

Structurer l'agglomération transfrontalière

13

Changement de paradigme

Le schéma de l'agglomération

Un plan paysage qui interprète le territoire

Une stratégie de mobilité qui distribue et génère l'urbanité

Une stratégie d'aménagement qui valorise la spécificité des lieux

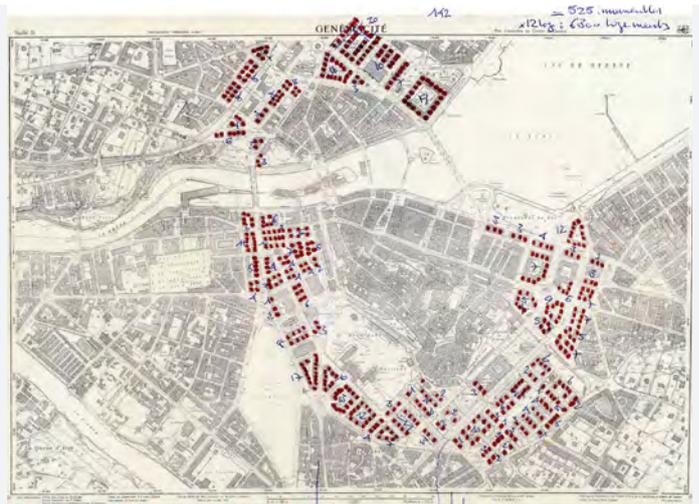
Depuis janvier 2005, la démarche du projet d'agglomération franco-valdo-genevoise est lancée. Les premières réflexions issues de cette initiative se basent sur un postulat quant à la nature du développement territorial et à la place donnée au paysage et aux infrastructures de transports collectifs, pour assurer le lien entre les différentes échelles de l'agglomération. Les financements octroyés par la Confédération pour la création d'infrastructures procurent de nouvelles opportunités de développement. Selon l'urbaniste François Ascher, il faut sortir d'une représentation de la ville fondée sur un modèle radioconcentrique simple et, plus généralement, d'un système sociopolitique ville centre-périphérie. L'agglomération possède une structure métropolitaine et multipolaire.

Changement de paradigme

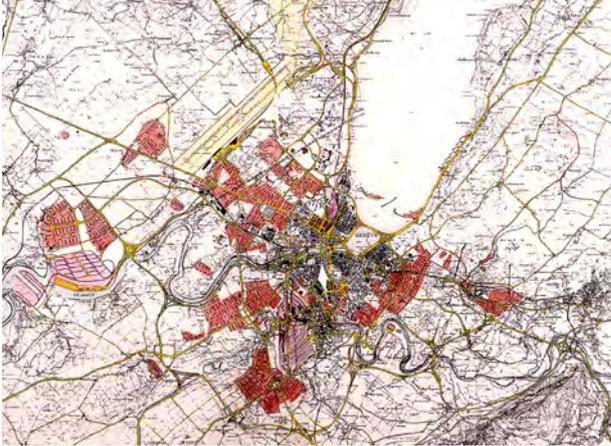
Avec la mise sur pied du projet d'agglomération franco-valdo-genevoise et son schéma d'agglomération, développés à partir de 2005 et adoptés le 5 décembre 2007, la question de la planification urbanistique de Genève change d'échelle, de rythme et de paradigme. Ainsi, à l'horizon 2030, la population de l'agglomération est projetée à près d'un million d'habitants dont la moitié sur le canton de Genève, pour un territoire d'une superficie de 2000 km², ...8 fois celle du canton. Au-delà des quantités et des dimensions, en proposant une croissance de 200'000 habitants et la création de 100'000 emplois, la réorganisation de la distribution du territoire fondée sur un réseau de transports publics et la reconfiguration du tissu territorial du bassin genevois, l'enjeu et l'ambition de ce projet annoncent une période de développement qui peut être comparée aux grands moments de l'urbanisme genevois.



1855, Plan général d'agrandissement de la ville de Genève, L. Blotnitzki, (Fonds CRR).



Quartier des fortifications 1850-1900: 6'500 logements (Fonds CRR).



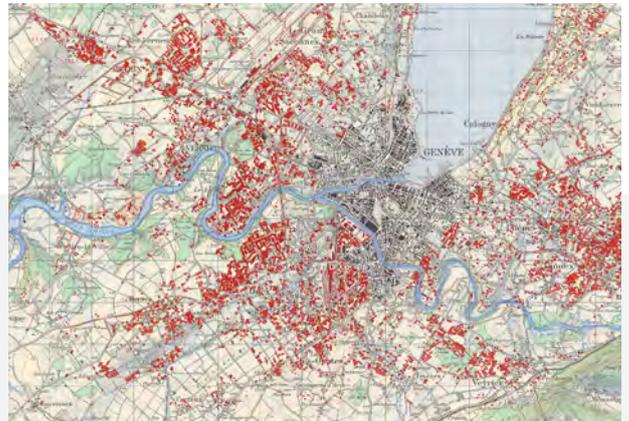
1956, Projets d'aménagement (DTP, A. Marais): 50'000 logements (Fonds CRR).



1961, Projet d'aménagement région urbaine (DTP, A. Marais): 37'000 logements (Fonds CRR).



1966, Plan directeur «alvéolaire» (DTP, Commission d'urbanisme): 800'000 habitants, 266'000 logements («Genève premier compte rendu-rendu de la Commission d'urbanisme 1962-1965»).



1956-1974: 23'000 logements (Fonds CRR).

