



LA GOUVERNANCE DU GRAND GENÈVE

RAPPORT D'AUTOSAISINE

Février 2025

Le Forum d'agglomération du Grand Genève en bref...

Le Forum d'agglomération est l'instance de concertation de la société civile transfrontalière à l'échelle du Grand Genève. Acteur fort de la construction de l'agglomération franco-valdo-genevoise et de la cohésion sociale, culturelle et géographique de ses territoires, il est à la fois :

- un espace de discussion et de dialogue pour la société civile
- un lieu de réflexion et de proposition sur la construction d'actions pour diverses politiques publiques
- un outil de promotion du Grand Genève auprès de ses habitants
- un organe de consultation des démarches de projet d'agglomération et de territoire

Le Forum d'agglomération est rattaché au Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT), l'instance politique du Grand Genève. Le GLCT saisit le Forum de questions ayant trait aux politiques publiques transfrontalières. De son côté, le Forum d'agglomération lui adresse des avis consultatifs, des propositions et des idées, en réponse à ces saisines ou de sa propre initiative.

Entré en fonction en septembre 2013, le Forum d'agglomération a été renouvelé une première fois en septembre 2017. Suite à un nouvel appel à candidatures lancé auprès des acteurs de la société civile transfrontalière, il a débuté en septembre 2021 sa 3^e mandature de quatre ans.

TABLE DES MATIÈRES

<i>PROPOS LIMINAIRES</i>	6
EN BREF	7
1 UNE GOUVERNANCE POUR QUOI ?	9
2 ANALYSE DE LA GOUVERNANCE DU GRAND GENÈVE DANS UNE PERSPECTIVE CITOYENNE	11
2.1 Les principaux organismes transfrontaliers comme instances de la gouvernance	11
2.1.1 Le Comité régional franco-genevois	11
2.1.2 Le Conseil du Léman	13
2.1.3 Le Groupement local de coopération transfrontalière du Grand Genève	13
2.1.4 Répartition des compétences	15
2.2 Les facteurs internes et externes favorables ou défavorables à la gouvernance transfrontalière	16
3 LES DÉTERMINANTS DE LA GOUVERNANCE TRANSFRONTALIÈRE	18
3.1 L'identité grand genevoise, ou faire citoyenneté ensemble	18
3.2 La participation démocratique	19
3.2.1 La représentation de la société civile	20
3.2.2 La participation des résidentes et résidents	21
3.3 Des médias indépendants et accessibles	23
3.4 Politiques publiques transfrontalières	24
3.4.1 Cadres d'actions	24
3.4.2 Transparence et compte rendu	24
3.4.3 Des financements dédiés et leurs mécanismes	25

4	PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS	26
4.1	Démocratie participative	26
4.2	Implication de la société civile	26
4.3	Transparence des instances de gouvernance	26
4.4	Compétences et outils de gouvernance	27
5	CONCLUSION	28
	ANNEXE I – Auditions	29
	ANNEXE II – Commission	30
	ANNEXE III – Autosaisine	31
	ANNEXE IV – Évolution des compétences au sein des instances politiques	34
	ANNEXE V – Politiques publiques et instances politiques	37
	ANNEXE VI – Participation de la population : quelques possibilités	39
	ANNEXE VII – Réflexions du Forum d’agglomération sur la gouvernance	44

ABRÉVIATIONS

ACG	Association des communes genevoises
ARS	Agence régionale de santé
AuRA	Région Auvergne-Rhône-Alpes
CA	Communauté d'agglomération
CC	Communauté de communes
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Assemblée des Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux
CIPEL	Commission internationale pour la protection des eaux du Léman
COFIL	Comité de pilotage
CPAM	Caisse primaire d'assurance maladie
CRFG	Comité régional franco-genevois
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
ETP	Équivalent temps plein
EUCOR	Campus européen du Rhin supérieur
GEC	Groupement eurorégional de coopération (structure du Conseil de l'Europe)
GECT	Groupement européen de coopération territoriale (structure de l'Union européenne)
GLCT	Groupement local de coopération transfrontalière (Accord de Karlsruhe)
MOT	Mission opérationnelle transfrontalière
OFCOM	Office fédéral de la communication
PA	Projet d'agglomération
PACA	Périmètres d'aménagement coordonnés d'agglomération
PP	Politiques publiques
TNT	Télévision numérique terrestre

Propos liminaires

Depuis plusieurs années, le Forum d'agglomération du Grand Genève se préoccupe de la gouvernance dans le Grand Genève. Comme il l'indique dans son rapport sur le 4^{ème} Projet d'agglomération, sa participation à l'élaboration de ces projets «lui a permis de se rendre compte des faiblesses et des limites de la gouvernance actuelle du Grand Genève, tant au sujet du suivi des décisions prises qu'en ce qui concerne le développement d'une stratégie pour susciter un intérêt citoyen de la population». En particulier, ni le Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) Grand Genève, ni le Comité régional franco-genevois (CRFG) ne rendent compte à la population résidente, de leurs choix et de leur mise en œuvre.

La création du GLCT en 2013 a doté le territoire du Grand Genève d'une structure de droit public à la capacité juridique et budgétaire autonome. Toutefois, les compétences qui lui ont été déléguées par les collectivités membres demeurent limitées au pilotage des études relatives au champ de l'aménagement du territoire, de la mobilité et de l'environnement. Ces champs sont restreints et quant à la mise en œuvre, elle est renvoyée au bon vouloir des collectivités publiques qui les portent. Le développement de l'agglomération transfrontalière est essentiellement le fait d'une assemblée dont le pouvoir d'action repose sur la bonne volonté de chacun de ses membres, sans que ses décisions ne soient forcément répercutées dans les territoires.

Aux yeux du Forum d'agglomération, il s'agit aujourd'hui d'envisager une gouvernance apte à engager fermement les collectivités. À l'heure où le Grand Genève amorce sa transition écologique, il est extrêmement important que les décisions puissent être prises, quel que soit le champ thématique, collectivement à l'échelle du territoire transfrontalier et que ces décisions, visant le bien commun, soient mises en œuvre sans remise en question unilatérale. Par ailleurs, il est temps que toutes les résidentes et tous les résidents puissent prendre pleinement part aux réflexions, à travers la société civile et également par une participation directe.

Animée de cette préoccupation, l'Assemblée du Forum d'agglomération a décidé le 24 mars 2022 de se saisir de cette thématique de la gouvernance (Annexe III). Elle a confié à une commission composée des représentantes et représentants de 13 structures de la société civile grand-genevoise membres du Forum (Annexe II) la tâche d'une réflexion approfondie autour de deux questions centrales : quelles démarches entreprendre, en France et en Suisse, pour doter le territoire et sa représentation institutionnelle (le GLCT) des compétences et des moyens d'une véritable politique transfrontalière ? Quelle(s) forme(s) d'organisation mettre sur pied pour permettre aux habitantes et habitants du Grand Genève d'exprimer leur opinion, de prendre part aux décisions et de participer à la construction de ce bassin de vie, prenant ainsi en mains leur destin, leur avenir ?

Pour tenter d'y répondre, la Commission d'autosaisine a auditionné des acteurs de l'agglomération franco-valdo-genevoise, actuellement en fonction ou ayant participé aux premières étapes de la structuration de notre bassin de vie (Annexe I). Elle a également pris connaissance de nombreux documents, études et expériences. Au moment de présenter ses conclusions, la Commission a estimé important de pouvoir s'adresser aussi bien avec au GLCT Grand Genève, son interlocuteur principal, qu'au CRFG en charge de la coopération transfrontalière.

Fruit de ses réflexions, échanges et débats, le présent rapport, rédigé à l'attention conjointe du GLCT et du CRFG, a été adopté par l'Assemblée du Forum d'agglomération du Grand Genève le 20 février 2025.

EN BREF

Dès sa création en 2013, le Forum d'agglomération s'est préoccupé de la question de la bonne gouvernance pour le Grand Genève. Ses travaux, tout comme le suivi de ses recommandations, se sont régulièrement heurtés à ce qu'il est convenu de considérer comme une problématique, malgré la réforme intervenue en 2015 qui a clarifié la répartition des compétences entre le Comité régional franco-genevois (CRFG) et le Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT).

Avec l'institution du GLCT, le territoire franco-valdo-genevois s'est doté d'une structure de droit public à la capacité juridique et budgétaire propre. Elle est l'instance de gouvernance la plus opérationnelle aujourd'hui, malgré un récent regain de dynamisme du CRFG. Toutefois, les compétences qui lui ont été déléguées demeurent limitées au pilotage d'études dans les champs de l'aménagement du territoire, de la mobilité et de l'environnement. Ces champs sont restreints et excluent toutes les politiques publiques non spatialisées, des politiques de services pourtant essentielles à la qualité de vie et à la cohésion sociale. Quant à la mise en œuvre des décisions prises, elle repose sur le bon vouloir des collectivités publiques qui les portent. Par ailleurs, ni le GLCT ni le CRFG ne rendent compte à la population, ni des leurs choix, ni de leurs suites, population du reste tenue à l'écart de la gouvernance de son territoire commun.

Aux yeux du Forum d'agglomération, il s'agit aujourd'hui d'envisager une gouvernance apte à engager fermement les collectivités. À l'heure où le Grand Genève amorce sa transition écologique, il est extrêmement important que les décisions puissent être prises, quel que soit le champ thématique, collectivement à l'échelle du territoire transfrontalier et qu'elles soient mises en œuvre sans remise en question unilatérale. Par ailleurs, il est temps que toutes les résidentes et tous les résidents puissent prendre pleinement part aux réflexions, à travers la société civile et également par une participation directe.

Vers une gouvernance plus participative

Partant, le Forum d'agglomération propose que soient convoqués des États généraux de la démocratie participative en vue d'imaginer, de concert avec les instances participatives existant au sein de l'agglomération, un modèle de gouvernance participative pour le Grand Genève.

Un rôle renforcé pour la société civile

En outre, le Forum d'agglomération demande que soit renforcé le suivi de ses travaux. Il souhaite que soient identifiées, en collaboration avec l'équipe technique du GLCT Grand Genève, des priorités pour les saisines à venir. Il entend pour sa part se saisir du thème de la cohésion sociale et de la dynamique métropolitaine, en particulier au sujet des politiques publiques de la santé, du logement, de l'économie et de la culture. Enfin, le Forum d'agglomération demande que soient examinées les façons d'aménager sa structure de sorte à pouvoir mieux répondre aux demandes accrues d'implication.

Une gouvernance plus transparente

Afin d'accroître la participation de la population grand-genevoise et de renforcer son adhésion, le Forum d'agglomération invite les instances transfrontalières à développer une stratégie large de communication publique. Il préconise également d'ouvrir, à terme, les assemblées générales du GLCT Grand Genève au public.

De meilleurs outils de gouvernance

Le Forum d'agglomération demande la mise en place rapide d'une plateforme d'observation des politiques publiques. Il recommande de plus la création d'un pôle transfrontalier d'échange et de compétences interuniversitaires et transdisciplinaires pour la formation, la recherche et la diffusion sur les phénomènes transfrontaliers.

Des compétences enrichies

Le Forum d'agglomération demande que soit étudiée la question de l'élargissement des compétences opérationnelles du GLCT Grand Genève, par délégation du CRFG, de sorte à englober les thématiques intégrées à la Feuille de route politique « Métropolisation, équilibres territoriaux et leviers d'action ».

Un réseau de coopération élargi

Par ailleurs, le Forum d'agglomération invite le GLCT Grand Genève à coopérer avec les autorités en charge de la mise en œuvre de la Nouvelle politique régionale (NPR) de la Suisse ainsi que les porteurs de la démarche Genève 2050. Plus largement, il engage le GLCT Grand Genève à développer la coopération avec les autres régions transfrontalières suisses et à organiser à Genève le « Rendez-vous des régions frontalières suisses » de 2027.

1. UNE GOUVERNANCE POUR QUOI ?

La présente réflexion considère la gouvernance dans sa dimension composite en tant qu'«ensemble de décisions, de règles et de pratiques visant à assurer le fonctionnement optimal d'une organisation, ainsi que les organes structurels chargés de formuler ces décisions, règles et pratiques, de les mettre en œuvre et d'en assurer le contrôle»¹.

La question qui se pose au fil ces pages est celle de la gouvernance appropriée pour assurer à l'ensemble que constitue l'agglomération transfrontalière franco-valdo-genevoise sa cohésion autour de sa frontière-couture et en relation avec les collectivités voisines. Cette gouvernance doit permettre d'élaborer et de coordonner des politiques publiques transfrontalières en se fondant sur des engagements fermes et durables, détachés des variations de sensibilité politique liées au renouvellement périodique et asynchrone² des pouvoirs exécutifs et législatifs aux différentes strates des instances publiques françaises et suisses.

La gouvernance de l'agglomération doit également permettre l'implication de ses résidentes et résidents³ de l'agglomération, à la différence de la situation actuelle. L'hétérogénéité des personnes qui vivent, depuis des générations ou depuis peu, sur notre territoire constitue une de ses richesses. La gouvernance devrait donc les inclure, et les inclure toutes, indépendamment des droits liés à la citoyenneté.

Par ailleurs, la gouvernance – la gouvernance adéquate – devrait englober l'ensemble des questions touchant à la vie des habitants. Elle ne saurait se limiter à la fabrication et à la réalisation de projets d'agglomération dans les domaines exclusifs de l'aménagement du territoire, de la mobilité et de l'environnement. Complexe, elle devrait porter sur l'ensemble des politiques publiques intégrées à la Charte du projet d'agglomération en 2007⁴ et en 2012⁵ à savoir: la formation, le social, la santé, la culture, l'économie, l'agriculture, le logement, l'environnement, l'urbanisation, la mobilité, la coopération métropolitaine, le sport, la sécurité publique et la protection de la population. Seule une telle gouvernance

¹ Lacroix I, St-Arnaud PO, 2012, «La gouvernance, une tentative de définition» IN: Cahiers de recherche en politique appliquée, Vol. IV, Numéro 3, Automne 2012, pp. 19-37, <https://www.usherbrooke.ca/politique-appliquee/fileadmin/sites/flsh/politique/documents/cahiers/Vol4-no3-article2.pdf>

² En France: présidentielles chaque 5 ans (prochaine en printemps 2027); législatives chaque 5 ans (prochaine en juin 2027) sauf dissolution durant une législature; sénatoriales chaque 3 ans pour la moitié de ses membres (prochaine en 2026); régionales chaque 6 ans (prochaine en mars 2028); départementales chaque 6 ans (prochaine en mars 2028); municipales et communautaires chaque 6 ans (prochaine au printemps 2026); européennes chaque 5 ans (prochaine en juin 2029). En Suisse: fédérales chaque 4 ans (prochaine en automne 2027); cantonales genevoises et vaudoises (exécutif et législatif) chaque 5 ans (prochaine au printemps 2028 et au printemps 2027, respectivement); municipales genevoises et vaudoises (exécutif et législatif) chaque 5 ans (prochaine au printemps 2025 et au printemps 2027 respectivement).

