

**Proposition du Conseil administratif du 17 septembre 2014
sur demande du Département de l'aménagement, du logement
et de l'énergie en vue de l'adoption d'un projet de résolution
approuvant le plan directeur de quartier N° 29 951 intitulé Praille-
Acacias-Vernets (PAV).**

Mesdames les conseillères municipales, Messieurs les conseillers municipaux,

Introduction

Le Grand Conseil a voté le 23 juin 2011 la loi modifiant les limites de zones du quartier Praille-Acacias-Vernets (PAV) en créant une zone 2, une zone de développement 2 et autres confirmant ainsi les conditions pour une mutation de ce périmètre en quartier urbain comportant du logement, des activités, des équipements et espaces publics en lieu et place de la zone industrielle que nous connaissons aujourd'hui.

Pour accompagner cette évolution, et planifier un aménagement cohérent de ce futur quartier dont l'évolution prendra plusieurs décennies, les autorités devront mener un certain nombre de démarches d'aménagement.

Ainsi, en vertu de l'article 2, alinéa 4 de la loi de déclassement, le Canton et les communes concernées sont tenus d'établir un plan directeur de quartier PAV (PDQ PAV). Aujourd'hui, après plusieurs mois consacrés à son élaboration, le projet de PDQ PAV vous est soumis pour adoption.

Historique et processus

Le périmètre déclassé en 2011, situé sur les villes de Genève, Lancy et Carouge, occupe une surface de 135 hectares. Son caractère stratégique, relevé déjà dans le plan directeur cantonal de 2001 sous la forme d'un périmètre d'aménagement coordonné (PAC), a été confirmé par le Grand Conseil, qui a affirmé, par résolution adoptée le 13 mars 2009, le caractère urbain souhaité pour le futur quartier, assorti de quelques-unes des options politiques fondamentales destinées à cadrer l'aménagement du PAV.

Il convient de rappeler qu'un premier projet de déclassement a été mis à l'enquête publique en 2008. Suite à un référendum, un accord a été signé le 4 mars 2010 entre le Conseil d'Etat, le comité référendaire et les villes concernées. Il a conduit à plusieurs adaptations et précisions du projet, notamment en ce qui concerne le rapport entre le nombre de logements et d'activités, la répartition des catégories de logements à l'échelle du périmètre pour les parcelles propriétés

des collectivités publiques, le suivi du projet et la nécessité de mettre sur pied les modalités de financement et d'entretien des espaces, des infrastructures et équipements publics.

Voué à une importante mutation, destiné à passer d'une zone industrielle à un quartier urbain, ce périmètre fait l'objet d'études depuis 2006. La conduite du projet, assurée dans un premier temps par la Fondation pour les terrains industriels de Genève (FTI) est passée depuis 2008 aux mains de l'Etat de Genève et la direction de projet, suite à plusieurs évolutions, s'est considérablement renforcée.

Du point de vue politique, le pilotage est assuré par un comité composé des trois conseillers d'Etat en charge de l'aménagement, de la mobilité et de l'économie, et des trois conseillers administratifs représentant les trois villes concernées. Un groupe de suivi composé de représentants politiques et des milieux associatifs est chargé de la supervision politique du respect de l'accord précité.

A relever que, compte tenu du caractère exceptionnel de ce périmètre et de ses impacts importants pour le devenir des trois communes concernées, les trois Villes de Genève, Carouge et Lancy ont créé en février 2012 une Communauté des communes urbaines (CCU), association au sens des articles 60 et suivants du Code civil suisse, dont le but est axé sur les problématiques d'aménagement du territoire.

Depuis l'année 2013, la collaboration entre le Canton et les trois communes concernées s'est intensifiée. Un premier projet de PDQ PAV, élaboré au printemps, a été soumis à l'enquête technique en été 2013 puis début 2014.

Suite aux remarques émises par la CCU et par les services consultés de l'administration cantonale, le projet de PDQ a été adapté puis mis en consultation publique du 11 avril au 12 mai 2014.

La trentaine d'observations recueillies dans cette période ont conduit le Canton à adapter légèrement le projet qui vous est soumis pour adoption.

Conformément aux dispositions de la L 10788, le Conseil d'Etat a adopté, le 18 juin 2014, le règlement d'application de la loi relative à l'aménagement du quartier PAV. Ce règlement fixe notamment la procédure d'approbation du PDQ ainsi que la procédure de révision en distinguant les modifications mineures et majeures.

