Zeitschrift: Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales

Herausgeber: Société d'Etudes Economiques et Sociales

Band: 69 (2011)

Heft: 4: Quelles ambitions pour la Genève immobilière? ; Les fonctions du tiers (suite)

Artikel: Construire 50 000 logements d'ici 2030 à Genève

Autor: Leutenegger, Bernard

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-283640

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

CONSTRUIRE 50 000 LOGEMENTS D'ICI 2030 À GENÈVE

BERNARD LEUTENEGGER
Directeur de la planification directrice cantonale et régionale
Direction générale de l'aménagement du territoire (DCTI)
bernard.leutenegger@etat.ge.ch

> Revenant sur les études prospectives passées, l'auteur précise les hypothèses sur lesquelles elles se fondent pour, de façon approfondie, discuter d'études plus actuelles en insistant sur divers paramètres et indicateurs. Il aborde ainsi la question dans toute sa complexité.

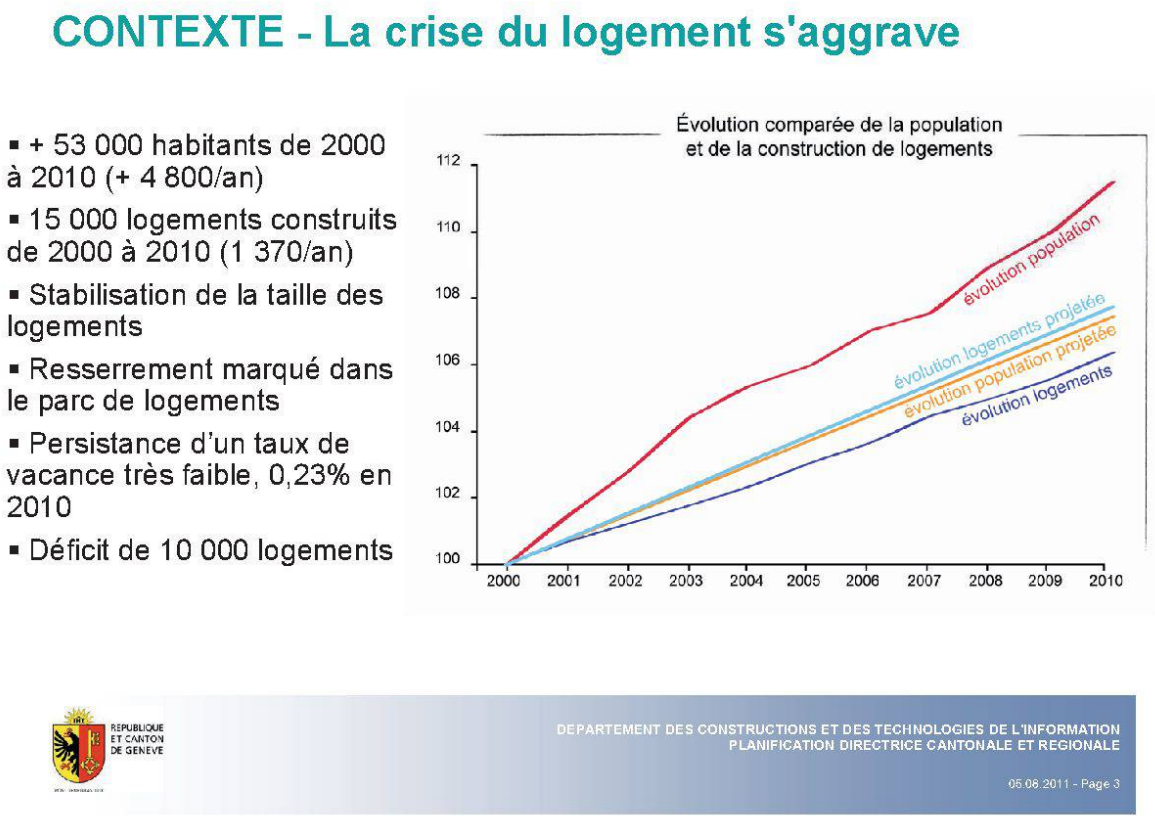
Construire 50'000 logements d'ici 2030 à Genève, avec quels moyens, comment, où? Cela peut paraître une gageure, mais c'est néanmoins l'un des principaux objectifs du projet de nouveau plan directeur cantonal (PDC), mis à l'enquête publique en mai et juin 2011. Depuis, cet instrument a été présenté dans différents milieux ainsi qu'à la population tandis que la phase de consultation active des communes a démarré. Le plan directeur cantonal va être mis en discussion avec les collectivités locales, avant d'être présenté au Grand Conseil, à la fin du printemps 2012.

50'000 logements, soit 2'500 logements par an, c'est un chiffre un peu mythique, avancé dans le discours de Saint-Pierre du Conseil d'Etat en 2009. Mais pour être compris, ce chiffre a besoin, tout d'abord, d'être explicité. D'où vient-il? Sur quelle estimation des besoins se base-t-il? Sur quelles hypothèses de répartition de la construction de logements dans l'agglomération transfrontalière s'appuie-t-il? Car c'est bien à cette échelle-là qu'il faut désormais réfléchir. Le cadre réel est celui d'une entité urbaine qui dépasse très largement les frontières du canton. Le champ d'action passe, à la fois par des mesures qui pourront être intensifiées et par de nouvelles mesures à mettre en œuvre.

Un petit retour en arrière n'est pas inutile pour voir quels éléments décrivent le contexte qui débouche sur la situation actuelle de crise du logement dans le canton de Genève. Dans un premier temps, il s'agit de faire le lien avec les instruments de planification existants afin de répertorier les mesures déjà engagées, de mesurer les effets qu'elles ont produits, comme ceux que, potentiellement, elles peuvent encore produire en termes de mise à disposition de nouveaux logements. Cette démarche doit également être resituée dans le cadre du projet d'agglomération transfrontalier, en rappelant ce qui a été convenu avec nos partenaires, et les propositions de nouveaux quartiers intégrées dans le Projet d'agglomération transfrontalier. Dans un second temps, il s'agira de présenter les différents scénarios envisagés sur l'estimation des besoins, et sur l'offre en logements ou en terrains à construire. Dans un troisième temps, on regardera la localisation potentielle des projets futurs.

RETOUR EN ARRIÈRE

Le plan directeur actuel a été élaboré pendant les années nonante, dans une période de stagnation économique. Durant cette décennie-là, Genève a perdu environ 20 000 emplois. L'objectif fixé de construire environ 32'000 logements en vingt ans, de 2000 à 2020, a même été jugé à l'époque par certains comme excessif, voire surévalué. Mais les temps de l'aménagement du territoire et les temps de la conjoncture économique ne sont pas les mêmes. Alors que se profile une période de ralentissement économique, il ne faudrait pas en déduire immédiatement que la capacité d'accueil à long terme en matière de logements doit être réduite. Il convient de disposer d'un portefeuille de projets et de sites possibles, que l'on puisse activer plus rapidement, à partir du moment où les besoins sont avérés.



