

OBJECTIFS

Poursuivre la densification différenciée de la couronne urbaine et des noyaux suburbains en réalisant les potentiels restants.

Effets attendus

- Densification de secteurs déjà bâtis, contribuant à une utilisation optimale des zones à bâtir et du sol
- Réalisation de quartiers denses dans des secteurs très bien ou bien desservis par les transports publics
- Forte augmentation du parc de logements, dont une part appréciable de logements à caractère social
- Développement de la mixité sociale, générationnelle et fonctionnelle
- Création de quartiers durables, assurant de bonnes conditions de vie, sociales, sanitaires et environnementales
- Diminution des atteintes à l'environnement et à l'agriculture induites par l'étalement urbain, la périurbanisation diffuse et l'augmentation du trafic pendulaire
- Amélioration des qualités environnementales des quartiers

Lien avec le concept

- 02** Mettre à disposition les surfaces nécessaires pour répondre aux besoins en logement
- 04** Offrir une structure d'accueil souple et diversifiée pour les activités
- 08** Encourager la qualité urbaine et préserver le patrimoine
- 20** Gérer durablement les ressources naturelles et l'environnement, anticiper le changement climatique, promouvoir un cadre de vie sain et protéger la population contre les nuisances

PRINCIPES D'AMÉNAGEMENT ET DE LOCALISATION

Procéder à la densification différenciée des quartiers de villas situés dans la couronne urbaine et dans les noyaux suburbains afin de créer de nouveaux quartiers denses d'habitat ou d'affectation mixte, intégrés dans la structure urbaine.

Les principes d'aménagement visent :

- une *densité forte* à caractère urbain (ID minimal 2,5) des secteurs de la couronne urbaine situés autour des interfaces de transports publics ou à proximité du centre urbain, ce qui correspond, à l'échelle du quartier, à un IUS minimum de 2 ;
- une *densité intermédiaire* (ID minimal 1,8 en zone de développement 3, ce qui correspond, à l'échelle du quartier, à un IUS minimum de 1,2) ou modérée (ID minimal 1 en zone de développement 4A, ce qui correspond, à l'échelle du quartier, à un IUS minimum de 0,8) des secteurs de la couronne urbaine sans valeur patrimoniale ;
- une *densité modérée*, voire un maintien en l'état (ID à déterminer), des secteurs de la couronne urbaine présentant une valeur patrimoniale ;
- une *mixité des affectations* modulée selon la situation, en évitant les nuisances de voisinage.

En général, on favorise une forte prédominance du logement, mais avec une présence significative d'activités ou d'équipements à proximité des principales interfaces de transports publics, dans les centralités et comme écran dans les sites exposés aux nuisances sonores routières.

Une attention particulière doit être prêtée à la valorisation du cadre de vie et de la qualité urbaine, en veillant à ce que les projets de densification soient coordonnés avec des programmes de création ou de valorisation des espaces publics et collectifs, notamment ceux prévus par les plans directeurs communaux.

La surélévation des immeubles répondant aux conditions légales constitue également un potentiel de densification de la couronne urbaine.

L'indice de densité (ID) et l'indice d'utilisation du sol (IUS) sont définis dans l'introduction au Schéma directeur: Principes de densification (pp. 59 et ss.).

Mesures de mise en œuvre

- En cas de besoin, déclasser en zones de développement 2 ou 3 des secteurs situés en zones ordinaires 4A, 4B ou 4BP ou de développement 4A, 4B ou 4BP
- Lorsque cela s'avère justifié, déclasser en zone 4BP des secteurs à protéger et/ou élaborer des plans de site
- Si nécessaire, établir des plans directeurs de quartier (PDQ) pour certains secteurs particulièrement vastes ou complexes
- Élaborer des « trains » de plans localisés de quartier (PLQ) visant tous les secteurs restant à densifier et suivre leur mise en œuvre jusqu'à la réalisation
- Réaliser des acquisitions foncières en faisant usage du droit de préemption (canton et communes)
- Promouvoir les améliorations foncières pour faciliter la mise à disposition des terrains
- Encourager les propriétaires à réaliser les PLQ
- En cas de besoin, exproprier les servitudes
- Établir un inventaire préalable des valeurs naturelles et patrimoniales présentes

Mandat de planification

Le canton :

- identifie les secteurs à urbaniser en fonction de leur densité dans le plan directeur cantonal ;
- établit les inventaires préalables ;
- effectue et approuve la planification directrice de quartier et la planification impérative (modifications de zone – MZ–, PLQ, plans de site) ;
- met en place les structures transversales de mise en œuvre et assure la concertation et la participation citoyenne ainsi que la communication au grand public des projets ;
- met en œuvre une politique foncière active (acquisitions, droit de préemption).

