

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 29 octobre 2008

- a) **R 566** **Proposition de résolution du Conseil d'Etat :
Développement du quartier Praille Acacias
Vernets**

- b) **RD 763** **Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif
au projet de résolution du Grand Conseil
concernant le développement du quartier Praille-
Acacias-Vernets – La Ville en Arve**

Proposition de résolution

Développement du quartier Praille Acacias Vernets

Le Grand Conseil de la République et canton de Genève
considérant :

- que le développement du quartier PAV revêt un caractère exceptionnel, par sa dimension régionale, cantonale et communale;
- que l'importance de la surface concernée, d'environ 230 hectares, l'occupation actuelle des terrains par des entreprises existantes et l'objectif de requalification du périmètre en nouveau centre urbain, impliquent une durée de mise en œuvre hors du commun;
- qu'il en découle la nécessité d'une démarche adéquate, et si nécessaire innovante, à toutes les étapes du projet, non seulement pour en assurer le caractère pérenne et structurant mais aussi pour tenir compte de l'ampleur des études nécessaires à sa mise en œuvre;
- que cette démarche doit également être coordonnée avec celles portant sur les grands potentiels de développement voisins, notamment celui de SOVALP et de « La Chapelle Les Sciens »;
- que le développement du PAV doit être coordonné au projet d'agglomération franco-valdo-genevois;
- qu'il doit respecter les options définies par la fiche 2.20 du plan directeur cantonal, qui prévoit une mixité d'affectations et un caractère résolument urbain pour le PAV, afin de le doter d'une identité nouvelle, mieux valorisée et améliorant la qualité paysagère du site;
- que le Masterplan approuvé par le Conseil d'Etat en mai 2007 peut à cet égard avoir une valeur de référence pour l'élaboration d'une image directrice s'agissant des orientations stratégiques;
- que la mise en œuvre d'un projet de développement aussi vaste et complexe implique la détermination en amont des options politiques fondamentales qui le régiront;
- que l'ampleur des tâches nécessaires à cette mise en œuvre implique la constitution d'une forte structure de conduite du projet,

invite le Conseil d'Etat

- à respecter, à l'occasion de l'élaboration du projet de loi de modification de zones et des plans d'affectation du sol localisés nécessaires à la réalisation du projet, les options générales d'aménagement suivantes : mixité socio-économique du logement, développement d'équipements publics cantonaux, communaux et de quartiers en suffisance, générosité des espaces publics (parcs, promenades, squares, dessertes internes, pocket park, etc.), réalisation d'un quartier exemplaire sur le plan du respect de l'environnement, renforcement du réseau des transports publics et encouragement à la mobilité douce ;
- à garantir la cohérence du projet PAV avec les grands projets de développement voisins, notamment ceux de SOVALP et de « La Chapelle-Les Sciers » ;
- à inscrire le PAV dans la trame du Plan directeur cantonal et des Pôles de développement économique prévus dans le cadre du Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise;
- à élaborer des projets de plans d'affectation du sol permettant dans toute la mesure du possible le relogement des emplois existants dans le périmètre;
- à se référer au Masterplan qu'il a adopté en mai 2007 en tant que base pour l'élaboration d'une image directrice du périmètre, étant précisé que le nombre de logements indiqué constituera un minimum et qu'il sera augmenté autant que possible en fonction des possibilités offertes par le périmètre ;
- à proposer des solutions permettant d'admettre les tours (pour une affectation administrative et la création de logements de haut standing), soit des constructions d'un gabarit allant jusqu'à 175 m, dans le périmètre considéré, en particulier dans le secteur de l'Etoile;
- à élaborer une trame des espaces publics (promenades, parcs, squares, dessertes internes, pocket park etc.) qui profitera non seulement aux usagers du quartier, mais également à l'ensemble de la population, pour les déplacements quotidiens et les loisirs, et à garantir la prise en compte de cette trame dans les plans d'affectation du sol à élaborer;
- à émettre des suggestions relatives à la réalisation d'un ou plusieurs équipements publics emblématiques dans le périmètre considéré;

- à proposer un plan d'affectation du sol et une image directrice adaptés aux caractéristiques propres du PAV, pour les différents secteurs de ce dernier, et à en définir le contenu dans le projet de loi de déclassement;
- à présenter au Grand Conseil, simultanément au dépôt du projet de loi de déclassement, un rapport sur l'avancement des études relatives aux différents thèmes à traiter (rôle du rail, aspects géologiques, répartition des emplois par type d'activité économique et relogement des entreprises concernées par la restructuration du PAV, etc.), les études sectorielles à conduire et l'avancement de l'élaboration de l'image directrice du quartier;
- à mener prioritairement les études relatives aux secteurs de l'Etoile, Grosselin, Praille Sud (y compris le secteur du Camembert) et la Parfumerie (Acacias Nord);
- à assurer une concertation de qualité avec les divers acteurs, privés et publics du projet, et la population, au fur et à mesure de l'avancement de ce dernier.