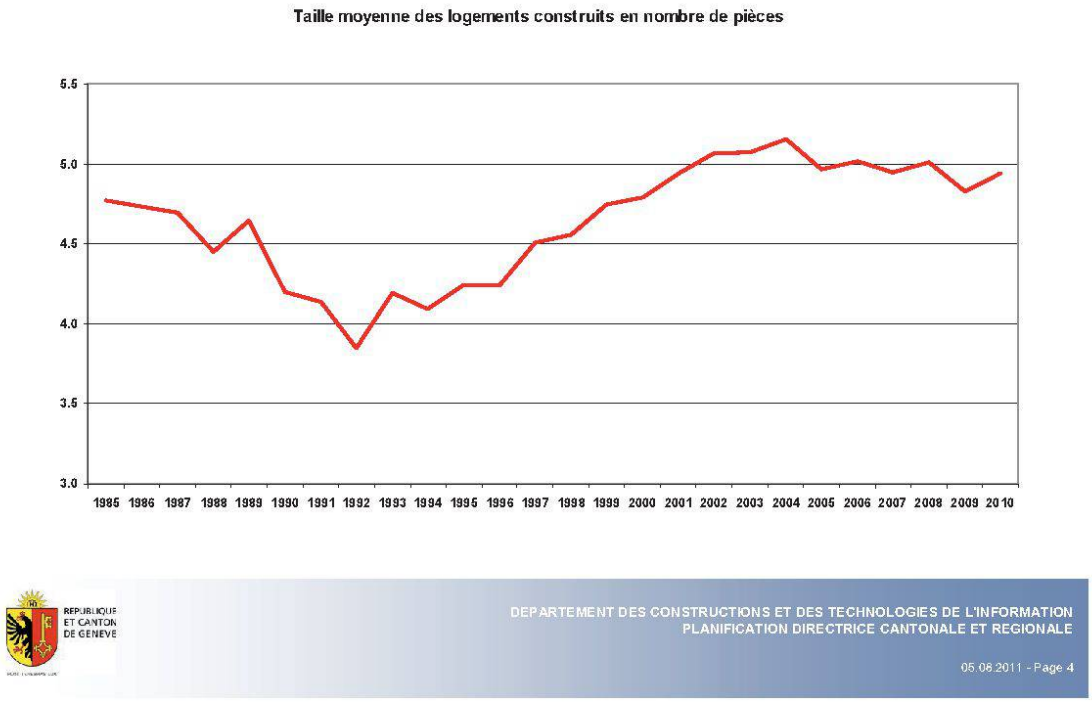
(1) Graphique: La crise du logement s'aggrave à Genève

Durant la période 2000-2010 (1), la croissance de la population a été beaucoup plus rapide que la croissance envisagée du parc de logements. Mis en perspective avec l'évolution du nombre de logements, même le scénario le plus optimiste envisagé dans les années nonante, 53'000 habitants de plus en dix ans (4'800 habitants de plus par an), s'est révélé en dessous de la courbe réelle de l'évolution de la population genevoise pendant la période sous revue. Le déficit en logements nécessaires s'est encore aggravé: on a construit seulement 15'000 logements de 2000 à 2010, soit à peu près 1'425 logements par an.

En réalité, la surface brute de plancher envisagée par le plan directeur a été pratiquement

réalisée. En revanche, les logements construits ont été en moyenne de taille plus grande que dans la période précédente (2).

CONTEXTE – Une offre de logements plus grands



(2) Graphique: Taille moyenne de logements construits en nombre de pièces

Entre 1995 et 2005, on constate que la taille moyenne d'un nouveau logement produit est passée de quatre à cinq pièces, alors que les hypothèses basées sur la réalité des années nonante envisageaient de plus petits logements. Pour la même quantité de surface plancher avec des logements plus grands, on dénombre finalement moins de logements construits.
Par ailleurs, la croissance de la population a conduit les habitants à se serrer dans les logements existants, comme dans les nouveaux logements produits. Une tendance forte des années précédentes – la diminution du taux d'occupation des logements, tendance naturelle due notamment au vieillissement de la population – s'est au même moment inversée. Pendant cette période, 3,5 habitants supplémentaires pour 1 logement construit ont ainsi été recensés. Le taux de vacance très faible des logements (0,23% en 2010) s'est encore ajouté à ce contexte de forte tension de l'offre. Pour toutes ces raisons, un déficit d'environ 10'000 logements s'est accumulé pendant une dizaine d'années sur le canton de Genève.
Autre fait durant cette période: les nouveaux logements ont été construits seulement pour une relativement petite part dans la ville centre. Le résultat est un développement de la construction qui s'est concentré, pour moitié dans les communes suburbaines, et pour un tiers dans des communes plus périphériques.

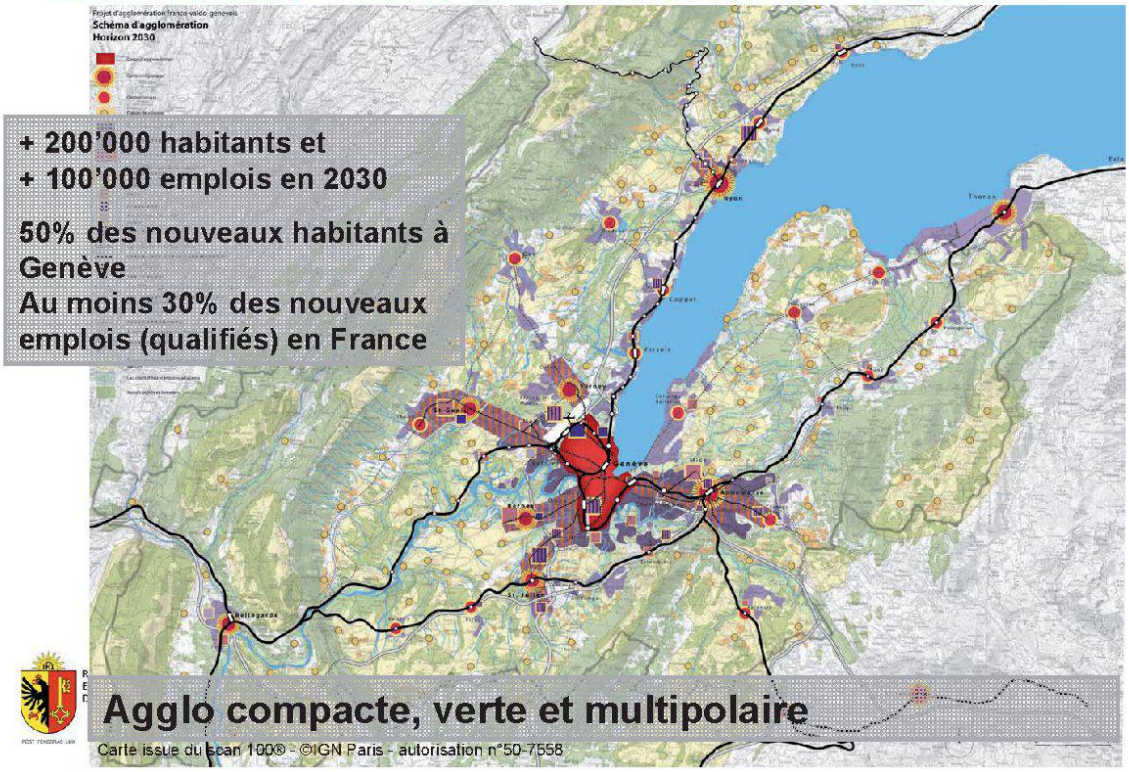
UNE NOUVELLE COMMANDE POLITIQUE

A partir de ces quelques éléments de constat, la commande politique du nouveau plan directeur a pour vocation de combler le déficit de 10'000 logements, accumulé au fil des années à Genève. En même temps, elle a pour but de favoriser la détente du marché, de limiter la tendance à l'augmentation du taux d'occupation des logements et enfin, d'accueillir une population nouvelle.

A l'évidence, la capacité d'accueil existante et l'arrivée d'une population supplémentaire vont nécessiter la mise à niveau de diverses infrastructures de transports, domaine dans lequel le canton a également pris du retard comparativement à d'autres agglomérations suisses. Le plan directeur cantonal développe, à cet égard, un certain nombre d'orientations. Il s'agit de répondre quantitativement à la demande en logements, avec une plus forte densité tout en accompagnant une réelle recherche de qualité urbaine. Il ne s'agit aucunement de produire des cités dortoirs mais de vrais morceaux de ville, avec de la mixité, et des espaces publics de qualité. Cela implique de mettre en place des démarches de projets urbains, à la hauteur de ces ambitions.

UNE CHARTE QUI ENGAGE LE CANTON DE GENÈVE

Dans le cadre du projet d'agglomération franco-valdo-genevois à l'horizon 2030, un certain nombre d'éléments ont été donnés comme objectifs au projet de plan directeur cantonal.



