

*Projet présenté par le Conseil d'Etat*

*Date de dépôt : 1<sup>er</sup> juin 2016*

## **Projet de loi**

**modifiant la loi sur la protection générale des rives du lac (LPRLac) (L 4 10)** *(Modification de la zone à protéger des rives du lac en vue de la réalisation d'une plage publique, de la création d'un port public et de l'extension du port de la Nautique le long du quai Gustave-Ador)*

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

### **Art. 1 Modifications**

La loi sur la protection générale des rives du lac, du 4 décembre 1992, est modifiée comme suit :

### **Art. 2 (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Le périmètre du territoire à protéger, délimité par les plans N<sup>os</sup> 28122A-600, 28123-600 et 28124-600, complété par les plans N<sup>os</sup> 29287-516, 29691-228, 29779-541 et 30002-198-261-516, certifiés conformes par la présidence du Grand Conseil, et déposés en annexe aux Archives d'Etat de Genève, est régi par les dispositions de la présente loi. Il constitue une zone à protéger au sens de l'article 17 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979, et de l'article 29 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987. Il indique, notamment, les secteurs accessibles, ou destinés à être accessibles au public, les secteurs inaccessibles au public, les secteurs de port, les secteurs de baignade, ainsi que les secteurs déclarés inconstructibles, sous réserve de constructions ou d'aménagements d'intérêt général dont l'emplacement est imposé par leur destination.

<sup>2</sup> Les secteurs inconstructibles, les secteurs de port et les secteurs de baignade, propriété des collectivités publiques, sont en principe accessibles au public selon les modalités fixées par elles, sauf indication contraire de la présente loi ou du plan concerné.

<sup>3</sup> Les secteurs de port, de baignade et de renaturation peuvent être divisés en sous-secteurs où sont précisés les types d'affectations et de constructions autorisables et les types d'accessibilité.

<sup>4</sup> Le Conseil d'Etat complète les plans annexés à la présente loi lorsque des secteurs ont été déclarés inconstructibles ou sont devenus accessibles au public.

<sup>5</sup> Le plan N° 30002-198-261-516, adopté le ... (*date d'adoption de la présente loi*), prévoyant la réalisation d'une plage publique, la création d'un port public et l'extension du port de la Nautique le long du quai Gustave-Ador, complète en conséquence le plan N° 28122A-600 et les plans de zones annexés à la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987.

## **Art. 2A Dispositions particulières liées au plan N° 30002-198-261-516 (nouveau)**

<sup>1</sup> Les secteurs de baignade sont accessibles au public et destinés à la baignade. Aucun bâtiment ou installation ne peut y être implanté. Seuls peuvent y être autorisés, dans le sous-secteur parc, 5 édicules d'un seul niveau, affectés à des vestiaires, sanitaires, douches ou locaux nécessaires à l'entretien du parc. La hauteur maximum de ces édicules est de 4 m. Ils doivent être positionnés à proximité de la végétation arborée. Dans le secteur de baignade à l'ouest du môle, un espace nécessaire au passage de la faune et de l'avifaune entre le lac et le secteur de renaturation doit être aménagé et maintenu.

<sup>2</sup> Le secteur de port de plaisance est accessible au public et destiné aux installations et ouvrages de protection nécessaires à l'amarrage de la navigation de plaisance et au stockage hors d'eau des dériveurs. Il doit permettre l'accès lacustre au secteur de port de pêche.

<sup>3</sup> Le secteur de port de pêche est accessible au public et destiné à accueillir les bâtiments et installations nécessaires aux activités de pêche, notamment professionnelle, et aux activités de l'Etat liées au lac.

<sup>4</sup> Le secteur de renaturation est inaccessible au public et destiné à des espaces réservés à la faune et à la flore et à des interventions de renaturation. Des accès piétons aux autres secteurs, construits en superstructures, peuvent être autorisés. Ceux-ci doivent prendre la forme de passerelles de 5 m de large au maximum.

<sup>5</sup> La réalisation des secteurs de port et de baignade et en particulier les remblais nécessaires ne doivent pas porter atteinte au bon fonctionnement du secteur de renaturation. Le renouvellement de l'eau dans ce secteur doit être optimal. Des passages nécessaires à l'avifaune doivent être réservés pour rejoindre le secteur de renaturation.

<sup>6</sup> Les remblais strictement nécessaires à la réalisation des sous-secteurs prévus par le plan N° 30002-198-261-516 peuvent être autorisés. Aucun remblai ne peut être réalisé dans le secteur de port de pêche et dans la portion du môle contiguë à celui-ci.

<sup>7</sup> Les précisions relatives aux affectations et aux types de constructions lacustres figurant sur le plan N° 30002-198-261-516 ont portée obligatoire. L'article 7 est applicable par analogie. L'article 9 n'est pas applicable dans le périmètre du plan N°30002-198-261-516. La hauteur maximum des aménagements en remblais nécessaires à la réalisation du secteur de baignade ne doit pas dépasser le niveau du quai existant, côté Baby-Plage (373.90 msm).

<sup>8</sup> Conformément aux articles 43 et 44 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986, il est attribué le degré de sensibilité III aux biens-fonds compris dans le périmètre de ce plan.

### ***Utilité publique***

<sup>9</sup> La réalisation d'équipements publics sur les parcelles N° 2939, Ville de Genève section Eaux-Vives, et N°s 201, 275 et 1817, commune de Cologny, dans le périmètre du plan N° 30002-198-261-516 est déclarée d'utilité publique au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre a, de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 10 juin 1933. En conséquence, l'acquisition des droits nécessaires à cette réalisation peut être poursuivie par voie d'expropriation.

### **Art. 5 (nouvelle teneur)**

Les dispositions de l'article 15 de la loi sur les eaux, du 5 juillet 1961, sont notamment applicables.

**Art. 6, al. 3 (nouveau, l'al. 3 ancien devenant l'al. 4), al. 4 (nouvelle teneur)**

<sup>3</sup> En outre, dans les secteurs de port et de baignade accessibles au public, le département peut autoriser des constructions lacustres, telles que murs, remblais, digues et installations, pour autant qu'elles soient nécessaires aux aménagements prévus par les plans annexés à la présente loi.

<sup>4</sup> La législation sur le domaine public, ainsi que l'application de la loi fédérale sur la pêche, du 21 juin 1991, sont réservées. A ce titre, le département de l'environnement, des transports et de l'agriculture, assisté de la commission consultative de la diversité biologique, veille plus particulièrement à la protection des grèves et des roselières, de même qu'à celle des lieux propices au frai.

**Art. 2 Dépôt**

Un exemplaire du plan N° 30002-198-261-516 susvisé aux articles 2, alinéas 1 et 5, et 2A, certifié conforme par la présidence du Grand Conseil, est déposé aux Archives d'Etat de Genève.

**Art. 3 Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

 Périmètre

**SECTEURS**

 Secteur de port de plaisance  
OS CPS II

 Secteur de port de pêche  
OS CPS II

 Secteur de baignade  
OS CPS II

 Secteur de renaturation  
OS CPS II

**SOUS-SECTEURS**

Grèves secteur port de plaisance

 Sous-secteur accessible au public destiné à accueillir des ouvrages de protection du port par une amélioration du rivage.

Grèves secteur baignade

 Sous-secteur accessible au public destiné à accueillir les aménagements nécessaires à la réalisation de l'accès à l'eau par la création d'une grève.

Grèves secteur renaturation

 Sous-secteur non-accessible au public et destiné à des interventions de renaturation (végétation lacustre).

Parc

 Sous-secteur accessible au public destiné à accueillir des aménagements de type parc ainsi que les installations nécessaires à l'utilisation du secteur baignade (sanitaires, douches, locaux nécessaires à l'entretien du secteur). Ces installations doivent prendre la forme d'édicules dont l'intégration au paysage doit tenir compte, notamment, des vues sur le lac depuis les parcs des Eaux-Vives et de la Grange. Ces constructions ne peuvent avoir qu'un seul niveau d'une hauteur maximum au faite de 4,0 m.

Môle

 Sous-secteur accessible au public destiné à permettre l'accès aux secteurs de port de plaisance, de port de pêche et de baignade et à accueillir les installations et bâtiments en lien avec ces secteurs (sanitaires/buvette/restaurant).

Base nautique

 Sous-secteur accessible au public destiné à accueillir les installations et bâtiments liés au port de plaisance.



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENÈVE

DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE L'ÉNERGIE

Office de l'urbanisme

Direction du développement urbain - rive gauche

**GENÈVE / EAUX-VIVES**

Feuille Cadastre N° : 43  
Parcelles N° : DP 2039, sp 3090

**COLOGNY**

Feuille Cadastre N° : 17  
Parcelles N° : 201, 275, DP 1816, DP 1817

## Modification des limites de zones

Située le long du quai Gustave-Ador

**PLAN MODIFIANT POUR PARTIE LE PLAN N°28122A-600**  
annexé à la loi sur la protection générale des rives du lac  
(réalisation d'une plage publique, création d'un port public et  
extension du port de la Nautique)

## PROCÉDURE D'OPPOSITION

Adopté par le Conseil d'Etat le :

Visé :

Tenues :

Adopté par le Grand Conseil le :

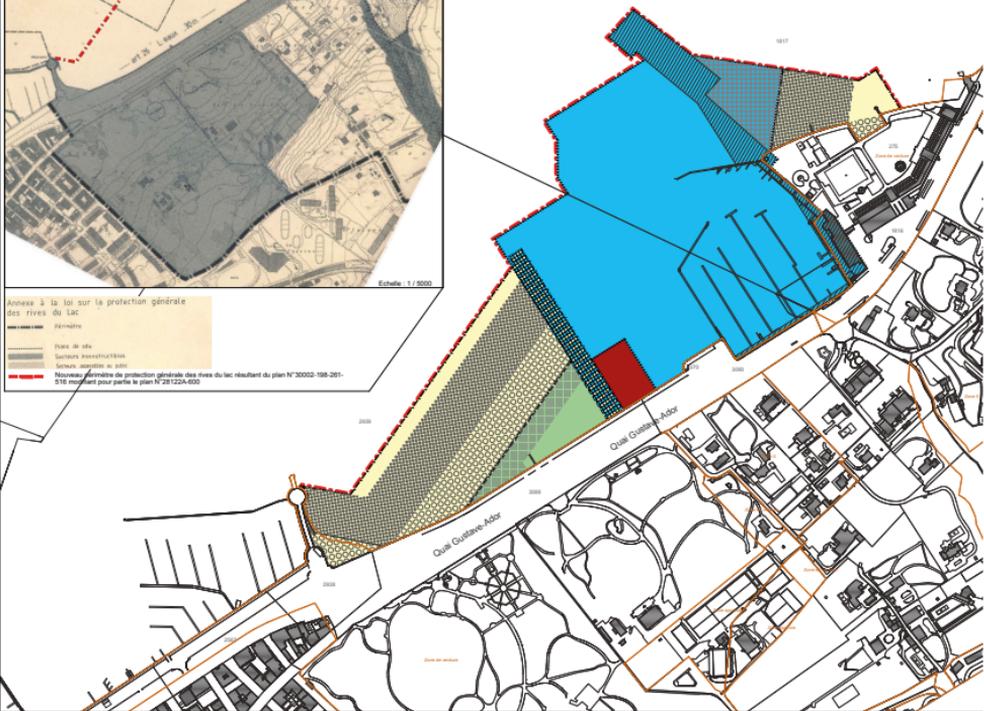
Lot N° :

<b>Echelle</b>	<b>1 / 2500</b>	<b>Date</b>	24.03.2015	<b>Code GEMIC</b>	
		<b>Dessiné</b>	MSB	<b>Secteur / Sous-secteur alphabétique</b>	
<b>Modifications</b>				<b>21-21-012 / 21-21-020 / 17-00-020</b>	<b>VGE-CLY</b>
<b>Indice</b>	<b>Objets</b>	<b>Date</b>	<b>Dessiné</b>	<b>Code Aménagement (Commune / Quartier)</b>	
	Préparation ET	24.03.2015	MSB	<b>198-261-516</b>	
	Mise à l'actualité technique	23.04.2015	MSB	<b>Plan N°</b>	<b>Indice</b>
	Sous-secteur part.	05.12.2015	MSB	<b>Archives internes</b>	
	Légende	29.01.2016	MSB	<b>30002</b>	
				<b>Plan</b>	
				<b>7-1-6</b>	



Annexe à la loi sur la protection générale des rives du lac

- Métré
- Zone de site
- Secteurs interdits/limités
- Zones sensibles au lac
- Nouvelle périmètre de protection générale des rives du lac résultant du plan N° 20002-108-201-016 modifiant pour partie le plan N° 201224-002



## ***EXPOSÉ DES MOTIFS***

Mesdames et  
Messieurs les Députés,

*« La Plage publique des Eaux-Vives : depuis 2013 »*

C'est sous ce slogan qu'a été annoncée la création d'une nouvelle plage, le long du quai Gustave-Ador, combinée à de nouveaux aménagements portuaires au Port-Noir ainsi qu'à l'extension du port de la Société Nautique de Genève (SNG).

On sait que ce projet, autorisé en 2010, s'est échoué en juin 2013. Un jugement du Tribunal administratif de première instance a en effet considéré que les autorisations délivrées ne respectaient pas le droit fédéral, un projet de cette ampleur se devant d'être précédé de l'adoption d'un plan d'affectation spécifique.

Convaincu de l'utilité publique du projet, le Conseil d'Etat a mandaté ses services pour conduire les études et élaborer les instruments de planification requis. Ces démarches ont confirmé tout d'abord que le site du quai Gustave-Ador est le seul, sur les rives genevoises, qui se prête à un aménagement favorisant l'accès à l'eau pour un large public. Les études se sont ensuite penchées sur l'étendue des besoins à satisfaire et, en conséquence, sur la configuration à donner aux aménagements, tant en matière de baignade que de navigation de plaisance et d'activités professionnelles sur le lac. Cet inventaire a aussi permis de déterminer les interventions de renaturation possibles. L'ensemble de la réflexion a en effet tenu compte de l'impératif de limiter autant que possible les atteintes au milieu naturel lacustre. C'est à cet effet que des variantes et avant-projets plus détaillés ont été élaborés pour déterminer le point d'équilibre entre la création d'une plage familiale et d'installations portuaires adéquates, d'une part, et la protection de la nature et de l'environnement, d'autre part; tout cela en tenant compte des contraintes techniques inhérentes à de telles réalisations.

Ces analyses ont confirmé, dans les grandes lignes, la configuration du projet autorisé en 2010. Elles ont toutefois permis de réduire de manière importante l'impact sur le lac découlant de ce premier projet.

C'est en se fondant sur l'image de principe établie par approches successives par les études précitées qu'un projet de plan d'affectation a été élaboré, pour répondre à la critique formulée contre le projet de 2010.

Dans la perspective de maintenir la stricte protection donnée aux rives du lac par la loi y relative adoptée le 4 décembre 1992 et conformément au statut de zone à protéger donné au lac par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979 (RS 700; LAT), le plan d'affectation requis est proposé sous la forme d'un plan additionnel annexé à la loi sur la protection générale des rives du lac, du 4 décembre 1992 (rs/GE L 4 10; LPRLac), qui vient modifier et compléter le plan principal. Ses effets se combinent également aux plans de zones annexés à la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 (rs(GE L 130; LaLAT).

La LPRLac a été adoptée dans la perspective de régler l'aménagement des rives terrestres du lac, en remplacement d'un règlement qui souffrait d'un défaut de base légale. Elle a conservé jusqu'ici une fonction essentiellement défensive.

Pour le périmètre concerné par le projet de plage et de ports évoqué plus haut, il s'agit de donner à la LPRLac, et particulièrement au plan d'affectation nouveau proposé, une fonction non seulement protectrice du milieu lacustre, mais également prescriptive : le plan doit définir les périmètres dans lesquels les constructions et aménagements nécessaires aux usages public et portuaire prévus pourront trouver place.

Il est complété par des adjonctions au texte légal actuel qui viennent spécifier pour chaque secteur son accessibilité, si des aménagements et constructions peuvent y être réalisés et si des remblais peuvent être opérés.

Le présent projet de loi combine donc la modification d'une loi ordinaire et l'adoption d'un plan d'affectation, tous deux de la compétence du Grand Conseil. En effet, les plans annexés à la LPRLac sont adoptés par voie législative autant à raison de leur incorporation à une loi de protection qu'en vertu de leur nature de plan d'affectation, comparable à un plan de zone. C'est pourquoi le projet de plan a été soumis à une procédure d'élaboration dite de « modification des limites de zones », conformément aux articles 15 et suivants LaLAT.

On soulignera toutefois que la séquence des étapes ayant abouti au présent projet de loi est atypique, en raison de la spécificité du projet qu'elle concerne. En effet, la conjonction des différentes règles du droit fédéral applicable en matière de protection des cours d'eau implique qu'il est nécessaire de procéder à des études particulièrement précises des grandes lignes du projet concerné déjà au stade de la création de la zone d'affectation. Il en découle, par exemple,

la nécessité de procéder déjà à ce stade, matériellement, à une étude d'impact sur l'environnement. Dans le cas d'espèce, il a été choisi de le faire sous la forme d'une notice d'impact sur l'environnement.

On conclura cette introduction sur l'indication que le projet de modification de zone qui vous est présenté a été examiné par la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage qui a conclu qu'il respectait les objectifs de protection prévus par le droit fédéral.

