



Date de dépôt : 17 mai 2023

Rapport du Conseil d'Etat
au Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative
populaire cantonale 192 « Initiative piétonne : pour un canton qui
marche »

- | | |
|--|------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le | 17 février 2023 |
| 2. Arrêté du Conseil d'Etat au sujet de la validité de l'initiative, au plus tard le | 17 juin 2023 |
| 3. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative, au plus tard le | 17 juin 2023 |
| 4. Décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contreprojet, au plus tard le | 17 février 2024 |
| 5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, au plus tard le | 17 février 2025 |

Le Conseil d'Etat a constaté l'aboutissement de l'initiative populaire législative cantonale 192 « Initiative piétonne : pour un canton qui marche » (ci-après : IN 192) par arrêté du 15 février 2023, publié dans la Feuille d'avis officielle le 17 février 2023. De cette date courent une série de délais successifs qui définissent les étapes de la procédure en vue d'assurer le bon exercice des droits populaires.

Le premier des délais de procédure a trait au dépôt du présent rapport au Grand Conseil en vue de son traitement par la commission ad hoc, dépôt qui doit intervenir dans les 4 mois suivant la publication de la constatation de l'aboutissement de l'initiative, conformément à l'article 120A, alinéa 1, de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985 (LRGC; rs/GE B 1 01).

En l'espèce, ce délai parviendra à échéance le 17 juin 2023.

Par arrêté séparé de ce jour, le Conseil d'Etat a estimé que l'IN 192 respectait l'ensemble des conditions de validité d'une initiative populaire cantonale. Il l'a donc déclarée valide.

En ce qui concerne la prise en considération du texte de l'IN 192, le Conseil d'Etat expose au Grand Conseil, dans le présent rapport, sa position quant à la suite à donner à cette initiative.

1. Les mesures prévues par l'IN 192

Pour faire face au manque d'aménagements destinés spécifiquement aux piétonnes et piétons, l'IN 192 propose de faciliter le quotidien de ces personnes via le texte ci-dessous :

- 1. un maillage d'aménagements piétonniers spécifiques, continus, directs, confortables et sécurisés sur l'ensemble du territoire;*
- 2. la création d'axes forts piétons reliant les quartiers dans les parties denses du canton;*
- 3. davantage de zones piétonnes ou à priorité piétonne pour nous déplacer, faire nos courses, nous rencontrer et flâner en Ville, mais aussi dans les autres communes du canton;*
- 4. des accès facilités aux centralités, gares et interfaces de transports publics pour les piéton-ne-s.*

En l'espèce, afin d'assurer une meilleure prise en compte de la question piétonne, cette initiative législative propose des modifications concernant les trois lois cantonales mentionnées ci-après :

1.1 La loi pour une mobilité cohérente et équilibrée, du 5 juin 2016 (LMCE – H 1 21)

Art. 3 al. 2 lettre e (nouvelle teneur)

e) Des aménagements en faveur des piétons permettant de se déplacer de façon continue, directe, confortable et sécurisée à l'intérieur et entre les quartiers et les communes, d'accéder aux transports publics, aux services et aux commerces de proximité et d'assurer l'interconnexion entre les différents modes de transport et ceci sur l'ensemble du territoire. Leur accessibilité universelle est garantie. Le développement de voies vertes est favorisé;

Art. 7 al 3 lettre g (nouvelle)

g) des pôles d'échange devant garantir des transbordements de qualité, sécurisés et piétonnisés via un concept d'accessibilité piétonne dans un périmètre de 500m autour des centralités, gares et interfaces de transports publics;

Art. 7 al. 3 lettre h (nouvelle)

h) Des axes forts piétons sont identifiés et développés pour répondre et stimuler la demande piétonne entre les quartiers ;

Art. 7 al. 4 lettre d (nouvelle teneur)

d) les zones piétonnes ou à priorité piétonne et la création de zones 30 sont favorisées, selon les conditions prescrites par le droit fédéral et la loi sur les zones 30 et les zones de rencontre, du 21 septembre 2007;

Art. 7 al. 4 lettre g (nouvelle)

g) Des axes forts piétons sont identifiés et développés pour répondre et stimuler la demande piétonne entre les quartiers et les localités;

Art. 7 al. 6 lettre d (nouvelle)

d) Une accessibilité piétonne continue, directe, confortable et sécurisée est garantie dans et entre les localités.

1.2 La loi sur la mobilité douce, du 15 mai 2011 (LMD – H 1 80)

Art. 2, phrase introductive (nouvelle teneur), lettre b (nouvelle, les lettres b à d anciennes devenant les lettres c à e), lettres f et g (nouvelles)

Dans les 2 ans après l'entrée en vigueur de l'Initiative piétonne : pour un canton qui marche, le plan d'actions de la mobilité douce ainsi que les plans directeurs des chemins pour piétons doivent être adaptés en conséquence et les mesures les plus opportunes suivantes mises en œuvre :

- b) Le réseau cyclable et le réseau piéton sont réalisés de manière complémentaire, afin que l'un ne préterite pas l'autre;
- f) un maillage d'aménagements piétonniers continu, direct, confortable et sécurisé sur l'ensemble du territoire répondant aux qualités et buts décrits à l'article 3 alinéa 2 lettre e de la loi pour une mobilité cohérente et équilibrée. Pour répondre à la demande, le Conseil d'Etat développe des axes forts piétons reliant les quartiers et les localités;
- g) une signalétique cyclable et piétonne dédiée.

Art. 3, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Le financement est assuré par les autorités cantonales et municipales. L'Etat alloue un montant annuel d'au moins 40 millions de francs pour la réalisation de ces infrastructures dont au moins la moitié contribuera à la réalisation du réseau piéton.

1.3 La loi sur les routes, du 28 avril 1967 (LRoutes – L 1 10)

Art 3B, al. 2 (nouvelle teneur)

² Le réseau primaire est affecté prioritairement au trafic motorisé public et privé. Les réseaux secondaires et de quartier sont affectés prioritairement au trafic motorisé public et à la mobilité douce. Leur aménagement est conçu en ce sens et garantit une accessibilité piétonne continue, directe, confortable et sécurisée. Pour le surplus, l'utilisation du réseau routier par les autres modes de transport est organisée selon les modalités prévues dans la loi pour une mobilité cohérente et équilibrée, du 5 juin 2016.

