

# Forum d'Agglomération

du

**Grand Genève**

AGGLOMÉRATION FRANCO-VALDO-GÉNEVOISE



Message du Forum d'Agglomération du Grand Genève  
pour un cofinancement renforcé du PA3  
et l'obtention des moyens nécessaires à la réalisation des projets prioritaires de  
l'agglomération transfrontalière

PROJET DE TERRITOIRE  
GRAND GENÈVE 2016-2030

mars 2018

## Les demandes du Forum d'agglomération du Grand Genève

Dans la consultation ouverte jusqu'au 30 Avril 2018 pour la détermination de l'arrêté fédéral les autorités du Grand Genève, des Cantons de Genève et de Vaud, l'ambassade de France à Berne, demandent à la Confédération de reconsidérer son appréciation pour reconnaître le remarquable effort qui se construit ici et ne pas risquer de briser les dynamiques à l'œuvre.

Elles demandent aux autorités fédérales de réévaluer le montant des contributions dédiées aux projets du Grand Genève pour 2019-2022.

En pleine solidarité avec les démarches menées et coordonnées par le Groupement local de coopération du Grand Genève, nous souhaitons joindre notre voix à cette consultation, celle de la société civile transfrontalière regroupée dans le Forum d'agglomération du Grand Genève.

Ce message en est l'expression, l'assemblée plénière du Forum d'agglomération du 27 Février 2018 en a décidé la rédaction et confié la réalisation à ses membres.

*Le Forum d'agglomération du Grand Genève est une instance participative rassemblant, sur des mandats de 4 ans, les acteurs de la société civile du vaste territoire transfrontalier auprès du Groupement local de coopération transfrontalière. Avec les Assises transfrontalières des élus et le séminaire d'agglomération, le Forum témoigne de la volonté des autorités transfrontalières de donner part à une démocratie participative dans la gouvernance du Grand Genève. Le Forum entame son second mandat.*

*Le Forum d'agglomération souhaite prendre part à la consultation sur le rapport d'examen provisoire de la Confédération concernant le Projet d'Agglomération de troisième génération du Grand Genève, en pleine solidarité avec les démarches menées par le Groupement local de coopération transfrontalière du Grand Genève, les Cantons de Genève et de Vaud (pour le District de Nyon) et l'ambassade de France à Berne.*

*Il confie au GLCT du Grand Genève le soin de porter son message de soutien et de le transmettre aux partenaires et aux autorités.*

## Sommaire

### **Synthèse : Les demandes du Forum d'agglomération du Grand Genève (p.2)**

***Nous confirmons notre plein soutien au Projet de territoire du Grand Genève, le PA3 (p.3)***

***Approcher les réalités complexes de ce territoire, rayonnant en même temps que fractionné par des frontières cantonales et nationales (p.5)***

***Mieux prendre en compte le contexte transfrontalier du Grand Genève pour l'appréciation du PA3 (p.5)***

***Reconsidérer les priorités et les contributions proposées par la Confédération aux projets prioritaires de transports, d'urbanisation et d'environnement du territoire (p.7)***

***Le Grand Genève a besoin de reconnaissance et de moyens garantis dans la durée (p.9)***

Forum d'agglomération du Grand Genève, nous voulons témoigner de notre attente à l'égard de l'évaluation du Projet d'agglomération du Grand Genève par la Confédération. Nous sollicitons une attention particulière des autorités fédérales au regard des complexités transfrontalières que nous vivons au jour le jour et de la volonté constante des acteurs de territoire de surmonter les difficultés pour construire un développement soutenable, facteur de cohésion sociale, objectifs du PA3 du Grand Genève.

Nous voulons exprimer l'urgence ressentie par les populations d'améliorer la vie quotidienne dans le Grand Genève, par la livraison au plus vite des infrastructures de transports structurantes prévues par le PA3, par la mise en œuvre des services nécessaires et par la promotion d'un développement respectueux des personnes et des ressources.