³ Le terme résidente/résident s'entend ici comme toutes les personnes régulièrement domiciliées dans une commune de l'agglomération. Le droit à participer à la gouvernance de l'agglomération devrait être inclusif et ne pas dépendre des droits découlant de la citoyenneté, du statut légal ou de la nationalité. Il est préféré au terme habitante/habitant selon la distinction que fait Jacques Lévy (EPFL Laboratoire Chôros) entre:

- les résidents: personnes domiciliées (recensées) dans une aire donnée du territoire
- les habitants: personnes qui vivent dans ce territoire, soit en y séjournant, en y passant ou s'y promenant, en le visitant ou en y résidant, qui donc occupent divers lieux de ce territoire Lévy J. et al., La France habitée, <https://www.choros.place/projets-en-cours/projet-la-france-habitee> <https://www.lagrandeconversation.com/societe/la-france-enfin-habitee/> et <https://static1.squarespace.com/static/5a0e0de580bd5e03acc664d8/t/649c3c4ab40d1168cfdb94eb/1687960675379/Habiter%2C+ce+n%27est+pas+seulement+résider.pdf>

⁴ CRFG, 2007, Charte du projet d'agglomération franco-valdo-genevois. Stratégies et priorités 2030, pp.26-29, 61-68 https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/1_charteengagementprojetaglo2007.pdf

Cahier annexe n° 7 « Mise en œuvre du Projet d'agglomération, Programme de travail et fiches actions », pp. 41-62 https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/cahier-annexe-7_decembre_2007.pdf

⁵ CRFG, 2012, Charte 2012 du projet d'agglomération franco-valdo-genevois, pp. 70-76 https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/charte_2012_grand_geneve.pdf
Cahier annexe n° 8, « État des lieux des fiches actions 2007 – 2011 », pp. 233-237, https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/annexe8_politiquesservices_juin12.pdf

permettra de corriger les déséquilibres territoriaux et les inégalités existant dans l'agglomération ou dans ses parties, de veiller à la cohésion sociale par le respect de l'équité dans l'accès au logement, à l'emploi, aux services publics, notamment.

Le Forum d'agglomération attend des instances décisionnelles de l'agglomération du Grand Genève qu'elles mettent à profit les opportunités offertes par l'évolution de la législation en matière de collaboration transfrontalière, en particulier la loi française octroyant de nouvelles compétences d'expérimentation dans ce domaine⁶.

⁶ Loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (loi 3DS)

2. ANALYSE DE LA GOUVERNANCE DU GRAND GENÈVE DANS UNE PERSPECTIVE CITOYENNE

2.1 Les principaux organismes transfrontaliers comme instances de la gouvernance

Actuellement, trois instances politiques coexistent dotées de compétences décisionnelles à l'échelle de l'agglomération grand-genevoise : le Comité régional franco-genevois (CRFG) depuis 1973, le Conseil du Léman dès 1987 et le Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) du Grand Genève créé en 2013.

2.1.1 Le Comité régional franco-genevois

Le CRFG a constitué des commissions de travail dès sa création en 1973. Celles-ci étaient centrées sur diverses thématiques ou politiques publiques liées à la cohésion sociale et à l'aménagement du territoire.

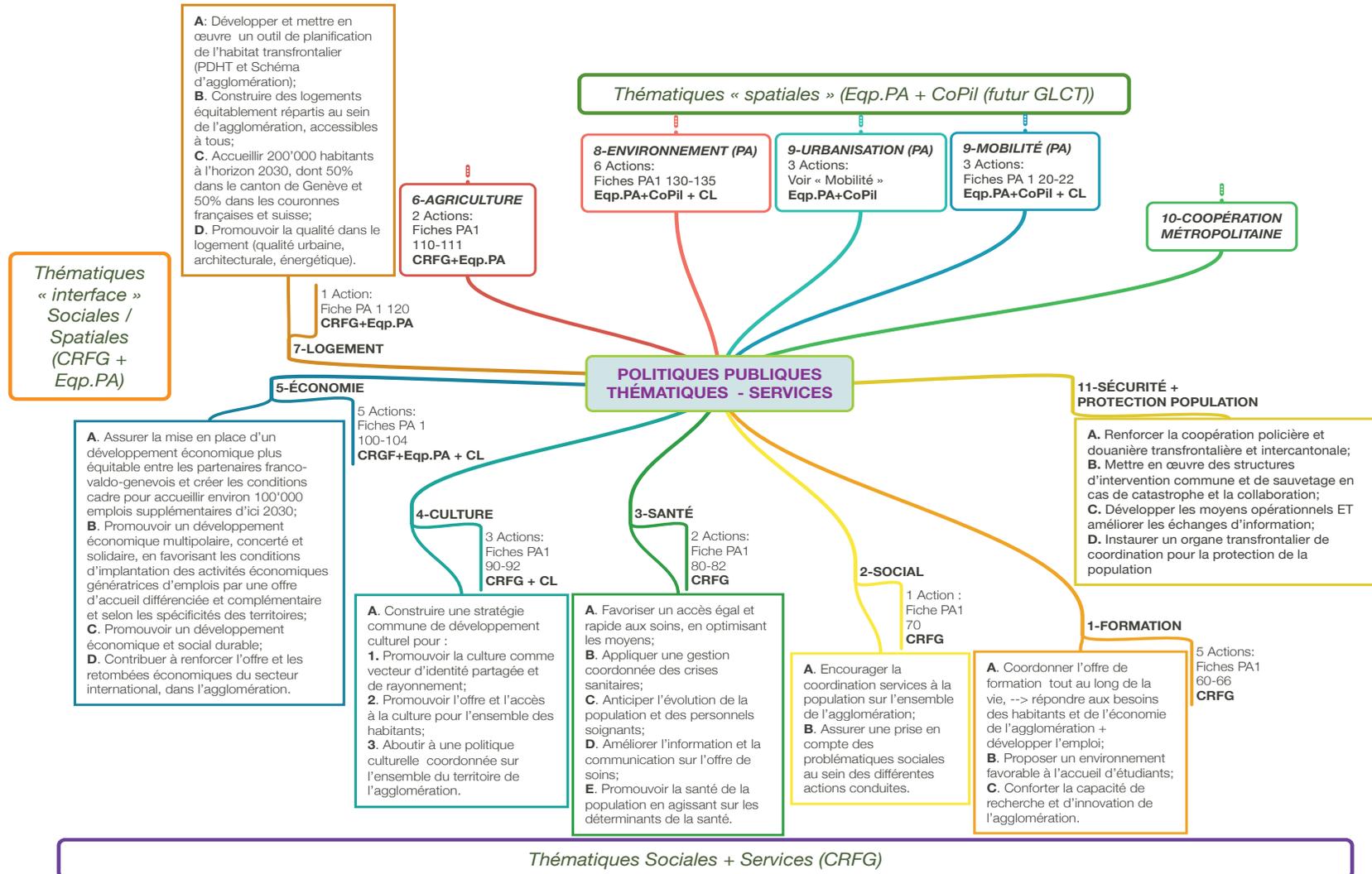
Depuis la création du GLCT Grand Genève en 2013, le CRFG se concentre essentiellement sur la gestion des compensations financières annuelles de Genève aux collectivités françaises, dont une partie sont situées hors du périmètre de compétence du GLCT Grand Genève. Si les thématiques sociales et spatiales⁷ – ou politiques publiques selon la terminologie communément utilisée aujourd'hui – intégrées à la Charte du projet d'agglomération de 2007 étaient issues des travaux des commissions du CRFG, celles-ci ont petit à petit cessé leurs travaux, notamment à la suite de la création du GLCT Grand Genève.

Suite à une réorganisation de la répartition des compétences en 2015, la responsabilité de la conduite des politiques publiques identifiées en 2007 et 2012 est aujourd'hui répartie entre le CRFG et le GLCT. L'évolution de la répartition des compétences entre le CRFG et les autres instances politiques nées après lui a fait l'objet d'une étude attentive (Annexe IV). Le Règlement intérieur du CRFG précise que « les travaux du CRFG sont organisés de façon souple, pour donner aux acteurs concernés les conditions d'un travail collectif efficace et ajusté en fonction de l'actualité. »

Aujourd'hui, force est de constater que le CRFG n'a pas répondu aux attentes et objectifs fixés en 2007 et 2012 en matière de politiques de services. Cela est particulièrement le cas pour les politiques liées à la cohésion sociale – formation, social, santé, culture, économie, logement, agriculture, notamment –, pour la plupart à l'articulation avec le développement territorial. Or, les déséquilibres et inégalités augmentent depuis plusieurs années sur ces sujets, des déséquilibres et des inégalités qui confrontent l'agglomération à la question de la cohésion, voire à sa pérennité. Depuis peu toutefois, nous pouvons noter que certains sujets, autres que celui de la santé, semblent faire l'objet d'un début de reprise en main par le CRFG.

⁷ En 2007 et 2012, la Charte du projet d'agglomération utilise l'expression « politiques de services à la population »

Grand Genève: Politiques publiques + Objectifs selon Projet d'agglomération PA 1 - 2007 + PA 2 - 2012



Les politiques publiques dans les projets d'agglomération du Grand Genève, Olivier Dufour, janvier 2025

2.1.2 Le Conseil du Léman

Labellisé « espace de rencontres entre acteurs français et suisses », le Conseil du Léman a perdu de sa visibilité au fil du temps, peut-être en raison de son approche par projet. Son rayonnement public semble délaissé par les élus et élus qui en sont responsables, malgré diverses journées de réflexions et quelques publications.

2.1.3 Le Groupement local de coopération transfrontalière du Grand Genève

Le GLCT Grand Genève est l'entité la plus fonctionnelle aujourd'hui. Cantonné, pour diverses raisons, à l'élaboration et au suivi des projets d'agglomération selon le droit suisse, il reste centré sur les politiques publiques de l'environnement-paysage, de l'urbanisation et de la mobilité. Ce n'est que depuis 2023, dans la foulée de l'adoption d'une Charte pour la transition écologique du Grand Genève, que le GLCT a engagé, en lien avec le phénomène de métropolisation, une réflexion plus large et englobant les thèmes du logement et du foncier, de l'économie, de la formation, de la santé et de la culture.

Le GLCT Grand Genève dispose d'une équipe technique dirigée par trois chefs de projet issus de chacune des entités territoriales de l'agglomération, soit la Région Nyon, le Canton de Genève et le Pôle métropolitain du Genevois français. Ils sont mis à disposition, à temps partiel, par ces entités dont ils demeurent employés. De ce fait, ils peuvent être missionnés sur d'autres sujets, au-delà de leurs missions pour le GLCT, y compris auprès du CRFG. Il en va de même des autres membres de l'équipe GLCT, détachés de leur entité d'origine, à temps plein ou partiel. Un administrateur est également mis à disposition du GLCT à 80% par le Pôle métropolitain. Au total, ce sont entre 30 et 40 personnes pour près de 25 ETP⁸. La transition écologique nécessitera à l'échelle de l'ensemble des partenaires du GLCT 18 ETP, existants ou à créer ; cette organisation est en cours.

Pour Genève, l'équipe est regroupée en une Direction du Projet d'agglomération. Pour Nyon, l'équipe est rattachée au chef de projet, lui-même membre de l'état-major du Secrétariat régional. La Région de Nyon a également en charge, pour son propre compte, l'économie, le tourisme, la culture et le sport. Côté français, le personnel dépend du Pôle métropolitain du Genevois français qui a en charge la fonction de coopération transfrontalière. Ses ressources humaines lui sont déléguées par les communes et intercommunalités membres. Cette fonction comprend le développement économique, la formation et la culture, en plus des trois axes des projets d'agglomération, environnement, mobilité et aménagement. Le Pôle a des capacités d'actions limitées et les conventions de collaboration avec la Région AuRA et les deux départements n'ont pas été reconduites.

Le travail de l'équipe GLCT est principalement orienté sur le territoire et son organisation spatiale et exerce une fonction de contrôle de gestion dans le cadre du suivi de mise en œuvre et du financement des mesures définies dans les Projets d'agglomération. Lorsqu'un des chefs de projet travaille sur les questions de santé, il collabore avec la co-secrétaire générale du CRFG. Pour certains projets, d'autres collaborateurs ou d'autres collectivités peuvent être mobilisés. L'équipe du GLCT a ainsi conduit en 2022 et 2023 une démarche relative à l'agriculture et l'alimentation⁹.

⁸ audition des chefs de projet du GLCT Grand Genève, 23 novembre 2023 :

- Genève (45 communes) : 3 personnes à 100% s'occupent des conventions avec la Confédération pour les mesures des PA et du contrôle de gestion (650 mio sous contrôle!) + 9 personnes à 80-90%, soit 12 personnes pour 9,6 ETP ;
- Pôle Métropolitain (représente 117 communes) : 21 personnes à 100% à fin 2023. La mission Grand Genève représente environ 50% du travail soit 10 ETP ;
- au total pour le GLCT Grand Genève : 20,4 ETP sans la Région de Nyon (47 communes).

⁹ GLCT Grand Genève, Bureau Solagro, 2023, Travail exploratoire sur l'alimentation et l'agriculture du Grand Genève. Démarche fondée sur une étude visant à poser les principes d'un système alimentaire et agricole durable et résilient à l'horizon 2050, adapté aux enjeux climatiques, environnementaux, économiques, sociaux et patrimoniaux, à l'échelle de l'agglomération transfrontalière.

https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/Synthese-etude-alimentation-agriculture_2023.pdf

Aux personnels détachés des administrations publiques, s'ajoutent ceux de divers bureaux d'étude privés mandatés par le GLCT ainsi que des communes ou communautés de communes ou d'agglomération qui préparent les mesures des projets d'agglomération puis les mettent en œuvre. Ainsi, le nombre des personnes impliquées dans la réalisation de l'agglomération est clairement supérieur à la trentaine ou quarantaine de personnes détachées auprès du GLCT Grand Genève.

Pour le Forum d'agglomération, une des difficultés pour la population à percevoir l'existence du Grand Genève est l'invisibilité des forces dédiées et des efforts, conséquents, déployés pour réaliser les projets d'agglomération. À plus forte raison pour réaliser le « projet politique pour l'agglomération » de la Charte de 2007 qui n'a fait l'objet d'aucune communication auprès du grand public! Ainsi, sans une politique et une stratégie de communication actives, le GLCT ne peut attendre que la population se reconnaisse grand-genevoise et s'engage pour relever les défis de la métropolisation¹⁰. Il est à noter que la mise en valeur des actions issues de la coopération franco-genevoise est une tâche attribuée au CRFG.

Le Forum d'agglomération demande que le GLCT Grand Genève communique avec la population sur son projet politique pour l'agglomération¹¹ et développe une stratégie de communication publique large.

Pour son fonctionnement en 2025, le GLCT Grand Genève dispose d'un budget de quelques 850'000 CHF / 921'454 €¹². Celui-ci est alimenté pour l'essentiel par les cotisations de ses membres, soit 595'500 CHF / 644'093 € pour 2025, au prorata de leur population¹³, ce qui est également la clé de répartition du nombre de voix au sein de l'Assemblée. Le montant disponible pour 2025 est complété par le report de crédits non encore engagés d'environ 40'000 CHF / 45'000 € ainsi que du produit des Assises européennes de la transition énergétique (AETE) organisées à Genève en 2022 qui a été mis en réserve.

Dépenses		
	CHF	€
Charges fixes dont	495'800	536'257
Frais de personnel (convention)	105'000	113'568
Frais administratifs	17'700	19'144
Mandats de fonctionnement GLCT	42'000	45'427
Forum d'agglomération	115'000	124'384
Communication	131'100	141'798
Outils transfrontaliers	85'000	91'936
Charges variables (mandats PA5)	141'500	153'046
Produit AETE mis en réserve	214'636	232'150
TOTAL	851'936	921'454
Recettes		
Report estimatif N-1	41'800	45'211
Intégration produit AETE	214'636	232'150
Cotisations des membres	595'500	644'093
TOTAL	851'936	921'454

Budget 2025 du GLCT Grand Genève

¹⁰ GLCT Grand Genève, 2024, Feuille de route politique « Métropolisation, équilibres territoriaux et leviers d'action », p. 15 https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/GRAND_GENEVE-Feuille-de-route-Metropolisation.pdf

¹¹ Notamment autour de la Charte du Grand Genève en transition, son Plan d'action, la Vision territoriale transfrontalière 2050, la Feuille de route Métropolisation ainsi que la Déclaration politique commune à ces documents.

