

Proposition du Conseil administratif du 10 novembre 2021 en vue de l'ouverture d'un crédit de 1 630 000 francs destiné à la révision du plan directeur communal de la Ville de Genève.

Mesdames les conseillères municipales, Messieurs les conseillers municipaux,

Introduction

Le 16 septembre 2009, le Conseil municipal de la Ville de Genève a adopté le plan directeur communal (PDCom) «Genève 2020 – Renouveau urbain d'une ville-centre». Cet instrument, approuvé en octobre de la même année par le Conseil d'Etat, constitue le cadre de l'aménagement du territoire communal. Basé sur huit priorités politiques, le PDCom fixe les objectifs souhaités pour le développement du territoire communal. Il définit également des stratégies dans les domaines du développement, de la mobilité, de l'aménagement de l'espace public, de l'équipement et de la durabilité ainsi que des programmes urbains localisés et thématiques.

En septembre 2013, le Grand Conseil a adopté le plan directeur cantonal (PDCn) Genève 2030. Celui-ci, structuré selon les thèmes obligatoires de ce type de documents (urbanisation, mobilité, espace rural et risques), définit les objectifs et les principes d'aménagement destinés à fixer le cadre du développement cantonal durant les dix années suivant son adoption. Il a été adopté par le Conseil fédéral le 29 avril 2015. Compte tenu de l'évolution de la législation fédérale, suite à l'adoption de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), il a fait l'objet d'une première mise à jour adoptée par le Grand Conseil le 10 avril 2019 et approuvée par la Confédération le 18 janvier 2021.

Exposé des motifs

Cadre légal

On considère que la validité d'un PDCom est d'environ dix à quinze ans.

Le PDCom actuel a été adopté en 2009, mais la question de sa révision éventuelle s'est posée en 2015 déjà. En effet, cette année-là, l'approbation du PDCn par la Confédération a fait courir un délai de trois ans durant lequel les communes ont eu l'obligation de mettre en conformité leur PDCom avec le nouveau cadre de l'aménagement cantonal (art. 10, al. 9 LaLAT).

Dès lors, la Ville de Genève a élaboré un rapport qui a conclu à la conformité du PDCom au nouveau PDCn. Cette conclusion a été confirmée par le Département du territoire par courrier le 8 novembre 2017.

Il a alors été décidé d’entreprendre sa révision durant la législature 2020-2025.

Par ailleurs, à l’occasion de l’examen de conformité, le Conseil administratif a proposé de compléter le PDCOM par l’introduction de trois nouvelles fiches consacrées à la planification des équipements scolaires et des équipements sportifs ainsi qu’à la stratégie de la végétalisation. Ces trois fiches ont ensuite été adoptées par le Conseil municipal et approuvées par le Conseil d’Etat au terme d’une procédure menée selon l’art. 10 al. 4 LaLAT. Elles font, dès lors, pleinement partie du PDCOM.

Démarche et calendrier indicatif

Contexte

Consciente du rôle qu’elle doit jouer dans la lutte contre les dérèglements climatiques, la Ville de Genève a déclaré l’urgence climatique en février 2020 et adopté des objectifs ambitieux pour limiter la hausse de la température et éviter que les conditions de vie ne se dégradent: réduire de 60% les émissions de gaz à effet de serre d’ici 2030 et atteindre la neutralité carbone en 2050. Il va sans dire que cette posture affirmée, actuellement développée dans la stratégie climatique qui sera présentée à la fin de cette année, aura des répercussions sur l’aménagement du territoire municipal. Le nouveau PDCOM accordera bien évidemment une place centrale à cette préoccupation en l’abordant de manière transverse.

On peut par ailleurs déjà affirmer que certains des enjeux liés à la position de la Ville de Genève comme ville-centre de l’agglomération transfrontalière, déjà identifiés lors de l’élaboration du PDCOM actuel, sont toujours présents, voire accrus.

