



14 décembre 2010

---

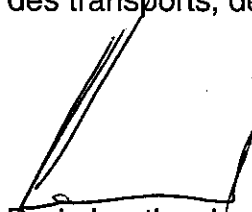
# **Directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 2ème génération**

---

N° de référence: I042-0036

L'entrée en vigueur des présentes directives est immédiate.

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

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Doris Leuthard', written over a faint, rectangular stamp or box.

Doris Leuthard  
Présidente de la Confédération

**Table des matières**

<b>1</b>	<b>INTRODUCTION ET CADRE GÉNÉRAL .....</b>	<b>5</b>
1.1	LA POLITIQUE DES AGGLOMÉRATIONS DE LA CONFÉDÉRATION .....	5
1.2	LE COFINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS DU TRAFIC D'AGGLOMÉRATION .....	6
1.3	CADRE JURIDIQUE .....	8
1.4	RÔLE DU PRÉSENT DOCUMENT.....	10
1.5	TERMINOLOGIES.....	11
<b>2</b>	<b>PROCÉDURE ET DÉLAIS .....</b>	<b>12</b>
2.1	PRINCIPE GÉNÉRAL .....	12
2.2	ETAPES ET DÉLAIS DU PROGRAMME TRAFIC D'AGGLOMÉRATION .....	14
2.3	ETAPES ET DÉLAIS POUR LES PROJETS D'AGGLOMÉRATION.....	15
2.4	RELATIONS ENTRE PROJET D'AGGLOMÉRATIONS ET PROGRAMME TRAFIC D'AGGLOMÉRATION .....	17
<b>3</b>	<b>LE PROJET D'AGGLOMÉRATION : CONTENU MINIMUM ET EFFICACITÉ.....</b>	<b>18</b>
3.1	OBJECTIFS DU PROJET D'AGGLOMÉRATION .....	18
3.2	DÉLIMITATION ET PÉRIMÈTRES D'APPLICATION .....	19
3.3	ELABORATION DES PROJETS D'AGGLOMÉRATIONS .....	20
3.4	EXIGENCES DE BASES.....	22
3.5	LES CRITÈRES D'EFFICACITÉ .....	35
3.6	LES MESURES DU PROJET D'AGGLOMÉRATION.....	41
<b>4</b>	<b>ÉVALUATION DES PROJETS D'AGGLOMÉRATION ET DE LEURS MESURES .....</b>	<b>47</b>
4.1	PRINCIPES DE BASE.....	47
4.2	PRÉCISIONS SUR LE PROCESSUS D'EXAMEN.....	48
4.3	EXAMEN DES EXIGENCES DE BASE.....	49
4.4	ÉVALUATION DES MESURES INDIVIDUELLES.....	50
4.5	L'ÉVALUATION DU PROJET D'AGGLOMÉRATION DANS SON ENTIER .....	57
<b>5</b>	<b>PRINCIPES ET EXIGENCES CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE.....</b>	<b>61</b>
5.1	PRINCIPE GÉNÉRAL .....	61
5.2	ÉCHÉANCIERS POUR LES MESURES ET AVANT-PROJETS.....	62
5.3	ACCORD SUR LES PRESTATIONS.....	65
5.4	CONVENTION DE FINANCEMENT .....	66
5.5	EXIGENCES EN TERMES DE PLANIFICATION DIRECTRICE CANTONALE .....	67
<b>6</b>	<b>ASPECTS FORMELS.....</b>	<b>68</b>
6.1	FORME DU RAPPORT .....	68
6.2	MESURES INDIVIDUELLES.....	68
6.3	RAPPORT DE MISE EN ŒUVRE .....	70
<b>7</b>	<b>ANNEXES.....</b>	<b>72</b>
7.1	LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	72
7.2	LEXIQUE .....	73
7.3	CLASSES DE DESSERTE EN TRANSPORTS PUBLICS .....	75

**Remarque liminaire :**

Le processus de mise en œuvre de la première génération des projets d'agglomération ainsi que l'évaluation par la Confédération de la deuxième génération des projets d'agglomération sont notamment liés à des conditions cadres financières pouvant évoluer avant la révision des présentes directives. La principale de ces conditions cadres est la disponibilité des liquidités financières du fonds d'infrastructure.

L'évaluation de la deuxième génération des projets d'agglomérations ainsi que les exigences de mises en œuvre de la première génération prendront, le cas échéant, bien évidemment en compte l'état de ces conditions cadres.

# 1 Introduction et cadre général

## 1.1 La politique des agglomérations de la Confédération

---

Les agglomérations ont connu, durant les dernières décennies une croissance importante avec comme corollaire un développement urbain parfois incontrôlé. La croissance de l'urbanisation s'est souvent localisée dans les endroits où la desserte en transports collectifs est difficile voire impossible. Les mobilités douces ont, outre dans les centres-villes, trop souvent été négligées. Ce développement a eu pour conséquence une saturation croissante des réseaux routiers et ferroviaires. Depuis quelques années, le constat s'est fait sentir que les villes et les zones urbaines ne peuvent plus gérer, à elles seules, cette situation.

C'est de ce constat qu'est née la politique des agglomérations de la Confédération. Les bases, principes et objectifs de cette politique sont définis notamment dans le rapport du Conseil fédéral du 19 décembre 2001. Ce rapport mentionne :

*Les zones urbaines de Suisse, petites et grandes, revêtent une importance particulière comme moteurs de l'activité économique du pays et comme lieu de vie de près des deux tiers de la population. Malgré leur dynamisme, ces zones sont pourtant confrontées à un certain nombre de défis spécifiques (extension de l'urbanisation, polarisation croissante, suburbanisation, défis institutionnels) qui impliquent des conséquences négatives sur le développement durable du territoire suisse.*

*Pour mettre en oeuvre l'article 50 de la Constitution fédérale, de même que pour concrétiser les objectifs des Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse et de la nouvelle politique régionale de 1996, une action de la Confédération à l'égard de l'ensemble de l'espace urbain est envisagée. Elle reste toutefois subsidiaire à une action nécessaire et prioritaire des cantons et des communes.*

Les transports d'agglomération sont un des domaines d'intervention de la politique des agglomérations de la Confédération.