1967, Schéma directeur d'aménagement du Genevois français: 200'000 habitants, 70'000 logements (Fonds CRR).



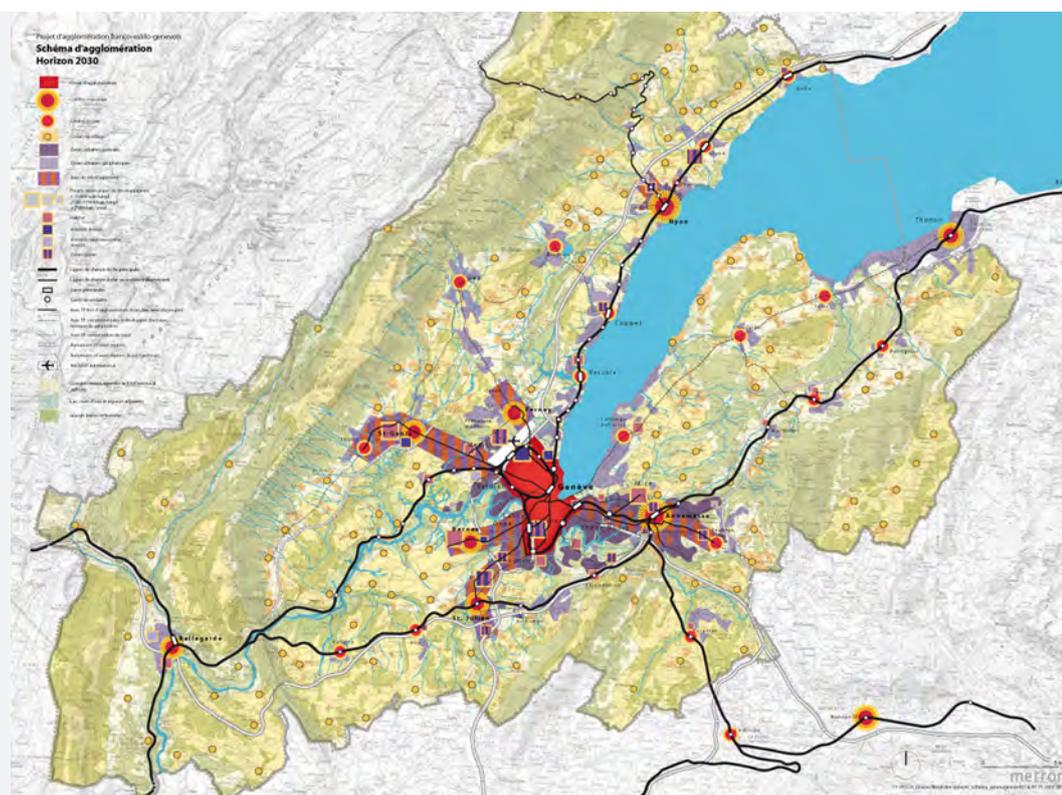
Le schéma de l'agglomération

Le schéma de l'agglomération poursuit et réaffirme les conceptions du plan directeur cantonal de 2001, en s'opposant à la dispersion de l'habitat sur le territoire, au développement non maîtrisé de la croissance urbaine sur les parties françaises, nyonnaises et genevoises de la région, ainsi qu'à l'irrationalité qui en découle, son coût social, économique, culturel et environnemental. Ainsi, le schéma énonce les « objectifs partagés » suivants :

- Organiser une agglomération multipolaire performante: rééquilibrer l'accueil des habitants et des emplois (objectifs: 50% des nouveaux habitants accueillis dans le canton de Genève, plus d'emplois en France et dans le district de Nyon, etc.). Selon les projections estimées pour 2030: + 200'000 habitants et environ + 100'000 emplois.
- Assurer la mise en place d'un développement économique plus équitable entre les partenaires franco-valdo-genevois.
- Préserver et valoriser les espaces naturels et paysagers; intégrer l'espace agricole comme élément structurant du territoire et composante du paysage.
- Développer et mettre en œuvre un outil de planification de l'habitat transfrontalier; promouvoir la qualité urbaine, architecturale et énergétique du logement.

- Valoriser les paysages urbains, préserver le patrimoine; maintenir et favoriser la qualité des espaces publics urbains.
- Viser un fort report modal, en favorisant les transports publics et les mobilités douces.
- Améliorer la coordination des planifications entre les partenaires.
- Économiser les moyens et les ressources.

« Ces objectifs partagés se concrétisent par la vision d'une agglomération transfrontalière multipolaire et compacte qui s'inscrit dans une perspective de développement durable. » (Cahier annexe n°3, p.7). Le schéma de l'agglomération amorce la concrétisation de cette vision par un **plan paysage** pour « préserver et mettre en valeur le paysage et l'agriculture », une **stratégie de mobilité** qui vise un « fort report modal », grâce au développement d'un « réseau de transport public performant » et un **concept d'urbanisation** fondé sur un rééquilibrage transfrontalier de l'habitat, de l'activité économique et de l'équipement commercial, social et culturel.