Enjeux principaux

Il est important de rappeler que, contrairement à certains projets de renouvellement urbain développés dans d'autres cantons sur d'anciens terrains industriels, PAV n'est pas une friche: ce quartier compte aujourd'hui près de

25 000 emplois et des entreprises au bénéfice de droits de superficie courant pour la plupart jusqu'en 2050.

Le déplacement des entreprises, leur regroupement et/ou délocalisation est un préalable indispensable à la mutation du quartier. La négociation des droits de superficie et la dépollution de certains terrains constituent un enjeu stratégique et financier important, évalué, pour l'ensemble du PAV à 1 milliard de francs.

Les objectifs quantitatifs de ce développement urbain sont extrêmement ambitieux. Le seuil de 11 000 nouveaux logements et de 11 000 nouveaux emplois indiqué dans le PDQ entraîne des densités urbaines fortes dont les impacts en termes sociaux, d'habitabilité, de bruit et de mobilité devront être gérés avec la plus grande attention.

La réalisation des nouveaux logements devra être accompagnée, voire précédée par la création d'équipements et d'infrastructures nécessaires au bon fonctionnement du quartier et à la qualité de vie de ses habitants.

La Ville devra impérativement veiller à ce que toutes les dispositions nécessaires soient prises, notamment en termes de mesures de circulation afin de garantir le respect des normes fédérales en matière de protection contre le bruit (ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit).

La transformation de ce territoire vers des quartiers urbains centraux demandera la reconfiguration des réseaux (canalisations) et la réalisation d'espaces publics urbains (places, rues, parcs) selon un calendrier qu'il n'est pas possible de déterminer aujourd'hui.

En milieu urbain construit, cela entraîne des démolitions coûteuses avant de pouvoir reconstruire. A cela viennent s'ajouter les équipements publics (sociaux, scolaires, sportifs, culturels, etc.) indispensables à la vie de la ville qui nécessitent notamment des investissements importants et des réservations foncières afin d'assurer leur implantation. Les services techniques des trois communes ont procédé à une évaluation sommaire des montants nécessaires pour ces investissements qui se répartissent de la manière suivante:

Le coût des infrastructures est évalué, pour l'ensemble du PAV, à 1 milliard de francs et celui des équipements à 800 millions de francs.

Comme le préconise la convention passée entre le comité référendaire, le Canton et les communes, la convention cadre de collaboration ayant pour objet de définir des éléments de programme de proximité nécessaires à l'urbanisation des futurs quartiers, déterminer les modalités d'élaboration, de réalisation, de financement et d'entretien des espaces, infrastructures et équipements publics, sera signée par les communes et le Canton avant l'approbation du PDQ PAV.

Pour la Ville de Genève, il est indispensable d'obtenir des garanties du soutien du Canton pour le déménagement de la voirie pour permettre le développement du parc des sports et l'aboutissement de la croix verte devra être réglée (financement, réservation foncière, etc.).

L'ensemble du périmètre du PAV jouit d'une accessibilité exceptionnelle par les transports individuels motorisés ainsi que par les transports publics avec deux gares CEVA à proximité immédiate (Carouge-Bachet et Lancy-Pont-Rouge).

Le projet de développement nécessite de changer radicalement l'approche en termes de mobilité et de prendre des mesures ambitieuses en matière de stationnement (parkings centralisés, ratio, etc.) et de schéma de circulation.

Le projet

Le PDQ PAV est constitué, en plus des éléments relatifs au contexte et à l'organisation de la démarche, par:

- les fiches de coordination organisées en cinq chapitres (urbanisation, mobilité, environnement, programmation et mise en œuvre);
- la carte de synthèse;
- la carte des grands équilibres.

Il comporte également des annexes ainsi que les documents associés en application de la législation environnementale (Évaluation environnementale stratégique et Concept énergétique territorial).

A signaler que les documents constitutifs du PDQ PAV comportent des éléments ayant force obligatoire. Il s'agit du texte indiqué sur fond coloré ainsi que des éléments représentés dans la carte de synthèse.

Si le périmètre du PDQ PAV s'étend sur les communes de Carouge, Lancy et Genève, les paragraphes qui suivent se concentrent principalement sur les objectifs et mesures d'aménagement relatifs au territoire de la Ville de Genève formant un triangle compris entre l'Arve, la route des Jeunes et la route des Acacias.

Urbanisation

Les principaux objectifs et principes liés à l'urbanisation du périmètre situé sur le territoire de la Ville de Genève concernent:

- la morphologie retenue en îlots avec des gabarits articulés en trois plafonds urbains (24 à 30 m, 50 m et tours jusqu'à 175 m);
- la nécessité de prévoir des rez-de-chaussée affectés à des activités ouvertes au public destinées à animer le quartier;

- la création de la croix verte, espace public et axe de mobilité douce, s'étendant sur la rue Boissonnas. Cet espace public permettra la mise à ciel ouvert de l'Aire qui ira se jeter dans l'Arve à la hauteur du vélodrome;
- le renforcement du parc des Sports (Vernets-Queue d'Arve) dont la mise en œuvre demande le déménagement du site de la Voirie.