RD 763**Rapport du Conseil d'Etat
au Grand Conseil relatif au projet de résolution du Grand Conseil
concernant le développement du quartier Praille-Acacias-Vernets
– La Ville en Arve**

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de développement du périmètre Praille-Acacias-Vernets est d'une ampleur exceptionnelle à tous points de vue. L'immense surface qu'il recouvre, environ 230 hectares, sa proximité avec le centre-ville de Genève et le centre historique de Carouge, son proche voisinage avec d'autres grands projets de développement tels que Sovalp, autour de la halte CEVA du Pont-Rouge, le périmètre d'aménagement coordonné « La Chapelle-Les Sciens », son énorme potentiel de valorisation, son accessibilité multi-modale déjà exceptionnelle, et qui sera encore sensiblement améliorée, en font un enjeu majeur du développement de Genève. A l'occasion du discours de St Pierre, en décembre 2005, le Conseil d'Etat l'avait évoqué dans les termes suivants : « Pour assurer des conditions de vie répondant aux aspirations de nos résidents et de nos concitoyens et soutenir l'économie locale, il faut garder à Genève celles et ceux qui par leur travail et leurs investissements créent notre richesse. En matière de logement, le gouvernement entend promouvoir des projets rapidement réalisables, tout d'abord dans les zones prévues à cet effet dans le plan d'aménagement et aussi sur le site de la Praille-Acacias. »

Le périmètre en cause, qui constitue l'une des premières grandes zones industrielles et artisanales créées à la périphérie de Genève en 1960, a connu avec les années de profondes mutations et sa vocation d'origine s'ouvre peu à peu à des activités commerciales et tertiaires, ainsi qu'à de grands équipements publics. En cela, il suit une évolution commune à bien des grandes villes européennes, liée à la transformation de la société elle-même, qui, d'industrielle, évolue en société de services. Cette mutation des zones industrielles et artisanales, qui perdent en bonne partie leur fonction originelle et se prêtent à de nouveaux usages, offre de riches et inédites perspectives de développement.

Selon les objectifs fixés par le plan directeur cantonal, cette évolution spontanée doit être mise à profit et maîtrisée par une stratégie claire de

développement, permettant ainsi d'assurer une utilisation optimale des zones autrefois prioritairement affectées aux activités industrielles et artisanales, dont celle de Praille-Acacias-Vernets.

Pour mémoire, la fiche 2.20 du plan directeur cantonal a identifié cette dernière en tant que périmètre d'aménagement coordonné, en énonçant à son sujet les principes suivants :

- densifier le périmètre de la Praille, enserré dans un contexte urbanisé, à proximité du centre, le doter d'une identité nouvelle, mieux valorisée;
- prendre en compte la grande accessibilité multi-modale du site (existante et en projet) en y favorisant l'implantation d'emplois, contribuant ainsi à la maîtrise de l'étalement urbain et à une politique des transports favorable à l'environnement;
- développer l'habitat urbain, introduire la mixité, intégrer le secteur aux quartiers voisins;
- améliorer la qualité paysagère du site, planifier des espaces verts, fixer des objectifs environnementaux.

A noter que les grandes orientations rappelées ci-dessus respectent la stratégie définie dans le projet d'agglomération franco-valdo-genevois et qu'elles prennent en compte, de manière plus large encore, les dispositions de la loi sur l'action publique en vue d'un développement durable (A 2 60), qui inscrit les activités des pouvoirs publics dans la perspective d'un développement durable de la société, notamment en assurant la convergence et l'équilibre entre activité économique, solidarité sociale et responsabilité écologique.

Sur un plan pratique, il faut relever que les surfaces incluses dans le périmètre du développement prévu ne composent pas une friche industrielle permettant un démarrage rapide et libre des projets. Elles sont en effet en bonne partie occupées par des entreprises en activité (représentant environ 20 000 emplois), qu'il sera le cas échéant indispensable de reloger en tenant compte de leurs besoins d'une part, en respectant l'objectif précité de développement durable d'autre part. A cela s'ajoutent les délicates problématiques liées à la mise en service des importantes infrastructures de transport prévues, notamment le CEVA, de même que le voisinage des grands potentiels de développement susvisés, à savoir Sovalp et La Chapelle-Les Sciers.

Le projet qui vous est soumis aujourd'hui porte donc, par le biais d'opérations diverses et complexes, sur la mutation profonde du site en un nouveau territoire urbain, sur une transformation de très grande envergure

dont les répercussions seront locales, cantonales et régionales, et dont la mise en œuvre s'étendra sur deux ou trois décennies au moins. Ce n'est en effet qu'au fur et à mesure des étapes de l'affirmation des volontés politiques, des modifications du régime des zones, de l'adoption des plans d'affectation du sol localisés, de la libération progressive des terrains par le relogement des entreprises en place, des opportunités foncières et de la progression des réalisations que cette transformation s'accomplira; ce facteur exceptionnel, inédit dans notre canton, doit être identifié comme un élément déterminant de la réflexion et de la conduite (politique, stratégique et opérationnelle) des développements à venir.

Malgré cette durée prévisible de mise en œuvre, l'énorme potentiel de valorisation dont il est question suscite d'ores et déjà un intérêt fort de la part d'investisseurs privés, qui se déclarent « prêts à démarrer » et disposent à cet égard de ressources, notamment financières, en suffisance. Il y a de la part de ces investisseurs une aspiration légitime à ce que l'Etat fixe les « règles du jeu » aussitôt que possible, sachant que l'Etat doit quant à lui tirer profit des larges possibilités de financements locaux, nationaux et internationaux pour les projets du PAV, dues à la croissance à long terme de la liquidité mondiale.

L'un des défis majeurs à relever dans les années à venir est donc d'accompagner dynamiquement ces grands programmes privés de réalisations, qui représentent une source de force pour le projet, tout en garantissant qu'ils soient respectueux d'une démarche d'aménagement cohérente et attractive pour l'ensemble de la population, notamment du point de vue des équipements publics nécessaires et des espaces publics indispensables à une bonne qualité de vie. A défaut, il faut craindre que lesdits investisseurs ne se découragent, ce qui aurait à plusieurs égards des conséquences dommageables pour l'avenir. Simultanément, des carences dans la cohérence et l'attractivité du projet peuvent entraîner un fort risque de craintes et de réticences de la part de la population, qui pourrait redouter, abruptement dit, que l'opération prévue « ne profite qu'aux riches ». Or, notre Conseil, à l'occasion du discours de Saint Pierre en décembre 2005, avait précisément marqué sa volonté de développer des projets répondant aux aspirations des citoyens.

