



PLAN DIRECTEUR CANTONAL GENÈVE 2030

PRESENTATION AU GRAND CONSEIL - 15 AVRIL 2011

Introduction

Préparer le territoire de la Genève de demain, voici, ni plus ni moins, l'objectif du Plan directeur cantonal Genève 2030.

Ce document est à la fois un projet de territoire pour le canton et un instrument de coordination, qui engage les autorités fédérales, cantonales et communales. Il est notre meilleur atout pour réussir le défi d'aménagement du territoire que représente la forte croissance démographique et économique du canton de Genève.

Il pose les grands principes du développement territorial pour ces deux prochaines décennies et précise sa mise en œuvre par des mesures en termes de logement, de mobilité, de développement durable et de valorisation des milieux rural et naturel.

Ces mesures permettront au canton de détendre le marché du logement et de tenir l'engagement d'accueillir 100 000 personnes à l'horizon 2030 dans des conditions optimales, conformément au projet d'agglomération franco-valdo-genevois.

A partir du 9 mai 2011 et jusqu'au 8 juillet, ce projet sera mis à l'enquête publique. Il sera disponible sur le site Internet de l'Etat de Genève. Quatre séances d'information publiques sont prévues dans tout le canton.

Pour réussir la Genève de demain, l'adoption du Plan directeur cantonal Genève 2030 est importante. La contribution de chacun est essentielle.

Rôle et contenu du plan directeur (PDCn)

Comme prévu par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, le plan directeur cantonal est la pierre angulaire de l'aménagement du territoire cantonal. C'est un document de référence et de coordination qui définit les grandes orientations et les conditions de mise en œuvre de la politique d'aménagement cantonal. C'est un "contrat territorial" qui engage les autorités, mais qui n'est pas contraignant pour les particuliers.

Le plan directeur cantonal (PDCn) porte la vision du développement territorial souhaité. Il détermine les objectifs généraux d'aménagement d'intérêt cantonal, la manière de les mettre en œuvre, en coordonnant les activités à incidence spatiale à l'horizon 2030.

Établi par le département des constructions et des technologies de l'information en collaboration avec les autres départements concernés, il sert d'instrument de coordination avec la Confédération et avec les territoires voisins. Enfin, il fournit le cadre à l'aménagement local et aux activités qui sont de la compétence des communes.

Cet instrument est ancré dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT). La LaLAT définit quant à elle les modalités d'élaboration, de consultation et d'adoption du document.

Un plan évolutif en deux instruments

Le plan directeur cantonal est formé de deux parties spécifiques:

- le concept de l'aménagement cantonal
- le schéma directeur cantonal

Le concept de l'aménagement cantonal énonce les principes de l'organisation future du territoire pour les 10 à 15 ans à venir et vise à former un consensus autour d'objectifs partagés. Il constitue le volet stratégique du Plan directeur cantonal, contraignant pour les autorités cantonales, communales et fédérales. Toute modification du concept relève de la compétence du Grand Conseil.

Le concept est complété par le schéma directeur cantonal qui forme le volet opérationnel du Plan directeur cantonal, en précisant la mise en œuvre de la politique d'aménagement à travers des projets et des mesures.

Le schéma directeur est un document évolutif qui doit pouvoir s'adapter aux circonstances. Il est composé d'une carte et d'un ensemble de fiches de projets et mesures. A l'instar d'autres plans d'action sectoriels, il fait l'objet d'une mise à jour tous les quatre ans. Les modifications mineures du schéma directeur sont de la compétence du Conseil d'Etat.

Pourquoi réviser le Plan directeur cantonal ?

Le Plan directeur cantonal, un instrument évolutif répondant aux exigences du moment

Afin de s'adapter à l'évolution du contexte, le plan directeur a une validité limitée dans le temps et doit être révisé environ tous les 10 ans.

Le Plan directeur cantonal Genève 2015, adopté en 2001, a été conçu comme un instrument évolutif, capable de s'adapter à de nouveaux besoins. Ainsi, en 2006 et 2010, il a bénéficié de mises à jour intégrant les mesures réalisées et les nouveaux projets. Le moment est donc venu de le réviser plus en profondeur.