## **1. Situation actuelle**

### ***1.1 Situation foncière***

Ce projet de modification de la LPRLac concerne les parcelles N° 201 et N° 275, commune de Cologny, toutes deux propriété de l'Etat de Genève. La première accueille actuellement notamment les bâtiments de la SNG, la seconde les installations de Genève-Plage.

Sont également concernées les parcelles N° 1817, commune de Cologny, et N° 2939, Ville de Genève section Eaux-Vives, rattachées au domaine public cantonal. Ces parcelles correspondent à l'espace lacustre situé au large du quai Gustave-Ador et du quai de Cologny et accueillent notamment les installations portuaires du Port de la Nautique et du Port-Noir ainsi que les installations de baignade de Genève-Plage, dans le lac.

Ainsi, le canton de Genève a la maîtrise foncière complète des biens-fonds concernés par ce plan. On soulignera qu'à l'exception de la parcelle N° 201, commune de Cologny, les autres parcelles ne sont que partiellement concernées par le présent projet de loi.

### ***1.2 Situation juridique – régime d'affectation***

#### ***1.2.1 Considérations d'ensemble***

Les parcelles N° 201 et 275, commune de Cologny, correspondant au site occupé par Genève-Plage et les bâtiments de la SNG, sont actuellement situées en zone de verdure avec une affectation complémentaire destinée à des équipements sportifs (activités nautiques, bains, piscines) (art. 24 LaLAT).

Les parcelles N° 1817, commune de Cologny, et N° 2939, Ville de Genève section Eaux-Vives, correspondant au lac (portion au large du quai Gustave-Ador depuis le débarcadère des Eaux-Vives jusqu'à Genève-Plage) ne font pas l'objet d'un quelconque plan de zone. Le système d'information du territoire genevois ([www.sitg.ch](http://www.sitg.ch)) les fait apparaître comme étant « hors zone ». De par leur nature lacustre, elles correspondent toutefois à une zone à protéger au sens de l'article 17, alinéa 1, lettre a LAT et de l'article 29, alinéa 1, lettre l LaLAT.

Les parcelles N<sup>os</sup> 201 et 275, commune de Cologny, sont par ailleurs intégrées au périmètre tel que défini par le plan général (N<sup>o</sup> 28122A-600) annexé à la LPRLac. Elles sont mentionnées dans ce plan comme étant des secteurs accessibles au public et constructibles. Les parcelles N<sup>o</sup> 1817, commune de Cologny, et N<sup>o</sup> 2939, Ville de Genève section Eaux-Vives sont partiellement incluses dans le plan général annexé à la LPRLac, puisque ce dernier comprend dans la rive également la « *partie aquatique délimitée par la zone littorale effective* » (cf. art. 1, al. 2 LPRLac; sur le plan, cette zone est délimitée par un traitillé, positionné à quelques décimètres de la ligne de rive proprement dite). Le périmètre visé par le plan proposé dans le cadre du présent projet de loi est pour sa majeure partie inclus dans l'assiette actuelle du plan général annexé à la LPRLac.

### *1.2.2 Port de la Nautique*

La SNG est au bénéfice d'une concession d'occupation du domaine public en application d'un arrêté du Conseil d'Etat du 21 décembre 2005. Cette concession s'étend à l'entier du port de la Nautique et implique le paiement d'une redevance annuelle.

### *1.2.3 Genève-Plage*

L'Association Genève-Plage est au bénéfice d'un contrat de prestations conclu au début 2013 pour la période 2013 à 2016. Aux termes de ce contrat, l'Association bénéficie, d'une part, de la mise à disposition du site de Genève-Plage et, d'autre part, sous certaines conditions, d'une aide financière.

## **2. Projet à l'origine du présent projet de loi**

### ***2.1 L'origine du projet de port et plage***

#### *2.1.1 Le projet 2010*

Face à la demande de la population d'une facilitation de l'accès au lac, notamment pour la baignade, le Conseil d'Etat a fait élaborer, à la fin des années 2000, un projet de parc et plage aux Eaux-Vives destiné à offrir à la population un accès de qualité à l'eau. Ce projet devait être réalisé dans la portion de quai située entre la jetée des Eaux-Vives et l'actuel Port-Noir.

Dans le cadre de son élaboration, ce projet a connu plusieurs versions successives qui ont toujours cherché à limiter les impacts sur le site tout en optimisant la réponse aux besoins de la population. Cela a notamment permis d'intégrer le projet d'agrandissement du port de la Nautique, alors élaboré par la SNG.

Le projet comportait deux pans, soit d'une part l'agrandissement du port de la Nautique et la création d'un port public dans le prolongement de celui-ci et, d'autre part, la création d'une plage adossée à la digue ouest du port public. La grève servant de plage était prolongée, en direction du quai, par un parc.

L'ensemble de ces espaces était également destiné à accueillir divers bâtiments, liés aux installations portuaires – en particulier l'installation des pêcheurs professionnels en lien avec le port public ainsi que la mise en place d'espaces dédiés aux services étatiques en charge de l'entretien du lac – ou, s'agissant de la plage et du parc, de type sanitaires/vestiaires et buvettes liés à l'activité de baignade.

L'agrandissement du port de la Nautique et la création du port public s'inscrivaient également dans l'objectif de libérer les quais de la Petite Rade des dériveurs qui y sont stockés (création d'une plateforme dériveurs dans le port public) ainsi que les amarrages situés en aval du Jet d'Eau.

Ce projet a fait l'objet d'une loi de financement traitée par le Grand Conseil sous n° 10533 et adoptée à l'unanimité le 4 décembre 2009.

### *2.1.2 Juin 2013 : l'annulation des autorisations de construire par le Tribunal administratif de première instance*

Les autorisations de construire liées à ce premier projet ont été délivrées par les autorités compétentes mais ont fait l'objet d'une contestation par le WWF, l'AIEV (Association des intérêts des Eaux-Vives) et un riverain par-devant le Tribunal administratif de première instance (TAPI). Les principaux griefs des recourants avaient trait à une violation du principe de coordination et à une violation de l'obligation d'adopter un plan d'affectation spécifique pour des projets d'une telle ampleur.

Au terme de deux ans et demi de procédure, le TAPI a annulé les autorisations de construire. En substance, le TAPI a retenu que les griefs liés au droit fédéral en matière d'aménagement du territoire étaient fondés faute pour le projet de s'insérer dans une zone d'affectation dédiée. Le projet de plage et de port devait faire l'objet d'une procédure de planification préalable; les constructions de cette ampleur ne pouvaient être autorisées par voie dérogatoire, procédure alors appliquée.

Cette procédure de planification devait démontrer en particulier le respect du droit fédéral en matière de protection des eaux et des rives. L'autorité planificatrice devait procéder à une pesée d'intérêts quant à l'existence d'un intérêt public prépondérant à porter atteinte au milieu naturel.

En outre, les décisions délivrées ne justifiaient pas suffisamment la nécessité des importants remblais prévus dans le lac.

Par décision du 28 juin 2013 (JTAPI/790/2013), le TAPI a donc annulé les autorisations de construire et de démolir qui permettaient la réalisation du projet.

### ***2.1 Décision du Conseil d'Etat de l'été 2013 et processus mis en place***

Compte tenu de l'argumentation du TAPI, le Conseil d'Etat a renoncé à recourir contre le jugement du 28 juin 2013. Il a chargé le département chargé de l'environnement (DETA, à l'époque DIME) et le département chargé de l'aménagement du territoire (DALE, à l'époque DU) d'élaborer un processus permettant de réaliser les démarches, études, procédures et concertations nécessaires pour répondre aux besoins de la population en matière d'espaces de baignade, de détente et d'amélioration de la capacité portuaire de la Rade dans le respect du cadre légal.

Sur la base du rapport établi à cet effet le 21 août 2013, le Conseil d'Etat a mis en place à la fin de l'été 2013 le processus décrit ci-dessous et qui aboutit aujourd'hui au présent projet de loi.

En résumé, les études nécessaires ont été réalisées pour quantifier les besoins en matière d'accès au lac puis déterminer les moyens les plus appropriés d'y répondre, tout en limitant les impacts sur le milieu naturel.

### ***2.3 Etudes réalisées***

#### ***2.3.1 EPLMAL***

##### ***Fonction***

Une étude préliminaire de localisation et de morphologie des aménagements lacustres (EPLMAL) a été réalisée en fin d'année 2013 et durant le premier semestre 2014. Il s'agit de la première étude du processus mis en place.

Cette étude avait pour première fonction de déterminer les besoins en matière d'accès à l'eau, de navigation de loisirs et d'activités professionnelles liées au lac. Elle a également permis d'établir un diagnostic sur les possibilités de renaturation et d'amélioration des rives du lac.

La deuxième fonction portait sur l'identification de sites permettant de répondre aux besoins précédemment identifiés.

Enfin, la troisième fonction était de déterminer un scénario programmatique découlant de l'évaluation multicritère des différentes localisations retenues a priori et de procéder à une optimisation morphologique grossière dans le but d'établir s'il était possible d'éviter tout remblai sur le lac, respectivement d'identifier les moyens de réduire ces remblais autant que

possible. Concrètement, il s'agissait de déterminer si la réalisation d'un projet crédible sur les sites retenus était réaliste.

On soulignera que cette étude s'est attachée à évaluer des programmes et non pas des projets spécifiques, de manière à mettre en évidence une vision d'ensemble de l'occupation de la Rade et du Petit-Lac. Elle n'a pas cherché à déterminer ou évaluer le contenu effectif et détaillé d'un projet en particulier.

### Méthode

La première phase a porté sur l'établissement du diagnostic, soit l'inventaire de l'offre actuelle, de la demande, des projets et des pistes de réflexion connues à ce jour pour chacun des volets d'analyse (pp. 23ss). Par volet, on entend le domaine d'intervention de l'étude, soit : amélioration de l'accès à l'eau, navigation de plaisance, activités professionnelles et renaturation.

La deuxième phase s'est attachée à élaborer et évaluer des scénarios pour chacun des volets d'analyse de manière à préciser les grands objectifs et lignes directrices en matière d'offres et de localisation des programmes. A ce stade, l'approche macromorphologique a permis de vérifier la faisabilité technique des implantations et leur impact en termes de remblais (pp. 63ss).

La troisième phase a consisté à formaliser et évaluer un scénario programmatique répondant aux divers besoins en mettant en synergie les programmes propres à chacun des volets, un examen macromorphologique étant à nouveau effectué notamment pour l'examen de la question des surfaces à remblayer, de manière à dégager une image directrice (pp. 115ss). Il s'agit de la compilation des résultats de chacun des volets, de manière à obtenir un ensemble cohérent et tirant partie des synergies possibles.

Enfin, la quatrième phase a fait la synthèse de ces travaux de manière à permettre l'élaboration de propositions de mises à jour du schéma de protection, d'aménagement et de gestion des eaux (SPAGE) Lac-Rhône-Arve (pp. 123ss).

On relèvera encore que l'EPLMAL a été réalisée sous la supervision du service de l'environnement et des risques majeurs (SERMA) et dans le respect des processus lui permettant d'avoir valeur d'évaluation environnementale stratégique (EES) au sens de l'article 3 du règlement d'application de l'ordonnance fédérale relative à l'étude de l'impact sur l'environnement, du 11 avril 2001 (rs(GE K 1 70.05, ROEIE).

### Résultats – identification des besoins

#### – Renaturation (pp. 29ss)

En matière de renaturation des rives, le constat a été fait qu'à ce jour, seuls 3% des rives genevoises sont à l'état naturel. Si plusieurs grands projets de renaturation (p. ex. à Versoix et Hermance) ont été réalisés ainsi que d'autres projets plus modestes, un important travail doit encore être fait pour ramener les rives à leur état naturel.

L'amélioration de l'interface eau-terre permettrait en effet une diversification des milieux naturels et des améliorations, notamment quant à l'absorption de l'énergie des vagues.

#### – Accès à l'eau (pp. 39ss)

S'agissant de la fonction d'accès à l'eau, l'analyse des besoins s'est faite par une comparaison de divers sites de baignade autour du lac Léman, de manière à définir une moyenne adéquate de mètres linéaires de plage et de mètres carrés d'espace de délasserment par rapport à la population liée audit site.

Cette comparaison a permis de mettre en évidence, eu égard à la population du canton de Genève, un « déficit » de 2'000 mètres linéaires de rives accessibles et aménagées pour la baignade, auxquelles devraient être rattachés 20 hectares d'espace de baignade.

Par ailleurs, les comparaisons ont permis de montrer que le gabarit d'un site permettant l'accueil d'un large public à l'échelle genevoise correspondrait à 350 à 600 mètres linéaires d'accès à l'eau avec un espace de détente d'une profondeur de 60 à 100 mètres.

#### – Navigation de loisir (pp. 52ss)

Pour la navigation de loisir, l'évaluation des besoins en termes de places d'amarrage a été faite en considération des demandes actuellement en liste d'attente. Par ailleurs, il a été tenu compte de l'ensemble des places dériveurs à terre s'agissant des besoins pour ce type de stockage.

Cette édition a permis de dénombrer un besoin non satisfait par l'offre actuelle de 1'160 places d'amarrage et de 250 places à terre.

#### – Activités professionnelles (pp. 58ss)

S'agissant des activités professionnelles liées au lac, il convient de distinguer les « entrepreneurs » de type génie civil ou entreprises lacustres, respectivement chantiers navals, des pêcheurs professionnels. Pour les premiers, les besoins établis correspondent à 140 mètres linéaires d'estacade, 800 à 1'000 m<sup>2</sup> à terre pour des ateliers et du stockage de matériel ainsi que des places de parking.

Pour les pêcheurs, les besoins identifiés correspondent à une surface d'au moins 500 m<sup>2</sup> comprenant les installations à terre auxquelles devraient être liées 6 à 8 places d'amarrage et 6 à 8 places de parking.

Résultats – identification des réponses possibles aux besoins, des localisations et macromorphologie

– Accès à l'eau (pp. 65ss)

Le processus suivi peut encore être détaillé, en particulier s'agissant de l'examen des différents sites potentiels valables pour l'amélioration de l'accès à l'eau, soit la baignade. L'évaluation s'est faite de manière itérative. Un premier tour d'examen s'est focalisé sur les critères d'aptitude des sites, soit une qualité d'eau propice à la baignade (renouvellement de l'eau au minimum toutes les 12 heures), de sécurité du plan d'eau (vitesse d'écoulement inférieure à 6 à 8 centimètres/seconde et aucun conflit avec les lignes de navigation) et d'accessibilité (accès à moins de 20 minutes à pied depuis l'hypercentre).

Ces critères ont mis en évidence quatre localisations potentielles :

- la Perle du Lac;
- le quai Wilson;
- le quai Gustave-Ador;
- le quai de Cologny.

Ces quatre sites ont ensuite fait l'objet d'une étude macromorphologique de manière à illustrer les diverses options d'aménagement, à commencer par des aménagements sans remblai, puis par excavation de la rive existante, enfin avec un remblai minimum (soit correspondant uniquement à la surface nécessaire à la création d'une grève), respectivement avec un remblai adapté pour satisfaire aux objectifs fixés par le Conseil d'Etat en matière de qualité de l'accès à l'eau.

Sur la base de ces variantes, une étude hydraulique grossière a été commandée pour vérifier le critère de la qualité de l'eau. Cette étude a permis d'éliminer le site du quai de Cologny (pp. 85ss). En effet, vu la vitesse d'écoulement tout au long du quai, cet emplacement ne permet pas de garantir une eau suffisamment salubre tout au long d'un aménagement de dimension cantonale.

Pour les trois sites restants, l'étude a ensuite procédé à une analyse de la possibilité de ne réaliser aucun remblai. Diverses solutions ont été étudiées et ont permis d'arriver à la conclusion que la réponse aux objectifs fixés

par le Conseil d'Etat, en particulier s'agissant d'une plage accessible à tous les publics, nécessitait des remblais.

Les solutions impliquant l'excavation de la rive pour créer les surfaces nécessaires (déblais) ne sont réalistes sur aucun des sites :

- à la Perle du Lac, cela impliquerait une atteinte significative au parc du même nom;
- au niveau du quai Wilson, une telle excavation induirait la suppression de la promenade existante, voire d'une partie des voies de circulation;
- enfin, sur le site du quai Gustave-Ador, la promenade existante disparaîtrait complètement et un empiétement sur les voies de circulation pourrait même s'avérer nécessaire.

Par ailleurs, l'installation de pontons ne serait pas adéquate pour accueillir un large public. Des pontons présenteraient en particulier des risques de sécurité importants, sans pour autant limiter réellement l'impact sur le milieu lacustre.

Face à ce constat, l'étude a été complétée (p. 89) par un comparatif des différents sites permettant de combiner les critères de surfaces à remblayer avec ceux de réponse aux besoins en matière de baignade (qualité de l'accès, qualité de l'eau et ensoleillement).

La localisation répondant le mieux à l'ensemble de ces critères est le site du quai Gustave-Ador, moyennant la création d'une grève naturelle avancée sur le lac. Il convient cependant de souligner que ce site ne répond qu'à une partie des besoins estimés. Le choix de cet emplacement résulte donc bel et bien d'une priorisation des interventions et non de l'exclusion des autres sites dont les qualités ont également été mises en lumière.