Le chapitre dédié à l'urbanisation indique également les lieux dits «emblématiques». Il s'agit de la pointe nord, longée par la voie verte d'agglomération et principalement affectée à des équipements publics, et de l'Etoile sur laquelle est prévu un important programme d'activités ainsi que l'implantation d'un équipement culturel et dont l'aménagement nécessitera d'importants travaux d'infrastructure, notamment la création d'un barreau routier reliant la route des Jeunes et la route des Acacias.

Mobilité

Le périmètre PAV jouit déjà d'une accessibilité exceptionnelle tant en transports publics avec deux gares CEVA à proximité immédiate (Carouge-Bachet et Lancy-Pont-Rouge) qu'en transports individuels motorisés. De plus, l'accès ferroviaire en fait aujourd'hui la porte d'entrée de l'approvisionnement de Genève (marché de gros, plate-forme logistique).

L'accessibilité multimodale sera encore renforcée en assurant la majorité des déplacements par transports publics et mobilité douce. Il est ainsi prévu d'organiser des rabattements sur les gares du CEVA et de renforcer la mobilité douce en réalisant la croix verte et la passerelle de la Gravière.

Il est prévu de concentrer le trafic motorisé sur les axes primaires et d'établir des schémas de circulation selon un concept d'accessibilité par poches demandant la réalisation de nouvelles rues (notamment parallèlement à la route des Acacias).

Plusieurs mesures sont proposés pour répondre aux objectifs d'exemplarité environnementale affichés par le projet; il est notamment question d'organiser le stationnement pour limiter la génération de trafic en transports individuels motorisés par la création de parkings centralisés et de diminuer le taux de stationnement en effectuant une révision du règlement sur le stationnement sur fonds privé.

Environnement

L'exemplarité environnementale est un objectif présent depuis le début de ce projet. Elle se décline au travers de plusieurs thématiques. La volonté de limiter les émissions sonores et les pollutions résiduelles est affichée de même que le renforcement de la végétation, actuellement peu présente, au travers du verdis-

sement des espaces publics – rues, places et parcs – et du maintien des surfaces forestières pour garantir la charpente paysagère. Des préconisations seront établies en faveur de la biodiversité. Diverses mesures destinées à tendre vers la société à 2000 W sont prévues dont, notamment, des forages de prospection de géothermie de grande profondeur, à localiser.

La question de la gestion de l'eau est très présente. Le PDQ demande de prévoir une vision d'ensemble sur tout le territoire qui sera déclinée ensuite sous forme de projets. A relever que le PDQ prévoit la remise à ciel ouvert de la Drize et de l'Aire, actuellement canalisées. Cette mesure va dans le sens d'une bonne gestion des risques d'inondations et permettra la réalisation d'un espace public majeur.

Programmation

La programmation est basée sur le principe «un nouveau logement pour un nouvel emploi».

Le PDQ PAV prévoit ainsi l'objectif de réaliser 11 000 nouveaux logements pour 11 000 nouveaux emplois sur l'ensemble du périmètre du PDQ. La répartition des affectations et des surfaces diffère selon les secteurs de la loi de déclasserement et est représentée sur la carte des grands équilibres. Les secteurs situés sur le territoire de la Ville de Genève sont les suivants:

- Acacias-bord de l'Arve comprend les terrains situés entre l'Arve et la rue François-Dussaud: la pointe nord, les terrains de sport en mains de la Ville de Genève (Queue-d'Arve et Vernets) et le terrain de la Caserne des Vernets. Il est prévu d'y construire 167 000 m² SBP correspondant à environ 1500 logements et 390 emplois (ce qui correspond au programme du projet de la Caserne);
- Acacias ouest comprenant les terrains longeant la route des Jeunes et les terrains occupés par l'entreprise Rolex sur lesquels il est prévu de réaliser 225 000 m² SBP correspondant à environ 1850 logements et 800 emplois;
- Acacias est situé de part et d'autre de la route des Acacias, la rive est étant située sur Carouge. Il est prévu d'y construire 270 000 m² SBP correspondant à environ 2300 logements et 800 emplois;
- l'Etoile dont la majeure partie est située sur le territoire de Carouge et où il est prévu de réaliser 270 000 m² SBP, dont 54 000 sur la Ville de Genève correspondant à environ 200 logements et 750 emplois.