### **Nous confirmons notre plein soutien au Projet de territoire du Grand Genève, le PA3**

Le Forum d'agglomération a été associé à l'élaboration du PA3 à titre participatif. De même qu'aujourd'hui, le Forum rassemblait alors 75 organisations, économiques, sociales, culturelles et environnementales, émanant de la société civile des Cantons de Genève et de Vaud (district de Nyon), et de France voisine en Haute Savoie et Ain.

Le Forum a rédigé un avis, adopté à l'unanimité en séance plénière, qui constitue l'annexe 6 du PA3. Dans cet avis, nous soutenons fermement, parce qu'elles s'appuient sur des besoins accumulés par l'agglomération transfrontalière, les dynamiques de mobilisation des acteurs sur ce Projet de territoire porté en commun, l'orientation du Projet vers des investissements massifs en transports

collectifs structurants et des mobilités alternatives à la voiture en modes doux, vélos, covoiturages, auto partages et services.

De même, nous soutenons le développement des mesures prévues par le PA3 pour une pacification et un partage plus équitable de la voirie des centres des villes et bourgs, la localisation prioritaire de l'urbanisation vers l'intérieur, dans les pôles urbains et en cohérence avec les nœuds et axes de transports en commun. Nous soutenons les mesures environnementales de protection de l'air, de l'eau, des paysages et la préservation des énergies et des ressources, y compris foncières, soumises à de fortes pressions.

La composante transfrontalière est centrale pour la bonne santé économique de l'Agglomération dans son ensemble, que cela soit en termes de bassin de main d'œuvre dans les centres économiques, ou de vitalité de l'économie locale dans les régions périphériques. Le développement économique du Canton de Genève est tributaire des travailleurs résidant hors de ses frontières. De même la santé économique des territoires voisins dépend de l'emploi genevois.

Le Canton de Genève avec ses 110 km de frontières avec la France - 4 km avec le Canton de Vaud et la Confédération - compte environ 313 000 emplois (exprimés en ETP, chiffres arrondis au millier) pour une population active résidant dans le Canton de 182 000 Genevois, 16 000 fonctionnaires internationaux, personnels d'ambassades et de consulats. Les autres actifs ne peuvent donc venir que du Canton de Vaud voisin pour 26 000 (dont 15 000 dans le district de Nyon) et le reste de France voisine soit 89 000 (62 000 frontaliers, 9000 fonctionnaires internationaux et 18 000 suisses).

Les premières propositions formulées à l'égard du Grand Genève dans la consultation ouverte par la Confédération pour arbitrer ses contributions au financement des projets d'agglomération de troisième génération, et surtout la faiblesse des moyens évoqués à ce stade pour le financement des infrastructures prioritaires de transports, nous surprennent et nous déçoivent.

A l'inverse de l'accompagnement des premier et deuxième projets d'agglomération, avec 186 et 204 Millions CHF de contributions fédérales réservées sur le Fonds d'Infrastructures, le PA3 obtiendrait moins de 40 Millions CHF de crédits fédéraux provenant maintenant du FORTA entre 2019 et 2022.

Les prévisions des contributions fédérales au Projet d'agglomération de troisième génération du Grand Genève sont faibles, les plus faibles des grandes agglomérations, et représenteraient en l'état 3,4% du total des montants alloués. Le Grand Genève serait aussi avant dernier des grandes agglós en ce qui concerne le montant cumulé des contributions fédérales aux PA1, PA2, PA3.

Cette approche, si elle n'évoluait pas, sonnerait comme un désaveu pour les acteurs du Grand Genève, au risque de décourager, voire de geler les efforts entrepris de longue date.

Renforçant les difficultés en confortant les scepticismes vis-à-vis des politiques coordonnées d'agglomération, elle serait dommageable à tous, et notamment à la partie suisse de l'agglomération tant sont interdépendants les territoires du Grand Genève pour leur fonctionnement et leur économie.

## **Approcher les réalités complexes de ce territoire, rayonnant en même temps que fractionné par des frontières cantonales et nationales**

Le Grand Genève transfrontalier, son million d'habitants, concentre dans sa capitale Genève, mais aussi dans ses multiples pôles vaudois et français, et par capillarité dans ses espaces ruraux, l'une des plus fortes croissances, économiques et démographiques, d'Europe. L'effervescence active de l'agglomération, son dynamisme, engendrent des prospérités, des créativité et des innovations remarquables dont nous nous réjouissons et que nous sommes fiers de partager.