#### – Navigation de loisir (pp. 89ss)

La gestion de l'offre en matière de places d'amarrage destinées à la navigation de loisir a été évaluée en premier lieu par rapport aux possibilités d'amélioration de la gestion des places existantes et d'optimisation des infrastructures. L'étude a permis d'illustrer que ce travail devrait permettre à terme de répondre à environ la moitié de la demande actuelle. Il ne s'agit cependant pas d'une réponse rapide en tant qu'elle implique une importante réorganisation des ports existants et surtout l'affectation de moyens en personnel auprès de la capitainerie.

Pour répondre au solde de la demande, l'étude arrive à la conclusion que 600 nouvelles places d'amarrage doivent être créées en plus de la mise en œuvre des mesures organisationnelles.

A cet effet, deux scénarios ont été évalués, soit un scénario décentralisé impliquant des modifications sur plusieurs installations existantes (port des Eaux-Vives, Vengeron, Tour Carrée et Port-Tunnel, ainsi qu'une petite extension du Port-Noir) et un scénario centralisé avec un agrandissement du site du Port-Noir en marge de l'agrandissement du port de la SNG (pp. 97ss).

Les deux scénarios permettent de répondre au solde de besoins à satisfaire, mais leur examen montre que le scénario centralisé doit être privilégié, dès lors qu'il implique moins de remblais que le scénario décentralisé.

– Activités professionnelles (pp. 102ss)

L'étude a ensuite évalué de manière distincte la réponse aux besoins des entreprises lacustres et des pêcheurs professionnels. Ces derniers doivent rester proches du centre-ville par cohérence avec leur activité et dans un souci de valorisation d'un métier traditionnel comprenant une activité de vente aux particuliers. A l'inverse, les entreprises lacustres doivent disposer de surfaces importantes sur l'eau comme sur terre, connectées au réseau routier. Elles n'ont pour leur part pas de nécessité d'être situées à proximité de l'hypercentre.

Pour les pêcheurs, plusieurs sites ont été identifiés dans le cadre du projet sur le site du quai Gustave-Ador ou sur le quai marchand ou encore éventuellement au niveau de Port-Tunnel.

Pour les entreprises lacustres, l'étude a montré que les sites du Vengeron, entièrement propriété de l'Etat de Genève, et de la Belotte présentent des caractéristiques favorables à l'accueil de ces activités. Si des analyses de faisabilité ont déjà été faites dans le cadre de l'EPLMAL, ces questions dépassent toutefois le présent projet de loi. On se limitera donc à souligner que des études complémentaires sont en cours qui déboucheront le moment venu sur une procédure spécifique.

– Renaturation (pp. 104ss)

Enfin, l'EPLMAL identifie, en réponse à l'artificialisation très importante des rives du lac, les efforts de renaturation qui doivent être entrepris. Ceux-ci ont pu être ainsi transcrits dans le SPAGE.

Combinaison des résultats (pp. 115ss)

Les différentes possibilités de répondre aux besoins pour chacun des volets ont fait l'objet d'une combinaison dans le cadre de deux scénarios dits décentralisé et centralisé.

Le premier comprend toutes les actions des volets renaturation, accès à l'eau et déplacement des activités professionnelles, complétées par la création et/ou la modification de cinq sites portuaires.

Le second comprend également toutes les actions des volets renaturation, accès à l'eau et déplacement des activités professionnelles, complétées par la modification d'un seul site portuaire, le Port-Noir (en combinaison avec l'agrandissement du port de la SNG).

La comparaison de ces deux scénarios a montré que le scénario centralisé implique une surface de remblais significativement moins importante que le scénario décentralisé. Ce constat a été confirmé par une étude macromorphologique complémentaire sur le site du quai Gustave-Ador. A noter que ce scénario centralisé permet également, dans le cadre d'un projet distinct, de consacrer l'entier du site du Vengeron au déplacement des entreprises lacustres, facilitant ainsi la réalisation de l'objectif de libérer la Petite Rade au niveau du quai marchand.

L'étude a fait l'objet d'une première prise de position du SERMA le 30 mai 2014. Cette prise de position, comprenant une demande de complément, a été établie après avoir soumis le dossier et consulté :

- l'office de l'urbanisme;
- l'office cantonal de l'énergie;
- la direction générale de la nature et du paysage;
- la direction générale de l'eau;
- la direction générale des transports;
- la direction générale de l'environnement;
- le service des monuments et sites, lequel a également soumis le dossier à la sous-commission nature et sites;
- le service d'archéologie de l'office du patrimoine et des sites.

A la suite de cette prise de position, l'étude a été complétée de telle manière que le 24 juillet 2014 le SERMA a rendu un préavis environnemental favorable à :

1. la logique de planification du scénario centralisé pour répondre aux besoins d'aménagements lacustres;
2. un accès à l'eau pour la baignade d'importance cantonale sous la forme d'une grève naturelle en emprise sur le lac sur le quai Gustave-Ador;
3. la poursuite du processus de planification et d'études morphologiques pour la réalisation des aménagements projetés, sous réserve que celui-

ci intègre systématiquement, et de manière proactive, les préoccupations environnementales pertinentes à chaque stade de planification, notamment celles définies dans le cadre des articles 39 de la loi sur les eaux, du 5 juillet 1961 (rs/GE L 2 05; LEaux-GE) et 21 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, du 1<sup>er</sup> juillet 1966 (RS 451; LPN).

A cette occasion, le SERMA a également relevé que le processus suivi correspondait au mécanisme de l'évaluation environnementale stratégique (EES), tel qu'institué par l'article 3 ROEIE.

### *2.3.2 Etude multicritères de variantes pour les planifications directrices*

#### Fonction

Sur la base des constats de l'étude EPLMAL, une étude d'évaluation multicritères de variantes morphologiques a été effectuée pour le site du quai Gustave-Ador. Cette étude tendait à déterminer la morphologie optimale pour répondre tant aux objectifs de protection de la nature qu'aux objectifs d'amélioration de l'accès au lac tels que définis par le Conseil d'Etat.

#### Méthode

A cet effet, trois projets ont été élaborés, soit :

1. le « plan d'eau arrière », qui reprend une plage de la forme découlant de l'EPLMAL en y ajoutant, à l'arrière, un plan d'eau entre la rive existante et l'espace de détente créé;
2. la « plage linéaire ou incurvée » qui recherche un aménagement sans plan d'eau arrière et garantissant un bon renouvellement d'eau;
3. un « port-plage » qui utilise le plan d'eau arrière comme espace d'amarrage pour le nouveau port.

Cinq propositions ont été élaborées, le projet « plage linéaire ou incurvée » faisant l'objet de trois propositions.

Ces propositions ont ensuite été passées au crible d'une évaluation multicritères sur la base de 21 thématiques, objectifs et indicateurs.

Ces critères s'attachaient notamment à mettre en exergue l'impact sur la zone littorale, le respect des critères de qualité du plan d'eau destiné à la baignade, le confort de l'espace de détente, l'impact général sur le patrimoine et le maintien des fonctionnalités existantes. Chaque proposition recevait, pour chacun de ces indicateurs, une note allant de - 2 à + 2.

### Résultats

Cette évaluation met en exergue que la solution du « plan d'eau arrière » présente les meilleurs résultats en termes de qualité de l'accès à la baignade, de réponse aux objectifs en matière de places d'amarrage et de limitation de l'impact sur le milieu lacustre. En résumé, c'est ce type de morphologie qui, pour une meilleure qualité d'accès à l'eau pour la baignade, garantit la réalisation des objectifs en matière de places d'amarrage et d'activités professionnelles, tout en présentant des possibilités de plus-values écologiques.

Par ailleurs, cette morphologie permet d'avoir des remblais moins importants, compte tenu du degré de réalisation des objectifs poursuivis.

#### *2.3.3 Etudes d'avant-projet*

### Fonction

Restait encore à démontrer qu'une telle morphologie permet d'accueillir un ouvrage fonctionnellement rationnel.

### Méthode

Des études d'avant-projet ont été réalisées sur la base de ce qui précède, en s'attachant à élaborer des réponses aux besoins identifiés limitant au maximum l'impact sur le milieu lacustre et en obtenant les fonctionnalités nécessaires. L'emprise doit en effet ne pas être réduite au point que la réalisation ne réponde au final pas aux objectifs poursuivis, notamment la réalisation d'un site « tous publics » de dimension cantonale.

### Résultats

Ces études ont abouti à une image comprenant une grève, une jetée arborée avec un plan d'eau intérieur et un port comprenant 226 places d'amarrage, 245 places pour dériveurs et 6 cabanes pour les pêcheurs professionnels du côté du port public, ainsi que l'agrandissement du port de la Nautique vers le large. Par ailleurs, un ouvrage de protection au nord-est s'avère nécessaire, impliquant la réalisation d'une grève se prolongeant jusque devant le terrain exploité par Genève-Plage.

La plage pourrait comprendre, vue depuis le lac, une zone de baignade suivie d'une grève en pente douce dont la partie émergée moyenne serait d'environ 15 mètres de large. En termes de longueur, la grève correspondra à environ quatre fois l'actuelle grève de Baby-Plage qui est, elle, maintenue.

Dans le prolongement de la grève, en direction de la rive, se trouveraient une promenade et un parc linéaire offrant un espace de délasserment d'environ 60 mètres de profondeur.

Enfin, entre le quai existant et le parc serait créé un plan d'eau intérieur destiné à la renaturation et pouvant, par exemple, accueillir des roselières.

Ce secteur de baignade serait délimité à l'est par un môle qui pourrait également servir d'accès terrestre à la zone de port. Depuis le quai Gustave-Ador, serait en premier lieu prévue la zone de port de pêche destinée notamment aux pêcheurs professionnels, puis une plateforme en caillebotis pour les dériveurs, offrant également l'accès aux estacades pour les amarrages en pleine eau.

Le port de la Nautique serait agrandi vers le large, différentes options étant possibles quant au sort de la digue nord aujourd'hui existante. Celle-ci, en effet, peut soit être conservée pour permettre l'accès aux estacades nouvellement créées, soit remplacée par des structures flottantes ou sur pilotis. Ces éléments devront être fixés dans le cadre du projet final.

L'étude d'avant-projet a également permis de montrer que la configuration prévue ne porterait pas atteinte aux vues depuis les parcs de la Grange et des Eaux-Vives. Ainsi, le projet pourrait être réalisé sans que ces dégagements ne soient entravés, voire même modifiés par rapport à la situation actuelle.

Ainsi, l'étude d'avant-projet a montré que les macromorphologies retenues par les études préalables offraient la possibilité de réaliser un projet répondant aux objectifs poursuivis.

## ***2.4 Notice d'impact sur l'environnement (NIE)***

### *2.4.1 Réalisation d'une NIE à titre d'étude d'impact sur l'environnement de première étape*

La loi fédérale sur la protection de l'environnement, du 7 octobre 1983 (RS 814.01; LPE), prévoit qu'avant de prendre une décision sur la planification et la construction ou la modification d'installations, l'autorité examine le plus tôt possible leur compatibilité avec les dispositions en matière d'environnement (art. 10a, al. 1 LPE). A cet effet, doivent faire l'objet d'une étude de l'impact sur l'environnement (étude d'impact) les installations susceptibles d'affecter sensiblement l'environnement, au point que le respect des dispositions en matière d'environnement ne pourra probablement être garanti que par des mesures spécifiques au projet ou au site (art. 10a, al. 2 LPE).

L'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement, du 19 octobre 1988 (RS 814.011; OEIE), prévoit que les ports de plaisance de

plus de 100 places d'amarrage dans les lacs sont soumis à étude d'impact sur l'environnement (EIE) (Annexe OEIE, chiffre 13.3). En l'espèce, le projet de port public (port Noir) concernant 226 nouvelles places d'amarrage, le seuil d'assujettissement est atteint. Tel est également le cas pour l'extension du port de la SNG : 350 places d'amarrage sont prévues. De même, l'OEIE prescrit que les projets de déchargement de plus de 10'000 m<sup>3</sup> de matériaux dans les lacs sont soumis à EIE (chiffre 30.3). Le projet de plage impliquant des remblais totalisant environ 115'000 m<sup>3</sup> de matériaux (y compris la partie immergée de la grève), et l'extension du port de la SNG environ 72'000 m<sup>3</sup> de matériaux immergés (y compris la grève devant Genève-Plage), le seuil d'assujettissement à l'EIE est également atteint.

La réalisation d'une EIE ne constitue pas une procédure distincte. Elle s'insère dans une procédure décisionnelle, d'approbation de plan, de concession et/ou de décision, telle que définie par l'Annexe à l'OEIE. A défaut de précision à ce sujet, c'est au droit cantonal de déterminer la procédure décisive (art. 5, al. 2 et 3 OEIE). Dans tous les cas où les cantons prévoient l'établissement d'un plan d'affectation de détail, c'est cette procédure qui est considérée comme procédure décisive, à condition qu'elle permette de procéder à une EIE exhaustive (art. 5, al. 3 in fine OEIE).

Pour les installations portuaires et les remblais assujettis à EIE à raison de leurs dimensions, telles qu'envisagées ici, l'OEIE laisse le droit cantonal déterminer la procédure décisive.

A Genève, le ROEIE se limite à prévoir que l'EIE doit être effectuée dans le cadre de la procédure en autorisation de construire (préalable et/ou définitive), respectivement en autorisation de déversement de substances solides dans le lac selon la législation sur les eaux.

Le droit genevois ne prévoit donc pas expressément que l'EIE afférente aux projets ici discutés puisse être rattachée à l'élaboration d'un plan d'affectation. Or, ainsi qu'on le verra plus bas en détail (ci-après, ch. 4.1.1), le droit fédéral de l'aménagement du territoire impose l'adoption d'un tel plan, spécifiquement destiné à poser le cadre déterminant l'octroi ultérieur des autorisations de construire et corrélatives : c'est précisément ce qui motive le présent projet de loi. Dès lors, il s'impose que soit réalisée, à tout le moins matériellement, une étude des impacts sur l'environnement des installations envisagées, dans un cadre procédural garantissant la transparence et la participation du public conformément aux exigences du droit fédéral.

L'article 4 ROEIE institue le processus dit de la « notice d'impact sur l'environnement » (NIE) : il s'agit d'un rapport que l'auteur d'un projet peut établir à sa propre initiative pour des installations qui ne sont pas assujetties à

une EIE au sens de l'Annexe à l'OEIE. Le contenu et la procédure de la notice d'impact sont déterminés par le service spécialisé en matière d'étude d'impact (à savoir le SERMA) et agréés in fine par l'autorité compétente pour statuer sur les autorisations requises pour la réalisation de l'installation projetée.

Pour satisfaire aux exigences du droit fédéral, c'est ce processus de NIE qui a été suivi in espèce, pour ce qui concerne la plage, le port public et l'extension du port de la Nautique, pris conjointement dans le souci de garantir une appréciation parfaitement conjointe et coordonnée. Les étapes d'élaboration, d'étude et de rédaction d'une NIE ont été suivies dans le souci d'établir un rapport qui présente une qualité équivalente à un véritable rapport d'impact sur l'environnement (RIE, au sens de l'art. 7 OEIE). Le SERMA a été consulté quant au cahier des charges de cette notice, de manière à garantir qu'elle procède à un examen approfondi de toutes les questions qu'il est possible d'appréhender à ce stade. C'est pourquoi, aussi, la notice ne se réfère pas qu'aux lignes relativement abstraites du projet de modification des plans annexés à la LPRLac et de cette loi, mais prend en considération les avant-projets concrets d'installations, tels qu'ils ont pu être élaborés de par les études conduites jusqu'à ce jour.

Jointe au présent exposé des motifs dès la phase de l'enquête technique, la NIE a été soumise à l'ensemble des services de l'administration pour préavis dans leurs domaines de compétences respectifs. Le SERMA, en sa qualité de service spécialisé de la protection de l'environnement, s'est prononcé sur la qualité des études et constats de la NIE, ainsi que sur les conséquences à en tirer, par un préavis de synthèse. La NIE et les préavis des autorités consultées étant également partie intégrante du dossier mis à l'enquête publique conformément à l'article 15A LaLAT, tout intéressé aura pu en prendre connaissance et faire valoir ses observations. L'évaluation par le service spécialisé (art. 13 OEIE) et la participation du public prescrites par le droit fédéral (art. 15 OEIE) ont ainsi été respectées.

Sur la base du présent exposé des motifs, de la NIE, des préavis rendus à son sujet et des observations des tiers, le Grand Conseil pourra prendre une décision éclairée quant au projet de modification des plans annexés à la LPRLac et de certaines dispositions de cette loi. De la sorte, le Grand Conseil achèvera matériellement une première étape d'EIE. Une deuxième étape d'EIE devra être effectuée au stade de l'instruction des demandes en autorisation de construire (et autres autorisations corrélées), sur la base d'un rapport d'impact affiné.

Il faut souligner ici que ce processus est rendu nécessaire par le caractère très spécifique de la procédure engagée.

En effet, les exigences du droit fédéral en matière de protection des eaux impliquent qu'il n'est pas possible d'entreprendre une procédure de planification usuelle qui se limiterait à délimiter un périmètre d'affectation.

Dans le cas présent, et pour satisfaire notamment aux exigences de limiter les remblais et de procéder à une pesée d'intérêts avant d'autoriser ceux-ci, les études aboutissant au plan d'affectation, objet du présent projet de loi ont impliqué une analyse précise du contenu possible du futur projet ainsi que des délimitations à l'intérieur de la zone nouvellement créée.

