

**Rapport divers du Conseil d'Etat au
Grand Conseil du 23 septembre 2015 portant sur la
politique régionale franco-valdo-genevoise,
accompagné d'une proposition de résolution**

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
I. L'histoire	
Un rayonnement régional	4
Les échanges territoriaux	5
Un premier réseau de transport	6
Le régime des zones	7
La sentence de Territet	8
II. La compensation financière genevoise (CFG)	
Le tournant de 1973	9
Principes généraux de la CFG	10
La CFG dans le contexte international	10
L'évolution récente de la CFG	12
Situation des quasi-résidents	12
L'utilisation de la CFG : chiffres et montants	13
Enjeux politiques autour de la CFG	15
La réforme territoriale française	15
La nouvelle politique monétaire de la	
Banque nationale suisse et ses effets sur la CFG	16
III. Les instances régionales de coopération	
Le Comité régional franco-genevois (CRFG)	17
Le Conseil du Léman	18
L'agglomération franco-valdo-genevoise (Grand Genève)	19
Le Projet d'agglomération 1 (PA1)	20
Le Projet d'agglomération 2 (PA2)	21
Le nouveau Groupement local de coopération	
transfrontalière (GLCT)	21
Le Forum d'agglomération	22
La Métropole lémanique	22

IV.	Défis et objectifs	
	Complémentarité des structures	23
	Redéfinition des rôles et nouvelle organisation	24
	Vers un 3 ^e projet d'agglomération adapté aux réalités démographiques	25
	La nouvelle démarche territoriale	26
	Les enjeux prioritaires	27
	Transports	27
	Environnement, agriculture, nature et paysage	28
	Projet paysages et corridors biologiques	28
	Gestion de l'eau	29
	Protection de l'air	29
	Urbanisation et logement	30
	Sécurité	31
	Santé	32
	Economie, recherche et innovation	32
	Formation supérieure et professionnelle	33
V.	Conclusion	34

Rapport divers du Conseil d'Etat portant sur la politique régionale franco-valdo-genevoise, accompagné d'une proposition de résolution

Mesdames et
Messieurs les Députés,

Il y a 200 ans, Genève a choisi la Suisse. (...) Mais Genève n'a pas choisi sa frontière. La vraie frontière de Genève, celle que la nature avait dessinée avant que la politique ne se mêle de géographie, c'est le Salève et le Jura.

Aujourd'hui, notre frontière politique cristallise les difficultés. Nous devons les résoudre, afin que les habitants de notre région puissent travailler, se loger, se déplacer. Notre gouvernement, fidèle aux valeurs suisses mais respectueux aussi de celles de nos voisins, poursuivra le dialogue avec les autorités vaudoises et françaises pour aménager ce territoire précieux que nous avons en partage: le Grand Genève. Nos ambitions sont, au regard de l'histoire, somme toute assez modestes, puisqu'il s'agit de faire aussi bien qu'il y a plus d'un siècle, quand Genève avait construit une ligne ferroviaire pour Lyon puis Lausanne, et des trams jusqu'à Saint-Julien, Douvaine, Gex ou Annemasse. Ou quand, plus tard, il a négocié un échange de terrains avec la France pour construire notre aéroport commun. C'est à cela que doit servir le Grand Genève: apporter des solutions concrètes.

Discours de Saint-Pierre,
10 décembre 2013

Le 10 décembre 2013, lors du discours de Saint-Pierre, le Conseil d'Etat annonçait vouloir poursuivre le dialogue avec les autorités vaudoises et françaises pour aménager le territoire précieux que nous avons en partage.

Le présent rapport vise à éclairer de manière significative les débats liés à la région, à l'agglomération et au Grand Genève. Il décrit les structures mises

en place entre la France voisine, le canton de Vaud et la République et canton de Genève, leur évolution et leur activité. Il informe, pour la première fois, le Grand Conseil sur les mécanismes et l'utilisation de la Compensation financière genevoise. Il éclaire une histoire régionale et présente l'évolution en cours. Et il propose à l'intention de votre Parlement les orientations politiques que le Conseil d'Etat entend suivre dans le cadre de la politique régionale avec nos partenaires régionaux, vaudois et français, sous la forme d'une résolution soumise à votre examen.

Le bassin franco-valdo-genevois est unique. Il existe depuis toujours, brassant la même population dans un espace commun. Son appartenance a varié mais le Rhône et le Salève sont toujours là. S'il est exact que nos ancêtres chassaient le renne il y a 10'000 ans en négligeant des frontières absentes, il est instructif d'examiner en survol la nature et les instruments des échanges plus proches de nous. Romains, Allobroges, Alamans, Burgondes, Savoyards, Bernois, Français et Sardes se sont déployés dans cet espace devenu en 1814 canton suisse – et même bastion de la Suisse – à l'issue d'un nouveau processus de redéfinition des frontières. La région demeure. Nombre de ses références sont communes bien au-delà du fleuve fédérateur qu'est le Rhône. Il n'est pas anodin de constater que la femme qui personnifie la résistance de Genève à l'envahisseur durant la nuit de l'Escalade en décembre 1602, Catherine Cheynel, fut lyonnaise avant d'acquérir le droit de cité, puis la bourgeoisie genevoise en 1598 avec son époux Pierre Royaume. La première édition de la première *Histoire de la Ville et de l'Estat de Genève*, de Jacob Spon, a été publiée en 1680 à Lyon. On a construit les Eaux-Vives avec des pierres françaises, chargées à Meillerie sur des barques lémaniques.

Aujourd'hui l'administration française nomme Genevois un territoire situé de Carouge à Annecy. Cette qualification rappelle les limites de l'ancien comté de Genève, le *pagus Genevensis*, et son imbrication avec la province de Faucigny et la Savoie. Depuis le XIX^e siècle, particularité déterminante, plusieurs régimes de zones franches assurent dans la région fourniture de vivres et libre circulation. La répartition administrative, politique et topographique des chemins et communes, telle que nous la connaissons, est récente et demeure sujette à de régulières réévaluations.

I. L'histoire

Un rayonnement régional

Genève est suisse depuis 200 ans mais son environnement reste transfrontalier. Son destin l'unit à la France et partage celui du canton de Vaud. Son lien physique avec la Confédération reste ténu, à l'inverse de ses rapports institutionnels et de son rôle dans la création même de l'Etat fédéral. La frontière commune avec le canton de Vaud n'est en effet longue que de

4,5 kilomètres. Celle-ci borde Versoix, cité française qui devient genevoise en 1814 afin, précisément, de créer un lien physique direct entre Genève et la Suisse. La frontière de Genève avec la France s'étire en revanche sur 105 kilomètres. Elle serpente le long de l'Ain et de la Haute-Savoie. Depuis toujours, Genève rayonne au cœur d'une région.

Deux mille ans avant nous, les ponts de l'île facilitent déjà le transit et le commerce international. Jules César les fait détruire pour barrer la route des Helvètes, puis les reconstruit une fois l'alerte passée. Mille ans plus tard, c'est à Genève, en la cathédrale St-Pierre, que Conrad II se fait couronner roi de Bourgogne. Au quatorzième siècle, le premier pape d'Avignon s'appelle Robert de Genève, fils d'Amédée III, comte de Genève. Ce natif d'Annecy passe à la postérité sous le nom de Clément VII et c'est en son honneur qu'on nomme "Clémence", en 1407, la principale cloche de la cathédrale. Ce même siècle, l'évêque Adhémar Fabri octroie à Genève des franchises qui instituent le droit d'élire ses syndics et préfigurent, aussi, le libre passage. Genève constitue un important carrefour entre Milan, Vienne et Strasbourg. Parfois les marchands s'y installent. Et des institutions financières se créent, naturellement, pour accompagner cet essor croissant, bientôt enrichi par les Refuges de 1550 et 1685.

Brassages. Apports externes. La farouche indépendance de Genève n'exige en rien l'autarcie, bien au contraire. Ses enfants portent son nom loin à la ronde. Necker, ministre de Louis XVI. Rousseau, philosophe. Le Fort, amiral du Tsar. Bonnet, découvreur de la parthénogenèse. Gallatin, concepteur du dollar et créateur de l'Université de New York. De Saussure, père de l'alpinisme. De grands esprits s'y réunissent aussi. Voltaire y écrit, durablement, et parmi les plus déterminantes de ses œuvres. Plus brièvement, à Genève, Turner peint et Liszt enseigne. De Montreux à Thonon, passant par les quais genevois, un bassin unique attire et relie l'Europe. Au point que, à plusieurs reprises, il est question d'achat, voire de fusion. Il convient de rappeler quelques épisodes pour comprendre l'étroite imbrication de Genève et de sa région. Les frontières politiques d'aujourd'hui ne correspondent, en effet, ni à son histoire, ni à sa topographie, ni même à son esprit.

Les échanges territoriaux

Les traités de Saint-Julien (1603), Paris (1749) et Turin (1754) définissent des frontières qui ne cessent d'être mobiles. En 1749, Genève reçoit de la France Chancy, Avully, Russin, Cartigny, Epeisses, Grange-Canal, Vandœuvres et Gy. Elle conserve Genthod, Dardagny et le Mandement de Peney et renonce à ses droits sur Valleiry, Bossey, Neydens, Challex, Thoiry, Fenières et Saint-Genis.

Viennent l'invasion par la France de la Savoie, en 1792 et en 1798, de Genève par Napoléon, qui l'occupe jusqu'en 1813. A son départ, la question se pose, une fois de plus, de l'arrière-pays. Tout est remis en cause, discuté, soupesé. Lors des négociations de Paris, Charles Pictet de Rochemont entend assurer pour Genève la propriété du pays de Gex et d'une partie de la Savoie. Il défend un projet de frontière passant sur la crête du Salève. Pur produit d'une aristocratie plus repliée que visionnaire, Joseph Des Arts, syndic de Genève, défend à l'inverse une option minimaliste et l'emporte. Genève renonce de ce fait au Salève et à Saint-Julien. Mais elle gagne Avusy, Laconnex, Soral, Perly-Certoux, Plan-les-Ouates, Bernex, Aire-la-Ville, Confignon, Onex, Lancy, Bardonnex, Troinex, Veyrier, Chêne-Thônex, Puplinge, Presinge, Choulex, Meinier, Collonge-Bellerive, Corsier, Hermance, Anières et Carouge, soit, à l'époque, 12'700 habitants supplémentaires, pour la plupart catholiques – tel est l'enjeu puisqu'il s'agissait d'éviter que la population catholique dépasse celle de foi réformée.

