

2. Contexte et mission

2.1. Contexte et situation générale

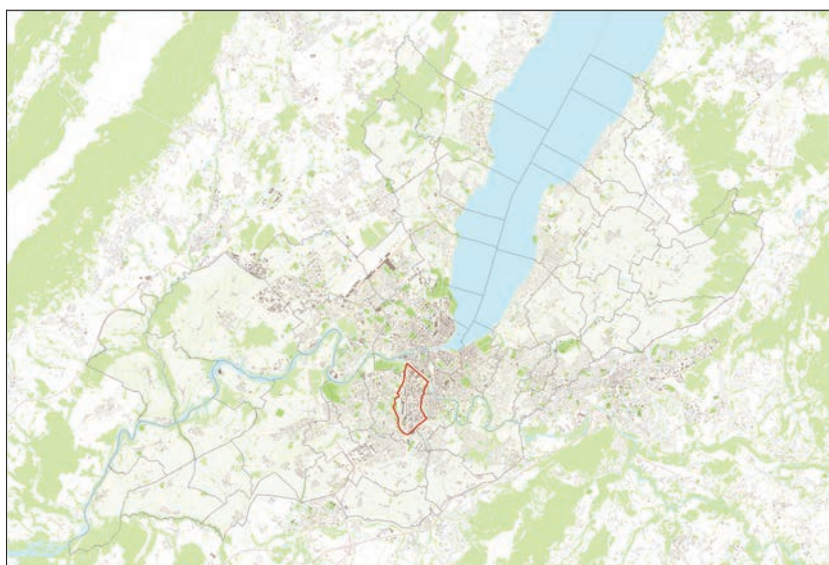
2.1.1 Le projet PAV dans la planification générale

Genève est située au cœur d'une région franco-valdo-genevoise en pleine expansion, qui se positionne en tête des classements d'attractivité pour les organisations internationales comme pour les activités économiques. Sa renommée tient également aux pôles reconnus de recherche et aux technologies de pointe à haute valeur ajoutée.

Doté d'un aéroport à moins de dix minutes en train du centre-ville, le cœur de l'agglomération offre une qualité de vie incomparable, ce qui génère un nombre croissant d'emplois et attire une population qui va de pair. La raison du succès de cette aire métropolitaine internationale et multiculturelle réside dans la difficulté à aménager le territoire au même rythme, en équilibrant emplois et logements, tout en ménageant un environnement de qualité.

D'après les prévisions actuelles, le développement social et économique du Grand Genève entraînera l'accueil d'environ 200'000 nouveaux habitants et 100'000 nouveaux emplois dans les 20 prochaines années. Selon les objectifs clés d'une « agglomération compacte, multipolaire et verte », ce développement devra se répartir de part et d'autre de la frontière.

Compte tenu de l'exiguïté du territoire cantonal et de la part relativement importante que représentent ses terres agricoles, le projet PAV offre une opportunité exceptionnelle pour répondre à ces besoins prévisibles, construire une part importante de logements et de surfaces d'activités, et d'ainsi renforcer la centralité du cœur d'agglomération.



Le plan directeur cantonal (PDCn) 2030 identifie le projet PAV comme l'un des grands projets (GP) porteurs d'enjeux majeurs en termes d'urbanisation, de mobilité et d'environnement, à l'échelle de l'agglomération transfrontalière. Ce projet assume une part importante des objectifs de production de logements visés par le canton de Genève.

Le projet PAV fait l'objet de la fiche P01 du PDCn 2030 qui décrit en particulier les enjeux et les objectifs d'aménagement. Il est mentionné dans de nombreuses fiches des chapitres A Urbanisation, B Mobilité, et D Approvisionnement, élimination et risques.