En même temps, les disparités existantes des richesses et des revenus distribués selon qu'on soit rémunéré en Francs ou en Euros, qui s'ajoutent aux insuffisances des infrastructures et équipements d'agglomération, génèrent des renchérissements, des tensions et de multiples précarités, durement vécues, qui menacent si on ne porte pas remède à la détérioration des conditions de vie, non seulement la cohésion mais le maintien même de conditions soutenables pour le développement.

Handicapée par un sous-équipement structurel en infrastructures et en services hérité de sa situation géographique et historique frontalière, à l'extrémité ouest de la Suisse et à l'extrémité est de la France, avec sa capitale, Genève, enclavée en doigt de gant en Haute Savoie et Ain, l'agglomération transfrontalière genevoise, vaudoise et française vit quotidiennement et se bat depuis des décennies contre les carences et les retards d'équipement engendrés.

L'attractivité croissante de Genève ces dernières années a plutôt renforcé les déséquilibres. La faculté de se loger et de se déplacer facilement dans notre bassin de vie est mise à mal, les habitants subissent une dégradation de leurs conditions de vie qui touche plus particulièrement les classes moyennes et populaires.

Nous constatons déjà dans l'avis du Forum sur le PA3 la difficulté de trouver un logement accessible, des distances et temps domicile/emploi de plus en plus longs, l'insuffisance des réseaux de transports alternatifs à la voiture. Les nuisances touchent la qualité de l'air, l'usure des ressources, la détérioration du cadre de vie. Les temps familiaux, culturels et de loisirs se compressent, les tensions et clivages sociaux apparaissent bien réels.

## **Mieux prendre en compte le contexte transfrontalier du Grand Genève pour l'appréciation du PA3**

En préambule nous voulons témoigner que nous considérons avec attention et respect le travail entrepris par la Confédération pour objectiver sa politique de financement des mesures de transports des Projets d'agglomération et de sa volonté d'en faire bénéficier l'ensemble des Cantons.

Nous comprenons la nécessité des critères bâtis par la Confédération pour arbitrer avec efficacité ses priorités de contribution au financement des infrastructures de transport des projets d'agglomération, sur des ressources provenant du FORTA, fonds sur lequel reposent désormais les contributions fédérales à ces projets.

Nous notons cependant avec perplexité et quelque inquiétude qu'à ce jour il semble que les montants des contributions qui seraient allouées à l'ensemble des Projets d'agglomération de troisième génération seraient bien inférieurs - d'un tiers, passant 1,68 milliard CHF à 1,12 milliard CHF- aux crédits réservés au financement des projets de seconde génération financés sur le Fonds d'infrastructures, et inférieurs aux montants réservés aux PA1 sur le Fonds d'infrastructures également.

Nous apprécions la rigueur de la démarche menée par les services fédéraux pour arriver à la détermination du taux de contribution fédérale : la vérification des conditions de base, l'évaluation de l'utilité, du coût, du portage à travers les efforts locaux de cofinancement, et le soin porté à l'appréciation de l'efficacité des Projets d'agglomération de troisième génération.

Nous émettons cependant la suggestion que l'appréciation de l'utilité au travers des critères d'efficacité (amélioration de la qualité des systèmes de transport, encouragement au développement urbain vers l'intérieur, augmentation de la sécurité des trafics, réduction des atteintes à l'environnement et à la consommation des ressources, compte rendu de mise en œuvre et avancement des mesures), et notamment la notation de l'état d'avancement des mesures incluses dans les conventions de prestations des PA1 et PA2, soit pondérée par la prise en compte des spécificités locales et des difficultés particulières des agglomérations.

En particulier le contexte transfrontalier du Grand Genève, les disparités existantes dans les réglementations nationales, en matière d'urbanisme et de compétences des autorités publiques locales par exemple, handicapent encore aujourd'hui, malgré l'action fédératrice et le pilotage stratégique menés par le Groupement local de coopération transfrontalière, le démarrage et la rapidité d'exécution des mesures et actions, de même que ce contexte rend plus difficiles d'éventuelles mesures de coercition.