De nos jours, il arrive encore que, pour des questions d'aménagement du territoire, particulièrement aux abords de l'aéroport international de Genève de légères corrections frontalières soient opérées entre les deux pays. En 2003, 5576 mètres carrés sont échangés (après ratification par les parlements suisse et français, car c'est à ce niveau que de tels échanges se concluent) entre Satigny et St-Genis-Pouilly, Chancy et Valleiry, Soral et Viry, Jussy et Veigy-Foncenex.

Un premier réseau de transport

Dans une toile aussi complexe que celle qui se constitue ainsi, deux domaines illustrent les échanges et la collaboration nécessaires, capables, au sens propre, de maintenir le lien : les transports et les échanges vivriers.

Le cas des transports est significatif. Genève se préoccupe de chemin de fer depuis 1844. La gare de Cornavin naît en 1858 d'une initiative privée, soutenue par le canton. La liaison Genève-Lyon précède de quelques mois l'ouverture d'une ligne Genève-Lausanne. La gare appartient jusqu'en 1912 à la compagnie Paris-Lyon-Méditerranée, laquelle possède aussi à Paris la gare de Lyon et, à Marseille, la gare St-Charles. En 1912, les CFF tout nouvellement créés rachètent la gare de Cornavin. Cette même année, une convention établit que le financement de la deuxième partie de la liaison Cornavin-Annemasse doit être assumé à parts égales par les CFF, la Confédération et le canton.

Cet acte de 1912 s'inscrit dans un mouvement d'importance. Il confirme un plébiscite populaire de 1884, lequel valide lui-même une décision de 1881. Toute région se développe autour des transports. Genève alors s'enorgueillit du plus important réseau ferroviaire d'Europe. En 1895 – année

de naissance à Lyon du cinéma – un tram relie Rive au Salève et anticipe le dépassement d'une frontière. Le XIX^e siècle n'est pas achevé et déjà, la cohabitation des moyens de transport fait débat. Ainsi, en 1896, inquiets du développement du rail, qui bloque dangereusement les roues de vélos, 205 cyclistes créent le ... Touring Club Suisse. Genève compte alors 4'000 vélos mais peu de véhicules automobiles. En 1913, on dénombre 1'330 voitures. En 2014, on en recense 218'000 – non comptées celles immatriculées hors canton. En 2015, plus de 100'000 personnes franchissent quotidiennement les frontières, en voiture le plus souvent, pour venir travailler à Genève depuis la France voisine ou le canton de Vaud.

L'ascension exponentielle des chiffres traduit une évidence: on ne reste plus chez soi. Cela est vrai en fait comme en esprit, depuis que, en 1990, sur le territoire franco-genevois du CERN, le « world wide web » a commencé de bouleverser les usages du monde. Les marchés du travail, de l'habitat, de la communication et des loisirs se reconfigurent. Non moins fondamental reste le marché vivrier. Toute société doit s'alimenter. Au même titre que les transports, les échanges vivriers font donc l'objet, depuis le XIX^e siècle, d'une organisation régionale particulière.

Le régime des zones

Les zones franches créées autour du territoire genevois sont un effet direct de l'accession de Genève au statut de canton suisse. Instaurée par le Traité de Paris du 20 novembre 1815, une première zone franche de 350 km² englobe le Pays de Gex. La ligne de douane française recule ainsi jusqu'aux crêtes du Jura. Comme son nom l'indique, la zone franche permet une libre circulation des vivres – légumes, fruits, lait, fromage – en franchise de droits de douane. La production de ce territoire renforce ainsi l'approvisionnement de Genève. Une seconde zone franche, de 151 km², complète bientôt la première. Née du Traité de Turin, on l'appelle zone sarde. A nouveau, la ligne douanière se déplace. Elle se positionne à une profondeur, un éloignement de la frontière allant de 3 à 10 kilomètres. Elle englobe le territoire de Valleiry/Viry et de Saint-Julien et s'étend jusqu'à Douvaine.

En 1860, l'annexion par Napoléon III de la Savoie, avec l'accord du parlement de Turin, provoque une vive inquiétude dans la région. Côté suisse, on craint l'encerclement de Genève par la France. On dénonce une atteinte aux principes de neutralité de la Savoie et de la Haute-Savoie prévus par le traité de 1815. Côté savoyard, on se méfie de l'empire centralisé. Un mouvement franco-suisse demande l'intégration d'une partie de la Savoie à la Confédération et va jusqu'à tenter une insurrection ("l'équipée de Thonon"), qui échoue. Ensuite de quoi, les pétitionnaires savoyards changent d'avis et plébiscitent le rattachement de la Savoie à la France. Pourquoi ce

revirement ? Parce que, soucieux de favoriser le vote à son avantage, Napoléon III offre à la Savoie le statut de zone franche. Son "oui et zone" l'emporte. La Grande zone, comme on l'appelle désormais, s'étend au Genevois, au Chablais et au Faucigny.

La question se pose aussi, à Genève, d'un achat à l'empereur de territoires dont il serait vendeur. Des considérations financières et religieuses s'opposent à ce projet. Fort heureusement, le débat n'altère pas les liens de Genève avec sa région proche. La région est ancrée dans les esprits – région au sens de : communauté d'intérêts.

La sentence de Territet

Le Traité de Versailles de 1919 institue la Société des Nations. C'est son volet le plus connu. Il prévoit par ailleurs le remplacement du régime des zones par des accords commerciaux régionaux, ce que les Suisses refusent par référendum populaire. C'est donc unilatéralement que le gouvernement Poincaré supprime les zones en 1923. Le cordon douanier correspond dès lors à la frontière politique. La Suisse proteste à nouveau. Objectant que les zones gessiennes et sardes sont contractuelles et garanties au niveau international, elle saisit la Cour de Justice internationale de La Haye. Laquelle adopte ce point de vue et condamne la France, en 1928, à rétablir les deux Petites zones. C'est-à-dire : à reculer ses cordons douaniers dans le respect des traités de Paris (1815) et de Turin (1816).

Affaire tranchée ? Pas complètement. La Suisse et la France divergent encore quant aux modalités d'application de ce jugement et en appellent à un nouvel arbitrage. Rendu un an plus tard, le 1^{er} décembre 1933, celui-ci – la sentence arbitrale de Territet – constitue *de facto* la base du régime actuel des zones. Cette sentence règle le régime à l'importation en Suisse de produits de zone. Les produits agricoles des zones entrent en franchise de droit de douane en Suisse, librement ou avec des contingents (le lait et le bétail sont contingentés). Pour le trafic inverse, dans le sens Suisse-zone, les produits suisses ou étrangers pénètrent en zone sous franchise de droit de douane mais sont soumis à taxation fiscale. Le régime des zones franches est donc exclusivement douanier. Aujourd'hui, les importations des zones franches en Suisse se montent à une valeur d'environ 38 millions CHF, soit une faible part des importations genevoises totales, chiffrées à 15 milliards CHF.

La réglementation sur la taxation des marchandises précède ainsi l'organisation d'un point de vue transfrontalier de l'impôt sur le revenu des personnes.

En dépit de certaines similitudes dues à leur nature limitrophe, Genève ne souscrit pas à l'accord conclu en 1910 et 1911 par les deux Bâle et Soleure avec l'Alsace-Lorraine. Ce texte légitime la perception de l'impôt des

frontaliers dans le pays du domicile, pratique confirmée en 1921 par un échange de notes entre la Suisse et la France. Quatorze ans plus tard, en 1935, une convention toujours binationale élargit le cercle des cantons concernés. Aux cantons de Bâle et de Soleure s'ajoutent désormais Berne, Neuchâtel, Vaud et le Valais. Mais toujours pas Genève, défavorable à ce principe.

Genève reste ainsi fondée à percevoir l'impôt sur le lieu du travail. Les textes postérieurs ne modifieront pas cette pratique. Les réalités modernes du territoire partagé exigeront toutefois des aménagements et l'instauration d'un système de compensations.

La réglementation et les avantages procurés par les zones franches pour notre agriculture de proximité et notre souveraineté alimentaire doivent être régulièrement défendus. C'est ainsi que le Conseil d'Etat, avec l'appui des parlementaires fédéraux genevois, se mobilise pour maintenir les produits des zones franches dans les filières agricoles suisses. Il s'agit, pour lui, de veiller à ce que ces denrées alimentaires continuent à bénéficier du label « Suisse » dans le cadre de la nouvelle réglementation « Swissness ».

II. La Compensation financière genevoise (CFG)

Le tournant de 1973

Le début des années 1970 marque un tournant à double titre. D'une part, se posent le cadre et le mécanisme d'une solidarité financière durable entre Genève et le territoire français limitrophe. D'autre part, s'instaurent les bases d'une gouvernance transfrontalière entre les Etats et les collectivités territoriales.

En forte croissance, les économies genevoise et suisse ouvrent leurs portes à de nombreux travailleurs frontaliers. A l'orée du choc pétrolier de 1973, on dénombre à Genève environ 23'000 frontaliers. Il faut organiser la fiscalité de ce nouveau groupe. Il convient de créer des organes politiques appropriés. Il s'agit d'établir et de formaliser une ligne qui, fondamentalement, n'a depuis lors guère varié.

Le 29 janvier 1973, agissant au nom du canton de Genève, le Conseil fédéral signe avec le gouvernement de la République française l'Accord sur la compensation financière relative aux frontaliers travaillant à Genève.

Cet accord atteste formellement l'existence d'un bassin de vie commun séparé par une frontière internationale. Dans la foulée, par échanges de lettres, autorités suisses et françaises s'accordent sur la création d'une commission mixte consultative, autrement dit, d'un organe de suivi. Il apparaît en effet que, pour gérer les problématiques transfrontalières tout en

développant les politiques publiques, la seule voie consiste à associer, aux côtés des Etats, des collectivités territoriales.

Le 17 juin 1974, le Comité régional franco-genevois (CRFG) se constitue afin d'assurer de part et d'autre de la frontière le suivi adéquat des conséquences de cet accord.