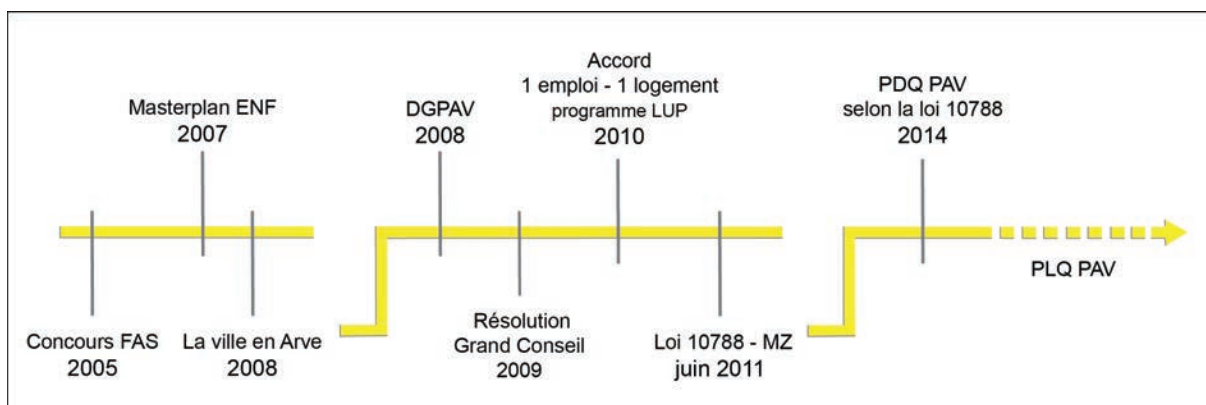
Son développement s'inscrit ainsi dans un projet de territoire cantonal et régional. Il s'agira en particulier de coordonner la mutation des quartiers PAV dans le domaine des activités avec les potentiels des zones industrielles et artisanales existantes et celles planifiées dans le cadre des autres grands projets : Cherpines, Bernex, Vernier - Meyrin - Aéroport, Zimeysaver, etc.

2.1.2 Genèse du projet

- En 1948, le Rapport de la commission d'étude pour le développement de Genève, commandé par le Conseil d'Etat, préconise une répartition décroissante des densités construites à partir du centre de l'agglomération jusqu'aux villages. Il propose notamment la réalisation de deux cités satellites à Peney et à La Plaine, proches d'un port fluvial qui aurait été créé à Verbois. Liés à une liaison Rhin-Rhône qui ne verra jamais le jour, ces projets annoncent cependant les futurs grands ensembles des communes périphériques. Par ailleurs, ce rapport préconise la protection des berges du Rhône et renforce l'importance de la zone industrielle de la Praille, créée dans les années 1950 à l'initiative de Louis Ducor.
- En 1960, le périmètre PAV devient l'une des premières grandes zones industrielles et artisanales du canton.
- En 2005, à l'occasion du discours de Saint-Pierre, le Conseil d'Etat évoque le projet de développement du périmètre PAV en ces termes « 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 leur investissement 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 PAV ».
- En 2007, le Masterplan est approuvé par le Conseil d'Etat. Il vise à renforcer les qualités et l'attractivité du lieu et constitue le premier cadre du futur développement de l'ensemble de ce vaste quartier. Ce Masterplan fait suite à divers concours et mandats d'études parallèles (MEP), qui ont permis de cerner un concept et des objectifs généraux d'aménagement pour planifier la reconversion de ce grand territoire situé stratégiquement au cœur de l'agglomération. Ce Masterplan est notamment caractérisé par un maintien et un développement du secteur économique (haute technologie) et dans une moindre mesure du logement (6'000 unités).