D'éventuelles appréhensions de ces derniers pourraient se manifester d'autant plus facilement que le canton traverse une grave crise du logement et souffre de difficultés chroniques en matière de circulation routière, de sorte que la place faite à l'emploi dans le périmètre pourrait aisément être ressentie comme une menace supplémentaire. Cette méfiance sera encore renforcée si la qualité du développement projeté est négligée au profit de démarrages

prématurés de projets incompatibles, ou présentant un risque d'incompatibilité, avec un aménagement de qualité.

A cette possible et négative image d'un « quartier fermé pour les riches », porteuse d'oppositions de principe paralysantes pour l'avenir du projet, il faut opposer l'ambition de créer un nouveau centre urbain intense mais attractif, par le biais d'un projet mobilisateur et attirant pour l'ensemble de la population. A cet effet, il est essentiel que la volonté politique s'exprime avec force et que les enjeux urbains, socio-économiques, paysagers et environnementaux du projet soient déterminés, expliqués, compris et reconnus, pour permettre une réelle appropriation du projet par tous les acteurs concernés, une ambition partagée par les citoyens.

A ce jour, le canton n'a jamais été confronté à un défi de cet importance en matière d'aménagement du territoire, à un projet d'urbanisme dont l'ampleur est comparable à celle des plus ambitieux projets de grandes villes européennes telles que Milan, Munich ou, plus près de Genève, Lyon. A titre d'exemple, c'est à la fin des années 90 déjà que cette dernière ville a engagé le projet de requalification du périmètre dit « Lyon-Confluence », dont la première phase est seulement aujourd'hui en cours de réalisation. La mise en œuvre de ce projet aura impliqué l'engagement d'autorités politiques successives, donné lieu et pris le temps d'une très vaste concertation populaire, nécessité la mise sur pied d'une solide équipe de suivi du projet, justifié le lancement de plusieurs concours d'urbanisme et d'architecture internationaux, incité les acteurs publics et privés à collaborer étroitement et conduit à la création d'outils innovants en matière de règles applicables. Or, « Lyon-Confluence » ne représente qu'environ la moitié des surfaces concernées par le projet dont il est ici question.

Au vu des caractéristiques exceptionnelles du projet, notre Conseil est convaincu que la conduite de ce processus de développement doit également sortir de l'ordinaire, notamment en arrêtant en amont les options majeures d'aménagement du périmètre en cause, tout en conservant au projet en cause sa capacité d'évoluer avec souplesse au fur et à mesure du passage du temps. Les options proposées figurent dans le projet de résolution ci-joint, dont les invites appellent les commentaires suivants :

Respecter, à l'occasion de l'élaboration du projet de loi de modification de zones et des plans d'affectation du sol localisés nécessaires à la réalisation du projet, les options générales d'aménagement suivantes : mixité socio-économique du logement, développement d'équipements publics cantonaux, communaux et de quartiers en suffisance, générosité des espaces publics (parcs, promenades, squares, dessertes internes, pocket park, etc.), réalisation d'un quartier exemplaire sur le plan du respect de l'environnement, renforcement du réseau des transports publics et encouragement à la mobilité douce

Parmi les futurs périmètres de développement identifiés par le plan directeur cantonal, PAV occupe une place particulière. En plus de ses dimensions exceptionnelles, qui induisent un potentiel dépassant très largement ceux de MICA et Bernex-Est réunis, il est le seul à porter sur une extension du centre-ville. Cette prise de position implique nécessairement de tenir compte de certaines caractéristiques, telles que la mixité, l'intensité et la diversité, présentes dans le tissu urbain tant à Genève que dans toutes les grandes villes européennes.

La mixité comporte plusieurs dimensions. Elle concerne aussi bien la cohabitation entre fonctions et usages actuels (industriels) et futurs (bureaux et logements) que la cohabitation de ces derniers entre eux. Ainsi, à partir d'un tissu quasi exclusivement industriel, il s'agira de faire évoluer le PAV en intégrant, petit à petit, des activités générant moins de nuisances, ainsi que du logement, et, ce faisant, d'aboutir, à terme, à un véritable « morceau de ville » dans lequel on pourra habiter, travailler, étudier, flâner et se divertir. Pour atteindre cette richesse du site, il faut impérativement veiller à l'intégration, dès les prémices du projet, des éléments programmatiques aptes à l'instaurer. Ainsi, en plus des données objectives issues de la programmation usuelle, par exemple en termes d'équipements scolaires, il sera important d'intégrer puis d'affiner, notamment par des processus participatifs adéquats, des besoins encore non formalisés à l'heure actuelle et dont la constitution du nouveau quartier peut favoriser l'émergence. S'agissant des équipements sportifs, il conviendra également de vérifier les potentiels du périmètre, notamment en examinant la pertinence de certaines études antérieures, par exemple l'étude Praille-Bachet, sur le territoire de la Ville de Lancy.

Pour ce qui concerne le logement, le potentiel indicatif figurant au masterplan (6 000 logements supplémentaires) devra être un minimum à atteindre à terme, de sorte que toutes les opportunités de construire des logements de qualité devront être exploitées. Quant à la diversité socio-

économique, elle implique de prévoir, dès la mise au point des études générales et sectorielles, un pourcentage suffisant de logements d'utilité publique garantissant l'appropriation de ces quartiers par une population diversifiée, pour répondre ainsi à l'objectif affiché d'un « quartier pour tous ».

