



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et
de la communication DETEC

Office fédéral du développement territorial ARE

31.5.2007

Projet d'agglomération franco-valdo- genevois

Evaluation intermédiaire de la Confédération

Référence et numéro de dossier : 321.25

1 Objet de l'évaluation intermédiaire

L'avant-projet du projet d'agglomération franco-valdo-genevois a été transmis à l'ARE en date du 9 février 2007 par les deux co-présidents du projet d'agglomération dont M. Robert Cramer, Conseiller d'Etat du canton de Genève. L'envoi se compose de trois documents destinés à montrer l'ensemble de la démarche liée au projet d'agglomération franco-valdo-genevois:

- Rapport d'étape
- Coopération métropolitaine, programme de travail 2007
- Avant-projet d'agglomération à l'horizon 2015-2020, Volet Urbanisation – Mobilité.

Ces documents permettent de constater que le projet d'agglomération présenté est un projet de grande envergure tant au niveau des partenaires et entités concernées (projet transfrontalier réunissant deux pays et s'étendant sur deux départements, deux cantons et 189 communes regroupés en 12 territoires au sein du projet d'agglomération) que des domaines traités (8 thématiques, à savoir outre l'urbanisation et la mobilité, le logement, l'économie, la formation, l'environnement, la santé et la culture).

C'est essentiellement sur le document "Avant-projet d'agglomération à l'horizon 2015-2020, Volet Urbanisation – Mobilité" que porte l'évaluation intermédiaire de la Confédération.

Dans l'esprit de ses auteurs, l'avant-projet à l'horizon 2015-2020 ne constitue qu'une étape d'élaboration intermédiaire du projet d'agglomération, qui s'appuie essentiellement sur les projets connus en matière d'urbanisation et de transport. Il est prévu, d'ici la présentation du projet d'agglomération à l'approbation de la Confédération, non seulement de le retravailler sur la base des remarques de l'évaluation intermédiaire, mais également d'élaborer un projet à l'horizon 2030. Celui-ci devra établir un ordre des priorités dans les projets recensés en fonction d'une vision d'ensemble du développement territorial de l'agglomération; il pourra inclure des projets nouveaux en matière d'urbanisation et de transport.

2 Démarche d'évaluation

L'évaluation intermédiaire examine dans quelle mesure le projet d'agglomération satisfait aux exigences de base formulées dans le « Manuel d'utilisation » [ARE 2004], bien entendu avec une marge d'appréciation et d'interprétation : tant la Confédération que les agglomérations doivent encore acquérir de l'expérience dans l'application et la concrétisation des exigences de base.

Sur la base des esquisses de projet d'agglomération présentées à ce jour, l'ARE a rétabli une vue d'ensemble des analyses effectuées (scénarios de développement, diagnostic, analyses des points faibles, etc.) et des mesures proposées (cf. à ce sujet les listes Spectre d'analyse et Eventail de mesures). En permettant de comparer les mesures prévues par une agglomération avec celles prises par des agglomérations semblables, ces listes concourent à mieux cerner si une exigence de base est remplie ou non. Mais ces listes sont surtout destinées aux agglomérations à qui elles présentent des suggestions pour le développement de leur projet d'agglomération.

La Confédération se prononce aussi – au besoin – sur les projets ou idées individuels, en faisant intervenir tous les offices intéressés du DETEC: ARE, OFROU, OFT et OFEV.

L'évaluation intermédiaire ne détermine pas encore si les critères d'efficacité sont remplis. Mais la Confédération se prononce, dans le cadre de l'exigence de base 5, sur les points où elle voit des contradictions ou problèmes évidents en ce qui concerne les exigences d'efficacité.

3 Structure, forme et lisibilité du projet d'agglomération

Le rapport présenté (Volet Urbanisation-Mobilité) comprend une analyse de la situation de l'agglomération transfrontalière, un exposé des objectifs et horizons de développement et une description de l'avant-projet à horizon 2015-2020. Celui-ci contient des indications sur les planifications en-

gagées en matière d'urbanisation et sur les conditions de fonctionnement des réseaux de transport ainsi qu'une évaluation des effets sur la mobilité, l'environnement et les espaces non-construits.

Bien structuré et comprenant de nombreuses illustrations, le texte est dans l'ensemble aisément compréhensible. Tout au plus serait-il souhaitable que les relations entre les objectifs de développement formulés et les mesures prévues en matière d'urbanisation et de transport ressortent plus clairement.

En ce qui concerne les éléments cartographiques, certains des schémas et cartes qui sont intégrés directement dans le texte se lisent difficilement. Ceci ne pose pas de problème lorsqu'ils sont utilisés à titre illustratif. En revanche, lorsqu'il s'agit de montrer les projets actuels, les problèmes à résoudre et les mesures à prendre en matière d'urbanisation et de transports, il est nécessaire de disposer de cartes thématiques en plus grand format afin d'améliorer la lecture et la compréhension. La même remarque s'applique à la carte de synthèse (cf. p. 34 du rapport de synthèse) qu'il pourrait être utile de compléter par quelques indications de lieux.