La modification de zone qui vous est soumise par le présent projet de loi a ainsi un caractère exceptionnel qui a nécessité que cette NIE particulièrement détaillée soit réalisée.

#### *2.4.2 Constats posés par la NIE*

Les résultats de la NIE ne sauraient être paraphrasés ici dans le détail. On se limitera à en citer les éléments suivants (cf. NIE du 17 juillet 2015, pp. 220ss).

Sous l'angle de la protection des milieux aquatiques et de la nature :

- l'impact quantitatif des aménagements et installations projetés pour la plage et les ports sur les habitats, la flore et la faune aquatiques est important; en revanche, au niveau de la biodiversité (aspect qualitatif), aucune espèce végétale (plantes aquatiques immergées) ni animale (invertébrés, poissons, oiseaux) n'est localement menacée par les projets;
- la création de grèves sur 760 mètres de long apportera une diversification intéressante en termes d'habitat;
- le bilan environnemental de ces nouvelles interfaces est globalement positif pour la diversité de la faune, mais négatif pour la présence de la flore (les grèves ne seront pas propices à la recolonisation des plantes aquatiques);
- le plan d'eau intérieur apportera une plus-value significative pour l'avifaune, les poissons et la végétation palustre, en particulier grâce à la création d'une « terrasse » immergée de 20 mètres de large sur près de 300 mètres de long;
- sur le plan halieutique, une zone propice pour la pêche à la perche sera réduite (surface correspondante à l'agrandissement du port de la Nautique). Les conséquences pour les pêcheurs professionnels locaux seront probablement négatives, mais l'ampleur de l'impact reste difficile à appréhender, tant il est délicat de prévoir la réaction des perches aux modifications du milieu (espace, courants). Les rendements pourraient se maintenir sur des zones de pêche voisines.

Par conséquent, la NIE considère que la réalisation des aménagements et installations projetés requerra des mesures de compensation de l'impact quantitatif des projets (perte de surface lacustre). Comme la récréation à l'identique de zones littorales n'est pas envisageable, sont notamment préconisés :

- un projet de protection, de renforcement et d'agrandissement des roselières et des milieux riverains à Chens-sur-Léman (Haute-Savoie, à l'amont d'Hermance) – ce projet est en force et les travaux ont démarré au printemps 2015;
- le démantèlement des places d'amarrage à l'aval du Jet d'eau et des aménagements spécifiques pour favoriser les invertébrés dans la Rade;
- l'aménagement des digues de protection des nouveaux ports pour favoriser certains oiseaux d'eau (laridés, limicoles).

Concernant le paysage, la NIE retient que les projets ont été développés en tenant compte des vues depuis les parcs et les quais. L'extension du port ne va pas au-delà d'une ligne virtuelle reliant le débarcadère de la compagnie générale de navigation sur le lac Léman (CGN) des Eaux-Vives et la base de la rampe de Vézenaz. Les vues sont globalement préservées, notamment en raison de la hauteur limitée des aménagements. La création d'un môle entre la plage et le nouveau complexe portuaire donnera un nouveau point de vue sur le Petit Lac. Les vues seront limitées latéralement, mais une perspective dégagée sera maintenue sur le Jura, grâce au chenal principal de 60 mètres de large. Depuis la partie amont du quai de Cologny, la vue ne sera que très peu altérée par le projet, en raison de la distance (les mâts seront à peine perceptibles). Depuis Port-Tunnel, la digue nord et l'extension du port seront visibles au premier plan. Mais la Rade et la Vieille-Ville ne seront nullement masquées, car elles apparaissent en second plan, en décalage.

Sous l'angle du bruit et de la protection de l'air, c'est la question du trafic induit par les aménagements prévus qui est déterminante. La NIE retient que, vu la proximité du cœur urbain et la facilité d'accès au site en transports publics ou en mobilité douce, la majorité des usagers rejoindront les nouvelles infrastructures par ces modes, ce d'autant qu'aucun espace de stationnement supplémentaire n'est prévu. En considérant ainsi que les usagers de la plage vont recourir à 75% aux transports en commun et aux mobilités douces (alors que la proportion retenue pour les ports, extrapolée sur l'activité actuelle, est nettement moins optimiste), la NIE estime 150'000 mouvements supplémentaires motorisés pour la belle saison. Ce chiffre – important dans l'absolu – représente moins de 3% de la charge sur 5 mois pour le quai Gustave-Ador à l'horizon 2014 (40'000 véhicules par jour). Il ne tient par

ailleurs pas compte de l'effet nécessairement limitant de la saturation d'ores et déjà existante des espaces de stationnement pendant la belle saison. Comme indiqué précédemment, le présent projet ne prévoit pas d'augmentation de la capacité de stationnement du secteur.

Les impacts liés au trafic – pollution de l'air, bruit – seront pas conséquent faibles à négligeables. Les dispositions légales en la matière seront respectées.

Pour le surplus, les enseignements de la NIE seront exposés dans la discussion des exigences de législations de protection sectorielles, qui fait l'objet du chiffre 5.2 ci-après.

### **3. Planification directrice**

#### ***3.1 Plan directeur cantonal 2030***

La création d'un port et d'une plage est inscrite dans le cadre du Plan directeur cantonal 2030, adopté par le Conseil d'Etat le 20 février 2013 et par le Grand Conseil le 20 septembre 2013 et approuvé par le Conseil fédéral le 29 avril 2015. Elle est mentionnée notamment dans la fiche A11 relative au développement du réseau des espaces verts et publics et dans la fiche C09 relative à la gestion des divers usages du lac et de ses rives.

#### ***3.2 SPAGE***

Le schéma de protection, d'aménagement et de gestion des eaux (SPAGE) est un instrument de planification prévu par l'article 13, alinéa 1 LEaux-GE. Il s'agit d'un instrument de planification directrice sectorielle, qui vient compléter la planification directrice cantonale dans le domaine de l'eau.

Les SPAGE définissent les objectifs à atteindre en vue de la protection des cours d'eau et de leurs rives (art. 13, al. 2 LEaux-GE), notamment les fonctions des cours d'eau, les objectifs de qualité et de quantité d'eau ou encore l'utilisation de l'eau (art. 13, al. 3 LEaux-GE). Ces schémas sont approuvés par arrêté du Conseil d'Etat publié dans la Feuille d'avis officielle et font l'objet d'une phase d'information au public qui peut se déterminer à leur sujet (art. 13, al. 4 LEaux-GE).

Enfin, aux termes de l'article 13, alinéa 5 LEaux-GE, les SPAGE et leurs mises à jour ont force obligatoire pour les autorités.

Les résultats généraux de l'EPLMAL de juillet 2014 ont été intégrés au SPAGE Lac-Rhône-Arve adopté le 8 octobre 2014 par le Conseil d'Etat suite au préavis de la Commission du développement durable du 25 août 2014.

La création d'une plage publique gratuite en Ville de Genève fait partie des objectifs énoncés par ledit SPAGE, tant dans les chapitres relatifs à la baignade (chapitre 4.5.9) et à la gestion des places d'amarrage (chapitre 4.5.11) (fiches P1 à P6) que sur la carte annexée.

Les résultats de l'EPLMAL ont été intégrés, retenant les sites du quai Gustave-Ador (fiche A1), de la Perle du Lac (fiche A3) et du quai Wilson (fiche A2), les accès ponctuels également identifiés étant également reportés. L'amélioration de l'accès à l'eau a été classée en priorité 1. Le SPAGE reprend également, également en priorité 1, la question de la gestion des plages d'amarrage et de la batellerie.

Les mesures de renaturation liées aux rives du lac font l'objet d'un chapitre spécifique (chapitre 4.3.5), l'ensemble des fiches Lac R1 à R8, relatives aux mesures de renaturation des rives du lac, étant classées en priorité 1.

Comme précisé au chapitre 4 du SPAGE, la priorité 1 signifie que l'action mentionnée est à réaliser durant la première période de validité du schéma, à savoir les six années suivant son adoption.

### ***3.3 Plan directeur communal (PDCom) de la Ville de Genève***

Le présent projet de loi est par ailleurs conforme au PDCom de la Ville de Genève qui retient le site du quai Gustave-Ador comme devant accueillir un espace de baignade.

### ***3.4 Plan directeur communal de Cologny***

Sans traiter spécifiquement de la question de la plage, qui serait entièrement située sur le territoire de la Ville de Genève, le PDCom de la commune de Cologny, à sa fiche 3-10 loisirs et sports au lac, retient que cette zone doit justement être destinée à de telles activités, sans entrer pour autant dans plus de détails.

## **4. Projet de plan d'affectation – modification de la LPRLac**

### ***4.1 Fondement***

#### ***4.1.1 Nécessité d'un plan d'affectation***

L'article 2, alinéa 1 LAT prescrit à la Confédération, aux cantons et aux communes d'établir des plans d'aménagement, pour celles de leurs tâches dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire, en veillant à les faire concorder. Les « plans d'aménagement » englobent les plans directeurs des cantons, les études de base, les conceptions et plans sectoriels de la

Confédération ainsi que les plans d'affectation<sup>1</sup>. La LAT institue de la sorte une obligation générale de planifier, destinée à assurer l'intégration des buts et principes de la LAT (art. 1 et 3) à tous les niveaux des actions publiques « ayant des effets sur l'organisation du territoire » et leur coordination réciproque<sup>2</sup>.

Les plans d'affectation règlent, selon les options prévues dans les plans directeurs, le mode d'utilisation du sol, de façon contraignante pour les propriétaires (art. 14, al. 1 LAT)<sup>3</sup>. Ils sont eux-mêmes mis en œuvre par les décisions administratives concrètes telles que les autorisations de construire, qui ne peuvent être délivrées que lorsque le projet est conforme aux plans d'affectation et aux autres normes régissant la construction<sup>4</sup>.

Le droit fédéral exige que, lors de l'accomplissement de tâches d'aménagement, l'instrument de planification ou de décision adéquat soit utilisé, eu égard à la pyramide « plan directeur-plans d'affectation-décisions ». Le principe de la construction pyramidale n'exprime donc pas seulement que les niveaux inférieurs doivent mettre en œuvre les options prises au niveau supérieur : il dit aussi que certaines options doivent être prises à un niveau supérieur (principe de la réserve du plan)<sup>5</sup>.

C'est à cet égard que se pose la question de savoir si un projet de construction ou d'aménagement non conforme à l'affectation de la zone (telle que définie par les plans d'affectation en vigueur, ou – plus rarement – par l'absence de tels plans) peut être réalisé par l'octroi d'une autorisation dérogatoire au sens et aux conditions posées par l'article 24 LAT. En cas de réponse négative, le projet requiert préalablement la modification (ou l'adoption) d'un plan d'affectation conforme (voire, en amont, du plan directeur). Si ce plan est élaboré en vue d'un projet d'installation déterminé, on parle d'un plan d'affectation de détail<sup>6</sup>.

Le but des autorisations dérogatoires est d'éviter les cas de rigueur excessive. Ces autorisations ne doivent cependant pas servir à contourner le régime applicable au territoire non constructible. Partant, les projets déployant des effets considérables sur le territoire, l'équipement et l'environnement ne

---

<sup>1</sup> cf. OFAT : Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 1981, n 3 ad art. 2 LAT; Tschannen, in Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, ad art. 2 LAT.

<sup>2</sup> cf. Moor, in Commentaire de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, n° 50 ad art. 14 LAT; ATF 124 II 252; ATF 120 Ib 207

<sup>3</sup> cf. ATF 137 II 254

<sup>4</sup> cf. Moor, op. cit., n° 51 ad art. 14 LAT

<sup>5</sup> cf. ATF 140 II 262

<sup>6</sup> « Sondernutzungsplan »; Zen-Ruffinen/ Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, pp. 131-132

peuvent être autorisés par voie dérogatoire, mais requièrent une décision de l'autorité chargée de l'établissement des plans d'affectation<sup>7</sup>.

Dans de tels cas, comme l'obligation d'établir un plan d'affectation est liée à un projet spécifique d'installation, on parle d'obligation de planification spéciale<sup>8</sup>. Cette obligation vise à ce que la décision de principe relative à l'affectation d'une zone et l'implantation d'un projet résulte d'un choix conscient de l'autorité de planification qui garantisse une participation suffisante de la population<sup>9</sup>, ainsi qu'une coordination de tous les enjeux en cause garantissant une vue d'ensemble<sup>10</sup>.

Sont typiquement concernés les projets d'installations pour lesquelles une EIE est requise par le droit fédéral (art. 10a LPE; et OEIE)<sup>11</sup>. On pense par exemple aux gravières<sup>12</sup>, aux installations de gestion des déchets<sup>13</sup> ou aux centres sportifs<sup>14</sup>.

S'agissant des ports, le Tribunal fédéral a jugé tout à fait opportun le choix d'une commune de prévoir un tel aménagement par la voie de la planification, en lieu et place de l'autorisation dérogatoire selon l'article 24 LAT<sup>15</sup>, mais a nié l'obligation de planification pour ce qui était du remplacement d'un port existant par des constructions neuves, tout en indiquant que l'obligation de planification se serait imposée sans autre s'il s'était agi de la construction d'un nouveau port<sup>16</sup>.

En l'espèce, le projet poursuivi par le Conseil d'Etat se rapproche fortement de celui sur lequel le TAPI a jugé en 2013 qu'une planification préalable s'imposait. Il y a lieu de s'en tenir à l'idée qu'un plan d'affectation doit être adopté, conformément à l'option prise dès la décision de relance du projet adoptée par le Conseil d'Etat le 24 juillet 2013. Le repérage des sites d'implantation possible par l'EPLMAL et l'ancrage des options retenues dans

---

<sup>7</sup> cf. Muggli, Commentaire de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, nos 15 et 16 ad Remarques préliminaires aux articles 24 à 24d et 37a; Jurisprudence constante depuis – notamment – l'ATF 120 Ib 207.

<sup>8</sup> p. ex. Moor, N° 84ss ad Art. 14, in Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch, Commentaire de la LAT, 2009.

<sup>9</sup> DEP 1998/6 n° 32 p. 526.

<sup>10</sup> cf. art. 25a al. 4 LAT; Besse, Le régime des plans d'affectation, 2011, pp. 152s.

<sup>11</sup> cf. ATF 124 II 252; ATF 120 Ib 436; ATF 119 Ib 439; Tschannen, op. cit., n° 32 ad art. 2 LAT.

<sup>12</sup> ATF 123 II 88.

<sup>13</sup> ATF 124 II 252.

<sup>14</sup> ATF 114 Ib 180.

<sup>15</sup> ATF 113 Ib 374.

<sup>16</sup> RDAF 2006 I 650.

le SPAGE ne suffisent pas en regard des exigences de la jurisprudence fédérale. L'adoption du projet présentement proposé est donc juridiquement nécessaire.

#### *4.1.2 Modification de la LPRLac*

Afin de conserver la fonction protectrice de la loi et donc d'encadrer strictement les constructions et aménagements possibles dans les périmètres définis par le plan d'affectation, il est nécessaire d'inscrire ces prescriptions dans la loi. De la sorte, le contrôle de conformité d'un projet concret ne relève pas de la seule liberté d'appréciation de l'autorité.

Cet objectif est atteint par l'ajout d'un nouvel article 2A qui contient des dispositions particulières au plan d'affectation nouvellement adapté et précise l'utilisation qui peut être faite de chacun des secteurs que le plan délimite ainsi que les dispositions plus générales quant à la portée dudit plan.

#### *4.1.3 Place et fonction du plan proposé par rapport au système des plans d'affectation à Genève*

Le régime d'aménagement du territoire genevois repose principalement sur les plans de zone au sens de l'article 12 LaLAT, qui distingue entre les zones ordinaires, les zones de développement et les zones protégées. Les zones protégées constituent des périmètres délimités à l'intérieur d'une zone à bâtir ordinaire ou de développement et qui ont pour but la protection de l'aménagement et du caractère architectural des quartiers et localités considérés (art. 12, al. 5 LaLAT). Toutes ces zones sont adoptées par le Grand Conseil au terme de la procédure dite de modification des limites de zones régie par les articles 15 et 16 LaLAT.

A ces plans généraux s'ajoutent les divers plans d'affectation détaillés de la compétence du Conseil d'Etat, listés à l'article 13 LaLAT. Il s'agit typiquement des plans localisés de quartier et des plans de site, notamment. Ces plans organisent de manière précise l'utilisation du sol dans des périmètres souvent réduits.

Indépendamment de ces plans, l'article 29 LaLAT désigne notamment comme zones à protéger, au sens de l'article 17 LAT, les eaux publiques et privées ainsi que les rives telles que définies par la loi sur le domaine public, du 24 juin 1961 (rs/GE L 1 05; LDPu) (art. 29, al. 1, lettre a LaLAT), et les rives du lac, selon la LPRLac (art. 29, al. 1, lettre i LaLAT).

