

Renens, 31 août 2023

Assemblée des membres du groupe régional Romandie / Valais de l'ACTP, Renens, Parc du Simplon, 31 août 2023

Table ronde : Le trafic d'agglomération : Qui décide, qui paie et qui réalise ?

Intervenant(e)s:

- ❑ Dr Regina Witter de la Section Trafic d'agglomération de l'Office fédéral du développement du territoire (ARE)
- ❑ Matthieu Baradel, responsable de la Direction du projet d'agglomération Grand Genève
- ❑ Samuel Fréchet, responsable de la planification pluriannuelle de l'offre aux tl
- ❑ Modération : Nicolas Steinmann, ACTP

Le trafic d'agglomération:

- *Matthieu Baradel* : Qu'est-ce que le trafic d'agglomération ?

- *Regina Witter*

En premier lieu, un grand défi : Les agglomérations s'agrandissent, et avec elles la mobilité et la pression sur les infrastructures de transport augmente. En même temps, la qualité de vie risque de descendre (embouteillages, bruit, pollution).

Il est donc de plus en plus important de trouver des solutions de transport économes en surface, demandant moins d'énergie et produisant moins d'émissions. La Confédération a compris ces défis il y a vingt ans et a décidé de soutenir les agglomérations dans le financement de leurs projets de transport. Au début, le soutien était surtout destiné aux très grandes infrastructures comme des trams ou le M2 à Lausanne ou encore le pont de La Poya à Fribourg (les mesures dites « urgentes »).

Aujourd'hui la Confédération soutient tout type de mesures infrastructurelles dans les grandes, moyennes et petites agglomérations (du tram et de la grande route de contournement jusqu'au franchissement vélo ou l'arrêt de bus).

Dans les premières quatre générations, la Confédération a mis environ 6.2 Mrd CHF à disposition des agglomérations pour financer des projets de transports qui sont bien coordonnés avec le développement urbain (condition cruciale !). D'ici à la fin de l'année, le parlement devrait allouer les crédits d'investissement, pour cofinancer les projets d'agglomération de 4^{ème} génération (env. 1.6 Mrd CHF).

- *Matthieu Baradel*

Du point de vue de l'agglomération genevoise, c'est une grande opportunité !

La notion de coordination Urbanisation – Transport (- Environnement / paysage) et de densification vers l'intérieur, tout d'abord, qui est le principe à la base du « trafic d'agglomération » a incité fortement les agglomérations, il y a plus d'une quinzaine d'année déjà à planifier l'aménagement du territoire de manière coordonnée, durable et efficiente. Cela s'est par exemple traduit au niveau du canton de Genève par un renforcement très net de la transversalité dans la coopération et la planification des projets, notamment entre urbanistes et responsables de la mobilité avec un effet très positif sur la qualité des projets.

Le lien entre cette dimension qui relève de la conception et le financement fédéral associé est également à souligner : il s'agit là d'une grande opportunité pour les agglomérations de se sentir soutenue et encouragée à développer de manière cohérente son projet de territoire.

Enfin, et ce point concerne peut-être plus particulièrement l'agglomération transfrontalière du Grand Genève, le Trafic d'agglomération a eu un grand effet bénéfique dans la construction et l'organisation politique de notre agglomération. A la faveur et en parallèle des 4 premières générations de Projet d'agglomération, et du soutien fédéral majeur qu'ils ont permis, notre agglomération s'est très largement structurée, les collaborations politiques et techniques se sont développées autour de projets majeurs (Léman Express, trams transfrontaliers, voies vertes d'agglomération, ...) contribuant de manière très active à l'amélioration de la qualité de vie de notre bassin transfrontalier.

- *Regina Witter*

Quels en sont ses acteurs ? Comment les rôles sont-ils répartis et comment se passe la collaboration entre ceux-ci ?

- *Matthieu Baradel*

En premier lieu, je pense qu'il n'y a pas 1 ou 2 agglomérations type, mais plusieurs dizaines ! avec des tailles, des structures, des gouvernances qui sont très diverses.