## 1.2 Le cofinancement des infrastructures de transports du trafic d'agglomération

---

Pour la thématique des transports, une des mesures de première priorité prévue par le rapport du Conseil fédéral sur la politique des agglomérations visait à renforcer l'engagement financier de la Confédération dans les agglomérations lié, à long terme à la condition d'une gestion coordonnée des transports et de l'urbanisation à l'échelle de l'agglomération.

La base pour l'engagement de la Confédération dans le domaine des transports d'agglomérations a été créée à travers la votation populaire de 2004 concernant la nouvelle péréquation financière et la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

Le *fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération, le réseau des routes nationales de même que pour les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques* (ci-après : fonds d'infrastructure) constitue l'outil financier par lequel la Confédération cofinance les infrastructures de transport au sein des agglomérations. Ce fonds résulte de la réorganisation du financement spécial pour la circulation routière et est alimenté par une partie des recettes à affectation obligatoire de l'impôt sur les huiles minérales et de la vignette autoroutière de même que par les réserves du financement spécial pour la circulation routière. Il est institué par la *loi fédérale sur le fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération, le réseau des routes nationales de même que pour les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques* (LFIInfr) du 6 octobre 2006<sup>1</sup>. Les moyens du fonds sont destinés à assurer le déroulement efficace et écologique des déplacements exigés par une société et une économie compétitives (art. 4 LFIInfr).

Lors de l'élaboration de la LFIInfr, il a été admis que les moyens financiers devaient être répartis selon l'efficacité des infrastructures envisagées et non pas de manière uniforme sur l'ensemble du territoire. Une telle répartition présuppose l'élaboration d'un projet d'agglomération transports et urbanisation qui optimise l'emploi des différents moyens de transport et les coordonne aux objectifs et aux mesures d'aménagement du territoire. C'est l'efficacité globale du projet d'agglomération, y compris ses mesures non imputables au fonds d'infrastructure dans les domaines de l'urbanisation et des transports, qui détermine le taux de contribution de la Confédération. Les effets et interactions des mesures prévues dans le projet d'agglomération avec la trame paysagère et environnementale sont également pris en considération.

A travers le fonds d'infrastructure, ce sont au total 20,8 milliards de francs (prix de 2005, hors renchérissement et TVA) qui sont disponibles sur une durée de 20 ans dès 2008, répartis comme suit entre quatre domaines :

- 8,5 milliards de francs pour achever le réseau des routes nationales ;
- 5,5 milliards de francs pour supprimer les goulets d'étranglement entravant le réseau des routes nationales existant ;
- 6 milliards de francs pour les infrastructures de trafic d'agglomération privé et public, dont 2,56 milliards pour des projets urgents et 3,44 milliards sur la base de projets d'agglomération ;
- 0,8 milliard de francs pour le maintien de la qualité des routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques.

Ces montants sont définis par l'*Arrêté fédéral concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure*<sup>2</sup>.

Dans le montant réservé au trafic d'agglomération, un premier crédit de 2,56 milliards a été libéré à la date de l'entrée en vigueur de la loi. Celui-ci est destiné à cofinancer des projets urgents du trafic d'agglomération. Il reste donc 3,44 milliards de francs pour le cofinancement de mesures issues des projets d'agglomération. Sur ce montant, le Conseil fédéral propose, par son message relatif à l'arrêté

---

<sup>1</sup> RS 725.13

<sup>2</sup> FF 2007 8019

fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011 du 11 novembre 2009 une libération de 1,51 milliards dès 2011 pour le programme trafic d'agglomération. Sous réserve de la décision du Parlement quant au message précité, le montant restant à disposition sur le fonds d'infrastructure pour les prochaines générations des projets d'agglomération est de 1.93 milliards. Le processus d'évaluation des projets d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération devra également faire attention à préserver des liquidités du fonds d'infrastructure en faveur des prochaines périodes du programme trafic d'agglomération (dès 2019).

### 1.3 Cadre juridique

---

Les normes applicables au cofinancement des infrastructures de transports d'agglomérations par la Confédération sont les suivantes : l'art. 86 al. 3 let. b<sup>bis</sup> de la Constitution fédérale (Cst.), la LFIInfr, les modifications de la *loi concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire* (LUMin)<sup>3</sup> et son ordonnance (OUMin)<sup>4</sup>. Celles-ci sont toutes issues de la réforme de la péréquation financière et de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Elles sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

Les principes généraux applicables à l'utilisation des moyens du fonds d'infrastructure sont définis à l'art. 4 LFIInfr. L'al. 2 dispose que l'utilisation des moyens repose sur une conception d'ensemble des transports, qui :

- intègre tous les modes et moyens de transport, leurs avantages et leurs inconvénients ;
- donne la priorité à des alternatives efficaces plutôt qu'à de nouvelles infrastructures ;
- tient compte du financement à long terme et de la situation financière des pouvoirs publics ;
- englobe la coordination avec le développement de l'urbanisation et la protection de l'environnement ;
- vise à une prise en compte appropriée des différentes parties du pays.

La LFIInfr fixe des règles complémentaires spécifiques au cofinancement du trafic d'agglomération à l'art. 7 LFIInfr. Celui-ci dispose notamment que :

- Les contributions en faveur des infrastructures routières et ferroviaires, ainsi que celles de la mobilité douce sont apportées, pour autant qu'elles soient situées dans une ville ou dans une agglomération et qu'elles contribuent à faciliter le trafic dans de tels espaces (art. 7 al. 5 LFIInfr).
- Les investissements dans les infrastructures ferroviaires destinées au trafic d'agglomération sont en principe financés par les instruments prévus par la législation sur les chemins de fer. Les contributions selon la présente loi sont toutefois autorisées pour autant qu'elles génèrent une plus-value pour une ville ou une agglomération et qu'elles permettent spécifiquement de décongestionner la route (art. 7 al. 6 LFIInfr).
- Lorsque l'utilisation de matériel roulant spécifique permet de réaliser des économies significatives en matière d'infrastructure, les contributions peuvent également servir à couvrir les frais supplémentaires de ce matériel (art. 7 al. 7 LFIInfr).