On a vu plus haut que le périmètre lacustre des aménagements d'accès à l'eau et d'extension portuaire projetés est en l'état classé « hors zone » : cela signifie que ce périmètre n'est pas inclus dans une zone ordinaire, de

développement ou protégée au sens de l'article 12 LaLAT. Le régime d'affectation de la zone protégée que constitue le lac – et partant du périmètre dans lequel il est prévu de réaliser les aménagements destinés à la baignade et les extensions portuaires visées par le présent projet – n'est défini que par les dispositions des lois précitées visées par l'article 29 LaLAT. Dans son jugement du 28 juin 2013, le TAPI a ainsi retenu que le régime d'affectation du lac, au large du segment du quai Gustave-Ador ici en question, est déterminé essentiellement par les dispositions de la LEaux-GE, en tant que législation d'application de la loi fédérale sur la protection des eaux, du 24 janvier 1991 (RS 814 20; LEaux). Pour le surplus, la LPRLac elle-même se préoccupe en l'état quasiment exclusivement du développement des constructions et installations sur la rive émergée. Pour le TAPI, « *il ressort tant de sa lettre que de son esprit que la LPRLac a pour fonction essentielle d'aménager le long des rives des normes constructives empêchant d'en altérer l'aspect général. Il s'agit donc d'une loi de protection au sens propre, qui n'attribue pas au lac une affectation ou une fonction particulière* »<sup>17</sup>.

Or, rien n'interdit à une loi destinée à mettre en œuvre la protection voulue par l'article 17 LAT de revêtir non seulement une fonction « défensive », mais aussi de régler positivement l'affectation d'un périmètre à protéger. Ainsi, est admise la création d'une zone qui, tout en protégeant un objet déterminé, prévoit simultanément certaines installations dédiées à des utilisations compatibles avec la protection, par exemple à des fins de loisirs<sup>18</sup>. C'est ce qu'illustre la jurisprudence fédérale validant les zones que des cantons comme Zurich instituent autant à des fins de protection qu'à titre de zones spéciales pour des aménagements publics dédiés au délassement ou aux loisirs. On en trouve un exemple pertinent dans un arrêt du Tribunal fédéral du 11 novembre 1992<sup>19</sup>, qui concerne un plan d'affectation adopté à Thalwil en vue de l'aménagement d'une zone de baignade publique et d'un chemin longeant les rives du lac de Zurich, dans une zone de conservation.

Cela conduit également à relever que les cours et plans d'eau doivent être protégés, en vertu de l'article 17 LAT, sous l'angle de leur valeur paysagère et de biotope notamment, sans perdre de vue pour autant leur fonction de délassement et de loisirs qui est également prévue par la loi (art. 27

---

<sup>17</sup> JTAPI/790/2013, du 28 juin 2013, consid. 6a

<sup>18</sup> Moor, n° 76 ad art. 17, in Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch éd., Commentaire de la LAT, 2009; Waldmann/Hänni/Raumplanungsgesetz, 2006, n° 15 ad art. 17, p. 408.

<sup>19</sup> ATF 118 Ib 503 (JdT 1994 I 425).

LEaux-GE). Les dispositions prises en regard de ces fonctions sont dès lors pertinentes et conformes<sup>20</sup>.

En l'espèce, dès lors que les installations d'accès à l'eau et les installations portuaires projetées sont destinées à être implantées dans le périmètre visé par la LPRLac et que le lac constitue une zone à protéger, il se justifie que le plan d'affectation requis prenne la forme d'un plan rattaché à la LPRLac.

Matériellement, ce nouveau plan annexé à la LPRLac et qui vient compléter le plan général, combiné avec les précisions apportées dans le corps de la loi par les amendements proposés, donnera au périmètre considéré un régime d'affectation de portée à la fois contraignante et « positive », plutôt que strictement défensive. Il s'agit là d'un changement de paradigme quant à la fonction de la LRPLac. Ce changement demeure toutefois limité à l'objet précis des aménagements publics destinés à la baignade et aux ports; il n'impactera aucunement la fonction protectrice actuelle de la loi, pour les autres périmètres auxquelles elle s'applique.

Le fait que le périmètre soit l'objet d'un plan d'affectation qui le destine à des aménagements et constructions à vocation portuaire ou dédiée à la baignade implique que les autorisations de construire qui seront délivrées le moment venu le seront en qualité d'autorisations ordinaires (art. 22 LAT), et non dérogatoires (art. 24 LAT). Cela ne vaudra bien évidemment que pour autant que les constructions considérées respectent strictement les spécifications d'affectation insérées dans le plan proposé, y compris quant à leur régime d'exploitation<sup>21</sup>.

Les dispositions du plan proposé, sous forme graphique, et les modifications à la LPRLac peuvent également fonder des prescriptions particulières relatives à la configuration constructive des installations et bâtiments requis, en appui aux affectations prévues. Vu leur ancrage dans la LPRLac, ces prescriptions conserveront néanmoins une fonction protectrice, puisqu'elles garantiront que les utilisations possibles ne se prêteront pas à des développements sans lien strict avec les fonctions prévues.

Le choix de concrétiser la planification requise en ajoutant à la LPRLac un plan spécifiquement destiné au projet de plage et port le long du quai Gustave-Ador, et en modifiant cette loi, conduit à ce que la compétence décisionnelle appartienne au Grand Conseil. De manière à satisfaire aux exigences

---

<sup>20</sup> cf. également l'art. 3, al. 2, lettre c LAT; cf. p. ex. Waldmann/Hänni, op. cit., n° 11 ad Art. 17, p. 406

<sup>21</sup> cf. p. ex. l'ATF 1A.142/1995, 1A.262/1995, 1P. 632/1995, du 27 juin 1996, consid. 5e, in ZBl 1997 p. 576, concernant des bâtiments liés à l'exploitation d'une plage sur la rive du lac d'Uri.

procédurales de la LAT (art. 4 : participation de la population; art. 33 : mise à l'enquête et voie de recours), cet exercice de modification des plans annexés à la LPRLac doit s'inscrire dans la procédure propre à l'adoption des plans de zone, telle que régie par les articles 15 à 16 LaLAT.

#### *4.1.4 Niveau de détail requis*

Le degré de précision à donner au plan d'affectation proposé est corrélé à la fonction de cet instrument d'aménagement : dès lors qu'il s'agit d'opérer une pesée globale des intérêts et une appréciation coordonnée de la compatibilité du projet d'installation à la législation environnementale en particulier, de manière à fixer les incidences du projet à ces égards, le plan doit être libellé de manière aussi précise que possible. Les autres points, sur lesquels la conduite d'études de projet détaillées une fois les principes fixés sont nécessaires, doivent être réservés pour la phase ultérieure de procédure, à savoir les procédures d'autorisations de construire.

La précision du projet de plan correspond ainsi au niveau de détail de l'analyse des impacts qui a été conduite sous la forme de la NIE ci-annexée. La « granulométrie » de l'analyse a été établie, selon l'avis du SERMA, de manière à pouvoir appréhender correctement toutes les problématiques environnementales posées par les installations projetées. Un accent particulier a évidemment été porté aux conditions posées par le droit fédéral à l'introduction de remblais dans le lac (art. 39 LEaux). C'est sous cet angle en effet, pour l'essentiel, que le projet de plan doit être justifié minutieusement : les développements ci-après (ch. 5) y seront consacrés.

Les spécifications graphiques détaillées du projet de plan qui est annexé à la LPRLac doivent en outre être complétées par des prescriptions normatives précises. C'est pourquoi le projet de plan proposé ne se limite pas, à la différence d'un plan de zone ordinaire, à délimiter un périmètre auquel se rapporte une mention générale d'affectation. Il y a lieu de prévoir des sous-périmètres pour certaines des affectations prévues (fonction d'accès à l'eau/baignade; fonctions portuaires, etc.), d'une part. D'autre part, il faut préciser d'emblée le type d'interventions constructives admissibles, toujours dans l'idée de limiter les remblais autant que possible, au profit d'installations implantées sur pilotis par exemple. Ces précisions font l'objet de clauses descriptives insérées en complément aux dispositions de principe nouvellement intégrées à la LPRLac elle-même par le présent projet.

De la sorte, le projet de plan proposé se rapproche en définitive d'un instrument tel que le plan localisé de quartier.

## 4.2 Portée

Les spécifications définies par le projet de plan proposé, avec les précisions fournies par les nouveaux articles de la loi, sont libellées de manière à donner aux (sous-)périmètres considérés à la fois l'habilitation requise pour la réalisation des installations projetées et un régime d'affectation contraignant. Cela tient à la fonction de protection attachée au statut de zone à protéger (art. 17 LAT et 29 LaLAT).

Les prescriptions relatives à l'affectation des sous-périmètres sont strictement contraignantes. Il ne saurait être question que les aménagements créés en vertu du projet de plan projeté soient ultérieurement utilisés à d'autres fins. A titre d'exemple, la pelouse prévue en bordure de la grève destinée à la baignade ne pourra pas servir à l'implantation d'un cinéma en plein air ou même d'installations foraines temporaires. C'est du reste bien dans cet esprit qu'il n'est pas proposé d'attribuer aux surfaces émergées à créer en remblais sur le lac un statut de zone de verdure au sens de l'article 24 LaLAT. Ces surfaces sont maintenues « hors zone » au sens de la LaLAT, mais bien en zone à protéger (art. 17 LAT et 29 LaLAT).

Quant à la délimitation des sous-secteurs d'affectation prévue par le plan, elle a un effet contraignant en ce sens qu'elle définit l'ampleur maximale des constructions sur le lac. Au stade de l'autorisation de construire, les projets finaux pourront être conçus avec une emprise moindre, s'il est démontré techniquement que des aménagements plus réduits sont réalisables et que, sur le plan environnemental, le redimensionnement à la baisse de tel ou tel élément des projets n'induit pas d'effet pervers sur l'ensemble. On pense en particulier au positionnement de la digue nord protégeant le port de la Nautique : le plan prévu par le présent projet de loi lui réserve une surface d'implantation (sur le fond lacustre) qui apparaît importante; les études détaillées de projet auront pour mission de définir l'implantation la moins invasive possible qui garantisse la fonction de l'ouvrage.

Il en va de même enfin des prescriptions prévues quant aux techniques constructives (remblais/pilotis/superstructures) : les études de détail précédant les autorisations de construire pourront remplacer les interventions prévues à ce stade en remblais par des installations en pilotis. Il s'avère cependant peu vraisemblable qu'une réduction significative des emprises lacustres puisse intervenir, les études effectuées jusqu'ici ayant notamment tendu à définir une emprise aussi limitée que possible des remblais.

## **5. Description et justification du plan d'affectation proposé en annexe à la LPRLac et des modifications de la loi qui l'accompagne**

### ***5.1 Description des secteurs et sous-secteurs***

Le plan d'affectation est divisé en quatre secteurs principaux auxquels s'appliquent les spécifications de six sous-secteurs différents.

Les secteurs principaux sont le secteur baignade (figuré en jaune), le secteur port de plaisance (figuré en bleu), le secteur port de pêche (figuré en brun-rouge) et le secteur renaturation (figuré en vert).

Le secteur « baignade » est défini (art. 2A, al. 1 nouveau LPRLac) comme accessible au public et destiné à l'activité de baignade. Il comprend d'une part la grève et l'espace de détente côté ouest ainsi que la portion est de la grève créée du côté de Genève-Plage. Pour mémoire, cette zone est d'ores et déjà dédiée à la baignade dans le cadre des activités de Genève-Plage. Cependant, les avant-projets ont montré que les ouvrages de protection nécessaires à la digue nord-est, et en particulier la création d'une grève dissipant l'effet des vagues et limitant ainsi les embruns projetés par temps de bise, impliquaient que cette grève soit prolongée en direction des installations de Genève-Plage de manière à garantir la qualité de l'eau et permettre de maintenir la baignade à cet endroit.

Le secteur « port de plaisance » est défini (art. 2A, al. 2 nouveau LPRLac) comme accessible au public et destiné aux installations et ouvrages de protection nécessaires à l'amarrage de la navigation de plaisance et au stockage hors d'eau des dériveurs. Il comprend l'entier de la zone allant du môle séparant la plage du port jusqu'aux installations de protection du port côté est.

Le secteur « port de pêche » (art. 2A, al. 3 nouveau LPRLac) est situé à l'angle sud-ouest du secteur port de plaisance. Il est accessible au public et est destiné à accueillir les bâtiments et installations nécessaires aux activités de pêche, notamment professionnelles, et aux activités de l'Etat liées au lac. Le secteur « port de pêche » devra être réalisé sans aucun remblai. De même pour la portion du môle contigüe à celui-ci de façon à garantir une circulation optimale de l'eau dans le secteur de renaturation.

Enfin, le secteur de « renaturation » est compris dans l'espace situé entre le quai actuel et la zone de détente. Il est précisé (art. 2A, al. 4 nouveau LPRLac) que ce secteur est inaccessible au public et est destiné à des espaces réservés à la faune et à la flore et à des interventions de renaturation. Il est cependant spécifié que des superstructures permettant aux piétons d'accéder aux secteurs accessibles au public peuvent être réalisées dans le secteur destiné à la renaturation. Cette réserve est nécessaire dès lors que dans le cadre des études

d'avant-projet il a été mis en exergue qu'une passerelle reliant la zone de détente au quai actuel pourrait faciliter les flux de personnes se rendant dans la zone de baignade. Le texte légal (art. 2A, al. 5 nouveau LPRLac) prévoit par ailleurs que la réalisation des autres secteurs ne peut en aucun cas porter atteinte au bon fonctionnement du secteur de renaturation. Le renouvellement de l'eau dans le secteur « renaturation » et les passages nécessaires à l'avifaune sont spécifiquement mentionnés. Cette disposition déploie cependant des effets au-delà de ces deux thématiques. L'élaboration du projet final devra prévenir qu'à raison de choix opérés dans le cadre de la planification et la réalisation des autres secteurs, le secteur de renaturation ne soit pas en tout point fonctionnel et ne permette en conséquence pas d'atteindre les objectifs d'amélioration du rivage et de création de zones réservées à la nature. Par ailleurs, un espace de passage pour la faune entre le lac et le secteur de renaturation devra être réalisé et maintenu le long du môle (art. 2A, al. 1 *in fine*).

Ces secteurs généraux sont complétés par des sous-secteurs destinés à définir les types d'aménagement et construction autorisés dans certaines parties des secteurs principaux. Il convient de souligner que ces sous-secteurs prescrivent les possibilités de construction. En application de l'article 2A, alinéa 6 nouveau LPRLac, les remblais nécessaires à la réalisation des sous-secteurs peuvent être autorisés. Leur hauteur est cependant limitée au niveau du quai existant, côté Baby-Plage, soit une altitude de 373.90 msm.

Le secteur principal « baignade » est complété par trois sous-secteurs :

- le sous-secteur « grève secteur baignade » délimitant l'emplacement des aménagements nécessaires à la réalisation de l'accès à l'eau par la création d'une grève;
- le sous-secteur « parc » destiné à accueillir les aménagements de type parc (pelouses, arbres, cheminements, etc.) et les cinq édicules nécessaires à l'utilisation des secteurs baignade (vestiaires, sanitaires, douches et locaux destinés à l'entretien du parc). Ces constructions devront être aussi limitées que possible et ne pourront pas dépasser 4 m et une attention particulière devra être apportée à l'arborisation les entourant et à leur intégration eu égard, notamment, aux vues sur le lac depuis les parcs des Eaux-Vives et de la Grange;
- le sous-secteur « môle » destiné à permettre l'accès au secteur de baignade et à accueillir les installations et bâtiments en lien avec celui-ci, notamment une buvette et des sanitaires. A noter que ce sous-secteur est commun au secteur « baignade » et au secteur « port de plaisance ».

Le secteur « port de plaisance » fait également l'objet de précisions quant à trois sous-secteurs :

- le sous-secteur « base nautique » est destiné à accueillir les installations et bâtiments liés au port de plaisance. Il s'agit principalement de la digue nord-est et des bâtiments aujourd'hui existants liés à la SNG;
- le sous-secteur « grève secteur port de plaisance » qui porte sur la zone à l'est de la digue est. Il est destiné à accueillir des ouvrages de protection du port par une amélioration du rivage. Ce secteur ne sera donc pas destiné à la baignade mais sera une grève accessible au public;
- le sous-secteur « môle » décrit ci-dessus qui, comme précédemment énoncé, est commun au secteur baignade. Il est destiné à permettre l'accès à la plage et au port de plaisance et à accueillir les installations et bâtiments en lien avec celui-ci.

L'essentiel du secteur « port de plaisance » ne fait pas l'objet d'une sous-sectorisation. Il peut néanmoins accueillir des installations qui ne nécessitent pas de remblais, mais qui sont réalisées par exemple sur pilotis. Peuvent également y trouver place des installations de protection, par exemple les digues fermant le port, et d'amarrage – soit des pontons flottants – de mise à l'eau (rampe, grue) ou encore de stockage (zone en caillebotis destinée aux dériveurs).

Enfin, le secteur « renaturation » fait l'objet d'une sous-sectorisation de type « grève secteur renaturation ». Ce sous-secteur reste inaccessible au public et est destiné à des interventions de renaturation (végétation lacustre). Cela permettra par exemple la création de zones écologiquement intéressantes mais nécessitant une bathymétrie plus faible que celle existant actuellement.

Les secteurs, respectivement les sous-secteurs, délimités dans le plan d'affectation ne figurent pas l'emprise exacte des futurs aménagements et installations, mais ont uniquement pour fonction de délimiter l'emprise maximale des aménagements et constructions qui pourront être réalisés dans le périmètre du plan. Le projet final devra limiter son impact sur le milieu lacustre au strict nécessaire pour atteindre les objectifs d'amélioration d'accès au lac. Cela impliquera notamment qu'il ne soit procédé à des remblais que dans les cas strictement nécessaires. Les techniques constructives moins invasives devront être privilégiées chaque fois que cela sera possible.