4 Exigences de base

La partie qui suit met spécialement en évidence les éléments positifs (forces). Pour les éléments critiques (faiblesses), elle indique les mesures que la Confédération juge possibles et encore nécessaires pour remplir l'exigence de base. Les autres suggestions ont valeur d'indications pour développer le projet d'agglomération, mais ne sont pas déterminantes pour remplir l'exigence de base.

EB 1 : Démarche participative

Forces : Démarche supra-cantonale et transfrontalière.
Collaboration étroite des différents services administratifs du canton de Genève.
Participation intense des élus de tous les niveaux.

Faiblesses, mesures nécessaires : Avec les «rencontres et forum société civile» prévus en 2007, une participation suffisante des associations et de la population pourra vraisemblablement être garantie.

EB 2 : Définition d'une entité responsable

Forces : Le projet d'agglomération est élaboré par un porteur de projet transfrontalier. Les démarches entreprises jusqu'ici montrent une très forte volonté de renforcer la collaboration existante.

Faiblesses, mesures nécessaires : L'effet et la force du porteur de projet dépendront de l'organisme choisi, mais surtout du contenu de la charte. Il importera de doter cette dernière d'une force contraignante avec des contenus bien précis et concrets et de ne pas se limiter à des principes généraux. Ce principe est étroitement lié à la question de savoir s'il faut compléter la charte par une convention intercantonale Vaud - Genève.

EB 3 : Analyse des situations actuelles et futures en prenant en compte le développement de l'urbanisation, le trafic individuel motorisé, les transports publics et la mobilité douce

Forces : Très bonne analyse d'ensemble (cf. rapport de synthèse et annexe 1: diagnostic).
Analyse détaillée de la situation actuelle et de l'évolution de la population, des emplois, des flux pendulaires.

Analyse concise du processus d'étalement urbain et des effets sur la mobilité, ainsi que des situations de crise qui en résultent, en matière notamment de logement, de transport et d'environnement (Chapitre 1).

Aperçu de toutes les planifications des territoires du périmètre du projet d'agglomération franco-valdo-genevois (ch. 3.1.1, p. 30 ss). Certains contenus matériels particulièrement intéressants pour la structure de l'agglomération, tels les pôles d'urbanisation ou la préservation de trames vertes définis dans les SCOT, pourraient être mieux mis en évidence.

Les catégories spatiales utilisées (centre, couronne suburbaine, etc.) constituent une base de travail intéressante qui pourrait être avantageusement mise à profit pour différencier les mesures à prendre en matière d'urbanisation et de transports; il faudra cependant veiller à appliquer la typologie de façon conséquente.

La problématique des générateurs de trafic est abordée (inventaire des centres existants, projetés, surfaces concernées) et une carte permet de localiser les centres existants: les indications devraient être complétées par la localisation des centres projetés ainsi que par des informations concernant l'accessibilité en TP.

Les représentations graphiques utilisées pour l'analyse paraissent intéressantes mais ne sont malheureusement pas toujours lisibles (par ex. annexe 1, p. 33, charge du réseau).

Faiblesses, mesures nécessaires : Le projet d'agglomération offre un aperçu de toutes les planifications des territoires inclus dans le périmètre; s'il examine leur conformité au niveau des orientations stratégiques et objectifs, il ne montre cependant pas si elles sont à même de garantir un développement de l'urbanisation qui réponde aux objectifs énoncés.

Des analyses plus détaillées concernant l'urbanisation et la mobilité devront être intégrées de façon à pouvoir déduire des priorités d'action et développer des mesures concrètes. Ces analyses permettront de localiser les points faibles dans la situation actuelle, respectivement dans une situation future sans mesures du projet d'agglomération; elles s'appuieront sur des représentations cartographiques et concerneront prioritairement les éléments suivants:

- Population et emplois: l'analyse de l'évolution démographique et en matière d'emploi pourrait être affinée et différenciée en fonction des types d'espaces.
- Zones à bâtir, centres commerciaux et de loisirs existants et planifiés, projets en matière de logement ou de zones d'activités: les données sont lacunaires. Il manque notamment une évaluation par rapport aux objectifs et postulats formulés et en particulier par rapport à leur accessibilité en TP (des constats généraux du type "les zones d'activités sont souvent mal desservies en TP, p.ex. Annemasse-Ville-la-Grand" (p. 40) ne suffisent pas). D'autre part, les données concernant les potentiels de densification des zones à bâtir et de réaffectation de friches urbaines dans les différentes parties de l'agglomération sont à préciser ou compléter (surfaces concernées, localisation, accessibilité en TP).
- Stationnement: une analyse de la situation en matière de stationnement (offre et prix) pour toute l'agglomération manque.
- Transports: une mise en évidence systématique des points faibles dans la structure des lignes et l'offre des réseaux de TP existants ainsi que des conflits importants avec le TIM (pertes de temps, instabilités d'horaires ou de correspondances régulières) fait défaut.
- Mobilité douce (vélo et piétons): ici aussi, il s'agirait de localiser les points faibles

du réseau d'agglomération (à définir) ainsi que les points faibles d'accessibilité aux nœuds de transports publics (une aide de travail concernant le traitement de la mobilité douce dans les projets d'agglomération vient d'être publiée par l'Office fédéral des routes; pour les références, voir ch. 5.1 ci-dessous).