Principes généraux de la CFG

L'accord de 1973 prévoit une compensation financière versée chaque année par le canton de Genève à la partie française. Elle s'élève à 3,5% de la masse salariale brute des personnes habitant dans les départements, respectivement, de l'Ain ou de la Haute-Savoie et travaillant à Genève. La compensation n'est pas liée formellement à l'impôt perçu du côté suisse mais à la somme des salaires versés aux frontaliers, y compris ceux de nationalité suisse résidant en France voisine. Elle n'a pas de caractère fiscal. Il s'agit d'un accord financier. C'est pour cela qu'on ne parle pas de rétrocession fiscale mais bien de compensation financière. Il est impératif de distinguer l'impôt de la compensation.

Cette compensation versée sur un compte du Trésor français est transférée ensuite aux départements de l'Ain et de la Haute-Savoie.

Le texte prévoit que les préfets de l'Ain et de la Haute-Savoie rencontrent chaque année le Conseil d'Etat pour l'informer de l'utilisation par les collectivités de ces fonds frontaliers. Depuis 1982 et la mise en œuvre de la politique française de décentralisation, la responsabilité de l'utilisation de ces montants est transférée aux Conseils généraux (depuis 2015 Conseils départementaux) de l'Ain et de la Haute-Savoie.

La CFG dans le contexte international

L'accord de 1973 confirme implicitement une règle ancrée dans le Modèle de convention fiscale de l'OCDE concernant le revenu et la fortune. Il stipule que le revenu des travailleurs frontaliers est imposé à la source. On peut le comparer aux autres conventions établies pour des régions limitrophes ailleurs en Suisse.

Allemagne

La Suisse et l'Allemagne sont liées depuis 1971 par une convention établissant que le pays dans lequel s'exerce l'activité professionnelle est admis à prélever un impôt à la source ne dépassant pas 4,5% des rémunérations brutes. Le revenu des travailleurs frontaliers est imposé à la source. Le pays de résidence procède également à l'imposition, octroyant un crédit d'impôt ordinaire équivalent au montant payé au titre d'impôt à la source. Ce modèle a inspiré la convention établie avec la France.

Autriche

La Suisse et l'Autriche concluent en 1974 une Convention qui suit aussi la règle usuelle de l'imposition à la source. Le travailleur frontalier est imposé en Suisse et les cantons rétrocèdent à l'Autriche un versement compensatoire à hauteur de 12,5% des recettes fiscales suisses provenant de l'impôt à la source des travailleurs frontaliers autrichiens.

Italie

La Suisse et l'Italie signent en 1974 un accord s'appliquant aux cantons des Grisons, du Tessin et du Valais. Il prévoit l'imposition au lieu du travail des travailleurs frontaliers résidant dans une zone de 20 km depuis la frontière. Les cantons concernés effectuent un versement compensatoire de 40% (réduit depuis 1985 à 38,8% pour le Tessin) du montant brut encaissé des impôts à la source, dont les bénéficiaires sont les collectivités et les communes italiennes proches de la frontière.

Principes

Pourquoi tant de nuances ? Parce que, de manière générale, les accords sur l'imposition des travailleurs frontaliers conclus par la Confédération avec les Etats limitrophes tiennent compte du contexte spécifique de chaque frontière. L'idée directrice de l'impôt à la source consiste à lier l'imposition à la déduction des revenus. Il s'agit d'imposer le revenu du travail dans l'Etat où ce même revenu est déduit du bénéfice imposable des entreprises en tant que charge justifiable. Les modalités d'application peuvent varier selon les circonstances locales ou régionales. Mais le point commun à tous ces régimes d'imposition est qu'ils prévoient un système de compensation entre l'Etat de résidence et l'Etat d'exercice du travail.

Cela s'explique, notamment, par le fait que les charges publiques induites par les travailleurs frontaliers incombent aux deux Etats, tandis que les ressources provenant de l'impôt sur le revenu ne bénéficient qu'à un seul Etat. Un travailleur frontalier qui se déplace chaque jour de son domicile à son lieu de travail engendre des coûts au niveau des infrastructures de transport et cela, dans les deux Etats. Il induit aussi d'autres charges publiques, dans son Etat de résidence voire dans les deux Etats : infrastructures socio-sanitaires, écoles ou installations sportives et de loisir, par exemple.

Tel est le principe régional. En dépit de la signature en 1983 d'un nouvel accord entre la Suisse et la France, la situation ne change pas pour Genève. En revanche, Berne, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Vaud, Valais, Neuchâtel et Jura conviennent que les travailleurs frontaliers restent imposés au lieu de résidence. Cet accord prévoit un versement compensatoire, par l'Etat de résidence, équivalant à 4,5% de la masse salariale brute générée par

les frontaliers. Cette solution remonte à des arrangements en vigueur depuis plus d'un siècle, à une époque où le flux frontalier était inverse et ses effets plutôt favorables à la partie suisse.

L'évolution récente de la CFG

Stable au cours des années 1990, la somme versée à la France au titre de l'Accord de 1973 affiche depuis les années 2000 une constante augmentation. La courbe reflète bien sûr la croissance du nombre de travailleurs frontaliers et celle du salaire médian. Entre 1999 et 2014, la compensation financière passe ainsi de 98 à 279 millions CHF. Dans le même temps, la croissance de la masse salariale des travailleurs genevois domiciliés en France voisine passe de 2,6 à presque 8 milliards CHF. Cette hausse est le résultat de deux facteurs conjoints : les frontaliers sont plus nombreux et occupent de plus en plus des fonctions à haut niveau de rémunération. La compensation versée à la France est à la charge du canton (75%) et des communes (25%).

De l'autre côté, l'encaissement lié à l'impôt à la source croît également au début des années 2000, jusqu'à atteindre 685 millions CHF en 2014. Cette somme est répartie entre canton (462 millions), communes (152 millions) et Confédération (71 millions).

Globalement, entre 2000 et 2014, sur une perception d'impôt à la source de 9,5 milliards CHF, Genève aura rétrocédé 2,7 milliards CHF à la partie française, conservant en Suisse 6,8 milliards CHF.

Situation des quasi-résidents

Dans un arrêt du 26 janvier 2010, le Tribunal fédéral admet que les personnes domiciliées à l'étranger et disposant d'une part importante de leurs revenus en Suisse peuvent demander à être imposées au rôle ordinaire. La notion de quasi-résident concerne concrètement le contribuable non-résident qui perçoit à Genève au moins 90% de la totalité des revenus de son ménage. Assujetti à l'imposition ordinaire, le quasi-résident peut donc bénéficier des mêmes conditions que les contribuables résidents et, en l'espèce, déduire les mêmes frais effectifs, notamment les frais de déplacement.

Le nombre des quasi-résidents est en constante augmentation. Ils sont environ 9'700 en 2014. Ces personnes, dont la masse salariale est incluse dans le calcul de la compensation financière, ne sont donc plus imposées à la source mais soumises, désormais, au régime d'imposition ordinaire genevois. Cela explique que le montant encaissé au titre de l'imposition à la source diminue depuis 2010 alors que le nombre de frontaliers – et de leur masse salariale – ne cesse dans le même temps d'augmenter. La notion de compensation financière, basée sur la masse salariale, est donc définitivement dissociée de la notion – fiscale – d'impôt à la source.

L'utilisation de la CFG : chiffres et montants

L'accord de 1973 cadre la compensation des charges publiques que les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie supportent pour leurs habitants travaillant à Genève et y payant les impôts sur le revenu professionnel. La clé de répartition de la CFG entre les deux départements repose sur le nombre respectif de leurs résidents travaillant dans le canton de Genève. Autrement dit, elle est établie au prorata du nombre de leurs frontaliers. La part de la CFG revenant à la Haute-Savoie et à l'Ain a été fixée pour la dernière fois, en novembre 2012, par le ministère français de l'Intérieur, à respectivement 76,7% et 23,3%.

Fin 2014, le canton de Genève a versé à l'Agence comptable du Trésor français 279 millions CHF. Convertis en euros, la CFG pour 2014 s'est élevée à 232 millions EUR, soit 178 millions pour la Haute-Savoie et 54 millions pour l'Ain.

Dans les deux départements, les fonds sont répartis entre une part affectée aux budgets départementaux (destinée notamment à des investissements structurants) et une autre distribuée aux communes directement, au prorata des frontaliers résidents sur leurs territoires.

Haute-Savoie

Le Conseil général de Haute-Savoie (appelé Conseil départemental depuis les élections cantonales françaises de 2015) a réparti les 178 millions EUR reçus fin 2014 de la manière suivante :

- allocations directes aux communes (55% de la totalité de la CFG) : 97 millions EUR. Annemasse, qui héberge plus de 10'000 travailleurs pendulaires, a reçu 10 millions EUR, Gaillard 5,2, Saint-Julien 4,7 et Thonon 3,5. Globalement, en Haute-Savoie, 71% de la part communale de la CFG ont été versés aux 78 communes appartenant au territoire du Grand Genève. D'autres, qui abritent aussi une population importante, ont bénéficié de sommes conséquentes. Ainsi Annecy et Annecy-le-Vieux ont reçu globalement près de 4 millions EUR au titre de la CFG, Cruseilles 1 million et Cluses 760'000 EUR;
- affectation au Fonds départemental d'interventions structurantes (FDIS), pour financer des opérations d'intérêt frontalier : 43 millions EUR (environ 25% de la totalité de la CFG). Soit 10,6 millions EUR pour les travaux d'aménagement périphériques du CEVA, 5 millions pour des aménagements routiers (traversées d'agglomération, routes départementales, pistes cyclables), 3,5 pour le Syndicat mixte départemental chargé d'eau et d'assainissement, 2 pour le bus à haut niveau de service d'Annemasse et 1,5 pour des parking-relais;

- affectation au budget général du Département, en raison des charges publiques supportées par celui-ci au titre des habitants travaillant à Genève (infrastructures, collèges, dépenses sociales) : 26 millions EUR (environ 15% de la totalité de la CFG);
- affectation forfaitaire au Fonds départemental pour le développement des Territoires (FDDT), qui finance des projets d'investissements portés par les communes et les intercommunalités : 10'000'000 EUR;
- enfin, 1,6 million EUR représentant la part supplémentaire provenant des règles de redistribution de la CFG entre les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie a été réservé au financement du CEVA.