Ces chiffres représentent un total, sur le territoire de la Ville de Genève, près de 6000 nouveaux logements et 2800 nouveaux emplois. On peut relever que les objectifs calendaires annoncés à ce jour pour l'opération des Vernets visent la réalisation des premiers logements à partir du déménagement de la Caserne en 2020.

Le cadre instauré par le PDQ PAV devra être précisé et concrétisé dans les périmètres des futurs PLQ. La mutation du quartier nécessitera la mise en place d'une stratégie de regroupement ou délocalisation des entreprises situées dans le périmètre. Cette mutation conduira à la construction de nombreux logements selon la répartition instaurée par la loi de déclassement pour les terrains en mains des collectivités publiques, à savoir 34% de loyers libres et 66% de LUP dont 22% de HBM.

La qualité du futur quartier sera liée au nombre et à la qualité des équipements qui viendront y trouver place. Le PDQ indique les objectifs et principales mesures à mettre en place pour garantir le déploiement de ce programme. Il énumère les principaux équipements, dont trois écoles et trois ou quatre établissements de la petite enfance sur le territoire de la Ville de Genève et un établissement à vocation socio-culturelle, ainsi que la mise à disposition de locaux situés dans le rez-de-chaussée des immeubles destinés à diverses activités. S'agissant des équipements culturels et socio-culturels, il est prévu de mettre à disposition des locaux répondant à ces besoins dans la cadre du développement des opérations immobilières. Il est également prévu d'implanter un équipement culturel majeur à l'Etoile ainsi que d'examiner la possibilité d'implanter une bibliothèque intercommunale sans préjuger de sa localisation. Le PDQ reconnaît l'importance des équipements culturels existants et demande d'assurer, dans la mesure du possible, leur maintien ou leur relogement dans le périmètre.

Outre le renforcement du pôle sportif Vernets-Queue-d'Arve dont il s'agira de définir la programmation aux travers des études menées sur la base du crédit voté le 16 janvier 2013 (PR-971A), il est prévu d'intégrer des équipements et installations dans le programme des développements à venir ainsi que dans les espaces publics à créer. S'agissant de la Queue-d'Arve, il est prévu d'y créer un Parc des sports traversé par l'Aire, remise à ciel ouvert. Cet aménagement se situant à l'emplacement des bâtiments de la voirie, il sera nécessaire de les délocaliser dans le périmètre des Acacias.

La pointe nord est principalement affectée à des équipements publics d'intérêt cantonal. Il est prévu d'y implanter l'Hôtel de Police et le Palais de Justice ainsi que des bâtiments universitaires.

Mise en œuvre

La réalisation effective du programme décrit ci-dessus est conditionnée à une démarche active consistant à anticiper les questions foncières en amont des opérations. Elle est étroitement liée à la réalisation des infrastructures et équipements indispensables au quartier et dont le financement doit être déterminé dans la convention qui devra être signée par le Canton et les trois communes avant l'adoption du PDQ.

Modification des grands équilibres

Dans le courant de l'été, M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat en charge de l'aménagement du territoire, a annoncé son intention de déposer un projet de loi visant à modifier les grands équilibres instaurés par la loi de déclassement du 23 juin 2011 et fondés sur l'accord du 4 mars 2010.

Il a ainsi annoncé que le rapport d'un nouveau logement pour chaque nouvel emploi créé serait modifié par l'introduction de logements supplémentaires afin d'aboutir à un ratio de 2 pour 1 sur l'ensemble du PAV. L'objectif de 10 500 nouveaux logements serait ainsi augmenté de 2000 unités environ pour atteindre 12 400 logements supplémentaires alors que le nombre d'emplois serait réduit pour passer à 6200 emplois. Cette modification serait accompagnée d'une modification des catégories de logement à construire sur les parcelles en mains des collectivités publiques, conduisant, notamment, à l'introduction de logements en PPE pour ces dernières en vue d'améliorer l'équilibre financier de l'ensemble du développement:

1 logement pour 1 emploi

10 500 logements et 10 500 emplois sur l'ensemble du PAC

8925 logements sur les parcelles des collectivités publiques dont:

LUP	66%	5953 logements
Loyers libres	34%	2972 logements

2 logements pour 1 emploi

12 400 logements et 6200 emplois sur l'ensemble du PAV

10 528 logements sur les parcelles des collectivités publiques dont:

LUP	50%	5264 logements
Loyers libres	35%	3685 logements
PPE	15%	1579 logements

Sans porter un jugement sur le fond de cette proposition, il est patent que ces modifications sont de nature à entraîner des impacts substantiels sur l'aménagement de ce quartier.