Cette proportion de logements d'utilité publique (LUP) devra répondre à l'objectif, fixé dans la loi pour la construction de logements d'utilité publique, du 24 mai 2007, qui est de disposer d'un parc de LUP de 15% du parc locatif en 2017. Compte tenu de la maîtrise foncière exercée par les collectivités publiques dans le périmètre, le Conseil d'Etat est invité à veiller à ce que cet objectif soit pris en compte dans le périmètre considéré. Il veillera, pour le même motif, à ce que ce parc se constitue de manière constante dès les premières réalisations concrétisant le processus de mutation du quartier. Il conviendra également d'être attentif à ce que d'autres catégories de logements soient réalisées, en particulier pour la classe moyenne. Dans ce but, le Conseil d'Etat examinera les possibilités permettant d'exploiter des immeubles dont les logements auraient des loyers équivalant à un loyer subventionné de type HLM ou HM et de permettre la réalisation de logements en coopératives d'habitation.

Le périmètre devra enfin permettre d'accueillir des logements en propriétés par étages, ainsi que des logements de luxe, ces derniers étant plus particulièrement dans les tours. On notera encore le développement, en Suisse alémanique mais également dans les grandes métropoles, européennes notamment, de réalisations portant sur des résidences intégrant dans leur programme des services variés, répondant aux besoins des personnes âgées ou très prises par leur vie professionnelle.

Ce qui précède démontre qu'en ce qui concerne la question du logement sur un plan global, l'ambition du programme du périmètre doit aller au-delà d'un effort catégoriel ou qualitatif. Il s'agit en effet d'accompagner la tendance du retour des habitants dans les centres urbains, ce qui implique de s'ouvrir à des projets innovants, qui répondent à de nouveaux modes de vie, en tenant compte, notamment du point de vue typologique, de la modification de la taille, de la recomposition et de l'âge des ménages.

L'ambition d'étendre le centre-ville est rendue possible par l'excellence du réseau de transports publics qui sera encore considérablement améliorée à l'arrivée du CEVA, prévue à l'horizon 2013 et qui, par la création des deux gares de Lancy Pont-Rouge et du Bachet, reliera PAV avec l'ensemble de la région. A une autre échelle, la transformation du quartier s'accompagnera de la mise en place progressive d'un réseau fin de mobilité douce, permettant

aux piétons et vélos de le traverser aisément, offrant ainsi, aux habitants et usagers les possibilités de pratiquer les activités énumérées précédemment.

La réalisation de ces réseaux de transports publics et de mobilité douce, de même qu'une gestion avisée de la question du stationnement, notamment en relation avec la densité d'occupation générée par les tours, devront permettre d'éviter de reproduire les nuisances constatées au centre ville en termes de bruit routier et de pollution de l'air. Une gestion moderne de l'eau et des déchets, ainsi que la mise en œuvre de solutions performantes en matière d'énergie (réseaux de chaleur et de froid, énergies renouvelables) contribueront à réduire aussi bien les émissions de gaz à effet de serre que les polluants atmosphériques, achevant de faire du nouveau quartier un exemple sur le plan de la protection de l'environnement.

La qualité d'une ville se mesure non seulement à la réussite de ses bâtiments mais également, et parfois plus encore, à la qualité des espaces non bâtis, à plus forte raison lorsqu'il s'agit, comme pour PAV, d'une centralité caractérisée par sa densité. Une attention toute particulière doit donc être portée aux projets et aux réalisations des espaces « exceptionnels » comme les parcs et places, de même qu'à celle des rues dont la trame se basera sur le réseau existant (à l'exception de l'Etoile) mais qui seront redimensionnées avec justesse pour accompagner la transformation du PAV de « quartier industriel » en « quartier urbain ». Dans la mesure du possible, certains espaces libres pourraient même être aménagés avant la construction des bâtiments, notamment sous la forme ambitieuse de « pré-verdissements » à l'instar de ce que font les villes de Nantes, Strasbourg ou Bruxelles.

Garantir la cohérence du projet PAV avec les grands projets de développement voisins, notamment ceux de SOVALP et de « La Chapelle-Les Sciens »

Le caractère exceptionnel du périmètre PAV ne doit pas faire perdre de vue que son développement représente une extension du centre urbain entouré de quartiers existants ou en devenir. Eviter à tout prix une réflexion autonome, voire autiste et veiller tout particulièrement à son insertion dans son contexte est l'une des conditions fondamentales de sa réussite. L'attention sera donc portée à ces territoires dont le développement connaît des échéances diverses.

Certains sont existants tels que les tours de Carouge ou les Palettes à Lancy, d'autres sont prévus dans un futur proche et leur développement est

déjà engagé par des PLQ prochainement mis à l'enquête publique comme SOVALP ou la Chapelle-les Sciers.

L'insertion du projet doit se faire de différents points de vue. Ainsi, le programme sera progressivement construit et affiné en tenant compte des besoins des quartiers avoisinants, en terme d'équipements et d'espaces verts pour permettre, non seulement la création d'un cadre de vie de qualité pour le futur quartier, mais également d'enrichir le quotidien des habitants actuels.

La « couture » entre ces territoires devra, bien évidemment, être traitée par la prise en considération des volumes et des espaces existants ou d'ores et déjà proposés par les projets en cours susmentionnés. Ainsi, l'organisation de la place de l'Etoile, élément central du PAV sera définie en intelligence avec le futur centre administratif de SOVALP tant dans sa géométrie que dans ses fonctionnalités, notamment en terme d'espace public. A ce sujet, une attention toute particulière sera accordée aux liaisons et cheminements à créer et développer, notamment en direction des quartiers situés sur le plateau de Lancy, dans le but d'utiliser le relief de la moraine comme une charnière avec le périmètre du PAV plutôt que comme une barrière qui l'en isole.

