



Genève, le 28 juin 2017

**Le Conseil d'Etat**

3189-2017

Département fédéral de  
l'environnement, des transports, de  
l'énergie et de la communication  
(DETEC)  
Madame Doris Leuthard  
Présidente de la Confédération  
Palais fédéral nord  
3003 Berne

**Concerne : Consultation fédérale relative aux ordonnances fédérales liées à la mise en œuvre du projet FORTA**

Madame la Présidente,

Notre Conseil fait suite à la consultation des cantons relative au rapport cité en objet pour laquelle nous vous remercions.

La révision des ordonnances sur les routes nationales, concernant les routes de grand transit, et sur le trafic de poids-lourds n'appellent pas de remarque particulière de notre part.

S'agissant de la révision de l'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire dans le trafic routier (OUMin), notre Conseil souhaite vous faire part de plusieurs remarques.

En premier lieu, les modifications apportées à l'article 4a – « Installations dans l'intérêt des cantons ou de tiers » laissent à penser que la part des coûts en matière de gros entretien et d'entretien courant qui reviendraient au tiers ne seraient pas pris en charge par ceux-ci au-delà de 25 ans. Ce point doit à notre sens être clarifié.

Par ailleurs, la révision de l'OUMin introduit un nouvel article permettant le versement de contributions forfaitaires calculées sur la base de coûts standardisés concernant des mesures d'agglomération de faible ampleur portant sur la mobilité douce, la gestion du trafic et la requalification de l'espace routier, ceci afin d'alléger les démarches administratives.

Ainsi, cette démarche demande à être précisée encore quant à ses modalités de mise en œuvre. Les spécificités, notamment transfrontalières, du Grand Genève doivent en effet pouvoir être prises en compte dans l'évaluation du forfait fédéral attaché à ces mesures.

Par ailleurs, cette révision introduit des délais de mise en œuvre des mesures des Projets d'agglomération afin de garantir l'exécution rapide des mesures cofinancées par la Confédération. Nous comprenons, à la lecture du projet d'ordonnance, que le cofinancement fédéral est assujéti à un délai de quatre ans débutant trois mois après l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral sur la libération des crédits de programme pour le trafic d'agglomération et le

début de la construction des projets; la durée de la construction n'étant pas un élément déterminant.

Si notre Conseil partage l'importance d'une mise en œuvre rapide des projets, il est nécessaire de tenir compte du niveau de complexité variable des mesures cofinancées des programmes d'agglomération. Aussi, nous demandons que l'ordonnance soit adaptée pour corrélér ledit délai à la notion de faible ampleur et de grande ampleur, décrite dans les directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération.

En outre, notre Conseil demande qu'il soit précisé dans l'ordonnance que ce délai de mise en œuvre ne concernera que les mesures du projet d'agglomération de troisième génération et suivants et que, par conséquent, les mesures des projets d'agglomération 1 et 2 ne sont pas concernées de manière rétroactive.

Enfin, s'agissant de l'adaptation de la méthode visant à déterminer les Villes et agglomérations ayant droit à des contributions (VACo), notre Conseil demande, pour mieux pouvoir prendre en compte les spécificités du territoire franco-valdo-genevois, que la méthode d'analyse statistique proposée soit précisée, intègre la notion de périmètre d'agglomération et que dans l'attente d'une évolution de l'approche, une certaine souplesse soit de mise quant à la possibilité des communes non éligibles à accéder à des cofinancements fédéraux.

Pour le surplus, notre Conseil se rallie à la position du Groupement local de coopération transfrontalière du Grand Genève annexé à la présente.

Vous remerciant par avance de la prise en considération de nos demandes d'adaptations, recevez, Madame la Présidente, nos salutations les meilleures.

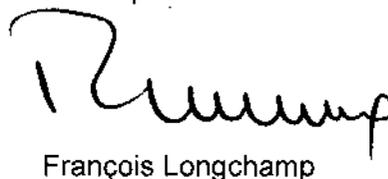
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Anja Wyden Guelpa

Le président :



François Longchamp



## NOTE D'ACCOMPAGNEMENT

**Objet : Modification de l'ordonnance OUMin pour la mise en œuvre du FORTA**

**Date : 30 mai 2017**

---

**De :** GLCT Grand Genève

**A :** Gouvernements Cantonaux des Cantons de Genève et Vaud.

---

La présente note accompagne le courrier relatif à la procédure de consultation relative aux modifications d'ordonnances induites par la mise en œuvre du FORTA.