(3) Graphique: Le projet d'agglomérationfranco-valdo-genevois

La charte, qui a été signée en 2007, prévoyait l'arrivée de 200'000 habitants de plus dans l'agglomération transfrontalière. Selon un scénario moyen des projections démographiques de l'Observatoire statistique transfrontalier, cette progression de la population devait s'accompagner d'une croissance de 100'000 emplois. La volonté qui a présidé aux orientations choisies, tant dans la répartition géographique de ces habitants que dans celle des emplois, était de freiner la dispersion en périphérie, et de concentrer la population nouvelle autour des infrastructures de transport collectif. Pour cela, la partie centrale de l'agglomération, c'est-à-dire le canton de Genève, devait accueillir 50% des nouveaux habitants. Dans le même temps, il s'agissait de tendre vers un rééquilibrage de l'activité économique. Plutôt que de concentrer la majorité des emplois à forte valeur ajoutée dans la partie centrale de l'agglomération, le but était de favoriser une progression des emplois qualifiés (environ 30%) dans un certain nombre de pôles urbains, côté français. Cet élément-là fait aussi partie de la commande politique.

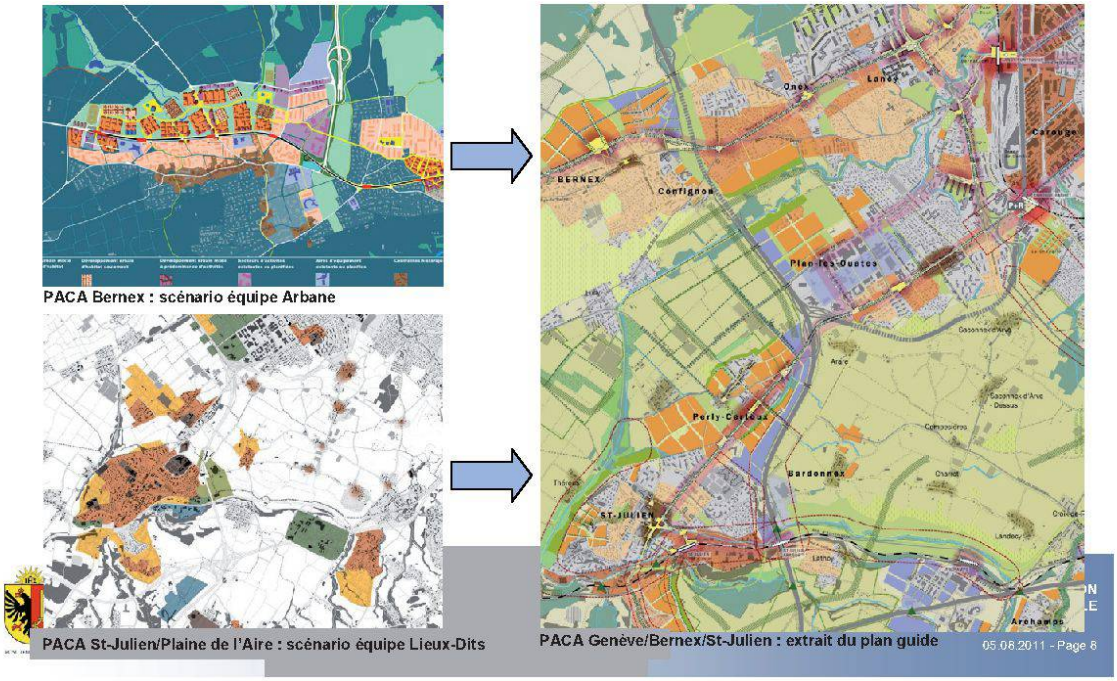
L'émergence d'une agglomération compacte, qui freine la dispersion des logements en périphérie, passe donc par un schéma de construction plus dense autour d'infrastructures de transport collectif, et par une plus forte capacité d'accueil dans la partie centrale de l'agglomération, comme le Canton de Genève s'y est engagé.

Un autre élément de la charte d'agglomération transfrontalière relève l'aspiration à devenir une agglomération «verte». La charpente paysagère de ce territoire fonde l'attractivité économique et la qualité du cadre de vie qu'il convient de préserver en limitant le mitage.

Le schéma souhaité par les signataires de la charte prône aussi une agglomération multipolaire, certains centres urbains devant être confortés, d'autres créés, à l'exemple de Bernex. Cette commune, qui doit pratiquement doubler sa population dans le cadre des orientations d'agglomération prises dans le nouveau plan directeur, devrait devenir un réel centre urbain, doté des équipements et des activités qui permettront une vie urbaine complète.

A partir de cette charte, le travail a consisté à avancer sur les projets, et à commencer à évaluer des propositions concrètes de nouveaux développements urbains. Cette démarche repose sur les Périmètres d'aménagement coordonné et d'agglomération (PACA). Les acteurs locaux, communes et représentants de la société civile, se sont réunis pour étudier les différents axes de développement envisagés, dans une démarche de planification test. Trois projets différents, dont les élus ont pu comparer les mérites et les inconvénients respectifs, ont ainsi été élaborés. Puis la discussion a été engagée à plusieurs reprises dans le cadre de tables-tondes, organisées à l'échelle cantonale ou locale. A l'issue de ces échanges, un certain nombre de choix sur des nouveaux périmètres de développement ont pu être arrêtés.

Les études test des PACA:
une démarche concertée identifiant les lieux de projet



PACA Bernex : scénario équipe Arbane

PACA St-Julien/Plaine de l'Aire : scénario équipe Lieux-Dits

PACA Genève/Bernex/St-Julien : extrait du plan guide

A travers la comparaison de ces différents projets, un plan de synthèse a été élaboré. Il a permis de dégager un consensus sur plusieurs propositions, même si certains points de divergence ont été mis en évidence, appelant des démarches pour les régler. Le projet de plan directeur cantonal a repris à son compte ces propositions. Le moment est désormais venu de les intégrer dans le débat politique et de les faire figurer dans un document qui ait une portée et un statut légal.

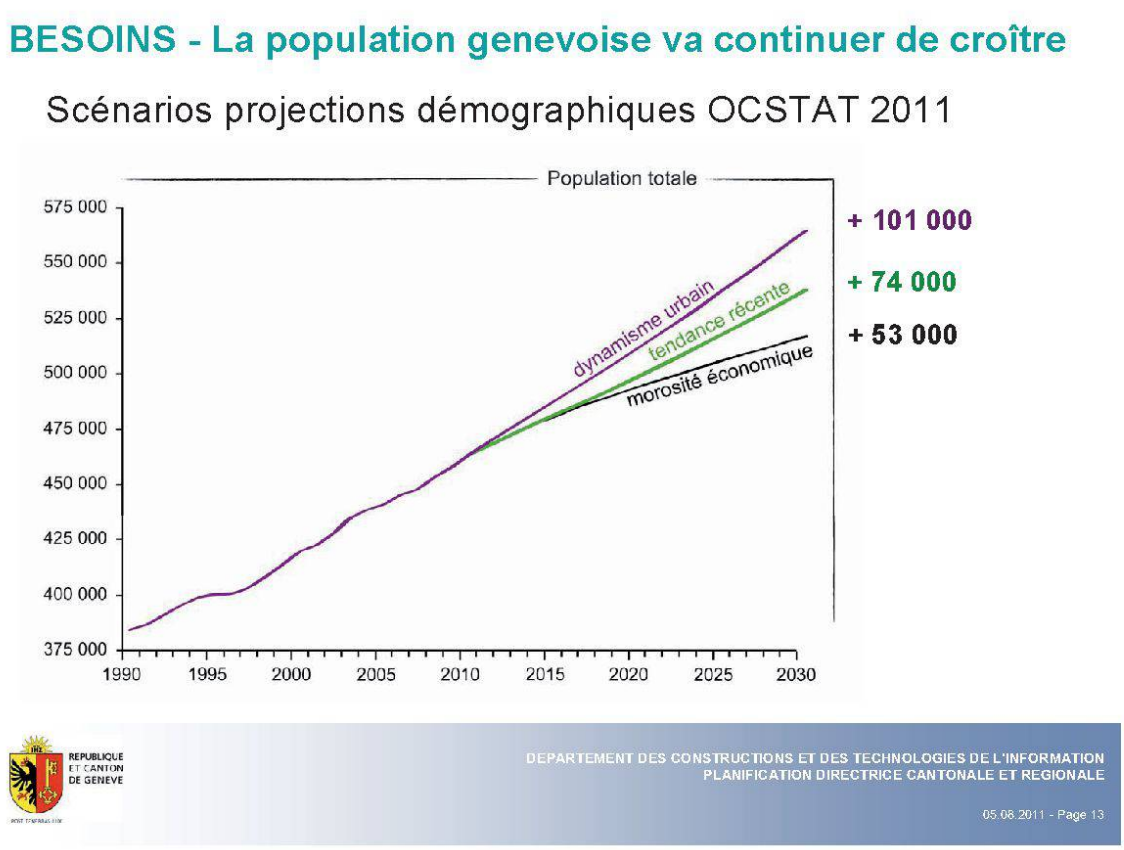
Ces périmètres ont été repris et mis en débat dans le cadre d'une phase d'information et de concertation, contrairement aux plans directeurs précédents. Cette phase de mise en discussion a duré deux ans, avant de déboucher sur de nouvelles propositions. Ce processus a été primé dans le cadre du Grand prix Européen de l'Urbanisme, du fait du caractère innovant de sa démarche, conduit par les chefs de projet du Projet d'agglomération.