Inscrire le PAV dans la trame du Plan directeur cantonal, des Pôles de développement économiques prévus dans le cadre du Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise

Ces objectifs sont liés aux travaux en cours de mise en œuvre du plan directeur cantonal et du projet d'agglomération. A noter que la prise en compte de ces grands projets dans le cadre de l'analyse du projet PAV est indispensable. En effet, ils permettent d'avoir une vue globale du développement prévu pour le canton, notamment en ce qui concerne la proportion, mais également la localisation des logements et des activités.

S'agissant notamment du développement économique harmonieux et durable du canton à l'horizon 2025-2030, inclus dans le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, et en particulier dans la Charte y relative signée le 5 décembre 2007, des pôles de développement économique (PDE) sont actuellement identifiés dans toute l'agglomération. Une partie d'entre eux sont prévus par le plan directeur cantonal actuel, alors que d'autres seront intégrés au futur plan directeur. Ces pôles se caractérisent chacun par un bouquet d'affectations préférentielles, selon les activités économiques auxquelles ils se prêtent particulièrement bien, et selon les besoins prévisibles de l'économie genevoise, suisse et régionale, tels que, par exemple, les industries de technologie avancée, les industries traditionnelles,

les services productifs aux entreprises, les sièges de multinationales, l'artisanat, etc.

Le périmètre PAV s'inscrit dans cette politique de pôles de développement économique, qui connaît actuellement une réussite spectaculaire dans le canton de Vaud.

Elaborer des projets de plans d'affectation du sol permettant dans toute la mesure du possible le relogement des emplois existants dans le périmètre

L'aménagement du périmètre inclura les solutions de relogement des entreprises qui seront concernées par un projet de changement de leur paradigme immobilier. Prioritairement, le plan cherchera à les reloger sur place, au même endroit, dans le cadre de la densification de la parcelle concernée, ou à proximité étroite de cet endroit. Le cas particulier des entreprises d'élimination des déchets, dont la présence dans le PAV est incontournable pour assurer une logistique adéquate de désapprovisionnement de Genève, devra être examiné attentivement, pour réduire au maximum les nuisances que ces entreprises engendrent. A cet égard, l'une des hypothèses à analyser est celle de leur regroupement dans le même secteur. Dans certains cas, pour des raisons d'utilisation rationnelle de l'espace ou de nuisances rédhibitoires, des solutions devront toutefois être proposées hors du périmètre PAV, dont certaines impliqueront éventuellement des modifications du régime actuel des zones. Dans ces cas, le Conseil d'Etat vous proposera les projets y relatifs au fur et à mesure de leur élaboration.

Se référer au Masterplan adopté par le Conseil d'Etat en mai 2007 en tant que base pour l'élaboration d'une image directrice du périmètre, étant précisé que le nombre de logements indiqué constituera un minimum et qu'il sera augmenté autant que possible en fonction des possibilités offertes par le périmètre

Le Masterplan, approuvé par le Conseil d'Etat en mai 2007, fixe les grandes orientations pour l'aménagement du périmètre PAV. Il détermine, en particulier, le découpage en secteurs basés sur des caractéristiques morphologiques et d'affectation, distinguant, principalement, les secteurs dévolus à des activités de ceux susceptibles d'accueillir du logement et destinés, par conséquent, à une profonde mutation. Il identifie également quelques « projets-clefs » qui représentent soit des projets emblématiques soit des opérations à court terme, soit les deux.

Les options générales du Masterplan sont admises, sous réserve des indications figurant ci-dessus au sujet du potentiel de logements. Pour le reste, le futur projet de modification des limites des zones sera en principe, et sous réserve du résultat des études qui restent à conduire, basé sur le découpage préconisé par le Masterplan, dont les « projets-clefs » sont pour l'essentiel retenus.

Il est toutefois indispensable d'affiner les résultats de ce Masterplan sur plusieurs points, par des études complémentaires, avant de les traduire dans une image directrice plus précise. Elaborée au fur et à mesure de l'avancement du projet de développement du périmètre, cette image deviendra peu à peu un élément très utile pour la coordination de l'aménagement de ce périmètre. A titre d'illustration, on peut relever la question du faisceau de voies ferrées qui traversent le secteur Praille, dont on pressent l'intérêt pour l'implantation d'entreprises de logistique destinées à l'approvisionnement de la ville, mais dont la nécessité et l'usage exacts restent à déterminer.

Proposer des solutions permettant d'admettre les tours (pour une affectation administrative et la création de logements de haut standing), soit des constructions d'un gabarit allant jusqu'à 175m. dans le périmètre considéré, en particulier dans le secteur de l'Etoile

A ce stade, il reste d'importantes études à mener sur le sujet. Le Conseil d'Etat ne dispose en effet ni du résultat des études géologiques permettant d'assurer la faisabilité de telles tours, en particulier dans le secteur de l'Etoile, ni des indications, découlant des études sectorielles à effectuer, sur leurs implantations précises envisageables, que ce soit en relation avec leur cohérence entre elles, avec les bâtiments très hauts prévus par le projet SOVALP ou avec les espaces publics, ou encore sur leur nombre exact. Par ailleurs, ces données devront bien entendu être analysées, sur un plan plus global, à la lumière de leur impact sur le paysage genevois.

C'est en fonction de l'avancement de ces études, qui seront conduites dans les prochains mois, que les gabarits maximums admissibles pourront être précisés par le projet de loi de déclassement.

Dans l'intervalle, notre Conseil estime que l'engagement du débat de principe est nécessaire, sachant que son issue est déterminante pour l'avenir du périmètre. Ce débat de principe est par ailleurs d'ores et déjà possible, bien que les questions précises évoquées plus haut soient encore ouvertes, puisque la définition communément retenue du terme « tours », ou « gratte-ciels », est celle de constructions très hautes, en principe de plus de

70 mètres, donc d'un type de bâtiments exceptionnel, à Genève comme, pour l'essentiel, ailleurs en Europe. Comme points de références utiles sur le plan cantonal, la hauteur des tours du Lignon est de 80 m, respectivement 90 m, celle des Tours de Carouge, au point le plus haut, de 63 m, la tour de la TSR ascendant quant à elle à 60m environ, et le Masterplan évoque, pour le projet PAV, une hauteur maximum de 175 m.