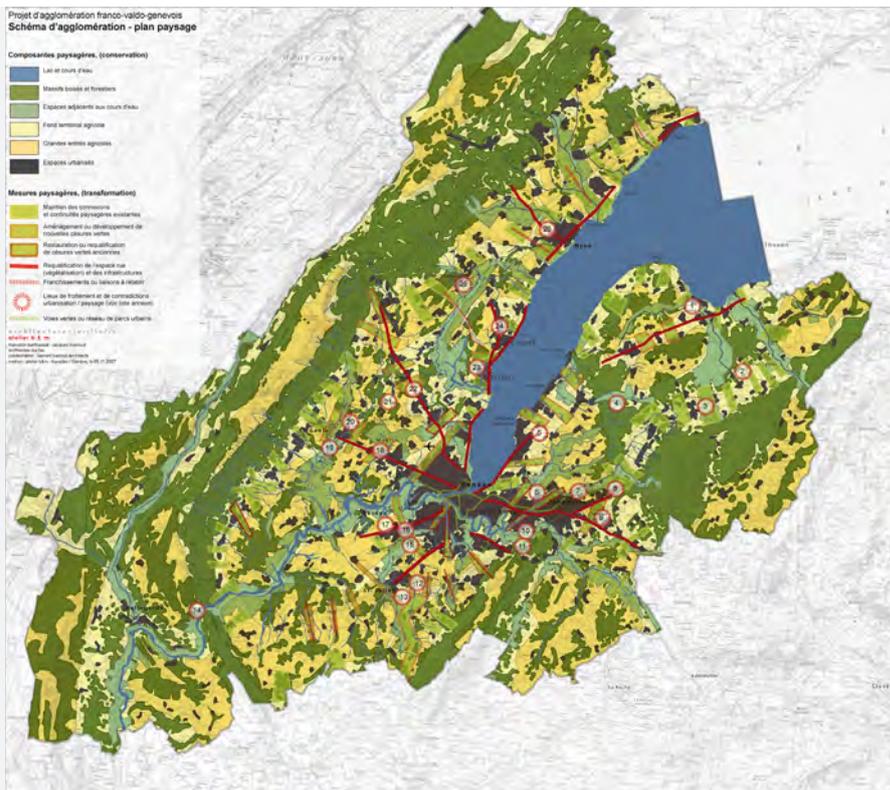
2007. Schéma de l'agglomération, horizon 2030: 200 000 habitants et 100 000 emplois (Cahier annexe n°3, p.16).

Un plan paysage qui interprète et structure le territoire

A l'image de la « maille verte » et des « surfaces publiques et des sites à classer » du plan directeur régional 1936 du DTP de Maurice Braillard, le plan paysage interprète la morphologie du territoire et met en place une charpente paysagère qui intègre les espaces ouverts naturels, ruraux et urbains. Il est intéressant de relever que dans l'élaboration des principes qui structurent la trame territoriale, la composante orographique (le relief) qui définit l'orientation sud-ouest nord-est (entre Jura et Salève) du bassin genevois a une grande importance comme l'avait déjà relevé Braillard.

Le plan paysage met en évidence les catégories constitutives de la charpente paysagère (relief, hydrographie, végétation, agriculture), ainsi que les objectifs d'aménagement et d'environnement, d'urbanisation et de distribution du schéma de l'agglomération. Il articule deux classifications principales: les composantes territoriales existantes et les situations nécessitant des projets d'aménagement. «Le plan met au centre l'une des questions de fond sur la recherche d'un développement équilibré entre projet d'aménagement urbain et projet d'environnement. Le maintien des espaces ouverts et la construction d'une urbanité par le paysage» (maille

verte) devrait permettre de maîtriser qualitativement la question du développement urbain, de la densification et de l'établissement des infrastructures (Cahier annexe n°3 p.68). Le plan paysage comprend également des principes de conservation des «composantes paysagères» (gestion, sauvegarde, protection) et des «mesures paysagères» qui proposent des transformations et des aménagements d'espaces ouverts dans les tissus territoriaux et un développement de l'espace public collectif dans les tissus urbains (boulevards, rues, places, voie verte, ouvertures, perspectives, vues).



1936, Plan directeur régional, maille des « surfaces publiques et sites à classer » (DTP, M. Braillard, Fonds CRR).

2007, Schéma d'agglomération, Charpente paysagère et principe du maillage vert (Cahier annexe n°3, p.71).