- Depuis 2007, la réflexion relative aux options essentielles du projet a fait émerger la volonté des pouvoirs publics de privilégier la mutation du périmètre PAV vers un quartier urbain mixte. Si les autorités, tant cantonales que communales, se donnent pour objectif de maintenir en place les activités compatibles avec une mixité urbaine, cette réorientation stratégique s'accompagne d'une volonté d'augmenter clairement les surfaces allouées au logement, et de faire de la trame des espaces publics l'élément structurant de cette nouvelle centralité.
- En 2008, le Conseil d'Etat constitue un groupe interdépartemental chargé « de définir les conditions nécessaires et un calendrier pour la mise en œuvre du projet PAV, tenant compte des intérêts publics et privés en présence ». Il en a résulté un rapport « La Ville en Arve : projet de développement du quartier Praille Acacias Vernets (PAV) » remis la même année à la délégation ad hoc du Conseil d'Etat. La programmation du projet a été réorientée, incluant une proportion de logements plus importante que dans le Masterplan.
- En mars 2009, le Grand Conseil vote la résolution n° 566 qui donne une impulsion forte en définissant les principes de l'urbanisme du futur quartier, en orientant les études à conduire, et en invitant à réaliser un quartier exemplaire sur le plan du respect de l'environnement.
- Le 4 mars 2010, une convention est signée entre le canton de Genève, les conseils administratifs des Villes de Genève, Carouge et Lancy et l'association genevoise de défense des locataires (ASLOCA), et le comité référendaire NON au mirage du projet « Praille Acacias Vernets ». Il en résulte principalement le projet de loi n° 10788.
- En août 2010, puis en septembre 2011, le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois (PAFVG, cahier n° 16-1 : Etude transport de marchandises et logistique, cahier n° 16-2 : Concept Agglomération fret 2030) préconise pour la gare de transbordement de marchandises de la Praille le « niveau 2 de logistique de distribution urbaine multimodale », dans l'objectif d'un approvisionnement durable du Grand Genève (Politique Fret 2013). L'étude stratégique des besoins en raccordements ferroviaires de la zone industrielle de la Praille et des Acacias, remise par l'EPFL-litep en février 2009, avait abouti au postulat qu'à l'horizon 2035 la zone recevra 300'000 tonnes de marchandises par an par le rail, sous réserve de la faisabilité de l'intégration de la future plateforme de logistique urbaine au cœur de l'agglomération. La finalisation de l'étude pour la requalification des infrastructures ferroviaires du secteur Praille, réalisée en mars 2013, confirme la faisabilité technique à un transbordement rail-route de 560'000 tonnes de marchandises par an dans le secteur Praille Ouest.
- Le 23 juin 2011, le Grand Conseil adopte la loi de déclassement n° 10'788 relative au quartier « Praille Acacias Vernets » qui prévoit une mutation échelonnée sur les 30 à 50 prochaines années et délimite sept secteurs.
- Le 20 février 2013, le Conseil d'Etat approuve le projet de plan directeur cantonal 2030. Ce document définit les principes et les objectifs d'aménagement du territoire à large échelle. Il est adopté par le Grand Conseil le 20 septembre 2013.

Le schéma ci-dessous indique les principales étapes du processus.



2.1.3 Périmètres et secteurs

Le périmètre PAV : Il est délimité au nord-est par l'Arve, à l'ouest par le coteau de Lancy, au sud par la route de Saint-Julien et le Bachet-de-Pesay, au sud-est par les quartiers des Noirettes et des tours de Carouge. Le territoire concerné couvre une superficie d'environ 230 hectares.

Le périmètre de la loi n° 10788 : Il représente une partie du périmètre PAV d'environ 140 hectares, affectée initialement en zone industrielle et artisanale qui a été modifiée en zones urbaines d'affectation mixte.

Les secteurs : L'article 4 de la loi n° 10788 définit sept secteurs (ci-dessous A à G), en précisant les affectations, les degrés de sensibilité au bruit et les principes d'aménagement par secteurs.