Au surplus, l'aide accordée au trafic d'agglomération est régie par les articles 17a à 17d de la LUMin (art. 7 al. 2 LFIInfr). Ils règlent en particulier les points suivants :

- Les contributions financières sont destinées uniquement à des infrastructures de transport et non à leur exploitation.
- Les contributions sont allouées aux cantons à l'attention des organismes responsables.
- Le Conseil fédéral désigne les villes et les agglomérations qui ont droit à une contribution. Les villes et les agglomérations bénéficiaires sont mentionnées dans l'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (OUMin)<sup>5</sup>.
- Les contributions sont calculées d'après l'efficacité globale des projets d'agglomération. Elles s'élèvent à 50% au plus des frais pris en compte. La priorité est accordée aux projets qui contribuent à résoudre les problèmes de circulation et d'environnement les plus importants (art. 17d al. 1 et 3 LUMin).

---

<sup>3</sup> RS 725.116.2

<sup>4</sup> RS 725.116.21

<sup>5</sup> RS 725.116.21 ; RO 2007 5987



- Des contributions ne sont versées que si les conditions suivantes sont remplies (art. 17c LUMin) :
  - les projets prévus s'inscrivent dans une planification globale des transports et sont harmonisés avec les réseaux de transport de hiérarchie supérieure et avec le développement de l'urbanisation tel qu'il est fixé par les plans directeurs cantonaux ;
  - les projets prévus respectent les plans directeurs cantonaux ;
  - le financement résiduel des investissements pour les projets prévus est dûment garanti et les charges inhérentes à l'exploitation et à l'entretien sont supportables ;
  - les investissements pour les projets prévus ont un effet global positif.
  
- L'efficacité globale d'un projet correspond au rapport entre le coût et les objectifs suivants (art. 17d LUMin) :
  - amélioration de la qualité du système de transports ;
  - développement de l'urbanisation à l'intérieur du tissu bâti ;
  - réduction des atteintes à l'environnement et de l'utilisation des ressources ;
  - accroissement de la sécurité du trafic.

Ces dispositions sont complétées par les articles 19 à 25 de l'OUMin qui précisent, notamment, les règles relatives aux frais imputable, au taux de participation, à l'organisme responsable et à l'accord sur les prestations.

## 1.4 Rôle du présent document

---

Le trafic d'agglomération et l'élaboration de projets d'agglomération relèvent de la compétence des cantons et des communes, respectivement des organismes responsables. Eux seuls sont compétents pour mettre sur pied des projets d'agglomération, pour établir une hiérarchie parmi les mesures ou les paquets de mesures<sup>6</sup> et pour mettre en œuvre ces mesures. Le rôle de la Confédération consiste à examiner et à évaluer les projets d'agglomération élaborés par les cantons, les communes et/ou les organismes responsables, ainsi qu'à soutenir la mise en œuvre des mesures infrastructurelles en allouant des contributions à titre subsidiaire.

Les présentes directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 2ème génération (ci-après directives 2010) sont destinées aux organismes responsables en tant que responsable de l'élaboration du projet d'agglomération de 2ème génération et de la mise en œuvre des mesures, ainsi qu'à la Confédération en tant qu'évaluateur des projets d'agglomération de 2ème génération et co-financeur.

De grandes différences méthodologiques et de qualité ont été constatées lors de l'examen des projets d'agglomération de 1<sup>ère</sup> génération. Les présentes directives visent à ce que tous les acteurs impliqués alignent leurs démarches sur une procédure identique, ainsi qu'à simplifier et à faciliter la coordination. Elles doivent aussi donner à la Confédération la possibilité d'évaluer les projets d'agglomération avec une approche méthodologique transparente, débouchant sur des appréciations comparables entre elles mais permettant simultanément de tenir compte des particularités de chaque agglomération. S'adressant à un public de spécialistes, le texte est technique et détaillé.

Les directives 2010 remplacent une série d'autres documents édités par le DETEC en lien avec les projets d'agglomération, notamment le manuel d'utilisation (ARE, 2004), les directives de 2007 et le rapport explicatif de l'évaluation des projets d'agglomération menée en 2008.

La méthodologie utilisée pour évaluer les projets d'agglomération de la 1<sup>ère</sup> génération a bénéficié d'un large soutien, tant des milieux techniques que politiques. Il n'y a donc aucune nécessité d'y apporter des modifications de fond. Les présentes directives ont pour seule ambition de préciser la méthodologie en se fondant sur l'expérience des projets de 1<sup>ère</sup> génération. Elle reprend donc pour l'essentiel la méthodologie développée pendant le processus d'évaluation des projets d'agglomération de 1<sup>ère</sup> génération, en application des directives de 2007.

Les présentes directives contiennent une innovation de taille, qui vient compléter les précédentes exigences : elles requièrent la présentation d'une « vision », sur laquelle se construisent les stratégies et les mesures. Elles attachent aussi une grande valeur aux fondements logiques du projet d'agglomération : les mesures proposées doivent être le produit d'une analyse logique de la vision et des stratégies (fil conducteur). Cette exigence poursuit trois objectifs : elle favorise une priorisation systématique et transparente des mesures. Elle facilite la communication du projet. Elle contribue à l'efficacité du processus d'évaluation.

Les présentes directives se limitent à préciser les bases formelles du programme trafic d'agglomération. Elles ne remplacent pas le processus politique. L'affectation des ressources financières relève de la compétence du Parlement.

Au besoin, les présentes directives seront actualisées, notamment après l'évaluation de la deuxième génération des projets d'agglomération, en fonction de l'évolution des conditions cadres.

---

<sup>6</sup> Voir le paragraphe 3.6.4 pour plus de précision quant aux paquets de mesures. Pour faciliter la lecture du document, on ne précisera pas systématiquement « mesure ou paquet de mesure ».

## 1.5 Terminologies

---

### 1.5.1 Le « Projet d'agglomération »

Le projet d'agglomération est un instrument de planification et de gestion qui doit permettre aux agglomérations de traiter les problèmes de différents domaines de manière coordonnée, efficace et à la bonne échelle.

Les différents acteurs d'une même agglomération ne collaborent souvent que dans certains domaines. Le mode et l'ampleur de la coopération sont plus ou moins aléatoires. Il n'existe pas de coordination générale des différentes politiques sectorielles. Une approche aussi unilatérale ne permet pas de trouver des solutions efficaces aux problèmes, ni d'exploiter pleinement les potentiels des agglomérations. Or, la coordination et l'exploitation des potentiels sont indispensables pour permettre aux agglomérations de maintenir, voire d'améliorer leur compétitivité et leur qualité de vie.