Par exemple, l'espace marqué sur le plan comme dévolu au secteur « port de plaisance » sous-secteur « base nautique », est destiné à recevoir à son extrémité nord la digue de protection, complétée par une grève s'étendant en direction de Genève-Plage. L'emprise dessinée sur ce plan constitue bel et bien l'emprise nécessaire, à ce stade des études techniques, pour situer le périmètre

potentiel d'implantation de l'ouvrage, et non pas l'emprise qui sera finalement remblayée. Concrètement, il a été tenu compte d'une marge d'ajustement d'environ 5 mètres, nécessaire pour répondre à des contraintes techniques qui ne peuvent aujourd'hui être totalement identifiées. Ainsi, la digue n'occupera pas l'entier de la zone en question, mais sera placée, selon une emprise minimale, à l'intérieur du périmètre de manière optimale pour atteindre les objectifs : un port fonctionnel et répondant aux besoins identifiés.

## 5.2 *Justification*

### 5.2.1 *Article 39 LEaux*

L'article 39, alinéa 1 LEaux pose le principe de l'interdiction de l'introduction de substances solides dans les lacs, mêmes si ces substances ne sont pas de nature à polluer l'eau. Le législateur fédéral ne veut pas que les lacs soient considérés comme des aires de décharge bon marché, que les matériaux déposés sur le fond des lacs ne perturbent le jeu des courants et qu'en se désintégrant, ces remblais ne mettent en danger les frayères<sup>22</sup>.

Est considéré comme un remblai tout apport de matériaux solides qui entraîne une modification du fond du lac et qui n'a pas seulement une fonction de soutien. Ainsi, les matériaux de remplissage ou le coulage de béton pour la construction d'installations portuaires comme des murs ou des digues sont considérés comme des remblais, à moins qu'ils ne servent qu'à sécuriser ou compléter des installations existantes sans entraîner de modification majeure du fond du lac<sup>23</sup>. *A contrario*, les installations qui sont ancrées sur le fond lacustre par des pilotis (ou d'autres techniques constructives non invasives) ne constituent pas des remblais au sens de l'article 39 LEaux.

Il découle également de cette définition que l'indicateur pertinent pour apprécier l'ampleur d'un remblai est la surface de son emprise sur le fond lacustre, plutôt que le volume de matériaux à immerger.

L'interdiction des remblais posée par l'article 39, alinéa 1 LEaux est assortie de deux possibilités d'exceptions, du ressort de l'autorité cantonale compétente, aux conditions posées par l'article 39, alinéa 2 LEaux.

### *L'autorisation fondée sur l'article 39, alinéa 2, lettre a LEaux*

---

<sup>22</sup> Message concernant l'initiative populaire « pour la sauvegarde de nos eaux » et la révision de la loi fédérale sur la protection des eaux du 29 avril 1987, FF 1987 II p. 1167.

<sup>23</sup> Widmer Dreifuss, *Planung und Realisierung von Sportanlagen*, 2002, p. 410; Brunner, *Bauen in Uferbereich – Schützen die Schutznormen ?*, DEP 1996, p. 754.

La première exception concerne les « constructions qui ne peuvent être réalisées en un autre lieu et qui sont situées dans une zone bâtie, lorsque des intérêts publics prépondérants l'exigent et que l'objectif visé ne peut pas être atteint autrement ».

Cette formule recouvre les quatre conditions suivantes :

– Les constructions s'imposent à cet emplacement par leur destination

L'implantation du projet en fonction de sa destination (« Standortgebundenheit ») doit être appréciée en fonction des critères développés en droit de l'aménagement du territoire<sup>24</sup>. Une « Standortgebundenheit » relative suffit<sup>25</sup>. Cette condition est ainsi admise lorsqu'il existe des motifs objectifs prépondérants, d'ordre technique, économique ou relatifs à la qualité du site, en faveur de la réalisation sur le lieu envisagé<sup>26</sup>. La pesée des intérêts doit néanmoins faire ressortir l'absence de lieu alternatif adéquat sur lequel le projet pourrait être réalisé sans nécessiter de remblai<sup>27</sup>.

– Les constructions sont prévues sur une portion du littoral déjà bâtie

L'expression « zone bâtie » au sens de la LEaux ne se réfère pas à une zone à bâtir en particulier au sens du droit de l'aménagement du territoire. Ce qui est déterminant, c'est l'état architectural du lieu avant la construction projetée<sup>28</sup>.

Pour le Tribunal fédéral, en référence au Message du Conseil fédéral, la condition que les constructions soient prévues dans une « zone bâtie » exprime l'exigence que le projet ne peut pas être réalisé sur la terre ferme en raison de l'état des constructions sur la rive<sup>29</sup>.

Partant, l'article 39 LEaux ne restreint pas les remblayages aux seuls secteurs qui sont situés en plein milieu urbain densément bâti – et encore moins aux secteurs lacustres qui sont déjà occupés par des installations

---

<sup>24</sup> ATF 130 II 313, c. 3.3.1; Sidi-Ali, La protection des biotopes en droit suisse, 2008, p. 169.

<sup>25</sup> Seitz/Zimmermann, Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) : Jurisprudence du Tribunal fédéral de 1997 à 2007, DEP 7 2008, p. 727.

<sup>26</sup> Jenni, Kommentar NHG, 1997, p. 476.

<sup>27</sup> arrêt du Tribunal fédéral 1A.244/2000; 1P.576/2000, 1A.250/2000, ZBL 2002 451, c. 5.a.; Sidi-Ali, op. cit., p. 169; Widmer Dreifuss, op. cit., p. 411; Brunner, op. cit., p. 754.

<sup>28</sup> Widmer Dreifuss, op. cit., p. 411; Brunner, op. cit., p. 753; Message concernant l'initiative populaire « pour la sauvegarde de nos eaux » et la révision de la loi fédérale sur la protection des eaux du 29 avril 1987, FF 1987 II p. 1167

<sup>29</sup> ATF 130 II 313, c. 3.6; DEP 2006 792, consid. 3.8.

existantes. Il faut plus simplement que la rive adjacente comporte des installations et constructions qui rendent impossible l'implantation du projet en « amont », soit « côté terre », faute de place<sup>30</sup>.

– Les constructions sont exigées par un intérêt public prépondérant

L'autorisation présuppose ensuite qu'un intérêt public prépondérant l'emporte sur l'intérêt à la préservation du milieu lacustre. Cela implique une balance des intérêts à opérer en fonction de toutes les circonstances du projet et sur la base en particulier des investigations relatives à l'impact sur l'environnement<sup>31</sup>.

L'utilisation de l'eau pour les besoins sociaux (fonction de loisir) est l'un des intérêts publics protégés par la LEaux (art. 1, lettre g LEaux), au même titre que les fonctions écologiques des eaux. Le législateur fédéral a en effet refusé diverses tentatives de donner à la LEaux une fonction de protection écologique exclusive<sup>32</sup>. Le législateur genevois a expressément souligné la fonction sociale des cours (ou plans) d'eau et des rives, en la mentionnant notamment à l'article 10 LEaux-GE.

Ainsi, sont à prendre en considération l'intérêt à la protection du site, à l'accès public aux rives, mais aussi les intérêts régionaux touristiques ou économiques ou encore le besoin d'installations sportives<sup>33</sup>. On tiendra également compte, dans le cadre de la pesée des intérêts, des éventuelles améliorations que le projet apporte du point de vue écologique<sup>34</sup>.

– L'objectif visé par la construction ne peut être atteint autrement

La pesée des intérêts qui vient d'être évoquée est enfin étroitement liée à la quatrième condition de l'autorisation, exigeant que l'objectif visé ne puisse être atteint par aucune solution alternative<sup>35</sup>. Cette exigence s'apprécie sous l'angle technique. Dans le cas de la construction d'un port, après avoir par hypothèse exclu l'aménagement d'une baie artificielle « sur la terre ferme », on étudiera la possibilité d'installer des pieux ou des pontons flottants<sup>36</sup>.

---

<sup>30</sup> cf. Huber-Wälchli/Keller, Loi sur la protection des eaux – jurisprudence de 2003 à 2012, DEP 2013 397ss, 452.

<sup>31</sup> RDAF 2000 I p. 242; Sidi-Ali, op. cit., p. 173).

<sup>32</sup> cf. à ce sujet le Message concernant l'initiative populaire « pour la sauvegarde de nos eaux » et la révision de la loi fédérale sur la protection des eaux du 29 avril 1987, FF 1987 II, p. 1092.

<sup>33</sup> Widmer Dreifuss, op. cit., pp. 411-412; Brunner, op. cit., p. 753

<sup>34</sup> Widmer Dreifuss, op. cit., p. 412

<sup>35</sup> Brunner, op. cit., p. 753

<sup>36</sup> Widmer Dreifuss, op. cit., p. 410; Brunner, op. cit., pp. 752s

L'autorisation fondée sur l'article 39, alinéa 2, lettre b LEaux

Un remblayage qui permet une amélioration du rivage peut être autorisé par l'autorité cantonale au titre de la seconde exception prévue par la LEaux. Constitue une telle amélioration toute mesure qui accroît la protection ou les fonctions écologiques des rives<sup>37</sup>.

Condition commune : le remplacement de la végétation riveraine

Outre qu'il commande que les remblayages soient effectués le plus naturellement possible, l'alinéa 3 de l'article 39 LEaux impose le remplacement de la végétation riveraine détruite par le projet. La végétation riveraine fait en effet l'objet d'une protection spécifique dans le cadre de la LPN examinée ci-après.

*5.2.2 Art. 21 et 22 LPN*

La végétation des rives est un concept ouvert qui inclut en particulier les plantes aquatiques présentes dans la zone riveraine de faible profondeur<sup>38</sup>. Ces populations végétales constituent des biotopes intéressants et font l'objet d'une protection spécifique par les articles 21 et 22 LPN (à laquelle concourt du reste également la législation sur la pêche, sur laquelle on reviendra plus bas; cf. l'article 8, alinéa 3, lettre c, de la loi fédérale sur la pêche, du 21 juin 1991 (RS 923.0; LFSP)).

Selon l'article 21 LPN, la végétation des rives ne doit être ni essartée, ni recouverte ou détruite d'une autre manière.

L'article 22 LNP prévoit des exceptions à l'interdiction de détruire de la végétation de rive. En effet, l'autorité cantonale compétente peut notamment « autoriser la suppression de la végétation existant sur des rives dans le cas de projets qui ne peuvent être réalisés ailleurs et qui ne contreviennent pas à la législation en matière de police des eaux et de protection des eaux » (art. 22, al. 2 LPN).

---

<sup>37</sup> Message concernant l'initiative populaire « pour la sauvegarde de nos eaux » et la révision de la loi fédérale sur la protection des eaux du 29 avril 1987, FF 1987 II p. 1166

<sup>38</sup> cf. p. ex. l'arrêt 1A.30/2006 du 10 octobre 2006, ZBI 2007 512, consid. 3.2 ; Seitz/Zimmermann, op. cit., p. 723-724 ; Brunner, op. cit., p. 753

Cette autorisation est subordonnée aux conditions suivantes :

– Le projet ne peut être réalisé ailleurs

Il s'agit à nouveau de l'exigence de la « *Standortgebundenheit* », dans le même sens que dans le cadre de l'article 39 LEaux (cf. ATF 130 II 313, consid. 3.3.1).

– Le projet est conforme à la législation en matière de protection des eaux

Il ne suffit pas que le projet ne contredise pas la LEaux. Il faut encore que l'intervention dans le milieu aquatique soit expressément admise en vertu de la LEaux<sup>39</sup>.

– La pesée des intérêts justifie l'atteinte écologique

En raison de sa haute valeur écologique, la végétation des rives bénéficie d'une forte protection juridique; mais cette protection n'est pas absolue<sup>40</sup>.

### 5.2.3 Synthèse des exigences légales combinées des articles 39 LEaux et 21 et 22 LPN

En définitive, l'autorisation de supprimer la végétation des rives répond aux mêmes critères que l'autorisation d'introduire des substances solides (remblais) dans les lacs.

Aussi, les articles 39 LEaux et 22 LPN doivent-ils s'apprécier conjointement : dès lors que l'examen des conditions de l'article 39 LEaux aboutit à autoriser expressément des remblais dans le lac, on doit admettre que la suppression de la végétation occupée dans le secteur à remblayer doit être également autorisée. La pesée des intérêts nécessaire à l'octroi de ces autorisations aura intégré simultanément l'ensemble des paramètres, y compris ceux liés à la présence de la végétation des rives. La doctrine souligne du reste qu'il est souhaitable, du point de vue de l'objet protégé, soit la zone rivulaire du lac, que l'examen des conditions d'autorisation selon l'article 22 LPN s'effectue conjointement à l'analyse de l'article 39 LEaux, en prenant en compte l'ensemble des intérêts publics, dans le souci d'une coordination formelle et matérielle<sup>41</sup>.

La conjonction de ces dispositions vient également souligner que la compensation de la végétation prescrite par l'article 39 alinéa 3 LEaux ne doit pas être appréhendée d'une manière arithmétique, sur la base d'une comparaison purement quantitative. La compensation qualitative, à même de revaloriser des biotopes qui présentent un intérêt biologique accru en regard

<sup>39</sup> ATF 130 II 313, consid. 3.4, DEP 2006 792 ; DEP 2012 671

<sup>40</sup> Sidi-Ali, op. cit., pp. 173-174

<sup>41</sup> Sidi-Ali, op. cit., p. 176 ; Brunner, op.cit., p. 759

des surfaces à supprimer, cas échéant sur un autre site, est en effet admissible. En somme, c'est la plus-value obtenue qui définit la valeur du remplacement<sup>42</sup>.

#### *5.2.4 Exigences tenant à la qualité des matériaux et aux techniques de construction*

Enfin, il est bien entendu que seuls des matériaux non pollués, conformes aux exigences légales et aux directives en la matière, peuvent être utilisés pour constituer des remblais dans le lac (cf. à ce sujet le rappel des prescriptions en vigueur dans la NIE, pp. 212ss).

De la même manière, la mise en place des matériaux de remblais dans le lac doit être opérée avec toutes les précautions pour éviter des perturbations du milieu aquatique au-delà du périmètre des remblais (cf. le rapport de NIE, pp. 210ss).

#### *5.2.5 Appréciation concrète/discussion*

Au vu des études préalables conduites sur la localisation des installations et sur leur macromorphologie (EPLMAL), sur les variantes de projet et sur les impacts environnementaux (NIE), il est possible de conclure que les aménagements et constructions projetés peuvent être envisagés dans le respect des conditions des articles 39 LEaux et 21-22 LPN.

Les éléments concrets dégagés par les études conduisent en effet aux considérations suivantes :

- Tout d'abord, la condition de l'implantation imposée par la destination (« Standortgebundenheit ») résulte de l'évaluation multicritères menée dans le cadre de l'EPLMAL. Cette étude a mis en évidence qu'aucun autre emplacement autour de la Rade ne permettrait une réalisation équivalente en termes de couverture des besoins identifiés. L'EPLMAL et l'étude d'évaluation multicritères des variantes morphologiques pour le secteur du quai Gustave-Ador et le complexe Nautique/Genève-Plage ont ensuite conduit à retenir la variante d'aménagement figurée par le projet de plan annexé au présent projet de loi : cette variante, développée dans l'avant-projet détaillé, offre les meilleurs résultats pour différents domaines clé, dont notamment la qualité de l'eau (salubrité des grèves nécessaire à la baignade) et la limitation des remblais.

On relèvera encore que les possibilités d'aménagement par déblais – à savoir concrètement en reprenant des surfaces sur la rive –, ont été évaluées dans l'EPLMAL à large échelle. Cette solution s'est révélée irréaliste tout

---

<sup>42</sup> Sidi-Ali, op. cit., p. 181

autour de la Rade, au vu des valeurs patrimoniales des infrastructures et des bâtiments existants. Il n'existe donc aucun site alternatif sous cet angle également.

- Ensuite, la condition de l'implantation en « zone bâtie » est remplie. Le segment du quai Gustave-Ador en question est totalement artificiel. Le fait qu'il ne comporte pas d'immeubles de logement ou d'activité, mais soit bordé en amont par des parcs publics n'est pas problématique. Le secteur demeure bâti au sens de l'article 39 LEaux, puisqu'intégralement occupé par des aménagements et équipements publics, ce qui a pour conséquence qu'il ne se prête aucunement à une implantation du port et de la plage en amont de la ligne de rive actuelle.
- Quant à l'intérêt motivant le projet, il est pertinent. Le lac et ses rives constituent un espace social essentiel pour la population, mais une grande partie de ses rivages sont actuellement totalement inaccessibles (les propriétés privées limitent l'accès aux grèves, bien qu'au sens de la loi, les rives appartiennent au domaine public). Dans ce contexte, et dans une ville et une région dont la population augmente, la demande de pouvoir accéder au lac plus aisément est réelle. A Genève, le constat d'une sous-dotation en aménagements d'accès à l'eau se pose en observant le très fort succès des Bains des Pâquis depuis leur rénovation il y a 20 ans et, plus récemment, l'attractivité des quelques installations réalisées sur le Rhône. Les demandes d'amélioration des accès à l'eau sont exprimées de manière récurrente par la population et les milieux politiques. On rappellera notamment la pétition intitulée « Plus de plages » (P 1555) déposée auprès du Grand Conseil en 2005.
- La proportionnalité de l'atteinte au milieu naturel lacustre est prise en compte d'une part par un découpage attentif des secteurs proposés dans le plan et par l'option consistant à privilégier, dans toute la mesure du possible, les techniques constructives non invasives (digues de protection ouest sur pilotis; plateformes dériveurs en caillebotis; etc.). D'autre part, en regard du programme assigné aux aménagements et installations, les remblais sont limités au minimum concevable pour garantir, par une géométrie adaptée, des vitesses d'eau suffisantes pour garantir la salubrité (renouvellement complet de l'eau en moins de 12 heures) et la sécurité (vitesses en rive comprises pour l'essentiel entre 3 et 6 cm/s) de la future grève. L'exposition au courant – par la disposition des aménagements (remblais) et constructions (digues) – est également suffisante pour éviter des zones d'eau immobiles. Cette perspective assurera donc un renouvellement d'eau suffisant et, par corollaire, une bonne qualité de l'eau, sans pour autant générer des courants dangereux pour la baignade.