2. Intentions du Conseil d'Etat en matière de transition écologique

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il a adopté le 14 avril 2021 le plan climat cantonal (PCC) renforcé. Ce nouveau plan fait suite à l'adoption de la motion 2520, le 18 octobre 2019, par la quasi-unanimité du Grand Conseil, laquelle demandait notamment de compléter le PCC renforcé en fixant à l'horizon 2030 la réduction de 60% des émissions de gaz à effet de serre (GES) et à 2050 au plus tard la neutralité carbone, conformément aux recommandations du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

Le 4 décembre 2019, le Conseil d'Etat a déclaré l'urgence climatique et a pris la décision d'accentuer les objectifs climatiques cantonaux *« en renforçant les objectifs initialement fixés pour viser une réduction de 60% des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 par rapport à leur niveau en 1990 ainsi que la neutralité carbone en 2050 »*.

Le PCC renforcé prévoit ainsi un ensemble d'actions dans différents domaines ayant un impact substantiel en matière d'émissions de GES. Ces domaines représentent l'essentiel des sources d'émissions produites à l'échelle de notre territoire, dont la plus grande partie provient de la combustion des énergies fossiles. Outre les bâtiments, l'industrie et la production de biens de consommation, la mobilité fait partie des postes principaux dans le bilan carbone de Genève.

Plan climat et mobilité

Pour atteindre cet ambitieux but de réduction des GES dans le domaine des transports, le Conseil d'Etat a fixé plusieurs objectifs sectoriels. Il convient d'agir, d'une part, sur l'efficacité des véhicules en faisant évoluer la motorisation du parc vers une propulsion électrique et, d'autre part, sur la réduction des prestations kilométriques effectuées en transport individuel motorisé (TIM).

Toutefois, si l'on prend en considération l'ensemble du cycle de vie d'un véhicule électrique, on constate que des émissions de GES sont produites notamment lors des phases de construction, de démolition et de recyclage. L'empreinte climatique de ces véhicules n'est donc qu'environ 50% inférieure à leurs équivalents thermiques. De plus, si l'électricité utilisée pour faire fonctionner ces véhicules n'est pas produite de manière durable, le bilan final est encore péjoré. Ainsi, même une électrification complète du parc automobile genevois en 2030 ne permettrait pas d'atteindre l'objectif fixé à cet horizon. En outre, cela nécessiterait pratiquement une interdiction de nouvelles immatriculations de véhicules thermiques dès aujourd'hui.

Dès lors, les objectifs spécifiques à 2030 pour la mobilité terrestre sont cumulativement les suivants :

- réduire de 5% à 10% les kilomètres parcourus en TIM;
- réduire d'environ 40% le nombre des déplacements en TIM restants en les reportant vers d'autres modes de transport;
- atteindre un taux d'électrification (et/ou de technologie équivalente) d'environ 40% de l'ensemble du parc des véhicules.

L'évolution vers une mobilité décarbonée implique donc des changements de comportements, avec comme priorité la réduction des kilomètres parcourus en TIM, un report modal vers les modes doux et les transports publics, mais aussi le développement de véhicules moins émissifs.

Dans ce contexte, les principales mesures consistent à :

- augmenter l'offre des transports publics;
- améliorer et augmenter les réseaux de mobilité douce;
- optimiser le transport de marchandises;
- augmenter la part de véhicules électriques et hydrogènes.

3. La politique du canton en matière de mobilité

En 2016, le canton a pris un nouveau tournant en matière de mobilité avec l'adoption en votation populaire, à près de 68%, de la loi pour une mobilité cohérente et équilibrée, du 5 juin 2016 (LMCE; rs/GE H 1 21). Cette loi a été renforcée en votation populaire le 27 septembre 2020, lorsque 58% des citoyennes et citoyens genevois ont accepté d'alléger le principe de compensation des places de parking supprimées en surface. Cela a permis de poser les conditions-cadres d'une mobilité multimodale et plus durable, avec la création d'une ceinture urbaine pour le trafic de transit, ainsi qu'une priorisation des mobilités durables dans l'hypercentre et les centres urbains du canton. Une feuille de route et son catalogue de mesures, publiés en 2021, ont permis d'accélérer la mise en œuvre de la LMCE, dont une majorité des actions seront réalisées ou planifiées d'ici fin 2023.

La mise en exploitation du Léman Express (LEX) à fin 2019, qui connaît un fort succès, représente également un changement d'échelle majeur au niveau de notre agglomération transfrontalière, pour développer la part modale des transports collectifs sur le plan pendulaire.

Un ambitieux programme de mesures d'accompagnement a été mis en place à cet effet, avec notamment les mesures suivantes : restructuration et développement du réseau des Transports publics genevois (TPG) (+ 20% de

prestations d'ici à 2024); extension du réseau de bus transfrontaliers; construction d'interfaces multimodales avec de nouveaux parcs relais « P+R » et des vélostations; nouvelle politique du stationnement visant à libérer le stationnement pendulaire dans les parkings de l'Etat au profit des habitantes et habitants et des visiteuses et visiteurs, ainsi qu'à réduire l'emprise des parkings sur l'espace public pour créer des aménagements pour les modes doux et les transports collectifs; stratégie pour la mise en œuvre de plans de mobilité d'entreprise (règlement et label); accès favorisés pour le transport professionnel; promotion du covoiturage et régulation du trafic au niveau des petites douanes; développement massif de la mobilité douce (nouveau plan d'actions avec financement complémentaire, task force vélos et piétons pour une mise en œuvre rapide d'itinéraires pour relier les pôles urbains).