Le projet d'agglomération doit aider les agglomérations à ne plus agir uniquement en termes sectoriels et dans le cadre des limites institutionnelles existantes, mais à partir d'une vision d'ensemble, qui dépasse les limites communales, cantonales, voire nationales. L'objectif du projet d'agglomération est de garantir un développement coordonné de l'agglomération en favorisant les collaborations horizontales et verticales. Il permet aux agglomérations d'établir des priorités et d'utiliser efficacement les moyens disponibles.

Le projet d'agglomération est ouvert à tous les domaines politiques qui nécessitent une coordination au-delà des limites communales ou cantonales. Dans le cadre du financement des infrastructures de transports d'agglomérations, les exigences minimales de la Confédération portent sur la coordination entre urbanisation et transports. On parle alors de « projet d'agglomération, partie transports et urbanisation ».

Le présent document ne porte que sur la partie transports et urbanisation des projets d'agglomération. Par simplicité, sans autre précision, on utilisera l'expression « projet d'agglomération » pour désigner la partie transports et urbanisation du projet d'agglomération.

### 1.5.2 La notion de « deuxième génération »

30 projets d'agglomération ont été déposés auprès de la Confédération à fin 2007 pour un cofinancement de leurs mesures dès 2011. On parle, pour ceux-ci, de 1<sup>ère</sup> génération des projets d'agglomération. L'évaluation de ces projets ainsi que la rédaction et publication des rapports d'examen ont eu lieu en 2008.

En vue de participer à la deuxième libération des moyens du programme trafic d'agglomération (dès 2015), les projets d'agglomération déjà déposés en 2007 sont en train d'être révisés alors que d'autres sont en cours d'élaboration. Ces deux types de projets d'agglomération constituent ensemble la deuxième génération des projets d'agglomération. On parle respectivement de **projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération révisés** et de **nouveau projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération**.

En principe, les projets d'agglomération révisés peuvent se baser sur ceux de la 1<sup>ère</sup> génération. Bon nombre de ces projets étaient toutefois dépourvus d'un cadre stratégique pour les mesures proposées ainsi que du fil conducteur qui garantit la logique de l'ensemble. La révision des projets de 1<sup>ère</sup> génération devra impérativement s'attacher à combler cette lacune. Les rapports d'évaluation de l'ARE fournissent également des indications sur les points devant être améliorés.

### 1.5.3 Organisme responsable du projet d'agglomération

Par organisme responsable, on désigne l'interlocuteur privilégié et le responsable du projet d'agglomération auprès de la Confédération. Il peut s'agir d'un canton ou d'une structure de coopération intercommunale, intercantonale ou internationale.

## 2 Procédure et délais

### 2.1 Principe général

---

L'élaboration, la mise en œuvre et la révision des projets d'agglomération sont du ressort des collectivités territoriales (cantons, communes, partenaires étrangers) et des structures de coopération intercommunales, intercantionales ou internationales. Lorsqu'un projet d'agglomération a été élaboré, respectivement révisé, il est soumis par l'organisme responsable aux services de la Confédération pour évaluation.

Lors de l'évaluation, la Confédération examine d'abord le respect des **exigences de base** (voir chapitre 3.4). Seul un projet d'agglomération qui satisfait aux exigences de base peut bénéficier de contributions fédérales.

Comme les moyens financiers sont limités et pour garantir l'efficacité maximum des projets d'agglomération, les organismes responsables d'un projet d'agglomération établissent des **priorités** dans la liste des mesures contenues dans leur projet. La Confédération examine la hiérarchie de ces priorités et détermine de son côté une priorisation des mesures compte tenu de l'ensemble des projets d'agglomération. La priorisation des mesures s'appuie sur une appréciation coût-utilité et les **critères d'efficacité** définis par la LUMin (voir chapitre 3.5).

Pour fixer le taux de contribution des mesures, la Confédération évalue l'efficacité du projet d'agglomération dans son ensemble sur la base des mêmes **critères d'efficacité** en mettant en relation coût et utilité, comme sur le plan des mesures.

Le résultat de l'examen des projets d'agglomérations permet à la Confédération de préparer un programme de financement intitulé **programme trafic d'agglomération**. L'acceptation de ce programme par le Parlement fédéral permet la libération des moyens financiers.

Une fois le programme accepté par le Parlement, un **accord sur les prestations** est conclu entre la Confédération et le canton (respectivement le canton conjointement avec la structure de coopération, voir chapitre 3.4.2) comprenant notamment les mesures infrastructurelles et non infrastructurelles à mettre en œuvre par l'agglomération, dont les mesures cofinancées, le taux de cofinancement de la Confédération ainsi que les devoirs des parties concernant la mise en œuvre de l'accord.

Lorsqu'une mesure est prête à être réalisée et que son financement est garanti, elle fait ensuite l'objet d'une **convention de financement**, en principe entre le canton et la Confédération (Office responsable), réglant les questions précises de mise en œuvre de la mesure (voir chapitre 5.4).

Tous les 4 ans, le programme trafic d'agglomération et les accords sur les prestations sont actualisés sur la base d'une nouvelle évaluation des projets d'agglomérations. Le processus ci-dessus s'applique également pour les projets d'agglomération révisés.

