



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des transports,
de l'énergie et de la communication DETEC

Office fédéral du développement territorial ARE

Plan directeur du canton de Genève

Adaptation de la fiche A10 et de la carte n°12
(relative à deux mesures de la 4^e génération
du projet d'agglomération du Grand Genève)

Rapport d'examen

14 juillet 2023



Auteur(s)

Laurent Maerten, section Planification directrice (ARE)
Marie-Laure Zurbruggen, section Planification directrice (ARE)

Mode de citation

Office fédéral du développement territorial ARE (2023), Rapport d'examen de la Confédération sur l'adaptation du plan directeur du canton de Genève relative à deux mesures de la 4^e génération du projet d'agglomération du Grand Genève

Disponibilité

Version électronique sous www.are.admin.ch

Numéro du dossier

ARE-211-25-12/4

1 Procédure

Suite à l'adoption au niveau cantonal d'une adaptation du plan directeur, le canton transmet cette dernière à la Confédération pour approbation. Dans le cadre de la procédure d'examen et d'approbation (cf. art. 10 et 11 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire [OAT ; RS 700.1]), la Confédération examine si le plan directeur est conforme au droit fédéral et comment il est coordonné avec les intérêts de la Confédération ; le résultat de cette évaluation prend la forme d'un rapport d'examen et d'une décision d'approbation transmis au canton. Lorsqu'il s'agit de modifications partielles du plan directeur et qu'elles ne suscitent aucune opposition, c'est le département (DETEC) qui les approuve. Le Conseil fédéral approuve quant à lui la révision complète d'un plan directeur ainsi que les modifications qui suscitent des oppositions.

1.1 Demande d'approbation du canton

Le 1^{er} mars 2023, le Conseil d'Etat du canton de Genève a adopté l'adaptation du plan directeur cantonal (ci-après PDCn) relative à deux mesures de la 4^e génération du projet d'agglomération du Grand Genève au titre de modification mineure. Par son courrier du 13 mars 2023, le chef du Département en charge de l'aménagement du territoire du canton de Genève a transmis cette adaptation du plan directeur pour approbation par la Confédération.

Les documents suivants ont été envoyés à l'appui de la demande :

- Fiche A10 Développer et valoriser les espaces publics d'importance cantonale, datée du 1^{er} mars 2023;
- Carte n°12 Projets à incidences importantes sur le territoire et l'environnement, datée du 1^{er} mars 2023;
- Projet de réaménagement des espaces publics de Genève Cornavin et adaptation du tram Terreaux-du-Temple – Rapport explicatif pour les projets à incidences importantes sur le territoire et l'environnement, daté de décembre 2022 ;
- Fiches des mesures 30-29 *Réaménagement des espaces publics de l'interface multimodale de Genève Cornavin (phase 1)* et 30-58 *Adaptation de l'infrastructure tram Cornavin – Terreaux du Temple y compris requalification du boulevard James Fazy* du projet d'agglomération de 4^e génération du Grand Genève, datées de juin 2021.

Conformément à l'article 7, lettre a, OAT, le canton renseigne sur le déroulement des travaux d'établissement du plan directeur, en particulier sur l'information et la participation de la population et sur la collaboration avec les communes, les régions, les cantons voisins, les régions limitrophes des pays voisins et les services fédéraux qui exercent des activités ayant des effets sur l'organisation du territoire.

Le projet a fait l'objet de consultation dans le cadre de l'élaboration de la 4^e génération du projet d'agglomération du Grand Genève auprès du Forum d'agglomération, organe du Grand Genève représentant la société civile, ainsi que dans le cadre de la procédure d'élaboration du plan directeur de quartier (PDQ) Pôle Cornavin, lors d'une consultation publique qui s'est tenue du 27 janvier au 26 février 2020, induisant les remarques d'une vingtaine d'instances qui ont été dûment prises en compte le cas échéant.

Le canton répond ainsi aux exigences de l'article 7, lettre a, OAT.

1.2 Déroulement de l'examen de la Confédération

L'ARE a transmis les documents reçus aux services fédéraux concernés membres de la Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire (COT) le 17 mars 2023. Les services fédéraux suivants ont fait part de remarques : Office fédéral de l'environnement (OFEV), Office fédéral de la culture (OFC), Chemins de fer fédéraux (CFF) et Commission fédérale pour la nature et le paysage (CFNP). Le présent rapport d'examen rend compte dans la mesure du possible des avis exprimés par ces services fédéraux.

Par courriel du 26 mai 2023, le Service cantonal responsable de l'aménagement du territoire a été invité à faire part de ses observations. Par son courrier du 4 juillet 2023, le Chef du Département cantonal en charge de l'aménagement du territoire s'est exprimé au sens de l'article 11, alinéa 1, OAT, en manifestant son accord avec le contenu du projet de rapport d'examen de l'ARE. **Objet et portée du présent rapport**

Le présent rapport a pour but d'examiner si l'adaptation conduite par le canton est conforme au droit fédéral et répond aux exigences matérielles et formelles de la Loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) et de l'OAT.