Elle vise à expliciter et à détailler les positions du GLCT Grand Genève sur les points suivants :

- La révision de l'article 22 OUMin qui introduit un article permettant le versement de contributions forfaitaires pour les mesures de faible ampleur concernant la mobilité douce, la gestion du trafic et la requalification de l'espace routier, ce qui allègera les démarches administratives.
- L'introduction de délais pour la réalisation des mesures afin de garantir l'exécution rapide des mesures cofinancées par la Confédération
- L'adaptation selon la nouvelle définition de l'Office fédéral de la statistique de l'annexe 4 de l'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (OUMin) qui énumère les villes et agglomérations ayant droit à des contributions (VACo).

Au titre du financement des projets d'agglomérations, le GLCT Grand Genève est particulièrement concerné par ces points. Dans le cadre de la consultation organisée par la Confédération auprès des Cantons, qui court jusqu'au 30 juin 2017, le GLCT souhaitait donc porter à votre connaissance les observations suivantes :

- Mesures bénéficiant de contributions fédérales forfaitaires :

L'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire dans le trafic routier précise que « Dans le cas des catégories de mesures ci-après, les contributions fédérales sont versées sous forme forfaitaire pour les mesures dont les coûts d'investissements sont inférieurs à 5 millions de francs :

- mobilité douce ;
- valorisation de l'espace routier, et
- gestion du système de transports.

Les contributions forfaitaires sont calculées sur la base de coûts standardisés par unité de prestation. La qualité de la conception à la base des diverses catégories de mesures du projet d'agglomération est prise en compte pour le calcul des coûts standardisés »

**Afin de tenir compte de la spécificité des agglomérations transfrontalières, le GLCT Grand Genève se montrera attentif aux références retenues pour le calcul des coûts standardisés et à la définition de la qualité de la conception et souhaiterait que cette approche tienne compte d'une approche normative ne péjorant pas les partenaires français.**



Par ailleurs, le GLCT Grand Genève souhaiterait avoir des précisions sur la forfaitisation des mesures :

- Existe-il toujours des indicateurs de pertinence pour les mesures concernées ? Si oui, quels sont-ils ?
- Comment est calculée l'enveloppe dédiée aux mesures pouvant faire l'objet d'une forfaitisation ?
- Quelles sont les modalités d'attribution du forfait ?

De façon générale, le GLCT Grand Genève est demandeur de précisions sur le fonctionnement de la forfaitisation de ces mesures (calcul de l'enveloppe, attribution etc.).

- Délais de mise en œuvre des mesures :

La révision de l'ordonnance OUMin prévoit que la mise en œuvre des mesures : mesures individuelles, mesures partielles, paquets de mesures et mesures bénéficiant d'un cofinancement forfaitaire des projets d'agglomération doit débuter dans un délai de quatre ans (six ans en tenant compte du délai d'exécution fixé à l'article 23a al.1 de l'OUMin) pour obliger les agglomérations à ne présenter que des projets « mûrs ». En cas de non-respect du délai imparti, le versement ou le droit au versement d'une contribution fédérale s'éteindra. Les délais ne courent pas pendant les procédures de recours.

Il est proposé de fixer le début de ce délai trois mois après l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération.

**Dans la mesure où la Loi sur le Fonds d'Infrastructure sera abrogée au 1<sup>er</sup> janvier 2018, qu'advient-il des mesures issues des PA1 et PA2 qui s'appuyaient sur cette base légale, et dont les délais courraient jusqu'en 2027 ?**

La proposition de délais assez stricts pour la réalisation des mesures semble un levier intéressant pour permettre la priorisation des mesures. Toutefois pour les mesures dont la mise en œuvre est complexe et pour lesquelles la contribution fédérale est indispensable, la construction de tramways par exemple, 6 ans semblent très courts pour couvrir l'entier des procédures à partir d'un avant-projet. Une approche différenciée devrait être envisagée.

Enfin, le GLCT Grand Genève s'interroge sur la capacité matérielle de la Confédération à suivre et à accompagner la mise en œuvre des mesures dans les délais évoqués précédemment.

- Villes et agglomération ayant droit à des contributions (VACo) :

Suite à la révision de la définition des agglomérations entrée en vigueur en 2014, l'ARE a élaboré une nouvelle liste des Villes isolées et Agglomérations ayant droit aux Contributions (VACo). Cette liste identifie les communes éligibles au Fonds d'agglomération de la Confédération suisse, et conditionne par conséquent l'attribution des cofinancements consignés dans les Accords sur les prestations adossés au Projet d'agglomération franco-valdo-genevois.

