réponse qui lui avait été adressée, en août 2006, le Conseil d'Etat postulait qu'une action coordonnée intégrant les différentes problématiques (environnementale, sociale, patrimoniale) présentes sur le site et intégrant un processus de concertation avec l'ensemble des partenaires impliqués devait être la piste à suivre. Sans les nommer, les éléments constitutifs d'un plan directeur de quartier étaient déjà présents.

A partir de 2003 cependant, l'enjeu patrimonial a pris une importance accrue lorsque le département, à l'époque en charge de l'aménagement du ter-

ritoire (DAEL), refusa d'autoriser la démolition de trois maisons subsistant de l'ancienne Cité-jardin d'Aire. Il a alors annoncé son intention d'établir un plan de site (plan N° 29 400) afin de protéger l'ensemble des deux cités ouvrières, la Cité-jardin d'Aire (propriété de la société coopérative d'habitation de Genève) et la Cité-jardin Nouvel-Aire (appartenant à la Fondation Emile-Dupont ainsi qu'à quelques propriétaires privés). Le projet englobait encore la maison de la Concorde ainsi que la ferme Menut-Pellet, derniers témoins subsistants de la fin du XVIII^e siècle.

Lorsque le projet de plan de site lui fut soumis pour préavis, le Conseil municipal s'est retrouvé placé face à un choix délicat entre deux enjeux majeurs qui semblaient inconciliables: fallait-il privilégier la protection du patrimoine ou bien bâtir? Finalement, en raison principalement de la perte de potentiel à bâtir que le projet de plan de site ne permettait pas de compenser, votre Conseil s'était prononcé défavorablement, en avril 2006¹.

Parallèlement, en mars 2004, votre Conseil adoptait un crédit pour l'acquisition de la ferme Menut-Pellet dont la démolition avait été refusée à plusieurs reprises par le DAEL.

Deux ans après que le DAEL avait renoncé au projet de plan de site, en raison du préavis défavorable de la Ville de Genève (Vernier avait accepté), la motion M-1783 («un éco-quartier à la Concorde: favorisons une expérience innovatrice de logements à haute qualité environnementale intégrant un processus participatif») fut adoptée par le Grand Conseil le 19 septembre 2008. Elle invitait le Conseil d'Etat à coordonner le développement de la Concorde en impliquant tous les acteurs concernés, à fixer des objectifs de haute qualité environnementale, à mettre sur pied un processus participatif et à assurer la mixité sociale du quartier.

Le département cantonal (maintenant Département de l'urbanisme) a alors constitué un groupe de travail et de pilotage pour mener une réflexion sur l'aménagement du quartier de la Concorde dans son entier incluant toutes les thématiques territoriales et pas uniquement la protection du patrimoine architectural.

C'est ainsi que l'Etat de Genève, en partenariat avec les Villes de Genève et Vernier et la Fondation HBM Emile Dupont, a lancé dès janvier 2009, une étude d'aménagement confiée à un groupement de mandataires pluridisciplinaires. Il y a lieu de souligner que, associés dès le début du processus, les habitants du quartier et le Forum Saint-Jean ont pris une part active au suivi de ces réflexions. Celles-ci se sont concrétisées par une image directrice d'urbanisme qui a servi de base au présent projet de PDQ.

¹ Voir à ce sujet le rapport relatif à la PR-439

Contexte et enjeux

A l'époque de sa réalisation, le quartier occupait une situation en périphérie de la ville. On y réalisa dans le début des années 1920, deux cités ouvrières, destinées à rapprocher leurs habitants de la campagne tout en n'étant pas trop éloignées du site industriel des Charmilles. On y avait placé, quelques années auparavant, un cimetière traditionnellement éloigné des lieux d'habitation. Un siècle plus tard, force est de constater que ce n'est désormais plus le cas et que le quartier fait désormais partie intégrante de la ville-centre.

Le site est actuellement bien doté en matière d'équipements scolaires et sportifs mais, comme on le constate d'une manière générale sur la rive droite du Rhône, il souffre d'un certain déficit d'équipements culturels. La desserte par les transports collectifs est optimale depuis la route de Vernier (trolleybus), depuis l'avenue d'Aïre (bus) ainsi que depuis l'avenue de l'Ain qui offre une desserte tangentielle interquartiers. Enfin, les pôles commerciaux de l'avenue d'Aïre et des Charmilles se trouvent à deux pas.

Le secteur de la Concorde constitue par conséquent un périmètre qui se prête idéalement à un processus de renouvellement urbain. Il présente en outre les opportunités suivantes:

- le renouvellement du parc immobilier de la Fondation HBM Émile-Dupont devenu vétuste. Des sept périmètres se prêtant à une densification, quatre appartiennent à cette fondation;
- la densification de secteurs de villas en zone de développement;
- la consolidation du projet d'une halte RER à Châtelaine;
- la valorisation d'un important patrimoine: la Cité-jardin d'Aïre, la ferme Menut-Pellet² et la maison de la Concorde;
- la réalisation du tronçon de la future voie verte d'agglomération qui longe la limite nord du site;
- la coordination avec les nombreux projets à l'étude ou en cours autour de la Concorde (PLQ route de Vernier, l'étude Zili-Chateau-Bloch-Ecu-Libellules, l'étude du site Michée-Chauderon, le PLQ des Eidguenots, le parc Hentsch, la valorisation de l'ancienne SIP).

Le quartier toutefois souffre de certains handicaps connus de longue date:

- si, de fait, le quartier de la Concorde est verdoyant, ses espaces verts sont très largement privatifs;
- peu d'espaces sont accessibles au public (préau de l'école des Ouches, square autour de la villa de la Concorde) et sont distribués de manière discontinue et isolée;

² La ferme Menut-Pellet fait actuellement l'objet d'un projet de réhabilitation et de transformation au profit d'un espace de quartier – voir PR-893.

