

Rapport de la commission de l'aménagement et de l'environnement chargée d'examiner la proposition du Conseil administratif du 3 septembre 2008 en vue de l'examen anticipé du projet de plan directeur communal «Genève 2020 – Renouveau d'une ville-centre» par la commission de l'aménagement et de l'environnement du Conseil municipal.

Rapport de Mme Sarah Klopmann.

La commission de l'aménagement et de l'environnement a étudié cet objet lors de ses séances des 11 novembre et 9 décembre 2008, sous la présidence de Mme Anne-Marie Gisler.

Les notes de séances ont été prises par M. Christophe Vuilleumier.

Le PowerPoint de présentation du plan directeur communal peut être consulté sur l'IntraCM.

Séance du 11 novembre 2008

Audition de M. Rémy Pagani, conseiller administratif chargé du département des constructions et de l'aménagement, Mme Isabelle Charollais, codirectrice du département des constructions et de l'aménagement, Mme Marie-José Wiedmer-Dozio, cheffe du Service d'urbanisme, M. Pierre Chappuis, architecte-urbaniste chef de projet au Service d'urbanisme, Mme Albane Ferraris, géographe-urbaniste spécialisée dans le domaine des transports, et M. Jérôme Urfer, architecte urbaniste

Mme Wiedmer-Dozio explique que la cible de ce plan directeur communal (PDCom) a été fixée à 2020, soit dix ans avant le projet d'agglomération dont Genève sera le centre. Il ne s'agit pas du premier plan directeur communal puisque la première version date de 1981, et la seconde de 1993. Depuis le 29 novembre 2002, la loi oblige toutes les communes de plus de 1000 habitants à avoir un plan directeur communal. Le Canton a rédigé une brochure, en 2003, établissant quelques directives en matière de plans directeurs.

M. Pagani déclare être très fier de présenter ce plan directeur communal qui a nécessité de gros efforts. La colonne vertébrale de ce plan est basée sur huit constats qui ont entraîné huit priorités.

Première priorité

La promotion de la mixité entre les emplois et les logements (le quota est actuellement de un emploi pour 0,78 logement). L'idée est de maintenir des habitant-e-s au centre en créant un logement pour chaque nouvel emploi. Les communes concernées par ce problème ont toutes suivi cette idée.

Deuxième priorité

La construction de logements. 3600 logements construits à l'horizon 2020 (sur 10 000 potentiels à long terme), en optimisant l'usage du sol et en optant pour des aménagements de qualité. Cet objectif signifie la construction de 300 logements par année. Il s'agit de construire la couronne urbaine et non de surélever tous les immeubles.

Toute la stratégie du logement se fonde sur le taux de vacance et sur le constat de saturation du centre-ville où la densité est de 3,2, avec des espaces construits à 48%, soit la deuxième densité européenne après Barcelone. La concentration de population également est extraordinaire (6 m² d'espace sur la voirie par personne). Il est donc nécessaire d'adapter le cadre de vie à cette densité et de structurer le développement en fonction des pôles d'interface de transport et du renouvellement des quartiers qui sont en mouvement. Il convient également de relancer la zone de développement en la débloquent.

Troisième priorité

La construction de logements à bas loyer puisque la population à bas revenu est exclue du marché. Effectivement, les HLM disparaissent progressivement et les HBM sont le besoin majeur de la population. Sur les 3600 logements à construire, 1000 devraient être à bas loyer.

Les HLM auront disparu à la fin de la période couverte par le plan directeur communal. Il convient donc de pallier cette perte en maintenant 12% de logements sociaux; mais le socle recommandé de 15% ne pourra pas être atteint. Il faudra utiliser plus largement la préemption et faire les PLQ avec mention du logement social. Il existe, par ailleurs, de gros stocks d'habitations remplissant un rôle de logement sociaux, sans en être (anciens logements qui ont des loyers bas et qui sont restés entre les mêmes mains des années durant: il est difficile de savoir combien, d'obtenir des statistiques, qui échappent de fait complètement à tout contrôle). Il est nécessaire d'éviter que ces loyers prennent l'ascenseur.