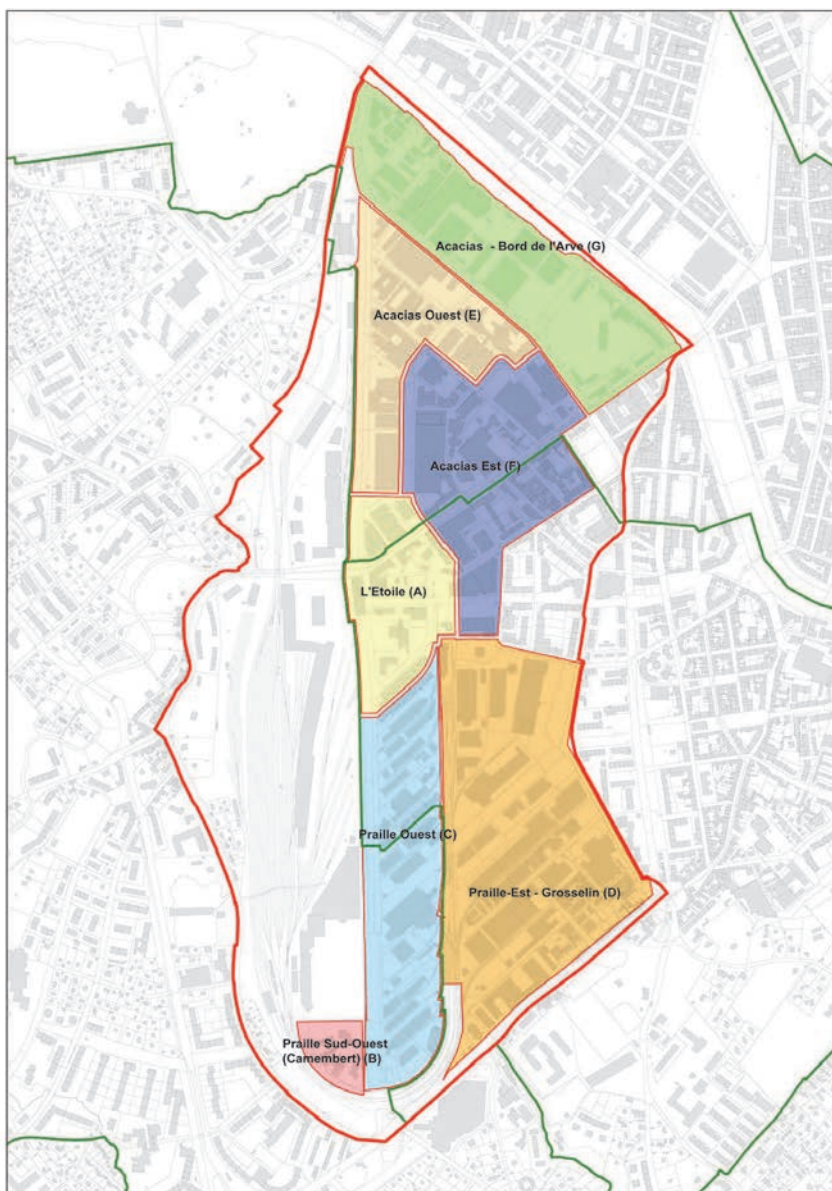
- A. L'Etoile, env. 13 ha; zone 2, DS OPB III, secteur dévolu à une affectation mixte comportant principalement des activités tertiaires (bureaux et commerces), ainsi que du logement.
- B. Praille Sud-Ouest (Camembert), env. 3 ha; zone de développement 2 prioritairement affectée à des activités mixtes, DS OPB IV, secteur dévolu à une affectation mixte, comportant des activités mixtes et une faible proportion de logements, pour autant que les activités déployées n'engendrent pas d'inconvénients graves pour le voisinage.
- C. Praille Ouest, env. 22 ha; zone de développement 2 prioritairement affectée à des activités mixtes, DS OPB IV, secteur dévolu à une affectation mixte, comportant des activités mixtes, technologiques, industrielles et artisanales, des activités tertiaires, ainsi qu'une faible proportion de logements, pour autant que les activités déployées n'engendrent pas d'inconvénients graves pour le voisinage.
- D. Praille Est – Grosselin, env. 39 ha; zone de développement 2 et zone de développement 2 prioritairement affectée à des activités mixtes, DS OPB III et IV, secteur dévolu au nord à des activités mixtes, au sud à une affectation mixte, comportant des logements, des activités tertiaires, des entreprises sans nuisances ou moyennement gênantes, avec une nette prédominance de logements.

- E. Acacias Ouest, env. 16 ha; zone de développement 2, DS OPB III, secteur dévolu à une affectation mixte, comportant des logements, des activités tertiaires, des entreprises sans nuisances ou moyennement gênantes.
- F. Acacias Est, env. 23 ha; zone de développement 2, DS OPB III, secteur dévolu à une affectation mixte, comportant des logements, des activités tertiaires, des entreprises sans nuisances ou moyennement gênantes, avec une nette prédominance de logements.
- G. Acacias - Bord de l'Arve, env. 23 ha; zone de verdure et zone de développement 2, DS OPB II et III, secteur dévolu à une affectation mixte, logements, activités tertiaires, entreprises sans nuisances ou moyennement gênantes, ainsi qu'équipements publics, universitaires et hautes écoles.

Des logements, des équipements publics et des espaces verts peuvent être réalisés dans chacun des secteurs de la loi n° 10788.

Les terrains compris dans le périmètre PAV, mais en dehors du périmètre de la loi n° 10788, sont composés des autres secteurs suivants :

- une partie restreinte à l'est d'environ 13 ha comprenant le parc des Acacias, le Grand Bureau et le quartier des Noirettes;
- une partie importante à l'ouest d'environ 77 ha qui rassemble les grandes parcelles de Tivoli, des Ports-Francis, de Pont-Rouge, de la gare de triage de la Praille et du stade de Genève.



En rouge, le périmètre PAV et sur fond coloré, le périmètre de la loi n° 10788 composé de ses 7 secteurs.