Depuis 2007, la liste des VACo a su évoluer en intégrant les communes qui, du fait de leur croissance démographique, ont vu leurs caractéristiques évoluer et répondent désormais aux critères retenus par la Confédération. Cependant, la révision des critères d'éligibilité par l'ARE écarte toujours, du fait de la méthodologie retenue, un certain nombre de communes du District de Nyon et du Genevois



français<sup>1</sup>, dont des centralités majeures du Grand Genève. Des communes aux rôles reconnus par le Projet d'agglomération dans l'organisation urbaine multipolaire du Grand Genève (en termes de mobilité, d'habitat, de développement économique et de services à la population) sont donc écartées de la possibilité d'accéder à des cofinancements fédéraux.

La méthode de calcul de l'ARE se base d'une part **sur la définition de l'espace à caractère urbain de l'OFS (2012)<sup>2</sup> et d'autre part** sur une estimation de la densité, exprimée en HEN (Habitants, Emplois, Nuitées hôtelières) dans les zones centrales<sup>3</sup>. La spécificité de l'agglomération franco-valdo-genevoise pose la question des indicateurs qui ont été retenus sur la partie française pour ce calcul. Il n'est en effet pas possible de localiser assez finement les HEN sur les zones centrales françaises.

**Le GLCT Grand Genève s'interroge donc sur la méthode retenue pour calculer, dans les communes françaises, la densité des habitants, emplois et nuitées hôtelières.**

Les difficultés inhérentes aux définitions statistiques sont bien réelles et connues du GLCT Grand Genève. A titre d'illustration, la carte suivante fait apparaître le décalage entre les périmètres politiques, statistiques et économiques.

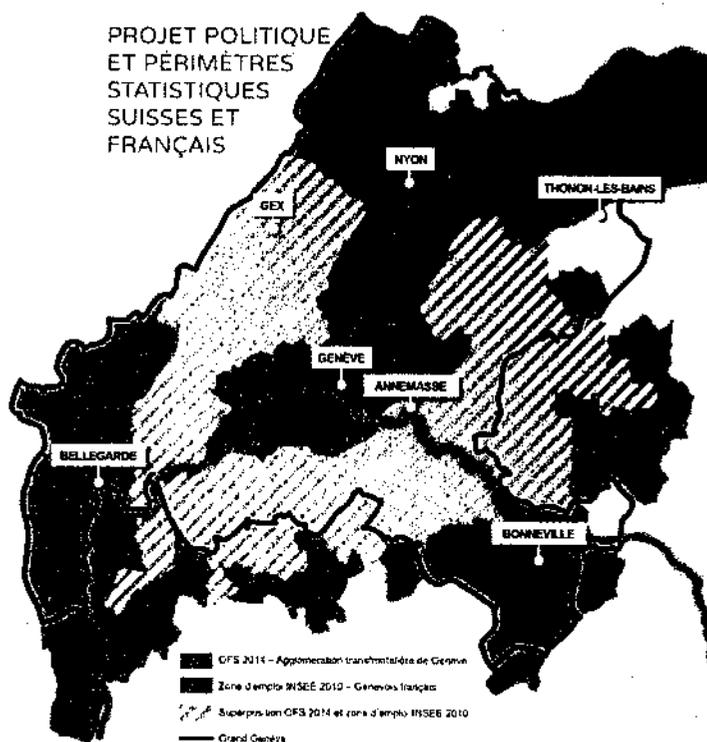


Figure 1 - Projet politique et périmètres statistiques suisses et français

<sup>1</sup> Voir en annexe

<sup>2</sup> Selon la définition de l'espace à caractère urbain de l'OFS, une commune appartient à une couronne d'agglomération si au moins un tiers de sa population occupée (33.33%) effectue des déplacements pendulaires vers un centre d'agglomération.

<sup>3</sup> Densité minimale de 500 HEN / km<sup>2</sup> dans les zones centrales, au moins 700 HEN dans les zones centrales, au moins 70% des HEN situées dans les zones centrales par rapport au total de HEN sur le territoire communal.



L'approche retenue est bien plus statistique que fonctionnelle et territoriale. En effet, la méthodologie de l'ARE, largement basée sur le nombre relatif d'actifs frontaliers écarte des communes qui structurent largement le territoire franco-valdo-genevois, identifiées comme pôles régionaux ou centres locaux de bassin de vie. Des communes, telles Thonon-les-Bains, Bonneville, Saint-Pierre-en-Faucigny, non listées dans les VACo, comptent en valeur relative moins de 33.33% d'actifs travaillant dans l'agglomération centrale ou sa couronne, mais représentent de gros volumes d'actifs frontaliers. Quotidiennement, dans le Genevois français, 42% des déplacements domicile-travail ont pour destination la Suisse (Soit 74'286 déplacements). Tous motifs de déplacements confondus, 85% des déplacements extérieurs au Genevois français ont pour destination la Suisse. C'est dire l'imbrication des bassins de vie et la cohérence du périmètre Grand Genève !