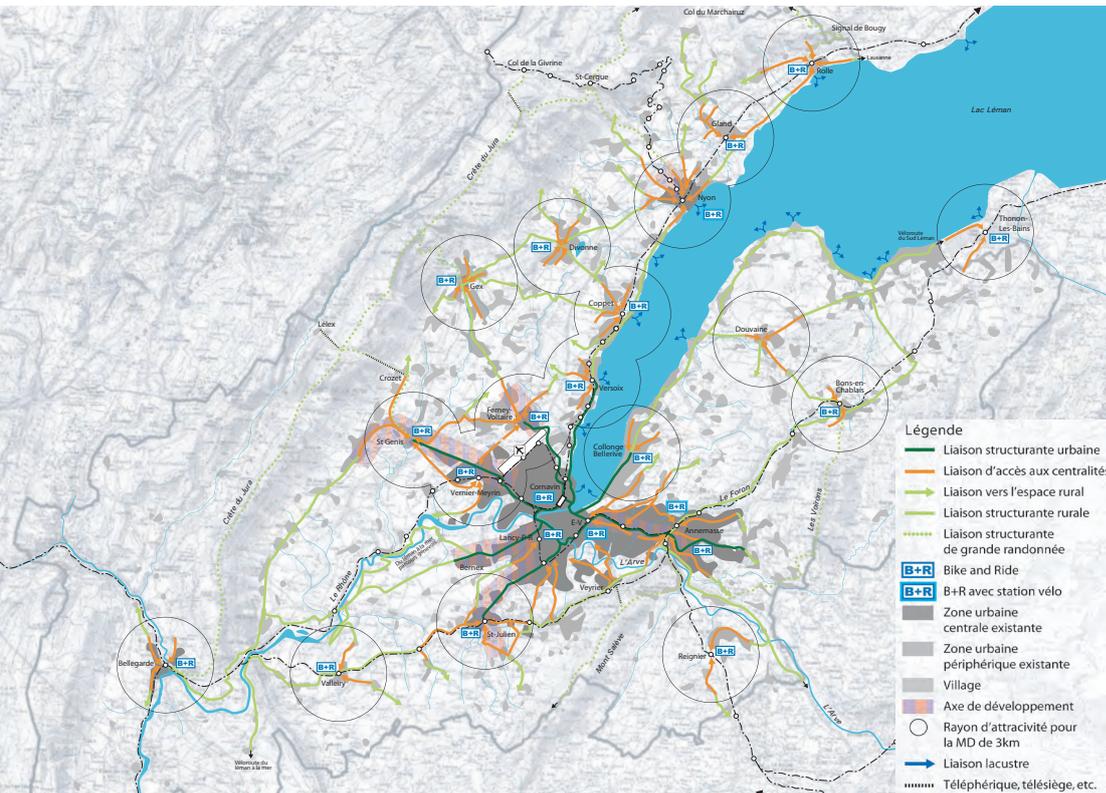
Réseau express régional

Grâce à la réalisation du CEVA, le réseau express régional (RER) « permet d'établir des liaisons diamétrales par rapport à l'agglomération et donc d'offrir des relations directes et rapides. Elles sont ainsi à même d'être concurrentielles par rapport aux transports individuels motorisés, même sur de longues distances, pour relier la majorité des centres régionaux et les différents quartiers du cœur d'agglomération, qu'ils soient en rive droite ou en rive gauche du Rhône. Ce réseau diamétral est complété par une ligne de rabattement sur le centre régional de Nyon depuis La Cure et Saint-Cergue et une ligne tangentielle reliant Bellegarde, Saint-Julien et Annemasse, dite ligne du Salève. Cette dernière desserte permet de valoriser l'infrastructure ferroviaire existante, d'offrir des relations directes et rapides entre trois centres régionaux et de compléter le réseau de manière cohérente, autant en ce qui concerne les liaisons métropolitaines qu'express régionales. Mais, au-delà des vertus des liaisons diamétrales - comme l'ont montré les hypothèses projectuelles des PACA - c'est peut-être dans l'exploration du potentiel de la « ligne tangentielle » Bellegarde-Saint-Julien-Annemasse-Thonon-Evian, ainsi que dans le développement de nouveaux segments de réseau comme « Aéroport-Versoix-Nyon » ou « Bellegarde-La Plaine-Satigny-ZIMEYSA-Aéroport », ou dans l'extension « Aéroport-Ferney-St-Genis-Gex-Nyon », que

se constituerait un véritable réseau RER, qui servirait et distribuerait vraiment une agglomération multipolaire transfrontalière.

Axes forts d'agglomération

« Situés sur les pénétrantes principales et qui vont supporter d'importants développements urbanistiques, les axes forts d'agglomération offrent des liaisons rapides et fréquentes entre le cœur de l'agglomération et les centres régionaux proches de celui-ci. Ceux-ci restent complémentaires aux axes forts existants, sur lesquels le niveau de service doit être maintenu ou amélioré par des interventions ponctuelles visant notamment à garantir une vitesse commerciale et une régularité suffisante des services, similaires à celles des axes de développement du projet d'agglomération ». Complétant les axes forts, les réseaux urbains de transports publics « desservent finement les zones urbaines denses de l'agglomération, avec des services ramifiés et maillés de lignes principales (radiales, diamétrales et tangentielles) formant un réseau de base à haut niveau de service (cadences et vitesses commerciales élevées) ».



page gauche: 2007, Concept mobilité douce horizon 2030 (Cahier annexe n°3, p.57).

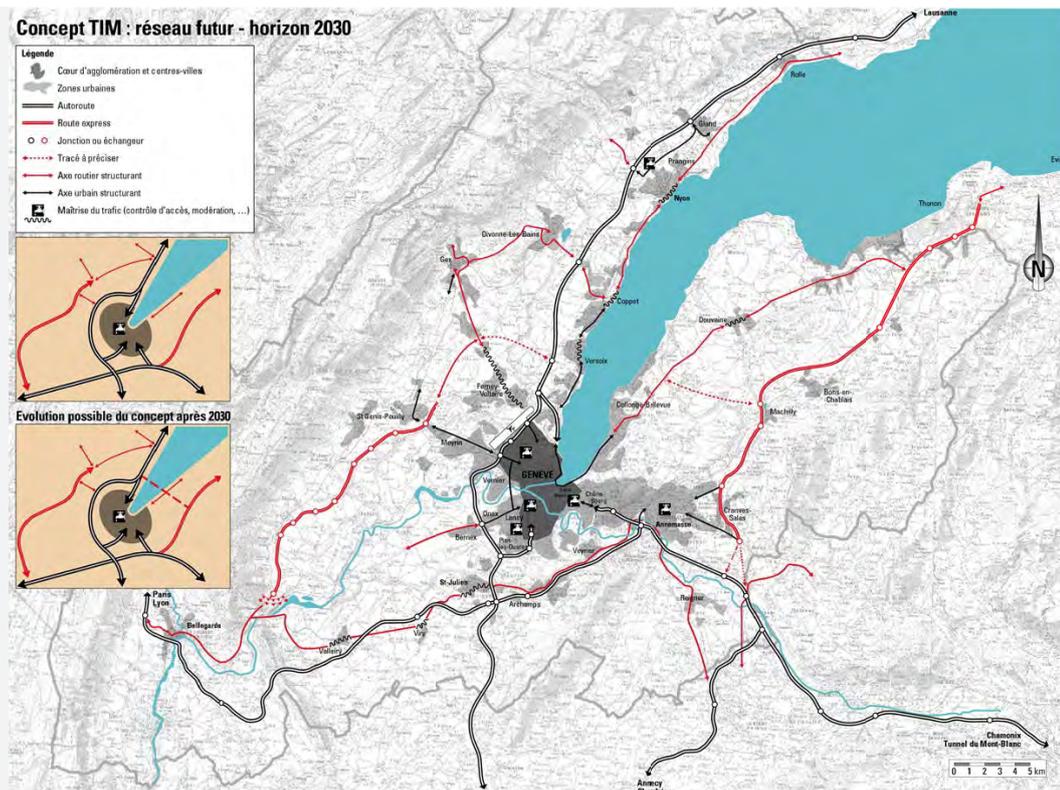
page droite: 2007, Concept TIM - réseau futur - horizon 2030 (Cahier annexe n°3, p.53).