- le site de la Concorde reste enclavé par des axes forts de circulation et la voie ferrée, ce qui constitue une contrainte importante pour la continuité entre les quartiers;
- au niveau social, les immeubles de la Fondation HBM Emile-Dupont, mais aussi l'ensemble du secteur, concentrent une part importante d'habitat social. Une plus grande mixité sociale, générationnelle et culturelle constitue un enjeu important pour l'avenir.

Instruments du PDQ et mise en œuvre

Un plan directeur de quartier donne l'image future d'un quartier. Il fixe les principes du projet urbain et paysager et les conditions de sa mise en œuvre. En revanche, il reste ouvert sur le détail des opérations d'aménagement et de construction, qui sont du ressort des plans d'affectation et des autorisations de construire.

Son rôle est d'instituer une vision partagée de l'urbanisation du périmètre et des besoins de coordination avec les quartiers voisins, dans le respect des plans directeurs cantonal et communal.

Son but est de garantir un aménagement de qualité intégrant les constructions, les transports, les espaces libres, la protection des sites, le paysage, etc. Ce cadre pré-négocié renforce l'action des autorités, améliore l'information de la population et des acteurs privés et facilite les projets de constructions.

Le plan directeur de quartier n'est pas soumis à procédure d'opposition. Il n'a, par conséquent, pas force contraignante pour les citoyens. Il constitue un contrat qui engage les communes, par son adoption par le Conseil municipal, et le Conseil d'Etat sur un programme commun et coordonné. Un plan directeur validé permettra aux divers opérateurs d'engager leurs projets sur une base stable ou qui n'évoluera que sur la base d'un accord mutuel.

Le plan directeur de quartier se compose d'un plan et de fiches de mesures de mise en œuvre. Chacune de ces fiches décrit un ensemble d'actions à engager en vue de parvenir aux objectifs énoncés dans le chapitre 2 (description du projet).

Mesures envisagées suivant les thématiques

Les mesures significatives qui concernent plus précisément le territoire de la Ville de Genève et ses limites sont décrites ci-après. Il convient de souligner qu'une même mesure peut permettre de concrétiser plusieurs objectifs.

Urbanisation et paysage

1. Mettre en place un maillage paysager structurant
2. Implanter des équipements publics en lien avec le maillage vert
3. Conférer au site un vrai rôle de centralité urbaine à travers la halte RER

La future halte se trouvera en territoire verniolan mais à quelques centaines de mètres seulement de la Ville de Genève.

Environnement

Le volet environnement du PDQ est défini plus précisément dans un document complémentaire qui lui est annexé. Ce document constitue une analyse environnementale du projet de PDQ, dans le but d'une part d'identifier les contraintes et les enjeux environnementaux du site, et d'autre part de préciser les problématiques qui devront être prises en compte dans l'élaboration des cahiers des charges des concours et dans les plans localisés de quartier (PLQ).

4. Mettre en place un concept énergétique à l'échelle du périmètre
5. Élaborer un schéma directeur de gestion et d'évacuation des eaux
6. Optimiser l'ambiance sonore à l'intérieur du quartier

Mobilité

7. Supprimer le trafic de transit à l'intérieur du quartier
8. Assurer la desserte par les transports publics
9. Réaliser le réseau des mobilités douces et piétonnes
10. Mettre en place une gestion globale et coordonnée du stationnement

Participation

11. Soutenir le processus participatif
12. Créer des mini-chantiers
13. Établir les procédures nécessaires à la mise en œuvre du PDQ

Mise en œuvre: pilotage des mesures et projets

Outre les différentes mesures dans lesquelles elle prendra part, la Ville de Genève s'est donnée pour mission de piloter directement les mesures et projets suivants:

- poursuivre la mise en place du maillage vert paysager;

- réaliser la Voie verte d’agglomération;
- aménager certains espaces publics identitaires, tel que des places de quartier, parcs, en liaison avec les nouveaux équipements publics;
- réaliser la maison de quartier dans la ferme Menut Pellet;
- modifier l’accessibilité au quartier par la création de deux poches pour les transports individuels motorisés;
- réaliser deux nouvelles zones piétonnes aux limites de la Cité Jardin d’Aïre;
- supprimer le «rond-point habité» en créant un U-turn sur l’avenue d’Aïre et une nouvelle bretelle d’accès à l’avenue de l’Ain;
- limiter l’imperméabilisation des sols par la mise en œuvre de surfaces perméables ou semi-perméables en favorisant la gestion et la rétention des eaux à ciel ouvert (fossés et bassins de rétention) ainsi qu’en privilégiant la végétalisation des toitures et pieds des façades lorsque les conditions le permettent;
- étudier un projet de revalorisation du cimetière de Châtelaine;
- collaborer à la création d’un équipement culturel au Pont-de-l’Ecu avec la Ville de Vernier.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil administratif vous invite, Mesdames et Messieurs les conseillers, à approuver le projet de résolution suivant:

PROJET DE RÉOLUTION

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l’article 30 A, alinéa 2, de la loi sur l’administration des communes du 13 avril 1984;

vu l’article 11 bis, alinéa 7, de la loi d’application de la loi fédérale sur l’aménagement du territoire;

vu la demande du Département de l’urbanisme;

sur proposition du Conseil administratif,

décide:

Article unique. – approuve le plan directeur de quartier N° 29 816 intitulé «Concorde».

Annexe: le rapport et le plan du PDQ N° 29 816