Quatrième priorité

Le maintien d'une diversité de populations, de services, de commerces, d'activités et d'équipements. Les arcades et les petits commerces disparaissent peu à peu en raison des loyers exorbitants. L'idée est d'offrir des surfaces à prix abordable pour des commerces à dimension locale.

Tous les instruments d'aménagement sont utilisés pour préserver ces services de proximité; c'est finalement l'économie qui fait disparaître ces petites arcades.

Cinquième priorité

Adapter la mobilité au contexte de la ville centre. Le nombre de voitures dans le centre-ville est en diminution. C'est une tendance à encourager, ce d'autant plus qu'il va falloir respecter les contraintes fédérales en matière de bruit et de qualité de l'air. Il est question de requalifier un certain nombre de rues et de rationaliser les stationnements tout en renforçant le réseau de mobilité douce.

Plusieurs constats ont été faits à l'égard de la mobilité, comme la pollution qui augmente de façon préoccupante— surtout dans les quartiers les plus denses – et le

dépassement des valeurs limites et même d'alarme en termes sonores. Le domaine public n'est pas extensible et la densité augmente progressivement. Tout cela vient péjorer les aménagements publics et cette saturation entraîne des problèmes de sécurité. Des solutions sont proposées au travers du plan directeur communal, soit diminuer le trafic individuel motorisé et limiter à plus 25% la croissance des déplacements entre 2000 et 2020. Les mesures peuvent être des modérations de trafic, des extensions de la zone piétonne, l'accroissement de la coulée verte et la modification de la hiérarchisation des routes. La politique de stationnement est également un levier très important pour limiter la circulation. L'idée est donc d'agir sur les 4000 places de la ville et de mieux utiliser les sous-sols, où le potentiel (pour habitant-e-s et commerçant-e-s) est très important. S'entame aussi une réflexion sur les deux roues motorisées.

Il est encore nécessaire de doubler la fréquentation des transports publics au sein de l'agglomération, en restructurant le réseau en fonction du CEVA et en encourageant les lignes secondaires, ainsi qu'en permettant d'améliorer les possibilités de mobilité douce. D'ailleurs le Canton oblige de réviser les plans piétons, en consolidant ce qui doit l'être.

Sixième priorité

Développer une ville «durable». Le niveau de pollution est trop important. Genève s'étant engagée dans le protocole d'Aalborg, il convient de le respecter.

Septième priorité

Développer une ville attractive en mettant en valeur les atouts de la cité. Les milieux onusiens aimeraient vivre, contrairement à la tendance précédente, en ville et le tourisme de congrès fonctionne très bien à Genève. Ce n'est pas tout à fait le cas du tourisme de passage, ce qui est regrettable au vu du patrimoine de Genève.

Huitième priorité

Le maintien de la capacité d'action urbaine de la Ville de Genève. Il est question de conserver des logements décents et de renforcer la politique foncière municipale. Il est également important de préserver les outils d'aménagement et de multiplier les partenariats. Ce plan directeur communal liera les autorités entre elles lorsqu'il aura été adopté par le Conseil d'Etat. Des indications très précises seront donc définies.

M. Chappuis explique que l'idée de base de ce plan directeur communal était d'avoir une vision ambitieuse. Ce plan a dû se faire avec un budget deux fois plus petit que pour le précédent, ce qui signifie que le travail fourni par l'administration fut extrêmement important. Le plan directeur cantonal ne prévoit ni le CEVA, ni le projet Praille-Acacias-Vernets, ce qui implique la nécessité de réaliser un plan communal évolutif. Le travail a donc été complexe et adapté au fur et à mesure. Ce plan directeur communal de la Ville de Genève est politiquement assumé (le Conseil administratif a pris six décisions sur le plan directeur communal au cours de cette dernière année, ce qui est très important). Cela fait toute sa force. Les motions du Conseil municipal et le management financier d'investissement dont la durée s'étend sur une douzaine d'années ont également été pris en compte.