Les communes :

- traitent des secteurs de densification dans leur plan directeur communal, en étroite coordination avec le canton ;
- collaborent avec le canton pour l'élaboration des PDQ et des PLQ et les adoptent ;
- peuvent user du droit d'initiative communale pour proposer des PDQ, des MZ, des PLQ et des plans de site ;
- inscrivent les potentiels à bâtir dans les plans directeurs communaux ;
- mettent en œuvre une politique foncière active dans la couronne urbaine (acquisitions, droit de préemption).

ORGANISATION

Instances concernées

Confédération :	DETEC (ARE)
Canton :	DT (OU, OCLPF, OPS, OCEV, OCAN, OCEau) ; DI (OCT, OCBA) ; DDE (DGDERI) ; FPLC ; FIDP
Communes :	concernées
Pilotage :	DT (OU, OCLPF)

AUTRES INDICATIONS

Bases légales

- LaLAT (loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire) [art. 11a exigeant la conformité des plans d'affectation du sol au plan directeur cantonal et art. 11 bis fixant les orientations futures de tout ou partie d'une commune (élaboration de plans directeurs communaux et de PDQ)]

- LEXT (loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités) [régissant l'aménagement des quartiers (refus conservatoires, élaboration de PLQ et de plans d'utilisation du sol)]
- LGZD (loi générale sur les zones de développement) [déterminant les conditions d'urbanisation des zones de développement (refus conservatoires, élaboration de PLQ et de plans financiers, contrôle des prix du terrain, droit de préemption, taxe d'équipement); art. 4A fixant les proportions de catégories de logements à réaliser; art. 2A, al. 2 fixant les densités minimales]
- LPMNS (loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites) [réglementant la protection du patrimoine architectural (classement, inventaire, élaboration de plans de site)]
- LGL (loi générale sur le logement et la protection des locataires)
- LUP (loi pour la construction de logements d'utilité publique)
- LCI (loi sur les constructions et les installations diverses) [art. 23, al. 4 et 27, al. 4 réglementant les surélévations en zones 2 et 3]
- Loi sur le remembrement foncier urbain
- LaLPE (loi cantonale d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement)
- ROIEIE (règlement d'application de l'ordonnance fédérale relative à l'étude de l'impact sur l'environnement)
- OPAM (ordonnance fédérale sur la protection contre les accidents majeurs)
- LBio (loi sur la biodiversité M 5 15) [art. 16- Programme d'actions relatif à l'espace urbain]
- RBio (règlement d'application de la loi sur la biodiversité M5 15.01)
- LS (loi sur la santé K 1 03) [art. 4, al. 1 relatif à l'aménagement de conditions de vie favorables à la santé et art. 22 relatif à la prévention des atteintes à la santé liées à l'environnement]

Planifications cadres

- Concept cantonal de la protection de l'environnement 2030, DETA (DGE), 2013

Études de base / Références principales

- Plan d'action pour la construction de logements, DALE (OCLPF, OU), en cours
- Programme Nature en ville, DETA (DGNP), 2013
- Densité bâtie et autres indicateurs pour l'aménagement, DU (OU), novembre 2012
- Meyrin-Cité – Étude des possibilités de densification, DCTI (OU) /arch. J-J. Oberson, 2012
- Étude des besoins et de l'offre en surfaces d'activités, DCTI (OU), juin 2012
- Étude des besoins et de l'offre en logements, DCTI (OU), sept 2011
- Nature dans le canton de Genève – Bilan de 10 ans d'actions et perspectives (1999-2009), DIM (DGNP), septembre 2010
- Directives cantonales en matière de protection du patrimoine arboré, DIM (DGNP), 2008
- Concepts spatiaux et stratégie d'évolution pour la zone de développement 3, en particulier pour le Mervelet et la Forêt, DTPE/arch. P. Feddersen, 1996
- Indicateurs morphologiques pour l'aménagement, DTP/EAUG, 1986
- Études PACA, CRFG/Projet d'agglomération du Grand Genève
- Plans directeurs communaux

DOSSIER

Problématique et enjeux

La couronne urbaine correspond aux zones de développement 3 et 4A dont le déclassement a été effectué avant 1985 (principalement entre 1957 et 1960). La couronne urbaine compte environ 66 000 logements accueillant 145 000 habitants, soit 30% de la population totale du canton.