¹² en 2024 : 595'500 CHF / 619'320 €

¹³ Répartition : 51% – ou 303'975 CHF – pour Genève (Canton et Ville de Genève pour 7 et 1 voix en Assemblée du GLCT) ; 9% – ou 53'595 CHF – pour le Canton de Vaud (Région Nyon et Canton, pour 2 fois 2 voix en Assemblée) et 40% – ou 238'200 € – pour les quatre entités françaises (Pôle métropolitain, les deux Conseils départementaux et la Région AuRA, pour respectivement 5, 2, 2, et 3 voix en Assemblée).

Hormis les projets d'agglomération, le GLCT peut porter des projets pour lesquels les membres s'engagent directement, projets toutefois liés au développement des projets d'agglomération. Pour cela, l'accord des membres est requis à la majorité qualifiée. Le financement est alors partagé par deux membres, l'un français, l'autre suisse. Le principe est la parité bien qu'une clé de répartition financière différente soit possible. Les membres du GLCT peuvent également passer entre eux des conventions de partenariat, principalement pour des mandats d'études.

En conclusion, le GLCT Grand Genève fonctionne avec son budget ordinaire d'une part mais surtout, avec des budgets d'étude. De l'avis des responsables techniques, ce modèle a l'avantage d'être souple et de permettre des activités non prévues dans le budget ordinaire¹⁴. À cela s'ajoutent des frais de personnel à charge des divers services. L'estimation de ces coûts est difficile à établir étant donné la diversité des employeurs d'une part et la variabilité des mandats ponctuels. Ainsi, il n'a pas été possible d'obtenir une estimation correcte de l'ensemble des coûts engagés pour « faire le Grand Genève » et de la rapporter à la somme des divers budgets publics engagés dans l'espace grand-genevois¹⁵.

2.1.4 Répartition des compétences

Au-delà des trois entités politiques ci-dessus, diverses instances techniques ou opérationnelles existent, actives dans des domaines spécifiques comme l'eau ou les transports publics. Les politiques publiques intéressant la population de l'agglomération dans son ensemble relèvent donc de plusieurs instances transfrontalières (Annexe V).

Le Forum d'agglomération a régulièrement constaté que la mise en œuvre des recommandations qu'il a formulé à l'issue de ses travaux depuis plus de 10 ans se heurte à des obstacles induits par l'organisation actuelle de la gouvernance de l'agglomération. Tout d'abord, plusieurs instances peuvent être responsables de porter une même politique publique. Par ailleurs, les objectifs des politiques de services de la Charte de 2007 ont été évalués et ajustés en 2012 mais ils ne l'ont plus été depuis. Or, l'engagement pour les réaliser n'est pas de même intensité selon les instances et les sujets. Ensuite, l'agglomération manque d'une « existence propre » en raison du peu de personnel totalement dédié, quelle que soit l'instance, et d'un fonctionnement « en parallèle » des services et personnels de chaque territoire lorsqu'ils ne sont pas directement engagés dans la réalisation du Grand Genève.

Toutefois, le principal frein réside dans l'affirmation que les politiques publiques liées à la cohésion sociale, situées hors du champ des projets d'agglomération, n'entrent pas dans les compétences statutaires¹⁶ du GLCT Grand Genève auquel est rattaché le Forum d'agglomération. Non seulement l'argument ne convainc pas, mais s'en contenter empêche de relever les défis de la métropolisation, une métropolisation qui se fera quoi qu'il en soit car la métropole est un « corps vivant ». De plus, construire une agglomération sans se soucier de cohésion sociale est, à tout le moins, difficilement imaginable et expose à des risques. Si les « fondateurs » du projet transfrontalier s'en étaient tenu aux « compétences statutaires », le bassin de vie autour de Genève serait largement plus dysfonctionnel et déséquilibré qu'il ne l'est aujourd'hui !

¹⁴ selon audition du 23 novembre 2023, op. cit.

¹⁵ par exemple les budgets :

des affaires extérieures genevoises consacré au CRFG notamment, et de la Préfecture AuRA ;
du Pôle métropolitain (personnel et autres dépenses liées à ses missions grand-genevoises ;
de la Région Nyon ;

dépenses éventuelles des EPCI français dans le cadre de l'agglomération, pour autant que des lignes budgétaires soient identifiables.

¹⁶ Ainsi que l'affirme la Feuille de route Métropolisation, op. cit. p. 20

Le Forum d'agglomération demande d'étudier l'élargissement des compétences opérationnelles du GLCT Grand Genève, par délégation du CRFG, de sorte à englober les thématiques intégrées à la Feuille de route politique « Métropolisation, équilibres territoriaux et leviers d'action ». Par ailleurs, il invite le GLCT à coopérer avec les autorités en charge de la mise en œuvre de la Nouvelle politique régionale (NPR) de la Suisse et avec celles qui portent la démarche Genève 2050 en collaboration avec la Fondation pour l'urbanisme ouvert.

Plus largement, il engage le GLCT Grand Genève à développer la coopération avec les autres régions transfrontalières suisses et à organiser à Genève le « Rendez-vous des régions frontalières suisses » de 2027.

2.2 Les facteurs internes et externes favorables ou défavorables à la gouvernance transfrontalière

Afin d'examiner les facteurs internes et externes favorables ou contraires à la gouvernance transfrontalière, une analyse SWOT a été réalisée. Elle identifie ses forces et ses faiblesses intrinsèques, ainsi que les opportunités et risques extrinsèques.

	Positif (pour atteindre l'objectif)	Négatif (pour atteindre l'objectif)
Origine interne (projet)	<p>Forces</p> <ul style="list-style-type: none"> – le modèle offert par le GLCT avec le traitement autant politique que technique de la transition écologique (comme avec le projet PACTE) peut guider la rénovation de la gouvernance transfrontalière; – les travaux du GLCT font l'objet d'un suivi citoyen au travers du Forum d'agglomération; – la Charte du Grand Genève en transition montre la possibilité d'évolution de la gouvernance du territoire transfrontalier avec une prise en compte de la pluralité des politiques publiques à élaborer de manière transfrontalière (pas uniquement dans le champ de l'aménagement); – les engagements pris dans la Déclaration politique du 2 juillet 2024; – passer aux réalisations concrètes étant donné la fin du projet PACTE. 	<p>Faiblesses</p> <ul style="list-style-type: none"> – la gouvernance actuelle du Grand Genève induit des difficultés (réponses tardives, incomplètes, imprécisions aux recommandations du Forum d'agglomération); – le fonctionnement du GLCT, logique technique vs politique : <ul style="list-style-type: none"> • se fait par projet (concernant certaines politiques publiques) plutôt que par politique publique • le manque de temps pour la co-construction et la concertation politique • tributaire de l'attitude individuelle des membres (leadership, interventionnisme, blocage) – le CRFG est une instance à laquelle aucun dispositif de participation citoyenne n'est adossé (idem pour le Conseil du Léman); – les démarches thématiques inscrites dans la charte de 2007 et conduites sous l'égide du CRFG bénéficient d'un bilan lacunaire 17 ans plus tard, particulièrement en matière de social et de santé.
Origine externe (environnement)	<p>Opportunités</p> <ul style="list-style-type: none"> – les instruments institutionnels existants de part et d'autre de la frontière (par exemple dans le champ de la santé, l'élaboration de diagnostic de santé à l'échelle d'un territoire, la participation à son élaboration, puis l'élaboration de documents cadres et leur mise en consultation) sont adaptables à l'échelle transfrontalière; – les développements récents montrent les enjeux de la participation des résidentes et résidents, les attentes de la population en la matière et leur faisabilité: Convention citoyenne sur le climat ou sur la fin de vie en France, Forum citoyen à Genève. 	<p>Menaces</p> <ul style="list-style-type: none"> – l'accroissement de la population, notamment non-résidente, entraîne une surcharge dans la consommation des ressources et la mobilité dans le territoire; – l'insuffisance chronique de logements, ou encore les disparités sociales, représentent un risque pour la cohésion sociale, ce qui se mesure dans les inégalités d'accès à divers services et prestations; – l'absence d'identité grand genevoise impacte la capacité des élus et élues à porter une vision politique transfrontalière.

Cette analyse rejoint certaines des observations du cabinet Transitions dans son étude sur le fonctionnement du GLCT Grand Genève face à la transition écologique¹⁷. Il recommande pour sa part d'engager une séquence politique en travaillant sur cinq sujets :

- le rôle du GLCT Grand Genève : demeurer une instance de coordination entre ses membres ou devenir un organe capable de porter des actions et des politiques publiques ;
- le positionnement du GLCT Grand Genève : demeurer une instance parmi d'autres contribuant à la transition écologique ou se positionner comme une instance chapeau pilotant la transition du territoire ;
- le fonctionnement du GLCT Grand Genève :
 - conserver une approche par projets ou développer une approche globale des politiques publiques ;
 - se préoccuper de la transition écologique de manière large ou avancer sur des projets contribuant à la transition ; ou
 - se détacher progressivement d'un fonctionnement fortement conditionné par les Projets d'agglomération ou fonctionner sans ces financements au rôle de catalyseur.
- les attentes : comprendre les attentes de chacun des membres vis-à-vis de la coopération transfrontalière ; et
- l'intérêt à agir : comprendre en quoi les acteurs de l'agglomération ont intérêt à agir ensemble.

Le Forum d'agglomération Grand Genève demande que le GLCT Grand Genève mette en place rapidement une plateforme d'observation des politiques publiques, avec, si nécessaire, le dépôt d'un projet Interreg.

Il propose en outre la création d'un pôle d'échange et de compétences interuniversitaire transfrontalier et transdisciplinaire pour la formation, la recherche et la diffusion sur les phénomènes transfrontaliers.

Enfin, les auditions menées (Annexe I) montrent qu'une dynamique de relance semble en marche au niveau du CRFG depuis l'arrivée de nouveaux responsables politiques¹⁸, notamment. Vraisemblablement, la crise liée à la pandémie de COVID 19 de mars 2020 à l'hiver 2021-2022, puis les années sèches de 2022 et 2023 ont stimulé la prise de conscience de l'interdépendance des territoires et de la population. L'agglomération n'est pas contrainte à la sclérose sous prétexte de différences législatives et d'organisation de la vie politique. Ces auditions ont également montré qu'il est possible de trouver, parfois très rapidement, des solutions fortes et durables pour « faire métropole ». De plus, diverses évolutions législatives françaises ouvrent des possibilités nouvelles de coopération transfrontalière, y compris par expérimentation¹⁹.

Fort de ces constats, le Forum d'agglomération continue résolument à soutenir et à stimuler la « fabrique du Grand Genève »²⁰, laquelle ne sera possible qu'avec la participation de celles et ceux qui y vivent et nourrissent le phénomène de métropolisation.

¹⁷ Cabinet Transitions, 2023, Projet PACTE. Étude portant sur la gouvernance du Grand Genève à l'aune de la transition écologique

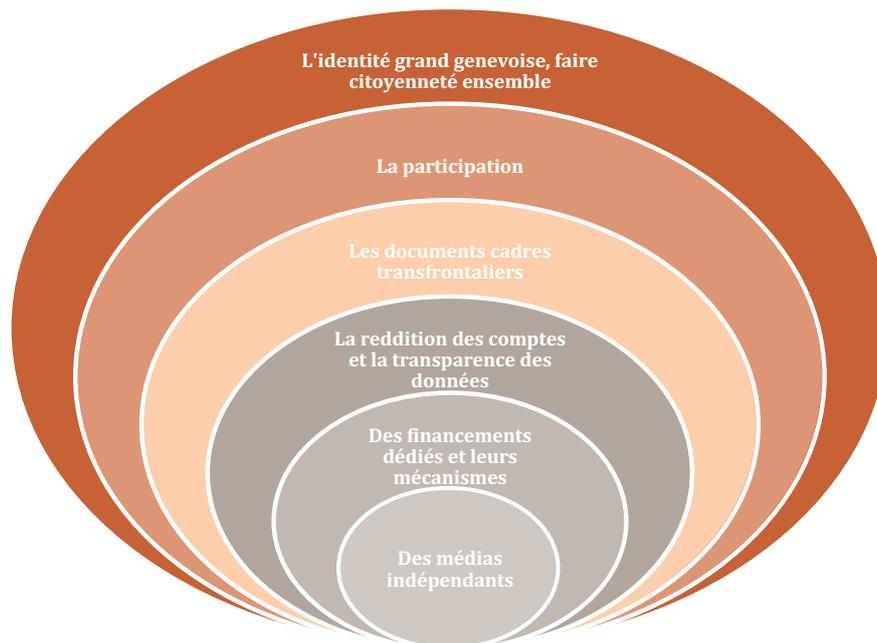
¹⁸ préfète de la région AuRA, préfet et sous-préfète de la Haute-Savoie.

¹⁹ Loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (loi 3DS).

²⁰ à l'instar de la Fabrique de la ville <https://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/fabrique-urbaine>, <https://unefabriquedelaville.fr/> ou de la Fabrique des transitions <https://fabriquedestransitions.net/>

3. LES DÉTERMINANTS DE LA GOUVERNANCE TRANSFRONTALIÈRE

En tenant compte des éléments d’analyse et de réflexion qui précèdent, le Forum d’agglomération propose d’appréhender la question de la gouvernance de l’agglomération selon six critères. Ils doivent permettre de penser les développements et adaptations nécessaires pour faire face aux enjeux actuels et à venir au sein du territoire transfrontalier.



Les déterminants de la gouvernance transfrontalière, Nicolas Charpentier, 2025

3.1 L’identité grand genevoise, ou faire citoyenneté ensemble

Entre autres objectifs, la Charte du Grand Genève en transition vise à «entretenir les conditions d’épanouissement de toute la population» et à «assurer des conditions d’équité et d’inclusion de tous les habitants du Grand Genève»²¹. Ces préoccupations montrent bien l’enjeu qu’il y a à considérer la population dans sa dimension transfrontalière. Or, la cohésion sociale à l’échelle du territoire transfrontalier ne fait l’objet d’aucune politique partagée.

Aucune instance de la gouvernance du territoire transfrontalière ne travaille non plus sur la question de l’identité grand-genevoise. A l’échelle métropolitaine, une telle identité « tierce » apparaîtrait comme un facteur de cohésion et son développement contribuerait certainement à renforcer la participation et l’adhésion de la population à l’échelle du territoire. En retour, la participation des résidentes et résidents contribuerait à la structuration d’une identité grand-genevoise à l’instar de ce qui est produit au sein du Forum d’agglomération avec ses membres. Identité et participation sont à considérer dès lors comme les deux faces d’une même pièce.

²¹ Grand Genève, 2023, Charte du Grand Genève en transition, Objectifs n° 8 et 9. https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/Charte_Grand_Geneve_en_Transition_2023.pdf

Des projets existants dans le champ de la culture, comme des programmations culturelles transfrontalières par exemple, peuvent contribuer à ritualiser la vie dans le Grand Genève. D'autres projets, plus normatifs, peuvent être considérés pour devenir des facteurs de cohésion, telle l'idée d'une carte d'habitant ou de résident transfrontalier²² que l'on pourrait nommer « Pass Grand Genève ».

Le Forum d'agglomération s'est interrogé dès sa première mandature sur ce qui contribue à se sentir grand-genevois et il a formulé plusieurs pistes pour favoriser l'émergence d'une telle identité²³. Il s'est encore penché sur ce sujet lors de sa réflexion sur les moyens de mobiliser la société civile²⁴.