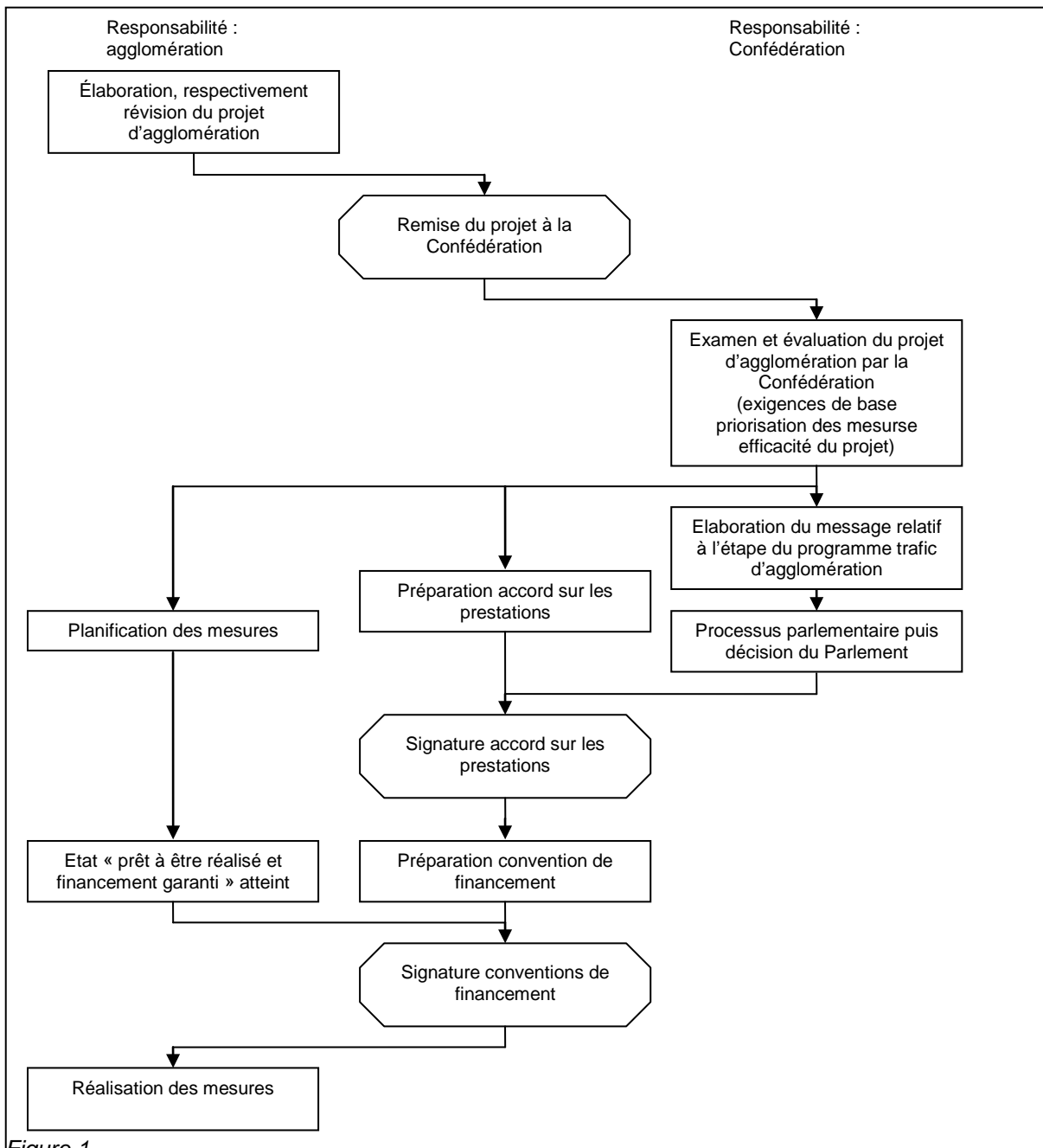


Figure 1

Deux outils sont à distinguer à deux échelons administratifs différents :

- Le programme trafic d'agglomération

Il se situe au niveau fédéral. Il permet la répartition des moyens du fonds d'infrastructure entre les différentes agglomérations.

- Le projet d'agglomération

Il se situe au niveau de l'agglomération, c'est à ce niveau que se définit la vision politique et technique du développement de l'agglomération de même que les stratégies et mesures qui en découlent.

## 2.2 Etapes et délais du programme trafic d'agglomération

### 2.2.1 Les projets urgents

Simultanément à la décision concernant le volume d'ensemble du fonds d'infrastructure, le Parlement fédéral a libéré les moyens pour les projets jugés urgents (voir l'Arrêté fédéral concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure du 4 octobre 2006). Tous ces projets ont fait l'objet d'un cofinancement à hauteur de 50%.

### 2.2.2 Le programme trafic d'agglomération

C'est l'acceptation du programme trafic d'agglomération par le Parlement fédéral qui permet la libération des moyens financiers à destination des infrastructures de transports.

Tel que précisé dans la LFIInfr, une première version d'un programme de cofinancement de projets d'agglomérations a été soumise au parlement à fin 2009. La LFIInfr précise également que le Conseil fédéral doit rendre compte tous les 4 ans à l'assemblée fédérale de l'état de réalisation du programme et lui proposer la libération pour la période suivante. La libération des moyens à destination du trafic d'agglomération s'effectue donc tous les 4 ans.

Pour chaque libération des moyens, une version du programme trafic d'agglomération est soumise par le Conseil fédéral au parlement. Dans chaque version du programme figure la liste des infrastructures pour lesquelles un cofinancement a déjà été libéré, celles pour lesquelles les moyens financiers sont prévus d'être libérés pour la période à venir, ainsi qu'une liste des mesures envisagées pour une libération des moyens lors de la libération des moyens suivante, mais pour lesquelles des compléments doivent être apportés par les agglomérations.

La première version du programme trafic d'agglomération porte sur la libération des moyens à partir de 2011. La seconde portera sur la libération des moyens à partir de 2015.

Tous les 4 ans jusqu'à la dissolution du fonds (la LFIInfr précise que le fonds est dissout après 20 ans), le Parlement fédéral arrête une nouvelle libération des moyens.