- Aspects environnementaux: une analyse grossière de certains aspects environnementaux a été effectuée (p.17). Un plan d'ensemble permettant de localiser les zones les plus problématiques devra être rajouté.
- Sécurité du trafic (sujet abordé à l'annexe 6 p.15): un approfondissement, tant au niveau de l'analyse qu'au niveau de mesures concrètes visant à éliminer les endroits névralgiques en matière d'accidents de la circulation, est nécessaire (cf. EB 4).

Remarque: Il est évident que pour bien des aspects susmentionnés, il n'existe souvent pas de données (homogènes) sur l'ensemble du périmètre de l'agglomération franco-valdo-genevoise. Dans un premier temps, il faudra par conséquent se baser sur ce qui existe et compléter cette base de manière pragmatique de façon à localiser les principaux points faibles pour chacun des domaines d'analyse.

En général: compléter les analyses en suivant le modèle du «Spectre d'analyse des projets d'agglomération» (cf. annexe).

EB 4 : Evaluation de tous les domaines concernés

Forces : Mesures d'urbanisation:

Avec les mesures prévues dans le plan directeur cantonal genevois (densification en zone villas, nouveaux périmètres à urbaniser, réactivation des potentiels constructibles dans la couronne suburbaine par le biais de plans localisés de quartier (PLQ), politique des périmètres d'aménagement coordonné (PAC) visant à planifier de nouveaux quartiers), l'agglomération dispose d'une excellente base pour orienter l'urbanisation du centre de l'agglomération. Le développement du reste du périmètre doit pouvoir s'appuyer sur des bases de qualité comparable.

Mesures liées aux transports:

Divers projets d'aménagements de l'offre P+R sont mentionnés, même si du côté français, notamment dans le Chablais, une concrétisation reste à faire (cf. 5.2 ci-dessous).

Sont également prévues des mesures pour optimiser l'accessibilité des gares du RER par les transports publics et les moyens de locomotion douce, et ce pour un montant de 40 MCHF (cf. tableau p. 71); ces mesures restent cependant à localiser et concrétiser.

Faiblesses, mesures nécessaires :

Mesures visant à orienter l'urbanisation

Il est mentionné (Chapitre 2, p. 24) que c'est surtout au-delà de l'horizon 2015-2020 que peuvent être envisagées des «marges d'action nouvelles propres à garantir plus sûrement la réalisation des objectifs visés». Le projet d'agglomération devra développer des actions qui permettront d'éviter des développements non conformes aux objectifs formulés dès aujourd'hui et non pas seulement à partir de 2015.

Dans le projet d'agglomération 2007, il est prévu d'élaborer une vision partagée de l'agglomération souhaitable à l'horizon 2030. C'est ensuite que «les documents de planification des territoires pourront être révisés en conséquence». Dans le domaine des mesures d'urbanisation, le projet d'agglomération se contente actuellement d'énumérer les projets de logements d'une certaine taille incluant une appréciation générale de leur conformité à la stratégie ou à la vision à développer. C'est un vecteur d'action nécessaire, mais le projet d'agglomération 2007 ne pourra cependant se limiter à cela. Afin de réussir à infléchir le développement de l'urbanisation et

d'atteindre les objectifs formulés, il s'agira parallèlement et de manière complémentaire de développer, dans le projet d'agglomération 2007, des mesures concrètes pour canaliser et limiter le développement.

La mise en œuvre de ce genre de mesures s'effectuera bien entendu à travers d'autres instruments des différentes unités administratives impliquées (plans directeurs cantonaux et régionaux, SCOT, plans d'affectation, révisions de lois, etc.) et prendra un certain temps. Par contre, il incombe au projet d'agglomération 2007 de définir la suite de la collaboration et de donner des mandats clairs aux autorités compétentes concernant la mise en œuvre de ces mesures (responsabilités, conditions cadres, délais, mécanismes de sanction, etc.).

De telles mesures concernent notamment l'emplacement des générateurs de trafic (centres commerciaux et de loisirs), les zones à bâtir ainsi que les zones potentielles de densification (y compris réaffectation de friches urbaines):

Générateurs de trafic: Sur la base d'un inventaire des centres commerciaux et de loisirs existants et planifiés (un inventaire grossier existe en p.13), complété par une évaluation systématique de leur localisation par rapport aux postulats formulés et plus spécifiquement par rapport à leur desserte en TP, il s'agira d'une part de développer des mesures afin d'améliorer la situation actuelle et d'autre part de définir les exigences à respecter pour les futurs générateurs du trafic, en ce qui concerne la localisation et la qualité de la desserte en TP, p.ex. en formulant des critères quantitatifs ou en délimitant les périmètres où de telles installations sont admissibles à certaines conditions (p.ex. respect des capacités des réseaux). Ces exigences seront à ancrer dans des textes ou des instruments de planification contraignants pour les autorités concernées des différents niveaux.