Dans ce cadre, il a également soutenu une recherche sur les rituels d'inclusion menée dans le cadre du master Identités-urbanités de l'Université de Genève²⁵. Il s'agissait pour lui de « comprendre comment ont pu et peuvent encore se fabriquer, se propager et se développer des sentiments d'appartenance et plus largement de cohésion à l'échelle du grand territoire transfrontalier, à travers le prisme d'étude des rites populaires. Et à l'inverse de comprendre ce qui peut les entraver, voire les détruire. Questions éminemment importantes pour les membres du Forum, et plus largement pour tous ceux qui pensent que le Genevois transfrontalier existe et a existé au gré des vicissitudes de l'histoire, dans les habitudes de vie, dans les solidarités et même dans les antagonismes culturels, économiques et sociaux qui lient les habitantes et habitants de ce grand bassin naturel, en absorbant les frontières cantonales et nationales. Comprendre les fondements émotionnels fédérateurs à l'œuvre dans les rites existants, à travers les fêtes, les challenges, les manifestations liées au terroir, aux paysages, à la culture, aux sports, c'est en favoriser l'éclosion dans le contexte du Grand Genève d'aujourd'hui »²⁶.

3.2 La participation démocratique

Le fonctionnement démocratique est tout à fait différent en France et en Suisse. Bien que de niveaux comparables, départements et communes et cantons et communes connaissent un fonctionnement très distinct. En Suisse, les instances législatives²⁷ et exécutives²⁸ sont tout à fait séparées. Elles sont élues séparément bien que le même jour. En France, les instances législatives sont d'abord élues²⁹ puis elles désignent ensuite en leur sein l'organe exécutif. Toutefois, la France connaît un système de séparation de ses instances départementales et régionales proches du système suisse par les dérogations que permet la Constitution française³⁰.

Par ailleurs, les discussions et débats politiques sont courants en Suisse. En effet, le peuple détient également le pouvoir législatif et il est régulièrement appelé à voter, que ce soit sur des sujets fédéraux, cantonaux ou municipaux. Le débat politique et sa « sanction démocratique » par les citoyennes et

²² Idée soutenue par le Prof. Sandro Cattacin de l'UNIGE et par la Mission opérationnelle transfrontalière (MOT) en France <https://www.tdg.ch/region-genevoise-il-veut-creer-une-carte-didentite-du-grand-geneve-585873015428#:~:text=Que%20serait%20cette%20carte%20d,présence%20dans%20le%20Grand%20Genève> et <https://www.rts.ch/info/regions/geneve/2024/article/la-france-veut-creer-une-carte-de-resident-transfrontalier-dans-le-grand-geneve-28569826.html>

²³ Forum d'agglomération du Grand Genève, 2014, L'identité du Grand Genève : quel ADN ? comment la valoriser ? <https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/1S01-Rapport-Identite-juin-2014.pdf>

²⁴ Forum d'agglomération du Grand Genève, 2019, Comment mobiliser la société civile dans sa diversité au-delà du Forum d'agglomération du Grand Genève <https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/2S01-Avis-Forum-Mob-societe-civile-mai-2019.pdf>

²⁵ Gamba F., Cattacin S. et Debarbieux B., 2020, Lieux et temps des rituels d'inclusion territoriale dans le Grand Genève, Sociograph n° 52, https://www.unige.ch/sciences-societe/socio/download_file/view/1342/702

²⁶ op.cit. pp. 101-102

²⁷ Grand Conseil et Conseil municipal / Conseil communal. Élections au système proportionnel avec suffrages de liste et suffrages nominatifs

²⁸ Conseil d'État et Conseils administratifs / Municipalité. Élections au système majoritaire à 2 tours

²⁹ Conseils départementaux, municipaux et régionaux. Ils sont élus pour 6 ans mais selon un calendrier propre.

³⁰ art. 73 https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000019241099 et <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/institutions/le-cadre-constitutionnel-general-issu-des-articles-72-73-et-74-de-la-constitution>

citoyens est courant. Les médias suivent les thèmes de votation de façon continue et organisent des émissions de débats avant chaque votation ou élection. En France, le débat politique n'est sanctionné par les citoyennes et citoyens qu'à des échéances de plusieurs années. Ainsi, pour l'agglomération deux « habitudes » bien différentes de participation démocratiques cohabitent.

L'agglomération du Grand Genève, dans son fonctionnement actuel, ne connaît pas de « sanction démocratique », ni par les citoyennes et citoyens et encore moins par les résidentes et résidents. Ce déficit constitue un angle mort de la gouvernance du territoire transfrontalier. La représentation de la société civile auprès du GLCT au travers du Forum d'agglomération est un élément de réponse. Celui-ci ne peut toutefois satisfaire le besoin d'expression et de participation de la population. En ce sens, il nous faut considérer la participation à deux niveaux : la représentation de la société civile et la participation des résidentes et résidents.

3.2.1 La représentation de la société civile

Instance du Grand Genève, le Forum d'agglomération est le partenaire de concertation du GLCT. Chargé de représenter la société civile, ses membres sont des associations, organisations ou institutions non gouvernementales des différentes parties de l'agglomération franco-valdo-genevoise. Celles-ci mènent un travail bénévole et participent selon leur choix aux diverses réflexions thématiques initiées dans les domaines de l'économie, de l'environnement, du social et de la culture.

Depuis sa création en 2013, le Forum d'agglomération a travaillé sur plus d'une vingtaine de sujets, à la demande du GLCT Grand Genève ou de sa propre initiative : l'identité grand-genevoise, le financement de l'agglomération, la cohésion sociale, la mobilisation de la société civile, la diffusion transfrontalière des programmes de TV publics, la transition écologique, le patrimoine bâti et le patrimoine naturel du Grand Genève, le Salève, les mobilités douces et l'accessibilité universelle, les transports ferroviaires, etc. (Annexe VIII). Dans le cadre de ces travaux, le Forum d'agglomération s'est à plusieurs reprises penché sur la problématique de la gouvernance du Grand Genève (Annexe VII). Il n'a eu de cesse d'attirer l'attention des huit partenaires de l'agglomération sur l'importance, voire la nécessité, de traiter aussi les politiques publiques autres que spatiales, en particulier celles relatives à la cohésion sociale. Cela a du reste participé à nourrir les réflexions engagées sur le phénomène de métropolisation.

Le Forum d'agglomération du Grand Genève réaffirme sa position quant à l'importance centrale de la cohésion sociale. Il entend se saisir de ce thème en lien avec la dynamique métropolitaine à défaut d'en être saisi, ainsi qu'il l'a proposé dans son rapport « Le Grand Genève en transition » en septembre 2024. Cette autosaisine portera en particulier sur les politiques publiques de la santé, du logement, de l'économie et de la culture.

Ses rapports, publics, formulent des propositions et recommandations. La plupart ont reçu des réponses de la part du GLCT, plus ou moins complètes, plus ou moins satisfaisantes. Son rapport sur le 4^{ème} projet d'agglomération du Grand Genève de juin 2021, dont une partie importante portait sur la gouvernance, demeure toutefois sans réponse à ce jour.

L'équipe technique fait de plus en plus appel à lui, l'engageant par saisines dans des travaux soutenus et très rythmés. Il a ainsi pris part à l'élaboration des 4^{ème} et 5^{ème} projets d'agglomération dans les pages desquels il a pu exprimer son avis et initié des démarches dont celle, saluée par la Confédération, visant le développement d'une stratégie piétonne d'accessibilité universelle. Projet d'agglomération 5, Charte

du Grand Genève en transition et Plan d'action³¹, Vision territoriale transfrontalière 2050³², tout cela sans compter les réflexions engagées par le Forum d'agglomération de sa propre initiative... c'est peu dire que la mandature 2021-2025 a fortement mobilisé ses ressources vives!

Le Forum d'agglomération demande que soit renforcé le suivi de ses travaux. En collaboration avec l'équipe du GLCT Grand Genève, il demande que des priorités soient identifiées pour de futures saisines.

En 12 ans d'existence et d'expérience, le Forum d'agglomération a renforcé son organisation, consolidant ses règles de fonctionnement et ses compétences, améliorant sa structure, notamment avec la création d'un secrétariat général. Son dialogue avec le GLCT Grand Genève s'est étoffé et la qualité du travail mené est reconnu. Toutefois, l'engagement accru du Forum d'agglomération demandé par l'équipe du Grand Genève, a impliqué de participer aux divers ateliers et comités stratégiques, de répondre à des consultations en cours de démarche, dans des délais difficilement compatibles avec le rythme du fonctionnement du Forum d'agglomération et les possibilités de mobilisation renforcée de ses membres. Ainsi, se trouve aujourd'hui clairement posée la question du mode de travail du Forum d'agglomération et des moyens qui lui sont alloués, tant en ressources logistiques qu'économiques.

Le Forum d'agglomération demande qu'une réflexion soit engagée sur l'opportunité d'une structuration allant dans le sens d'une indépendance juridique, tout en maintenant les missions découlant de son règlement. Le modèle associatif bâlois de la Regio Basiliensis pourra servir d'exemple à analyser.

3.2.2 La participation des résidentes et résidents

Nous entendons ici la participation comme la nécessité de permettre à toute personne résidente du territoire transfrontalier de s'exprimer sur l'orientation d'une politique publique et d'être force de proposition pour l'initier ou l'améliorer. Au travers de la participation, il s'agit d'instituer une démarche de « faire avec » et non « faire pour », depuis la phase de diagnostic jusqu'au plan d'action.

Améliorer l'implication de celles et ceux qui vivent et font le Grand Genève nécessite transparence, participation et collaboration comme le souligne l'association Démocratie ouverte³³. Il existe divers modes de participation à la vie de la communauté. La participation des résidentes et résidents est souvent désignée par l'expression « démocratie participative ». Cette notion se distingue de celle de la participation « démocratique délibérative », bien que ces deux modes visent l'inclusion des résidentes et résidents.

La démocratie participative permet d'avoir les moyens d'agir. Elle est centrée sur les actions à réaliser et se développe par le partage d'idées concrètes, émergeant par exemple lors d'ateliers de projet où sont pris en compte les besoins et attentes des futurs utilisateurs. Elle est plus facile à mettre en œuvre que

³¹ Forum d'agglomération, 2024, Le Grand Genève en transition https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/Rapport-Grand-Geneve-en-transition_sept2024.pdf

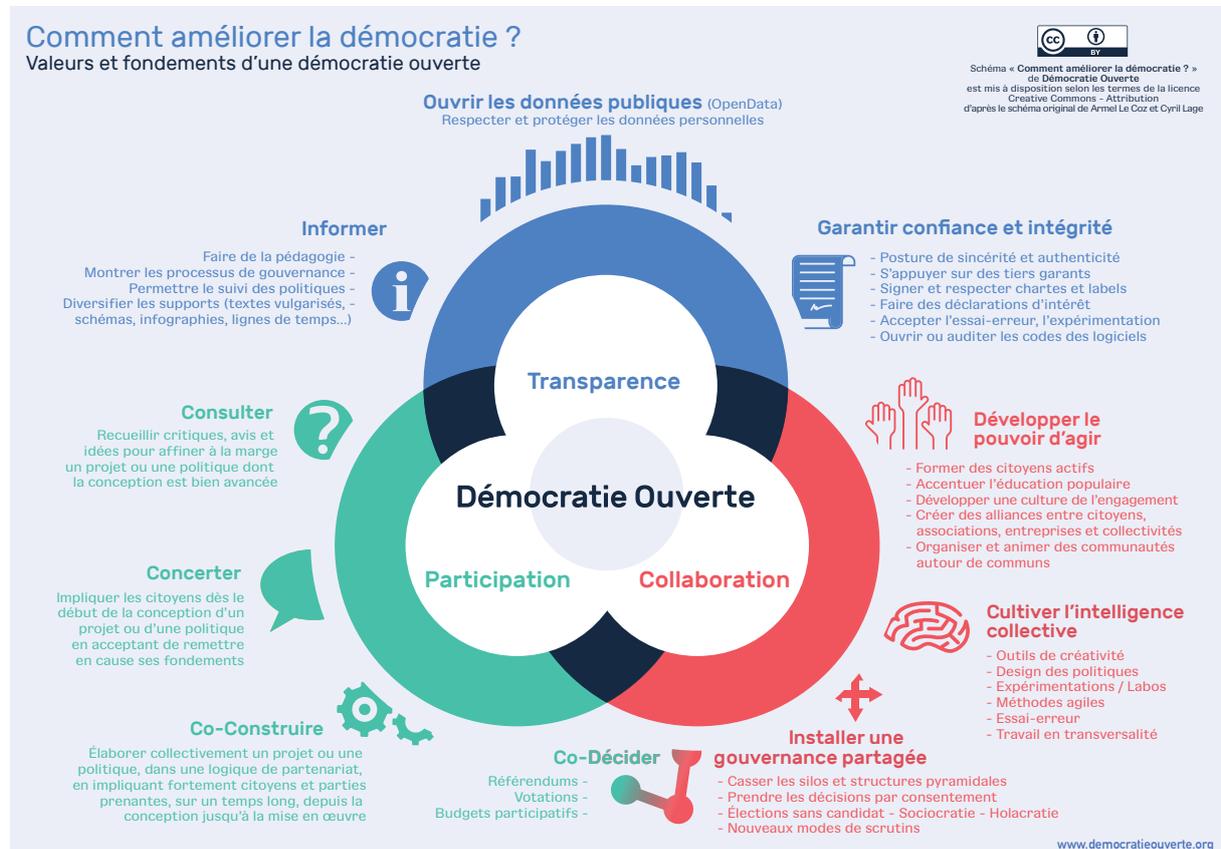
Forum d'agglomération, 2024, Le Patrimoine naturel du Grand Genève https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/Rapport-Patrimoine-naturel-Grand-Geneve_oct2024.pdf

Forum d'agglomération, 2024, Position sur le Plan d'action PACTE https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/Position-Forum-Plan-action-PACTE_-oct-dec2024.pdf

³² Forum d'agglomération, 2024, Déclaration relative à la Vision transfrontalière 2050 https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/Declaration-relative-Vision-territoriale-transfrontaliere_septembre2024.pdf

³³ voir <https://www.democratieouverte.org>

la démocratie délibérative dont le processus de débat et de décision présente plus de complexité. La démocratie délibérative est basée sur le débat entre un public et les porteurs d'un projet pour aboutir à un processus de décision et une conclusion consensuelle qui peut être validée par un vote.



Vers une démocratie plus ouverte par l'association Démocratie ouverte

À l'échelle transfrontalière, le Grand Genève représente un champ encore quasi vierge à explorer en matière de participation démocratique. Le Forum d'agglomération représente des intérêts sectoriels et permet de faire bénéficier le GLCT d'avis – voire d'expertises – situés. Il ne peut en rien se substituer à une démarche de participation démocratique plus directe. Il pourrait néanmoins y contribuer par la mise en place, par exemple, de débats publics pour autant qu'il dispose de ressources appropriées à cette fin.

Plusieurs expériences ont été examinées pour mieux comprendre les instruments de participation démocratique à l'œuvre (Annexe VI). Ces derniers se répartissent en quatre groupes :

- participation à la vie démocratique : Conseil de développement, Conseil des habitants, Conseil municipal des jeunes ou des seniors, Modèle d'Oregon, Assemblée des résidents, Panel citoyen, Budget participatif, Assises des élus, par exemple ;
- concertation thématique : Assemblée populaire du Rhône, Conférence de citoyens, Forum ou Convention citoyenne, Contrat de quartier, par exemple ;
- mobilisation de la société civile : Conseil économique, social et environnemental (national ou régional), Forum d'agglomération du Grand Genève, par exemple ;
- facilitation de la vie des citoyens : Conseil citoyen, Pass culture, Carte 20 ans – 20 francs, par exemple.