Harmoniser le développement du territoire avec les engagements du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois.

De son côté, le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, dont la charte a été adoptée fin 2007, propose une vision renouvelée de l'aménagement à l'échelle de l'agglomération transfrontalière, avec une organisation territoriale permettant de répondre de façon durable à la forte croissance démographique attendue. La pertinence de ses orientations lui a permis d'être évalué par la Confédération comme l'un des meilleurs de Suisse et d'obtenir ainsi un taux de subventionnement élevé pour ses futures infrastructures. Il fournit les orientations pour le développement futur du canton à l'horizon 2030, qu'il s'agit maintenant de traduire dans le Plan directeur cantonal afin d'assurer leur légitimité politique, permettre leur mise en œuvre et bénéficier des contributions fédérales.

Prévoir des moyens à la hauteur de la croissance attendue

La plupart des mesures du plan directeur actuel ont été engagées pour répondre à la croissance démographique et économique soutenue de la dernière décennie. Aujourd'hui, la poursuite de cette forte croissance du canton nécessite de développer de nouvelles mesures. Il est indispensable de planifier d'ores et déjà une capacité d'accueil suffisante pour répondre aux besoins à l'horizon 2030 tout en garantissant une qualité élevée du cadre de vie. Cela implique donc de penser le territoire en terme d'urbanisation, de mobilité, de valorisation des milieux ruraux et naturels dans un cadre de collaboration entre le canton, les communes et l'ensemble des acteurs concernés.

Les enjeux du Plan directeur cantonal Genève 2030: le concept

La priorité, 50'000 logements à l'horizon 2030

Dans le cadre de la Charte d'agglomération signée en 2007, Genève s'est engagée à accueillir sur son territoire 100'000 habitants entre 2005 et 2030, soit la moitié de la croissance démographique de l'agglomération, estimée à 200'000 habitants supplémentaires.

Or, Genève a connu durant les années 2000 une croissance démographique très importante, la plus forte depuis les années 1960. Fin 2010, la population du canton a atteint 463'000 habitants, anticipant de cinq ans le niveau envisagé à l'horizon 2015 dans le scénario «moyen» retenu par le plan directeur actuel.

Par une politique d'aménagement volontariste, les orientations du Plan directeur cantonal doivent permettre à la fois de détendre le marché du logement et d'accueillir près de 100'000 habitants supplémentaires entre 2010 et 2030 en poursuivant la mise en œuvre des projets engagés et en identifiant de nouvelles zones constructibles à l'horizon 2030.

Développer durablement

Le Plan directeur cantonal 2030 respecte les principes de développement durable. Il conjugue la solidarité sociale, la préservation du capital naturel et la viabilité économique en y introduisant des aspects temporels (court, moyen et long terme), des échelles spatiales multiples (locales, régionales, nationales et internationales) et la concertation des acteurs concernés. Cette logique de développement impacte l'ensemble des mesures proposées dans le Plan directeur cantonal 2030.

Penser le territoire au-delà des frontières

Le Plan directeur cantonal s'inscrit dans un espace transfrontalier. Ses mesures ont une incidence sur le fonctionnement de la région dans son ensemble. Avec son rôle de centre de l'agglomération transfrontalière, Genève développe une approche globale et concertée de l'aménagement du territoire avec une répartition équilibrée de la population et des emplois en partenariat avec les acteurs transfrontaliers.

En s'appuyant sur ces orientations stratégiques et en se référant à celles du projet d'agglomération, qui prône une **agglomération compacte, verte et multipolaire**, quatre grandes catégories d'objectifs sont développées dans le concept de l'aménagement et sont traduites en mesures dans le schéma directeur:

Urbanisation

Dans le but d'anticiper la croissance démographique et économique du canton et de promouvoir un cadre de vie attractif, les mesures du Plan directeur cantonal Genève 2030 répondent aux engagements suivants :

- Mettre à disposition les surfaces nécessaires pour répondre aux besoins de logement
- Mener une politique active des équipements publics
- Offrir une structure d'accueil souple et diversifiée pour les activités
- Offrir des conditions favorables aux activités industrielles
- Planifier et contrôler l'implantation d'installations à forte fréquentation
- Valoriser le paysage urbain et enrichir le réseau des espaces verts
- Encourager la qualité urbaine et préserver le patrimoine