### 2.2.3 Déroulement

Le processus du programme trafic d'agglomération peut être représenté de la manière suivante :

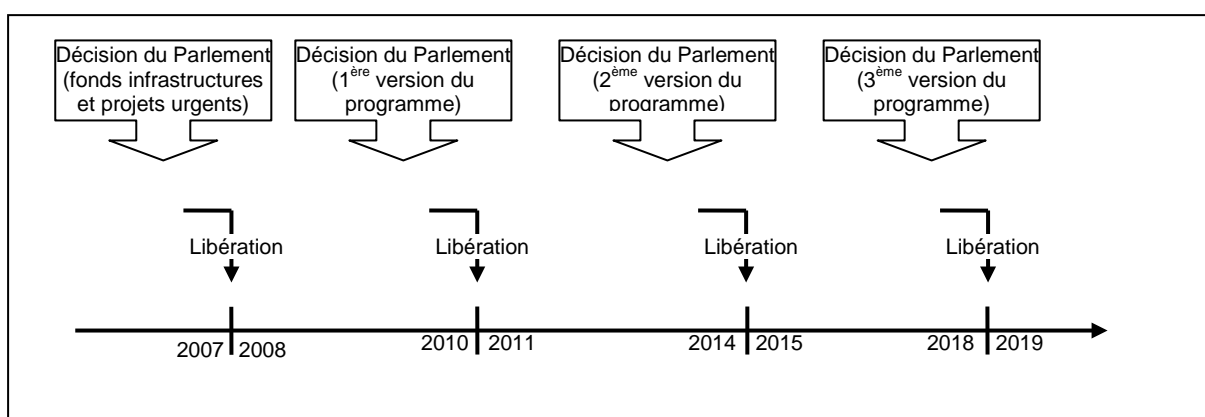


Figure 2

## 2.3 Etapes et délais pour les projets d'agglomération

Les projets d'agglomération sont élaborés par les collectivités territoriales et les structures de coopération. Les délais imposés pour leur élaboration ou leur révision sont fixés en fonction du rythme quadriennal du programme trafic d'agglomération.

### 2.3.1 1<sup>ère</sup> génération des projets d'agglomération

La 1<sup>ère</sup> génération des projets d'agglomération visait à solliciter un cofinancement pour la libération des moyens du programme trafic d'agglomération à partir de 2011. Ils ont été remis à la Confédération à fin 2007.

L'évaluation des projets d'agglomération de 1<sup>ère</sup> génération s'est déroulée durant l'année 2008. A la suite des travaux relatifs au programme trafic d'agglomération, les accords sur les prestations seront élaborés durant l'année 2010 et seront signés un fois que le Parlement aura libéré les crédits.

La phase de mise en œuvre de la 1<sup>ère</sup> génération des projets d'agglomération fait l'objet de précisions dans le chapitre 5.

### 2.3.2 2<sup>ème</sup> génération des projets d'agglomération

Les projets d'agglomérations de 2<sup>ème</sup> génération visent à solliciter un cofinancement pour la libération des moyens dès 2015 du programme trafic d'agglomération. On en distingue deux types :

- Les projets d'agglomération révisés : ils ont participé à la première libération des crédits du programme trafic d'agglomération. Ils sont révisés par l'organisme responsable dans le but d'en améliorer l'efficacité et de prendre en considération les modifications des conditions cadres, les effets des mesures de la 1<sup>ère</sup> génération ou autres évolutions de la situation de l'agglomération. Ils font l'objet d'une nouvelle évaluation.
- Les nouveaux projets d'agglomération : ils n'ont pas participé à la première libération des crédits du programme trafic d'agglomération et font l'objet d'une première évaluation par la Confédération.

Le délai fixé pour la remise des projets révisés est le **30 juin 2012**

Le délai fixé pour la remise des nouveaux projets d'agglomération est le **31 décembre 2011**

#### *Cas particuliers*

Les projets d'agglomération de Fribourg, de Langenthal, de Stans et de Wil sont des cas particuliers dans la mesure où ils ont été remis en 2007 mais n'ont pas été proposés d'être retenus pour la libération des moyens dès 2011 du programme trafic d'agglomération en raison de leur efficacité jugée insuffisante ou du non respect des exigences de bases. Pour les délais de remise à la Confédération, ils sont considérés comme nouveaux projets d'agglomération et doivent être remis au plus tard le 31 décembre 2011.

#### *Phases intermédiaires avant la remise des projets d'agglomérations*

Les projets d'agglomération révisés **ne font pas l'objet d'une évaluation intermédiaire** par la Confédération. Toutefois, des entretiens d'état des lieux sont prévus au début des travaux de révision entre l'ARE et les organismes responsables dans le but d'orienter les travaux de révision des projets d'agglomération. Ces entretiens se déroulent au niveau technique.

L'élaboration des nouveaux projets d'agglomérations fait l'objet d'une évaluation intermédiaire. Les versions provisoires des projets d'agglomérations sont à remettre à l'ARE pour évaluation intermédiaire au plus tard en **automne 2010**.

### 2.3.3 Déroulement

Les étapes et délais de l'élaboration et évaluation des projets d'agglomérations sont représentés sur la figure ci-dessous :

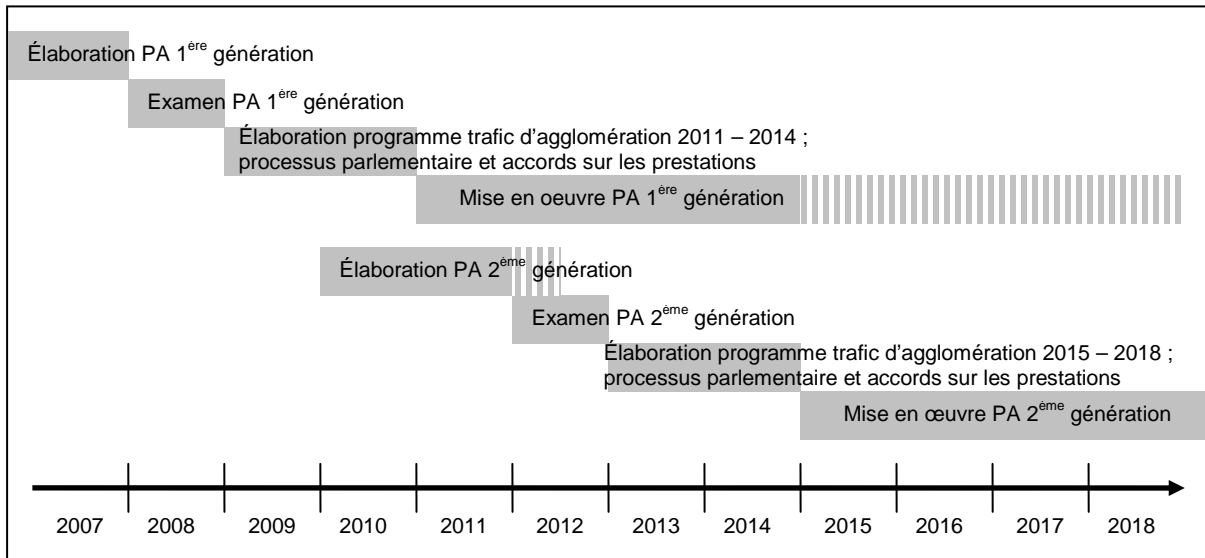


Figure 3



## 2.4 Relations entre projet d'agglomérations et programme trafic d'agglomération

C'est sur la base des résultats de l'évaluation des projets d'agglomération de 1ère génération qu'a été élaboré le message du Conseil fédéral relatif à la libération des crédits du programme trafic d'agglomération à partir de 2011.