Ain

Dans le département de l'Ain, les 54 millions EUR reçus fin 2014 au titre de la CFG ont été répartis de la manière suivante :

- une part communale équivalant à 60% de la CFG (32 millions EUR) est versée aux communes au prorata des travailleurs frontaliers qui y résident. Ainsi par exemple Gex, qui héberge 1719 frontaliers, a reçu 3,4 millions EUR, Ferney-Voltaire 3,2 millions, Saint-Genis-Pouilly 2,9 millions, Bellegarde-sur-Valsérine 2,4 millions. Globalement, dans l'Ain, 94% de la part communale de la CFG a été versée aux communes du périmètre du Grand Genève, c'est-à-dire à celles des Pays de Gex (81%) et Bellegardien (13%) directement. Ces chiffres témoignent de la concentration des travailleurs frontaliers dans ces deux territoires. De ce fait, le Conseil départemental attribue une allocation forfaitaire aux collectivités des communes du Pays de Gex et du Pays Bellegardien, de 300'000 et 100'000 EUR respectivement;
- une part départementale équivalant à 40% de la CFG (22 millions EUR) contribue au financement d'investissements structurants réalisés sur les territoires du Pays de Gex et du Pays Bellegardien, ainsi qu'à l'animation des structures transfrontalières. Le Département propose également de financer les lignes de transports et, dans le domaine économique, de soutenir l'incubateur d'entreprises labellisé CERN. La proposition de répartition prévoit, pour l'essentiel, 4,8 millions EUR pour le domaine de la mobilité et des transports, 4 millions dans le domaine du tourisme et du loisir, 3,25 millions pour des logements locatifs aidés, 2,2 millions dans le domaine de l'aménagement et de l'environnement.

Enjeux politiques autour de la CFG

La CFG est aujourd'hui confrontée à deux enjeux politiques: celui des conséquences de la réforme territoriale en France sur son attribution et celui de l'utilisation des recettes extraordinaires et inattendues consécutives à la modification récente de la politique monétaire de la BNS.

La réforme territoriale française

Au cours des dix-huit derniers mois, la République française a profondément modifié son organisation territoriale en réduisant le nombre des régions françaises, en renforçant leurs prérogatives et en réduisant parallèlement celles des départements. Autrefois partenaires exclusifs de la collaboration régionale, les deux départements français de l'Ain et de la Haute-Savoie, après avoir été rattachés dans un premier temps à la région Rhône-Alpes, appartiennent désormais à la nouvelle région Rhône-Alpes-Auvergne. Si le siège de la nouvelle région reste basé à Lyon, son territoire et sa population ont augmenté, au point d'être désormais plus vaste et plus peuplée à elle seule que la Confédération suisse dans son ensemble. Elle s'est adjointe quatre nouveaux départements (la Haute-Loire, l'Allier, le Puy-de-Dôme et le Cantal) se trouvant dans une situation économique et démographique moins favorable que ceux constituant l'ancienne région, laquelle peut s'appuyer sur trois pôles de croissance reconnus (Lyon, Grenoble et la partie française du Grand Genève). Le centre de gravité de cette nouvelle région s'est donc déplacé vers l'ouest, en incorporant des territoires avec lesquels Genève n'a pas de liens historiques, géographiques ou topographiques.

Enfin, en juillet 2015, l'Assemblée nationale et le Sénat français ont adopté une loi qui amène de substantifs changements dans la répartition des compétences entre collectivités. Si les départements conservent la gestion des collèges, des routes, des transports des enfants handicapés et de l'action sociale, les nouvelles régions s'affirment comme un acteur clé. Elles disposeront de compétences étendues en matière de développement économique, d'aménagement du territoire, de formation professionnelle, de gestion des lycées, des transports (y compris scolaires) et d'emploi.

Les autorités genevoises doivent donc veiller à ce que, dans le cadre de la nouvelle organisation régionale et territoriale, les ressources de la CFG destinées à la collaboration frontalière de voisinage ne soient pas absorbées par des entités plus vastes. De même, les autorités genevoises doivent veiller à ce que l'Etat français, lui-même confronté à des difficultés financières, n'ait la tentation d'affecter une partie des fonds de la CFG à d'autres objets que ceux pour lesquels ils sont destinés.

La nouvelle politique monétaire de la Banque nationale suisse et ses effets sur la CFG

Le 15 janvier 2015, la Banque nationale suisse a aboli le cours plancher du franc suisse face à l'euro et introduit un taux d'intérêt négatif à 0,75 % aux avoirs en comptes de virement libellés en francs suisses et qui dépassent un certain montant exonéré.

Cette décision a été lourde de conséquences pour l'économie genevoise. Une partie de la clientèle du commerce local a délaissé celui-ci, attirée par des prix subitement plus avantageux de l'autre côté de la frontière. Quant à l'industrie d'exportation, elle a été frappée de plein fouet par un désavantage immédiat face à ses concurrents étrangers.

Cette décision de la BNS, qui présente des effets négatifs pour l'économie genevoise et des rentrées fiscales révisées à la baisse, a par contre eu un effet bénéfique en France voisine, avec une dynamisation du commerce local et une augmentation sensible du pouvoir d'achat des travailleurs frontaliers.

Elle aura aussi des conséquences inattendues et extraordinaires lors du versement de la CFG, qui intervient au cours du mois de novembre de chaque année. A cette date, la somme due par le canton de Genève est versée au Trésor français, charge à lui de la convertir et de la répartir entre les deux départements bénéficiaires.

Historiquement, les versements ont été les suivants (valeurs en millions):

	CHF	CHF/EUR	EUR
2005	138	1.55	90
2006	162	1.59	102
2007	159	1.65	96
2008	190	1.52	126
2009	194	1.51	129
2010	219	1.34	163
2011	234	1.23	190
2012	240	1.21	199
2013	268	1.23	217
2014	279	1.20	232

La CFG a doublé (+ 102%) sur les dix dernières années (2005-2014). Exprimée en EUR, et avec l'appréciation du CHF, elle a augmenté de 2,5 fois (+150%). En toute logique, la croissance de la rétrocession convertie en EUR

est particulièrement impressionnante depuis 2009 (+ 80%) étant donné l'appréciation du CHF sur ces six dernières années.

A l'heure de la rédaction du présent rapport, la décision de la Banque nationale suisse induira une nouvelle recette extraordinaire de la CFG d'au minimum 30 millions d'euros pour l'année 2015 (effet d'aubaine). C'est la raison pour laquelle les autorités genevoises, confrontées à la situation budgétaire difficile que traverse désormais le canton de Genève en lien notamment avec la décision de la BNS, inviteront les autorités françaises à utiliser ces recettes inattendues, imprévisibles et non budgétées pour assurer, à tout le moins temporairement, le financement de la part des investissements du projet d'agglomération à leur charge.

III. Les instances régionales de coopération

Au cours de son histoire récente et du développement de ses relations avec ses voisins, le canton de Genève a pris part à la constitution de diverses instances régionales de coopération. Elles sont décrites ci-après, étant précisé ici que le Conseil d'Etat considère, au fil de leur multiplication et de la constitution en leur sein de sous-commissions ou de délégations, que leur architecture a progressivement été rendue illisible.

Le Comité régional franco-genevois (CRFG)

Institué dans le sillage de l'accord sur la compensation financière, du 29 janvier 1973, le Comité régional franco-genevois (CRFG) inaugure ses travaux en juin 1974. Il associe à son origine les départements de l'Ain, de la Haute-Savoie et le canton de Genève mais n'est pas figé. La région Rhône-Alpes rejoint le cercle en 2004, l'association régionale de coopération des collectivités du Genevois (ARC) s'y associe en 2006 et le canton de Vaud y prend place en 2007.

Le CRFG fonctionne à travers une Instance Politique de Coopération (IPC) qui définit les orientations stratégiques. Elle dispose de commissions thématiques permanentes ou ad hoc. Un secrétariat général assure la coordination et le suivi global des démarches.

L'IPC réunit deux délégations de cinq membres. Pour la France : le préfet de la région Rhône-Alpes, le président du Conseil régional de la région Rhône-Alpes, les présidents des Conseils généraux départementaux de l'Ain et de la Haute-Savoie, le président de l'ARC-Syndicat Mixte. Pour la Suisse : trois conseillers d'Etat genevois, un conseiller d'Etat vaudois, un représentant de l'Association des communes genevoises (ACG).

Le CRFG a fêté en 2013 ses quarante ans. Un âge respectable pour une institution dont il convient de rappeler qu'elle est dépourvue de personnalité juridique et de budget. La flexibilité induite par cette absence de cadre

permet au CRFG d'assurer la continuité des relations franco-genevoises au-delà des échéances électorales propres aux entités partenaires.

Les commissions thématiques composées d'élus et d'experts organisent leurs travaux autour de projets spécifiques. En effet, au-delà du suivi et de la gestion des problèmes de voisinage, le CRFG traite aussi des dossiers transfrontaliers dépassant le cadre strict de l'agglomération. Ils peuvent concerner un axe de coopération allant de Lyon à Lausanne.

D'autres organes interviennent, comme l'Observatoire statistique transfrontalier, créé en 2001 à l'initiative du CRFG et qui vise à mesurer les effets des premiers accords bilatéraux. Il délivre les informations nécessaires à la description, à la compréhension et au pilotage d'une région frontalière en développement.

Le Conseil du Léman

Plus tardif, le Conseil du Léman va jouer dès 1987 un rôle dans les relations transfrontalières. Sa configuration s'inspire des travaux du Conseil de l'Europe, doyenne des organisations européennes, chargée d'élaborer les chartes et conventions visant à renforcer la construction européenne dans une perspective de paix. Le Conseil du Léman se compose, pour la partie française, des départements de l'Ain et de la Haute-Savoie et, pour la Suisse, des cantons de Vaud, du Valais et de Genève. Les Etats suisse et français (dès 1987) et la Région Rhône-Alpes (dès 2010) disposent d'un statut d'observateur. Depuis 1994, le Conseil du Léman coordonne ses activités avec le CRFG.

L'objectif du Conseil du Léman consiste à favoriser l'émergence d'une identité lémanique. Il soutient des projets transfrontaliers autour du Léman dans les domaines de l'économie, du tourisme, de l'environnement et des transports. Il soutient des activités culturelles et sportives permettant aux praticiens de la région de créer des liens conviviaux et des échanges, notamment scolaires. C'est un outil dédié, spécifique, sectoriel.

Le Conseil du Léman compte parmi ses principaux partenaires les Unions lémaniques (fédérations des milieux socio-professionnels) avec lesquelles il a notamment réalisé le guide pratique "Travailler en pays voisin", l'agenda "Expositions-salons-foires" et la publication des "Chiffres clefs de l'espace lémanique".