200'000 habitants de plus dans l'agglomération, environ 100'000 habitants de plus sur le canton de Genève: depuis la signature de la charte en 2007, le périmètre de l'agglomération s'est étendu jusqu'à Thonon-les-Bains et une partie de la vallée de l'Arve. La base pour estimer cette croissance démographique est plus large qu'en 2007, avec une progression à un rythme plus soutenu. Aussi, pour conserver les équilibres envisagés, l'objectif de plus de 100'000 habitants sur le canton de Genève a bien été conservé, mais pour la période 2010-2030 et non plus pour la période 2005- 2030, comme initialement envisagé.

ETUDIER DIFFÉRENTS SCÉNARIOS

Sur le plan technique, comment le chiffre de 50'000 logements, inscrit dans le projet de plan directeur cantonal a-t-il pu être approché et construit? L'Office de l'Urbanisme a mis en place une étude sur les capacités d'accueil en matière de logement et d'activité économique. Actuellement en cours, cette étude vise à mieux évaluer les besoins en logement à travers différents scénarios et à voir si les propositions élaborées dans le cadre, notamment du Projet d'agglomération, permettent de répondre ou non, à ces scénarios.

L'estimation des besoins est tout d'abord basée sur les projections démographiques élaborées en 2011 par l'OCSTAT. Quel que soit le scénario envisagé, la composante de la croissance migratoire est non négligeable et la croissance démographique à l'intérieur du canton restera soutenue.

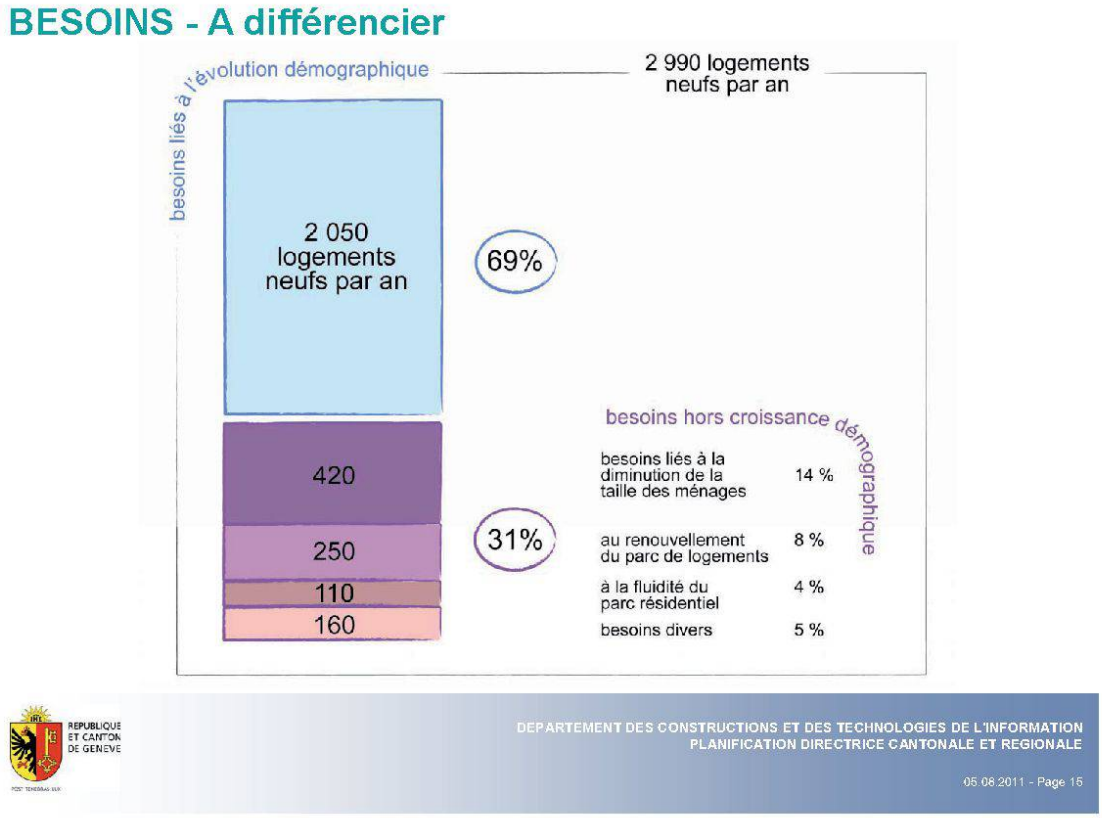


(5) Graphique: Les scénarios de projections démographiques

Le scénario de morosité économique se traduirait par l'installation durable, pour les vingt ans à venir, d'une situation peut-être comparable à celle des années nonante. Mais la région franco-valdo-genevoise, l'une des plus dynamiques d'Europe, gardera une certaine attractivité, même dans cette situation là.

Le scénario qui s'appuie sur la tendance récente, se base toujours sur l'évolution moyenne au niveau de l'agglomération, soit plus de 200'000 habitants. Cela signifierait que Genève continue à ne pas construire assez de logements, et à exporter en périphérie sa population

comme sa croissance démographique. Ce qui n'est pas forcément le vœu du canton, et encore moins de ses voisins...
Un troisième scénario, appelé par l'OCSTAT scénario de dynamisme urbain, est le suivant: Genève réalise les projets annoncés en construction de logements, voire plus, et parvient à accueillir la part d'habitants nouveaux, comme convenu dans le cadre du Projet d'agglomération.
Pour élaborer ces hypothèses, ces différents scénarios ont été combinés avec trois variantes d'évolution des besoins, qui peuvent être indépendantes de la croissance démographique.
Différents termes ont été considérés: un horizon à cinq ans, un horizon à dix ans, un horizon à vingt ans, en l'occurrence l'horizon du plan directeur 2030.
En termes de besoins en logements, un certain nombre de variables interviennent. Doit-on évaluer les besoins avec un nombre d'habitants par logement identique à celui d'aujourd'hui? Doit-on faire diminuer davantage ce nombre afin de retrouver les tendances naturelles observées avant la période de la dernière décennie? Le taux de vacance par logement doit-il rester au taux actuel (soit 0,23%)? Devrait-il augmenter, et dans quelles proportions? Par ailleurs, la décision de densifier une zone villas pour construire de nouveaux logements implique la destruction d'un certain nombre de logements préexistants, qu'il faudra compenser. Doit-on aussi intégrer une part de logements pour les séjours de courte ou moyenne durée et une part de logements destinés à devenir des résidences secondaires?
La façon dont on combine ces éléments avec les scénarios donnera des évaluations assez différentes des besoins en logements.