Le Forum note les remarques de la Confédération sur la limitation relative du droit à construire dans les territoires frontaliers français, de même que sur l'absence de mesures contraignantes en matière d'accès des TIM à l'hyper centre. Cependant nous pensons que les choses avancent dans le bon sens, avec sagesse et à bon rythme : construire les alternatives avant d'imposer des solutions autoritaires.

C'est le cas, dans le PA3, des maillages proposés en transports en commun structurants, mobilités douces, mobilités partagées et P+R, qui toutes préparent le temps où il sera possible, sans détérioration de la vie quotidienne, de restreindre l'afflux massif des TIM aux centres urbains.

C'est le cas aussi des autorisations de construire, bien plus encadrées en France par des documents cadre (PLU et SCOT) plus contraignants qui arrivent à exécution. Nous avons d'ailleurs pronostiqué dans notre avis sur le PA3 que les nouvelles urbanisations et la promotion de logements économiquement accessibles - en grande carence sur l'ensemble du Grand Genève - devront certainement, dans un futur proche, être davantage négociées à l'échelle de l'agglomération, pour que les conditions de leur implantation en desserte et services, ainsi que les charges en découlant pour la commune d'accueil en soient équitablement partagées, et leur financement mieux assuré.

Ainsi, même si nous pensons que l'objectif est de réduire le handicap d'une lenteur relative des décisions, inhérent au Grand Genève transfrontalier, il nous semble préjudiciable pour l'efficacité même de la politique fédérale des agglomérations de pénaliser les efforts engagés et la détermination des acteurs locaux, alors même que ces efforts sont bien plus grands et opiniâtres dans ce contexte transfrontalier que dans une agglomération régulée dans un contexte national.

Nous ajoutons que le taux de réalisation est à 34,7 % pour le PA1 du Grand Genève, honorable à notre sens dans ce contexte. Il se situe dans la moyenne des agglomérations, toutes tailles confondues, arrive en second pour les grandes agglomérations. Le PA2 connaît quant à lui de faibles taux de réalisation à ce jour, pour presque toutes les agglomérations. Nous comprenons mal de ce fait que le Grand Genève soit pénalisé d'un point sur ce critère d'avancement.

De même la notation des efforts du territoire pour améliorer l'environnement et préserver les ressources nous semble injustement pénalisante. Chacun sait que les démarches de changement de regard et de paradigmes sont lentes à mûrir, pourtant elles ont donné dans le Grand Genève

l'occasion de réelles mobilisations autour de l'eau, de l'air, des couloirs de préservation biologiques et fauniques, ainsi que des paysages, des pratiques et des innovations technologiques.

## **Reconsidérer les priorités et les contributions proposées par la Confédération aux projets prioritaires de transports, d'urbanisation et d'environnement présentés par le territoire**

A lecture des documents auxquels nous avons eu accès, un autre facteur explique les faibles montants de contributions fédérales - 38,8 millions CHF - proposés en cofinancement des mesures de transports prioritaires du PA3 pour la période 2019/2022 : le déclassement hors priorité A, autrement dit la sortie des urgences à engager d'ici 2022 de mesures lourdes, jugées prioritaires par le territoire, et leur repositionnement, soit hors cofinancement fédéral, soit en horizon B ou de façon plus inexplicable, en C, et notamment des projets de trams.

Ainsi 24 mesures ont été classées en A par la Confédération sur les 42 proposées par le Grand Genève. Moins de 10% de la contribution fédérale proposée - 2,8 millions de CHF - seraient consacrés aux projets de transports publics, et 17 millions CHF - la moitié de l'enveloppe - seraient consacrés à une série d'actions pour faciliter la mobilité douce. Au total la Confédération ne retiendrait qu'un sixième de tous les projets de mobilité proposés pour la période quadriennale à venir.

Le Forum d'agglomération apprécie bien évidemment le soutien fédéral projeté au nombre important de mesures relevant de la mobilité douce.