2.1.4 Situation générale

Le périmètre PAV est caractérisé par la qualité de son accessibilité à grande échelle (rail, route), sa position centrale, son site clairement délimité par les données orographiques (moraine et rivière), et sa diversité d'usages et de formes urbaines (industrie, logistique, tertiaire, commerce et habitat).

Situé entre deux entités naturelles territoriales importantes, la moraine de Lancy à l'ouest et l'Arve au nord-est, ce territoire de plaine est positionné à la transition entre la ville végétale constituée du coteau de Lancy et la ville dense composée d'une urbanisation forte aux structures héritées de son passé industriel et ferroviaire. Le territoire est fortement délimité, lui conférant ainsi une unité spatiale importante qui constitue son identité territoriale.

A proximité immédiate du centre-ville de Genève et de la cité sarde de Carouge, porte d'entrée de l'hypercentre sur trois axes majeurs multimodaux (routes des Acacias, de Chancy et de St-Julien) comme par l'autoroute, bientôt desservi par deux stations CEVA, ce site voit son identité se transformer et sa vocation comme centre de vie et de services se renforcer, en lien avec le voisinage direct d'autres développements urbains d'importance, à Pont-Rouge, Chapelle-Les-Sciers, Surville et Trèfle-Blanc.

Jadis plaine marécageuse, puis de cultures maraîchères, quelques industries s'y installent dès le XIXe, au bord de l'Arve (notamment la société Firmenich en 1897), mais c'est au XXe siècle que les grands projets d'infrastructures en métamorphosent le paysage. Le projet d'extension ferroviaire de la Praille, réalisé entre 1941 et 1946, accompagné de celui de la gare de triage entre 1950 et 1968, affirment définitivement sa vocation industrielle. Cette même période voit se réaliser la route des Jeunes, l'avenue Vibert et la canalisation des rivières (l'Aire et la Drize) pendant que de très nombreuses entreprises colonisent le site, poussées hors de la ville par la forte croissance et les besoins en surfaces grandissants.

La zone industrielle de la ZIPA est créée en 1959. La caserne et le complexe sportif des Vernets y sont érigés entre 1950 et 1960, sur les berges de l'Arve, en vis-à-vis d'une ville déjà compacte alors que les quartiers d'activités se développent selon les critères dictés par l'efficacité de la production industrielle. Ce n'est qu'à la fin du siècle que les activités tertiaires (administratives et de grandes distributions) se saisissent véritablement des rares opportunités foncières pour se déployer dans ce périmètre central et très accessible. Un mouvement accompagné vers les années 2000 par la construction du stade de Genève, du centre commercial de la Praille, et par celle d'un Hôtel de police, qui entame ainsi la nouvelle transfiguration de ce territoire promis à plus de mixité.

Façonné essentiellement par son développement ferroviaire et industriel, le site présente des lieux remarquables et des bâtiments intéressants liés principalement aux activités artisanales et industrielles. Dans la moitié sud du périmètre, la morphologie du parcellaire et du bâti s'organise en arêtes de poisson, selon une logique d'implantation liée aux installations ferroviaires. Dans la moitié nord, le viaire de la route des Acacias, de l'avenue de la Praille, de la route des Jeunes et de la rue François-Dussaud offre un maillage avec de grandes parcelles liées aux besoins de l'industrie.

La moraine de Lancy à l'ouest, véritable couronne paysagère, et l'Arve et ses rives boisées au nord-est constituent les charpentes paysagères du site et des pénétrantes de verdure importantes, favorisant les continuités biologiques et la nature en ville. Le plateau de Pinchat participe aussi à ces fonctionnalités paysagères présentes sur le site. Ancienne plaine alluviale et maraîchère, avant d'être façonné par l'industrie, le site offre des points de vue sur le grand paysage caractéristique de Genève – le Salève et le Jura. Historiquement traversé par l'Aire et la Drize, ces deux rivières sont aujourd'hui canalisées et les continuités biologiques interrompues aux portes du territoire. De par son affectation, la présence de nature dans le site est très faible, correspondant principalement aux berges de l'Arve, au coteau de Lancy et aux voies ferrées.

2.2. Mission

2.2.1 Mission et objectifs qualitatifs

Le projet PAV s'écarte du principe de la « tabula rasa ». Inscrit dans une temporalité longue due à la mutation d'un territoire en activité, le développement urbain s'ancrera sur les structures parcellaires et viaires existantes, pour assurer sa faisabilité. Il sera l'occasion de renouer avec le grand paysage et la nature environnante, tout en préservant son patrimoine bâti à forte valeur identitaire et témoin du passé.