- En outre, la création de la grève et de la frange de végétation aquatique, qui borderont l'aménagement, constituent une amélioration du rivage au sens de l'article 39, alinéa 2, lettre b LEaux. Les rives projetées présenteront un caractère plus proche de l'état naturel que celles existantes. Les grèves graveleuses et les roselières aquatiques formaient une partie des interfaces originelles du lac Léman (en fonction des conditions locales). La création de grèves sur 760 mètres de long apportera une diversification intéressante en termes d'habitat. Le bilan environnemental de ces nouvelles interfaces est globalement positif pour la diversité de la faune, mais négatif pour la présence de la flore (les grèves ne seront pas propices à la recolonisation des plantes aquatiques). Par ailleurs, alors que les enrochements actuels renvoient sur le fond du lac le choc des vagues qui les frappent, favorisant par là des phénomènes d'érosion et d'ensablement subséquent de la Petite Rade, la création de grèves est une mesure propre à favoriser la dissipation sur place de l'énergie des vagues et donc une limitation du phénomène précité. Le plan d'eau intérieur apportera une plus-value significative pour l'avifaune, les poissons et la végétation palustre, en particulier grâce à la création d'une « terrasse » immergée de 20 mètres de large sur près de 300 mètres de long. Considérée globalement, l'amélioration peut être perçue sur les plans paysagers, patrimoniaux et écologiques.
- L'impact quantitatif sur les habitats, la flore et la faune aquatiques est important. En revanche, au niveau de la biodiversité (aspect qualitatif), aucune espèce végétale (plantes aquatiques immergées) ni animale (invertébrés, poissons, oiseaux) n'est localement menacée par les projets.
- En considérant que la compensation de la perte des surfaces d'herbiers lacustres, telle que prescrite par l'article 39 alinéa 3 LEaux ne doit pas être appréhendée d'une manière purement quantitative, des compensations qualitatives à même de revaloriser des biotopes qui présentent un intérêt biologique accru sont pertinentes. En l'espèce, l'atteinte au milieu local apparaît admissible compte tenu d'une part du plan d'eau intérieur prévu sur le site et, d'autre part, des possibilités de compensation sur d'autres périmètres.

En effet, la NIE a mis en exergue la plus-value significative qui sera apportée par le plan d'eau intérieur (« lagune » entre le quai et l'espace destiné à la baignade) pour l'avifaune, les poissons et la végétation palustre, en particulier grâce à la création d'une « terrasse » immergée de 20 mètres de large sur près de 300 mètres de long. Dans le même esprit, l'aménagement détaillé des digues de protection des nouveaux ports a été conçu pour favoriser certains oiseaux d'eau (laridés, limicoles).

Enfin, le canton a pris les dispositions nécessaires pour que le projet de protection, de renforcement et d'agrandissement des roselières et des milieux riverains à Chens-sur-Léman (Haute-Savoie, à l'amont d'Hermance) puisse être mis en œuvre. Au bénéfice d'autorisations en force, les travaux y relatifs sont cofinancés par le canton, précisément dans la perspective d'une compensation de caractère transfrontalier. Les autres mesures de compensation identifiées par la NIE, dont principalement le démantèlement de places d'amarrage à l'aval du Jet d'eau et des aménagements spécifiques pour favoriser les invertébrés dans la Rade, pourront être coordonnées au stade des autorisations de construire.

En synthèse, il y a lieu de conclure que le projet peut être réalisé dans le respect des conditions dérogatoires de l'article 39 LEaux, respectivement de l'article 22 LPN.

Le projet de modification de zone a fait l'objet d'une évaluation très positive de la part de l'ensemble des services consultés dans le cadre de l'enquête technique, sous la seule exception de la commission cantonale compétente en matière de protection des monuments et sites.

Aucun des services et commissions compétents pour l'application de la législation sur la protection de l'environnement n'a relevé de manquements ou d'obstacles majeurs. Les réserves et demandes de compléments ont principalement porté sur les conditions qui devront être respectées par le projet au stade des procédures d'autorisation de construire. La qualité du projet et des études réalisées a été relevée par plusieurs autorités, en particulier par la commission d'urbanisme et par la commission consultative de la diversité biologique.

Après quelques modifications, et toujours sous réserve des aspects liés aux monuments et sites, l'ensemble des compléments demandés ont été apportés tant à la notice d'impact qu'aux projets de modification des plans annexés à la LPRLac et du texte légal. Suite à ces ajustements, le SERMA a constaté que l'ensemble des exigences techniques en matière environnementale étaient satisfaites. S'agissant des conditions de réalisation du projet lui-même, elles ont été intégrées par le préavis du SERMA dans le cahier des charges de l'étude d'impact sur l'environnement qui devra être conduite au stade de la procédure d'autorisation de construire.

La commission des monuments, de la nature et des sites a rendu un préavis défavorable sous l'angle de la protection du patrimoine bâti, qui sera détaillé et discuté plus bas (chap. 5.2.8 ci-dessous).

La Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage a elle rendu un préavis favorable tant à la modification de zone qu'à l'aménagement final. Ce préavis sera détaillé ci-dessous (chap. 5.2.8 ci-dessous).

### 5.2.6 Art. 8 LFSP

L'article 8 LFSP dispose que toute intervention sur les eaux, leur régime ou leur cours, ou encore sur les rives ou le fond des eaux est soumise à une autorisation de l'autorité cantonale compétente en matière de pêche (autorisation relevant du droit de la pêche), si elle est de nature à compromettre la pêche.

En application de l'article 1 du règlement d'application de la loi sur la pêche, du 15 décembre 1999 (rs/GE M 4 06.01; RPêche), applicable par la délégation prévue à l'article 7 alinéa 2 de la loi sur la pêche, du 20 octobre 1994 (rs/GE M 4 06; LPêche), le département de l'environnement, des transports et de l'agriculture est compétent pour l'application de l'article 8 LFSP.

La NIE a procédé à l'évaluation des effets probables du projet sur le milieu halieutique (p. 155ss). Ce projet est en effet situé sur une des zones de pêche utilisées par les professionnels de la branche et il ne peut être exclu que les poissons, notamment les perches, ne reviennent pas dans cette zone. En revanche, le projet ne touche pas à des zones connues de fraie.

La NIE relève cependant que ce projet est à même d'apporter une importante plus-value qualitative à l'activité de pêche professionnelle. En effet, un secteur est dédié à la pêche et accueillera des cabanes pour les pêcheurs professionnels, qui pourront quitter les cabanons vétustes actuellement implantés sur le quai marchand et disposeront ainsi de locaux répondant aux standards actuels d'hygiène et bénéficiant d'un accès facilité tant aux embarcations qu'au réseau routier. Par ailleurs, ce secteur pourrait également être amené à recevoir une écloserie permettant de pratiquer l'alevinage pour les espèces nobles.

S'agissant de la pêche amateur, si le projet va modifier la situation actuelle, par une évolution du positionnement des digues et de la profondeur des eaux les bordant, il n'en résultera pas une diminution des espaces accessibles.

Les évaluations faites dans le cadre des études n'ont pas été remises en cause par les services spécialisés lors de l'enquête technique. Il a été demandé que l'accès piéton aux digues créées soit garanti, ce qui est prévu par le caractère « accessible au public » de ces ouvrages inscrit dans le projet de loi.

### 5.2.7. *Admissibilité sous l'angle des distances (et espaces) aux cours et plans d'eau*

On notera encore que les règles imposant des distances inconstructibles le long des cours et plans d'eau (art. 15 LEaux-GE), respectivement instituant des « *espaces réservés aux eaux* » (art. 36a LEaux), ne font pas obstacle à l'adoption du projet de plan proposé, ni à terme à l'octroi des autorisations de construire.

En effet, ces dispositions spéciales de la législation sur les eaux se rapportent tout d'abord aux terrains de rives émergés. Ensuite, sur la profondeur de ces terrains dont elles ont vocation à interdire en principe l'utilisation, elles ne prohibent pas l'implantation d'installations dont l'implantation est imposée par leur destination et qui servent des intérêts publics (cf. art. 15, al. 3, lettre a LEaux-GE). L'ordonnance sur la protection des eaux, du 28 octobre 1998 (rs/GE 814 201; OEaux) prévoit au surplus que, dans les zones densément bâties, l'autorité peut accorder des dérogations pour des installations conformes à l'affectation de la zone pour autant qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (art. 41c, al. 1 OEaux).

Ainsi, la modification de la ligne de rive par la création de surfaces dédiées à la baignade ou aux infrastructures portuaires n'est pas rendue impossible par ces prescriptions. Elle entraînera en revanche, à terme, une modification de l'assiette des distances inconstructibles, respectivement des espaces réservés aux eaux.

### 5.2.8. *Admissibilité des aménagements prévus sous l'angle de la protection du paysage et des sites*

La NIE recense les objets protégés à proximité du secteur concerné (cf. NIE, pp. 207ss).

Aucun objet n'est inscrit comme devant demeurer intact, au sens de l'article 6 alinéa 1 LPN. Les quais et les parcs de la Grange et des Eaux-Vives sont répertoriés à l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) en catégorie A, qui implique la sauvegarde des constructions anciennes et des éléments caractéristiques des espaces libres. La protection de l'ISOS se rapporte aux sites mêmes des quais et parcs, de sorte qu'elle n'impose pas de conserver intacts les alentours. Néanmoins, on doit en déduire qu'une attention particulière est à porter au maintien des vues.

L'inventaire des mesures de protections cantonales – prises en application de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites, du 4 juin 1976 (rs/GE L 4 05; LPMNS) – comprend, à proximité de la zone :

- la station lacustre de Plonjon;
- la station lacustre des Eaux-Vives;
- la Maison royale, sur le quai Gustave-Ador;
- le parc de la Grange;
- la Maison de Trainant.

Il faut tout d'abord souligner que seule la station lacustre de Plonjon, que le plan général annexé à la LPRLac mentionne, est située à l'intérieur du périmètre du projet de plan d'affectation proposé.

En réalité, la mention des stations lacustres de Plonjon et des Eaux-Vives sur le plan général annexé à la LPRLac (n° 28122-A) est strictement illustrative, puisque ces stations ne sont pas inscrites dans le périmètre de protection de la loi mais relèvent de mesures de protection spéciale au sens de l'article 4 LPMNS (arrêtés de classement).

La protection de la station lacustre de Plonjon découlait d'un arrêté du Conseil d'Etat du 18 décembre 1923. Par arrêté du 18 juin 2014, le Conseil d'Etat a abrogé la mesure de protection portant sur la station lacustre de Plonjon, tout comme celle concernant la station lacustre des Eaux-Vives. Cette abrogation est intervenue à la suite des travaux de sauvetage et de la fouille archéologique exhaustive de l'ensemble du site, de manière à en sauver les éléments pertinents alors que l'érosion naturelle était en train de détruire définitivement le site. Cette opération est aujourd'hui terminée. Ainsi, il n'existe plus de mesures de protection du patrimoine liées à cette station lacustre.

Il n'y a donc plus d'objet protégé dans le périmètre du projet de plan proposé par le présent projet de loi. Tant la Maison royale que la Maison de Trainant ne sont pas impactées par le plan.

Enfin, s'agissant du parc de la Grange, un travail de simulation a été effectué qui démontre que la réalisation de la plage, sur la base de l'avant-projet, ne changerait en rien les vues sur le lac depuis le parc (cf. NIE p. 200).

Le périmètre des grands parcs est également compris dans le secteur de protection des rives du lac, cet aspect étant géré par la modification législative objet du présent projet de loi.

Comme indiqué ci-dessus, la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : CMNS) a rendu un préavis défavorable. Ce préavis se conclut par des demandes d'étapes complémentaires « en vue de l'élaboration d'un projet exemplaire », soit :

- la réalisation d'un plan directeur de la Rade et du Petit Lac;

- l'examen du projet de loi par la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage;
- la définition, dans le cadre du plan d'affectation lié au projet de port et plage, d'une emprise globale du projet au lieu d'un plan détaillé comme celui prévu par le présent projet;
- l'organisation d'un concours international pour la réalisation d'un projet d'accès public à l'eau pour tous dans la Rade et le Petit Lac et pour l'amélioration des capacités portuaires.

Pour sa part, le service des monuments et des sites (SMS) a adopté une position favorable au projet. Ce service a néanmoins souhaité que les commissions fédérales précitées puissent vérifier *in situ* l'impact des dimensions du projet (matérialisées par des gabarits) et que les surfaces (en particulier celle du port de plaisance) puissent être réduites. Il a formulé d'autres réflexions en vue de l'élaboration du programme du projet définitif. Notamment, dans le souci de préserver les vues depuis le quai, le SMS a sollicité que seules des plantations de bas gabarit occupent les nouvelles surfaces. Dans la même perspective et pour ne pas contredire les objectifs de renaturation exprimés par le jardin d'eau, le SMS a demandé une étude fine des équipements éventuels liés à la plage publique (sanitaires, vestiaires), de manière à permettre leur intégration dans les remblais (constructions enterrées). Ces souhaits du SMS ont été intégrés par le SERMA dans le cahier des charges du rapport d'impact lié aux demandes définitives d'autorisations de construire.

Compte tenu de ces préavis, l'office de l'urbanisme a initié la saisine de la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (ci-après : CFNP) ainsi que de la Commission fédérale des monuments historiques (ci-après : CFMH) aux fins d'obtenir leur expertise, au sens de l'article 7 LPN, sur le projet de plan d'affectation.

En revanche, le Conseil d'Etat considère qu'il n'y a pas lieu de donner suite aux autres demandes de la CMNS.

En effet, la réalisation d'un plan directeur de la Rade ne figure pas dans les instruments de planification prévus par le plan directeur cantonal 2030 approuvé par le Conseil fédéral en avril 2015. Les fiches relatives au lac et à son pourtour fixent d'ores et déjà les grandes lignes des interventions souhaitables. Ces fiches ont été établies en lien avec le concept de protection et de valorisation du paysage tant urbain (concepts n<sup>os</sup> 6 et 7) que rural (concept n<sup>o</sup> 17).

Ces fiches ont été ensuite concrétisées par le SPAGE Arve-Lac dont la portée et le contenu ont été détaillés ci-dessus (chap. 3.2.). On relèvera encore

ici que le SPAGE réserve spécifiquement la gestion des aspects patrimoniaux pour la phase de réalisation des projets.

Les instruments de planification nécessaires sont donc en place et il n'y a pas lieu de mettre en œuvre une nouvelle procédure qui retarderait significativement la réalisation du projet de plage et de port.

S'il est en effet inusuel de modeler un plan d'affectation sur les contours d'un avant-projet, le cas d'un aménagement lacustre du type de celui prévu ici est spécifique. Ainsi qu'il a été exposé plus haut (ch. 2.4.), le droit fédéral impose en effet que, déjà au stade de la planification, les impacts sur la zone concernée soient réduits autant que possible. Il faut que l'intérêt public poursuivi par l'aménagement prévu soit prépondérant par rapport à la préservation du milieu naturel.

Il en résulte qu'il n'est pas possible de prévoir une zone malléable pour y intégrer ensuite un projet. Au contraire, le travail doit se faire, ainsi qu'il a été réalisé depuis l'été 2013, en partant d'un avant-projet qui permet de vérifier la réduction effective des impacts sur le milieu naturel tout en atteignant de manière efficace les objectifs poursuivis.

Il n'est par ailleurs pas envisageable de procéder à un concours international. En effet, les études menées jusqu'ici pour définir la localisation et l'emprise de l'aménagement ont abouti à un dessin relativement précis qui ne laisse pas de place à une concurrence entre différents projets.

La CFNP a rendu le 5 février 2016 son préavis portant sur la modification de zone prévue par le présent projet de loi. Elle a préalablement convenu avec la CFMH qu'elle était seule concernée par le projet et qu'en conséquence un seul préavis était nécessaire. Le préavis se base sur l'ensemble du dossier de modification de zone. La commission a également procédé, le 2 novembre 2015, à une visite sur place.

Sur la base de ces informations, la CFNP conclut que le projet respecte les objectifs de protection du patrimoine définis par le droit fédéral, seul le port de plaisance portant une atteinte légère à la sauvegarde des vues.

