



**GENEVE TRANSFRONTALIERE :  
LE PROJET URBAIN, FONDATEUR D'UNE SOLIDARITE D'AGGLOMERATION**

**RESUME EN UNE PAGE**

**Autrefois** Ville-Etat entourée d'étroites murailles, Genève est aujourd'hui une agglomération transfrontalière de 800'000 habitants, répartis sur deux cantons suisses et deux départements français. Plusieurs décennies de laisser-faire ont produit un développement non durable. Le déséquilibre de l'habitat et de l'emploi, l'explosion de la mobilité automobile et les disparités des services à la population appellent des solutions urgentes.

Or la solidarité de fait du bassin de vie contraste avec la division des institutions. Sur cette frontière Suisse-Europe, il n'existe pas d'autorité qui puisse faire l'unité « d'en haut », en imposant une règle commune à ses composants. Même si l'on parle la même langue, le territoire restera durablement piloté par des lois, des pouvoirs, des calendriers, etc. différents.

Le « Projet d'agglomération franco-valdo-genevois » est la démarche locale engagée pour surmonter la difficulté « par le bas », de manière contractuelle, dans le cadre de la politique suisse des agglomérations, de la politique française des métropoles et d'un Grand Projet de la Région Rhône-Alpes. Il porte à la fois sur une planification spatiale et sur des politiques de services. La méthode employée permet d'impliquer un nombre croissant d'acteurs politiques, administratifs et techniques dans une maîtrise partagée du fait urbain.

**Un premier pas**, relativement classique, a consisté à élaborer une Charte d'agglomération multithématique, signée en 2007 par 18 partenaires français et suisses. Ce document contractuel fixe les conditions générales d'un développement solidaire durable sur l'ensemble du territoire transfrontalier.

**Le deuxième pas**, plus original, est l'approfondissement du Projet d'agglomération par des études locales et thématiques (en cours). Le projet urbain est poussé sur des « zooms » d'axes de développement et négocié avec de nombreux acteurs, notamment les communes et la société civile. Il est ainsi rendu plus concret et porté par un « collectif » en expansion.

Les approches locales sont des « études tests » en deux phases, confiées à trois équipes de professionnels, pilotées par des « collègues » d'élus, de techniciens, d'experts et d'administrations et discutées par des « tables rondes » ouvertes à la société civile. La réalisation de huit études tests en un temps ramassé a créé un « collectif » transfrontalier de plusieurs centaines d'acteurs politiques, administratifs et techniques, attentifs aux enjeux d'agglomération et aux bénéfices d'un développement concerté.

Les études thématiques permettent de construire progressivement une culture commune et de renforcer la cohérence des politiques des territoires partenaires.

**Le troisième pas** sera une synthèse et une consolidation de la démarche : le lancement d'études opérationnelles sur des périmètres stratégiques rapidement réalisables ; la mise à jour d'un « Projet d'agglomération 2 » actualisé ; et la création d'un organisme de coopération transfrontalière (OCT).

**Le projet urbain**, développé à plusieurs échelles et approfondi dans une démarche itérative, fonctionne comme un laboratoire et un levier de solidarité transfrontalière. Un Grand Prix Européen de l'Urbanisme honorerait le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois et renforcerait sa légitimité, sa notoriété et son pouvoir fédérateur.



## PRESENTATION DETAILLEE

### L'HERITAGE : UNE AGGLOMERATION TRANSFRONTALIERE FRAGMENTEE ET DESEQUILIBREE

**Pendant les années 70**, le Canton de Genève a cherché à freiner le développement pour favoriser le renouvellement urbain des quartiers existants et protéger l'environnement, en maintenant autour de l'urbanisation une large ceinture verte agricole et naturelle. Mais grâce à sa forte attractivité internationale, Genève a continué de se développer à un rythme soutenu, avec des taux de croissance démographique de plus de 1 % par an. Étant freiné et contenu sur le territoire genevois, le développement s'est déversé de manière incontrôlée sur les territoires français et vaudois voisins. Dans tous les domaines (logement, transports, paysages, services à la population), l'agglomération souffre de déséquilibres qui s'aggravent, accentués par les disparités transfrontalières.