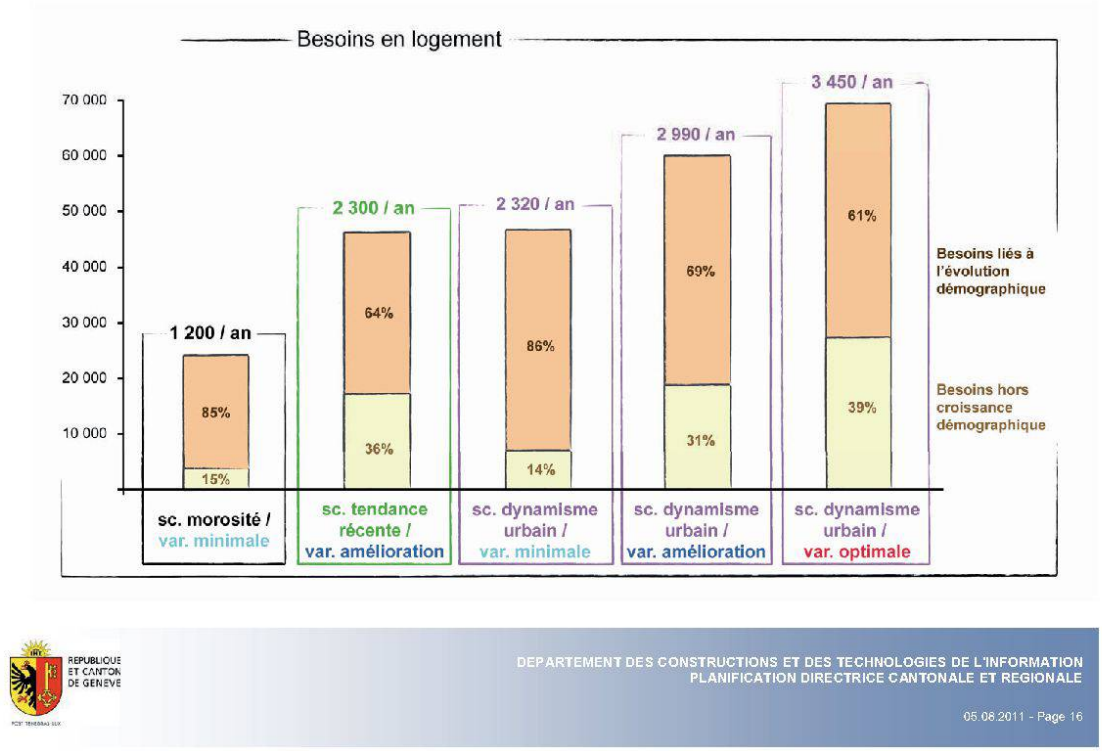
(6) Graphique: Des besoins en logements à différencier

Les besoins hors croissance démographique représentent à peu près un tiers de la capacité d'accueil qu'il va falloir créer sur le canton. Les besoins liés à l'évolution démographique envisagée en représentent près des deux tiers.
Ces différents scénarios, combinés aux hypothèses de constance et d'amélioration plus ou moins forte des conditions existantes, débouchent sur un constat. Construire 2'500 logements par an est le seuil minimum à atteindre, si on veut effectivement détendre le marché du logement et accueillir une partie des nouveaux habitants, ce qui se traduit par un objectif de réalisation de 50'000 logements au moins d'ici 2030, dans le projet de plan directeur cantonal.
Au regard de l'ensemble des propositions, celles issues de la mise en œuvre du plan directeur actuel, comme celles issues des nouvelles propositions du projet d'agglomération dans différentes catégories, plus de 90'000 logements pourraient théoriquement être réalisés. En outre, différents périmètres, dont il conviendrait d'étudier la faisabilité et l'opportunité, ont été rajoutés afin d'avoir une marge de manœuvre supplémentaire.
Reste qu'une large partie de ces mesures est issue de la capacité d'accueil déjà intégrée dans le plan directeur actuel, lequel préconisait la densification du territoire. Dans la couronne suburbaine, c'est-à-dire dans la zone de développement autour du centre ville. S'ajoutent un certain nombre de déclassements de zones villas dans des endroits bien situés et bien desservis,
On peut noter aussi une part de croissance diffuse dans les villages et les hameaux et dans les zones villas qui se densifient toutes seules. On relève encore l'existence d'extensions urbaines, comprises dans les périmètres d'aménagement coordonné (PAC), avec de grands projets tels que Frontenex-Tulette, la Chapelle-les-Sciers, les Vergers, les Communaux d'Ambilly.
Le développement du parc de logements passe bien sûr par le renouvellement urbain, pour l'essentiel le projet Praille-Acacias-Vernets, mais aussi celui d'autres secteurs géographiques, tels que la gare des Eaux-Vives, ou le quartier «Sécheron».

UN MONITORING PRÉCIS

Toutes ces mesures font désormais l'objet d'un monitoring, mis à jour annuellement. Elles ont produit des résultats divers et contiennent encore un bon potentiel.
Un certain nombre de logements ont déjà été produits depuis les années cinquante dans la couronne suburbaine. S'y ajoutent un nombre assez conséquent de logements dans des plans locaux de quartiers (PLQ) adoptés ou en cours, dont le stock devrait être épuisé à l'horizon 2030.
Par ailleurs, les déclassements de zones villas ont donné des résultats significatifs, et leur potentiel reste intéressant dans les modifications de zones projetées. Quant aux extensions urbaines, elles vont produire leurs premiers logements à Frontenex, et prendront ainsi le relais de la densification de la couronne urbaine..
Le plan directeur actuel ne fait pas table rase de toutes ces options. Au contraire, il vise à accélérer les processus de leur mise en application, et à prévoir des nouveaux périmètres pour prendre le relais. Grâce au monitoring, la mise à disposition de nouveaux périmètres sera aussi évaluée et ajustée au mieux
Mais à l'évidence, ce potentiel ne sera pas réalisé à 100 % d'ici 2030. A ce stade, il convient de se demander, en termes d'évaluation de l'offre, quels pourcentages des périmètres prévus

pour la construction vont pouvoir être mis à disposition aux différentes échéances de temps considérées, et notamment d'ici 2030?



(7) Graphique: Combien faut-il de logements?

L'Office de l'urbanisme a réalisé une analyse détaillée des projets identifiés sur le canton, en étudiant de près les conditions-cadres de leur réalisation. Cela permet de faire une hypothèse sur la probabilité de réalisation pour chaque échéance: 25%, 50% ou 80% des logements potentiellement constructibles?
Plusieurs paramètres entrent en jeu:

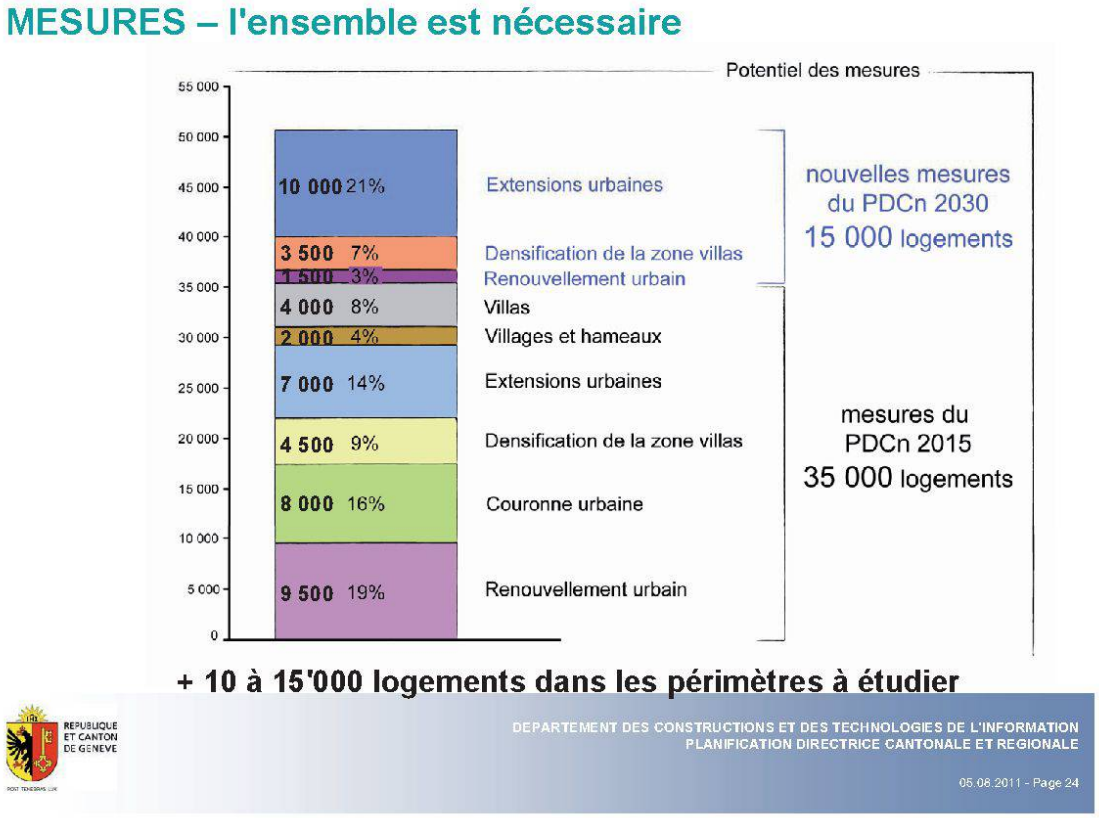
> l'avancement des procédures,
> l'existence d'acteurs prêts à construire,
> l'état du foncier, notamment la taille des parcelles et la présence de villas,
> la nécessité de reloger certains occupants, si ce foncier est déjà occupé par des constructions,
> la qualité de la desserte du territoire concerné,
> la qualité des équipements publics existants.