Les tours – ou gratte-ciels – sont un symbole universel de dynamisme et de réussite. Comme elles permettent une valorisation maximum du sol, elles sont par ailleurs à même de répondre aux difficultés que génère la rareté de celui-ci, de sorte que la plupart des grandes villes aspirent à en accueillir, non seulement pour des raisons de prestige, mais aussi par souci de rationalité. Ce type de constructions, dont le coût très important ne doit cependant pas être occulté, autorise en effet d'augmenter les capacités de la ville, tout en créant plus d'espaces publics favorables à la vie urbaine. Enfin, les tours appartiennent à un domaine architectural prestigieux (peu d'architectes étant aptes à en assurer l'édification) qui conduit le plus souvent à des réalisations monumentales et audacieuses, résolument tournées vers le futur et donnant corps au dynamisme. Quant aux questions liées à la protection de l'environnement, elles sont de plus en plus prises en compte par les promoteurs de ce type de réalisation, et trouvent aujourd'hui des réponses originales et innovantes. A noter concernant ce dernier point qu'il existe même un « top ten » des gratte-ciels les plus « écolos » du monde !

Cela étant, la fierté des villes européennes, à l'inverse de celles d'Amérique du Nord, d'Asie du Sud, du Japon ou de l'Australie, naît le plus souvent de leur caractère architectonique propre. La construction de tours entraîne donc en Europe des questionnements légitimes, notamment sur le caractère anonyme et interchangeable de ces réalisations, mais également sur le lien qu'elles entretiennent avec le paysage qui fonde l'identité de la ville.

Dans ce contexte, la localisation de tours dans le périmètre du PAV, appelé à devenir un nouveau centre urbain mais néanmoins situé à l'écart du centre historique de Genève, est sur le principe particulièrement adaptée, ce d'autant plus que ledit périmètre abrite déjà quelques bâtiments très hauts et voisine avec d'autres, anciens, telles que les Tours de Carouge.

Il faut enfin souligner que pour que de tels édifices soient de qualité, à tous points de vue, leur coût de réalisation est très élevé. Cela implique, du point de vue de leur destination, une limitation aux activités administratives ou aux logements de haut standing. Il n'est en effet pas question d'envisager la construction de tours « au rabais », pour créer des logements de piètre qualité tels que ceux qui ont pu être édifiés dans certaines villes européennes

et dont la démolition s'impose aujourd'hui tant pour des raisons sociales que de sécurité.

Elaborer une trame des espaces publics (promenades, parcs, squares, dessertes internes, pocket park, etc.) qui profitera non seulement aux usagers du quartier, mais également à l'ensemble de la population, pour les déplacements quotidiens et les loisirs, et garantir la prise en compte de cette trame dans les plans d'affectation du sol à élaborer

Il est admis – selon l'expérience unanime des grands projets d'urbanisme au niveau européen – que les espaces publics dans leur ensemble, leurs proportions (quantité), leur agencement (organisation dans l'espace), leurs fonctionnalités (qualité), représentent un élément prépondérant de l'ambiance urbaine et de l'organisation d'une ville ou de ses quartiers. Dans leur rapport au bâti, ces espaces « vides » représentent une signature déterminant l'attractivité et l'identité de cette ville ou de ces quartiers. Ils sont à la fois l'origine et la résultante du cadre de vie et des conditions socioculturelles proposées à ses visiteurs et résidents (habitants et employés).

En dégagant une image d'ensemble, il sera possible de déterminer les besoins fonciers pour la mise en œuvre d'espaces publics en relation avec les volumes construits, et d'intégrer de façon cohérente, dans chaque secteur concerné, des objets répondant à la logique de l'ensemble du périmètre ou des territoires voisins. En plus de veiller à l'insertion optimale de chacun de ces espaces, au niveau local, par leur qualité paysagère et leur type d'agencement, il s'agira d'augmenter la perméabilité du périmètre et des quartiers en termes de mobilité douce, par la cohérence de leur mise en réseau.

Emettre des suggestions relatives à la réalisation d'un ou plusieurs équipements publics emblématiques dans le périmètre considéré

Le potentiel offert par le périmètre devrait permettre l'occasion d'enrichir le canton par un, voire quelques équipements publics emblématiques. A noter à cet égard que la plupart des grands projets urbains sont liés à de telles réalisations, à dimension locale, voire régionale, qui représentent pour les citoyennes et citoyens un lieu « de fierté de leur ville ». A titre d'exemple, la restructuration d'une partie du 13^{ème} arrondissement à Paris, de la même manière que celle du quartier du port à Bilbao, sont symbolisés par la Grande Bibliothèque de France, respectivement le musée Guggenheim.

A ce stade, il est prématuré de définir la nature précise des équipements de cette nature qui pourraient trouver place dans le PAV et répondre à une aspiration partagée par la population. Ce sera l'un des rôles du processus de

concertation à engager, évoqué plus loin, que de contribuer à cette définition en faisant émerger des besoins, éventuellement nouveaux.

Proposer un plan d'affectation du sol et une image directrice ad hoc, adaptés aux caractéristiques propres du PAV, pour les différents secteurs de ce dernier, et en définir le contenu dans le projet de loi de déclassement

Le développement du périmètre sera nécessairement précédé par un changement d'affectation du sol impliquant, dans un premier temps, une procédure de modification des limites des zones, conduite en vue de fixer les éléments généraux d'affectation du sol et consacrer les grands principes de mutation du périmètre. L'importance de la transformation et le temps important qu'elle prendra nécessitent de fixer un cadre à son aménagement par le biais d'instruments spécifiques destinés à en définir l'organisation. Il serait en effet inacceptable de passer directement de la planification directrice à l'autorisation de construire, comme c'est le cas dans les zones ordinaires actuelles, correspondant pour l'essentiel à des tissus urbains ou villageois déjà largement constitués.