Zones à bâtir: Il ressort du chapitre «développements dans la ville diffuse» (p. 40) que certains projets en cours "ne s'inscrivent pas dans la stratégie générale urbanisation-mobilité". Le projet d'agglomération 2007 devra initier des mesures visant à éviter ce genre de projets non-conformes à la stratégie aujourd'hui et à l'avenir. Concrètement, il s'agit de définir des critères clairs: où une réduction de zones existantes mal situées doit-elle être envisagée? où de nouvelles mises en zone à bâtir sont-elles admissibles et à quelles conditions (par ex. des seuils minimaux de qualité de desserte en TP ou de densité, plafonnements ou solutions de compensation)?

Densification urbaine: La liste des grands projets de construction et d'aménagement (annexe 4) fournit un aperçu de la situation actuelle, mais soulève toute une série de questions, pour lesquelles des réponses doivent encore être apportées: Dans quelle mesure ces projets sont-ils conformes aux objectifs poursuivis? Selon quelles priorités doivent-ils être réalisés? Quelles sont les mesures à prendre afin d'assurer que le développement se fasse selon ces priorités? Est-il nécessaire d'initier d'autres projets sur d'autres sites? La pratique de la promotion économique ou de logement existante est-elle conforme à la planification des sites stratégiques et à la planification des réseaux de transports? Faut-il des adaptations d'ordre stratégique ou institutionnel?

Transports

Transports publics: les éléments relevés sous EB 3 comme devant encore être précisés dans l'analyse devront aboutir à des mesures concrètes. Pour l'heure, certaines mesures, limitées aux «armatures principales», sont mentionnées au chapitre 3.2.2 sans avoir un lien avec une analyse des points faibles.

Mobilité douce: Le simple renvoi à la compétence des «territoires» ne suffit pas (p. 53). Sur la base d'une analyse rigoureuse des points faibles pour toute l'agglomération, il s'agit de ficeler des paquets de mesures judicieux visant à éliminer les principaux points faibles (vélo et marche à pied avec un accent particulier aux conditions d'accès au réseau des TP, la sécurité et la séparation des axes fortement motorisés).

Mesures non-infrastructurelles: Avant de construire de nouvelles infrastructures et en plus des mesures visant à guider le développement de l'urbanisation, le potentiel des mesures non-infrastructurelles

- gestion du trafic,

- gestion de la mobilité,
- gestion du stationnement,

touchant tout le périmètre de l'agglomération, est à exploiter pleinement. Autrement une efficacité suffisante du projet d'agglomération ne peut être atteinte.

Sécurité routière: Des paquets de mesures concrètes visant à éliminer les endroits névralgiques en matière d'accidents de la circulation reste à faire (cf. EB 3).

L'agglomération de Genève (partie suisse) connaît un taux d'accidentés de la route plus élevé que Zurich ou Bâle par exemple (cf. Etude comparative des agglomérations – transports et territoire, ARE 2004).

En général : compléter, concrétiser et approfondir les mesures en suivant le modèle de l'« Eventail de mesures des projets d'agglomération » (cf. annexe).

Autres suggestions : Le paysage intact est vu comme « qualité essentielle » de l'agglomération de Genève (cf. p. 67). La pérennisation d'espaces ou de coupures vertes est préconisée. Il s'agirait de développer des moyens adéquats de mise en œuvre comme p.ex. des lignes de délimitation de l'urbanisation à long terme avec force obligatoire dans les instruments de planification tels que les SCOT.

EB 5 : Présentation claire de l'impact et des coûts

Forces : Analyse des impacts et des coûts relativement détaillée, qui paraît cependant en porte-à-faux avec l'état actuel des mesures qui restent relativement peu concrètes.

Faiblesses, mesures nécessaires : Coûts: Des indications complémentaires sur les implications financières des différentes mesures proposées pour les cantons, instances régionales et communes concernés, de même qu'un engagement de ces derniers à couvrir les coûts qui leur incombent sont encore nécessaires.

Ce faisant, on examinera également des scénarios dans lesquels la part de financement de la Confédération serait sensiblement inférieure aux 50% prévus comme seuil maximal dans la loi.

Analyse de l'impact (critères d'efficacité):

L'analyse de l'impact sur la base des critères d'efficacité sera effectuée pour les mesures proposées dans le cadre du projet d'agglomération définitif. On s'appuiera, dans la mesure du possible, sur des données quantitatives. Une argumentation plausible et cohérente s'appuyant sur une appréciation différenciée de l'impact constaté apparaît indispensable.

Stratégie optimale, définition des priorités:

Il est indispensable de fixer un ordre de priorité strict des mesures envisagées (à ne pas confondre avec l'horizon de réalisation), qui soit conforme aux objectifs et postulats énoncés.

EB 6 : Mise en œuvre et procédure de contrôle

Forces :

Faiblesses, Il conviendra de fixer clairement les responsabilités concernant la mise en œuvre

mesures nécessaires : des mesures prévues (qui fait quoi jusqu'à quand). On devra en outre définir, comment le projet d'agglomération prendra force obligatoire pour les partenaires, afin qu'ils le mettent en œuvre dans leurs planifications respectives (SCOT, plans directeur, plans d'affectation etc.)

Il manque encore des indications sur la conformité, ou les incompatibilités, et la coordination du projet d'agglomération avec le plan de mesures pour la protection de l'air.