Le fait que les collectivités publiques maîtrisent environ 85 % des parcelles à l'intérieur du périmètre de la loi n° 10788 représente un élément déterminant pour sa mise en œuvre. Cependant, ces parcelles sont majoritairement occupées par des superficiaires.

La mission centrale du PDQ PAV est de mettre en place les conditions cadres permettant un renouvellement urbain dont l'une des caractéristiques est une mutation de grande ampleur dans un secteur en pleine activité.

La résolution n° 566, votée par le Grand Conseil en mars 2009, reconnaît le caractère exceptionnel de ce développement, par sa dimension régionale, cantonale et communale, ainsi que sa durée de mise en œuvre hors du commun. Elle détermine les options générales d'aménagement suivantes :

- La mixité socio-économique du logement et la mixité entre activités et habitat.
- Le développement d'équipements publics cantonaux, communaux et de quartier en suffisance.
- La générosité des espaces publics (parcs, promenades, etc.).
- La réalisation d'un quartier exemplaire sur le plan du respect de l'environnement.
- Le renforcement du réseau des transports publics et l'encouragement à la mobilité douce.

Par ailleurs, la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 prévoit à son article 165 que l'Etat favorisera la réalisation de quartiers durables.

Les trois dimensions du développement durable (société, environnement, économie) sont traitées de manière intégrée par le PDQ PAV, tant dans ses principes et ses objectifs, que dans sa mise en œuvre. Il convient de relever en particulier :

- La programmation mixte répondant aux besoins de la société en termes de logements, d'activités et d'équipements publics.
- La forte densité prévue permettant aussi bien l'utilisation rationnelle des terrains que la viabilité économique de la mutation urbaine.
- Les espaces publics constituant le cadre de vie des habitants et usagers des quartiers, en améliorant les qualités paysagères et naturelles du site.
- Le traitement interdisciplinaire des thématiques de l'urbanisation, de la mobilité et de l'environnement, ainsi que la prise en compte anticipée des aspects fonciers et économiques.

2.2.2 Objectifs programmatiques

L'article 1 alinéa 6 de la loi n° 10788 énonce qu'à l'échelle de son périmètre, il est construit un nombre de nouveaux logements équivalent au nombre d'emplois créés, sur la base d'environ 70% de nouvelles surfaces brutes de plancher pour l'habitat et 30% pour les activités, hors équipements publics. Un juste équilibre entre les activités du secteur tertiaire et celles du secteur secondaire doit être respecté, de même que la réalisation équilibrée dans le temps des programmes de construction de logements et de surfaces d'activités.

L'article 4 alinéa 9 de la loi n° 10788 détermine les catégories de logements sur les parcelles des collectivités publiques (voir D4).

Le programme des surfaces brutes de plancher (SBP) prévu par la carte des grands équilibres permet de viser l'objectif de réaliser au sein du périmètre de la loi n° 10788 le potentiel total énoncé par le plan directeur cantonal d'environ 11'000 nouveaux logements et 11'000 nouveaux emplois, ainsi que la possibilité du maintien ou de la relocalisation des entreprises peu ou moyennement gênantes.

La densité est indiquée à l'aide de l'indice de densité (ID) et de l'indice d'utilisation du sol (IUS), tels que décrits par le plan directeur cantonal 2030, dans son introduction au schéma directeur et à son annexe aux fiches A01 à A08 relative aux principes de densification.

L'ID est le rapport entre la surface brute de plancher destinée aux logements et aux activités (SBP) et la surface nette de terrain à bâtir, soit la surface totale du périmètre concerné, dont sont déduites les surfaces projetées vouées à la circulation externe et au raccordement et les surfaces vouées aux espaces et équipements publics d'une certaine importance.

L'IUS est le rapport entre la surface brute de plancher destinée aux logements et aux activités (SBP) et la surface totale des terrains, y compris les surfaces de circulation externe et de raccordement et les surfaces d'espace et d'équipements publics lorsqu'elles donnent des droits à bâtir.

Les équipements publics d'importance cantonale et régionale, ou d'intérêt local, ne sont pas compris dans les calculs, mais pris en compte concernant les surfaces de terrain à réserver.