Mobilité

Avec l'étalement urbain et l'augmentation des besoins de mobilité, l'agglomération transfrontalière a vu son trafic motorisé augmenter fortement, entraînant de sévères congestions du trafic et de nombreuses nuisances environnementales. Le Plan directeur cantonal Genève 2030, dans le cadre d'une coordination étroite entre l'urbanisation et les transports, développe des mesures selon les principes suivants :

- Développer une conception multimodale des déplacements à l'échelle de l'agglomération
- Poursuivre le développement du réseau de transports publics à l'échelle de l'agglomération
- Favoriser le raccordement aux réseaux de transports nationaux et internationaux
- Optimiser l'utilisation des transports individuels motorisés
- Développer la mobilité douce
- Mettre en place un concept pour le transport des marchandises, les livraisons et les prestations de service

Espace rural

Le territoire franco-valdo-genevois bénéficie d'un cadre géographique et naturel exceptionnel et de productions agricoles de qualité. Le Plan directeur cantonal Genève 2030 entend préserver au mieux ces richesses en s'engageant sur les objectifs suivants :

- Garantir et promouvoir les productions - agricoles en particulier - de l'espace rural genevois
- Organiser et gérer la multifonctionnalité de l'espace rural pour la qualité de vie des Genevois
- Protéger et valoriser le paysage
- Préserver, gérer et mettre en réseau les espaces naturels

Objectifs transversaux

Les transformations du territoire dépendent d'une multitude d'acteurs et de processus. Elles nécessitent de travailler en partenariat avec les communes, la Confédération et les partenaires de l'agglomération franco-valdo-genevoise. Cela implique une bonne coordination des moyens engagés à chaque niveau afin de garantir une planification optimale des projets et leur aboutissement dans les meilleurs délais.

Le Plan directeur cantonal Genève 2030 applique ainsi les deux principes suivants :

- Travailler par projets de territoire, en partenariat
- Optimiser les moyens et les ressources

La mise en œuvre: le schéma directeur

Le schéma directeur cantonal constitue le volet opérationnel du plan directeur. Le document traduit les orientations stratégiques du concept de l'aménagement cantonal, à travers différentes indications dont la teneur et la portée peuvent varier :

- principes généraux par mesure, servant de cadre aux actions de mise en œuvre;

- directives à respecter dans le cadre de projets ayant un impact sur le territoire;
- mesures de mise en œuvre et liste de projets précisant les actions à mener pour atteindre les objectifs visés;
- principes de localisation établissant un lien entre les règles énoncées et le territoire.

Le schéma directeur cantonal précise les conditions de mise en œuvre de la politique d'aménagement à travers un plan de mesures. Le volet opérationnel du PDCn est composé de 38 fiches de mesures, 18 fiches de projet et d'une carte de synthèse.

Les 38 **fiches de mesures** sont réparties dans 4 chapitres : urbanisation, mobilité, espace rural ainsi que approvisionnement, élimination et risques.

Ces fiches contiennent trois niveaux d'information.

La partie sur fond de couleur engage les autorités. Elle fixe la manière dont le canton entend traiter la problématique et les actions à entreprendre pour atteindre l'objectif fixé. Dans cette partie les principes d'aménagement et de localisation, les mesures de mise en œuvre et les responsabilités des différents organes concernés sont énoncés.

Le dossier permet de développer la problématique abordée dans le détail. Cette partie informative n'est pas contraignante pour les autorités.

La liste de projets énonce les différents projets à mettre en œuvre et leur état d'avancement (état de coordination).

Dans certains cas, une carte annexe fournit des données complémentaires et localise les projets.

Les 18 **fiches de projet** détaillent les objectifs et les mesures de mise en œuvre des projets stratégiques de développement (PSD). Les PSD, qui prennent le relais des périmètres d'aménagement coordonné (PAC) du PDCn actuel, s'ajoutent aux Grands Projets en cours et visent à promouvoir des projets urbains contribuant de manière significative à atteindre les objectifs fixés, tant de manière quantitative que qualitative.