Par exemple, l'agglomération transfrontalière du Grand Genève est structurée autour d'un Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) : deux cantons (Genève et Vaud), deux représentants locaux (Ville de Genève et Région de Nyon) et 4 partenaires français : la Région Auvergne-Rhône-Alpes, les Départements de l'Ain et de la Haute-Savoie et le Pôle métropolitain du genevois français (représente les communes).

C'est cette structure politique qui pilote l'aménagement et le développement coordonné et concerté du Grand Genève, avec un rôle particulier et renforcé des deux cantons.

Au-delà de cette structure, il y a encore ce qu'on appelle les « maîtres d'ouvrages » (ou porteurs de projet) : car le Trafic d'agglomération ce sont aussi des mesures à réaliser ! Dans le Grand Genève cela concerne évidemment les cantons, mais également les

communes. Potentiellement, ce sont plus de 150 communes genevoises, vaudoises et françaises qui peuvent porter et réaliser une mesure d'urbanisation, de transport ou paysagère dans le cadre du Trafic d'agglomération. Le tout étant coordonné par les équipes du Grand Genève.

- Regina Witter

Les acteurs principaux sont effectivement les agglomérations, c'est-à-dire les cantons et les communes. Dans certaines agglomérations comme Bâle ou Fribourg, des associations ont même été créées pour faire avancer la coordination au-delà des limites administratives (communales et cantonales).

Concernant le rôle de la Confédération, celle-ci définit les exigences d'un projet d'agglomération (différents éléments de base, de l'analyse de l'état actuel à travers la vision future et les stratégies jusqu'aux mesures concrètes, toujours garantissant la coordination entre urbanisation et transports) et évalue tous les quatre ans les projets d'agglomération soumis. En fonction de la qualité du programme dans son ensemble (projet), la Confédération soutient des mesures de projet à la hauteur de 30 à 40 (50) %.

- Matthieu Baradel : Qui décide ? Qui commande ? Qui paie ?

- Regina Witter

Les décisions techniques quant au contenu du projet d'agglomération sont prises par l'organisme responsable (canton et communes) ; l'organisme responsable doit aussi porter la plupart des coûts (normalement entre 60 et 70%).

La Confédération évalue les projets et propose au parlement Suisse les projets et les mesures cofinancés. C'est le parlement Suisse qui a le dernier mot en allouant les crédits d'investissement (entre 1.2 et 1.7 Mrd CHF). L'argent provient du FORTA (Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération) qui est alimenté entre autres par les impôts sur les huiles minérales et par la vignette autoroutière.

- Matthieu Baradel

Au niveau local, et en complément du financement fédéral, le grand principe est que le propriétaire du fonds (le porteur de projet) commande et paie la facture !

Mais là encore, il faut insister sur l'effet d'opportunité du trafic d'agglomération. Au niveau genevois, par exemple, le canton a mis en place un mécanisme spécifique de subventionnement à hauteur de 50% du coût des mesures à charge des communes spécifiquement pour les mesures du Projet d'agglomération ; il s'agit d'un mécanisme pour inciter les communes les moins riches à réaliser leur projet.

Des réflexions sont également en cours en transfrontalier par exemple, pour mettre en place un mécanisme financier franco-genevois qui viendrait également en appui de certaines mesures.

- *Regina Witter*

Quels en sont les enjeux et les défis ? Quelles ont été les grandes lignes dans l'évolution du trafic d'agglomération ces vingt dernières années et quelles sont les perspectives à futur ?

- *Matthieu Baradel*

Plusieurs défis au niveau des agglomérations.

En premier lieu c'est le défi de la réalisation ! Avec 4 générations de Projets d'agglomération, nous avons près de 150 mesures à réaliser représentant 650 MF de financement fédéral, nécessaires à notre bassin de vie, et qu'il s'agit de concrétiser. C'est considérable et demande des moyens humains importants.