D'une façon générale, dans les périmètres où existe un projet de modification de zones, où les parcelles sont très nombreuses, où il n'y a pas d'acteurs constructeurs, les probabilités de

réalisation des projets seront nettement plus faibles que dans les périmètres où les projets ont déjà atteint le stade de la demande définitive. Dans ce dernier cas, il y aura presque 100% de chances que les logements soient construits à brève échéance.
Pour mettre à disposition cette offre de logements, plusieurs actions publiques sont nécessaires, ce qui a conduit l'Office de l'urbanisme à produire différents scénarios.

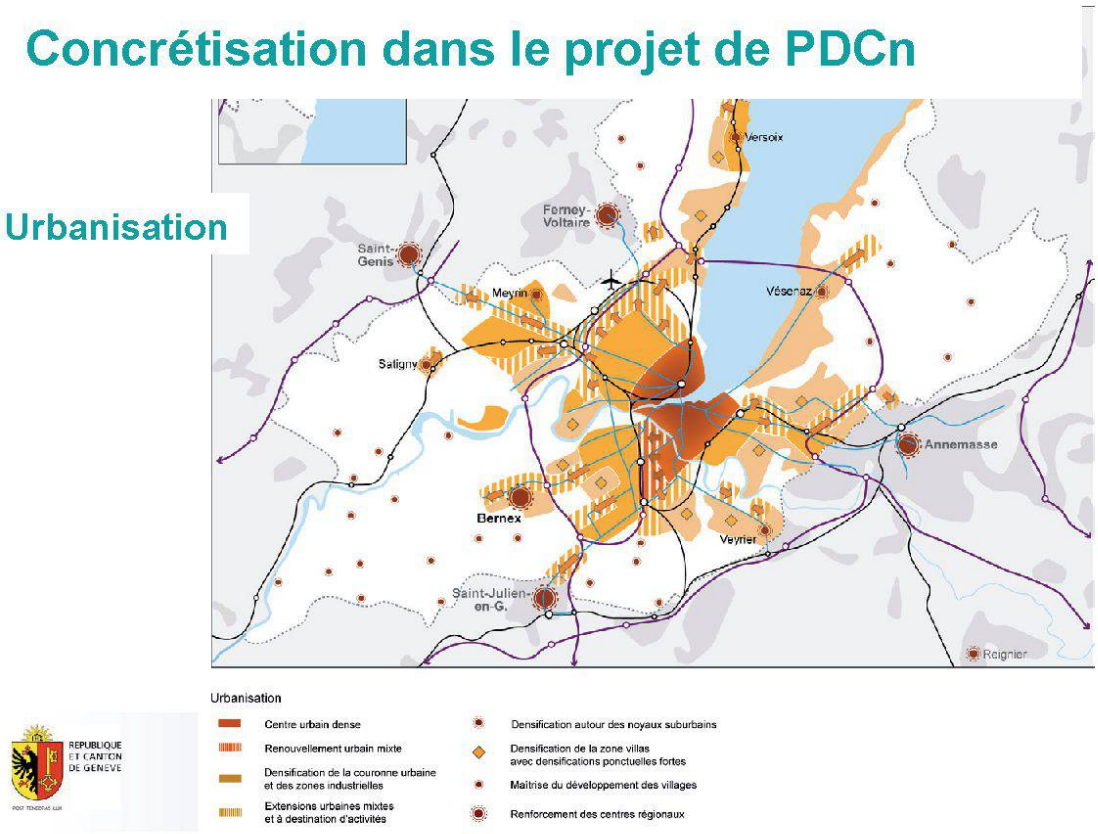
VERS PLUS DE PLANIFICATION

Un scénario «planification plus» permet de mettre plus rapidement des terrains à la disposition des constructeurs. Ainsi, dans la troisième zone de développement, plusieurs PLQ ont été lancés sans attendre le dépôt de demandes de renseignements. Le statut légal du sol – son plan d'affectation – a été adopté, ce qui permettra un gain de temps conséquent quand un projet de construction fera jour.
En outre, un certain nombre d'actions foncières sont envisagées, non seulement en termes de politique d'acquisition de l'Etat, mais aussi pour favoriser des remembrements ou des processus de transformation foncière, en parallèle au processus de planification. Ainsi, les terrains seront effectivement disponibles quand la légalisation du plan de quartier aboutira.
Selon ces scénarios, si l'on continue avec le processus actuel, on sera en deçà des besoins. Avec un effort de planification supplémentaire, dans lequel les pouvoirs publics interviennent assez fortement, on arrive aux 2'500 logements par an. Grâce à des actions foncières supplémentaires, on pourrait atteindre un seuil de 3'000 nouveaux logements chaque année.



(8) Graphique: Mesures – l'ensemble est nécessaire

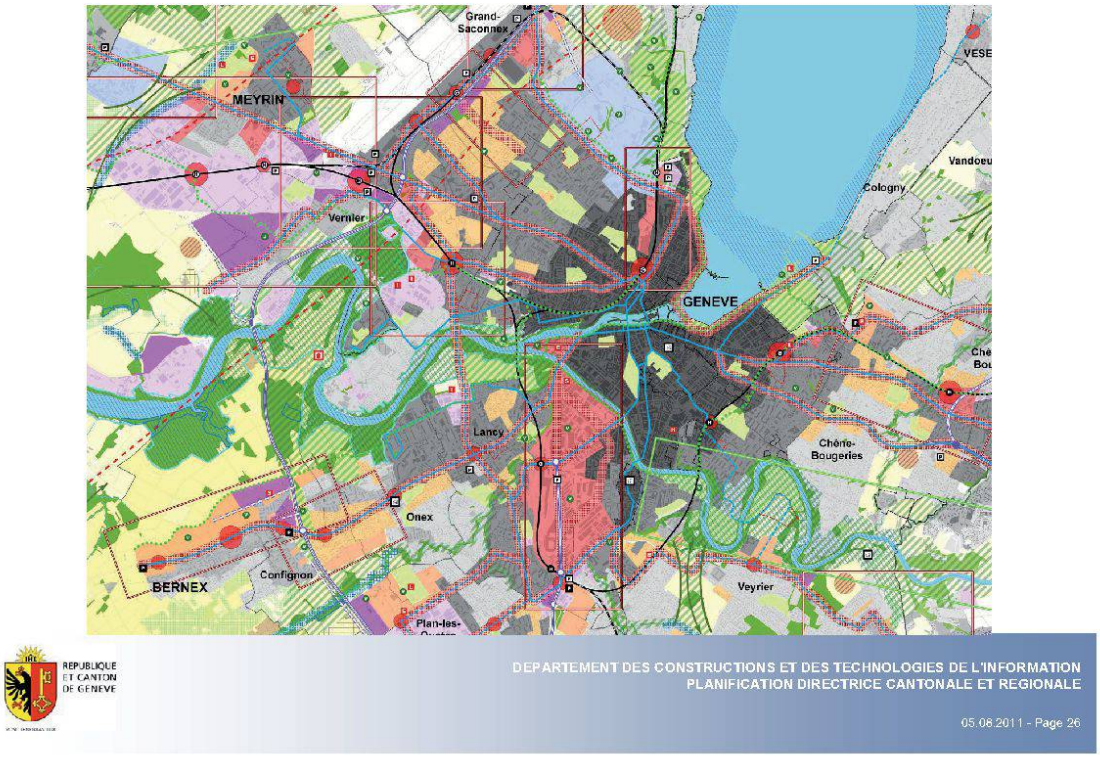
Sur une capacité d'accueil d'environ 50'000 logements à l'horizon 2030, 35'000 sont liés à l'intensification des mesures, comprises dans le plan actuel. Quelque 15'000 autres sont liés aux nouvelles mesures issues du projet d'agglomération. Pourraient s'ajouter encore 10 à 15'000 autres logements inclus dans des nouveaux périmètres, dont il s'agit désormais de lancer les études, et qui viendront s'agréger à ceux prévus dans le Projet d'agglomération.