Le développement d'une instance démocratique – non ponctuelle – complétant la gouvernance politique du territoire transfrontalier, à l'instar d'une «Convention citoyenne du Grand Genève», requiert d'examiner plusieurs aspects :

- quelle serait la structure en charge de mettre en œuvre une telle instance ? De quelle nature serait le comité en charge de son pilotage ?
- comment serait identifié et sélectionné le panel de résidentes et résidents ?
- la participation doit-elle donner lieu à une rémunération ?
- afin d'arriver à un processus délibératif, comment s'opèrerait le choix des personnes expertes qui participent à l'animation d'une telle convention-assemblée ?
- comment faire concorder le temps de la délibération avec celui du processus décisionnel de l'instance de gouvernance ?
- la convention serait-elle mobilisée pour un sujet donné ou pour une période donnée calée sur la mandature de l'instance ou des instances de gouvernance ?

Le Forum d'agglomération propose de réunir des États généraux de la démocratie participative pour réfléchir de concert avec les instances participatives existant au sein de l'agglomération un mode de gouvernance plus participatif pour le Grand Genève.

3.3 Des médias indépendants et accessibles

Le lien entre les médias et la bonne gouvernance n'est pas à établir³⁴. La difficulté à identifier une information fiable impose de pouvoir soutenir le débat, le dialogue, la pluralité des expressions, par les éléments qui nous ancrent au réel et à sa factualité. Les producteurs d'information (médias) ou de connaissances (universités) sont ainsi des facteurs clés de la gouvernance. L'indépendance des médias et l'égal accès à ceux-ci sur le territoire sont des objectifs à poursuivre.

L'engagement du Forum d'agglomération pour un accès égal et réciproque aux médias du territoire en est un exemple. En effet, le Forum s'est engagé depuis 2019 au vu des enjeux de cohésion sociale que représente l'égalité d'accès économique à la téléphonie mobile, y compris en itinérance, pour les résidentes et résidents de part et d'autre de la frontière franco-suisse d'une part. Et d'autre part, l'accès égal à la diffusion par la télévision numérique terrestre (TNT) des chaînes de télévision suisses et locales sur la partie française de l'agglomération. Actuellement, la question des frais d'itinérance n'a pas encore trouvé de solutions. Par contre, pour la TNT, c'est grâce à la mobilisation du Forum d'agglomération que le GCLT a financé, durant trois ans³⁵ les frais de concession OFCOM et de connexion TNT sur les deux antennes diffusant sur l'aire grand genevoise. Toutefois, le GLCT ayant décidé de cesser ce financement dès juin 2023, c'est encore grâce à l'engagement tenace du Forum d'agglomération que cette connexion TNT fonctionne encore. L'engagement du Forum d'agglomération porte aussi sur le prolongement en 2025 et au-delà de ce service à forte notoriété³⁶ et fort apprécié de dizaines de milliers de résidents et résidentes des 117 communes françaises.

³⁴ UNESCO, 2006, Médias et bonne gouvernance, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000146311_fre

³⁵ juin 2020 à juin 2023, pour 2 antennes (Le Salève et La Dôle) : CHF 95'000.-/an, puis dès juillet 2023 : CHF 71'000.-/an ; Audience régulière : env. 35'000 personnes, régulière et irrégulière : env. 100'000 personnes (selon sondage téléphonique Médiamétrie en octobre 2023, mandat du Forum d'agglomération)

³⁶ voir étude Médiamétrie pour le Forum d'agglomération, septembre-octobre 2023

3.4 Politiques publiques transfrontalières

3.4.1 Cadres d'actions

Les domaines non ou faiblement couverts par une politique publique transfrontalière, tels les domaines de la cohésion sociale dont la santé, ne bénéficient pas de document cadre au niveau transfrontalier qui indiquerait les volontés de planification et la programmation des moyens.

Une feuille de route politique cohérente avec le phénomène de métropolisation qui concerne le territoire transfrontalier nécessite d'intégrer la participation des résidentes et résidents dans son processus de construction.

3.4.2 Transparence et compte rendu

Un double défi s'impose en matière de gouvernance: celui de la transparence et de la reddition des comptes. Corollaire aux points précédents, un document cadre par politique publique, dont on peut retracer la genèse, validé par les représentantes et les représentants politiques et pour lequel la participation de la population et l'expertise de la société civile auront été sollicitées.

La transparence s'impose autant à ce qui relève du processus qui a conduit à l'élaboration d'un document cadre, qu'il relève de la déclaration de politique ou d'un plan d'action, qu'au résultat. La transparence est une pratique éthique de la gouvernance qui permet à tout membre de la communauté d'exercer un regard évaluatif.

La question de la reddition des comptes, complémentaire à la transparence, dans le sens où les individus impliqués dans un processus de participation démocratique ont une attente légitime d'un retour public de l'instance de gouvernance. Il comportera ce que les décideuses et décideurs retiennent des propositions ou avis, et une explication sur ce qui n'est pas retenu. Ces éléments sont essentiels pour mettre à distance toute idée d'une participation qui ne serait qu'alibi pour l'instance de gouvernance qui l'aurait instituée.

Le Forum d'agglomération Grand Genève propose au GLCT Grand Genève d'organiser des ateliers avec la population sur le Plan d'action pour la transition écologique (fiches action PACTE), en s'inspirant de la démarche participative menée dans le cadre de l'élaboration de la Vision territoriale transfrontalière 2050. Il préconise également d'ouvrir, à terme, les assemblées générales du GLCT au public.

3.4.3 Des financements dédiés et leurs mécanismes

Trois enjeux apparaissent en matière de gouvernance. Le premier concerne l'établissement de comptes consolidés qui donnent à voir et à penser ce que recouvrent les politiques transfrontalières dans leur ensemble comme investissements. Le deuxième enjeu est l'allocation de moyens pour la mise en œuvre de la participation, qu'elle relève de la représentation de la société civile ou de la participation démocratique. La mise en œuvre de la participation a un coût et ne peut pas s'appuyer que sur le bénévolat ou le volontariat des structures engagées dans ce processus. La question du développement de ressources humaines dédiées à l'animation de la participation démocratique sera déterminante. Le troisième enjeu est celui de l'identification de fonds dédiés à l'action transfrontalière et accessibles à la société civile afin de contribuer à la réalisation d'un plan d'action transfrontalier. Cela devrait passer notamment par l'établissement d'appels à projets transfrontaliers, à l'instar de ce qui est développé depuis 2023 pour la culture. Se pose enfin la question du mécanisme de financement: le financement de l'action transfrontalière repose-t-il sur la contribution équitable des collectivités et/ou sur un impôt dédié ?

Constatant les freins mis au développement des projets transfrontaliers par les «contraintes réglementaires», divers actrices et acteurs de l'agglomération grand-genevoise proposent la création de fonds transfrontaliers de financement: par exemple, Fonds général, Fonds culturel Grand Genève, Fonds transfrontalier pour accélérer la transition écologique³⁷, un Fonds solidarité eau ou Fonds ferroviaire régional pour les infrastructures ferroviaires et le matériel roulant³⁸. Le Forum d'agglomération soutient ces développements et recommande qu'ils soient labélisés «Grand Genève», voire portés par l'agglomération.

Plus généralement, le Forum d'agglomération soutient globalement les objectifs de la Charte du Grand Genève en transition et de son Plan d'action ainsi que ceux de la Vision territoriale transfrontalière. Ces objectifs, qui pourraient paraître trop élevés, sont simplement à la hauteur des défis posés par la crise climatique. Aussi, le Forum d'agglomération attend des partenaires du GLCT Grand Genève qu'ils engagent les moyens nécessaires, personnels et financiers. Se limiter à annoncer que cela sera particulièrement difficile, voire impossible en l'état, serait accepter de se laisser submerger par la crise climatique.

Le Forum d'agglomération Grand Genève demande que le GLCT Grand Genève développe la coopération avec les régions frontalières suisses et qu'à cette fin, il organise en 2027 le «Rendez-vous des régions frontalières suisses».

³⁷ Projet de Plan d'action pour la transition écologique (PACTE), en cours d'élaboration, fiches action 1.4, 1.6, 3.4, 3.6.7 https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/Position-Forum-Plan-action-PACTE_-oct-dec2024.pdf ;

³⁸ Forum d'agglomération, 2025, Rapport Transport ferroviaire et perspectives dans le Grand Genève

4. PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS

Face à ses constats et au fil de sa réflexion, le Forum d'agglomération a formulé plusieurs propositions, recommandations, voire demandes. Égrenées au fil des pages qui précèdent, les voici regroupées et complétées.

4.1 Démocratie participative

Le Forum d'agglomération propose que soient convoqués des États généraux de la démocratie participative en vue d'imaginer, de concert avec les instances participatives existant au sein de l'agglomération – notamment, l'Assemblée des Conseils de développement français, le Parlement des jeunes à Genève, les Conseils municipaux des jeunes ou des seniors en France et en Suisse, les Conseils d'habitants de certaines communes genevoises – un modèle de gouvernance participative pour le Grand Genève.

4.2 Implication de la société civile

Le Forum d'agglomération demande que soit renforcé le suivi de ses travaux. Il souhaite que soient identifiées, en collaboration avec l'équipe technique du GLCT Grand Genève, des priorités pour les saisines à venir.

À défaut de l'être par le GLCT³⁹, le Forum d'agglomération se saisira de sa propre initiative du thème de la cohésion sociale et de la dynamique métropolitaine, en particulier au sujet des politiques publiques de la santé, du logement, de l'économie et de la culture.

Enfin, le Forum d'agglomération demande que soient examinées les façons d'aménager sa structure de sorte à pouvoir répondre aux demandes accrues d'implication, en posant notamment la question de son indépendance juridique à l'instar du modèle associatif bâlois de la Regio Basiliensis⁴⁰.

4.3 Transparence des instances de gouvernance

Afin d'accroître la participation de la population grand-genevoise et de renforcer son adhésion, le Forum d'agglomération invite le GLCT Grand Genève à développer une stratégie large de communication publique⁴¹, en particulier au sujet du projet politique inscrit au cœur de la Charte du Grand Genève en transition et de son Plan d'action, de la Vision territoriale transfrontalière 2050, de la Feuille de route Métropolisation ainsi que dans la Déclaration politique commune à ces documents.

³⁹ Forum d'agglomération, 2021, 4ème projet d'agglomération du Grand Genève, pp. 14-15
https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/Rapport_saisine_PA4_juin2021.pdf
Forum d'agglomération, 2024, Le Grand Genève en transition, pp. 5, 9-12
https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/Rapport-Grand-Geneve-en-transition_sept2024.pdf

⁴⁰ « La Regio Basiliensis est le partenaire suisse de la coopération du Rhin supérieur et le centre de compétences pour promouvoir la coopération transfrontalière dans le Rhin supérieur. Elle est ainsi au service de la politique, des autorités, de l'économie, de la science, des organisations et des citoyens. Son objectif est de donner, du côté suisse, l'impulsion nécessaire au développement de l'espace du Rhin supérieur en une région frontalière européenne solidaire et de contribuer à cette réalisation. Fondée en 1963, la Regio Basiliensis est, d'une part, une association soutenue aujourd'hui par environ 400 membres. D'autre part, elle remplit des fonctions étatiques dans le sens de la politique extérieure en tant que bureau détaché pour les cantons de Bâle-Campagne et de Bâle-Ville depuis 1970, par ailleurs pour le canton d'Argovie depuis 1996 et pour les cantons du Jura et de Soleure depuis 2003. Le budget annuel total se monte actuellement à 1.4 million de francs suisses. » https://www.regbas.ch/de/assets/File/downloads/Steckbrief_RB_FR_web.pdf

⁴¹ Cabinet Transitions, 2023, Projet PACTE. Étude portant sur la gouvernance du Grand Genève à l'aune de la transition écologique, p. 46. Recommandation 5.4.1.1. « Communiquer envers les citoyens sur le Grand Genève et visibiliser ses réalisations afin de renforcer leur adhésion et de favoriser leur implication future. »

Dans le même esprit, il propose l'organisation d'ateliers publics sur les fiches du Plan d'action pour la transition écologique (PACTE), en s'inspirant de la démarche participative menée dans le cadre de l'élaboration de la Vision territoriale transfrontalière 2050. Le Forum d'agglomération préconise également d'ouvrir, à terme, les assemblées générales du GLCT au public.

4.4 Compétences et outils de gouvernance

Vers un renforcement de la gouvernance transfrontalière, le Forum d'agglomération demande la mise en place rapide d'une plateforme d'observation des politiques publiques, avec, si nécessaire, le dépôt d'un projet Interreg⁴². Il recommande de plus la création d'un pôle transfrontalier d'échange et de compétences interuniversitaires, transdisciplinaire pour la formation, la recherche et la diffusion sur les phénomènes transfrontaliers⁴³.

En outre, il demande d'étudier l'élargissement des compétences opérationnelles du GLCT Grand Genève, par délégation du CRFG, de sorte à englober les thématiques intégrées à la Feuille de route politique « Métropolisation, équilibres territoriaux et leviers d'action ».

Par ailleurs, le Forum d'agglomération invite le GLCT à coopérer avec les autorités qui pilotent la mise en œuvre de la Nouvelle politique régionale (NPR) de la Suisse⁴⁴ et avec les porteurs de l'initiative Genève 2050 en collaboration avec la Fondation pour l'urbanisme ouvert⁴⁵. Plus largement, il engage le GLCT Grand Genève à développer la coopération avec les autres régions frontalières suisses et à organiser à Genève le « Rendez-vous des régions frontalières suisses » de 2027⁴⁶.

⁴² Dans sa prise de position sur le projet de Vision territoriale transfrontalière en mai 2024, le Forum d'agglomération demandait que soit dressé « le bilan des politiques publiques – ou de services – décidées dans le cadre de la Charte d'engagement de 2007 ». La fiche action 1.1. de PACTE, en cours d'élaboration, prévoit de « Doter le Grand Genève d'un outil d'observation du territoire et de mesure des effets des politiques publiques transfrontalières.

⁴³ Avec les Universités de Savoie–Mont-Blanc et de Genève. Ce pôle pourrait s'inspirer du modèle de Urban Hub basé à l'Université de Genève <https://www.unige.ch/urbanhub/bienvenue/apropos/historique/>

⁴⁴ https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Standortfoerderung/Regional_Raumordnungspolitik/nrp.html#-1732170246

⁴⁵ <https://openurbanism.ch/fr/public-communs>

⁴⁶ « Quinze des cantons suisses sont des cantons frontaliers, près de la moitié de la population suisse vit dans les régions frontalières et deux des trois principales villes du pays (Genève et Bâle) sont situées à proximité immédiate de la frontière. La coopération des espaces frontaliers suisses avec les régions voisines est une réussite de longue date qui unit les personnes et les cultures. » <https://www.regbas.ch/fr/nos-themes/echange-des-regions-frontalieres-suissees/>

5. CONCLUSION

Des travaux menés ressort le constat d'un abandon, de longue date, des politiques publiques de services porteuses de cohésion sociale au quotidien par les instances transfrontalières. Les inégalités sociales, nouvelles ou persistantes, nourrissent des tensions dans la société grand-genevoise, exacerbées par le sentiment que les préoccupations des résidentes et résidents ne sont guère prises en compte au niveau de l'agglomération. Tenus hors de la gouvernance transfrontalière, ils n'ont du reste aucun moyen d'influencer cet état de fait.