La densification de la couronne urbaine vise à accompagner la croissance de l'agglomération par mutation d'anciens quartiers de villas en tissus mixtes et denses, bien desservis par les transports collectifs et dotés d'un bon niveau d'équipement. Dès 2001, le recensement du potentiel de logements encore constructibles dans les PLQ adoptés depuis 1980 a permis d'identifier les secteurs à « réactiver » à court et moyen terme : des mesures d'abord incitatives auprès des opérateurs éventuels ont été prises, avant l'application éventuelle des dispositions de la loi générale sur le logement et la protection des locataires (droit d'expropriation).

Au vu de la persistance de la pénurie de logements, le Conseil d'Etat a décidé en 2005 de relancer l'urbanisation de la zone de développement en adoptant un ensemble de PLQ, intitulé 3^e train, dans les sites où subsiste un potentiel à bâtir. Ces PLQ ont fait l'objet d'études au sein du département concerné ou ont été élaborés suite à une initiative privée. Compte tenu de l'ampleur de ce train de mesures et animé par un souci d'efficacité, le département agit en relation avec l'Association des promoteurs constructeurs genevois (APCG) pour insuffler une dynamique de réalisation. En outre, en 2007, le prix du foncier admis a été relevé de façon significative. Cette politique active a donné des résultats concluants : près de 11 300 logements réalisés ou projetés depuis 2000.

La stratégie de densification différenciée de la couronne urbaine est poursuivie et intensifiée, tout en préservant les qualités de certains secteurs à valeur patrimoniale par des densifications plus modérées, voire leur maintien en l'état. Mais la couronne urbaine ne peut pas satisfaire, et de loin, la demande en logements, ce qui rend nécessaire les autres mesures d'urbanisation : le renouvellement urbain (fiche A01), la densification de la zone 5 (fiches A03 et A04) et les extensions urbaines sur la zone agricole (fiche A05).

Potentiel à bâtir

La couronne urbaine recèle encore un certain potentiel, plus de 50 ans après les premiers déclassements : environ 16 100 logements et 580 000 m² de surfaces d'activités théoriquement constructibles. Une partie de ce potentiel (environ 4600 logements) est au stade du projet définitif, une autre (8300 logements) correspond aux PLQ adoptés et en cours d'élaboration. Il reste aujourd'hui à planifier le potentiel résiduel (environ 1000 logements). Les plans datant d'avant 1980, considérés comme caducs, pourront le cas échéant être révisés. Par ailleurs, les quartiers déjà urbanisés disposent d'un potentiel de surélévation parfois important, résultant des nouvelles dispositions de la LGZD.

D'une manière générale, la mise à disposition des terrains, nécessitant une démarche active auprès des propriétaires, se concrétise progressivement : les études de base sur les besoins et l'offre en logements et surfaces d'activités évaluent le potentiel réalisable à l'horizon 2030 à environ 8300 logements et 220 000 m² de surfaces d'activités.

Densité et patrimoine urbain

La densification de la couronne urbaine a été renforcée ces dernières années, d'une part grâce à la modification de la LGZD, qui permet notamment des gabarits plus élevés qu'auparavant, d'autre part grâce à la volonté des acteurs concernés : la moyenne des indices de densité d'une quarantaine de PLQ adoptés depuis 2005 s'élève à 1,5. Il s'agit de poursuivre cette politique : les densités les plus fortes sont visées autour des centralités et l'utilisation optimale des autres secteurs restant à densifier est garantie par l'application des principes de densification (carte annexe). Depuis l'entrée en vigueur de l'indice de densité minimal (mars 2014), la moyenne des indices de densité dans les PLQ adoptés en couronne urbaine s'élève à 2.3.