De même, l'intégration par l'ARE des communes d'Arbusigny, Boège, Challex, Clarafond-Arcine, Contamine-sur-Arve, Cornier, Habère-Poche, La Tour, Nernier, Peillonex, Saint-Jean-de-Tholome, Scientrier, Villard, Ville-en-Sallaz, Viuz-en-Sallaz, Vulbens et Yvoire témoigne bien d'une aire d'influence toujours élargie, en direction notamment du Chablais et de la basse vallée de l'Arve.

A titre d'illustration, les cartes ci-après, élaborées dans le cadre d'une étude sur la mobilité conduite par le Genevois français, mettent en regard les valeurs absolues et relatives du nombre d'actifs en direction du Canton de Genève.

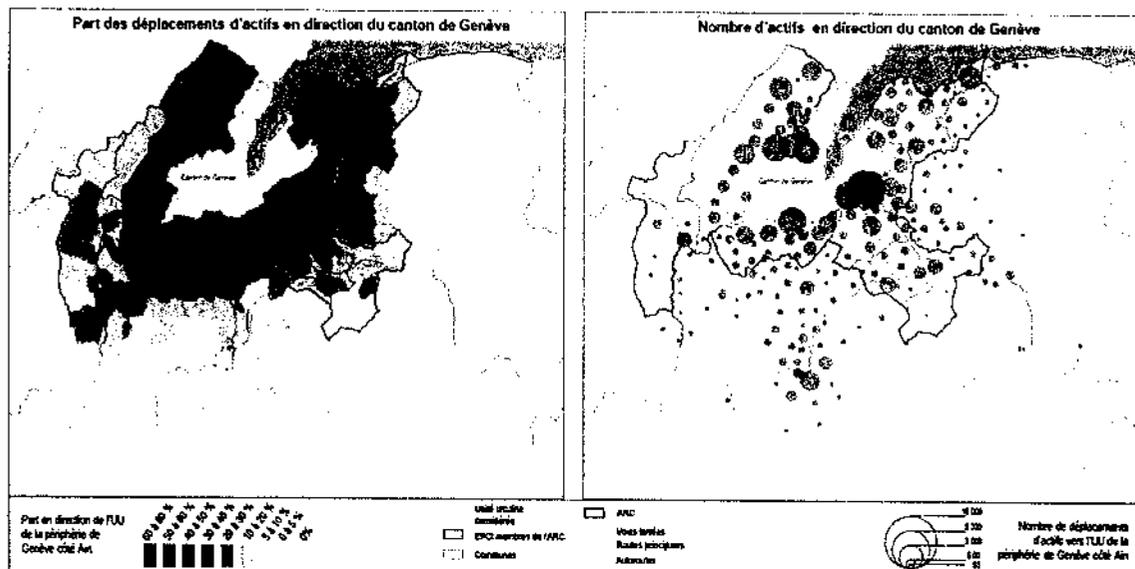


Figure 2 - Déplacements en direction du Canton de Genève (Valeurs relatives et absolues) – 2015

La méthode utilisée par l'ARE s'attache à des indicateurs purement quantitatifs, ne tient pas compte du relief et renie les espaces fonctionnels, pourtant pris en compte et défendus dans la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire.

De plus, la Confédération suisse reconnaît les projets d'agglomération comme pertinents dans le cadre de sa politique des agglomérations et dans son évaluation des systèmes de coordination urbanisation-transport-environnement propres à chaque agglomération. Il existe donc une contradiction entre la reconnaissance de ces périmètres d'agglomération et l'établissement de la liste VACo sur des critères uniquement statistiques, qui peut être illustrée par exemple par la commune de Perroy dans le District de Nyon. Cette commune n'est pas une commune VACO, mais par contre elle fait partie de la mesure 12-16 « Requalification de la route Suisse 2<sup>ème</sup> étape : tronçon Bellevue-Genthod et Founex-Perroy » retenue pour un cofinancement par l'ARE (accord sur les prestations 2<sup>ème</sup> génération).



Il semble donc que, sur ce point, l'établissement d'une liste des VACo par la Confédération entre en contradiction avec la Loi sur l'Aménagement du Territoire (LAT), et notamment son article 2, qui introduit la notion d'espace fonctionnel, qui doit permettre de prendre en compte les spécificités locales dans l'aménagement du territoire.