Intermodalité et urbanité

Ainsi le RER, les axes forts d'agglomération et la desserte des réseaux urbains doivent s'interconnecter pour former un système de rabattement d'un niveau de transport à l'autre ou d'un mode de transport à l'autre. Le développement de l'intermodalité avec le rabattement des transports en voiture sur des axes forts de transport public à l'entrée des agglomérations constitue une solution adaptée aux besoins individuels, aux possibilités techniques et financières ainsi qu'aux enjeux environnementaux. Les innovations comme l'autopartage et les vélos en libre service (Bike and Ride) sont des alternatives à la voiture individuelle et aux transports publics pour certains parcours. Les lieux de rabattements ou interfaces constituent non seulement des carrefours de distribution, mais aussi des singularités dans le tissu urbain par la création de nouvelles centralités (mixité des programmes). En plus de conférer de la compacité, le système de transport public contribue à la qualification de l'espace public collectif (civilité, socialité, qualité, urbanité) et à la vie urbaine. Ce sont des nouvelles typologies comme celles des lieux de rencontre complexes entre des fonctions co-présentes de manière innatendue, les nœuds d'infrastructures, les lieux de connexion et de relation entre de nouvelles activités dispersées sur le territoire (voir ci-après ch. 2: Les gares moteur de renouvellement urbain multipolaire).

Favoriser les relations entre les pôles et tangentielles

En initiant le projet de l'agglomération, les autorités politiques témoignent d'une vision transversale de l'urbanisation et des transports. Toutefois, la conception en faisceau du projet de l'agglomération néglige les réseaux qui sortent de la logique radiale et en particulier les services de transports régionaux ferrés situés en dehors des PACA. De plus, le principe de l'organisation multipolaire n'est pas vraiment réalisé par la mise en place des seuls axes forts d'agglomération, toujours radiaux. Ainsi, un centre régional comme Bernex se situe en bout de ligne du réseau tram, et nécessiterait de s'appuyer sur un système complémentaire transversal «St-Julien-Bernex-Satigny-Aéroport». C'est en mettant en place des liaisons tangentielles et transversales entre les pôles, qu'il sera possible de rééquilibrer la structure radiale actuelle pour éviter qu'on assiste, à terme, à la saturation des couloirs et à l'effondrement du système au centre-ville. Enfin, le projet stratégique envisagé dans le secteur de Collonge-Bellerive (10'000 habitants supplémentaires), repose sur la mise en place d'un tram sur un tracé longeant le lac et les coteaux résidentiels de Coligny (principe figurant déjà dans le PDCn 2001). Or, le tramway se justifie à partir de densités de l'ordre de 10'000 habitants et emplois par km de ligne. Si une telle densité peut se réaliser à Vézenaz, voire à La Pallanterie, les 4 km qui séparent Vézenaz des Eaux-Vives ne possèdent pas ce potentiel.



Une stratégie d'aménagement qui valorise la spécificité des lieux

Quand tout se met à circuler et à changer, les points fixes deviennent essentiels. Pour que le système globalisé discontinu et mobile puisse fonctionner, il doit se confronter à d'autres identités que les siennes, celles des lieux dans leurs spécificités (Gregotti).

Dans les années 30, le « plan Braillard » (1936) actualisait les principes urbanistiques diffusés par l'ouvrage de Camille Martin et Hans Bernoulli « Städtebau in der Schweiz, Grund Lagen » (1929) qui témoignait de l'émergence d'un courant réformiste accompagnant une bonne partie du développement urbain du XX^e siècle. Ce dernier siècle terminé, ce plan est resté inachevé. Les codes et les normes de ce projet ont été brisés et la transgression a été abandonnée dans les deux dernières décennies du XX^e siècle. Comme le constate Cristina Bianchetti « Le rôle de l'urbaniste, médiateur social se fissure à ce moment-là et, avec lui, une forme de projet mû par le désir de changer l'espace avec les armes du savoir et de la critique (et la certitude de pouvoir le faire). Pas de sentiment nostalgique ou de perte cependant, il s'agit de questionner cette discontinuité pour mieux comprendre notre présent, d'établir une ligne de raisonnement axée sur la défense de valeurs sociales et du projet culturel

contemporain dans l'affirmation plutôt que l'opposition. Il devient impératif d'avoir une vision laïque et pragmatique, un sens critique, appuyé par la prise de conscience que notre activité devient universelle: ce n'est plus l'affaire de telle ou telle école, de tel groupe ou de tel lieu. La réponse est dans un art du faire, qui intègre également la critique de nos pratiques. » (Bianchetti p.73).