L'image de la ville, par ses espaces publics, représente sa carte de visite. L'espace public est le cadre de vie de la population et entraîne donc des incidences

importantes. Si la qualité des espaces publics est effective, la population tend à rester plus volontiers dans son quartier.

La voie verte qui traversera de part en part le territoire cantonal permettra de créer un grand parc, tout en longueur. Il y a conjugaison entre ce parcours végétal urbain et les projets de développement. Le rapport à l'eau, lui, est une notion historique à Genève; il convient donc de définir une stratégie à cet égard en tenant également compte de l'aspect touristique.

Puis il est nécessaire de mettre l'accent sur plusieurs quartiers afin de faire des rues des espaces de rencontres et d'animation. Les secteurs où il manque des espaces verts ont été mis en lumière.

Par ailleurs, la Ville doit assurer un certain nombre de tâches, notamment en termes d'équipements (culturels, universitaires, sportifs, etc.). Des espaces doivent donc être réservés à cet égard. Un enjeu est d'intensifier les collaborations entre les communes, qui ont toutes des équipements. Et les efforts doivent se poursuivre pour augmenter l'offre des places pour la petite enfance. En outre, le retrait de structures comme Artamis laisse la place à des demandes diverses et multiples.

La durabilité est une notion fondamentale et l'aménagement contribue également à l'amélioration de la sécurité.

Mme Wiedmer Dozio déclare ensuite que, depuis que le crédit a été voté, des ateliers ont été constitués avec l'ensemble des départements, raison pour laquelle le Service d'aménagement a été réorganisé. Toutes les directions des départements ont été consultées, des contacts ont été pris avec les communes, notamment Vernier. Le travail s'est par ailleurs développé au travers de deux forums. La situation en est à l'état 3 du plan directeur communal et, d'ici une dizaine de jours, les observations cantonales devraient être rentrées. Il leur semblait toutefois logique d'associer le Conseil municipal très en amont. La consultation publique se déroulera en mars 2009 avec deux ou trois conférences. Les remarques devront être traitées en avril. La commission de l'aménagement et de l'environnement pourra donc se pencher sur les compléments apportés au plan directeur communal et auditionner qui elle entend entre les mois de mai et de juin. Le Conseil municipal devra finalement se prononcer sur le plan directeur communal en septembre 2009 afin de le faire valider par le Conseil d'Etat en novembre. M. Cramer a d'ailleurs adressé une lettre à M. Pagani afin de le féliciter pour la bonne tenue des délais.

Ce plan directeur communal sera un instrument de travail important, validé par les uns et les autres. Il liera les autorités entre elles et il conviendra de le respecter.

Il existe, par ailleurs, des sujets qui fâchent, comme le secteur de Praille-Acacias-Vernets ou le projet de traversée de la rade qui ne figure pas sur le plan car il s'articule dans un avenir à 2030 alors que le plan directeur vise 2020 et aussi pour ne pas risquer de fusiller ce plan directeur communal à cause d'un projet unique.

Mais ce plan deviendra un outil juridique, politique et administratif lorsque le Conseil d'Etat l'aura validé. Il sera dès lors possible de travailler dans la transversalité.

Séance du 9 décembre 2008

Nouvelle audition de Mme Wiedmer-Dozio, M. Chappuis, Mme Ferraris et M. Urfer

Les observations faites par le Canton vont être présentées. (Vous en trouverez un mini récapitulatif en annexe.)

La direction générale de l'aménagement du territoire est favorable au plan directeur communal, comme la commission cantonale d'urbanisme. Il n'y a qu'une seule demande de compléments, provenant de la direction générale de la nature et du paysage. La commission des monuments, de la nature et des sites et la direction générale du logement également ont émis quelques réserves. Mais la Ville a rendu une bonne copie, les observations portent sur des points de détail.