Du côté de Genève, nous avons quasiment réalisé toutes les mesures du Projet d'agglomération 1 (2008), environ 20% de celles du Projet d'agglomération 2 (2012), 10% du Projet d'agglomération 3 (2016) et on commence les premières du Projet d'agglomération 4 (2021). Mais cela reste un défi d'assurer leur réalisation dans les temps et c'est vrai que depuis quinze ans je pense que les agglomérations ont évolué et on plus pris conscience de cet enjeu de réalisation.

Ensuite, il y a le défi de la transition écologique. Le mécanisme du trafic d'agglomération encourage effectivement les agglomérations pour développer des solutions nouvelles, mais une prise en compte plus globale de cet enjeu lié à « l'effet levier » du trafic d'agglomération serait sans doute très efficace, comme c'est le cas pour la coordination urbanisation – transport. Par exemple, le financement fédéral des mesures pourrait être conditionné à des critères environnementaux ou les mesures cofinancées pourraient également porter sur des mesures liées à l'environnement... Ce type d'évolution est me semble-t-il à ce stade peu envisageable en raison notamment du fonds d'infrastructure finançant le trafic d'agglomération. Pour finir, rien n'empêche les agglomérations de déployer des critères de sélection des mesures plus contraignantes en la matière, par exemple.

- *Regina Witter*

C'est important de souligner que les agglomérations se sont « professionnalisées » ; elles font aujourd'hui toutes un très bon travail et les structures de coordination au-delà des limites communales se sont renforcées. La coordination entre urbanisation et transport et le développement urbain vers l'intérieur du milieu bâti a été améliorée / soutenue par la LAT.

Mais les défis en termes de pression écologique, transition énergétique etc. ont eux aussi augmenté. Je rejoins Matthieu sur ce point. La Suisse continue de grandir ; plus des $\frac{3}{4}$ de la population suisse habite et travaille dans une agglomération. Cela fait augmenter de plus en plus la pression sur les réseaux infrastructurelles, les logements, l'environnement etc. Les agglomérations sont censées trouver des solutions efficaces et innovantes (*à l'exemple des voitures à propulsion électrique : elles apportent une contribution à la réduction des*



Renens, 31 août 2023

émissions atmosphériques et sonores, mais créent des nouveaux défis en termes de surface pour les stations de charge etc...).

- *Matthieu Baradel*

Le trafic d'agglomération (par rapport aux transports en général dans notre pays), le parent pauvre de la mobilité, oui ou non ?

- *Regina Witter*

Du point de vue de la Confédération pas du tout. Les bénéfices des projets d'agglomération ne peuvent pas être réduits aux subventions financières ; les bénéfices comprennent aussi les gains en termes de gouvernance et de coordination entre les différents niveaux d'état.

Petit rappel : les moyens financiers proviennent du FORTA (9 à 12% des moyens annuels). Avec l'augmentation des voitures électriques les revenus des impôts sur les huiles minérales sont moins élevées. La Confédération réfléchit actuellement sur l'imposition des voitures électriques pour rééquilibrer ces pertes. Mais la taille du gâteau restera la même : il y a toujours une quantité limitée d'argent à disposition à répartir entre les routes nationales et le trafic d'agglomération. L'idée n'est pas de concurrencer rail, route et trafic local / trafic d'agglomération, mais de **créer un ensemble bien coordonné et complémentaire.**

- *Matthieu Baradel*

Je n'ai pas non plus l'impression qu'on puisse considérer que le Trafic d'agglomération est le parent pauvre de la mobilité et effectivement il a plusieurs autres vertus que j'ai développées précédemment.

Par ailleurs, s'agissant du financement, ce n'est de loin pas le seul critère qui rentre en compte pour permettre la réalisation des projets : qualité des projets, complexité des sujets à traiter, enjeux environnementaux, complexité des montages opérationnels, portage politique et ressources humaines dans les administrations sont tout autant des critères qui font qu'une mesure se réalise ou non. De ce point de vue le Trafic d'agglomération apporte également des réponses.

© Copyright, tous droits réservés KVöV ACTP 2023