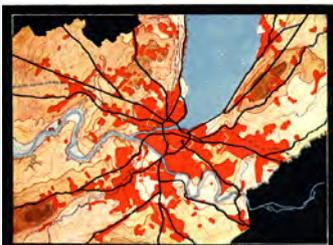
Si la Commission regrette sa faible implication dans le projet d'agglomération (par le biais de délégués mais pas de consultation formelle des différentes étapes), elle relève aussi trois fonctions des études menées dans ce cadre.

« **Donner à voir** » en ouvrant l'éventail des problèmes, des solutions, des scénarios.

« **Mettre en perspective** » en réinsérant les projets dans leur contexte territorial et politique, en considérant les interventions sectorielles dans la globalité du développement durable.

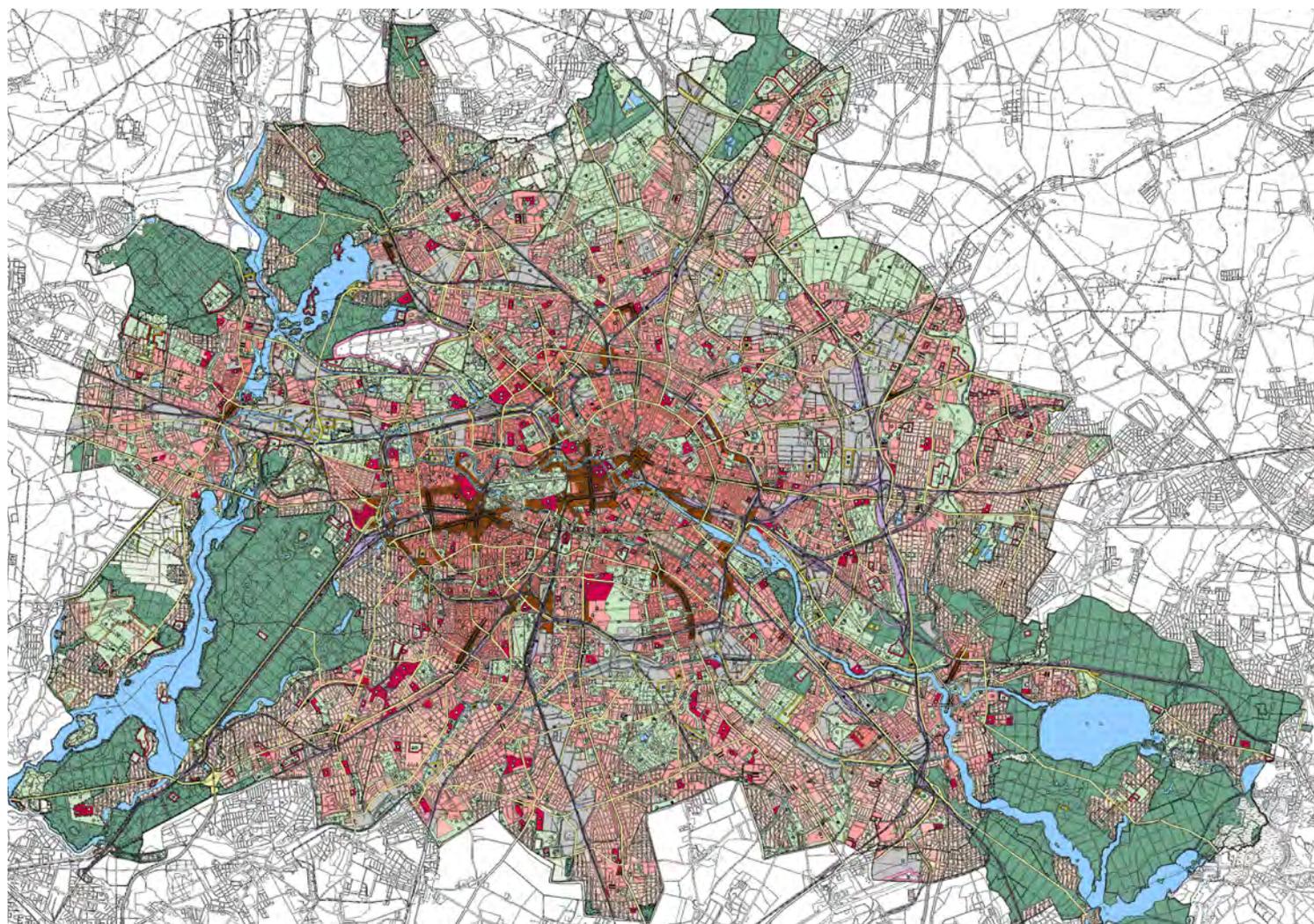
« **Prendre la mesure** » en objectivant des ordres de grandeur et en comparant des solutions, des faisabilités et des efficacités.

Face à l'ampleur et à la complexité de ces questions, la Commission tient à souligner l'actualité de la conception



Mise en évidence du site et de la structure de distribution et d'urbanisation de Genève, Martin, C., Bernoulli, H., « Städtebau in der Schweiz, Grund Lagen », Fretz et Wasmuth Verlag Zurich, p.19, 1929.

page droite: Berlin une métropole polycentrique et verte. Flächennutzungsplan, Plan de Berlin, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, janvier 2004.