Depuis décembre 2011, l'Union Lémanique des Chambres de Commerce (ULCC) conduit un travail d'identification des filières d'excellence du bassin lémanique. Ce recensement favorise la communication des atouts de la région lémanique. Il doit également faciliter un renforcement des entreprises de part et d'autre de la frontière. Par ailleurs, ce travail de mise en commun

d'informations et de réalisation cartographique permet de comprendre et de visualiser les synergies qui peuvent se nouer dans la région lémanique. C'est une première.

Dans le domaine de la mobilité douce, un itinéraire cycliste initié par le Conseil du Léman et doté d'un balisage spécifique, "Le Tour du Léman à vélo", a été inauguré en juin 2015.

Enfin, le Conseil du Léman a lancé une étude sur l'impact de la mise en œuvre de l'initiative populaire dite « contre l'immigration de masse ».

L'agglomération franco-valdo-genevoise (Grand Genève)

La prise de conscience de l'existence d'une agglomération franco-valdo-genevoise est plus tardive. Elle a dix ans. Elle se définit en termes à la fois géomorphologiques et fonctionnels. Si l'on considère que l'agglomération se construit dans la reconnaissance de l'existence d'un bassin de vie, de son périmètre fonctionnel et de son histoire, alors, sur cette base, les impératifs concrets appellent à s'intéresser conjointement aux questions d'habitat et d'emploi. Tel est le postulat. Il s'agit d'un périmètre politique qui exige et reflète une adhésion volontaire et concertée au projet de territoire régional.

Par définition, l'agglomération franco-valdo-genevoise du Grand Genève prend en compte la densité, les déplacements, les réseaux et la réalité d'une concentration d'emplois dans la ville-centre comme dans les villes des agglomérations périphériques. Son périmètre comprend 51% d'espaces naturels, 33% de terres agricoles et de nombreux bourgs et villages en croissance. Cette diversité participe grandement à la qualité de vie du Grand Genève. Elle doit être gérée dans une pleine compréhension de l'équilibre territorial délicat établi entre la métropole et sa périphérie.

Depuis 2005, le canton de Genève s'engage avec ses voisins dans le processus de planification du projet d'agglomération franco-valdo-genevois en vue de bénéficier, notamment, d'une partie du fonds d'infrastructures établi par la Confédération dans le cadre de la politique fédérale des agglomérations lancée en 2001. Il s'agit du seul projet réellement transfrontalier proposé à Berne.

Pour sa part, l'Etat français appelle des projets de coopération métropolitaine "pour un rayonnement européen des métropoles françaises". Mus par une forte volonté politique, les élus des collectivités françaises (communautés de communes et Région Rhône-Alpes) obtiennent dans ce processus la désignation de l'agglomération franco-valdo-genevoise comme "deuxième agglomération de Rhône-Alpes", après Lyon.

Arrêté pour la première fois en 2007 lors de la signature de la Charte d'agglomération, le périmètre du Grand Genève a évolué et a renforcé, entre

2007 et 2012, son caractère métropolitain. Stable depuis 2012, le périmètre du Grand Genève couvre 211 communes pour 2'000 km² et 915'000 habitants, répartis dans 2 pays, 2 cantons et 2 départements. Il réunit, pour les parties suisses, les cantons de Genève et de Vaud, le Conseil régional du District de Nyon et la Ville de Genève. Du côté français, il rallie la région Rhône-Alpes, les Conseils généraux de l'Ain et de la Haute-Savoie ainsi que l'ARC.

Le Projet d'agglomération 1 (PA1)

Présenté à la Confédération en 2007, le premier Projet d'agglomération franco-valdo-genevois (PA1) cherche à bénéficier des contributions fédérales destinées au financement d'infrastructures de transport. Au terme des processus d'examen, il est retenu. La subvention fédérale pour le PA 1 est fixée à 186 millions CHF, dont 36 millions pour le cofinancement de mesures sur territoire français. Ce niveau de subventionnement fédéral (40%) atteste la reconnaissance, par les autorités suisses, des mesures planifiées dans ce projet d'agglomération.

Fin 2010, les partenaires français informent néanmoins le Conseil d'Etat genevois que, en raison de la conjoncture économique, les collectivités ne parviendront pas à mobiliser la totalité des financements nécessaires pour mener à bien tous les projets d'infrastructure sur territoire français inscrits dans le PA1. Il faut chercher de nouvelles modalités de financement. Les réflexions se concrétisent, fin juin 2012, avec la signature d'un "Document d'objectifs" par lequel le Conseil d'Etat genevois envisage la mise en place de "contributions genevoises spécifiques destinées à participer au développement d'infrastructures et d'équipements sur sol français". Une liste indicative mentionne les projets potentiellement éligibles auxquels le Conseil d'Etat genevois s'engage à participer pour "un montant total ne pouvant excéder 240 millions d'euros sur dix ans", sous réserve de l'approbation des organes concernés et notamment, pour Genève, du Grand Conseil et du peuple en cas de référendum.

Dans ce cadre, le Conseil d'Etat dépose début 2013 devant le Grand Conseil le projet de loi 11115 portant sur le cofinancement de 5 P+R transfrontaliers proches de la frontière et des lignes de bus existantes (3,1 millions CHF). Le parlement adopte ce projet de loi à une large majorité mais, en mai 2014, le peuple souverain le rejette par 51% des suffrages en référendum.

Dans ce contexte, aggravé par la situation budgétaire qui s'est entre-temps péjorée, le Conseil d'Etat a renoncé au dépôt d'autres projets de loi.

Le Projet d'agglomération 2 (PA2)

Déposé en juin 2012, le PA2 reçoit à nouveau un accueil favorable de la Confédération. Ainsi, le 16 septembre 2014, le Parlement fédéral accepte la libération de crédits de 1,7 milliards CHF en faveur d'une quarantaine d'agglomérations, dont le Grand Genève, qui reçoit 204 millions CHF. Cette somme, à nouveau le plus haut taux de subventionnement accordé par Berne, est destinée à cofinancer des infrastructures de transport dans toute l'agglomération. Avec 32 millions CHF – essentiellement pour le tram vers St-Julien et les aménagements routiers pour un bus vers Gex – la partie française de l'agglomération est dotée à elle seule d'un montant équivalent à celui alloué aux agglomérations suisses de Lucerne (32 millions CHF) ou de Lugano (31), et supérieur à celui promis à Sion (29) ou à Fribourg (23).

Signé durant l'été 2015 par les partenaires vaudois et genevois et par la Confédération, l'accord sur les prestations du PA2 ouvre l'accès aux 204 millions CHF de subventions fédérales.

Le nouveau Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT)

La compétition avec d'autres métropoles et agglomérations, suisses et françaises, désireuses aussi d'accéder aux financements étatiques est rude. Une quarantaine de projets sont déposés auprès de la Confédération, une quinzaine auprès de la République française. Les liens créés entre tous les partenaires doivent être renforcés, au sein du CRFG. C'est le moment d'un sérieux coup d'accélérateur donné à la coopération transfrontalière. Le 1^{er} janvier 2013, les parties créent le Groupement local de coopération transfrontalière du Grand Genève (GLCT). Ce nouvel organe pérennise la gouvernance d'agglomération.

Le GLCT du Grand Genève concrétise "l'entité responsable" attendue de la Confédération pour le pilotage des actions de l'agglomération. Première institution de droit public suisse de ce type, le GLCT dispose d'une personnalité juridique et d'une autonomie budgétaire. Le GLCT exerce une mission d'orientation, de priorisation et de suivi des réalisations du projet d'agglomération.

Cet organe est constitué d'une assemblée, d'un bureau et d'un comité technique. La présidence est assurée par un membre du Conseil d'Etat genevois – actuellement, son président – entouré de sept vice-présidents. L'assemblée se compose de 24 représentants des partenaires du Grand Genève (12 français et 12 suisses) et des 2 membres associés, la République française et la Confédération Suisse.

Le GLCT dispose d'un budget de fonctionnement qui lui est propre, mis à disposition par ses membres selon une clé de répartition basée sur la population résidente du Grand Genève.

En outre, Vaud, Genève et les partenaires français contribuent au financement d'une équipe technique transfrontalière dotée de compétences métiers dans les domaines de l'aménagement du territoire, de la mobilité et de l'environnement et d'un budget d'études thématiques et territoriales (agriculture, environnement, habitat, économie, etc.). Chaque année, l'assemblée du Grand Genève valide ce budget et un programme d'actions. Les partenaires procèdent ensuite à la répartition interne des charges et à l'inscription des projets dans leurs budgets respectifs.

Le Grand Genève n'a pas pour mission de réaliser lui-même les projets et mesures d'infrastructures. Il donne au processus les impulsions utiles pour assurer leur coordination et obtenir du financement, mais la réalisation reste la responsabilité des collectivités locales concernées.

En créant le GLCT du Grand Genève, les parties distinguent la région comme un échelon de gestion de problématiques transfrontalières (CRFG) et de planification territoriale (GLCT). Comme rappelé dans la première partie de ce rapport, les habitants de cette région partagent depuis longtemps le même bassin de vie, une réalité géographique et historique commune. Peu importe la frontière: celle-ci n'est pas ou plus un obstacle pour habiter, pour travailler, pour consommer, pour nouer des liens et pour vivre en paix.

Le Forum d'agglomération

En dépit du caractère souvent très technique des sujets traités, il paraît nécessaire aux collectivités publiques de donner aussi la parole aux personnes habitant les régions concernées, y vivant et y travaillant. C'est le rôle du Forum d'agglomération. Créé en 2013, il se compose de trois collèges spécialisés : Economie, Social & Culturel, Environnement. Ils regroupent ensemble 75 membres issus de la société civile transfrontalière. Cette initiative confirme la volonté du Grand Genève de s'ouvrir au débat citoyen.

La mise en œuvre de ce Forum a installé cette instance comme relais pour – et de – la société civile. Afin d'établir la meilleure adéquation possible entre les attentes du Forum et celles du GLCT, celui-ci a délégué trois représentants œuvrant dans un bureau de coordination avec le Forum.

La Métropole lémanique

Dans le cadre de la politique régionale, il convient également de citer, parmi les organes œuvrant en la matière, la Métropole lémanique, même si son objectif prioritaire est de présenter un front uni en faveur des deux cantons qui se trouvent à l'origine de sa création. Le 9 novembre 2012, les

gouvernements genevois et vaudois ont signé un accord portant sur le développement et la promotion de la Métropole lémanique, marquant ainsi leur volonté de resserrer leur collaboration et poser les bases d'une organisation métropolitaine. Leur objectif prioritaire consiste à renforcer le poids de la région à l'échelle nationale et d'en assurer la compétitivité économique, tout en y maintenant une qualité de vie élevée.