La crise du logement, liée au dynamisme exceptionnel de la région et à l’attractivité de la Ville de Genève, mise en exergue de l’actuel PDCOM, est loin d’être résolue. Le taux de logements vacants reste faible (environ 0,5%) et restera un sujet saillant du nouveau plan tout en prenant en compte l’évolution du contexte. En effet, il n’est plus admissible de nos jours de limiter la recherche de solutions à une approche purement quantitative. Un accent tout particulier doit être mis sur les aspects qualitatifs du logement et de ses abords.

La précarité croissante d’une partie de la population, démontrée par le fait que plus de la moitié des secteurs éligibles à la politique de cohésion sociale en milieu urbain (PCSMU) sont situés en Ville de Genève et par l’ajout de deux nouveaux quartiers (Liotard et James-Fazy), a été mise au grand jour par la crise causée par le contexte sanitaire depuis le printemps 2020. Elle sera assurément un sujet central du nouveau PDCOM.

L’augmentation des besoins exprimés par la population et les usagers de la ville en matière d’équipements et leurs évolutions sur un territoire communal

exigu et dans un contexte financier difficile demandent d'accorder une attention toute particulière à la planification des équipements.

La pression exercée sur les commerces du centre-ville, exacerbée par la crise sanitaire, l'évolution des activités artisanales et la place à accorder à l'économie circulaire sont autant de thèmes qui prendront place dans le PDCom.

La question de la mobilité est une préoccupation constante dans notre ville. Il apparaît clairement que les moyens de transport individuels motorisés consomment trop d'espace et ont trop de conséquences négatives sur notre santé et notre environnement. Les encombrements pèjorent nos activités, notamment économiques et touristiques. Ils rendent les déplacements actifs peu sûrs. Il faut donc rompre avec la mobilité carbonée et rediscuter des priorités à donner sur les usages de notre espace public (vélo, marche à pied).

La qualité du paysage genevois et de son environnement sont indéniables. Leur préservation représente un enjeu majeur du nouveau PDCom. Une attention particulière sera portée à la végétalisation et l'arborisation de l'espace public et à la présence et la gestion de l'eau, tant du point de vue de l'environnement que des usages.

L'élaboration du plan directeur de l'énergie fera partie intégrante du PDCom. Basé sur le Concept énergétique territorial (CET) en cours d'étude, il permettra notamment d'articuler la planification des réseaux thermiques avec le développement territorial.

La Ville de Genève, qui assure le rôle de vice-présidence du Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) du Grand Genève, se doit d'œuvrer activement à l'émergence de l'agglomération multipolaire prônée dans tous les projets d'agglomération. En plus de cet engagement à l'échelle de la région et déjà active au sein de la Communauté des communes urbaines du PAV, de l'Association des communes genevoises, de l'Union des villes genevoises ainsi que dans diverses relations bilatérales avec les communes voisines, elle doit nécessairement accroître ses coordinations avec les communes du Canton dans plusieurs thématiques liées à l'aménagement du territoire et à la mobilité.

Démarche

Diagnostic et objectifs politiques

La première étape consiste à établir un *diagnostic territorial*. Celui-ci est fondé en grande partie sur le monitoring que la Ville établit régulièrement depuis 2011. Il porte aussi bien sur des thématiques développées ces dernières années, telles que le logement ou la planification des équipements, que sur la mise en œuvre de projets d'aménagement prévus par le PDCom actuel. Il sera bien

entendu étayé par un certain nombre d’analyses socio-démographiques et économiques. Il sera ainsi possible d’appréhender les caractéristiques de la Ville et leur évolution depuis la situation qui a prévalu au moment de la mise en place du PDCom actuel.

Un PDCom représente la traduction spatialisée d’objectifs politiques. Par conséquent, le processus sera initié par la mise en perspective des priorités et objectifs politiques adoptés par le Conseil administratif dans le programme de législature 2020-2025.