Conformément aux dispositions de l'article 30 LAT, l'obligation de coordonner les projets d'agglomération avec le plan directeur cantonal est issue des dispositions de l'article 17c de la loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et de la redevance autoroutière (LUMin ; RS 725.116.2). Les Directives du 13 février 2020 pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA), comme celles précédemment applicables aux projets d'agglomération des générations antérieures, prévoient sur ce point que les mesures de la liste A (mesures de transport et mesures d'urbanisation qui leur sont étroitement liées) soient ancrées en tant que « coordination réglée » dans un plan directeur approuvé par la Confédération avant la signature de l'accord sur les prestations par la Confédération. C'est en effet dans le plan directeur cantonal qu'est assurée la coordination territoriale des mesures infrastructurelles prévues par les projets d'agglomération et qui sont éligibles à un cofinancement de la Confédération. Pour qu'une mesure soit approuvée par la Confédération en tant que « coordination réglée », il faut au préalable que la coordination territoriale de la mesure ait été démontrée. La décision effective de cofinancer les mesures d'infrastructure sera quant à elle prise par le Parlement fédéral sur la base du message correspondant du Conseil fédéral.

La légalité des projets particuliers et mises en zones inscrits dans le plan directeur cantonal est examinée de manière sommaire et les doutes significatifs à leur sujet sont exprimés. Le plan directeur approuvé par le Conseil fédéral devra permettre aux autorités, sur la base des dispositions qu'il contient, de rendre rapidement une décision conforme au droit et contraignante pour les propriétaires fonciers sur des projets, dans le respect des priorités et des appréciations émises dans le plan directeur. Il ne garantit toutefois pas en tant que telle la légalité d'un projet particulier. Il en va de même pour les mises en zone qu'il prévoit.

2 Contenu du plan directeur et évaluation

Le Rapport d'examen de l'ARE du 22 février 2023 sur le projet d'agglomération de 4^e génération (ci-après PA4) requiert que les mesures 30-29 *Réaménagement des espaces publics de l'interface multimodale de Genève Cornavin (phase 1)* et 30-58 *Adaptation de l'infrastructure tram Cornavin – Terraux du Temple y compris requalification du boulevard James Fazy* du PA4, éligibles au cofinancement par la Confédération dans ce cadre, soient ancrées dans le PDCn en coordination réglée et approuvées par l'autorité fédérale avant la signature de l'accord sur les prestations correspondant.

Le canton de Genève a répondu à cette exigence en procédant à la modification du projet 1.8 de la fiche A10 et à celle de la carte annexe n°12 de son plan directeur. Le rapport explicatif y relatif vise à établir la justification du besoin et la coordination territoriale effectuée pour ces deux mesures, à

démontrer qu'elles sont conformes aux buts et principes de l'aménagement du territoire et du PDCn et qu'elles peuvent ainsi être approuvées par la Confédération en coordination réglée ; ce rapport montre en outre que ces mesures sont conformes à différentes lois et planifications cantonales et informe, d'une part, qu'un plan directeur de quartier est entré en force en 2021 et que, d'autre part, la phase d'avant-projet des mesures est en cours.

Dans le cadre de l'examen des mesures du PA4 précité (Rapport d'examen de l'ARE du 22 février 2023), l'ARE a déjà eu l'occasion de relever l'importance de l'interface multimodale de Genève-Cornavin, vers laquelle différentes mesures de rabattement en transport public (notamment l'amélioration et l'achèvement du réseau des tramways), à pied et à vélo sont par ailleurs prévues dans ce même PA4, contribuant ainsi à un renforcement de l'« effet réseau » du système de transport public ; l'ARE souligne encore que le réaménagement de cette interface apportera une contribution notable à l'amélioration de la sécurité routière visée par le PA4.

De l'analyse sommaire menée par la Confédération dans le cadre de la présente procédure d'examen, il ressort que les deux mesures inscrites dans le PDCn ne requièrent pas d'emprise sur les surfaces d'assolement et ne semblent être en conflit grave ni avec les inventaires fédéraux, ni avec le projet d'extension de la gare de Genève Cornavin tel qu'il est développé à ce stade. Sur la base du rapport explicatif des mesures transmis par le canton, il apparaît que la coordination territoriale a été conduite à satisfaction pour le niveau du PDCn.