Cependant nous ne comprenons pas la diminution drastique des cofinancements escomptés pour les projets lourds et urgents d'infrastructures de transports collectifs et des aménagements urbains, paysagers et environnementaux y afférant, notamment les projets de trams de St-Genis-Pouilly, des Nations et d'Annemasse (2<sup>nde</sup> tranche).

Il y va de la reconnaissance de la cohérence et de la dynamique du Projet de territoire du Grand Genève, porté et mûri par les acteurs locaux, en continuité et en améliorant les précédentes générations PA1 et PA2. Comme l'ensemble des responsables du Grand Genève, nous soutenons l'ensemble des mesures présentées par le Grand Genève comme prioritaires à l'horizon 2019/2022.

Nous demandons aux autorités fédérales de bien vouloir accompagner la marche forcée de l'agglomération pour rattraper ses retards et offrir un cadre de vie apaisé à ses populations. Nous demandons à la Confédération de revoir la priorisation des projets et mesures en ce sens.

Bien entendu nous comprenons, et à notre place nous partageons la nécessité, de la démarche d'ordonnement établie par la Confédération pour réguler les contributions allouées par le FORTA au titre du financement des transports prioritaires d'agglomération.

Cependant les critères choisis par la Confédération pour déterminer l'ordre de priorité des mesures, ou leur application, interpellent le Forum d'agglomération. En effet les mesures déclassées de A en B, ou de A en C, ou de B en C, le seraient : soit pour degré de maturité, précision de la mesure insuffisants, soit pour dépendance et coordination avec des mesures déclassées ou ultérieures, soit pour leur impact jugé insuffisant sur la partie suisse (du périmètre OFS) de l'agglomération (concernant les mesures françaises).

Les règles concernant l'opérationnalité immédiate nécessaire du projet (le stade APS serait demandé...), si elles sont assurément légitimes, mériteraient à notre sens d'être tempérées dans

cette période nouvelle, de transition, en tenant compte des incertitudes encore fortes d'application.

Nous avons aussi des interrogations sur la mise à l'écart de projets forts parce que dépendants ou coordonnés avec des mesures elles-mêmes différées. On pressent combien relative peut-être la justesse de l'appréciation pour des projets lourds et complexes. Il faut bien commencer !

Le Forum est particulièrement interpellé par le troisième critère, celui du nécessaire impact, "suffisant", sur la partie suisse de l'agglomération, concernant les mesures françaises. Si nous comprenons, concernant un financement suisse, la nécessité d'une analyse probante des intérêts nationaux, nous proposons une appréciation prudente de ce critère dans le contexte transfrontalier du Grand Genève, où les territoires sont interdépendants, avec encore d'énormes déséquilibres à surmonter, hérités de l'histoire, de la géographie et des conditions économiques et juridiques de part et d'autre des frontières : une localisation principale de l'habitat en France et de l'emploi en Suisse.

Nous appelons la Confédération à reconsidérer l'appréciation des conditions d'application de ce critère, qui a poussé celle-ci, dans les premières propositions fédérales, à écarter du cofinancement 2019/2022 toutes les mesures de transport public transfrontalier.

Il y a là danger pour la cohésion de la communauté transfrontalière, nous voulons le souligner, mais aussi un enjeu de santé publique, de qualité de vie et de compétitivité économique pour la seconde agglomération de Suisse. Nous voulons rappeler, comme l'ont fait les autorités du Grand Genève, qu'avec 3 millions de déplacements quotidiens dont seulement 10% en transports en commun, la mobilité durable dans le Grand Genève a encore du chemin à parcourir, en marche accélérée, au prix d'efforts constants et soutenus.

Il faut aussi rappeler qu'un tiers des employés genevois par exemple ont élu domicile en France ou dans le Canton de Vaud, démontrant par les chiffres que ce territoire transfrontalier est vécu comme une entité indivisible.