Cependant, une densification plus modérée pouvant aller jusqu'à la conservation de l'état actuel, peut être admise dans les cas suivants :

- maintien de bâtiments existants ;
- espaces à maintenir libres (parcs et jardins, arborisation) afin de développer le maillage vert dans la couronne urbaine ;
- présence d'éléments comportant une valeur avérée sur le plan patrimonial, naturel ou culturel ; dans ces cas, il s'agira de prendre des mesures de protection du patrimoine.

Mixité des affectations et mixité sociale

L'affectation prédominante dans la couronne urbaine est le logement, mais les activités sans nuisances sont également autorisées. La mixité des affectations doit être recherchée dans ces quartiers, afin de contribuer à leur animation, notamment le long des axes de transports publics et dans les centralités. Dans certains secteurs exposés à de fortes nuisances, par exemple le long de l'autoroute, seules les activités peuvent être admises. La mixité sociale doit être également recherchée : l'article 4A de la LGZD impose des taux minimum de logements d'utilité publique en fonction de la zone de fond.

Foncier

Il ne reste pratiquement plus que des parcelles de petite taille, souvent occupées par des villas et parfois grevées de servitudes. L'enjeu principal est de rendre disponibles ces terrains,

par une politique foncière active (fiche A16) et, en cas de besoin, par l'expropriation des servitudes. Il s'agit également de réfléchir à l'adaptation du cadre financier pour inciter les propriétaires de villas à rendre leurs terrains disponibles.

Qualité urbaine

Les quartiers sont aménagés en visant à créer de la diversité avec le souci :

- d'identifier les éléments générateurs d'identité du lieu et d'en vérifier attentivement les modalités de prise en compte dans le projet ;
- de moduler la densité et l'affectation selon la desserte, les contraintes et le site ;
- de promouvoir une architecture de qualité avec la recherche d'une diversité morphologique et des types de logements ;
- de maintenir et/ou de créer un maillage suffisant d'espaces libres (espaces publics, espaces verts) en relation avec son environnement contigu ;
- de veiller à l'adéquation des équipements publics de quartier, communaux et d'agglomération et le cas échéant d'en renforcer la présence au sein du projet.

Environnement et biodiversité

D'un point de vue environnemental, la densification différenciée de la couronne urbaine permet de concentrer les habitants et emplois supplémentaires dans des secteurs de l'agglomération bien desservis par les transports publics et offrant une multitude de services et équipements aisément accessibles en mobilité douce. Le transfert modal vers les transports collectifs et les mobilités douces contribue à diminuer les émissions de polluants et les nuisances sonores, notamment le long des axes routiers. La mise en valeur du maillage vert facilite la présence de la nature en ville. À l'échelle de l'agglomération, l'urbanisation de la couronne permet de limiter l'étalement urbain, l'augmentation du trafic pendulaire et les nuisances sur l'environnement.

Démarche

- Le canton élabore un 4^e train de PLQ pour les périmètres de la couronne urbaine restant à urbaniser
- Préalablement à l'élaboration des PLQ, des PDQ peuvent être élaborés pour les secteurs les plus étendus. En particulier, les périmètres inclus dans des grands projets bénéficient des mesures de planification et d'accompagnement (structures de projet) appliquées dans le cadre de ces projets (voir démarche détaillée dans la fiche A17)
- Le canton élabore des PLQ remplaçant les PLQ anciens devenus obsolètes
- Dans le cas des périmètres présentant une valeur patrimoniale, des plans de site ou des PLQ valant plans de site peuvent être élaborés
- Le canton développe les instruments de monitoring afin d'évaluer la mise en œuvre et l'efficacité de cette mesure et comme outil d'aide à la décision
- En coordination avec les fondations immobilières de droit public, les communes et les acteurs privés, les collectivités publiques anticipent la densification de la couronne urbaine en se portant progressivement acquéreurs des parcelles stratégiques, si celles-ci ne font pas déjà l'objet d'opérations privées conformes aux buts poursuivis, de façon à déclencher la mutation de ces quartiers ; elles mettent en place les structures de mise en œuvre opérationnelle
- Les équipements publics de quartier, de compétence communale, ainsi que la desserte en transports publics, sont à planifier simultanément aux projets d'urbanisation

ANNEXE

Carte n° 1 « *Principes de densification* »