Autour des centres urbains de Genève et de Lausanne, les deux cantons forment une communauté d'intérêts et l'un des pôles économiques les plus dynamiques d'Europe, avec une progression du nombre d'emplois et d'habitants nettement supérieure à la moyenne nationale depuis dix ans.

Les objectifs de la Métropole lémanique portent sur quatre axes prioritaires: la mobilité, l'accueil des fédérations sportives et organisations internationales, la promotion du pôle d'excellence dans le domaine de la santé ainsi que la formation et la recherche.

La Métropole lémanique a organisé à Berne, le 3 juin 2015, une première journée "Vaud et Genève au Parlement" afin de souligner l'attachement au fédéralisme tout en évoquant les dossiers majeurs qui occupent tant les cantons que la Confédération. Les deux gouvernements organisent aussi régulièrement des séances communes avec leur députation fédérale et développent des actions concertées sur les dossiers de politiques fédérales aux fortes incidences cantonales. C'est notamment le cas avec la mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse, la réforme de la fiscalité des entreprises ou le développement de la politique ferroviaire et routière de notre région.

IV. Défis et objectifs

Complémentarité des structures

En synthèse, les échanges se renforcent et s'accroissent. Les défis s'additionnent et évoluent. Les problématiques liées à la sécurité, à la santé et aux transports, par exemple, ne comptaient pas dans les années 1970 au nombre des priorités. Leur prise en compte justifie aujourd'hui une approche nouvelle et pragmatique. Les structures doivent évoluer afin de répondre à ces défis.

Sous l'impulsion du canton de Genève, les partenaires transfrontaliers ont lancé en 2014 une réflexion visant à rationaliser la gouvernance transfrontalière et à mieux répartir encore les compétences du CRFG et du GLCT du Grand Genève.

Cette réorganisation vise à fournir un cadre de gouvernance lisible, souple et efficace, adapté aux périmètres des politiques publiques et aux réalités

institutionnelles franco-suisse. Elle tient compte d'un certain nombre d'éléments importants du contexte transfrontalier.

D'un côté, on maintient le cadre institutionnel du CRFG, lié à l'accord sur la compensation financière de 1973, qui se révèle un lieu adéquat pour la relation bilatérale traitant des questions transfrontalières.

De l'autre côté, on renforce la gouvernance tripartite de l'agglomération franco-valdo-genevoise, avec la transformation du GLCT en Groupement eurorégional de coopération (GEC). Dans la convention du 28 juin 2012 instituant "le GLCT du projet d'agglomération franco-valdo-genevois", les signataires se sont engagés, en effet, à faire évoluer cette structure vers un Groupement eurorégional de coopération (GEC). Le GEC, prévu par le Protocole n° 3 de la Convention de Madrid sur la coopération transfrontalière du Conseil de l'Europe, est disponible dans les relations franco-suisse depuis mai 2013. A la différence du GLCT, organisme de coopération transfrontalière destiné exclusivement aux collectivités territoriales, le GEC permet de compter parmi ses membres les Etats membres du Conseil de l'Europe soit, pour notre région, la France et la Suisse. Prévue dans les statuts du GLCT, cette évolution permet depuis mai 2013 à l'Etat français et à la Confédération suisse de devenir membres aussi, à part entière, de la structure de gouvernance de l'agglomération.

C'est d'ailleurs ce qui est prévu: en devenant membres à part entière de la nouvelle structure de l'agglomération, l'Etat français et la Confédération suisse renforceront la gouvernance tripartite de l'agglomération franco-valdo-genevoise. Tel est l'objectif de la transformation du GLCT en Groupement eurorégional de coopération (GEC).

Dans ce contexte, la volonté de maintenir les deux structures est clairement réaffirmée, mais leurs champs d'intervention sont précisés et les doublons supprimés.

La structure juridique du GLCT est prévue pour gérer le projet de territoire du Grand Genève. Elle offre une gouvernance structurée mais contrainte. Le CRFG, quant à lui, plus souple juridiquement, a pour mission de renforcer le suivi de l'affectation de la CFG et d'offrir une plateforme institutionnelle pour débattre des questions transfrontalières dépassant le cadre de la gouvernance de l'agglomération. Il semble peu réaliste en effet qu'une seule structure incarne à la fois l'activité à vocation locale, opérationnelle et tripartite (F-VD-GE) et la relation impliquant, par ailleurs, la France et la Suisse.

Redéfinition des rôles et nouvelle organisation

La redéfinition des rôles joués par le CRFG et le GLCT (futur GEC) a notamment pour but de :

- clarifier la gestion politique des sujets de coopération transfrontalière, dynamiser le travail des instances et rendre visible les acquis et résultats de la coopération;
- éviter les doublons entre les deux structures;
- réaffirmer le rôle politique du CRFG sur les sujets majeurs de la coopération transfrontalière, en consolidant les discussions d'Etat à Etat;
- renforcer le rôle du GLCT dans les problématiques prioritaires d'agglomération (aménagement du territoire, environnement, mobilité).

Les missions et compétences des deux organismes devront être réparties ainsi :

- le GLCT porte le projet de territoire à l'échelle de l'agglomération, se charge de la mise en œuvre du projet d'agglomération et coordonne les démarches locales en matière d'aménagement du territoire, de mobilité et d'environnement;
- le CRFG porte la relation franco-genevoise dans sa globalité, suit l'affectation de la CFG et coordonne les sujets de coopération transfrontalière ne relevant pas de compétences ou du périmètre spécifique de l'agglomération. Il identifie et arbitre les enjeux de coopération transfrontalière en articulant ses travaux particulièrement autour des thématiques suivantes : la santé, l'économie, la recherche et l'innovation, la formation professionnelle, la sécurité, l'éducation et la culture.

Cette réorganisation des instances transfrontalières de gouvernance doit permettre aux différents partenaires de mieux aborder l'avenir et ses enjeux.

Vers un 3^e projet d'agglomération adapté aux réalités démographiques

L'évolution du contexte et les éléments factuels apportés par le bilan des PA1 et PA2, "10 ans d'agglomération franco-valdo-genevoise - Etat d'avancement" (juin 2015), ainsi que le calendrier de la Confédération ouvrant un appel à projet pour les projets d'agglomération de troisième génération, convergent autour de la nécessité de revoir et de mettre à jour le projet de territoire du Grand Genève.

Les accords politiques de 2007 (PA1) et de 2012 (PA2) reposaient sur une volonté de rééquilibrer la croissance. Le scénario démographique qui prévalait jusqu'alors annonçait une augmentation de la population du Grand Genève de 200'000 habitants d'ici à 2030. La moitié d'entre eux devaient être logés dans le canton de Genève tandis que le tiers des nouveaux emplois créés devaient être situés sur les territoires français. Dans les faits, la réalité s'avère plus complexe.

On a enregistré dans le Grand Genève près de 73'000 habitants supplémentaires de 2006 à 2011, soit 15'000 par an, et 75'000 emplois nouveaux de 2006 à 2012 (+ 12'000/ an). Si l'on compare les agglomérations (telles que définies par les services statistiques), la croissance démographique du Grand Genève s'avère aussi forte que celle de Zurich et nettement supérieure à celle des agglomérations bernoise et rhône-alpines.

La croissance ne s'est donc pas répartie comme souhaitée ou prévue initialement. L'augmentation des emplois concerne pour plus de 90% la Suisse. Celle de la population s'observe pour près de 60% en France. Cela explique l'essor des actifs transfrontaliers, dont une part grandissante de navetteurs domiciliés hors du Grand Genève – ce qui pose, par cascade, la question des relations avec les territoires voisins, non pas seulement de Genève mais, aussi, du Grand Genève.

Les déséquilibres sociaux entre centre et périphérie et à l'intérieur même de chaque territoire de l'agglomération, le renchérissement du foncier – qui induit un déplacement des habitants aux revenus modestes toujours plus loin du centre – et l'augmentation continue des déplacements pendulaires ne sont que quelques exemples des difficultés fonctionnelles du territoire. Malgré les efforts notables de développement des transports publics, le Grand Genève reste dans une stratégie "de rattrapage". Le dynamisme démographique et économique n'a pas été accompagné par des politiques publiques transfrontalières véritablement à la hauteur des enjeux.

Si cette tendance soutenue venait à se confirmer, l'augmentation de la population de 2010 à 2030 pourrait être largement supérieure aux 200'000 nouveaux habitants évoqués jusqu'ici. Toutefois, comme durant les années 1990, le Grand Genève n'est pas à l'abri d'un renversement de tendance. La mise à jour des projections démographiques permettra de réévaluer les scénarios de croissance de l'agglomération.

La nouvelle démarche territoriale

Dans le cadre du nouvel appel à projets lancé par la Confédération, le GLCT du Grand Genève conduit une étude pluridisciplinaire visant à revoir la planification des mesures des PA1 et PA2, à étudier de nouveaux scénarios de prospective territoriale et à adapter le concept et les stratégies de développement de l'agglomération. Ses objectifs sont de :

- dessiner un document de référence, réaliste et opérationnel, apportant de la cohérence aux politiques d'aménagement du territoire de part et d'autre de la frontière et au sein du GLCT;
- constituer un document de programmation pluriannuel d'investissement tenant compte des capacités financières du territoire;

- répondre aux exigences de la Confédération Suisse pour un « Projet d'Agglomération n°3 », tant sur la forme et sur le fond, que sur le respect du calendrier;
- servir de base pour d'éventuelles candidatures à d'autres appels à projet;
- alimenter la communication et un débat public au sein du Grand Genève.

Les enjeux prioritaires

La réorganisation de la gouvernance transfrontalière, le lancement du projet d'agglomération 3 et la réflexion en cours sur le projet de territoire doivent permettre de mieux appréhender l'avenir. Dans ce cadre, les enjeux principaux sont les suivants:

Transports

Dans le cadre de l'appel à projets de la Confédération, le Grand Genève a obtenu 390 millions CHF de cofinancement pour les deux générations de projets, soit un cofinancement de 40% pour 55 infrastructures. Ce financement vient s'ajouter à un cofinancement de 850 millions CHF obtenu par Genève dans le cadre du fonds d'urgence pour la réalisation des lignes de tram 14 (Bernex - Meyrin) et 18 (CERN), en service depuis décembre 2011 et pour celle du CEVA dont les travaux sont en cours.