Bauflächen

- Wohnbaufläche, W1 (GFZ über 1,5)
- Wohnbaufläche, W2 (GFZ bis 1,5)
- Wohnbaufläche, W3 (GFZ bis 0,8)
- Wohnbaufläche, W4 (GFZ bis 0,4)
- Sonderbaufläche Hauptstadtfunktionen (H)
- Sonderbaufläche mit gewerblichem Charakter
- Gemischte Baufläche, M1
- Gemischte Baufläche, M2
- Gewerbliche Baufläche
- Einzelhandelskonzentration
- Sonderbaufläche
- Sonderbaufläche mit hohem Grünanteil

Gemeinbedarfsflächen

- / Gemeinbedarfsfläche / Gemeinbedarfsfläche mit hohem Grünanteil
- Hochschule und Forschung
- Schule
- Krankenhaus
- Sport
- Kultur
- Verwaltung
- Post
- Sicherheit und Ordnung

Ver- und Entsorgungsanlagen

- Fläche mit gewerblichem Charakter / Fläche mit Mischnutzungscharakter
- Fläche mit hohem Grünanteil / Fläche mit landwirtschaftlicher Nutzung
- W Wasser
- A Abfall, Abwasser
- E Energie
- B Betriebshof (Bahn und Bus)

Verkehr

- Autobahn mit Anschlussstelle
- Übergeordnete Hauptverkehrsstraße
- Trassenfreihaltung
- Tunnelanlage
- Flughafen
- Bahnhfläche
- U-, S-, R-Bahn; Bahnhof ober-/ unterirdisch
- Fernbahnhof (ICE/ IC/ IR) ober-/ unterirdisch
- Kleinbahn

Freiflächen, Wasserflächen

- Grünfläche
- Parkanlage
- Friedhof
- Kleingarten
- Wald
- Wasserfläche
- Feld, Flur und Wiese
- Sport
- Wassersport
- Camping
- Landwirtschaftsfläche

Nutzungsbeschränkungen zum Schutz der Umwelt (Darstellungen, nachrichtliche Übernahmen, Vermerke und Kennzeichnungen)

- Landschaftliche Prägung von Wohnbauflächen
- Vorranggebiet für Luftreinhaltung
- Fluglärmschutz-/ Planungszone Siedlungsbeschränkung
- Schadstoffbelastete Böden
- Weltkulturerbe
- Wasserschutzgebiet
- FFH- / Landschaftsschutz-/ Naturschutzgebiet
- * Flora-Fauna-Habitat einsch. Vogelschutz

«compacte multipolaire et verte» qui semble faire consensus dans différents contextes (cf. Berlin) et qui permet d'explorer les dynamiques des différentes composantes systémiques. Elle relève que la conception d'une agglomération «compacte, multipolaire et verte» développée par le Schéma d'agglomération, rompt avec le mode de développement diffus et indifférencié observé ces dernières décennies et affirme la nécessité de réguler par le dessin l'expansion ou le renouvellement urbain :

Une agglomération verte, qui préserve ses paysages et en crée de nouveaux, qui maintient une agriculture dynamique dans une équation de «proximité urbaine» et qui protège les milieux naturels en les inscrivant dans une large charpente paysagère.

Une agglomération compacte, où l'accroissement des habitants et des emplois s'inscrit dans le territoire sous la forme de tissus urbains, denses, fonctionnellement mixtes, desservis par des transports publics, avec des équipements commerciaux, sociaux et culturels. Se plaçant ainsi, de façon déterminée, contre le développement de la dispersion pavillonnaire.

Une agglomération multipolaire, qui propose un rééquilibrage de la répartition de l'habitat et de l'emploi en valorisant les atouts de toutes les parties potentiel-

lement urbaines du territoire. Rompant avec une vision radioconcentrique de l'organisation du territoire elle se constitue de nouvelles polarités urbaines, relativement autonomes avec un grand nombre de services, en renforçant les centres existants, en les agrégeant, ou en en développant de nouveaux. En proposant une meilleure répartition des équipements et des activités économiques dans les pôles de l'agglomération, l'équilibre des «poids spécifiques» des parties du territoire franco-valdo-genevois en sera bénéficiaire.

Créer de véritables centres urbains

L'urbaniste Vittorio Gregotti relève sur ce dernier aspect que la réalisation d'une structure métropolitaine et multipolaire repose sur la création de véritables «centres historiques pour la périphérie» qui doivent souscrire aux sept conditions suivantes (Gregotti, pp.210-211) :

- une articulation suffisante des destinations d'usage et des services ainsi que la présence, en son sein, d'un service supérieur de valeur territoriale qui rende nécessaire l'échange avec les autres parties de la zone et de la ville ;
- un usage interne socialement différencié, par activités, pouvoir d'achat, mélange d'origine, d'âge et de condition ;