Autres suggestions : Indications sur la conformité ou les conflits possibles avec des dispositions du droit fédéral particulièrement importantes dans le domaine de la nature et du paysage (en particulier objets IFP no. 1204, 1205, 1207 et objets figurant à l'Inventaire des sites construits à protéger en Suisse, ISOS). Le développement esquissé dans la région de Gland / Vich pourrait conduire à l'isolement biologique de l'objet 1205 « Bois de Chênes » de l'inventaire IFP.

S'agissant des mesures du projet d'agglomération Transports et urbanisation (p. ex. zones de développement, grands générateurs de trafic, etc.), il convient de tenir compte de la problématique des risques d'accidents majeurs, en particulier le long des installations ferroviaires par où passent d'importants flux de marchandises dangereuses, et de se référer aux experts du canton ainsi qu'à la directive en cours d'élaboration à l'ARE.

Des idées concernant la mise en place d'un instrument de contrôle de la mise en œuvre des mesures et d'un monitoring des effets attendus ne sont pas encore développées.

5 Considérations relatives au contenu des mesures

5.1 Considérations générales de la Confédération

Large éventail de mesures

Une exigence que doit remplir le projet d'agglomération est d'élaborer un éventail de mesures aussi large que possible. En premier lieu des mesures qui ont une influence notable sur le trafic (volumes de trafic, distances, répartition modale, etc.) – également dans une perspective à long terme.

Cette exigence inclut non seulement des mesures dans le domaine des infrastructures de transport, mais aussi des mesures efficaces pour gérer l'urbanisation et des mesures de gestion des systèmes de transport et de gestion de la mobilité agissant sur la demande.

Mesures destinées à gérer l'urbanisation

Pour que le trafic soit fluide à long terme et supportable financièrement, il importe de prendre des mesures qui contrôlent l'urbanisation (travail, logement, achats, etc.) en conséquence :

- mesures de gestion des installations générant un trafic important visant à les implanter sur des sites très bien desservis par les TP (au minimum niveau de qualité B de desserte par les TP, selon VSS) ;
- mesures générales qui incitent à la densification urbaine ou réduisent l'étalement urbain ;
- mesures d'accompagnement visant à éviter les effets indésirables en dehors du périmètre de l'agglomération dus aux mesures de gestion du projet d'agglomération à l'intérieur de ce périmètre.

L'éventail de mesures fournit des exemples concrets de mesures.

Mesures de gestion de la mobilité et du trafic

Il s'agit d'exploiter entièrement le potentiel des mesures de gestion des systèmes de transport (gestion des flux de trafic, etc.) et de gestion de la mobilité, c'est-à-dire de gestion du trafic par les prix (gestion du stationnement, « mobility pricing », information et sensibilisation, etc.), avant de prendre des mesures infrastructurelles. C'est aussi un facteur de succès important pour la compétitivité – et donc la rentabilité – des transports publics.

Améliorations pour le trafic piétonnier et cycliste et les transports combinés

Le potentiel parfois important de la mobilité douce doit être exploité entièrement. Elle a un potentiel non seulement en tant que forme de mobilité autonome pour les trajets courts, mais aussi pour accéder aux autres moyens de transport, surtout aux TP. En termes de mesures, la mobilité douce a besoin avant tout de réseaux continus, directs et suffisamment denses, d'une amélioration des interfaces avec les TP et le TIM (p. ex. parkings couverts) et d'une amélioration de la sécurité routière objective ainsi que du sentiment de sécurité subjectif dans l'espace public (d'abord pour les enfants, les personnes âgées et les femmes). A cet effet, nombre de petites mesures, qui relèvent en majorité de la compétence des communes, sont souvent tout aussi importantes que les grandes installations comme les stations de vélos et les ouvrages d'art réservés à la mobilité douce. Il s'agit de relier habilement ces mesures, p. ex. sous la forme de programmes visant à combler les lacunes du réseau de mobilité douce (y compris croisements), à améliorer la sécurité (p. ex. îlots centraux) ou à augmenter son attrait (notamment pour les personnes à mobilité réduite au sens de la loi sur l'égalité pour les handicapés).

Une aide de travail publiée en mai 2007 par l'Office fédéral des routes concernant le traitement de la mobilité douce dans les projets d'agglomération est à disposition à l'adresse:
<http://www.astra.admin.ch/themen/langsamverkehr/00483/index.html?lang=fr>

Améliorations du système des TP

La Confédération est en principe favorable aux améliorations substantielles du système des TP. Dans ce cas aussi, il importe que l'optimisation, avantageuse, de l'exploitation ait la priorité sur les mesures de construction.

Les effets indésirables de l'extension des TP requièrent une attention particulière : l'amélioration des temps de parcours et de la fréquence pour aller du centre aux régions périphériques de l'agglomération et encore plus loin dans les zones rurales avoisinantes, augmente encore l'attrait des déplacements pendulaires. Ces derniers s'effectuent certes de plus en plus en TP. Mais le fait d'habiter en zone rurale favorise l'usage des TIM pour les loisirs et pour les achats, domaine où les TP sont moins intéressants.