De manière générale, le schéma d'agglomération à l'horizon 2030 propose de développer, à partir de l'armature CEVA, le RER, des tramways et les bus à haut niveau de service (BHNS) reliant le centre de l'agglomération à d'autres points d'attraction. Il s'agit d'organiser ainsi les déplacements mais aussi l'urbanisation. La méthode n'est pas figée. Ainsi, le système conventionnel dit « en pétales », avec un centre de gravité genevois, a évolué, depuis le premier projet d'agglomération, vers un fonctionnement « en réseau » établi entre une agglomération centrale transfrontalière et cinq agglomérations régionales. Cette organisation donne ainsi un sens plus fort à l'organisation territoriale. L'évolution du schéma d'agglomération devra dans la prochaine phase intégrer une réflexion sur les villages qui sont amenés à se développer davantage.

Au-delà des lignes de tram 14 et 18 citées ci-dessus, et du CEVA, des dizaines de mesures de mobilité du projet d'agglomération sont réalisées ou en voie de l'être. Parmi celles-ci, on peut retenir la Passerelle de la Paix à Sécheron, qui permet aux piétons et aux cyclistes de traverser les voies CFF dans un quartier en pleine expansion, l'aménagement de la Place des Particules devant l'entrée principale du CERN, l'aménagement autour des six futures gares CEVA (interfaces), l'aménagement de la route de Chancy et du parc agro-urbain entre Bernex et Onex, la liaison mode doux d'accès à la gare de Pont-Rouge (promenade des Crêtes). Côté français, le bus à haut niveau de

service (BHNS d'Annemasse), cofinancé par la Confédération suisse à hauteur de plus de 3 millions CHF, a été mis en place en 2014.

Par ailleurs, une série d'autres mesures sont en cours d'étude ou planifiées parmi lesquelles la requalification des axes routiers Charmilles-Nations, Frontenex et de la petite ceinture du PAV, le BHNS de Gex ainsi que les lignes de trams en direction d'Annemasse et des Cherpines/St-Julien.

Dans un contexte de contraintes budgétaires difficile pour toutes les collectivités publiques du territoire, la mise en œuvre de ces mesures doit faire appel à des sources de financement différenciées. Les mesures de mobilité d'une certaine importance font l'objet, particulièrement, de montages financiers mutualisant les ressources des acteurs et sollicitant, au travers d'appels à projets, des financements externes.

Au-delà des investissements conséquents dans les infrastructures de transport, la réflexion s'étend aux services innovants et à la modification des comportements. Ces deux axes de travail sont développés dans le cadre de l'élaboration du PA3.

Environnement, agriculture, nature et paysage

Le Grand Genève a engagé une dynamique particulière autour des enjeux liés au paysage, à l'agriculture et à la préservation de la nature. La Confédération suisse a évalué positivement le projet paysage et le projet agricole d'agglomération concerté qui lui ont été présentés. C'est un début.

En parallèle, plusieurs études en cours visent à harmoniser, par-delà les frontières, des problématiques environnementales telles, par exemple, celles induites par le dépôt des matériaux d'excavation, les déchets, le bruit ou encore les questions plus transversales liées aux problématiques air, énergie et climat. Outre les groupes thématiques qui réunissent régulièrement techniciens genevois, vaudois et français, deux plateformes de coordination et de coopération transfrontalières se préoccupent des enjeux liés à l'eau et à l'énergie.

Projet paysages et corridors biologiques

Trois contrats de corridors biologiques ont été signés et sont en cours de mise en œuvre pour un montant global de plus de 27 millions CHF répartis entre France, Vaud et Genève. Quatre autres contrats sont en phase de préparation. Cinq projets "paysages prioritaires" visent à identifier de prochaines nécessités d'action. D'autres projets paysagers sont en cours d'étude et de réalisation, parfois en lien avec des projets urbains; certains ont fait l'objet de concours comme la césure verte et la ferme urbaine de Bernex (mesure d'accompagnement paysager 4-02).

Gestion de l'eau

Des coopérations solides assorties de résultats probants sont enregistrées depuis de nombreuses années dans le domaine de l'eau, qu'il s'agisse du lac, des eaux souterraines ou des rivières.

Le suivi scientifique associé au travail de sensibilisation engagé depuis 1962 par la commission internationale pour la protection des eaux du Léman (CIPEL) constitue une contribution directe à l'amélioration significative de la qualité des eaux du lac.

La gestion de la nappe franco-suisse du Genevois est exemplaire depuis plus de trente ans. Les moyens techniques développés et la gouvernance transfrontalière ont clairement permis de préserver cette ressource stratégique. L'efficacité de sa gestion est internationalement reconnue.

Tout autour de Genève, les partenariats transfrontaliers ont générés plusieurs dizaines d'actions conduites dans le cadre des cinq contrats de rivières transfrontaliers, dont le premier, celui de l'Arve, a débuté en 1995. Le bénéfice de ces mesures est multiple. Il a notamment pu être constaté lors des crues exceptionnelles de l'Arve, au début du mois de mai 2015, dont l'approche anticipée et la gestion concertée ont évité de graves difficultés.

Les projets se poursuivent, en matière d'assainissement, de lutte contre les inondations et de renaturation, à la faveur notamment du protocole d'accord pour la gestion de l'eau conclu en 2012 et dont la communauté transfrontalière de l'eau se porte garante. Tout n'est pas finalisé, ne serait-ce que s'agissant de la préservation des acquis. Pour autant, le socle de collaboration paraît robuste, ainsi que l'a montré récemment l'accord sur les conditions d'assainissement des effluents français à Genève. C'est un atout essentiel en regard des enjeux nouveaux, liés aux changements climatiques ou aux micropolluants par exemple, qui appellent des solutions concertées. Celles-ci seront déterminantes, en particulier pour Genève, qui dépend largement des choix français opérés en amont (Arve, Allondon, Versoix, Aire, Hermance, etc.) mais qui détient, aussi, une responsabilité vis-à-vis de l'aval (Rhône). Cette politique commune franco-genevoise de l'eau a été déterminante dans la gestion de la crue historique de l'Arve du printemps 2015, qui s'est soldée sans aucun dégât majeur et sans perte humaine, alors même que son amplitude était historique.

Protection de l'air

Dans ce domaine, la coopération se structure et se renforce. Faisant suite à une étude conduite en 2012 par le Grand Genève, un outil commun de prévision de la qualité de l'air est développé avec le soutien notamment du programme Interreg France/Suisse. Disponible d'ici quelques mois, cet outil

permettra, d'une part, de disposer d'une information cartographique sur la situation actuelle de la qualité de l'air en tout point du territoire et, d'autre part, d'établir des prévisions plusieurs heures, voire plusieurs jours à l'avance afin d'anticiper la mise en place d'actions, en particulier concernant les pics de pollution.

En parallèle, des réflexions sont menées entre Genève et ses partenaires français pour améliorer la coordination et développer davantage d'actions de fond en faveur de la qualité de l'air de la région.

Urbanisation et logement

Les partenaires du Grand Genève se sont engagés à accueillir la croissance dans des localités denses et de qualité, capables de répartir le développement sans disperser l'urbanisation et en répondant aux besoins de mobilité sans gaspiller les ressources environnementales.

Dans cet esprit, Genève a densifié ses zones à bâtir. Le mouvement se poursuivra puisque le peuple a accepté à 60% en référendum populaire le 9 février 2014 une loi fixant un niveau minimal de densité pour les projets d'urbanisation en zone de développement. Cette volonté s'exprime notamment au travers des dix grands projets prioritaires d'urbanisme du canton, dont le projet Praille-Acacias-Vernets (PAV), les Communaux d'Ambilly ou les Grands Esserts. L'Etat entend en outre relever la part des constructions dédiées au logement dans ces projets. Quant aux urbanisations autour des stations CEVA, elles créeront plus de 4'000 nouveaux logements entre Genève et Annemasse. Le processus est bien amorcé dans les autres territoires aussi.

Cependant, la répartition de la construction des nouveaux logements reste déséquilibrée. Le canton de Genève n'assure que 23% de la production récente alors qu'il abrite 50% de la population. L'application de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et la nécessité de respecter les quotas de surfaces d'assolement (SDA) imposés par la Confédération ont pour effet de limiter les extensions urbaines sur la zone agricole. L'absence de rééquilibrage significatif engendre des besoins toujours plus grands et plus pressants, liés aux déplacements pendulaires dont il s'agit de tenir compte dans la planification d'ensemble. Au-delà du rééquilibrage quantitatif qui ne peut à lui seul répondre à ces problématiques complexes, il s'agit également de travailler la question du logement dans une approche plus qualitative.

En avril 2015, 82 mesures d'urbanisation sont en cours d'étude ou de construction. La plupart sont planifiées dans les documents réglementaires de planification régionale.

Sécurité

En matière de sécurité, la nécessité de concerter les efforts s'impose comme une évidence. Cela s'opère à tous les niveaux. Il s'agit, en développant les moyens opérationnels adéquats, de renforcer la collaboration opérationnelle sur le terrain. Il s'agit aussi d'améliorer les échanges d'informations et de renseignements. Il s'agit encore, à l'aide d'outils communs, d'intensifier l'analyse de la criminalité transfrontalière. La coopération policière transfrontalière résulte quotidiennement des échanges ainsi établis, de part et d'autre de la frontière, directement entre les policiers des différents services concernés.

Au niveau stratégique, la plateforme RENS réunit à échéance régulière les autorités douanières et policières françaises (départements de l'Ain et de la Haute-Savoie) et suisses (cantons de Genève et de Vaud). Les dispositions nécessaires doivent être prises afin de lutter contre la criminalité transfrontalière en coordonnant toujours mieux les travaux. Objectif: accroître l'efficacité des interventions. Pour cela, les autorités mettent en commun les informations du terrain. Elles articulent leurs échanges sur deux axes: d'une part, l'échange de renseignements sur les phénomènes criminels observés et, d'autre part, l'échange d'informations sur les opérations policières programmées.

Parallèlement à la plateforme RENS, la Brigade opérationnelle mixte (BOM) est active sur l'axe Annemasse-Genève. Créée en 2014, cette unité composée d'effectifs français et genevois a été affectée à des missions de surveillance, de vérification de renseignements, de recherche et d'investigation, avec capacité d'agir de sa propre initiative. Concrètement, sur l'axe Genève-Annemasse, elle est intervenue principalement dans les domaines du renseignement et des enquêtes préliminaires. Le bilan très encourageant de cette jeune collaboration permet d'en entrevoir la poursuite et de réfléchir à son développement.