Elaboration du plan

La validation formelle de la démarche par le Département cantonal du territoire, se fait sur la base d’un *cahier des charges*. Celui-ci doit identifier les priorités politiques de la commune, décrire les thématiques qui seront traitées selon le découpage usuel d’un tel plan, à savoir volets urbanisation, mobilité et environnement, ainsi que le calendrier de la démarche.

Il est prévu d’établir le *concept et l’avant-projet* de plan directeur communal sur la base des résultats d’études qui seront confiées à plusieurs bureaux d’étude afin d’obtenir des visions et des zooms ciblés sur des périmètres à enjeux.

La synthèse de cette démarche menée par l’administration municipale avec l’appui d’un assistant à maîtrise d’ouvrage sera soumise à plusieurs consultations, dont, notamment, celle des services et des commissions du Département du territoire.

Suivront les phases d’approfondissement de l’étude et, à l’issue de ces démarches, un *projet* pourra être consolidé en vue de la procédure.

Procédure d’adoption

Conformément aux dispositions de l’art. 10 al. 5 de la LaLAT, le projet de PDCom est mis en consultation publique durant un mois. Durant cette période, la population peut s’exprimer sur ce projet et les observations, recueillies à cette occasion, sont transmises au Conseil municipal qui adopte le plan avant que celui-ci ne soit transmis au Conseil d’Etat qui l’approuve.

Calendrier

Automne 2021: validation du cahier des charges par le Conseil administratif et établissement du diagnostic territorial

Automne 2021 – printemps 2022: premières études puis mise au point du concept directeur et esquisse d’avant-projet

Printemps-été 2022: consultations techniques (administration municipale et cantonale, commissions consultatives) et concertation avec les associations concernées et milieux professionnels

Automne – hiver 2022: élaboration du projet de plan directeur communal

2023: procédure d'adoption (enquête publique, adoption par le Conseil municipal, approbation par le Conseil d'Etat)

Organisation du projet

L'organisation mise en place pour l'élaboration du PDCom utilisera en grande partie les structures existantes.

Le pilotage de la démarche sera assuré par la Délégation du Conseil administratif à l'aménagement du territoire, composée des magistrat-e-s en charge de l'aménagement, des constructions et de la mobilité, de la sécurité et des sports, et des finances, de l'environnement et logement. Elle aura pour mission de veiller au respect des orientations politiques définies par le Conseil administratif et la validation des choix sur toute la durée de la procédure.

Il est proposé de consulter à tous les moments-clés le Conseil municipal par l'intermédiaire de la commission de l'aménagement et de l'environnement.

La conduite du projet sera assurée au niveau technique par le Service d'urbanisme chargé d'assurer la conduite des études techniques en coordination avec les services municipaux et cantonaux concernés, structurer leurs résultats et préparer la matière nécessaire aux décisions politiques.

Transition écologique et cohésion sociale

Le plan directeur communal doit s'inscrire en cohérence avec le programme de législature 2020-2025 qui veut rassembler la société autour d'une vision commune: celle d'une Genève durable, solidaire et prospère. En février 2020, le Conseil administratif de la Ville de Genève a déclaré l'urgence climatique et adopté les mêmes objectifs que ceux du Plan climat cantonal (PCC), soit une réduction de 60% des émissions de gaz à effet de serre en 2030 par rapport à 1990 et la neutralité carbone en 2050.

Actuellement, le Conseil administratif prépare sa stratégie climat qui sera publiée en fin d'année. La coordination entre ces deux stratégies est assurée et les mesures destinées à combattre le réchauffement climatique et à s'y adapter, qui ont une portée spatiale, seront incluses et développées dans le plan directeur communal.

Estimation des coûts

Le coût total de la révision du PDCom est estimé à 1 630 000 francs, destinés, pour l'essentiel, à financer l'attribution de mandats à des bureaux d'urbanisme et à des experts en information publique.

Compte tenu des limites fixées par le contexte budgétaire, les montants réservés ont été fixés de manière à éviter une surenchère d'études et à contenir les dépenses. Il est ainsi envisagé d'utiliser de manière optimale les informations déjà disponibles en interne.