Par ailleurs, le réseau des TPG va s'étendre massivement ces prochaines années. Conjointement à la récente inauguration du prolongement du tram 14 à Bernex-Vailly, précédée par celle du nouveau tram 17 vers Annemasse, et à celle à venir fin 2023 concernant l'extension de la ligne 15 en direction de Saint-Julien jusqu'à la ZIPLO, d'autres infrastructures sont prévues à brève échéance : le tram des Nations (en lien avec la route des Nations) et son extension jusqu'à Ferney; la seconde étape du tram d'Annemasse; le bus à haut niveau de service (BHNS) Zimeysa-Vernier-Genève, le BHNS jusqu'à Saint-Genis, le BHNS Veyrier-Carouge et celui sur l'axe de Frontenex. Il convient de relever ici que l'ensemble de ces projets fait l'objet d'une requalification intégrale des axes concernés (concept paysager, végétalisation, intégration qualitative et développement de la mobilité douce). Cela facilite à la fois la mise en place d'infrastructures pour les piétons et les vélos en cours de développement, auxquelles il faut ajouter le réseau de voies vertes d'agglomération.

Quant aux futures infrastructures routières planifiées dans le canton, elles visent à desservir de façon multimodale les nouveaux quartiers de logements et à canaliser le trafic sur la ceinture urbaine ou l'autoroute de contournement, dont l'extension, pilotée par la Confédération, prévoit de favoriser, à l'horizon 2035, notamment le covoiturage et de nouvelles lignes de bus express.

Dans le cadre de la révision de son plan décennal des investissements 2022-2031, le Conseil d'Etat a tenu compte de l'enjeu-phare que représente la transition écologique en augmentant les investissements de 23%, avec 3,4 milliards de francs consacrés à la mobilité, cette politique publique représentant 31% des investissements cantonaux globaux.

Afin de mettre en œuvre le PCC renforcé, le Conseil d'Etat a du reste proposé 4 projets de loi, qui ont été adoptés par le Grand Conseil. Il s'agit de :

- la loi 13059 ouvrant un crédit au titre de subvention cantonale d'investissement de 350 000 000 de francs pour participer à l'électrification de la flotte de véhicules des Transports publics genevois (TPG), du 14 octobre 2022;
- la loi 13061 ouvrant un crédit d'étude de 20 150 000 francs pour le développement d'axes forts vélos d'intérêt cantonal en complément des voies vertes, du 24 novembre 2022;
- la loi 13176 ouvrant un crédit d'étude de 30 000 000 de francs pour le financement des études d'une nouvelle diamétrale ferroviaire régionale nord sud, du 27 janvier 2023;
- la loi 13192 ouvrant un crédit d'étude de 25 000 000 de francs pour le financement des études des prochaines étapes de développement du réseau de transports collectifs à l'horizon 2030, du 24 mars 2023.

4. La politique du canton en matière de mobilité douce

La marche est le mode de transport le plus utilisé dans le canton de Genève, avec une part modale de 39%, tous motifs de déplacements confondus. Dans cette perspective, le Conseil d'Etat a jugé pertinente et prioritaire l'amélioration des conditions de déplacement des piétonnes et piétons.

4.1 Plan d'actions de la mobilité douce (PAMD) 2019-2023

Le plan d'actions de la mobilité douce (PAMD) est le document-cadre de planification pour les modes doux. Il est inscrit dans la loi sur la mobilité douce, du 15 mai 2011 (LMD; rs/GE H 1 80) (art. 1, al. 2), ainsi que dans la loi sur la mobilité, du 23 septembre 2016 (LMob; rs/GE H 1 20) (art. 12, al. 2, lettre c), et est revu au début de chaque législature.

Le PAMD actuel couvre la période 2019-2023 et définit les projets (études et réalisations) en faveur des piétonnes et piétons et des cyclistes menés prioritairement par le canton de Genève, les communes et les autres partenaires publics et privés.

Feuille de route opérationnelle comportant 107 mesures portant sur les domaines des infrastructures, du stationnement, du fonctionnement des réseaux et de la promotion des nouveaux services, son élaboration a été guidée par le souci de réaliser des aménagements de qualité et par la nécessité de proposer des itinéraires continus pour assurer la sécurité des

piétonnes et piétons et des cyclistes en répondant au mieux aux besoins des usagères et usagers.

Concernant la prise en compte de la thématique piétonne, ce plan d'actions reprend notamment les éléments inscrits dans la feuille de route de la LMCE. Ainsi, plusieurs mesures piétonnes sont inscrites (zones de modérations et zones piétonnes), tout comme les études et réalisations en lien avec les voies vertes genevoises. La question des axes forts piétons en fait également partie, sous la forme d'un « schéma d'intention piéton » qui s'appuie sur un maillage reliant les gares du Léman Express et les principales interfaces des TPG pour faciliter l'intermodalité entre les moyens de transports.

Dans cette perspective, plusieurs projets et intentions en lien avec les mesures proposées par l'initiative sont déjà inscrits dans les planifications cantonales. Parmi eux se trouvent les éléments suivants.

Voies vertes

Les voies vertes genevoises en cours d'étude sont pensées comme des espaces publics inclusifs, propices à la rencontre, à l'échange et à la promenade tout en valorisant l'environnement et le cadre de vie. Ce type d'espace permet d'apporter la sécurité nécessaire à la pratique de la mobilité douce pour tous les groupes d'âge et quelle que soit la forme physique, ceci notamment grâce à un environnement apaisé propice aux utilisatrices et utilisateurs inexpérimentés.

Plusieurs tronçons de la voie verte d'agglomération reliant Annemasse à Saint-Genis sont en cours d'étude ou de réalisation et devraient être finalisés par étapes d'ici à 2028.

La voie verte de Versoix à Pregny-Chambésy, ainsi que la voie verte de Bernex, devraient quant à elles être finalisées d'ici à 2030.

Axes forts vélos

Dans le cadre de la transition écologique, 150 millions de francs ont été inscrits au plan décennal des investissements pour la réalisation d'axes forts vélos d'intérêt cantonal (particulièrement pour les déplacements rapides des pendulaires). Dans un premier temps, un crédit d'étude de 20 millions de francs a été voté par le Grand Conseil le 24 novembre 2022, avec comme objectif de mener les études jusqu'au dépôt de l'autorisation de construire 12 axes forts (environ 100 km) permettant de relier efficacement les différentes centralités du canton et d'améliorer la performance des déplacements à vélo.