Santé

Le domaine de la santé constitue un aspect essentiel du bien-vivre de l'agglomération. La mise en œuvre d'une collaboration transfrontalière s'avère souvent complexe sur le plan institutionnel mais de nombreuses actions opérationnelles ont été initiées avec succès.

Dans le domaine des secours d'urgence, une convention signée en 2011 permet une prise en charge efficace, par les différentes unités médicales, sur tout le périmètre de l'agglomération. Concrètement, cet accord définit les territoires de première intervention des différentes unités médicales, les conditions de leur renforcement mutuel et les relations qu'entretiennent entre elles les centrales de gestion des appels d'urgence.

La collaboration en matière d'épidémiologie, de crises sanitaires et de santé environnementale est également une réalité depuis un certain nombre d'années. La prévention et la maîtrise transfrontalière des maladies transmissibles constituent, en effet, des enjeux essentiels dans une agglomération densément peuplée et marquée par des mouvements de population quotidiens entre le canton de Genève et la France voisine notamment. La collaboration est donc régulière. A titre d'exemple, la flambée de cas de salmonellose de 2010 a provoqué un échange immédiat d'informations entre Genève et la Haute-Savoie et déclenché une enquête menée conjointement. Ces mesures ont permis d'identifier et de supprimer rapidement la source de contamination. Dans le cas de l'épidémie de rougeole de 2011, en région Rhône-Alpes et en Suisse, une bonne coopération a permis de limiter la transmission de la maladie. Plus récemment, les expériences et les protocoles sur la thématique Ebola ont été utilement partagés.

La volonté de pérenniser l'ensemble de ces coopérations très opérationnelles est confirmée. Les changements induits par la récente décision du gouvernement français de mettre fin au libre choix des travailleurs frontaliers de contracter une assurance-maladie privée française ou suisse ont mis en relief la nécessité, plus que jamais, d'une meilleure collaboration sanitaire au niveau transfrontalier. L'ambition demeure: améliorer l'accès et la continuité des soins et optimiser l'organisation de leur offre à l'échelle de l'agglomération. Le positionnement des HUG comme hôpital universitaire de pointe, au niveau régional, s'inscrit dans cette logique.

Economie, recherche et innovation

La région franco-valdo-genevoise bénéficie d'un fort dynamisme économique. Elle constitue un bassin internationalement reconnu en matière

de recherche et recèle un très fort potentiel d'innovation. Le territoire présente donc des atouts importants et d'indéniables potentiels de synergies.

Cette vitalité se traduit par de nombreux projets d'excellence initiés par des partenariats franco-suisses rassemblant des hautes écoles, des entreprises et des clusters, et qui ont vu le jour notamment dans le cadre du programme Interreg France/Suisse. Ainsi, par exemple, le projet Clovis a permis la conception et la mise au point d'un nouvel implant universel pour traiter les fractures du fémur chez les personnes âgées, le projet Microgravure du verre a développé une technologie innovante de micro-gravure du verre visant des champs d'applications tels que l'horlogerie et la bijouterie, ou encore le projet Ophélie qui met en place une plateforme d'études précliniques pour améliorer les tests d'inflammation dans des maladies auto-immunes et dégénératives. Ces coopérations transfrontalières se révèlent donc un outil particulièrement précieux dans un contexte économique difficile, marqué par des évolutions fiscales, migratoires et monétaires qui affectent les conditions-cadres.

Il apparaît ainsi pertinent d'accentuer la coopération régionale dans des domaines de pointe dont la masse critique nécessaire à une véritable création de valeur ajoutée se trouve à l'échelle régionale. C'est en tenant particulièrement compte de la richesse de certains clusters de Rhône-Alpes que nous pourrions exploiter pleinement le potentiel de développement du canton et de la région.

Formation supérieure et professionnelle

La compétitivité de la région, ainsi que sa qualité de vie, passent aussi et avant tout par la formation et la disponibilité d'une main d'œuvre qualifiée. Etant donné la pénurie de personnel dans certains secteurs, des actions transfrontalières visant à fluidifier les parcours de formation ont été créés. Ainsi un « Memento pratique sur l'enseignement supérieur » offre depuis quelques années un état des lieux dans le domaine de la reconnaissance des diplômes, de la formation et de l'enseignement supérieur aux jeunes de la région lémanique. Une collaboration transfrontalière a vu le jour également dans le domaine de l'accueil, de l'information et du conseil en matière des filières de formation professionnelle. En 2013, la Cité des métiers et de la formation de Genève a en effet étendu son périmètre d'action, ouvrant son premier centre associé à Annemasse pour former, avec les nouveaux centres de Meyrin et d'Onex, la "Cité des métiers du Grand Genève".

Le défi de notre région est celui d'améliorer la formation du personnel disponible dans le territoire, et cela en particulier dans les secteurs en tension, comme par exemple celui de la santé. A ce sujet, le Conseil d'Etat analyse actuellement avec les acteurs concernés la possibilité d'utiliser la nouvelle structure en construction à Ambilly pour accueillir des formations en plein

essor dispensées à Genève aux adultes en formation continue (dans les professions d'aides en soins et accompagnement, d'assistants en soins et santé communautaire et d'assistants sociaux éducatifs). Il s'agirait d'une coopération pragmatique et innovante dans le domaine, qui vise à mutualiser une nouvelle infrastructure pour dispenser certaines filières de formation genevoise.

V. Conclusion

Genève aujourd'hui doit concrétiser de manière contemporaine sa vocation ancienne. Appelant l'histoire et rappelant les faits, invitant nos générations à prendre leurs responsabilités à l'égard des suivantes, le Conseil d'Etat entend souligner cette réalité. Genève n'a jamais été isolée. Sa position géographique et politique, puis ses apports intellectuels, économiques, diplomatiques l'ont inscrite dans un mouvement universel.

La résolution qui accompagne le présent rapport vise à :

- confirmer cet attachement à une politique régionale ouverte et préparer le cadre utile à la mise en place du Projet d'agglomération de 3^e génération;
- soutenir les modifications institutionnelles rendant le dispositif plus lisible et performant;
- tenir compte des réalités budgétaires nouvelles de l'Etat de Genève;
- préserver l'existence et la bonne utilisation de la CFG, veillant à ce que les recettes extraordinaires et inattendues qu'elle produit soient attribuées conformément à ses objectifs.

Aujourd'hui la région, le Grand Genève tel qu'il se construit, avec ses exigences en matière d'urbanisme, de logement, de fiscalité et de transports, n'est que l'héritier d'une histoire naturelle et millénaire.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
François LONGCHAMP

Annexe : dernière édition des « Chiffres clefs de l'Espace lémanique ».

Proposition de résolution Politique régionale franco-valdo-genevoise

Le Grand Conseil de la République et canton de Genève
considérant:

- les liens historiques qui unissent depuis toujours le canton de Genève à sa région voisine du canton de Vaud et des départements français de l'Ain et de la Haute-Savoie;
- la qualité et l'intensité des échanges et des liens individuels, sociaux, culturels et économiques qui unissent nos populations;
- la nécessité de coordonner les politiques dans cet espace régional notamment en matière de transports, d'aménagement, de préservation des ressources naturelles, de protection des conditions de travail et de la prospérité économique et de lutte contre la criminalité;
- l'importance des zones franches pour notre agriculture de proximité et notre souveraineté alimentaire;
- le besoin de disposer d'organes clairs et aptes à régler les problématiques et les enjeux liés à notre région, tant avec le canton de Vaud que les autorités françaises voisines;
- le rôle joué par Genève comme centre d'une métropole dynamique dépassant le cadre de ses seules frontières cantonales;
- la situation économique, académique, culturelle et sociale particulière de notre région;
- la vocation internationale de Genève et la volonté de permettre la poursuite de son développement;
- l'attachement régulièrement réaffirmé du peuple genevois au principe de la libre circulation, tant à l'intérieur de la Suisse qu'avec nos partenaires européens;
- les récentes modifications territoriales et institutionnelles françaises;
- la politique des agglomérations voulue par la Confédération suisse,

invite le Conseil d'Etat :

- à confirmer notre attachement à la construction d'une politique régionale ouverte avec nos partenaires historiques du canton de Vaud et des départements français de l'Ain et de la Haute-Savoie;

- à lui présenter un projet d'agglomération n° 3 négocié avec nos partenaires vaudois et français qui permette la poursuite de la politique de coopération et de développement du Grand Genève et l'obtention des crédits fédéraux nécessaires à sa réalisation;
- à se concentrer, dans le cadre de cette élaboration, sur les questions de mobilité, d'aménagement et d'environnement en présentant des projets prioritaires tenant compte de la situation budgétaire nouvelle de l'Etat de Genève;
- à poursuivre et accentuer les efforts de collaboration avec le canton de Vaud dans le cadre de la Métropole lémanique;
- à simplifier et clarifier les structures de collaboration régionale en concentrant ses efforts sur :
 - a) le Comité régional franco-genevois (CRFG), pour la politique de coopération,
 - b) le Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) pour les questions liées aux transports, à l'aménagement et à l'environnement;
- à éviter de disperser les efforts sur d'autres structures ou commissions dont la pertinence et l'efficacité ne sont pas démontrées;
- à lui présenter les modifications législatives permettant de transformer le Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) en groupement eurorégional de coopération (GEC) au sens de la convention de Madrid du Conseil de l'Europe;
- à confirmer notre attachement à l'accord du 29 janvier 1973 sur la compensation financière genevoise (CFG);
- à informer régulièrement le Grand Conseil de l'utilisation et de l'affectation des sommes dues au titre de la CFG par les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie;
- à veiller, dans le cadre des modifications institutionnelles de la République française et des difficultés budgétaires qu'elle rencontre, à une utilisation des sommes dues au titre de la CFG qui reste conforme à la lettre et l'esprit de l'accord du 29 janvier 1973;
- à encourager les autorités françaises à utiliser les recettes extraordinaires et inattendues de la CFG liées à la modification récente de la politique monétaire de la Banque nationale suisse pour assurer le financement des investissements prévus par les différents projets d'agglomération;
- à défendre auprès des autorités fédérales les spécificités du régime des zones franches telles que prévues par le traité de Paris.