Nous notons que les mesures écartées par les instances fédérales du cofinancement FORTA peuvent être placées en position non finançable, tout en étant cependant jugées indispensables (ou non) à réaliser, et incluses (ou non) dans l'accord de prestations. Ainsi, plus fermement que dans les générations précédentes des PA, les communes et collectivités locales genevoises, vaudoises et françaises sont amenées, au nom de la cohérence du Projet de territoire, à financer des mesures d'environnement, d'urbanisation et de transports même non financées par la Confédération, à préciser leurs participations et contributions ainsi que celles d'autres financeurs y compris étrangers.

Ces mesures non cofinancées peuvent être prises en compte pour l'appréciation fédérale sur l'avancement du Projet de territoire, son utilité globale, son efficacité et donc sa notation, ce qui peut conduire à des taux de contributions minorés. Ou bien, certaines mesures peuvent être considérées par la Confédération comme non pertinentes pour le Projet d'agglomération, libres d'être réalisées ou non par le territoire.

Les coûts proposés par la Confédération, reconsidérés pour chacune des mesures, peuvent notablement différer des propositions du Grand Genève, ce qui est normal à ce stade, mais diminue d'autant l'assiette ouverte à cofinancement.

Si ces différentes règles sont légitimes, leur application ouvre un espace temps de dialogue et de discussion avec les acteurs locaux à ouvrir certainement bien en amont du dépôt des Projets d'agglomération auprès de la Confédération pour être mieux compris et efficace.



## **Le Grand Genève a besoin de reconnaissance et de moyens garantis dans la durée**

C'est ainsi qu'il pourra mener à bien, enfin, les infrastructures de transport prioritaires, notamment les trams, mieux maîtriser l'urbanisation, promouvoir l'environnement en économisant les ressources, gages d'un développement durable et d'une cohésion sociale partagés par les populations.

La mobilisation efficace, politique, technique, économique et financière, de ses acteurs et de ses responsables élus, le Grand Genève s'y efforce et progresse, prenant ainsi que le dit la charte d'engagement des acteurs locaux appui sur "les doutes d'étapes" pour mieux consolider le Projet.

Ce sont ainsi les interventions déjà anciennes de 40 ans du CRFG, Comité Régional Franco Genevois. Ce sont, côté France voisine, la création de l'ARC, association de coopération des communes frontalières du Genevois français, transformée en syndicat mixte puis récemment en pôle métropolitain. C'est, depuis 2011 sur l'ensemble de la grande agglomération Franco Valdo Genevoise, la mise en place du GLCT - Groupement Local de Coopération Transfrontalière - du Grand Genève. C'est la volonté du GLCT d'associer aux destinées du Grand Genève tous les élus des territoires inclus avec les Assises transfrontalières des élus et les PACA, projets coordonnés d'agglomération. C'est cette même volonté participative d'associer de façon pérenne à la construction de l'agglomération la société civile franco Valdo genevoise avec le Forum d'agglomération.

Ces mobilisations et structurations ont établi obstinément la capacité du Grand Genève à partager une vision du présent et de l'avenir, à se définir et se projeter, à maîtriser et à conduire la réalisation des indispensables infrastructures et équipements pour des résultats maintenant proches, propres à changer la vie quotidienne et le regard des populations.

Le Grand Genève ne peut se passer, comme toute agglomération et d'autant plus transfrontalière, des partenariats et des soutiens financiers des Etats, Suisse et France, de l'Europe, des collectivités territoriales régionales et départementales. Et bien sûr du soutien de la Confédération.

Le soutien de la Confédération aux projets d'agglomération de 1<sup>e</sup> et 2<sup>e</sup> génération a donné un élan formidable à la construction d'une communauté transfrontalière plus solidaire. Le PA3, avec sa vision globale du Projet, des interdépendances stratégiques et sectorielles des mesures de mobilité, d'urbanisation et d'environnement, son attention nouvelle à la cohésion sociale, sa charte d'engagement politique des acteurs locaux transfrontaliers et sa volonté participative, constitue à nos yeux un outil de maturité pour le Grand Genève.

Il serait incompréhensible que cet élan et les projets reçoivent aujourd'hui un arrêt brutal des perspectives de contribution de la Confédération à leur financement.

**Genève, le 19 mars 2018,**

**Le Forum d'agglomération du Grand Genève**