Le but est de répondre à ces observations d'ici à l'enquête publique (mars 2009). Il s'agit d'un plan directeur communal de vision et non de diagnostic. La Ville ne souhaitait pas empiler des diagnostics, mais donner la préférence aux visions d'avenir. D'autant que nous sommes en milieu urbain et qu'un inventaire de la faune ne peut pas être similaire à celui des communes en campagne. Mais il se trouve que la principale observation du Canton se révèle être que le diagnostic est un peu faible. Des compléments seront joints sur un certain nombre de points.

Par ailleurs, ce plan directeur communal ayant été conçu en période d'euphorie, le rythme de réalisation sera sans doute plus lent, maintenant que la crise financière est intervenue. Cela sera précisé dans la préface. La majorité des investissements de la Ville sont liés au TCOB, au CEVA, à l'OPBruit ou au pont Hans Wilsdorf. Cela limite.

Il sera, en outre, nécessaire de travailler avec des contrats de quartier, d'aller plus loin dans la mise en œuvre de la piétonisation du centre-ville et de donner des principes directeurs plus importants pour les secteurs de renouvellement urbain. La voie verte aussi doit être mieux explicitée, notamment sa dimension sociale. Et puisque la direction du PAV a été modifiée, il faudra actualiser quelques fiches. Les surélévations potentielles sont maintenant également connues (le plan apporte déjà un certain nombre de réponses en la matière). Par ailleurs, il faudra donner quelques éléments à l'égard du patrimoine. Un certain nombre d'annexes seront jointes au document.

Le secteur de la gare de Cornavin doit également être une thématique abordée dans le plan directeur communal, puisqu'un certain nombre de questions se posent, notamment sur son emplacement et sa dimension.

Il va maintenant être répondu aux questions des commissaires, préalablement envoyées aux services.

Ce plan directeur communal a pour objectif de donner une visibilité du territoire, une dynamique et une cohérence.

Les critères de densité qualitative se déclinent en trois catégories: la qualité de vie perçue par les utilisateurs, l'utilisation du sol et la cohésion sociale. Il remarque qu'un quartier de villas, par exemple, est bien perçu au niveau de la qualité de vie alors

que l'utilisation du sol se révèle être un gaspillage, sans plus en matière de cohésion sociale. L'ambition est de remplir tous ces critères. Un territoire bien organisé permet une durabilité de la ville tout en minimisant l'empreinte écologique. La planification cantonale modère la densification des quartiers centraux. Ce sont les secteurs de renouvellement urbain qui doivent être étudiés et faire l'objet d'une attention particulière.

Les compétences des urbanistes portent notamment sur la densité perçue. Les raccords entre les bâtiments, le traitement du sol ou les rez-de-chaussée sont des éléments à soigner, puisque ce sont des lieux très visibles qui peuvent amener un réel intérêt.

La cohésion sociale également est un enjeu d'aménagement.

La voie verte, dont l'ancrage est très fort au niveau de la structure du territoire qu'elle traverse, a été conceptualisée sur le tracé du CEVA, ce qui lui permet de rejoindre les cheminements piétons. Cette voie devra être utilisable au quotidien dans des buts pratiques, sans exclure son aspect récréatif ou touristique.

La voie verte est également un projet institutionnel, puisqu'elle permet de développer des collaborations intercommunales. Il s'agit en outre d'un invariant des périmètres d'aménagement coordonné d'agglomération (PACA) et elle fait l'objet d'un cofinancement de la Confédération à hauteur de 40%. Ce projet, dont la première étape est prévue en 2011, qualifie le territoire et stimule la mobilité douce en initiant une continuité écologique.

Il existe un potentiel de 900 logements destinés à devenir des logements sociaux mais l'introduction des logements d'utilité publique (LUP) entraîne un déficit de 400 logements sur ce nombre. Les plans localisés de quartier devraient encore comporter la mention «logements sociaux», et cela devrait être respecté. Mais le Département des constructions et des technologies de l'information ne partage pas cette vision.