Le message comprend une liste de mesures de priorité A (début de réalisation prévu durant la période 2011 – 2014) et une liste de priorité B (début de réalisation prévu durant la période 2015 – 2018). Les listes A et B correspondent à la mise en commun des mesures de tous les projets d'agglomération, pour lesquelles la Confédération a reconnu une priorité A respectivement B lors de l'évaluation.

La figure ci-dessous présente les relations entre la 1ère génération des projets d'agglomérations et la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011.

Le même schéma sera appliqué pour la préparation du message relatif à libération des moyens dès 2015 du programme trafic d'agglomération.

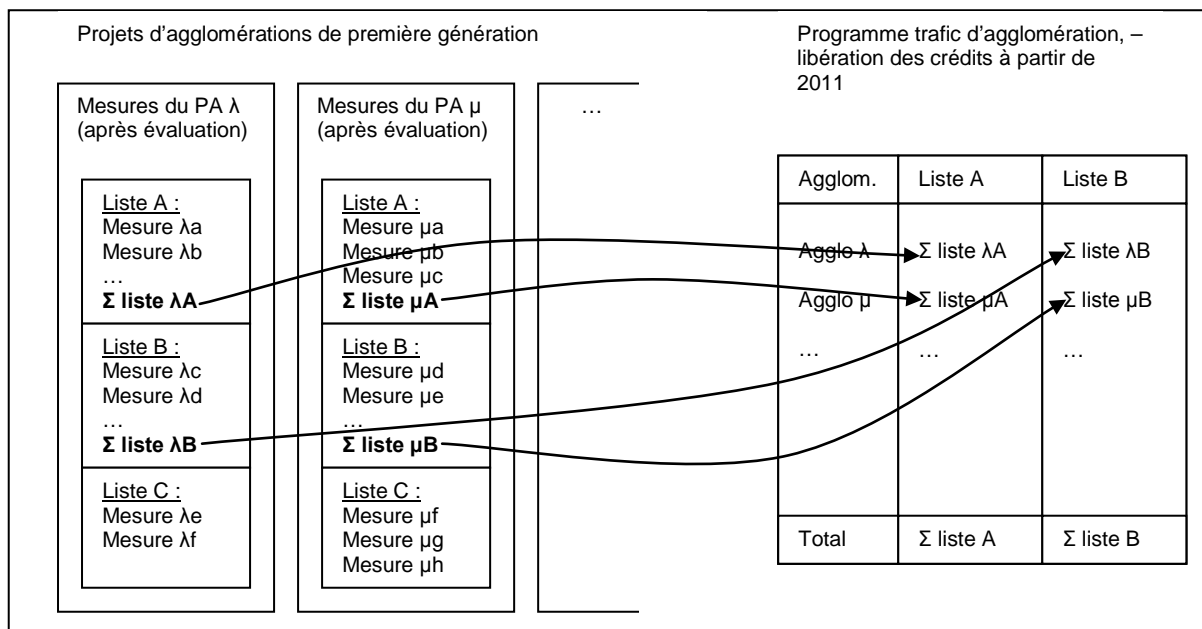


Figure 4

## 3 Le projet d'agglomération : contenu minimum et efficacité

### 3.1 Objectifs du projet d'agglomération

---

Le projet d'agglomération comporte deux facettes :

- Il constitue, pour les collectivités territoriales et les structures de coopération concernées, un outil de planification, de coordination et de pilotage des politiques publiques des domaines des transports et de l'aménagement du territoire.
- Formellement, il représente le moyen par lequel les organismes responsables soumettent à la Confédération une demande de subventionnement de leurs infrastructures de transports, selon la LFIInfr.

Le projet d'agglomération doit assurer une optimisation des systèmes de transports d'agglomération et leur coordination avec l'urbanisation à une échelle intercommunale, intercantonale, voire transfrontalière. Il développe une conception d'ensemble coordonnant urbanisation et transport et intégrant les aspects environnementaux (à savoir paysage, protection de la nature, air et bruit). Il propose des mesures prioritaires traitant de tous les modes de transport et de l'urbanisation.

Le projet d'agglomération est donc un plan de mesures visant à mettre en œuvre une stratégie globale coordonnant transports et urbanisation pour toute l'agglomération. Il doit être prévu pour une mise en œuvre par étapes (priorisation des mesures). Le projet d'agglomération doit s'intégrer dans les plans directeurs cantonaux et tenir compte de l'état ainsi que de l'évolution prévisible des réseaux de transport nationaux. Les différentes mesures en matière de transport prévues par le projet d'agglomération doivent faire l'objet d'une planification approfondie avec les instruments habituels – examen de l'opportunité, de la faisabilité et s'il y a lieu étude d'impact sur l'environnement – avant qu'ils ne puissent bénéficier de subventions de la part de la Confédération.

Un projet d'agglomération traite aussi bien des infrastructures locales et régionales que celles de hiérarchie supérieure à l'intérieur de l'agglomération (réseau des routes nationales, trafic ferroviaire à longue distance). Il doit en effet également coordonner les différents domaines et les divers "acteurs" à l'intérieur d'un mode de transport donné (par exemple, pour la route : routes communales, cantonales et nationales), même si les sources de financement peuvent varier.

## **3.2 Délimitation et périmètres d'application**

---

### **3.2.1 Le périmètre du projet d'agglomération**

Dans l'OUMin, le Conseil fédéral détermine les villes et les agglomérations qui ont droit à une aide financière sur la base de la définition en vigueur de l'Office fédéral de la statistique, soit une cinquantaine de villes et d'agglomérations dans tout le pays. Les villes et les agglomérations qui peuvent prétendre à une subvention figurent en annexe de l'OUMin (cf. art. 19 OUMin).