Le dépôt d'un deuxième projet de loi portant sur la réalisation de ces axes est envisagé d'ici 2026.

Complémentaires aux voies vertes, ces axes forts vélos sont des aménagements en site propre, sur lesquels la séparation des modes est assurée afin de garantir sécurité et confort pour toutes les usagères et tous les usagers, y compris les piétonnes et piétons, qui devront aussi bénéficier de conditions de déplacement améliorées en parallèle de ces axes forts. Ces axes forts permettront d'allier vitesse et sécurité grâce à des gabarits offrant un bon niveau de service avec une intégration forte dans leur environnement.

Des phases de concertation et des aménagements transitoires sont prévus, afin d'obtenir une large acceptation de la part de la population et des associations.

4.2 Concrétisation des schémas d'intention piéton et vélo inscrits dans la feuille de route LMCE

L'assouplissement de la loi sur la compensation du stationnement offre de nouvelles perspectives pour l'aménagement d'itinéraires pour les personnes se déplaçant à pied ou à vélo. Les enjeux sont majeurs au centre-ville, du fait que près de 50% de la population de la Ville de Genève ne possède pas de voiture et que 70% du total des déplacements en ville font moins de 5 kilomètres. Dans cette perspective, des schémas d'intention piéton et vélo ont été inscrits dans la feuille de route de la LMCE, afin de réaliser, en collaboration avec les communes concernées, plusieurs axes d'importance. Ces itinéraires permettront de proposer des liaisons sécurisées, confortables et performantes pour relier les différents pôles d'intérêt du canton.

Pour les vélos, il est prévu de travailler sur plusieurs liaisons d'importance, en complément des liaisons identifiées par la task force mobilité douce que sont la continuité de la voie verte de Pregny-Chambésy en direction de la gare de Sécheron, la tangentielle entre Sécheron et la Jonction, ainsi que les liaisons entre la Jonction, Plainpalais, la rue du Stand, Bel-Air et Rive.

Pour les progressions piétonnes, il s'agit de réaliser des itinéraires permettant de relier les gares du Léman Express et les principales interfaces des TPG pour faciliter l'intermodalité entre les moyens de transports. Dans cette perspective, le concept prévoit de travailler sur plusieurs liaisons d'importance constituées par la continuité de la voie verte de Pregny-Chambésy en direction de la gare de Sécheron, la tangentielle entre Sécheron et la Jonction, la liaison entre la voie verte d'agglomération et la gare de Lancy-Bachet, ainsi que les liaisons entre la Jonction, Plainpalais, la rue du

Stand, Bel-Air et Rive. Les tracés de ces liaisons seront affinés en collaboration avec les communes concernées, qui seront chargées de réaliser les aménagements nécessaires. Pour la Ville de Genève, ces éléments sont traités dans le cadre de la task force mobilité douce.

4.3 Task force mobilité douce

Pour améliorer les connexions au centre-ville et proposer des liaisons sécurisées et performantes entre les gares du Léman Express, une task force mobilité douce composée du canton et de la Ville de Genève a été mise en place au début de la législature. Dévolue initialement uniquement aux vélos, elle avait identifié des liaisons prioritaires entre les gares de Cornavin, des Eaux-Vives, de Champel et le pôle universitaire d'Uni-Mail. Cette task force a notamment permis de réagir rapidement durant la pandémie du Covid-19 en mettant en place les « itinéraires Covid ». Elle a ensuite évolué en task force mobilité douce, avec comme objectifs de réaliser les schémas d'intention piéton et vélo inscrits dans la feuille de route LMCE. Un premier tronçon est dans ce cadre en cours d'étude dans le secteur de la Terrassière, en lien avec la piétonnisation du secteur de Rive.

4.4 Espaces publics de Rive

Suite au refus en votation populaire du parking lié à la piétonnisation de Rive, des études sont en cours autour du secteur de Rive. Le projet prévoit la piétonnisation et la revalorisation des espaces publics dans le secteur du rond-point de Rive, de la rue Pierre-Fatio et de la rue d'Italie, la restructuration du réseau routier et des transports en commun, ainsi que la création d'une boucle de rebroussement du tramway.

4.5 Projet de réaménagement du pôle Cornavin

Ce projet, mesure-phare du projet d'agglomération de 4^e génération (PA4), accompagne la réalisation de la future gare souterraine de Cornavin. Le projet vise à revaloriser l'ensemble des espaces publics nord et sud de la gare, à redonner de l'espace aux personnes utilisant principalement le site, à savoir les piétonnes et piétons, à réorganiser les transports collectifs et leurs arrêts pour simplifier et optimiser le premier pôle d'échange TPG du canton, à réaménager les passages inférieurs Servette, Grottes, Montbrillant, Alpes en les rendant plus attractifs et plus perméables, ainsi qu'à supprimer le trafic de transit pour favoriser l'accessibilité du quartier, notamment pour le transport professionnel.

Une étude d'accessibilité universelle du pôle Cornavin est prévue et sera menée par la Ville de Genève, avec les Chemins de fer fédéraux (CFF) et le canton.

4.6 Mesures piétonnes autour des gares du Léman Express

La valorisation du Léman Express passe bien évidemment par le domaine ferroviaire, mais également par des interventions dans le développement urbain autour de l'infrastructure. Si les projets urbains (grands projets, plans localisés de quartier (PLQ)) sont importants, l'organisation et la qualité des espaces autour de chaque gare et halte sont déterminantes. Ces aménagements comprennent des éléments différents selon le contexte, notamment des franchissements de voies, des interfaces de transports publics, des espaces piétons agréables, des vélostations, des lieux de dépose-minute, etc., avec un double objectif de fonctionnalité et de confort pour les personnes utilisant ces aménagements.

Dans ce cadre, les espaces publics représentent un enjeu stratégique. En effet, les usagères et usagers des transports publics sont, pour une grande part de leurs trajets journaliers, également des piétonnes et piétons. Dès lors, un espace public de qualité améliore les conditions de déplacement, induit un effet positif sur le ressenti des distances parcourues et sur la perception du trajet réalisé. Les distances acceptables à parcourir peuvent ainsi être multipliées par trois si les stimuli sont suffisants.