Il convient de donner davantage de poids à une desserte de proximité intéressante à l'intérieur de l'agglomération (fréquence supérieure – aussi aux heures creuses, courses accélérées, priorité systématique par rapport au TIM), à sa mise en réseau efficace par des plates-formes de transbordement simples (intermodales) et à une augmentation des liaisons tangentielles.

Développement du TIM

Les infrastructures routières ne doivent être développées que lorsqu'il est impossible de relever les défis en exploitant complètement le potentiel des mesures précitées.

Lors d'aménagements du réseau routier, deux types de mesures d'accompagnement revêtent une importance décisive :

- mesures appliquées aux tronçons routiers délestés pour garantir à long terme les améliorations obtenues en matière de trafic et donc de qualité de vie (pollution de l'air et nuisances sonores, effet de coupure, etc.);

- mesures qui empêchent que le surcroît de trafic induit par les effets du choix des destinations et du domicile, ne fasse à moyen ou long terme que reporter les problèmes de capacité à d'autres endroits du réseau – peut-être encore plus défavorables.

Développement parallèle des modes de transport uniquement dans des cas exceptionnels

Les mesures relatives au TIM et aux TP doivent être coordonnées avec rigueur. Il ne serait guère possible de financer la création de capacités supplémentaires importantes pour les deux modes de transport.

5.2 Considérations spécifiques

La partie qui suit énumère – dans la mesure où c'est possible et judicieux – les considérations, confirmations et doutes de la Confédération (ARE, OFROU, OFT et OFEV) quant au contenu de certains projets et (trains de) mesures :

<i>Mesure</i>	<i>Considérations, confirmations, doutes, questions en suspens</i>
En général	Les projets d'infrastructures ne sont pas suffisamment documentés pour pouvoir les évaluer. Manque notamment un aperçu cartographique à une échelle suffisamment détaillée. Par ailleurs, les mesures devraient être décrites de manière plus détaillée de façon à ce que ressortent clairement leur conformité avec la stratégie et les objectifs du projet d'agglomération. Les considérations qui suivent ne sont donc pas exhaustives et se limitent aux aspects les plus flagrants.
Corridor Genève-Thonon	Avec le CEVA, il est prévu de développer une offre RER performante, qui offrira – conjointement à un développement judicieux de P+R aux gares et à d'autres mesures d'accompagnement – des conditions favorables pour un report modal substantiel sur l'axe Genève-Annemasse-Thonon. Les développements routiers prévus dans ce même corridor, notamment le projet de liaison Machilly-Veigy mais aussi le dénivelé de Vézenaz et d'éventuels assainissements/requalifications sur l'axe Genève-Vézenaz-Douvaine, devront être examinés compte tenu de cet élément essentiel.
Axe Genève-Nations-Ferney	Dans ce secteur également, il convient de coordonner de manière judicieuse le développement des transports publics et des routes et de fixer en conséquence des priorités claires au niveau des mesures. Un développement TP/TIM en parallèle n'est guère efficace.
Routes nationales	Il n'est nulle part fait mention des problèmes de saturation sur l'autoroute de contournement de Genève. Il est nécessaire de démontrer que les mesures du projet d'agglomération sont à même d'assurer, à long terme, la fonctionnalité du réseau autoroutier. Pour le complément de la jonction de la Milice et l'aménagement du réseau cantonal donnant accès aux jonctions autoroutières de Coppet, Nyon et Gland, le projet d'agglomération prévoit un financement par les routes nationales. En ce qui concerne la jonction de la Milice, le mode de financement dépend du futur statut de la route d'accès Perly – La Praille. Des aménagements sur les routes cantonales ne seront pas finançables par les routes nationales.
Autoroute	Cette nouvelle autoroute développera le TIM entre Genève et Annecy. Des mesures

Genève-Annecy	pour répondre à la pression résidentielle sont à concrétiser en priorité. De plus, il se pose la question d'une offre concurrentielle de transports publics sur cet axe. Est-il p.ex. prévu d'instaurer un système de bus express entre Annecy et Genève (-Bachet) avec un raccordement optimal aux réseaux urbains et évitement des congestions routières (synergies avec le TCSP St-Julien-Genève) ?
MIC Ambilly	Le projet de logement MIC Ambilly n'est pas encore desservi par les TP. Il devra être montré comment la future desserte en TP de ce quartier est intégrée dans le projet de route de desserte.

6 Evaluation globale, synthèse

Par rapport aux autres projets d'agglomération, le présent projet d'agglomération a révélé les forces suivantes:

- Le diagnostic général effectué concernant le développement de l'urbanisation et des transports est pertinent.
- Les objectifs poursuivis sont conformes à la politique fédérale.
- On soulignera l'intérêt particulier de la démarche supra-cantonale et transfrontalière.