Pour leur mise en œuvre, une démarche type a été mise au point, visant à apporter les meilleures garanties de qualité, d'efficacité et de cohérence. Elle est appliquée à une première série de onze PSD engagés en 2011. Elle vise à traiter, dès le début du projet et en interaction, le projet urbain, la programmation, la démarche foncière, la planification et le financement des équipements, en impliquant l'ensemble des acteurs concernés.

Pour chaque PSD, les enjeux, les objectifs d'aménagement et les mesures de mise en œuvre sont développés. Un potentiel de logements et d'emplois est estimé pour chaque PSD. Ces chiffres sont à ce stade indicatifs et devront être affinés et ajustés pour la version du PDCn qui sera soumise au Grand Conseil en 2012.

Deux principaux types de PSD sont distingués :

- PSD régissant principalement une urbanisation en extension sur la zone agricole
- PSD en zone à bâtir impulsant et coordonnant un programme de renouvellement urbain.

La **carte** de synthèse permet de représenter les principes et mesures visant à assurer la coordination des différentes politiques publiques à incidences spatiales. Son contenu est contraignant pour les autorités.

La demande en logements : réponses du plan directeur cantonal

Offrir une capacité d'accueil suffisante pour répondre aux besoins en logements constitue un des enjeux principaux du plan directeur cantonal Genève 2030. Dans le cadre de la Charte d'agglomération signée en 2007, Genève s'est engagée à accueillir sur le territoire cantonal 100'000 habitants entre 2005 et 2030, soit la moitié de la croissance démographique de l'agglomération, estimée à 200'000 habitants supplémentaires.

L'aggravation de la pénurie de logements

La planification doit non seulement anticiper les besoins futurs, mais aussi rattraper le retard pris dans la construction de logements et combler un déficit important, estimé à au moins 8000 logements pour la décennie 2000. En effet, sur la base des projections démographiques de 1999, qui envisageaient une augmentation de la population de 3100 habitants / an pour la période 2000 – 2020, le plan directeur actuel s'était fixé pour objectif la construction de 1600 logements par année. Entre 2000 et 2009, la croissance réelle a été de 4400 habitants / an, soit 42% de plus que prévu. En revanche, on n'a construit que 1400 logements par an (-12%). A noter qu'une partie de ce déficit est imputable à l'augmentation de la taille des logements, qui s'est accrue de 15% en l'espace de 15 ans. Parallèlement, on a assisté à une diminution inquiétante de la part de logements subventionnés, qui passait de 15% du stock total en 1990 à moins de 10% en 2007, alors que la part des nouveaux logements en PPE se situait à 31%.

Cette aggravation de la pénurie de logements a des conséquences lourdes:

- un taux de vacance extrêmement bas, à 0,2%
- une hausse marquée du taux d'occupation par logement
- de grandes difficultés à se loger pour les jeunes adultes, les jeunes familles, les ménages les moins aisés et les arrivants
- une envolée des loyers sur le marché libre
- l'émigration des Genevois en périphérie hors du canton (2200 par an), qui s'accompagne notamment d'une forte augmentation des déplacements pendulaires.

Une demande qui reste très élevée

Les orientations du plan directeur cantonal doivent permettre à la fois de répondre aux besoins de près de 100'000 habitants supplémentaires d'ici 2030 et de compenser le déficit accumulé durant les années 2000.

Il s'agit de freiner les départs en périphérie, d'éviter la péjoration des conditions d'habitation, et même de les améliorer, d'apporter une réponse adéquate au vieillissement de la population et à l'évolution des modes de vie, par le desserrement des logements, de rendre le marché plus fluide et de reloger les habitants des logements démolis pour construire de nouveaux logements (par exemple dans les quartiers de villas).

Les logements construits doivent répondre aux besoins des différentes catégories de population, avec un objectif de 20% de logements d'utilité publique (LUP) sur le parc total d'habitations locatives. Tous ces enjeux ont nécessité de revoir à la hausse les objectifs annuels de construction de logements, qui se situent désormais à 2'500 logements / an, en moyenne, entre 2010 et 2030.

Pour tenir compte d'une croissance démographique plus forte que celle projetée auparavant, il est également nécessaire de disposer d'une marge de manœuvre supplémentaire.