Considérant la spécificité transfrontalière de l'agglomération franco-valdo-genevoise, la détermination des VACo devrait tenir compte de plusieurs points :

- La nécessité de considérer les projets d'agglomération dans leur périmètre de cohérence territoriale pour éviter des contradictions entre les différentes approches analytiques.
- Les travaux menés par l'Observatoire Statistique Transfrontalier, qui réunit l'INSEE Auvergne Rhône-Alpes et l'Office Cantonal de la Statistique du Canton de Genève (OCSTAT) doivent aussi servir de référence.
- La vocation multi-polaire de l'agglomération, reconnue et actée par la Confédération via les projets d'agglomérations successifs. Rolle (VD) est une VACo depuis 2012, mais elle n'est pas reconnue par l'OFS comme commune-centre d'agglomération (centre secondaire). Rolle est à la fois un centre local au regard du projet d'agglomération du Grand Genève et un centre régional en agglomération au titre du Plan directeur cantonal vaudois. A ce titre, elle pourrait être reconnue comme commune-centre d'agglomération par l'ARE. Ainsi les communes vaudoises non VACO devraient être reconnues au titre de la reconnaissance de la multipolarité de l'agglomération et de son organisation avec des bassins de vie autour du centre principal et des nombreux centres secondaires. Toutes les communes du Grand Genève servent le projet d'agglomération. De plus une question subsiste quant aux critères des communes multi orientées : Sont-elles exclues d'office de la liste VACO, et donc de tout financement au titre des projets d'agglomération ?
- De leur côté, les communes françaises constituent aussi des cœurs régionaux d'activités et participent à la dynamique multipolaire de l'agglomération. Par exemple, Thonon-les-Bains, non listée dans les VACO, compte 35'000 habitants : elle est de fait la commune la plus peuplée de la partie française du Grand Genève et accueille 3'334 frontaliers (recensement 2013) là où Ambilly, listée dans les VACO, compte 2'000 actifs frontaliers pour 6'000 habitants. Thonon-les-Bains, ville centre d'une communauté d'agglomération de 80'000 habitants, connaît d'ailleurs, outre l'attraction du canton de Genève, celle du canton de Vaud puisque les échanges sont également intenses avec Lausanne, mais aussi le canton du Valais.

En somme, bien que la liste ait déjà évolué, et bien que les critères utilisés par l'ARE permettent de rendre compte de la concentration des activités économiques au cœur de l'agglomération, ils ne prennent que très partiellement en considération la réalité du fonctionnement des bassins de vie et de la multipolarité du Grand Genève. Considérant l'effet frontière très marqué et la polarisation entre zones d'emplois et lieux de vie et la taille générale de l'agglomération avec des centres secondaires dynamiques et actifs (des communes participant à une forme de rééquilibrage emplois-habitants seraient pénalisées par rapport à celles dont le pendularisme est plus fort), les critères retenus par l'ARE apparaissent insuffisants.

Le Grand Genève souhaite donc que, au regard du fonctionnement du territoire et des spécificités propres à l'agglomération franco-valdo-genevoise, la méthode d'analyse statistique intègre la notion de périmètre d'agglomération et que dans l'attente d'une évolution de l'approche une certaine souplesse soit de mise quant à la possibilité des communes non VACO d'accéder à des cofinancements fédéraux.



**ANNEXE : Liste des communes du Grand Genève exclues de la nomenclature VACo**

- En France :

Allinges, Amancy, Anthy-sur-Léman, Arenthon, Armoy, Ayse, Bellegarde-sur-Valsérine, Billiat, Bonneville, Brenthonne, Brizon, Cervens, Champfromier, Chanay, Châtillon-en-Michaille, Chênex, Chevrier, Chézery-Forens, Collonges, Confort, Dingy-en-Vuache, Draillant, Etaux, Excenevex, Farges, Fessy, Giron, Injoux-Génissiat, La Chapelle-Rimbaud, La Muraz, La Roche-sur-Foron, Lancrans, Le Petit-Bornand-Les-Glières, Léaz, Lélex, L'Hôpital, Lully, Lyaud, Margencel, Marignier, Massongy, Mijoux, Montanges, Orcier, Péron, Perrignier, Plagne, Pougny, Saint-Germain-de-Joux, Saint-Laurent, Saint-Pierre-en-Faucigny, Saint-Sixt, Savigny, Sciez, Surjoux, Thonon-les-Bains, Vesancy, Villes, Vougy.

- Dans le district de Nyon :

Burtigny, Essertine-sur-Rolle, Longirod, Luins, Marchissy, Perroy, Saint-George, Tartegnin, Vinzel.