La Confédération juge encore particulièrement critiques les points suivants :

- Etant donné l'état d'avancement actuel d'une part, l'ampleur des territoires et le nombre d'acteurs concernés par ce projet d'agglomération d'autre part, le document qui sera présenté à la Confédération à la fin 2007 ne pourra constituer qu'une étape intermédiaire. Pour que la collaboration entre tous les partenaires puisse se poursuivre sur cette base, le projet d'agglomération 2007 devra pour le moins présenter la façon dont se déroulera la suite des travaux et définir des mandats clairs aux autorités.
- Les analyses restent à un niveau trop général. Les points faibles (urbanisation, transports) doivent clairement être mis en évidence afin de déterminer les besoins et priorités d'actions concrètes. Le fil rouge entre analyse, objectifs/stratégie et les mesures concrètes doit être visible.
- En ce qui concerne les mesures visant à orienter l'urbanisation, les mesures en faveur de la mobilité douce et les mesures non-infrastructurelles, le projet d'agglomération devra encore nettement gagner en substance.
- Les mesures en matière de transport restent à concrétiser, à mettre en relation avec les problèmes soulevés d'une part et les mesures prévues en matière d'urbanisation d'autre part. Les mesures en matière d'infrastructure sont en outre à compléter avec des mesures non-infrastructurelles.
- Un ordre de priorités strict des mesures, tant dans le domaine de l'urbanisation que dans celui des transports, doit encore être établi. On veillera à ce que cet ordre reflète clairement la stratégie et les objectifs définis. Des mandats clairs doivent être fixés quant à la mise en œuvre des mesures proposées.

ANNEXES:

1. **Spectre d'analyse des projets d'agglomération**
2. **Eventail de mesures des projets d'agglomération**

Projets d'agglomération - Spectre d'analyse

1. Habitat / Territoire

Structures urbaines	Projet d'agglomération
Structure urbaine actuelle : centralités, nœuds de TP, axes de développement, structure d'affectation (habitat, travail, installations à forte fréquentation, zones de détente et de loisirs, géomorphologie, ...). Débat sur les aspects futurs de la structure urbaine	Divers
Dynamique de l'évolution démographique et des emplois à ce jour (y c. évent. structure d'âge) et débat sur les scénarios de développements futurs (démographie, emplois) évent. par secteur	Divers
Desserte actuelle en transports des bassins de population et d'emplois	Divers
Réserves, potentiels et équipement	
Localisation des réserves d'utilisation (y c. potentiels de densification interne): <ul style="list-style-type: none"> - Réserves actuelles de terrains à bâtir par zone, dynamique de mise en zone au cours des dernières années - Réserves d'utilisation en rapport avec le taux d'utilisation - Friches 	Divers
Comparaison entre les réserves de terrains à bâtir et les scénarios démographiques ainsi que ceux relatifs aux emplois en tenant compte du potentiel de densification	Divers
Localisation des sites potentiels pour des installations à forte fréquentation admissibles selon le droit actuel	Divers
Desserte par les TP des réserves de terrains à construire et des réserves d'utilisation actuelles (catégories de desserte selon VSS). Carte ou liste des zones à bâtir (et pôles de développement) à desserte insuffisante.	Berne, Thoune, Berthoud, Langenthal, Aargau-Est, ...
Connaissance de l'état d'équipement (approvisionnement et élimination) des réserves de terrains à construire → marge de manœuvre en vue d'un déclassement éventuel	Thoune
Environnement, sites, urbanisme	
Localisation des conflits (pollution sonore et atmosphérique, effet de coupure, ...). Référence au plan de mesures de protection de l'air	Divers
Analyse de l'aspect actuel du paysage et vision future (ceintures vertes, espaces verts dans les agglomérations, ...)	Divers
Localisation des lacunes urbanistiques	Divers

Projets d'agglomération - Éventail de mesures

1. Mesures concernant l'habitat et le territoire

Instruments de compensation, processus de planification	Projet d'agglomération
Prélèvement auprès des propriétaires de la plus-value foncière découlant de la mise à disposition par les pouvoirs publics d'infrastructures et d'offres de transports pour financer les mesures	Déjà mis en pratique dans certaines communes p.ex. de l'agglomération lausannoise
Mécanismes de compensation au niveau de l'agglomération en rapport avec les avantages et les inconvénients découlant des mesures d'aménagement de zones (modification des zones, mise en zone, renonciation à une mise en zone), encouragement des pôles de développement, amélioration de la desserte en transports, etc.	Bienne, Thoune
Révision de la loi sur les constructions: coordination du calendrier et du contenu de la planification des zones au sein de l'agglomération (cf. aussi: modification de la réglementation de la force obligatoire en matière de planifications régionales)	Berthoud (canton de Berne)
Plan de zones à l'échelle de l'agglomération	Thoune
Priorités de développement, installations à forte fréquentation	
Choix/Refus sélectif (désignation concrète) des pôles de développement (PD) en matière d'emplois et d'habitat	Divers
Choix/Refus sélectif (désignation concrète) des sites envisageables pour des installations à forte fréquentation (IFF)	Divers
PD et IFF: à n'autoriser que dans des lieux-bien, voire très bien desservis par les TP (catégories de desserte A et B de TP, selon VSS), ceci par le biais des lois et ordonnances sur la construction ou des dispositions des plans directeurs	Divers
Installations à forte fréquentation à n'autoriser que dans des zones-centre clairement délimitées et bénéficiant d'une desserte optimale par les transports publics; mise en œuvre à travers les plans d'aménagement communaux (dispositions d'interdiction)	Zoug
Accent sur les pôles de développement à travers des instruments d'encouragement (en lien avec le plan d'investissements dans la route et les TP; accords de coopération, accord de prestation entre canton et communes)	Berne
Revalorisation des quartiers de la gare	Divers, Frauenfeld
Promotion active de certains pôles de développement liés aux activités et à l'habitat	Divers, Berne
Moratoire sur de nouvelles installations à forte fréquentation à partir d'une certaine taille	Obersee - Höfe