Cette somme se répartit comme suit	Francs
Mandats d'assistance à maîtrise d'ouvrage	150 000
Mandats d'études	
– urbanisme (potentiels, périmètres à enjeux, planif. équipements)	450 000
– mobilité (concept, plan directeur, mobilités actives)	380 000
– environnement (EES, PDEne, études spécifiques)	300 000
Synthèse et projet	200 000
Communication/concertation	150 000
Total TTC	1 630 000

Délai de réalisation

L'élaboration du projet de PDCom aura lieu pendant l'hiver 2022-2023, de manière que la procédure d'adoption (enquête publique, adoption par le Conseil municipal, approbation par le Conseil d'Etat) ait lieu avant la fin de la législature actuelle.

Référence au 16^e plan financier d'investissement 2021-2032

Cet objet n'est pas prévu dans la planification financière du plan financier d'investissement.

Budget de fonctionnement

Cette étude n'entraînera pas de charges budgétaires supplémentaires.

Charges financières annuelles

La charge financière annuelle nette, comprenant les intérêts au taux de 1,25% et l'amortissement au moyen de 5 annuités, se montera à 338 300 francs.

Service gestionnaire et bénéficiaire

Le service bénéficiaire et gestionnaire de ce crédit d'étude est le Service d'urbanisme.

Récapitulatifs des coûts d'investissement et planification des dépenses d'investissement - [A/B]

Impact sur le budget de fonctionnement - [C]

Objet: révision du plan directeur communal

A. SYNTHÈSE DE L'ESTIMATION DES COÛTS (francs)

	Montant	%
Honoraires	1 515 900	93%
Frais financiers	114 100	7%
Coût total du projet TTC	1 630 000	100%

B. PLANIFICATION ESTIMÉE DES DÉPENSES ET RECETTES D'INVESTISSEMENT (francs)

Année(s) impactée(s)	Dépenses brutes	Recettes	Dépenses nettes
Année de vote du crédit par le CM: 2022	230 000		230 000
2023	900 000		900 000
2024	500 000		500 000
Totaux	1 630 000	0	1 630 000

C. IMPACT ANNUEL SUR LE BUDGET DE FONCTIONNEMENT (francs)

(nouvelles charges et nouveaux revenus)

Estimation des charges et revenus marginalement induits par l'exploitation de l'objet du crédit

Service bénéficiaire concerné:

Service d'urbanisme - Département de l'aménagement, des constructions et de la mobilité

CHARGES

30 - Charges de personnel		Postes en ETP
31 - Charges de biens, services et autres charges d'exploitation		
33/34 - Frais financiers (intérêts et amortissements du PA)	338 300	
36/37 - Subventions et dédommagements accordés		
Total des nouvelles charges induites	338 300	

REVENUS

40/42 - Revenus fiscaux et taxes	
43 - Revenus divers	
44 - Revenus financiers (vente, loyer, fermage ...)	
46 - Subventions et dédommagements reçus	
Total des nouveaux revenus induits	0

Impact net sur le résultat du budget de fonctionnement **338 300**

Au bénéfice de ces explications, nous vous invitons, Mesdames les conseillères municipales, Messieurs les conseillers municipaux, à approuver le projet de délibération ci-après.

PROJET DE DÉLIBÉRATION

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 1, lettre e), de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition du Conseil administratif,

décide:

Article premier. – Il est ouvert au Conseil administratif un crédit d'étude de 1 630 000 francs destiné à la révision du plan directeur communal de la Ville de Genève.

Art. 2. – Au besoin, il sera provisoirement pourvu à la dépense prévue à l'article premier au moyen d'emprunts à court terme à émettre au nom de la Ville de Genève, à concurrence de 1 630 000 francs.

Art. 3. – La dépense prévue à l'article premier sera inscrite à l'actif du bilan de la Ville de Genève, dans le patrimoine administratif, et amortie au moyen de 5 annuités qui figureront au budget de la Ville de Genève de 2023 à 2027.