Le Forum d'agglomération joint sa voix à celles des actrices et acteurs engagés de longue date pour un Grand Genève moins inégalitaire qui mettent en garde contre le risque de « déception démocratique ». Les résultats électoraux, en France notamment, doivent alerter les autorités et instances politiques franco-valdo-genevoises et les inciter à s'engager fortement dans le développement des politiques publiques autres que spatiales d'une part et, d'autre part, et en faveur de l'ouverture à la participation démocratique.

Le Forum d'agglomération, attaché à cette évolution selon lui nécessaire, entend prendre sa part, dans la mesure de ses moyens actuellement limités, et soutenir le GLCT et les autres instances transfrontalières dans l'aggiornamento requis pour mener à bien le projet politique d'agglomération, conformément aux engagements pris par l'adoption de la Charte du Grand Genève en transition, de la Vision territoriale transfrontalière 2050, de la Feuille de route politique « Métropolisation, équilibres territoriaux et leviers d'action », ainsi que de la Déclaration politique commune à ces documents. Reste à le présenter à celles et ceux qui vivent dans le Grand Genève afin qu'ils puissent faire partie de cette évolution, au côté des autorités et de la société civile grand-genevoise.

ANNEXE I – AUDITIONS

Mauro Poggia	conseiller d'état genevois en charge du Département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)	16 novembre 2022
Adrien Bron	directeur général de la santé – coopération transfrontalière durant la crise sanitaire COVID	16 novembre 2022
Anna-Karina Kolb	co-secrétaire générale du CRFG et directrice du Service des affaires européennes, régionales et fédérales du canton de Genève	8 février 2023
Virginie Duby-Muller	députée et conseillère départementale de Haute-Savoie	22 février 2023
Christian Dupessey	président du Pôle métropolitain du Genevois français, président de la Mission opérationnelle transfrontalière	8 mars 2023
Christine Guinard	chargée de mission Aménagement du territoire, franco-suisse et culture au sein du Secrétariat général pour les affaires régionales de la Préfecture de la Région AURA; également co-secrétaire générale du CRFG	19 avril 2023
Nadia Idiri	sous-préfète de St-Julien en Genevois, représentante de l'État au sein du GLCT Grand Genève	19 avril 2023
Prof. Sandro Cattacin	professeur au département de sociologie de l'UNIGE	17 octobre 2023
Frédéric Bessat	chef de projet GLCT Grand Genève (partie française)	15 novembre 2023
Matthieu Baradel	chef de projet GLCT Grand Genève (partie genevoise)	15 novembre 2023
Thomas Linchet	administrateur GLCT Grand Genève	15 novembre 2023

ANNEXE II – COMMISSION

Structure membre du Forum d'agglomération		Représentée par	
Co-présidence :			
Club en fauteuil roulant Genève	CFRGe	Olivier	Dufour
Urbanistes des territoires		Bernard	Lensel
Commissaires :			
Association rail Dauphiné Savoie Léman	ARDSL	Gilbert	Ploujoux
Association transport et environnement Genève & Vaud	ATE	Claude	Farine
Cercle Condorcet-Voltaire du Pays de Gex et de Genève		Luc	Heimendinger
Conseil local de développement du Pays de Gex	Codev	Arthur	Laurent
France Nature Environnement Ain	FNE 01	Lucile	Hanouz
France Nature Environnement Ain	FNE 01	Pierre	Tavernier
France Nature Environnement Haute-Savoie	FNE 74	Bernard	Gaud
Genevois sans frontière	GSF	Thomas	Putallaz
Genevois sans frontière	GSF	Paolo	Lupo
Institut de recherches sociologiques / Observatoire transfrontalier des inégalités sociales de santé	IRS	Nicolas	Charpentier
Institut scientifique européen	ESI	Jean-Michel	Thenard
Mouvement populaire des familles	MPF	Jean	Blanchard
Office de commerce Côté Annemasse		Serge	Jugnet
Société suisse des ingénieurs et des architectes (section Genève)	SIA	Isabel	Girault

ANNEXE III – AUTOSAISINE

Grand Genève - Agglomération franco-valdo-genevoise



FORUM D'AGGLOMÉRATION DU GRAND GENÈVE

AUTOSAISINE

GOUVERNANCE DU GRAND GENEVE

N° : 3A01

Date : 24 mars 2022 (adoption par l'Assemblée)

La thématique abordée

Quelles démarches entreprendre, en France et en Suisse, pour doter le territoire et sa représentation institutionnelle (le GLCT) des compétences et des moyens d'une véritable politique transfrontalière ?

Quelle(s) forme(s) d'organisation mettre sur pied pour permettre aux habitants du Grand Genève d'exprimer leur opinion dans le cadre du Grand Genève, de prendre part aux décisions et participer à la construction de ce bassin de vie et de prendre ainsi en mains leur destin, leur avenir ?

Objet de l'autosaisine

Depuis plusieurs années, le Forum d'agglomération pose la question d'une véritable gouvernance dans le Grand Genève. Comme il l'indique dans le récent rapport sur le projet d'agglomération 4 (PA4), sa participation à la réflexion sur ces projets « lui a permis de se rendre compte des faiblesses et des limites de la gouvernance actuelle du Grand Genève, tant au sujet du suivi des décisions prises qu'en ce qui concerne le développement d'une stratégie pour susciter un intérêt citoyen de la population ».

La création du GLCT en 2012 a doté le territoire du Grand Genève d'une structure de droit public à la capacité juridique et budgétaire autonome. Toutefois, les compétences qui lui ont été déléguées par les collectivités membres ont été limitées au pilotage des études relatives au champ de l'aménagement du territoire et de la mobilité et de l'environnement. Ces champs restreints renvoient la mise en œuvre de chaque projet au bon vouloir des collectivités publiques porteuses de projets. Jusqu'ici, l'existence de l'agglomération transfrontalière est essentiellement le fait d'une assemblée qui travaille sur la bonne volonté de chaque entité membre, sans que les décisions prises soient absolument répercutées dans les territoires. Or, aux yeux du Forum, il s'agit d'imaginer une structure « qui engage les collectivités, permettant une planification, une concertation et un accompagnement et un suivi des décisions prises ».

A l'heure où le Grand Genève tente d'amorcer la transition écologique, il est extrêmement important que :

- les décisions se prennent collectivement à l'échelle du territoire transfrontalier et que les décisions prises pour le bien commun soient mise en œuvre sans remises en question unilatérales ;
- tous ses habitants puissent prendre pleinement part à cette démarche.

À l'occasion de cette réflexion sur la gouvernance, il y a lieu de se poser la question des domaines dont l'agglomération doit s'occuper. En effet, après presque 20 ans de concertation, de nombreux déséquilibres restent patents entre les territoires : dans les domaines de l'économie, de la santé, du logement, de la cohésion sociale pour n'en citer que quelques-uns. Enfin, une réflexion sur le financement du Grand Genève devra être menée.



Les axes de questionnement

La réflexion portera sur quatre axes principaux :

- quel bilan tirer de la gouvernance actuelle du GLCT (forces, faiblesses) et comment peut-elle être améliorée ?
- redéfinir les domaines de compétence d'une entité renouvelée (répartition des compétences avec le CRFG, le Conseil du Léman et autres instances compétentes sur la région grand genevoise) ?
- comment dessiner *l'instance participative des habitants et habitantes* du Grand Genève (son mode de désignation et son cadre, ses attributions) pour consolider la gouvernance, l'assise démocratique et les moyens d'agir à l'échelle transfrontalière ? Comment l'insérer sans ajouter à la complexité administrative actuelle ?
- quels financements peuvent être mis en place pour cette nouvelle organisation et selon quelles modalités ?

Les attendus

La commission mise sur pied dans le cadre du Forum fera au Plenum une proposition ferme et crédible, qui s'inscrira dans un cadre applicable autant en France qu'en Suisse.

Le délai de traitement envisagé

Le rapport du Forum est attendu pour le printemps 2023

L'organisation de la réflexion

La commission qui travaillera sur l'autosaisine procédera notamment par auditions. Elle pourra consulter des personnes compétentes en Suisse et en France sur les axes de questionnement de l'autosaisine, et toute autre personne qu'elle jugera utile de recevoir. Elle s'intéressera aux différentes démarches ou réflexions déjà développées sur la Gouvernance du territoire transfrontalier dans les milieux institutionnels ou académiques.

Documents préalables

Rapports du Forum : « *Promouvoir une vision commune* » (AS, 2014-15) ; « *L'Identité du Grand Genève* » (1S01, 2014) ; « *Cohésion sociale* » (1S05, 2017) ; « *Mobilisation de la société civile* » (2S01, 2019) + *enquête interne* ; « *PA4* » (2S03, 2021) ; « *PACTE* » (2S04, 2021) (tous ces rapports ont traité à un moment de la question de la gouvernance !)

Divers Textes et Rapports politiques :

- **France** : LOI relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale – n°2022-217 du 21 février 2022 (**Loi 3DS**) <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045197395/>
- Loi 3DS, synthèse des mesures, <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/projet-de-loi-3ds>
- **Grand Genève** : **Convention instituant le Groupement local de coopération transfrontalière** « *Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise* », en vue d'en assurer la gouvernance (CAggl) **A 1 13**, <https://silgeneve.ch/legis/program/books/zacc/doc/3053.pdf>
- **Charte 2012 du Projet d'agglomération francovaldogenevoise**, https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/charte_2012_grand_geneve.pdf
- **Genève** : **Proposition de résolution pour une politique transfrontalière ambitieuse** :



donner au Grand Genève les moyens de ses ambitions (*Résolution du Grand Conseil genevois à l'Assemblée fédérale exerçant le droit d'initiative cantonale*) - **R889** (juill. 2019)

- **Suivi de : Rapport de la commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier la proposition de résolution** de MMES et MM. Olivier Cerutti, Bertrand Buchs, Claude Bocquet, Vincent Maitre, Jean Luc Forni, Jean Marc Guinchard, Anne Marie von Arx Vernon, François Lance, Christina Meissner, Jacques Blondin, Souheil Sayegh pour une politique transfrontalière ambitieuse: donner au Grand Genève les moyens de ses ambitions (*Résolution du Grand Conseil genevois à l'Assemblée fédérale exerçant le droit d'initiative cantonale*) - **R 889-A** (nov. 2021)
- **Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur le plan d'action de politique extérieure 2018- 2023** - **RD 1266** (janv. 2019)
- **Suivi de Rapport de la commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil** sur le plan d'action de politique extérieure 2018- 2023 - **RD 1266-A** (avr. 2019)
- **Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil portant sur la politique régionale franco-valdo- genevoise**, accompagné d'une proposition de résolution - **RD1105** et Proposition de résolution du Conseil d'État : Politique régionale franco-valdo-genevoise - **R799** (sept. 2015)
- suivi de : **Rapport de la Commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil portant sur la politique régionale franco-valdo- genevoise** - **RD 1105-A** et **R 799-A** (nov. 2016)

Voir dossier : « [Ressources](#) » dans [Dossier de la Commission, NextCloud](#)

Genève, 7 mars 2022

Préparée par : Claude Barbier (CGG), Olivier Dufour (CFRGe) – coordinateur groupe de rédaction, Claude Farine (ATE), Bernard Gaud (FNE74), Isabel Giraud (SIA), Thomas Putallaz (GSF), Jean-Michel Thénard (ISE)

ANNEXE IV – ÉVOLUTION DES COMPÉTENCES AU SEIN DES INSTANCES POLITIQUES

	Le CRFG et ses compétences ¹	Autres instances ou instruments politiques
1973	<p>Accord sur la compensation transfrontalière relative aux frontaliers travaillant à Genève (CFG)</p> <p>Création du CRFG, composé de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Instance politique de coopération (IPC) : instance décisionnelle du CRFG, se réunit 2 à 3 fois par an : <ul style="list-style-type: none"> • fixe les orientations stratégiques et valide le programme de travail ; • désigne le ou les responsables (politiques ou représentants mandatés comme tels) en charge du suivi des thèmes traités ; • met en valeur les actions issues de la coopération franco-genevoise. - Groupe de suivi de la compensation financière genevoise (CFG) - Commissions permanentes, pouvant créer des groupes de travail ad hoc : <ul style="list-style-type: none"> • culture, éducation et sport • population frontalière et économie • environnement et aménagement du territoire • transports et sécurité - Secrétariat général chargé de : <ul style="list-style-type: none"> • suivre et coordonner activement les travaux ; • assurer la coordination avec les membres du CRFG et, suite à leur création, du Conseil du Léman, du GLCT et de les réunir en tant que de besoin ; • se saisir des sujets d'actualité ou nécessitant une réactivité particulière pour l'ensemble des partenaires ; • assurer le suivi des thématiques transversales aux instances de coopération ; • mettre en œuvre les actions de communication du CRFG. <p>Les travaux du CRFG peuvent être organisés au sein de commissions et groupes de travail, pérennes ou ad hoc qui assurent la conduite de thématiques spécifiques, parmi lesquelles la santé, la sécurité, l'économie, l'emploi et la formation. Ils sont co-pilotés par des représentants des membres du CRFG, élus ou mandatés comme tels. Les démarches essentielles conduites sont présentées au moins une fois par an devant l'IPC et peuvent faire l'objet d'une communication plus large.</p>	
1987		Création du Conseil du Léman
1994	Protocole de coopération CRFG – Conseil du Léman : concertation et collaboration sur tous sujets d'intérêt commun à caractère transfrontalier entre les deux institutions	
1997	Charte d'aménagement de l'agglomération franco-valdo-genevoise	Protocole d'accord transfrontalier pour la revalorisation des rivières du Genevois (Contrats de rivières)

¹ Sources principales : Règlement interne du CRFG ; « Histoire de notre coopération transfrontalière en quelques dates », document publié par le CRFG à l'occasion de ses 50 ans ; Grand Conseil du canton de Genève, RD 243, PV de séance du 21 septembre 1995, p. 79-80

2000		Création de l'Observatoire des accords bilatéraux et leurs effets dans la région franco-genevoise
2001	Création en tant qu'organe du CRFG: - Observatoire statistique transfrontalier (OST) avec une collaboration INSEE et OCSTAT	Création: - Comité stratégique développement des transports publics régionaux (DTPR)
2002		Création du Centre de coopération policière et douanière francosuisse (CCPD)
2004	adhère au CRFG: la Région AuRA	
2006	Création d'une nouvelle Commission: intégration de la politique d'agglomération de la Confédération Adhèrent au CRFG: - l'Association régionale de coopération du genevois français (ARC) - le Canton de Vaud	Création: - GLCT Transports publics transfrontaliers: gestion des lignes de bus transfrontalières - GLCT Galerie de Chouilly: tunnel d'évacuation des eaux usées (PP8) - GLCT Téléphérique du Salève
2007	Charte du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois. Stratégies et priorités 2030, comprenant une dizaine de politiques publiques dites « de services à la population » Dépôt du 1 ^e Projet d'agglomération Santé: Convention d'urgences transfrontalières	
2010 à 2015	Diverses commissions tiennent des séances et fournissent des avis et des rapports: - santé - sécurité et réglementation générale - économie, emploi et formation et professionnelle - logement - déplacements - culture éducation et sport	
2012	Choix du nom « Grand Genève » Charte du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois Dépôt du 2 ^e Projet d'agglomération	Accord de Nantua: document d'objectifs de la coopération franco-genevoise signé le 28 juin 2012. Création de la Communauté transfrontalière de l'eau, précédée du Protocole d'accord transfrontalier concernant les rivières (1997) et de la Convention concernant l'alimentation de la Nappe du Salève (1977)
2013		création du GLCT Grand Genève et du Forum d'agglomération du Grand Genève
2014		création Brigade opérationnelle mixte (BOM) francosuisse à Annemasse