Concernant l'idée d'une Cité du Cerveau à la pointe de la Jonction, le plan directeur communal indique uniquement que ce périmètre doit accueillir un grand équipement. Cela correspondrait à ce projet. Les services de la Ville n'en savent toutefois pas plus à propos de cette idée, puisqu'ils n'ont été informés que par voie de presse. Il précise qu'il n'y a, en l'occurrence, aucune trace de ce projet dans les observations du Canton.

Pour la grande plage (Cramer beach) le Service d'urbanisme n'a, là non plus, rien reçu à ce propos. Par contre, ils ont vu ce projet au sein de la commission cantonale d'urbanisme; il ne rencontre visiblement pas encore l'agrément de la Commission des monuments, de la nature et des sites. Le plan directeur communal prévoit effectivement un accès à l'eau, mais ce projet est considérable.

Pour le moment, la zone industrielle du secteur Praille-Acacias-Vernets limite la pression foncière. Il est toutefois question de déclasser cette zone; il est donc évident que le maintien d'activités artisanales ou industrielles sera l'un des enjeux de ce projet. Ce dossier extrêmement important sera traité prochainement.

Il déclare, par ailleurs, que le plan directeur communal ne propose pas une carte intégrale de la Ville reprenant toutes les dimensions, car cela impliquerait une perte de sens. Il ajoute que des synthèses locales ont donc été réalisées. Il évoque, par exemple, le quartier de la Jonction en indiquant qu'il est question de conjuguer le projet Artamis et le projet de tram, tout en tenant compte du plan lumière. Il ajoute que la carte «vélos» est également établie. Il pense, en outre, qu'il convient de ne pas aborder ce périmètre indépendamment de celui du PAV.

Le trottoir est reconnu comme porteur d'identité, mais il existe un catalogue des manières de faire et des pratiques en matière de revêtement des trottoirs. Le plan directeur communal ne répète donc pas ces points. Le pavé genevois reste encore une référence ici.

Pour le mobilier urbain, le banc cité dans le plan directeur communal est évoqué uniquement comme moyen. L'objectif est de fonder une identité, mais pas une uniformisation. La Ville utilise pour le moment dix types différents de bancs. Les bancs historiques, eux, ne seront pas remplacés. Cela étant, il ne faut pas se bloquer sur des points de détails de ce type dans l'étude du plan directeur communal. La notion de paysage implique une vision globale et une collaboration entre les services.

Le paysage et le patrimoine sont les deux aspects à revoir les plus importants. Certains secteurs présentent plus d'emplois que de logements. Le Conseil administratif tente de préserver ces derniers et considère donc nécessaire de créer des logements à proximité des haltes CEVA, alors que le Canton a plutôt une tendance inverse. Il faut créer une répartition (logements, infrastructures, équipements, commerces, ateliers, etc.) équitable dans les plans localisés de quartier, mais on ne connaît pas encore tous les chiffres des besoins.

La consultation publique se fera au mois de mars. L'exposition est prévue à la bibliothèque de la Cité et trois conférences-débats, notamment sur le logement et sur l'attractivité de la ville, se tiendront au Muséum d'histoire naturelle.

La proposition formelle sera déposée devant le Conseil municipal en septembre, le vote devant se faire (avec un délai légal de 90 jours) au plus tard en octobre.

Discussion et prise de position

La commission doit en fait se prononcer sur l'arrêté de cette proposition PR-650, c'est à dire sur l'échéancier. Pour le respecter, cette proposition doit être votée par le Conseil municipal en janvier 2009.

Le groupe libéral votera ce qui est proposé.

L'Union démocratique du centre également, mais ce groupe s'abstiendra certainement lors du vote final, puisque ce plan directeur communal est issu d'une vision politique qui, elle, ne durera que le temps d'une législature.

Les socialistes voteront également la planification, en précisant que ce document sera très utile et qu'il s'agit d'un véritable outil.

Les Verts ajoutent encore que de nombreux enjeux écologiques sont également pris en compte.