*En 2000, l'agglomération compte 800'000 habitants répartis sur environ 2'000 km<sup>2</sup> et 200 communes. La population se situe pour un peu plus de la moitié dans le canton de Genève, un tiers dans les communes françaises et 10 % dans le canton de Vaud.*

### 2007 PREMIER PAS : LE RENDEZ-VOUS FEDERATEUR DU PROJET D'AGGLOMERATION

**Le premier pas** pour une maîtrise partagée de l'évolution territoriale a été l'élaboration d'un Projet d'agglomération franco-valdo-genevois. La démarche a été lancée principalement par des acteurs locaux, le Canton de Genève et l'ARC, association regroupant l'ensemble des communes frontalières. Elle a mis en synergie plusieurs dynamiques fédératrices émanant de la Confédération suisse (politique des agglomérations), de l'Etat français (coopération métropolitaine) et de la Région Rhône-Alpes (label Grand Projet). Le 5 décembre 2007, elle a abouti à la signature d'une Charte transfrontalière par 18 partenaires français et suisses.

*Le périmètre de l'agglomération est défini contractuellement par l'adhésion volontaire de territoires français et suisses : le Canton de Genève, le district de Nyon situé dans le Canton de Vaud et des intercommunalités françaises frontalières situées dans les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie. Depuis 2007, d'autres intercommunalités ont rejoint la démarche.*

Le Projet d'agglomération est dimensionné pour accueillir +200'000 habitants et +100'000 emplois d'ici 2030. Il prévoit de corriger les déséquilibres actuels en renforçant les transports publics et les emplois côté France, l'offre de logements côté Genève. Il comprend deux volets : la planification spatiale et les politiques de services.

#### >Planification spatiale : une agglomération compacte, multipolaire et verte

Pour placer l'agglomération sur la trajectoire d'un développement durable, la stratégie de projet combine étroitement urbanisation, transports et environnement.

**Compacte**, l'agglomération se développera essentiellement sur des pôles et des axes bénéficiant d'une desserte par transports publics de haut niveau : elle composera une ville des proximités mixte, économe en sol et favorable aux mobilités non automobiles.

**Multipolaire**, l'agglomération nécessitera des investissements importants dans les réseaux de transports publics, aujourd'hui discontinus en raison de la frontière, ainsi que de nombreux aménagements en faveur des mobilités douces (vélo, marche à pied, interfaces, aménagements d'espaces publics).

**Verte**, l'agglomération maintiendra d'importants espaces ouverts proches de l'urbanisation, les densités élevées réduisant de moitié la consommation de sol par les constructions : la préservation d'activités agricoles, de la nature et du paysage du bassin genevois est un enjeu majeur pour le maintien de l'attractivité de l'agglomération transfrontalière.

## >Politiques de services : réduire les distorsions frontalières et améliorer la vie quotidienne

**Le Projet ne se limite pas à une planification spatiale**, mais porte également sur les conditions-cadres des activités économiques et les politiques de services dont dépend la qualité de la vie quotidienne des populations.

Des inégalités d'accès, des déséquilibres et des déséconomies découlent de la présence de la frontière France-Suisse, qui est aussi une frontière Suisse-Europe : des démarches patientes visent à réduire progressivement les distorsions dans les domaines de l'économie (pôles de développement, bilocalisation d'entreprises), de la santé (accès aux soins et assurances), de la formation (équivalences de diplômes, formation supérieure, et spécialisée), de l'emploi, de la culture, etc.

Les profondes différences entre les contextes français et suisses sont aussi une ressource à valoriser par une fécondation mutuelle des savoir-faire. De nombreuses démarches se poursuivent, notamment dans le domaine du logement, des pôles de développement économique, de l'agriculture, de l'environnement et du paysage.

## **2008-2010 : UN PROGRAMME INTENSIF D'ETUDES LOCALES ET D'ETUDES THEMATIQUES**

**Premier pas fédérateur**, la Charte de 2007 n'était pas encore assez partagée. Conçue à l'échelle d'un territoire de 2'000 km<sup>2</sup>, elle traçait des orientations à grands traits, qui restaient à vérifier à des échelles plus fines et qui étaient loin d'avoir vaincu la méfiance de tous les acteurs, notamment d'élus locaux, de hauts responsables, des administrations et des associations de la société civile.

**Le deuxième pas mobilisateur** a consisté à approfondir le Projet d'agglomération, à préciser les options et à vérifier leur faisabilité grâce à un programme intensif d'études locales et thématiques, impliquant un nombre d'acteurs nettement plus important. Le comité de pilotage politique paritaire France-Suisse a continué de diriger la démarche, avec le soutien d'une équipe technique renforcée, portée à une quinzaine de personnes, et d'un engagement plus formel des administrations concernées.

Ce deuxième investissement dans une réflexion urbaine transfrontalière a été fortement encouragé par les premiers résultats de la Charte de 2007, annoncés en 2008-2009 : la décision de la Confédération suisse de soutenir le Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise en lui attribuant une première contribution de près de 200 millions de francs suisses aux investissements de transports, principalement pour des projets de transports publics et de mobilité douce ; et le soutien financier accordé par la Région Rhône-Alpes à l'agglomération (11,5 mios €) et à ses territoires français (40 mios €).