Réforme de la gouvernance transfrontalière		
2015	<p>CRFG : faitière traitant les différents enjeux de coopération sous impulsion des États</p> <ul style="list-style-type: none"> - identification et mise en débat coordonnée des enjeux de coopération transfrontalière - suivi et gestion des sujets transfrontaliers ne relevant pas de la compétence spécifique du GLCT - arbitrage des problématiques qui dépassent le cadre du seul GLCT - suivi de la gestion des flux financiers transfrontaliers (notamment la compensation financière genevoise) <p>Domaines de compétence du CRFG :</p> <ul style="list-style-type: none"> - santé - économie - formation professionnelle - recherche et innovation - sécurité et réglementation générale <p>Pour les enjeux dépassant son périmètre :</p> <ul style="list-style-type: none"> - sujets régaliens 	<p>GLCT Grand Genève : démarche et projets sur le territoire du Grand Genève</p> <ul style="list-style-type: none"> - portage du projet de territoire à l'échelle du Grand Genève - suivi et mise en œuvre des projets d'agglomération - impulsion et coordination des démarches locales en matière d'environnement, d'urbanisation et de mobilité dans le cadre des compétences respectives des membres du GLCT <p>Domaines de compétence du GLCT Grand Genève :</p> <ul style="list-style-type: none"> - aménagement du territoire - logement - mobilité - environnement <p>Domaines de compétence du Conseil du Léman :</p> <ul style="list-style-type: none"> - culture, jeunesse et sport - au-delà du périmètre du Grand Genève : économie, culture, sport, environnement, mobilité
2017		Création de l'Observatoire transfrontalier des personnels de santé (OTPS)
2019	Santé : entrée en vigueur Convention de coopération sanitaire (Accord cadre) entre l'Agence régionale de santé (ARS), la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) et les autorités compétentes des cantons frontaliers	
2020	Collaboration CRFG / GLCT Grand Genève sur la situation de la pandémie de COVID 19	
2023	Santé : trois conventions transfrontalières sur l'accès aux soins transfrontalier : urgence, dialyse, oxygénothérapie hyperbare	Charte du Grand Genève en transition
2024	<p>Santé : renforcement de la coopération sanitaire ; engagement pour encadrer les pratiques des partenaires et employeurs concernant le personnel de santé :</p> <ul style="list-style-type: none"> - lettre d'intention sur l'encadrement des pratiques d'embauche par les services publics genevois ; - colloque avec tous les acteurs à Paris sur les ressources humaines dans le secteur de la santé 	<p>Déclaration politique commune</p> <p>Vision territoriale transfrontalière 2050</p> <p>Feuille de route politique Métropolisation, équilibres territoriaux et leviers d'action :</p> <ul style="list-style-type: none"> - territoire des courtes distances - accès au logement et foncier - alimentation en eau potable - économie et emploi - santé
2025	<p>Le CRFG travaille sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - compensation financière genevoise (CFG) : équilibres financiers - observatoire statistique transfrontalier (OST) - sécurité : coopération policière et douanière quotidienne - mobilité : décarbonation - emploi : télétravail, solution adaptée - santé : coopération renforcée - gestion de l'eau : enjeu majeur - formation, recherche et innovation - approvisionnement énergétique 	Dépôt du 5 ^e projet d'agglomération

ANNEXE V – POLITIQUES PUBLIQUES ET INSTANCES POLITIQUES

Politiques publiques	CRFG	Conseil du Léman	GLCT Grand Genève	Autres instances ou instruments
Finances	Groupe de suivi CFG dès 1973			
Transversal				Observatoire des accords bilatéraux et leurs effets dans la région franco-genevoise, dès 2001
Formation, recherche et innovation	Commission Culture, éducation et sport dès 1974 Commission Économie, emploi et formation professionnelle Commission Recherche et innovation Relever les défis scientifiques et sociétaux communs dès 2025		Vision territoriale transfrontalière 2050 Feuille de route Métropolisation (fiche 3.4 Économie, emploi et formation) Plan d'action pour la transition écologique du Grand Genève (fiche 3.3)	Alliance Campus Rhodanien (ACR) Programme Interreg : recherche, innovation, développement territorial (suivi CERN)
Social	Commission Culture, éducation et sport dès 1974 Relever les défis scientifiques et sociétaux communs dès 2025	Diverses manifestations sportives dès 1987 : tournoi lémanique annuel de rugby, de foot féminin, Tour du Léman à vélo en 2023 Coopération transfrontalière et rayonnement international	Vision territoriale transfrontalière 2050 (Annexe sur la Capacité d'accueil des territoires)	
Santé	Groupe de travail santé Commission Santé Convention d'urgence transfrontalières (2007), Convention franco-suisse (2019) et Convention d'accès aux soins transfrontalier (2023) Lettre d'intention sur les pratiques d'embauchage par les services publics genevois Discussion sur des quotas de formation	Groupe de travail Environnement et santé publique : moustique tigre (2020-2022)	Vision territoriale transfrontalière 2050 Feuille de route Métropolisation (fiche 3.5 Équipements et services à la population ; fiche 3.3 Alimentation en eau potable)	
Culture	Commission Culture, éducation et sport dès 1974	Soutien à des projets culturels: Jazz Contreband, Festival des Petits Malins, Colporteurs, Les Bâtisseurs, PasseDanse, Jazz on the Water, Sismographe Résidences artistiques transfrontalières Léman Quiz : 250 questions-réponses de culture générale sur le territoire lémanique, en 2017	Mes loisirs avec le Léman Express, 2021 Plan d'action pour la transition écologique du Grand Genève (fiche 2.1)	Fonds culturel transfrontalier (Pôle métropolitain, Canton et Ville de Genève, ACG, Région AuRA) Déclaration commune 2024 « Engageons-nous pour une politique culturelle transfrontalière » : fonds culturel, transition écologique et culture, agenda culturel du Grand Genève
Économie	Commission Population frontalière et économie dès 1974 Commission Économie et formation professionnelle Cellule de coopération économique dès 2015 pour un rééquilibrage économique conforme à la Charte de 2007 Accord de Nantua (point 5)	Union lémanique des Chambres de Commerce dès 1992 : atlas cartographique filières d'excellence du territoire lémanique, conventions annuelles (ex. eau, tourisme, FinTech) Union lémanique de l'Artisanat et des Métiers dès 1993 : ex. concours des métiers du bois, séminaires sur les parcours de formation professionnelle français et suisses en 2022 Prix cohésion et solidarité lémanique Conférences-débats : ex. Pour une dynamique touristique lémanique en 2021, L'industrie, moteur de l'attractivité et de la cohésion du bassin lémanique en 2024 Publications : ex. Les frontaliers dans le périmètre du Léman (2009), Travailler en pays voisin (2019)	Vision territoriale transfrontalière 2050 Feuille de route Métropolisation (fiche 3.4 Économie, emploi et formation) Plan d'action pour la transition écologique du Grand Genève (fiche 3.6)	Accord franco-suisse sur le télétravail et sur la sécurité sociale

Agriculture		Union lémanique des Chambres d'agriculture dès 1992 Union lémanique de l'artisanat et des métiers dès 1993 Événements et publications: ex. L'agriculture urbaine: enjeux des politiques publiques (2016), Gestion de l'eau en agriculture (2021), Rencontres professionnelles autour de la boucherie-charcuterie-traiteur (2019, 2021)	Étude « Poser les principes d'un système alimentaire et agricole durable et résilient à l'horizon 2050 » et atelier politique en 2022 Plan d'action pour la transition écologique du Grand Genève (fiches 2.2)	
Logement	Accord de Nantua (point 9)		Vision territoriale transfrontalière 2050 Feuille de route Métropolisation (fiche 3.2 Logement et foncier Plan d'action pour la transition écologique du Grand Genève (fiches 3.1, 3.2 et 3.6)	
Environnement	Commission Approvisionnement énergétique dès 2025	Groupe de travail Environnement et santé publique (moustique tigre) Groupe de travail Valorisation de la filière bois	Projets d'agglomération dès 2007 Charte du Grand Genève en transition Vision territoriale transfrontalière 2050 (Annexe sur l'Évaluation environnementale stratégique) Feuille de route Métropolisation (fiche 3.3) Plan d'action pour la transition écologique du Grand Genève (fiches 1.2, 1.3, 1.5, 1.7, 2.3, 2.4, 2.5 et 3.4)	Commission internationale pour la protection des eaux du Léman (CIPEL), dès 1963 Contrats de rivière dès 1997 GLCT Galerie de Chouilly en 2006 Convention franco-suisse Nappe souterraine en 2007 Communauté transfrontalière de l'eau en 2012
Urbanisation et mobilité	Commission Environnement et aménagement du territoire dès 1974 Charte d'aménagement de l'agglomération franco-valdo-genevoise de 1997 Commission Déplacements Accord de Nantua (point 9.1)	Schéma de cohérence lémanique des transports (2008) Publication: « Espace lémanique: enjeux des flux transfrontaliers et des pratiques de mobilité »	Projets d'agglomération Vision territoriale transfrontalière 2050 (Annexe Stratégie multimodale transfrontalière 2050) Feuille de route Métropolisation (fiche 3.1 Territoire des courtes distances) Plan d'action pour la transition écologique du Grand Genève (fiches 1.11, 1.12)	GLCT Transports public transfrontaliers GLCT Téléphérique du Salève COPIL Léman Express
Coopération métropolitaine	Instance politique de coopération (IPC) dès 1974 Observatoire statistique transfrontalier (OST) dès 2001		Déclaration politique Feuille de route Métropolisation	
Sécurité et protection de la population	Accord de Nantua (point 6)			Centre de coopération policière et douanière franco-suisse (CCPD) dès 2002 Brigade opérationnelle mixte (BOM) franco-suisse dès 2014: coordination et intervention rapide

ANNEXE VI – PARTICIPATION DE LA POPULATION : QUELQUES POSSIBILITÉS

	Périmètre	Organisation	Membres	Suivi	Exemples
Participation à la vie démocratique ¹					
Conseil de développement	<p>Lieu de réflexion prospective, transversale, de dialogue entre acteurs publics et habitants. Permet de saisir évolutions et sociétales et dynamiques citoyennes</p> <p>Contribue à / émet un avis sur le projet de territoire, des documents de prospective et de planification, l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable.</p> <p>Mise en réseau avec d'autres instances participatives. Animateur du débat territorial, peut organiser des événements pour le grand public</p> <p>Formation à la citoyenneté</p>	<p>Pas de statut juridique propre ; peut être constitué en association</p> <p>Indépendance de réflexion</p> <p>Désignation, composition, fonctionnement et moyens déterminés par délibération de l'EPCI</p> <p>Modes de désignation variables : appel à candidatures, tirage au sort, cooptation, désignation, parrainage, membres invités</p> <p>Saisine par l'EPCI ou autosaisine</p> <p>Importance des moyens d'accompagnement</p>	<p>Nombre variable : de 40 à 100</p> <p>Principe de parité et équilibre des classes d'âge</p> <p>Représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs de l'EPCI</p>	<p>Mandat correspondant à la législature ou non</p>	<p>France :</p> <ol style="list-style-type: none"> obligatoire dans EPCI > 20'000 habitants possible dans toute intercommunalité dispositions spécifiques les métropoles transfrontalières <p>Coordination nationale des CoDev</p> <p>Observatoire territorial et citoyen</p> <p>https://conseils-de-developpement.fr/wp-content/uploads/2020/11/cncd-vademecum.pdf</p> <p>art. 88 Loi NOTRe et art. 79 Loi MAPTAM</p>

¹ Démocratie ouverte, 2024, Les fondamentaux de la participation citoyenne. Boîte à outils, pp. 30-31 https://drive.google.com/file/d/1NNX2uuYWtQvqkVVU0cYIA_-hjPRC-B3e/view ; <https://parltools.org/fr/participation-citoyenne/introduction/#:~:text=Qu'est%20ce%20que%20la,des%20cons%C3%A9quences%20sur%20leur%20vie>

<p>Parlement des jeunes</p> <p>Conseil municipal des jeunes, des enfants, des seniors</p>	<p>Pour adolescents et jeunes adultes</p> <p>Vie communale. Tous les sujets de compétence municipale</p> <p>Échanger, réaliser des projets en faveur des jeunes en politique ou dans la société</p> <p>Interlocuteur de référence pour les questions liées à la jeunesse</p>	<p>Structure indépendante autonome ou rattachée à une commune (France)</p> <p>Participation volontaire, pas d'élection, ni de tirage au sort</p>	<p>Nombre variable</p> <p>Jeunes résidents intéressés par la politique, membre ou non d'un parti</p> <p>Principe de parité, toutes nationalités</p>		<p>France :</p> <p>Comité de pilotage national</p> <p>Association départementale des CMJ et CME Haute-Savoie</p> <p>Exemples : communes de Divonne-les-Bains, de Gex, d'Ornex, de Bonneville, d'Annemasse, de Veigy-Foncenex</p> <p>https://www.divonnelesbains.fr/14244-conseil-municipal-des-jeunes.htm</p> <p>https://www.haute-savoie.gouv.fr/Demarches/Service-public/Particuliers?dmi_code=N358#!/Particuliers/page/F38401</p> <p>https://parlementlibredesjeunes.org</p> <p>https://reseaujeunesse73.fr/?LAssembleeLibreDesJeunesAljDeSavoieHa</p> <p>Suisse :</p> <p>Fédération suisse des parlements de jeunes</p> <p>Conférence annuelle des PJ : env. 80 en Suisse et Lichtenstein, PJ communal, cantonal ou régional</p> <p>https://fspj.ch/parlements-des-jeunes/</p> <p>Exemples : cantons de Genève et Vaud, Région de Nyon, communes de Collonge-Bellerive, Vernier, Gland</p> <p>https://pjgenevois.ch, https://www.cdjvaud.ch</p>
<p>Budget participatif</p>	<p>Montant alloué par une collectivité (commune, EPCI, Département, Région)</p> <p>Appel à projets ou thème proposé par la collectivité. Critères de sélection des projets</p>	<p>Ouvert à tous les citoyens d'une collectivité</p> <p>Vote par les citoyennes et les citoyens</p> <p>Transparence et devoir de mise en œuvre impérative</p>	<p>Nombre variable</p>	<p>Doit être organisé régulièrement</p>	<p>France seulement</p> <p>https://www.manty.eu/fiches/le-budget-participatif</p> <p>https://www.consultvox.co/budget-participatif/</p> <p>https://www.consultvox.co/blog-participation-citoyenne-civic-tech/ressources/</p>
<p>Assises transfrontalières des élus</p>	<p>Renforcer la compréhension partagée des enjeux transfrontaliers communs</p> <p>Rencontres de proximité et thématiques</p> <p>Instance de représentation</p>	<p>Élus communaux et intercommunaux, cantonaux, départementaux, régionaux</p> <p>Organisation à tour de rôle par le Pôle métropolitain et les Grands Conseils vaudois et genevois</p>	<p>Environ 500 invités (209 communes, 8 interco, Conseil métropolitain, 10 députés genevois et 19 de la Région de Nyon. Présence variable</p>		<p>Grand Genève: 2010, 2011, 2017, 2022, 2023, 2024</p> <p>https://www.grand-geneve.org/assises-transfrontalieres-des-elus/</p>