La Confédération note en particulier qu'une amélioration notable de la situation initiale est escomptée du fait que ces mesures semblent poursuivre à la fois des objectifs de réductions des émissions de gaz à effet de serre (GES) et d'adaptation aux conséquences des changements climatiques. La volonté d'intégrer une forte composante paysagère est saluée, tout comme celles de doubler les espaces verts (qu'il serait judicieux de concrétiser dans la mesure du possible avec des espèces indigènes) et de fournir un ombrage assez vaste, ce qui permettrait de réduire l'effet d'îlot de chaleur urbain (ICU) de la place Cornavin. La diminution de l'accès aux véhicules individuels motorisés induite par ces mesures devrait en outre permettre une réduction significative des émissions de GES grâce à l'usage privilégié de transports en commun et une diminution des contraintes sur les espaces verts et ouverts. Pour le surplus, l'OFEV formule les recommandations suivantes pour la mise en oeuvre de ces deux mesures: végétaliser le couvert architectural sur la place Cornavin ; assurer une gestion de l'eau adéquate afin de minimiser les risques liés aux écoulements de surface et de faciliter sa réutilisation locale ; désimperméabiliser les surfaces hors espaces verts et privilégier des revêtements poreux, perméables et si possible clairs ; proposer une offre de transports en commun permettant d'éviter l'utilisation d'énergies fossiles.

De son côté, la CFNP signale que Genève figure en tant que ville dans l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse ISOS (objet n°1840 Genève). Les deux mesures concernées par l'adaptation du plan directeur touchent la partie de site n°20 « Ceinture Fazyste sur la rive droite » avec objectif de sauvegarde A (Sauvegarde de la substance). À l'intérieur de la partie de site n°20, plusieurs objets de détail sont mis en évidence dans la zone d'influence des mesures envisagées. Le relevé du site mentionne que « l'aménagement de la place Cornavin ([objet de détail] 20.8) témoigne de la prédominance d'une artère fréquentée péjorant la lecture de l'esplanade par la césure à la fois physique et visuelle qu'elle instaure entre le bâtiment des voyageurs de la gare et l'axe piétonnier de la rue du Mont-Blanc ». Se basant sur les documents fournis, la CFNP constate que les mesures envisagées ne semblent pas entrer en conflit avec les objectifs de protection de l'ISOS du point de vue général. Elles pourraient au contraire contribuer à une amélioration de la situation urbaine et valoriser la partie de site n°20. La CFNP relève certains éléments (selon le rapport explicatif ou les fiches des mesures 30-29 et 30-58 du PA4) pour lesquels une prise en compte particulière des objectifs de protection de l'ISOS et des objets de détail mentionnés ci-dessus s'impose dans le cadre de la planification ultérieure. Fort de cet avis, qui rejoint celui de l'OFC, et du fait que l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse ISOS n'est pas mentionné dans les documents transmis, la Confédération invite le canton de Genève à assurer le respect des objectifs de

protection de l'objet ISOS n°1840 Genève dans le cadre de la planification ultérieure du projet 1.8 de la fiche A10 du PDCn.

Mandat pour la planification ultérieure

Le canton est invité à assurer le respect des objectifs de protection de l'objet ISOS n°1840 Genève dans le cadre de la planification ultérieure du réaménagement des espaces publics de l'interface multimodale de Genève Cornavin et de l'adaptation de l'infrastructure tram Cornavin-Terreaux du Temple.

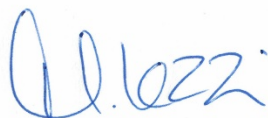
Sur la base du rapport explicatif fourni par le canton et de l'examen effectué par la Confédération, le projet 1.8 modifié de la fiche A10 du PDCn (*Réaménagement des espaces publics de l'interface multimodale de Genève Cornavin (phase 1) et adaptation de l'infrastructure tram Cornavin-Terreaux du Temple (y compris requalification du bd J.-Fazy)*) et la modification de la carte annexe no 12 y relative peuvent être approuvés en coordination réglée par la Confédération.

3 Proposition à l'attention de l'autorité d'approbation

Suite à l'examen effectué, l'ARE propose au DETEC, sur la base de l'article 11, alinéa 2, de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1), de prendre la décision suivante:

1. Sur la base du rapport d'examen de l'Office fédéral du développement territorial ARE du 14 juillet 2023, l'adaptation du plan directeur cantonal genevois relative aux projets de réaménagement des espaces publics de l'interface multimodale de Genève Cornavin (phase 1) et d'adaptation de l'infrastructure tram Cornavin-Terreaux du Temple, y compris requalification du boulevard James Fazy (projet 1.8 de la fiche A10 « Développer et valoriser les espaces publics d'importance cantonale ») est approuvée, avec la réserve et le mandat selon points 2 et 3 ci-après.
2. La décision de cofinancement par la Confédération des mesures du projet 1.8 de la fiche A10 « Développer et valoriser les espaces publics d'importance cantonale » demeure réservée.
3. Le canton de Genève est invité à assurer le respect des objectifs de protection de l'objet n°1840 Genève de l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse ISOS dans le cadre de la planification ultérieure du réaménagement des espaces publics de l'interface multimodale de Genève Cornavin et de l'adaptation de l'infrastructure tram Cornavin-Terreaux du Temple.

Office fédéral du développement territorial
La directrice

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Lezzi'.

Maria Lezzi