En premier lieu, il est tout à fait évident que le développement de cet immense quartier implique d'avoir une vision d'ensemble. Néanmoins, compte tenu des spécificités du contexte, il n'est pas concevable d'établir un plan directeur traditionnel qui dresse par avance le dessin du futur quartier. L'accent devra plutôt être mis sur la bonne coordination des secteurs à l'intérieur du futur quartier et sur la relation du futur quartier avec les grands projets de développement voisins. Ce futur plan doit permettre non seulement de coordonner le processus général du développement mais également de définir la nature des démarches nécessaires à une mise en œuvre de qualité, de refléter l'état d'avancement des études thématiques et sectorielles, de renseigner sur l'organisation de conduite du projet etc.

Une réflexion approfondie sur le contenu précis du plan directeur d'aménagement du périmètre PAV et la procédure applicable doit donc avoir lieu, pour qu'il revête la forme la plus adaptée possible à la complexité de ce projet et qu'il puisse intégrer l'évolutivité indispensable à la situation particulière de PAV.

Sur un plan sectoriel, le caractère exceptionnel du développement en question ne peut pas non plus s'accommoder de l'instrument traditionnel du plan localisé de quartier (PLQ), tel que défini par l'article 3 de la loi générale sur les zones de développement (LGZD). Recourir à ce dernier, compte tenu de son dessin trop précis, aurait en effet pour conséquence de figer prématurément la forme de quartiers dont la réalisation va s'étendre sur de

nombreuses années et dont il serait dès lors inapproprié de définir l'image aujourd'hui dans les moindres détails, sachant que la demande en matière de logements, également en matière d'activités, sera inévitablement sujette à évolution.

S'agissant des activités, il est tout particulièrement nécessaire de préserver une certaine souplesse, car les entreprises ont souvent des exigences spatiales très spécifiques, qui ne s'accommodent pas de la forme très figée des constructions prévues par un PLQ traditionnel. Ce dernier pourrait donc avoir des incidences négatives sur l'attractivité des surfaces, sachant que toute éventuelle modification d'un PLQ en vigueur représente environ une année de procédure.

Par conséquent, le Conseil d'Etat prévoit de proposer, à l'occasion du futur dépôt du projet de loi de déclassement, un nouvel instrument d'aménagement, qui, tout en ayant la valeur juridique du PLQ soit beaucoup moins contraignant du point de vue des formes bâties et soit axé sur les éléments d'intérêt général et, en particulier, sur ce qui relève de l'organisation des espaces libres et publics.

Présenter au Grand Conseil, simultanément au dépôt du projet de loi de déclassement, un rapport sur l'avancement des études relatives aux différents thèmes à traiter (rôle du rail, aspects géologiques, répartition des emplois par type d'activité économique et relogement des entreprises en place, etc.), les études sectorielles à conduire et l'avancement de l'élaboration de l'image directrice du quartier

L'objectif visé par cette proposition est de permettre au Conseil d'Etat, d'ici à la date de dépôt du projet de loi de modification du régime des zones, de travailler à la poursuite d'un certain nombre d'études générales nécessaires à l'avancement du développement du périmètre (notamment celles relatives au rôle du rail, à la géologie, aux solutions de relogement pour les entreprises existantes dans le cadre de la localisation des nouvelles activités et aux espaces publics) d'une part, à l'avancement des études d'aménagement sectorielles prioritaires, décrites dans le présent rapport, d'autre part. L'étude « Nouveaux pôles de développement économique » sera en particulier terminée, et les travaux relatifs au PAC Bernex-Est et au PACA Plaine de l'Aire seront bien avancés. Par ailleurs, la trame des espaces libres et publics aura fait l'objet d'une première vérification sur l'ensemble du périmètre, permettant de vérifier la cohérence des diverses fonctions devant être assurées (mobilité, environnement, fonctions sociale, architecturale et paysagère). Ainsi, lorsque le Conseil d'Etat déposera formellement le projet

de loi de déclassement, il sera en mesure de vous apporter des réponses documentées sur les questions qui doivent encore être étudiées.

Mener prioritairement les études relatives aux secteurs de l'Etoile, Grosselin, Praille Sud (y compris le Camembert) et la Parfumerie (Acacias Nord)

La démarche d'aménagement prévue pour le périmètre consiste à mener plusieurs études sur des secteurs différents et à des échelles variées. Cette approche, caractérisée par l'avancement en parallèle de ces nombreuses études, permet non seulement un gain de temps sensible, mais aussi, à travers l'interaction des démarches, de favoriser leur enrichissement mutuel.

Ainsi, tout en menant plusieurs études sur l'ensemble du périmètre, il est prévu de mener, de façon prioritaire, quelques études sectorielles dont les périmètres ont notamment été déterminés en tenant compte de la volonté de certains acteurs de réaliser, rapidement, des constructions concrétisant la mutation des quartiers.

S'agissant du secteur *Grosselin*, l'étude menée dès l'automne 2007 est actuellement à bout touchant. Elle a servi de secteur-test pour la vérification et l'approfondissement d'un certain nombre de principes contenus dans le Masterplan. Ainsi, le travail effectué par le bureau mandaté par la Fondation pour les terrains industriels (FTI), le département du territoire et la Ville de Carouge a permis de confirmer les éléments du programme et la morphologie générale. Elle a également été utile pour pré-localiser les équipements publics nécessaires à la vie du quartier et préciser le dimensionnement des espaces verts (« pockets parcs ») figurant dans le Masterplan.