Le potentiel constructible à l'horizon 2030

Le potentiel existe, mais il faut pouvoir le réaliser. Le nouveau plan directeur confirme, prolonge et amplifie les mesures du plan directeur actuel, plus particulièrement à travers les nouveaux périmètres d'extension urbaine identifiés par le projet d'agglomération et la densification de la zone villas. La réalisation des potentiels constructibles dépend de la combinaison de différents facteurs: le rythme d'avancement des procédures, l'acceptation des projets par les communes et les habitants, la présence d'acteurs immobiliers, la nature des propriétaires (collectivités publiques ou non) et leur statut (résidents ou non), la taille du parcellaire, l'occupation du terrain par des bâtiments, influencent fortement la faisabilité des différents projets.

Le potentiel réalisable à l'horizon 2030 se répartit comme suit :

- le renouvellement urbain (PAV et autres périmètres, surélévations) représente un potentiel d'environ 11'000 logements,
- l'urbanisation différenciée de la couronne suburbaine, dans les zones de développement 3 et 4A, avec un potentiel d'environ 9000 logements,
- la densification de la zone villas par modifications de zones: potentiel d'environ 6500 logements, dont un tiers relève des mesures du projet d'agglomération,
- les extensions urbaines par déclassement de la zone agricole et de la zone villas: près de 16'500 logements, à proportions à peu près égales pour les mesures du PDCn 2015 et les propositions issues du projet d'agglomération,
- la construction en zone villas (environ 4000 villas)
- le développement mesuré des villages et hameaux (un peu plus de 2000 logements).

Pour répondre aux besoins, il est indispensable de mettre en œuvre l'ensemble des potentiels du plan directeur actuel et de traduire en mesures la totalité des propositions du projet d'agglomération, en particulier le déclassement de nouveaux périmètres de zone agricole mais également ceux de la zone villas en bordure de la couronne urbaine et le long des axes structurants, même si leur rythme de réalisation sera plus lent.

Il est en outre nécessaire de réserver des périmètres supplémentaires, à urbaniser à moyen ou long terme, afin de se ménager une marge de manœuvre si la croissance démographique se maintient au niveau actuel ou en cas de blocage de certains projets.

Une politique d'aménagement volontariste

Le potentiel identifié par le plan directeur cantonal permet de répondre aux besoins. Sa concrétisation exige de mettre en place une politique d'aménagement volontariste,

- qui anticipe les procédures en rendant les périmètres disponibles pour la construction
- qui mène une politique foncière proactive
- qui trouve des solutions pour financer les équipements
- qui dégage les moyens financiers nécessaires.

Enquête publique et suite de la procédure

En vertu de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaLAT, art. 5), le plan directeur cantonal (concept + schéma) est soumis à enquête publique. Celle-ci se déroulera du 9 mai au 8 juillet 2011 et permettra de prendre en compte l'avis des organisations concernées et de la population.

Les autorités communales seront ensuite consultées de septembre à décembre.

Une nouvelle version tenant compte du résultat de l'enquête publique et de la consultation des communes sera transmise au Grand Conseil au printemps 2012 en vue d'une adoption du plan directeur fin 2012.

Afin de garantir une large information au public, le canton de Genève organise quatre **séances d'information publiques**:

Zone Ville de Genève : Lancement de l'enquête publique

9 mai 18h00

Uptown Geneva - Rue de la Servette 2, 1201 Genève

Zone Arve Lac

10 mai 19h30

Salle polyvalente Marcellly - Chemin de Marcellly 10, 1226 Thonex

Zone Rhône Lac

17 mai 19h00

Aula de l'école de Meyrin Village – Avenue de Vaudagne 6, 1217 Meyrin

Zone Rhône Lac

30 mai 19h00

Salle communale de Grand Lancy, Route du Grand-Lancy 64, 1212 Grand-Lancy

Le Plan directeur cantonal Genève 2030 sera disponible dans son intégralité sur www.ge.ch/plandirecteurcantonal2030

Toutes les organisations et personnes individuelles souhaitant prendre part à la consultation sur le projet de Plan directeur cantonal 2030 pourront remplir un questionnaire à la même adresse internet.