La création d'un espace public de qualité dépend ainsi beaucoup de l'intervention sur les réseaux de transports, notamment des TIM. La pacification de l'espace étant essentielle, il est nécessaire de penser les espaces publics pour améliorer la cohabitation entre les différents modes et le partage modal.

4.7 Intentions piétonnes inscrites dans le projet d'agglomération de 4^e génération

Outre le projet de réaménagement du pôle Cornavin détaillé plus haut, le projet d'agglomération de 4^e génération (PA4) prévoit le renforcement de plusieurs volets de stratégies sectorielles, notamment ceux qui portent sur la stratégie vélo et la nouvelle stratégie piétonne et d'accessibilité universelle. En effet, le besoin d'action en matière de mobilité piétonne et d'accessibilité universelle a émergé dans le cadre des discussions préliminaires avec le Forum d'agglomération. En 2019, pour répondre à ce besoin, le Forum d'agglomération et l'équipe du PA4 ont lancé un mandat conjoint, finalisé en 2020, définissant les grandes orientations d'une nouvelle stratégie piétonne

pour le Grand Genève, figurant maintenant au PA4. Sa mise en œuvre se poursuivra dans le cadre des projets d'agglomération ultérieurs. L'intégration de cette nouvelle thématique démontre l'intérêt du travail conjoint qui a été mis en place avec la commission du Forum d'agglomération pour le PA4.

Dans cette perspective, la dimension relative à la mobilité piétonne et, d'une façon plus générale, l'accessibilité universelle viennent préciser les volets relatifs à la mobilité douce en distinguant mieux, par rapport au PA3, les enjeux « piétons » de ceux liés au vélo. L'accessibilité universelle vise un environnement accessible à toutes et tous de la manière la plus vaste possible, sans qu'il y ait besoin d'une adaptation ou d'un design spécifique pour un groupe particulier d'usagers et d'utilisateurs.

Au vu de ce qui précède, les analyses et les mesures prises actuellement en matière de mobilité, et tout particulièrement en matière de mobilité douce, se rapprochent ainsi fortement des intentions visées par l'IN 192.

5. La politique du canton en matière d'urbanisme

Les diverses planifications en urbanisme ainsi que les projets d'aménagement intègrent les questions de l'initiative. Au-delà de la tendance à l'apaisement des vitesses, ainsi qu'à l'arborisation et à la végétalisation du territoire, qui apportent du confort aux parcours piétons, citons deux orientations et démarches qui vont déterminer les projets d'urbanisme par une plus grande prise en considération de la marche comme de la piétonne et du piéton :

5.1 Territoire des courtes distances

La majorité des réflexions actuelles sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme mettent en avant la nécessité de créer de nouvelles conditions de proximité. C'est notamment une des ambitions affichées de la démarche « Vision territoriale transfrontalière 2050 », qui servira d'étude de base pour le prochain plan directeur cantonal et dans laquelle la « ville ou le territoire des courtes distances » doit constituer un axe central d'analyse et d'actions. Réalisée en 2022, l'étude « Territoire des courtes distances – Diagnostic et enjeux pour le Canton de Genève et le Grand Genève » dressait un état des lieux du territoire sous l'angle des courtes distances et esquissait des propositions quant aux possibilités d'améliorer et d'opérationnaliser ce territoire au sein de l'agglomération.

A travers la localisation des équipements du quotidien (alimentation, santé, social, services, transports, éducation, nature, loisirs), le territoire du

Grand Genève a été classé selon 7 catégories typologiques rendant compte de l'intensité de proximité. Selon cette étude, 80% de la population genevoise habite le territoire des courtes distances, assurant l'autonomie à ses résidentes et résidents en termes d'accès à pied aux services et aux équipements nécessaires au quotidien.

A l'échelle de l'agglomération, ce chiffre tombe à 50%, illustrant une plus grande part de la population dépendante de la voiture pour ses activités quotidiennes.

Les leviers à mobiliser pour concrétiser le territoire des courtes distances varient en fonction des situations. Néanmoins, dans les centres, l'amélioration des parcours piétons et la qualité des espaces publics sont des facteurs essentiels de ce « territoire des courtes distances ».

5.2 Charte « quartiers en transition »

A l'échelle des quartiers, le canton de Genève ambitionne de planifier des quartiers tournés vers les enjeux de transition écologique et de solidarité et de proposer un cadre de vie de qualité aux habitantes et habitants. Pour cela, la démarche « quartiers en transition » est déployée au travers d'une charte et d'une méthode de travail mises à disposition de tout porteur de projet (canton, communes, développeurs) souhaitant disposer d'une aide à l'élaboration de quartiers durables et de qualité.

Cette charte des quartiers constitue une grille d'analyse englobante et transversale qui s'organise autour de 3 postures principales devant favoriser la marche et la prise en considération de la piétonne et du piéton, et des espaces dédiés aux lieux de séjour et à la mobilité douce :

- un quartier identitaire et vivant autour de l'intégration du quartier dans son contexte, la valorisation des particularités culturelles et historiques et l'établissement de conditions-cadres pour préserver et renforcer la biodiversité;
- un quartier résilient et écologique autour de la préservation des ressources naturelles et de la limitation de l'empreinte écologique du quartier par l'économie de moyens;
- un quartier du vivre ensemble et du partage pour accueillir toutes les populations et encourager l'appropriation du quartier en créant des conditions propices au vivre ensemble.

Fin 2022, ce sont déjà 6 quartiers pilotes qui utilisent la charte et son référentiel pour accompagner l'élaboration des PLQ, voire des demandes définitives d'autorisation de construire (les Marronniers au Grand-Saconnex,

l'image directrice Onex-Centre, la boucle des Palettes à Lancy, Pont-Céard à Versoix, les Acacias et Grosselin au projet Praille-Acacias-Vernets (PAV)) et leur application est prévue en 2023 pour 5 à 8 nouveaux quartiers.

Au travers de ces orientations, une multitude d'objectifs sont recherchés pour tendre vers la réalisation de quartiers exemplaires et notamment les objectifs en lien avec la promotion de la marche à pied, au travers de la mise en réseau des espaces ouverts en développant des liaisons piétonnes attractives pour toutes et tous.