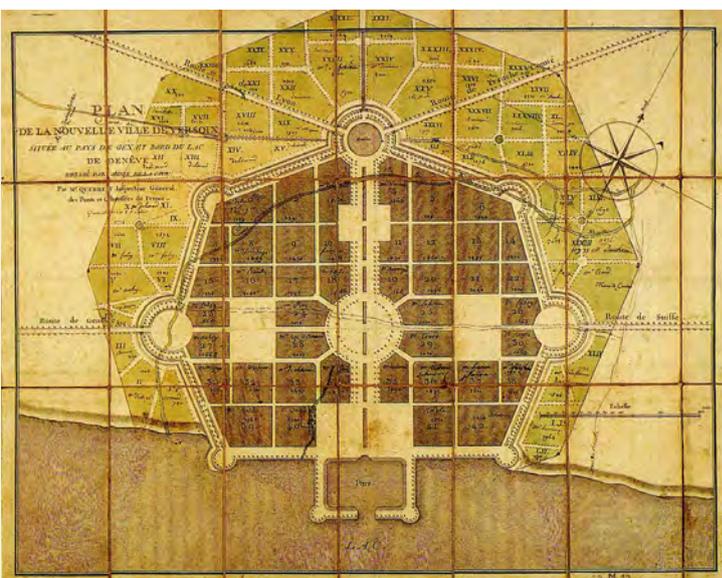


Territoire du genevois au XVIII^e siècle constitué de trois centres urbains distincts : Versoix-la-Ville pour le Royaume de France (Capellini 1772), Ville de Carouge pour le Royaume de Sardaigne (plan Garella 1772) et Genève pour la République de Genève, montage sur la carte Dufour, (sources CRR, 1990).

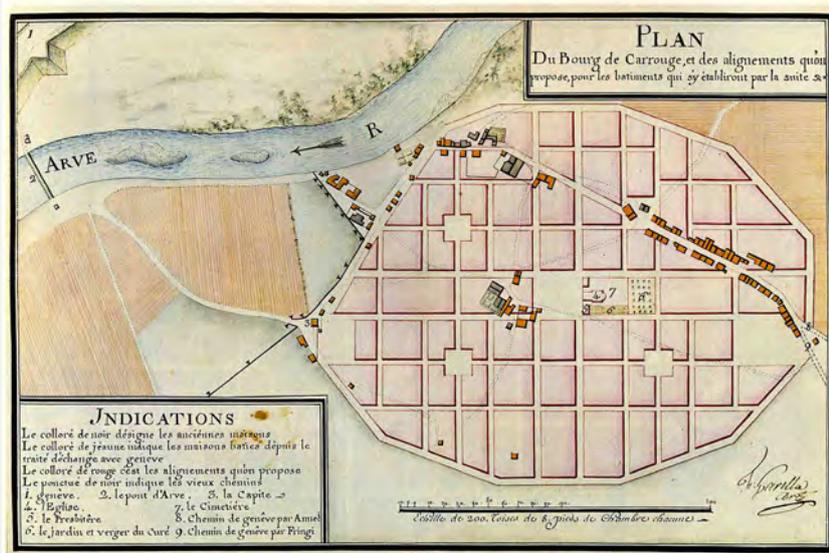
- une attention portée au dessin du sol et à la gestion des espaces ouverts collectifs : les rues, les places, les espaces verts, les chemins, etc. : l'espace des relations entre le bâti est autrement plus important que la qualité du bâti en lui-même ;
- un système de mobilité qui rende l'accès au système efficace et différencié, sans que des mouvements inappropriés viennent s'accumuler à l'intérieur ;
- un dessin urbain ordonné par un principe d'implantation précis, clairement lisible et suffisamment maillé, de manière à ce qu'il puisse constituer à la fois un système d'intérieurs urbains riche et lié, et un ensemble de parties différemment reliées entre elles ;
- une structure capable d'ordonner des parties et des espaces identifiables ou variés, et de faire en sorte qu'on les reconnaisse dans leur enchaînement, de manière à favoriser un système d'orientation simple et la possibilité de percevoir différents niveaux d'approfondissement ;
- de conférer un sens particulier à quelques grands services de valeurs territoriale, à travers leur localisation, à l'intérieur de la zone.

Bibliographie

- CORBOZ, A., « L'invention de Carouge, 1772-1792 », p.309. 1968.
 DUBOSSON, F., « L'aventure de Versoix-la-Ville: un idéal inachevé », in A la recherche de la cité idéale, sous la direction de Lorette Coen, Editions institut Claude-Nicolas Ledoux Saline D'Arc et Senans, 2000.
 COMITÉ RÉGIONAL FRANCO-GÉNEVOIS (CRFG), Livre blanc, 2003.
 GRR/IAUG, DAEL, « 1896-2001 Projets d'urbanisme pour Genève », Editions Georg, 2003.
 PROJET D'AGGLOMÉRATION FRANCO-VALDO-GÉNEVOIS, « Le Schéma d'agglomération et ses mesures. Cahier annexe n°3 », décembre 2007.
 GREGOTTI, V., « Un centre historique pour la périphérie » in « Dix-sept lettres sur l'architecture », Editions Parenthèses, 2007, p.102.
 ASCHER, F., « Les nouveaux compromis urbains, Lexique de la ville plurielle », Editions de l'Aube, 2008.
 MASBOUNGH, A., « La ville passante, David Mangin, Grand prix de l'urbanisme 2008 », Editions Parenthèses, Marseille, 2008.
 BIANCHETTI, C., « La fin du XX^e siècle », in Urbanisme mai-juin 2010, n° 372, pp.72-73.



Le plan Querret pour Versoix-la-Ville (1774), prévoyait la construction d'une ville commerciale entourée de jardins avec un port, des canaux, des promenades et des édifices publics (Dubosson, pp.78-9).



Le plan Garella pour le « Bourg de Carouge » (1772), un plan de ville idéale qui tient compte de la frontière et du point d'arrivée de la route de Genève avec la douane (Corboz, p.121).