2. Mesures concernant le TIM

Principes dont sont dérivées les mesures concrètes et leur nette priorisation	Projet d'agglomération
Mesures visant à influencer la demande et à favoriser le transfert du TIM aux TP et à la mobilité douce en première priorité; extension et construction de routes seulement en seconde priorité	Divers (Berne: seulement 20 % du coût d'investissement pour le TIM lors d'une 1 ^{ère} étape)
Mesures de gestion ou de régulation du trafic avant toute extension de l'infrastructure ; pas d'extension «en réserve»	Divers
Stationnement	
Exploitation uniforme au niveau supracommunal ou de l'agglomération des places publiques de stationnement, axée sur les coûts réels	Divers
Exploitation uniforme des places de stationnement, axée sur les coûts réels, pour des installations à forte fréquentation	Divers
Systèmes de guidage/de gestion électronique des parkings	Divers
Révision uniforme de prescriptions communales: facteurs de réduction allant au-delà des normes de la VSS; dimensions des parkings en rapport avec les catégories de desserte de TP	Aargau-Est
Mesures d'exploitation	
Système de gestion du trafic / télématique englobant l'agglomération entière, visant à améliorer l'utilisation des infrastructures existantes et à éviter la construction de nouvelles infrastructures coûteuses (p.ex. limites de vitesse fixes ou variables, gestion à l'aide d'indications variables plus sophistiquées, dosage de l'accès autoroutier, ...)	Lausanne, Zurich, (Berne)
Modèle de prestations de transports (Fahrleistungsmodell), modèle de déplacement (Fahrtenmodell), contingent de déplacement, «nombre de trajets» pour assurer la fonctionnalité du réseau routier au niveau du plan d'affectation (avec des crédits de prestations de transport pour encourager certains sites (Berne))	Bern, Lucerne, Aargau-Est
Système de compartimentage pour la desserte par le TIM (au centre de l'agglomération)	Zoug, (Berne)
Mesures de construction	
Assainissement de traversées de localité, déclassement et transformation de routes existantes en cas d'effets de coupure exagérés, de mauvaise qualité urbaine, etc.	Divers
Voies supplémentaires de rétention aux sorties des routes à grand débit (RGD) pour limiter les embouteillages se répercutant sur l'autoroute	Berne
Nouveaux éléments de réseau pour décharger les espaces urbains de grande densité et de grand intérêt pour un nombre important de personnes	Divers
Mesures d'accompagnement pour limiter les capacités en cas de nouveau contournement, d'agrandissement, etc. pour éviter de générer du nouveau trafic induit non souhaité	Zurich, (Lucerne), autres
Tranchées couvertes comme protection des riverains contre les nuisances (bruit)	Zurich

3. Mesures concernant les transports publics, la mobilité douce et la mobilité combinée

Principes dont sont dérivées les mesures concrètes et leur nette priorisation	Projet d'agglomération
Mesures d'exploitation avant les aménagements d'infrastructures, également pour les TP	
TP: mesures d'exploitation et de construction	
Nouvelles infrastructures pour le tram, le rail (augmentation des capacités, ouvrages de désenchevêtrement, ...)	Divers
Nouveaux arrêts de train ou de métro, aménagements des gares, optimisations	Divers
Aménagement et transformation du réseau de TP (cadence rapprochée, simplification du réseau (facilité d'utilisation), liaison par voies tangentielles)	Divers
Préférence systématique des TP (voies de bus, régulation, etc.)	Divers
Diminution technique de la pollution générée par les TP	Diverse
Trafic combiné	
Création ou amélioration des parkings d'échange (Bike&Ride)	Divers
Création de parkings d'échange, le plus près possible des lieux de domicile, et, uniquement dans certaines limites, également à proximité du centre : intermodalité axée sur les TP en non sur le TIM.	Berne, divers
Encouragement du covoiturage et création de sites adaptés	Berne
Mobilité douce	
Compléter et rendre attrayant le réseau de pistes cyclables et de chemins piétons (séparation mobilité douce – TIM)	Divers
Systèmes de guidage pour la mobilité douce	Divers
Call-a-bike (mise à disposition de vélos)	Berne, ...
Logistique urbaine pour le transport de marchandises (City-Logistik)	Berne
Organisation, information	Projet d'agglomération
Création et extension de communautés tarifaires	Coire, Soleure, ...
Compléter l'offre d'informations sur les TP et la mobilité douce (centre de mobilité, plateforme internet multimodale, plan de ville conçu pour la mobilité combinée, set pour les nouveaux arrivants, ...)	Divers
Conseils en matière de mobilité (centre de compétences) pour les entreprises et les installations à forte fréquentation (gestion de la mobilité des entreprises)	Divers
Programme d'encouragement pour diminuer le nombre de voitures dans les quartiers d'habitation	Aargau-Est, réseau de villes
Campagnes de mobilité	Aargau-Est