(9) Graphique: Concrétisation dans le projet de plan directeur cantonal

Dans la représentation schématique (9) qui figure dans le projet de plan directeur cantonal, le développement se révèle nettement plus important au centre, grâce aux opérations de renouvellement urbain et à l'extension de l'hypercentre, avec le projet Praille-Acacias Vernets. En parallèle, le but est d'achever la densification de la couronne suburbaine et de prévoir un certain nombre d'extensions en continuité de l'espace urbain actuel, en particulier autour des nouveaux axes de transport (lignes de tram). Plusieurs axes sont concernés par cette évolution: Bernex, Saint-Julien-en-Genevois, Annemasse, mais aussi Vesenaz. Un nouveau quartier est à l'étude dans le secteur de la Palanterie qui permettrait de commencer un rééquilibrage de la croissance entre les deux rives.

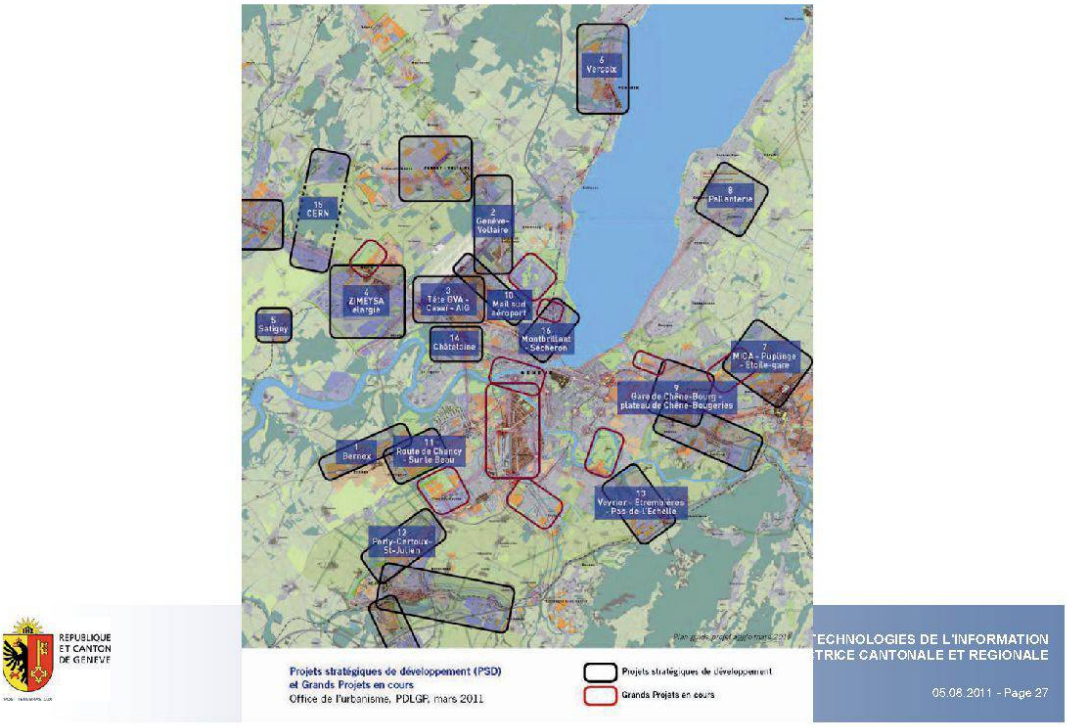
Carte du schéma directeur



(10) Graphique: Carte du Schéma directeur

La carte du schéma directeur (10) permet d'identifier plus précisément les secteurs en mutation: Praille-Acacias-Vernets, Pointe de la Jonction, Chemin de l'Etang. Ces quartiers, dont la vocation est pour l'essentiel industrielle, vont devoir se transformer en profondeur. Mais ce processus prendra du temps, car contrairement à d'autres villes en Suisse, on n'est pas là dans le cas de friches urbaines, de nombreuses entreprises devront être relocalisées.
Cette carte figure, - comme à Bernex – le développement de nouveaux quartiers, avec l'essor d'une nouvelle centralité. Ailleurs, on note des mutations de quartiers de villas, le long de certaines lignes de tram, par modification de zones afin de créer des densités importantes autour des infrastructures de transport. L'objectif est en effet de pouvoir gérer de façon durable et efficace la mobilité dans le canton et dans l'agglomération.

Les projets stratégiques de développement



(11) Graphique: Les projets stratégiques de développement

Le projet de plan directeur identifie également les projets stratégiques de développement (PSD) (11), appellation qui a émergé peu à peu dans les études du projet d'agglomération. Ces démarches, s'intégrant dans les PACA ont été réfléchies avec les acteurs locaux. Des lieux dotés d'un réel potentiel de développement ont été identifiés. Ils induisent la coordination entre différents projets, l'objectif étant de mettre les nouvelles capacités d'accueil en cohérence avec la qualité urbaine et l'utilisation des infrastructures de transport public qui nécessiteront des investissements importants. Au niveau du Projet d'agglo, 186 millions de francs de subventions de la Confédération ont été accordés à la réalisation des infrastructures, à condition que le développement urbain s'organise autour de celles-ci. Mais Berne a prévenu qu'elle ne financera pas une nouvelle ligne de tramway si le canton ne se donne pas les moyens de faire en sorte qu'un maximum de population l'utilise.