Concertation thématique					
<p>Forum / Jury citoyen</p> <p>Convention / Assemblée / Conférence citoyenne</p>	<p>Rapports aux autorités</p> <p>Aide d'experts et secrétariat fourni</p>	<p>Tirage au sort sur liste électorale ou sur inscriptions sans limitation liée au droit de vote</p> <p>Représentatif de la structure sociale</p> <p>Fonctionnement selon le modèle des Conférences de consensus</p>	<p>Nombre variable</p>	<p>Pas de garantie de mise en œuvre des recommandations</p> <p>Pas de participation au suivi</p>	<p>France:</p> <p>par le Conseil économique, social et environnemental (CESE) Climat (2019-2020)</p> <p>Fin de vie (2022-2023) Grenoble</p> <p>Suisse:</p> <p>niveau national (2024-2025)</p> <p>Publiform (1998, 1999, 2003)</p> <p>Genève (2019-2023), Nyon 2020</p>
<p>Conseil des habitants</p>	<p>Participatif et délibératif</p> <p>Proposition de nouveaux règlements, modifications de projets, préoccupations, thèmes à traiter</p> <p>Formation à la délibération, découverte de thèmes, auditions d'experts, pistes d'actions, projets et propositions</p> <p>Aide de modérateurs</p>	<p>Sur inscription</p> <p>Assemblée constitutive de lancement: propositions de thèmes, choix de priorités</p> <p>Tables délibératives (4 tables / 4 journées de travail)</p> <p>Pour les participants: gardes d'enfants, aide au transport, défraiement, attestation de participation</p> <p>Assemblée conclusive en présence des autorités: présentation des propositions et échange</p>	<p>Nombre variable</p> <p>Personnes résident dans la commune</p> <p>Assemblée constitutive ouverte au public</p> <p>Tables délibératives: max 25 personnes</p>	<p>Selon la durée de la législature du territoire correspondant</p> <p>Réponse détaillée des autorités aux rapports collectifs sur les travaux.</p> <p>Propositions mises à l'agenda du Conseil municipal</p>	<p>Suisse: communes de Vernier, Lancy, Thônex; en cours de discussion pour la Ville de Genève</p> <p>https://www.ge.ch/dossier/geneve-soutient-integration-etrangers/offres/conseil-habitant-e#:~:text=Un%20«%20Conseil%20des%20habitant%2De%2Ds,la%20population%20dans%20la%20commune</p> <p>https://conseildeshabitants.ch</p> <p>https://conseildeshabitants.ch/wp-content/uploads/2024/01/2301_Grandes_Etapes_projet_Generale.pdf</p> <p>https://conseildeshabitants.ch/wp-content/uploads/2024/01/2301_Participation_Politique_Generale.pdf</p>
<p>Panel citoyen</p>	<p>Thème défini à l'avance par l'autorité organisatrice</p> <p>Thèmes retenus pour les 5 ateliers citoyens à Genève: avoir une information claire, besoin de formation, communication adaptée</p>	<p>Panélistes sélectionnés par tirage au sort (modèle d'Oregon)</p> <p>Composition représentative</p> <p>Aide d'experts indépendants</p> <p>Auditions de personnes favorables et opposées</p> <p>Délibération et rédaction d'une notice pour accompagner le matériel de vote</p>	<p>21 personnes titulaires du droit de vote dans le canton de Genève</p> <p>5 ateliers citoyens: 90 personnes</p>	<p>Ponctuel</p> <p>La notice rédigée pour le matériel de vote n'engage que le Panel et n'est pas une position « officielle »</p>	<p>Suisse:</p> <p>Modèle d'Oregon pour accompagner des votations à Genève en 2021 et 2024 (projet Demoscan)</p> <p>https://www.swissinfo.ch/fre/economie/opinion_innover-en-démocratie-directe-un-exemple-venu-d-oregon/42942846</p> <p>https://citizensassemblies.org/wp-content/uploads/2018/10/Panels-citoyens_FR_web.pdf /</p> <p>https://www.unige.ch/lejournal/recherche/automne-2021/panel-citoyen-geneve2021</p> <p>https://www.ge.ch/teaser/notice-citoyenne-votation</p>

<p>Contrat de quartier</p> <p>Conseil citoyen</p>	<p>Participatif</p> <p>Périmètre du quartier ou plus restreint</p> <p>Projets de proximité</p> <p>Collaboration entre les autorités, les résidents et la société civile</p>	<p>Représentants des associations du quartier (habitants, commerçants...)</p> <p>Conseils citoyens (France) : moyens matériels, financiers et logistiques mis à disposition</p>	<p>Nombre variable</p>		<p>France :</p> <p>Politique de la ville, autorisation préfectorale</p> <p>Début 2017 : 1157 constitués, en constitution</p> <p>Conseils citoyens :</p> <p>https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2021-11/CC_4Pages_elu_vdef.pdf</p> <p>https://www.conseilscitoyens.fr</p> <p>Suisse :</p> <p>Vernier (6), Ville de Genève (3), Lancy (5), Grand-Saconnex, Meyrin, Versoix, Plan-les-Ouates (1)</p> <p>Contrats de quartiers :</p> <p>https://conseildeshabitants.ch/wp-content/uploads/2024/01/2301_Differences_CM_CdH_Generale.pdf</p> <p>https://www.geneve.ch/document/cadrefreferencecontratsdequartier</p> <p>https://www.lancy.ch/prestations/les-contrats-de-quartier-de-lancy, https://www.vernier.ch/vie-pratique/engagement-et-participation/contrats-de-quartier</p>
Société civile					
<p>Conseil économique, social et environnemental</p>	<p>Conseille le gouvernement et le parlement</p> <p>Participe à l'élaboration et à l'évaluation des politiques publiques dans ses champs de compétences</p>	<p>Représentants de la société civile</p> <p>Budget contrôlé par l'État (Conseil d'État et Cour des comptes)</p>	<p>Pétitions, Conventions citoyennes, consultations en ligne</p> <p>Tirage au sort du groupe de travail</p>	<p>Mandature de 5 ans</p>	<p>France :</p> <p>au niveau national, régional et européen</p>
<p>Forum d'agglomération du Grand Genève</p>	<p>Plateforme de débats et d'échanges. Organe de concertation du Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) Grand Genève</p> <p>Saisine par le GLCT ou autosaisine</p> <p>Toutes thématiques intéressant l'agglomération transfrontalière</p> <p>Bureau de 6 membres; secrétariat permanent; Commissions de travail ad hoc</p>	<p>Autonomie</p> <p>Appel à candidature</p> <p>Principe de répartition thématique (économique, social et culturel, environnement) et territoriale</p>	<p>Représentants de la société civile du Grand Genève</p> <p>60 entités de la société civile (associations, fédérations, institutions), avec chacune 2 représentants</p>	<p>Mandatures de 4 ans depuis 2013</p> <p>Remise des rapports à l'autorité politique (GLCT Grand Genève).</p> <p>Publication des rapports (26 de 2013 à mars 2025)</p>	<p>France et Suisse : Grand Genève</p> <p>https://www.grand-geneve.org/forum-agglomeration/</p>

Facilitation de la vie des citoyens					
Pass Culture	France : application pour accéder à des offres culturelles gratuites (pour les 15-16 ans) et crédit pour accéder à des activités payantes (uniquement pour les 17-18 ans) Suisse : tarif réduit dans 46 lieux culturels vaudois		Pour les jeunes et étudiants jusqu'à 25 ans (France) Pour les jeunes en formation dans une liste d'établissements bénéficiaires (Vaud)		France : toutes les régions https://pass.culture.fr Alsace et Groupement européen de coopération territoriale (GECT) « Eucor - Le Campus européen » Suisse : Vaud https://www.vd.ch/culture/culture-ecole/passculture-pour-qui-quoi-et-comment
Carte 20 ans - 20 francs	Réductions sur de nombreuses activités culturelles et sportives à Genève		Pour les enfants et les jeunes jusqu'à 21 ans		Suisse : Genève https://20ans20francs.ch
Carte d'identité de résident de l'agglomération	Facilitation d'accès à diverses prestations publiques ou associatives				Grand Genève : projet porté par l'UNIGE https://www.tdg.ch/region-genevoise-il-veut-creer-une-carte-didentite-du-grand-geneve-585873015428 , https://www.tdg.ch/grand-geneve-vers-une-carte-de-resident-frontalier-357709963597 , https://www.grand-geneve.org/wp-content/uploads/Presentation-UNIGE-projet-Rituels-28052019.pdf

ANNEXE VII – RÉFLEXIONS DU FORUM D'AGGLOMÉRATION SUR LA GOUVERNANCE

Pour la préservation et l'amélioration de la cohésion sociale dans le Grand Genève (2017)



Le chemin est selon nous encore long pour arriver collectivement à définir et à prendre en compte des objectifs et moyens satisfaisants pour la gouvernance du Grand Genève, adaptés à la préservation et à l'amélioration de la cohésion sociale dans le grand territoire transfrontalier. (...) La cohésion sociale est cruciale pour le dynamisme et le fonctionnement de l'agglomération transfrontalière. (...) Si elle n'est pas une compétence directe, le GLCT ne peut s'en désintéresser sauf à laisser s'accroître des problèmes préjudiciables au Grand Genève et à ses habitants.

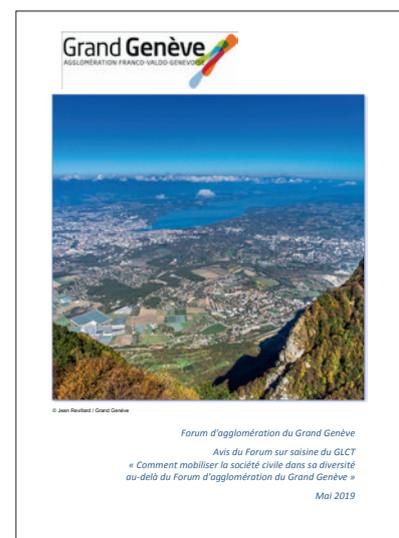
Le Forum suggère au GLCT et aux autres instances transfrontalières (CRFG, Conseil du Léman...) de donner une place au Forum et à la société civile dans les commissions transfrontalières à recréer ou renforcer (...). Le Forum demande la création d'un « Conseil transfrontalier de la cohésion sociale », instance d'observation, de conseil et d'appui à l'évaluation. Le conseil de la cohésion sociale

pourrait être attaché au GLCT et confié au Forum, qui le constituerait largement ou complètement. Sur saisine du GLCT, il pourrait être chargé de donner un avis sur des projets impactant la cohésion sociale dans le Grand Genève.

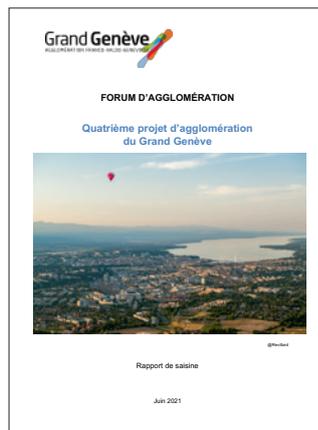
Comment mobiliser la société civile dans sa diversité au-delà du Forum d'agglomération ? (2019)

Se pencher sur la gouvernance du Grand Genève, accentuer la participation et la représentation démocratiques nous paraissent porteurs de mobilisation renforcée pour le grand territoire. (...) Nombre d'organisations membres du Forum ou non, nombre de personnalités, déplorent la faible représentation démocratique du Grand Genève jusqu'ici. Les élus des territoires ne sont qu'en petit nombre présents comme membres du GLCT, ce qui pose la question des relais et de l'appropriation des orientations et des décisions. (...)

À partir de cette instance (jusqu'ici fantôme) ou constituées pour ce faire, d'autres formes d'assemblées participatives, sortes de « parlements » transfrontaliers, pourraient être expérimentées. Bien sûr, elles demeureraient consultatives, sauf à leur donner force contraignante de décision, séparément, dans le cadre des frontières nationales. C'est un long travail, certainement difficile mais qui pourrait s'amorcer, pour le plus grand bénéfice d'une mobilisation renforcée pour le Grand Genève.



4^e Projet d'agglomération du Grand Genève (2021)



La participation du Forum d'agglomération à la réflexion sur les mesures du PA3 et du PA4 lui a permis de se rendre compte des faiblesses et des limites de la gouvernance actuelle du Grand Genève, tant au sujet du suivi des décisions prises qu'en ce qui concerne le développement d'une stratégie pour susciter un intérêt citoyen dans la population. Le Forum d'agglomération est notamment frappé par le manque de portage politique sur leur territoire des projets par les autorités/les élus, qui pourrait garantir la réalisation effective par les opérateurs des décisions prises en s'assurant des moyens financiers, techniques et juridiques adéquats. (...)

Plus problématique, on ne voit pas naître, au-delà des concertations pour décrocher le soutien de la Confédération suisse, des initiatives concrètes, fortes, sur des sujets garantissant un territoire équilibré et solidaire, porteur d'une bonne qualité de vie pour tous ses habitants. Ainsi, le GLCT ne peut délaisser des sujets tels que la formation (nombreux étudiants traversant la frontière pour leurs études), le logement (problème qui reste aigu malgré les efforts notables de construction du canton de Genève), la santé (la pandémie a montré que la frontière n'était pas une barrière aux virus), la cohésion sociale (le chômage ou les difficultés sociologiques, le traitement de la grande pauvreté qui sont des sujets interdépendants), l'économie (sans prétendre passer outre les règles du libre marché, un partage des opportunités et des difficultés rencontrées et de leurs conséquences sur l'aménagement des territoires et les déplacements est urgent), le commerce (avec des règles fiscales et d'autorisation très différentes mais ayant un impact marqué pour l'ensemble du territoire), la culture (même si elle est en partie traitée par le Conseil du Léman, une réflexion et une mise en commun des opportunités au niveau local est nécessaire).

Le Forum considère que si le GLCT est bien dans son rôle dans le montage des projets d'agglomération, il ne joue ainsi qu'une partie de son rôle et doit au plus vite reprendre les autres compétences évoquées ci-dessus. Le Comité régional franco-genevois (CRFG) reviendrait à sa compétence unique de gestion des fonds frontaliers.

C'est aussi le mode de fonctionnement du GLCT Grand Genève, et les mécanismes de gouvernance qui doivent être renforcés. Pour le dire crûment: que l'on passe d'une assemblée de bonne volonté à une structure resserrée qui engage les collectivités, permettant une planification, une concertation, un accompagnement et un suivi des décisions prises. Plus qu'une révolution institutionnelle, c'est avant tout un esprit, un engagement pour construire le Grand Genève qui doit prévaloir. Cette démarche novatrice soulève évidemment la question du financement de l'agglomération, le budget que les partenaires veulent y consacrer. (...) Ce sujet des contributions financières au GLCT doit faire lui-même l'objet d'un débat, au-delà des règles liées aux projets d'agglomération, en recherchant un équilibre entre les priorités d'investissement dans l'agglomération et les potentialités contributives de chacun des partenaires. (...)

Dans le projet de territoire, au-delà de la nécessité d'une gouvernance plus structurée, la question de la participation de la société civile de l'ensemble de l'agglomération du Grand Genève devra être reconnue et pérennisée par les décideurs afin d'arriver à une véritable co-construction de cette agglomération, au-delà des frontières et des distinctions sociologiques et politiques. (...) L'appréhension politique par la population reste faible, car les centres de décisions lui paraissent lointains, compte tenu de la longueur des procédures et de la complexité des sujets à traiter dans une organisation administrative bi-nationale, bi-départementale et bi-cantonale. (...)

Au sein du Forum, nombreux sont ceux qui souhaitent donc que soient étudiées différentes évolutions vers plus de démocratie dans le Grand Genève. Cela pourrait inclure par exemple la possibilité de créer une assemblée consultative élue dont la représentation directe pourrait donner lieu à des débats qui seraient rendus publics.

IMPRESSUM

Édition: Julliard & Garcia Associés
Graphisme: Créateur & Imprimeur d'émotions

CRÉDITS PHOTOS

Image de couverture: Coopérative Aviso, « Gouvernance partagée », 2025