La commission souligne que le projet respecte les éléments historiques du secteur en particulier s'agissant des vues depuis les parcs. Elle formule quatre propositions pour atténuer encore la légère atteinte retenue :

- pourvoir la zone de détente (sous-secteur « parc ») d'une végétation basse avec un minimum d'arbres d'essence majeure;
- réduire au minimum et traiter architecturalement de manière sobre des bâtiments de service dans le secteur « baignade »;
- installer sur le site un éclairage sobre et discret;

- suppression effective des plages d’amarrage dans la Petite Rade dans la mesure des places nouvellement créées.

Ces propositions ont trait à des caractéristiques du projet d’aménagement final et n’impliquent pas de modification du présent projet de loi et du plan qui y est annexé. Elles seront bien entendu prises en compte dans le cadre de la finalisation du projet qui sera déposé en procédure d’autorisation de construire.

### *5.2.9 Conformité aux autres dispositions en matière de protection de l’environnement*

La NIE a examiné de manière détaillée les aspects relevant de la protection de l’air et du climat (pp. 81ss), du bruit et des vibrations (pp. 88ss), des rayonnements non ionisants (pp. 96ss), des eaux (pp. 97ss), des sols (p. 126) ainsi que les problématiques éventuelles en matière de sites pollués (pp. 127s), de déchets et de substances dangereuses pour l’environnement (pp. 128ss), de prévention des accidents majeurs (p. 130) et de conservation de la forêt (p. 130).

Dans tous les cas, aucun élément empêchant l’adoption du projet de plan n’a été détecté.

## **6. Points à affiner dans le cadre de la procédure relative au projet définitif**

### ***6.1. Principe***

Comme énoncé dans le présent exposé des motifs, le projet de loi et le projet de plan ne se rapportent pas à un projet d’aménagement et de construction d’ores et déjà complètement abouti. Les études techniques réalisées à ce jour permettent de définir la forme générique que prendront la réalisation et les emprises maximales des ouvrages.

Ainsi, plusieurs éléments devront faire l’objet d’une élaboration en vue d’établir le projet définitif et d’une appréciation par les autorités compétentes dans le cadre de la procédure d’autorisation de construire.

Parmi ces points à affiner, figurent des éléments dont la forme finale aura un impact sur la pesée d’intérêts à mener dans le cadre de l’autorisation de construire. Ils devront être traités dans le cadre de l’étude d’impact sur l’environnement liée au projet définitif retenu.

Les autorités compétentes y accorderont donc une attention particulière.

## 6.2. Questions réservées

### 6.2.1. *Positionnement des ouvrages et techniques constructives*

Ainsi qu'il a été décrit plus haut, les secteurs et sous-secteurs figurés sur le projet de plan ne définissent pas l'emprise nécessaire des ouvrages (digues, estacades, bâtiments) – et en particulier de la digue nord-est – ni les techniques constructives qui devront être utilisées. Seul le périmètre dans lequel les ouvrages seront amenés à être implantés et le degré maximal d'impact des techniques constructives est déterminé.

L'élaboration du projet présenté en demande d'autorisation de construire devra donc déterminer, d'une part, précisément l'emplacement et l'emprise des ouvrages et, d'autre part, les techniques constructives à utiliser en faisant, dans les deux cas, la démonstration que l'atteinte portée au milieu lacustre est non seulement nécessaire à la réalisation de la construction mais également aussi limitée que possible.

De même, l'implantation des constructions autorisées dans les secteurs « baignade » et « port » – et donc strictement dédiés aux activités y relatives (p. ex. vestiaires, sanitaires, etc.) – n'est pas fixée par le projet de plan proposé. Elle devra être déterminée et justifiée au stade des autorisations de construire.

### 6.2.2. *Mesures de compensation*

La procédure d'autorisation de construire devra aussi établir quelles mesures sont à même de compenser l'atteinte au milieu naturel découlant du projet.

Ici aussi, il est possible aujourd'hui, comme le fait la NIE, de déterminer que ces atteintes n'atteignent pas un niveau qui les rendrait « non compensables ». Il n'est en revanche pas possible d'établir un programme concret de mesures de compensation, faute de connaître les atteintes effectives du projet, celui-ci n'étant pas définitif.

Cette question devra être traitée dans le cadre de l'EIE liée au projet définitif et examinée par les autorités compétentes.

Les autorisations qui viendront à être délivrées (autorisations de construire et autorisations spéciales en vertu de la LEaux, de la LFSP, de la LPN, etc.) de manière coordonnée fixeront de manière contraignante les mesures de compensation exigées.

L'enquête technique a permis aux autorités compétentes de relever la qualité des mesures de compensations envisagées.

### 6.2.3. *Mesures de protection liées au chantier*

Le même principe vaut pour les mesures de protection pendant la phase de réalisation du projet.

La NIE (pp. 212ss) a établi que les effets d'un tel chantier, quand bien même ils auront un impact sur le milieu naturel concerné, n'ont pas un impact tel qu'il empêche sur le principe la réalisation du projet. Ils pourront et devront faire l'objet de mesures de limitation. La NIE a défini les points sur lesquels une attention particulière devra être portée, notamment la qualité des remblais utilisés.

Dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire, en fonction du projet retenu, la description des mesures concrètes qui seront mises en place devra être affinée et arrêtée. Cet élément devra être traité dans le cadre de l'EIE.

Les autorités compétentes devront en contrôler l'adéquation préalablement à la délivrance de l'autorisation de construire, puis veiller au respect des mesures prescrites durant le chantier, au titre d'un suivi environnemental de réalisation.

## 6.3. *Procédures connexes*

### 6.3.1. *Libération de la Petite Rade*

Comme décrit ci-dessus, la création de nouvelles places d'amarrage et de stockage des dériveurs est directement liée au projet de libérer la Petite Rade de ses estacades et de désencombrer le quai marchand et le quai Gustave-Ador.

La procédure d'autorisation de construire devra ainsi être coordonnée avec les autorisations nécessaires, notamment de démolir, liées aux travaux nécessaires au démantèlement des équipements existants dans la Petite Rade.

Cette coordination fait partie des propositions formulées par la CFNP dans le cadre de son préavis du 5 février 2016.

### 6.3.2. *Abattages*

Si le projet final implique d'abattre quelques arbres existants, les autorisations idoines devront être obtenues en coordination avec la procédure d'autorisation de construire principale.

#### **6.4. *Transports publics lacustres***

La procédure d'autorisation de construire devra également prendre en compte les éventuelles modifications à apporter aux lignes de transports publics lacustres, qu'il s'agisse des Mouettes genevoises, dont le débarcadère du Port-Noir sera déplacé, ou de la CGN.

Des tests ont été menés en collaboration avec la CGN et ont démontré que la réalisation du port et de la plage ne crée pas de conflit avec le débarcadère des Eaux-Vives – qui n'est pas utilisé dans le cadre de l'exploitation des lignes régulières mais uniquement à titre exceptionnel, par exemple en cas d'urgence sanitaire – moyennant une légère modification de celui-ci. La procédure idoine, dépendant notamment des autorités fédérales, sera engagée parallèlement.

### **7. Résultats de la procédure d'enquête publique et de la consultation des communes concernées**

#### **7.1. *Observations***

L'enquête publique, ouverte du 21 août au 21 septembre 2015, a donné lieu à quelques observations, auxquelles le département chargé de l'aménagement a répondu. Le projet de plan a subi quelques adaptations en lien avec certaines remarques transmises.

Trois observations émanaient de particuliers. Les remarques soulevées concernaient essentiellement le projet définitif ainsi que les aménagements souhaités pour cette future infrastructure.

Deux observations ont quant à elles été émises par des associations de protection du patrimoine et de la nature.

Un travail d'échange et d'explication a permis de mieux cerner les enjeux soulevés par l'association de protection de la nature. Suite à quelques ajustements du projet, celle-ci a signifié à l'office de l'urbanisme avoir obtenu les réponses nécessaires à ses interrogations et ne pas demander de réponses formelles à ses observations.

Par ailleurs, l'ensemble des observations portant sur des spécificités du projet d'aménagement lui-même a été transmis au service du lac, de la renaturation des cours d'eau et de la pêche, en tant que service porteur du projet, pour qu'il examine leur intégration au projet de détail qui sera à terme l'objet de la procédure en autorisation de construire.

#### **7.2. *Consultation des communes concernées***

Tant le Conseil administratif de la Ville de Genève que celui de la commune de Cologny ont favorablement préavisé le projet.

Le Conseil administratif de la Ville de Genève a réservé la gestion du foncier et sollicité sa participation à la phase d'autorisation de construire dans un souci de saine coordination.

Le Conseil municipal de la commune de Cologny a préavisé ce projet favorablement, à l'unanimité (19 voix) en date du 17 mars 2016. Le Conseil municipal de la Ville de Genève a lui aussi émis un préavis favorable, par 49 voix pour et 8 voix contre et 19 abstentions, en date du 5 avril 2016.

## **8. Commentaires des modifications article par article**

### ***Art. 2, al. 1 (nouvelle teneur)***

Cette modification porte sur l'intégration du renvoi au nouveau plan ainsi que des notions de secteurs de port et de baignade. La notion de secteur « port » comprend tant les ports de plaisance que les ports dédiés aux activités professionnelles.

Le secteur « renaturation » figurant sur le plan N° 30002-198-261-516 n'a pas à être formellement intégré au le texte légal dès lors que c'est un secteur inaccessible au public, notion figurant déjà dans la loi.

### ***Art. 2, al. 2 (nouvelle teneur)***

Cet alinéa est complété par la mention des secteurs de port et de baignade qui doivent, de par leur nature, être accessibles au public. Il conviendra de concilier cet objectif d'accessibilité au public avec le nécessaire accès aux ayants droits pour les ports dédiés aux activités professionnelles, notamment pour des motifs de sécurité ou encore la limitation d'accès aux estacades aux seuls utilisateurs des bateaux, comme c'est aujourd'hui le cas dans plusieurs ports.

### ***Art. 2, al. 3 (nouvelle teneur)***

Cette disposition ouvre la possibilité de subdiviser les secteurs de port et de baignade en sous-secteurs, lesquels précisent les types d'affectation et de constructions autorisables ainsi qu'une éventuelle restriction de l'accès.

### ***Art. 2, al. 4 (nouveau)***

Cette disposition est une reprise de l'alinéa 3 actuel.

### ***Art. 2, al. 5 (nouveau)***

Cet alinéa précise explicitement que le nouveau plan d'affectation complète le plan général annexé à la LPRLac ainsi que les plans de zone annexés à la LaLAT. De la sorte, ce nouveau plan s'intègre au régime existant et ne vient pas s'y substituer.

**Art. 2A, al. 1 (nouveau)**

Cette disposition porte sur le secteur de baignade en précisant qu'il est accessible au public et destiné à la baignade. Afin de garantir la protection de cette zone, le nombre et les spécificités des bâtiments qui pourront y être construits sont explicitement précisés. La réalisation et le maintien du corridor biologique sont également spécifiés.

**Art. 2A, al. 2 (nouveau)**

Cette disposition précise la destination du port de plaisance qui doit être accessible au public et dédié aux installations et ouvrages de protection nécessaires à l'amarrage de la navigation de plaisance ainsi qu'au stockage hors d'eau des dériveurs.

Il est par ailleurs précisé que l'accès lacustre au secteur de port de pêche se fait au travers du secteur de port de plaisance.

**Art. 2A, al. 3 (nouveau)**

Cette disposition définit l'utilisation du port de pêche, qui est en principe accessible au public et qui accueillera les bâtiments et installations liés aux activités de pêche, notamment professionnelle, et aux activités de l'État liées au lac. Ces dernières portent notamment sur les activités de la Direction générale de la nature et du paysage en marge de ses actions de protection de la faune et de la flore lacustre.

**Art. 2A, al. 4 (nouveau)**

Cette disposition précise l'utilisation du secteur de renaturation dont l'accès est interdit au public et qui est destiné à permettre des interventions de renaturation pour offrir des espaces réservés à la faune et à la flore. Il est cependant précisé que des superstructures permettant d'accéder à d'autres secteurs peuvent être autorisées de façon à permettre un accès aussi aisé que possible, pour les utilisateurs notamment, au secteur de baignade.

**Art. 2A, al. 5 (nouveau)**

Du fait du caractère enclavé du secteur de renaturation, cette disposition vient ancrer au niveau de la loi que toutes les constructions et aménagements dans les secteurs de port et de baignade, et en particulier les remblais qui seront effectués dans ce contexte, ne peuvent être autorisés que pour autant qu'ils ne portent pas atteinte au bon fonctionnement du secteur de renaturation. Il s'agit en particulier de garantir un renouvellement optimal et suffisant de l'eau, mais également, ainsi que le précise la dernière phrase, que la circulation de l'avifaune soit possible en tout temps. Les deux thématiques spécifiquement mentionnées sont les plus importantes mais ne constituent pas une liste

exhaustive des éléments à examiner, le bon fonctionnement du secteur devant être considéré dans son ensemble.

**Art. 2A, al. 6 (nouveau)**

Cette disposition vient préciser que la réalisation des sous-secteurs prévue par le plan d'affectation peut impliquer des remblais. Ainsi qu'il ressort du plan, les sous-secteurs visent les zones de grève, mais également le parc attenant à la future plage, le môle qui permettra l'accès tant à la plage qu'au port public et enfin les ouvrages liés à la base nautique, soit les installations de la CGN ainsi que les ouvrages de protection, et en particulier la digue nord.

**Art. 2A, al. 7 (nouveau)**

Cette disposition rappelle que les prescriptions relatives aux affectations et aux types de constructions ont une portée obligatoire. Elle vient renforcer encore le caractère protecteur de la LPRLac et garantit ainsi que l'utilisation des futurs secteurs correspondra exactement à ce qui figure dans le plan aujourd'hui et ne pourra pas faire l'objet d'autorisations d'autres types comme des cinémas en plein air ou des activités de fête foraine.

Par ailleurs, la dernière phrase renvoie à une disposition d'ores et déjà existante dans la loi en matière de construction. Ainsi, l'article 7 sera applicable par analogie aux bâtiments qui seront réalisés dans le périmètre du plan.

En revanche, il convient d'exclure l'application de l'art. 9 au périmètre du plan adopté. Cette disposition traite des cas de construction au bord du lac et son texte pourrait poser problème dans le cadre d'un projet impliquant une réalisation d'importance non pas sur la rive mais par des remblais. Afin de fixer un cadre aux remblais réalisables, leur altitude maximale est définie. Elle correspond au niveau du quai actuel, côté Baby-Plage.

**Art. 2A, al. 8 (nouveau)**

Cette disposition est usuelle dans le cadre de l'adoption d'un plan d'affectation en tant qu'elle fixe le degré de sensibilité au bruit. S'agissant d'un secteur voué à des entreprises moyennement gênantes, le degré III a en l'espèce été retenu, conformément à l'art. 43 al. 1 let. c de l'ordonnance sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986 (RS 814.41; OPB) et à la pratique cantonale.

Le cadastre du bruit montre que, ponctuellement, les valeurs de planification sont aujourd'hui dépassées. Cela n'implique toutefois pas de conséquences négatives pour le projet. En effet, le plan d'affectation proposé, en sa qualité de zone à protéger au sens de l'art. 17 LAT, n'emporte pas la délimitation d'une zone à bâtir au sens des art. 24 LPE et 29 OPB.

Certes, le périmètre pourra accueillir des locaux entrant potentiellement dans la catégorie de locaux sensibles au bruit, notamment s'agissant des constructions destinées à l'activité de pêche professionnelle. L'examen du respect des normes en matière de protection contre le bruit pour ce qui concerne ces locaux devra cependant être effectué au stade de l'autorisation de construire du projet, lorsque l'exposition effective des bâtiments concernés sera connue. Cas échéant, des mesures de protection au sens de l'art. 31 OPB pourront être prescrites. Par ailleurs, à ce moment, les effets de l'assainissement routier du quai Gustave-Ador seront également connus et pourront être pris en compte.

#### ***Art. 2A, al. 9 (nouveau)***

Cette disposition accorde à la réalisation d'équipements publics dans le périmètre du projet de plan le statut d'utilité publique. Outre les possibilités en matière d'expropriation que cette déclaration ouvre à l'encontre de tout éventuel droit détenu par des tiers qui s'opposeraient à la réalisation du projet, cette clause implique également que d'éventuels recours contre les autorisations de construire des projets finaux ne bénéficieraient pas automatiquement de l'effet suspensif.

Le premier projet de port et plage avait également été mis au bénéfice d'ouvrage d'utilité publique.

#### ***Art. 5 (nouvelle teneur)***

La modification porte uniquement sur le renvoi à la LEaux-GE. Suite à la modification de ce texte en 2002, la définition des surfaces inconstructibles ne figure plus à l'art. 26 mais à l'art. 15.

#### ***Art. 6, al. 3 (nouveau)***

Cette disposition vient compléter l'art. 6 relatif aux constructions lacustres en venant poser une seconde exception au principe, maintenu à l'alinéa 1, de l'interdiction des constructions lacustres. Celles-ci peuvent être autorisées quand bien même elles ne répondent pas aux conditions de l'alinéa 2 si elles sont prévues dans un secteur de port ou de baignade et nécessaires à l'affectation du secteur et, le cas échéant, du sous-secteur où elles sont situées, tel que défini par le plan annexé à la LPRLac.

Par ailleurs, le renvoi à la loi fédérale sur la pêche est actualisé.

***Art. 6, al. 4 (nouvelle teneur de l'ancien al. 3)***

Cette disposition reprend l'alinéa 3 actuel.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.