## > Zoom sur des études locales : études tests d'urbanisme à deux degrés

**Les études locales** portent sur onze axes de développement transfrontaliers : huit axes radiaux autour du centre de Genève, dits « périmètres d'aménagement coordonné d'agglomération » (PACA) ; et trois secteurs d'envergure régionale, intitulés « Lignes directrices ».

**Les axes radiaux (PACA)** sont traités par des études tests à deux degrés. Chaque étude est pilotée par un collège où sont représentés les élus des entités concernées, notamment des communes, et qui compte une majorité de techniciens et d'experts professionnels (selon le règlement suisse SIA sur les concours). Les programmes ont attiré 24 équipes internationales (Suisse, France, Hollande) et pluridisciplinaires (urbanisme, transports, paysage, environnement, économie, programmation). À chaque phase de l'étude test, les propositions sont discutées par des tables rondes ouvertes à la société civile, qui réunissent chaque fois plus d'une centaine de personnes (élus, associations, citoyens intéressés). Chaque étude test se conclut par une présentation et une exposition publiques dans l'une des communes concernées.

**Les études des secteurs régionaux** (Lignes directrices) font l'objet de démarches plus classiques. Elles permettent de confronter les transformations territoriales prévues sur les axes de développement aux planifications régionales antérieures et en cours (transports, agriculture, nature, paysage) et d'identifier les adaptations nécessaires.

### >Etudes thématiques

**Parallèlement, des études thématiques approfondissent des enjeux clés** à l'échelle de l'ensemble de l'agglomération. Il s'agit de construire sur chacun de ces thèmes une culture partagée entre les territoires, leur permettant de fédérer leurs actions dans l'intérêt commun. Elles portent sur : le logement et le foncier, l'agriculture, les corridors biologiques, les matériaux, l'énergie, les installations à forte fréquentation (IFF), les grands équipements d'intérêt d'agglomération, la mobilité, le stationnement, les marchandises, le paysage et les pôles de développement économique.

### RESULTATS : REALITE PARTAGEE ET « COLLECTIF » EN EXPANSION

**Conduites en parallèle** dans le cadre d'un calendrier quadriennal fixé par la Confédération suisse, ces démarches produisent deux résultats décisifs pour l'émergence d'une solidarité d'agglomération transfrontalière : une réalité partagée et un « collectif » en expansion.

**Les multiples débats en cours** ont fait émerger des problématiques prioritaires, qui modifient les représentations de l'agglomération et construisent une réalité partagée entre acteurs français, genevois et vaudois : les thèmes régulièrement mis en avant concernent notamment la densification, le maillage urbain, l'agriculture, les parcs, les voies vertes, les franges d'urbanisation, les transports publics périphériques, les seuils d'urbanité, etc. Cette transformation des représentations a d'ores et déjà des retombées concrètes : par exemple, des projets de lignes de tramway côté France et côté Suisse, un plan de requalification des espaces publics dans une commune, l'adaptation de plusieurs plans de développement engagés, etc.

**La conduite de multiples études** par de nombreux acteurs a créé un « collectif en expansion ». Hier discontinu et limité à de très petits groupes, la coopération transfrontalière implique aujourd'hui plusieurs centaines d'acteurs politiques, administratifs et techniques des divers échelons de gouvernance. Expérience partagée d'un débat transfrontalier au meilleur niveau, la démarche a fait tomber la méfiance, valorisé le présent et ouvert l'avenir, permettant à de nombreux acteurs de prendre conscience des solidarités et des bénéfices qu'ils pourraient retirer de l'agglomération.

### ET LA SUITE ?

#### >La démarche ouvre sur quatre débouchés :

**Des études d'urbanisme opérationnel** sur des secteurs transfrontaliers ou intercommunaux, intitulés « périmètres stratégiques de développement (PSD) »

**Des études et des chantiers concrets**, notamment pour les projets de transport public et de mobilité douce que la Confédération s'est engagée à soutenir, moyennant le respect d'un calendrier serré qui oblige les partenaires à concrétiser

**Des synthèses progressives des études locales et thématiques**, qui aboutiront en 2012 à un Projet d'agglomération 2 actualisé, soutenant de nouvelles demandes de soutiens financiers pour les investissements nécessaires au développement de l'agglomération transfrontalière

**La création d'organismes de pilotage et de gestion partenariale** des investissements et des développements : un Organisme de coopération transfrontalière (OCT) basé à Genève est en cours de mise en place, de même qu'un syndicat mixte des communautés de communes françaises frontalières (ARC).