6. La politique du canton en matière d'espaces publics

L'ambition de l'Etat de Genève en matière d'aménagement du territoire est de satisfaire la demande en logements de la population, tout en favorisant une densification du bâti existant, destinée à préserver la zone agricole. Face à une densification des quartiers, l'espace public revêt un caractère particulièrement important en faisant office d'espace de rencontre, de support des déplacements ou de lieu de contact avec les éléments naturels (sol, végétation, air, eau, etc.). L'espace public est ainsi une pièce maîtresse de l'aménagement des villes.

A cet égard, le canton, avec ses partenaires publics et privés, s'est doté d'une première stratégie des espaces publics. Issu d'un travail interdépartemental de 3 années, associant des autorités communales et des représentants du monde de la construction, un document intitulé « Faire ensemble l'espace public » a été finalisé en 2022.

Ce document décline une vision stratégique qui a l'ambition de traduire une posture de projet et qui repose sur la définition de 6 principes fondateurs devant gouverner les prises de décision à toutes les étapes pour la réussite d'un projet d'espace public. Parmi ces 6 principes fondateurs, le principe n° 4, « *les espaces publics contribuent à l'efficacité et au confort des déplacements et permettent une pratique de la ville à échelle humaine* », concerne la question piétonne et de la marche.

« Les espaces publics par leur accessibilité structurelle facilitent la liberté de déplacement. Support de la mobilité, ils ménagent les continuités urbaines et génèrent de la proximité. Supports de déplacements, ils permettent de penser une ville à plusieurs vitesses et multimodale. En plus de répondre aux exigences fonctionnelles et sécuritaires des différents modes, leur aménagement vise un partage équitable de l'espace, adapté au contexte et aux enjeux. Une attention particulière est portée à la perception du piéton et aux besoins des mobilités douces : confort et plaisir des déplacements sont promus par une intégration des rythmes naturels et humains dans les critères

d'aménagement. Enfin, des espaces publics de qualité et en réseau encouragent la mobilité active, améliorent la qualité de l'air et favorisent ainsi la santé de la population ».

Ce principe affiche également un contexte genevois et des ambitions spécifiques, qui répondent aux questions de l'IN 192.

Enfin, cette vision stratégique s'accompagne d'un guide opérationnel qui décrit des bonnes pratiques et met à disposition une boîte à outils pour la mise en œuvre de ces principes stratégiques fondateurs. Elle offre aux différents acteurs une aide à la conduite de projet et des moyens concrets pour faire évoluer leurs pratiques. Son ambition est de pallier la fragmentation parfois constatée des processus et des responsabilités et de soutenir les autorités ou organismes moins expérimentés. Elle est d'ores et déjà mise en œuvre dans la conception et la réalisation de projets emblématiques tels que les divers projets de voies vertes ou le réaménagement sous l'angle de l'adaptation climatique d'espaces publics existants (cycle d'orientation de Sécheron, projet de micro-territoire d'Onex, « Espaces rivières » du PAV, etc.).

7. Mise en œuvre de l'IN 192

7.1 Loi pour une mobilité cohérente et équilibrée

Adoptée en votation populaire le 5 juin 2016, la LMCE organise la circulation dans le canton par zones. Dans le centre et l'hypercentre, les transports collectifs et la mobilité douce sont prioritaires. Le trafic de transit, lui, est canalisé sur des axes structurants : l'autoroute pour les déplacements intracantonaux et la moyenne ceinture pour passer d'un quartier à l'autre.

Cette loi traite ainsi de l'ensemble des modes de transport et définit les modalités d'exploitation visant à améliorer les conditions de déplacement et à fluidifier les réseaux de transport. Elle définit également la mise en œuvre du principe constitutionnel de complémentarité et de liberté individuelle du choix du mode de transport.

Dans ce cadre, les modifications demandées par l'IN 192 précisent la qualité des aménagements à prévoir pour des déplacements continus, directs et développés sur l'ensemble du territoire, par une extension des principes de la zone I dans les zones II. L'initiative intègre également la notion d'accessibilité universelle, concept intéressant qui ne figurait pas dans la loi à ce stade et qui peut, selon les emplacements et les configurations, se révéler particulièrement complexe à prendre en compte. Plusieurs nouvelles mentions intègrent les questions de la qualité des pôles d'échange, de la création d'axes forts piétons, entre les quartiers et entre les localités. Il est

important de noter à ce stade que chaque pôle devra faire l'objet d'un concept d'accessibilité piétonne, qui reposera principalement sur des projets sur domaine public communal.

Modifications de la LMCE inscrites dans l'IN 192

LMCE – teneur actuelle	LMCE – propositions de modifications
<p>Art. 3 Infrastructures et services de transport, al. 2, lettre e</p> <p>e) Des aménagements en faveur des piétons permettant de se déplacer de façon rapide, confortable et sûre à l'intérieur et entre les quartiers, d'accéder aux services et commerces de proximité et d'assurer l'interconnexion entre les différents modes de transport. Le développement de voies vertes est favorisé;</p>	<p>Art. 3 Infrastructures et services de transport, al. 2, lettre e</p> <p>e) Des aménagements en faveur des piétons permettant de se déplacer de façon <u>continue, directe, confortable et sécurisée</u> à l'intérieur et entre les quartiers et les communes, <u>d'accéder aux transports publics</u>, aux services et aux commerces de proximité et d'assurer l'interconnexion entre les différents modes de transport <u>et ceci sur l'ensemble du territoire. Leur accessibilité universelle est garantie.</u> Le développement de voies vertes est favorisé;</p>
<p>Art. 7 Priorisation différenciée des modes de transport par zone, al. 3 : en zone I</p> <p>g) lettre non existante h) lettre non existante</p>	<p>Art. 7 Priorisation différenciée des modes de transport par zone, al.3 : en zone I</p> <p>g) <u>des pôles d'échange devant garantir des transbordements de qualité, sécurisés et piétonnisés via un concept d'accessibilité piétonne dans un périmètre de 500m autour des centralités, gares et interfaces de transports publics;</u> h) <u>des axes forts piétons sont identifiés et développés pour répondre et stimuler la demande piétonne entre les quartiers.</u></p>
<p>Art. 7 Priorisation différenciée des modes de transport par zone, al. 4 : en zone II</p> <p>d) la création de zones 30 est favorisée, selon les conditions prescrites par le droit fédéral et la loi sur les zones 30 et les zones de rencontre, du 21 septembre 2007; g) lettre non existante</p>	<p>Art. 7 Priorisation différenciée des modes de transport par zone, al. 4 : en zone II</p> <p>d) <u>les zones piétonnes ou à priorité piétonne et la création de zones 30 sont favorisées, selon les conditions prescrites par le droit fédéral et la loi sur les zones 30 et les zones de rencontre, du 21 septembre 2007;</u> g) <u>des axes forts piétons sont identifiés et développés pour répondre et stimuler la demande piétonne entre les quartiers et les localités.</u></p>
<p>Art. 7 Priorisation différenciée des modes de transport par zone, al. 6</p> <p>d) lettre non existante</p>	<p>Art. 7 Priorisation différenciée des modes de transport par zone, al. 6</p> <p>d) <u>une accessibilité piétonne continue, directe, confortable et sécurisée est garantie dans et entre les localités.</u></p>