UN PLAN GUIDE ÉVOLUTIF POUR GENÈVE

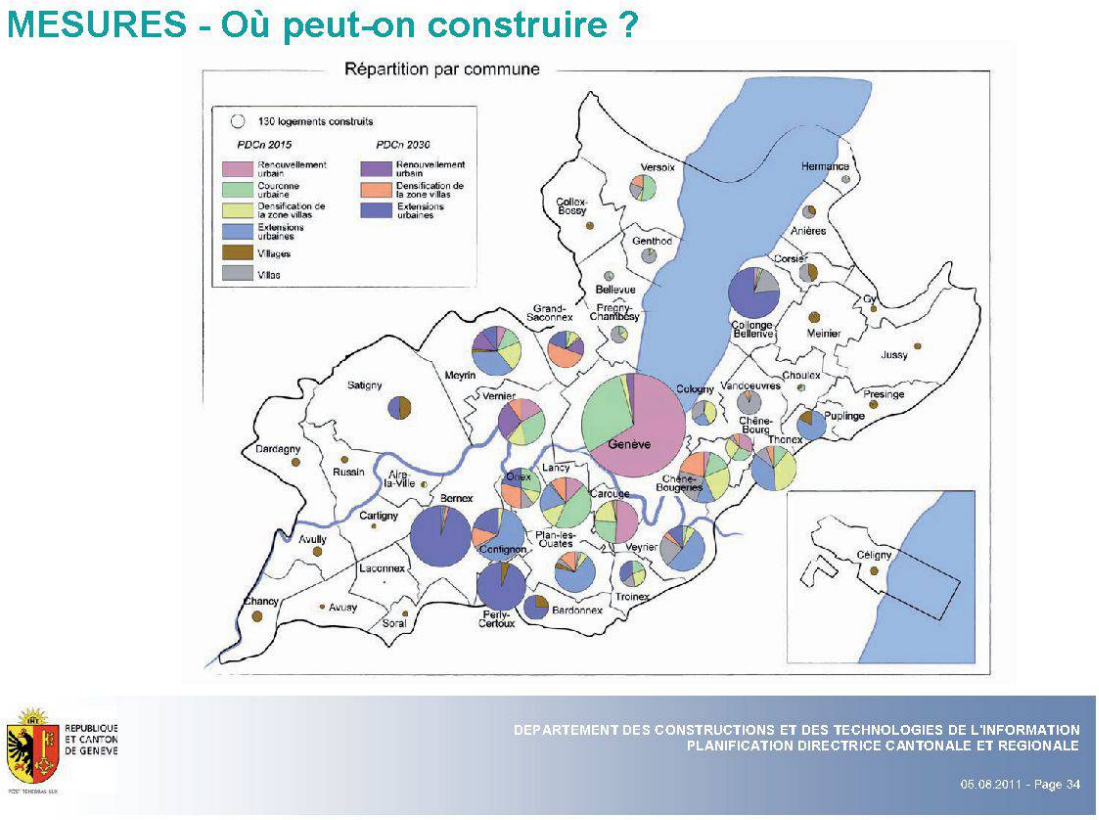
L'approche genevoise réellement intégrée des enjeux d'aménagement du territoire a été initiée par la politique fédérale des agglomérations, basée sur la corrélation entre les infrastructures, le développement urbain et leur financement. Un pas important a ainsi été franchi dans la planification, afin d'arriver à des projets stratégiques de développement (PSD) qui seront les lieux où l'action publique va pouvoir s'exercer. Autant de périmètres qui viennent prendre le relais des autres grands projets du plan directeur actuel.

Une démarche particulière de travail a été envisagée de façon à avoir davantage d'efficience, en vue d'atteindre les objectifs de mise à disposition de surfaces pour le logement, en lien avec la qualité urbaine.
Cette démarche de projets a été développée par Nicole Surchat, directrice de la planification locale. Elle comprend une phase de programmation dans les nouveaux quartiers en fonction des centralités à créer et de leur position dans l'armature urbaine. Des équipements y seront installés, et le canton pourra, là, jouer un rôle direct dans la stratégie d'implantation de lieux de formation et de lieux culturels. Tout ne devra pas être concentré dans le centre, mais l'enjeu sera de permettre le développement de ces nouvelles polarités. La démarche de planification devra déterminer la part de logements et la part d'emplois nécessaires à la création de quartiers mixtes, vivants et attractifs à toutes les heures de la journée pour la population. Il conviendra, en outre, d'assurer aux communes des ressources leur permettant de financer les équipements nécessaires à la mise à neuf de ces quartiers.
Appelée «plan guide», en référence à des démarches conduites et expérimentées en France, notamment à Nantes, le but de cette démarche n'est pas d'obtenir une image directrice figée, mais un document qui va garantir les grands objectifs d'aménagement sur le périmètre. Ce document s'adaptera au fur et à mesure de la négociation de projets particuliers, tout en donnant une vision d'ensemble. Il permettra d'avoir un projet urbain évolutif sur la durée.
Des équipes de mandataires se mettent actuellement en place. Elles devraient suivre le projet pour un certain nombre d'années, ce qui constitue une évolution par rapport aux planifications en cours. Les compétences rassemblées dans les différents domaines de l'aménagement, de l'environnement, des transports et du foncier, travailleront dans le but d'assurer la cohérence de la stratégie, d'un bout à l'autre du projet.

VERS PLUS D'ÉQUITÉ TERRITORIALE

Des études d'amélioration foncière seront conduites. L'action foncière des collectivités ne se limitant pas à la politique foncière de l'Etat qui acquiert des terrains pour les mettre à disposition de fondations immobilières ou de coopératives. Il s'agit aussi de favoriser des remembrements fonciers et un équilibre entre des propriétaires qui se trouveront l'un, dans un secteur avec une forte densité de logements, l'autre avec un terrain proche d'un parc ou d'un espace public, où les valeurs ne sont pas les mêmes. Il s'agit de trouver des processus qui permettent de mettre à peu près tout le monde sur un pied d'égalité, afin de disposer des terrains à construire, dès la fin des différentes phases d'études des projets.
La même recherche d'équité est visée en termes d'équipements structurants, dont le manque a été un handicap dans de nombreux périmètres. Cette urbanisation nouvelle crée des frais d'équipement très conséquents pour les communes souvent difficiles à assumer. Un coût qui a freiné le développement de projets. Ce problème est désormais abordé, dès le début, avec des instruments qui permettent de simuler les recettes fiscales prévisibles et l'échelonnement des dépenses dans le temps, par une estimation sur une base objective du coût des équipements, afin d'en négocier les conditions de financement avec les acteurs locaux.
Ces différents aspects sont intégrés en parallèle dans une même démarche, afin d'avoir un outil qui soit évolutif, les choses n'étant jamais réglées une fois pour toutes. Ces nouveaux quartiers vont se mettre en place au fil de plusieurs années. A l'évidence, les besoins de la population seront amenés à évoluer, tout comme les projets dans lesquels ils s'incluent.

D'où l'importance d'un instrument souple qui conserve sa cohérence à un projet, tout en lui permettant d'évoluer dans le temps.



(12) Graphique: Où peut-on construire?

Genève et Carouge regroupent à peu près 25 % du potentiel logement envisagé avec l'achèvement de la troisième zone de développement et les opérations de renouvellement urbain comme Praille-Acacias-Vernets. Un quart des projets se situe dans les communes de la proche périphérie urbaine, et un autre quart dans des communes un peu plus éloignées mais proches des nœuds de transports publics. C'est le cas de Perly-Certoux en direction de laquelle sera construit une ligne de tram, ou de Satigny qui accueille déjà une gare RER, à quelques minutes du centre ville. Une meilleure répartition sera ainsi assurée sur l'ensemble du territoire grâce à ces nouveaux projets autour des axes de transports lourds du canton.

UN CALENDRIER BIEN CHARGÉ

Pour autant, la mise en application du plan directeur cantonal passe encore par différentes étapes. Chaque commune va se prononcer sur le projet de plan directeur cantonal. Celui-ci sera ensuite adapté et proposé au Grand Conseil, à la fin du printemps 2012, à peu près en même temps que la seconde mouture du Projet d'agglomération sera déposée à Berne. L'enjeu de coordination entre les deux documents est majeur et constitue même un atout pour obtenir les financements de la Confédération. C'est pourquoi Genève a inscrit dans son

plan directeur des orientations communes avec celles du Projet d'agglomération.
Le Grand Conseil aura ensuite six mois pour débattre. Mais une décision est encore possible d'ici fin 2012, en fonction de la teneur des débats politiques.

POUR EN SAVOIR PLUS:
http://www.ge.ch/aménagement/monitoring
http://www.ge.ch/plandirecteur2030

Points clé

> Genève connaît une forte crise du logement alors que la croissance démographique du bassin genevois se poursuit à un rythme soutenu.
> Pour freiner l'étalement urbain et maîtriser la mobilité, le projet d'agglomération propose que la moitié des nouveaux habitants attendus d'ici 2030 soit localisée sur le canton de Genève, à proximité des transports publics. Répondant à cet objectif, le projet de plan directeur cantonal vise la réalisation d'au moins 50'000 nouveaux logements d'ici 2030.
> Pour y parvenir, la réalisation des mesures de densification et des grands projets déjà lancés doit être accélérée et sera complétée par de nouvelles extensions urbaines, sur la zone agricole et la zone villas.
> La démarche proposée pour les projets stratégiques de développement propose davantage d'efficience pour la mise en œuvre des nouveaux grands projets.