A l'instar de *Grosselin*, le secteur *des Acacias* forme un quartier destiné à subir une profonde mutation dans les années à venir, mutation qui est d'ailleurs déjà partiellement engagée. Il est donc prévu de procéder, aussitôt que possible, à l'approfondissement des principes contenus dans le Masterplan, en raison de la volonté exprimée par certains propriétaires de valoriser leur terrain, d'une part et de la possibilité d'y réaliser un espace collectif majeur, au bord de l'Arve, d'autre part.

Le secteur *de l'Etoile* occupe, quant à lui, un espace central du périmètre, autant d'un point de vue géographique que symbolique. Porteur d'un immense espoir économique, son réaménagement est d'une complexité inconnue à ce jour à Genève, tant sur le plan de la densité des constructions qu'il est prévu d'y implanter que de la planification des étapes de réalisation en rapport aux infrastructures (routières en particulier) qu'il faudra y réaliser au préalable. Interface majeure sur le plan des transports (arrivée d'une autoroute en ville,

P+R, gare CEVA, passage du tram, etc.), mais aussi espace symbolisant une mixité nouvelle (types d'emplois, équipement public, etc.), l'enjeu du développement de ce secteur est majeur, ce d'autant qu'il est indispensable de l'harmoniser en rapport au socle territorial d'origine (Aire, moraine, etc.) et aux projets voisins tels que SOVALP ou les Ports Francs.

Quant à l'étude portant sur les secteurs *Praille Ouest et Camembert (Praille Sud)*, elle devra définir les principes généraux d'aménagement des espaces considérés, étant précisé que le développement du Camembert devrait faire l'objet d'une démarche spécifique. Celle-ci s'impose en raison de l'occupation actuelle de ce secteur par des entreprises en activité, sachant par ailleurs que l'implantation d'une forte densité d'emplois, telle que préconisée par le Masterplan à cet endroit, doit impérativement être coordonnée avec la réalisation du CEVA et de la halte du Bachet. Comme indiqué plus haut, il conviendra également de reprendre l'examen du contenu de l'étude Praille-Bachet réalisée à la fin des années 90, qui prévoyait l'aménagement d'équipements sportifs sur ce secteur. Quant à Praille Ouest, ce sera vraisemblablement le secteur à considérer en priorité pour examiner la question d'un éventuel regroupement des entreprises d'élimination des déchets.

En tout état, il est essentiel et prioritaire d'initier rapidement les premières études portant sur des questions thématiques, comme par exemple la géologie, déterminante pour l'implantation de tours, et de poser les contraintes des études à caractère spatial, en dressant les contours du programme en collaboration avec l'ensemble des acteurs privés et publics concernés.

Assurer une concertation de qualité avec les divers acteurs, privés et publics, du projet, au fur et à mesure de l'avancement de ce dernier.

La participation de la population est l'un des éléments essentiels de la procédure d'aménagement du territoire. L'article 4, al. 2 LAT est à cet égard explicite, qui dispose que les autorités doivent veiller « à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans ». La planification doit ainsi permettre de garantir un aménagement de qualité et d'instituer un cadre pré-négocié, permettant ensuite de traiter les projets de construction de manière transparente. Cette planification directrice est à formaliser progressivement, en assurant une large place à la concertation. L'importance accordée à la participation n'est de loin pas une singularité genevoise, ni une spécificité de l'aménagement du territoire. Ainsi, la place réservée à cette démarche est tout particulièrement marquée dans le cadre de

la mise en place des Agenda 21, et de règles internationales, telle que la convention internationale d'Aarhus sur l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement de 1998. De fait, en matière d'aménagement du territoire, il est certain que la population se sent extrêmement concernée par les projets constructifs, particulièrement lorsqu'ils interviennent sur un territoire déjà largement occupé et/ou lorsqu'ils sont d'importance, et la qualité formelle ou l'ambition d'un projet ne suffit pas à garantir son acceptation. Il est en revanche essentiel, sur un territoire surinvesti d'intérêts multiples, de pouvoir expliquer, convaincre et débattre des projets majeurs et, dans cette mesure, le travail avec les tiers intéressés peut « améliorer de manière significative l'efficacité et l'effectivité de l'action publique » (Mitwirkungs und Beteiligungsprozesse. Checkliste, Zurich, novembre 2006, introduction, trad. libre). Il est intéressant de souligner, dans ce contexte, que lorsque le projet territorial matérialise une ambition collective, il trouve souvent un large soutien.

Sans revenir sur tous les contenus possibles, il faut quant même relever qu'implanter au moins 6 000 logements, soit plus de 10 000 personnes, et 20 000 emplois, dans ce périmètre, équivaut à remplir plus de 10% – en matière de logement – et près de 35% – en terme d'emplois – des objectifs prévus dans le projet d'agglomération pour le canton. Il s'agit donc de gérer un processus de transformation qui va s'étendre sur plusieurs dizaines d'années et être confronté aux états évolutifs des cycles économiques et sociaux. Il s'agit aussi de créer une nouvelle centralité régionale, qui pourrait comporter des réalisations représentatives aussi fortes que des tours.

Ne serait-ce qu'en raison de ces caractéristiques, auxquelles de nombreuses autres pourraient être ajoutées (l'importance régionale du périmètre, ses potentiels d'accueil d'objets forts sur le plan symbolique, culturel ou social), il est essentiel que le devenir de ce quartier donne lieu à une vaste concertation, afin que le projet, ou plus précisément les projets, s'inscrivent dans une volonté collective forte. Cette dernière doit imprimer dans le même temps, et plus largement encore, une véritable stratégie pour le développement de Genève à l'horizon 2030.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Laurent Moutinot