7.2 Loi sur la mobilité douce

La LMD fixe comme principes la réalisation de pistes cyclables structurées, continues, directes et sécurisées sur les axes primaires et secondaires, la réalisation de stationnements vélos en nombre suffisant aux principaux arrêts de transports publics et aux abords des lieux d'activités, ainsi que des traversées piétonnes attractives et sécurisées en nombre suffisant sur l'ensemble du réseau des routes primaires et secondaires. Finalement, la régulation des carrefours doit être conçue pour encourager la mobilité douce. Cette loi fixe également l'établissement d'un « plan directeur du réseau de mobilité douce », posant les grands principes régissant la politique cantonale en faveur de la mobilité douce. Son règlement d'application, le règlement sur la mobilité douce, du 27 novembre 2013 (RMD; rs/GE H 1 80.01), précise qu'un plan d'actions de la mobilité douce est élaboré sur la base du plan directeur et revu au début de chaque législature. Il a comme objectifs (art. 3, al. 2 RMD) :

- l'identification des mesures à prendre pour chaque action du plan directeur et l'établissement d'une priorisation des mesures;
- la définition des objectifs chiffrés et des échéances pour chaque mesure qu'il prévoit;
- l'échelonnement des étapes menant à la réalisation de l'offre de base visée à l'article 2 de la loi;
- l'établissement d'un plan de mise en œuvre et d'un budget pour la réalisation des mesures identifiées, en vue de leur intégration dans le budget de l'Etat.

Les modifications demandées par l'IN 192 permettent de donner plus de poids à la question piétonne en intégrant le principe d'un maillage piétonnier continu, direct, confortable et sécurisé, ainsi que la réalisation d'une signalétique cyclable et piétonne dédiée. Les modifications intègrent également la notion que les réseaux cyclable et piétonnier ne doivent pas se prêter l'un l'autre.

Enfin, un nouvel article fixe la question du financement de ces éléments, qui ne figurent pas dans la version actuelle de la loi, avec l'inscription d'un financement de 40 millions de francs par année, dont la moitié au moins devrait être dévolue à la mobilité piétonne.

Ces 40 millions de francs concernent uniquement les budgets cantonaux, auxquels devront s'ajouter des financements communaux, dans la mesure où les réseaux piétonniers concernent également le domaine public communal. A noter toutefois que les communes pourront bénéficier de financements cantonaux et fédéraux pour certains projets, via les projets d'agglomération.

Modifications de la LMD inscrites dans l'IN 192

LMD – teneur actuelle	LMD – propositions de modifications
<p>Art. 2 Offre de base Au plus tard 8 ans après l'adoption du plan d'actions de la mobilité douce, l'offre répondant au moins aux objectifs suivants est réalisée par étapes dans tout le canton :</p> <ul style="list-style-type: none"> b) des stationnements pour vélos, sécurisés et abrités des intempéries, sont réalisés en nombre suffisant aux principaux arrêts de transports publics et aux abords des lieux d'activités; c) des traversées piétonnes attractives et sécurisées sont réalisées en nombre suffisant sur l'ensemble du réseau de routes primaires et secondaires. Des îlots sont installés pour permettre une traversée piétonne sécurisée en deux temps; d) la régulation des carrefours est conçue pour encourager la mobilité douce. 	<p>Art. 2 Offre de base Dans les 2 ans après l'entrée en vigueur de <u>l'Initiative piétonne</u> : <u>pour un canton qui marche, le plan d'actions de la mobilité douce ainsi que les plans directeurs des chemins pour piétons doivent être adaptés en conséquence et les mesures les plus opportunes suivantes mises en œuvre :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> b) <u>le réseau cyclable et le réseau piéton sont réalisés de manière complémentaire, afin que l'un ne préterite pas l'autre;</u> c) des stationnements pour vélos, sécurisés et abrités des intempéries, sont réalisés en nombre suffisant aux principaux arrêts de transports publics et aux abords des lieux d'activités; d) des traversées piétonnes attractives et sécurisées sont réalisées en nombre suffisant sur l'ensemble du réseau de routes primaires et secondaires. Des îlots sont installés pour permettre une traversée piétonne sécurisée en deux temps; e) la régulation des carrefours est conçue pour encourager la mobilité douce; f) <u>un maillage d'aménagements piétonniers continu, direct, confortable et sécurisé sur l'ensemble du territoire, répondant aux qualités et buts décrits à l'article 3 alinéa 2 lettre e de la loi pour une mobilité cohérente et équilibrée. Pour répondre à la demande, le Conseil d'Etat développe des axes forts piétons reliant les quartiers et les localités;</u> g) <u>une signalétique cyclable et piétonne dédiée.</u>
<p>Art. 3 Financement, alinéa 1 ¹ Le financement est assuré par les autorités cantonales et municipales.</p>	<p>Art. 3 Financement, alinéa 1 ¹⁰Le financement est assuré par les autorités cantonales et municipales. <u>L'Etat alloue un montant annuel d'au moins 40 millions de francs pour la réalisation de ces infrastructures dont au moins la moitié contribuera à la réalisation du réseau piéton.</u></p>

7.3 *Loi sur les routes*

La loi sur les routes, du 28 avril 1967 (LRoutes; rs/GE L 1 10), constitue le fondement de la planification et de la gestion du réseau routier au travers d'un plan d'actions du réseau routier, fixant une hiérarchie à 3 niveaux.