En premier lieu, la localisation de ces logements supplémentaires dans le territoire demandera à être examinée avec attention, vu les contraintes de bruit, les risques selon l'ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (OPAM), et la densité déjà prévue dans l'actuel projet de PDQ PAV. On peut légitimement se poser la question de la qualité de certains quartiers qui pourraient devenir des quartiers dortoirs en plein centre-ville avec un risque de ségrégation entre secteurs à forte nuisance où il n'y aura que de l'emploi possible et des secteurs où on va concentrer les objectifs en termes de logement, allant à l'encontre de la mixité recherchée pour ce quartier.

Ces nouvelles dispositions induiraient des conséquences importantes en termes de mobilité. Le règlement relatif aux places de stationnement sur

fonds privés (L 5 05.10) prévoit des quotas minimaux pour le logement alors qu'il permet d'être bien plus restrictif pour les activités. Le nombre de déplacements serait donc considérablement augmenté, a fortiori s'agissant de logements en PPE avec, pour conséquence, d'augmenter encore les impacts environnementaux du projet. Nous rappelons à ce propos que les trois villes ont dû mener des études de mobilité complémentaires à celles du Canton afin d'inscrire des mesures relatives notamment aux schémas de circulation et à la politique du stationnement afin de répondre aux objectifs environnementaux du projet PAV. Les modifications préconisées demanderont donc un réexamen approfondi de ces mesures.

L'augmentation du nombre de logements aurait inévitablement un impact sur les besoins en équipements. Il a d'ores et déjà été constaté qu'une école supplémentaire sera nécessaire. Les conséquences sur la politique de la petite enfance ou sociale n'ont pas été examinées.

Conclusion

Aujourd'hui, les Conseils municipaux de Carouge, Lancy et Genève sont saisis en vue d'approuver le PDQ PAV par voie de résolution. Au vu de ce qui précède, et avant d'approuver ce document, il est indispensable d'apporter les garanties pour que les investissements nécessaires à la mise en œuvre du développement du quartier ne mettent pas en péril l'équilibre financier des communes.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil administratif vous invite, Mesdames les conseillères municipales, Messieurs les conseillers municipaux, 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 10, alinéa 11, de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire;

vu la loi relative à l'aménagement Praille – Acacias – Vernets du 23 juin 2011;

vu la demande du Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie;

sur proposition du Conseil administratif,

décide:

Article premier. – après avoir constaté la signature de la convention relative au financement des équipements et infrastructures par le Conseil d'Etat et les Conseils administratifs des Villes de Carouge, Genève et Lancy, d'approuver le plan directeur de quartier N° 29 951 intitulé «Praille-Acacias-Vernets» (PDQ PAV) aux conditions déclinées aux articles 2 à 8:

Art. 2. – trouver un accord sur le prix et les modalités de mise à disposition des terrains nécessaires aux équipements et infrastructures publics;

Art. 3. – réévaluer le montant de la taxe d'équipement pour tenir compte des coûts engendrés par la réalisation des infrastructures nécessaires à la mutation du quartier;

Art. 4. – créer un fonds d'impenses destiné à financer la libération des terrains (démolition, dépollution, relocalisation d'entreprises, etc.);

Art. 5. – créer un fonds destiné au financement des équipements et infrastructures du quartier et trouver un accord sur la participation cantonale à ce fonds;

Art. 6. – obtenir les garanties foncières et financières du soutien du Canton pour le déménagement de la Voirie permettant la réalisation du Parc des sports et la mise à ciel ouvert de l'Aire;

Art. 7. – formaliser la participation des Villes de Carouge, Genève et Lancy à la mise en place de la stratégie de regroupement, de délocalisation (dans le périmètre PAV ou hors de celui-ci) ou du maintien sur place des entreprises existantes;

Art. 8. – obtenir toutes les garanties utiles à la réalisation de la voie verte d'agglomération, notamment la cession au domaine public des terrains nécessaires;

Art. 9. – de charger le Conseil administratif de proposer au Canton d'intégrer la convention de financement au PDQ PAV;

Art. 10. – en cas d'entrée en force d'une loi modifiant l'équilibre d'un logement pour un emploi institué par la L10788, le Conseil municipal exige que des études complémentaires approfondies soient menées, en particulier dans le domaine de l'urbanisme et de la mobilité, afin de compléter et/ou modifier le PDQ PAV et que les communes soient à nouveau consultées conformément à l'article 9, alinéa 1 du Règlement d'application de la loi relative à l'aménagement du quartier Praille-Acacias-Vernets.