A gauche toute! aussi votera ce projet d'arrêté, mais restera attentif à la question des logements sociaux.

La présidente passe alors au vote du projet d'arrêté, qui contient le calendrier.

Il est accepté à l'unanimité des membres présent-e-s (1 AGT, 3 S, 2 Ve, 1 DC, 1 R, 2 L, 2 UDC).

PROJET D'ARRÊTÉ

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 11 bis de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (L 1 30);

vu l'article 30A de la loi sur l'administration des communes;

sur proposition du Conseil administratif,

arrête:

Article premier. – Le Conseil municipal prend connaissance du projet de plan directeur communal validé par le Conseil administratif dans sa séance du 3 septembre 2008.

Art. 2. – Le calendrier fixé par le Conseil administratif, visant à une adoption finale du plan directeur communal dans le cadre de la législature cantonale en cours, est validé:

- *Mi-octobre 2008*
Projet du plan directeur transmis aux membres de la commission de l'aménagement et de l'environnement et aux chefs de groupe.
- *De fin octobre à fin novembre 2008*
Examen par la commission de l'aménagement et de l'environnement.
- *Décembre 2008*
Poursuite de l'examen par la commission de l'aménagement et de l'environnement, information à ladite commission sur les observations cantonales et leur prise en compte dans le projet de plan directeur communal. Rédaction et dépôt du rapport de la commission au plénum.

- *Janvier 2009*
Décision du plénum sur la proposition du Conseil administratif, afin que soient officiellement validés la méthode de travail et le calendrier.
- *Mars 2009*
Ouverture de la consultation publique.
Visite commentée de l'exposition par la commission de l'aménagement et de l'environnement.
- *D'avril 2009 à mi-mai 2009*
Information à la commission de l'aménagement et de l'environnement sur le contenu des observations issues de la consultation publique tenue en mars 2009, ainsi que leur prise en compte dans le projet de PDCom.
Auditions de la commission de l'aménagement et de l'environnement sur la base de ces observations.
- *Début septembre 2009*
Dépôt par le Conseil administratif d'une proposition de résolution pour la validation finale du plan directeur communal. Le Conseil administratif fournit une information complémentaire relative aux éléments transmis par le Canton.
- *Octobre 2009*
Rapport en plénum sur la proposition de résolution pour la session d'octobre 2009.
- *Automne 2009*
Décision finale du Conseil d'Etat, soixante jours après réception de la résolution du Conseil municipal.

Art. 3. – Dès l'adoption du présent arrêté, la commission de l'aménagement et de l'environnement est désignée comme l'interlocutrice privilégiée du Conseil administratif et de son administration, pour suivre le processus de validation du plan directeur communal.

Art. 4. – La commission de l'aménagement et de l'environnement est chargée d'établir les liens nécessaires avec la commission Agenda 21.

Annexe mentionnée

Synthèse, direction générale de l'aménagement du territoire / DT	Favorable	☺
Commission cantonale d'urbanisme / DT	Favorable	☺
Commission des monuments, de la nature et des sites / DCTI	Favorable	☺
Direction générale du logement / DCTI	Favorable	☺
Direction générale des affaires économiques / DES	Favorable	
Service de l'étude de l'impact sur l'environnement / DT	Favorable	☺
Direction générale de la mobilité / DT	Favorable	☺
Direction générale de la nature et du paysage / DT	Complément	
Service de l'énergie / DT	Favorable	
Direction générale de l'eau, service de la planification de l'eau / DT	Favorable	
Service de protection de l'air / DT	Favorable	☺
Service de géologie, sols et déchets / DT	Favorable	
OPAM – OCS et risques majeurs / DT	Favorable	☺
Service de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants / DT	Favorable	☺
Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT) / DES	Favorable	
Opérations foncières / DCTI	Favorable	
Fondation pour les terrains industriels de Genève	Favorable	
TPG	Favorable	☺



Commission de l'aménagement et de l'environnement - 9 décembre 2008