La LRoutes définit la fonction de la hiérarchie du réseau à son article 3 :

- ¹ La hiérarchie du réseau routier permet une organisation fonctionnelle de celui-ci qui prend en considération les besoins de tous les modes de transport, ainsi que ceux du transport professionnel.
- ² Elle tient compte des principes du libre choix et de la complémentarité des modes de transport.
- ³ Les voies publiques sont hiérarchisées en réseau routier primaire, réseau routier secondaire et réseau routier de quartier. Une carte est établie à cette fin.

Les niveaux fonctionnels sont précisés à son article 3A :

- ¹ Le réseau routier primaire a pour fonction d'assurer des échanges fluides entre les différents secteurs de l'agglomération, ainsi qu'entre l'agglomération et le territoire qui l'entoure.
- ² Le réseau routier secondaire a pour fonction d'assurer des échanges, notamment entre les différents quartiers.
- ³ Le réseau routier de quartier a pour fonction de desservir les habitants et les activités.

L'article 3B, alinéa 2, tel qu'actuellement inscrit dans la loi précise que les réseaux primaire et secondaire sont affectés prioritairement au trafic motorisé public et privé. Néanmoins, cet article reste subordonné à l'article 3, dans lequel sont inscrits les principes d'organisation du réseau routier dans une approche englobant tous les modes de déplacement. C'est dans ce sens que la teneur de l'article 3B, alinéa 2, a été précisée en 2016, suite à l'adoption de la LMCE, de manière à inscrire que l'utilisation du réseau routier par les autres modes que ceux motorisés est aussi organisée selon les modalités prévues par la LMCE, en particulier selon les principes de priorisation par zone, indépendamment des niveaux hiérarchiques.

Il est utile de compléter que la dimension multimodale de la LRoutes est également confirmée dans son règlement d'application, le règlement portant sur l'organisation du réseau routier, du 27 septembre 2004 (RORR; rs/GE L 1 10.04), qui précise au chapitre III les principes d'organisation pour tous les modes, à savoir les transports individuels motorisés, les transports publics, les transports professionnels, les deux-roues légers et les déplacements à pied.

Outre ce qui précède, le réseau secondaire réservé en priorité aux transports collectifs et aux modes doux même en dehors des zones LMCE devra le cas échéant faire l'objet d'une attention particulière par rapport au fonctionnement général du système de transports. En effet, la fonction « trafic privé » du réseau secondaire ne doit pas être ignorée en dehors des zones de priorisation LMCE, puisqu'elle doit structurer la desserte des quartiers et permettre d'écouler la quantité de trafic résiduelle entre deux secteurs contigus de l'agglomération. En particulier, sa fonction est de collecter le trafic en lien avec le réseau primaire et de le distribuer à moyenne échelle de l'agglomération. En conséquence, les aménagements de modération du trafic doivent être en cohérence avec la logique de réseau (continuité). Il s'agira donc, si cette modification législative entre en vigueur, de se montrer attentif aux aspects de mise en œuvre.

Modifications de la LRoutes inscrites dans l'IN 192

LRoutes – teneur actuelle	LRoutes – propositions de modifications
<p>Art. 3B Organisation</p> <p>² Les réseaux primaire et secondaire sont affectés prioritairement au trafic motorisé public et privé. Leur aménagement est conçu dans ce sens. Pour le surplus, l'utilisation du réseau routier par les autres modes de transport est organisée selon les modalités prévues dans la loi pour une mobilité cohérente et équilibrée, du 5 juin 2016.</p>	<p>Art. 3B Organisation</p> <p>² Le <u>réseau primaire</u> est affecté prioritairement au trafic motorisé public et privé. <u>Les réseaux secondaires et de quartier sont affectés prioritairement au trafic motorisé public et à la mobilité douce.</u> Leur aménagement est conçu <u>en</u> ce sens <u>et garantit une accessibilité piétonne continue, directe, confortable et sécurisée.</u> Pour le surplus, l'utilisation du réseau routier par les autres modes de transport est organisée selon les modalités prévues dans la loi pour une mobilité cohérente et équilibrée, du 5 juin 2016.</p>

8. Conclusion pour la prise en considération de l'IN 192

Le Conseil d'Etat estime que cette initiative rejoint les réflexions et travaux initiés par le canton en matière de mobilité et d'aménagement du territoire. Il est par conséquent favorable aux modifications législatives induites par cette initiative.

Le Conseil d'Etat souhaite tout de même attirer l'attention sur le fait qu'en termes de compétences, il revient à chaque propriétaire d'entretenir son domaine pour assurer la sécurité et le confort de toutes les personnes l'utilisant. A ce titre, ce sont généralement les communes qui planifient et financent les infrastructures à développer pour répondre à la demande en déplacements et entretenir les aménagements existants. Elles peuvent

toutefois, en fonction des projets, bénéficiaire de financements cantonaux et fédéraux via les projets d'agglomération.

Dans cette perspective, une importante coordination cantonale sera nécessaire afin d'assurer la mise en œuvre de cette initiative. Cette coordination nécessitera des forces de travail supplémentaires, qui pourront, le cas échéant, être inscrites dans le cadre du financement de 40 millions de francs annuels intégrés à la loi sur la mobilité douce.

De plus, le principe d'affecter des surfaces au profit des progressions piétonnes, sans prêter le développement du réseau cyclable, complémentaire à la marche et nécessaire pour le développement de comportements durables sur de plus longues distances, ne pourra se faire qu'en appliquant un principe de redistribution de l'espace public en tenant compte des objectifs de réduction du trafic individuel motorisé.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à accepter l'IN 192.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

Le président :

Mauro POGGIA