Cette définition est actuellement en cours de révision. Toutefois, pour la 2ème génération des projets d'agglomération, la liste des agglomérations figurant dans l'annexe de l'OUMin reste valable.

Il est du ressort des agglomérations de définir le périmètre d'intervention du projet d'agglomération. Des communes situées hors du périmètre statistique peuvent être intégrées dans le projet. En principe, la Confédération concentre toutefois ses aides financières sur des mesures situées à l'intérieur du périmètre statistique. L'art. 19, al. 2 OUMin précise que des secteurs situés entièrement ou partiellement hors d'une ville ou d'une agglomération peuvent bénéficier d'une mesure si l'effet de celle-ci se fait pour une grande part sentir dans l'agglomération ou les agglomérations limitrophes et à condition que cette mesure ait un impact déterminant sur l'effet du projet d'agglomération en question.

Par ailleurs, toutes les communes du périmètre ne doivent pas nécessairement faire partie intégrante du projet. Toutefois, si une partie de l'agglomération comprenant des enjeux importants n'est pas incluse dans le périmètre du projet, la Confédération pourra considérer cela comme un point faible du projet lors de l'évaluation. De même, si plusieurs parties d'une seule agglomération au sens statistique élaborent des projets d'agglomération séparément, cela peut avoir une influence négative lors de l'évaluation du projet.

A cet égard, il s'agit de mentionner que les mesures ou instruments agissant en dehors de l'agglomération (par exemple plan directeur régional) ont dans tous les cas une influence (positive ou négative) sur l'évaluation du projet d'agglomération.

### **3.2.2 Les projets d'agglomération transfrontaliers**

La Confédération ne pose pas d'exigences particulières envers les projets d'agglomération transfrontaliers. Les conditions que ces projets doivent remplir pour pouvoir être cofinancés sont les mêmes que celles qui régissent les projets d'agglomération à l'intérieur du territoire national. Il incombe à l'organisme responsable d'organiser le projet et d'y associer les parties transfrontalières, ainsi que de veiller à une participation financière adéquate des partenaires étrangers.

Dans le cadre des procédures et des organismes habituels (comités mixtes), la Confédération est à disposition pour élaborer les accords internationaux nécessaires et appuyer leur conclusion.

La Confédération peut en principe accorder une participation financière à des mesures situées complètement sur territoire étranger, à condition que ces mesures s'inscrivent dans une conception générale à l'échelle transfrontalière. Il faut pour cela apporter la preuve que l'utilité de la mesure profite principalement à la partie suisse de l'agglomération.

Le niveau de détail et de précision des données et analyses concernant les parties étrangères des agglomérations transfrontalières ne peut être aussi élevé que sur le territoire suisse. Il n'en reste pas moins que le projet d'agglomération doit permettre d'améliorer la qualité de ces analyses et données.

De même, du fait de procédures administratives, techniques et de sensibilité politique différentes, les agglomérations transfrontalières sont confrontées à des défis spécifiques reconnus par la Confédération. Les exigences de bases et les critères d'efficacité restent toutefois identiques à ceux appliqués aux autres agglomérations. C'est leur évaluation qui fait l'objet d'une certaine flexibilité.

### **3.3 Elaboration des projets d'agglomérations**

---

La méthode précise d'élaboration d'un projet d'agglomération est du ressort des agglomérations. C'est le contenu et certains éléments de procédure (participation) qui font l'objet des exigences de base.

Les phases de l'élaboration d'un projet d'agglomération décrites ci-dessous sont donc à comprendre comme une proposition.

#### **Elaboration d'une vision d'ensemble**

Un projet d'agglomération doit développer une réflexion de fond quant à la vision d'ensemble de l'agglomération et de son développement englobant transports et urbanisation. Cette vision d'ensemble doit être développée et affinée de manière itérative. Elle doit être partagées de manière très large afin de fédérer l'ensemble des acteurs autour du « projet » de développement futur de l'agglomération.

#### **Analyse de l'état actuel et des tendances de développement**

Lors de l'élaboration d'un projet d'agglomération, il est nécessaire d'avoir une bonne perception de la physionomie actuelle de l'agglomération et ceci dans tous les domaines traités par le projet. Il sera ainsi nécessaire d'analyser l'état actuel et l'évolution en cours des systèmes de transports, de la structure de l'urbanisation, de la trame environnementale et ceci à l'échelle de toute l'agglomération. Le cas échéant, une analyse plus détaillée pourra aussi être effectuée à l'échelle des secteurs de l'agglomération. L'objectif consiste à analyser systématiquement les forces, faiblesses, opportunités et menaces de manière à révéler les enjeux et à orienter le projet.

Pour l'élaboration du projet d'agglomération il est nécessaire d'appréhender la dynamique générale dans laquelle se situe l'agglomération, notamment évaluer si et dans quels secteurs l'agglomération connaît une importante croissance démographique et/ou économique ou si la croissance est plus modérée.

De plus, il s'agit de s'interroger d'une part si les tendances observées s'atténuent ou s'aggravent et d'autre part si elles sont souhaitables ou si le projet doit infléchir certaines tendances.

#### **Élaboration de stratégies sectorielles et de mesures**

La vision d'ensemble doit être traduite en stratégies d'action et en mesures concrètes et réalisables, au moins dans les domaines de l'urbanisation et des transports. Celles-ci doivent notamment permettre de répondre aux lacunes identifiées lors de l'analyse.

#### **Effets des mesures**

La pertinence et l'efficacité des mesures est à évaluer respectivement démontrer.

#### **Priorisation des mesures**

Le projet d'agglomération priorise les mesures en concordance avec la vision d'ensemble. Pour cette priorisation, les agglomérations peuvent s'appuyer sur les principes définis dans le chapitre traitant de l'évaluation des projets d'agglomération par la Confédération (chapitre 4).

Tout au long de l'élaboration, il est important de garder à l'esprit que le projet d'agglomération doit être aisément compréhensible, notamment en montrant le fil conducteur.

Ces étapes ne sont, bien évidemment, pas parfaitement linéaires et doivent s'enrichir entre elles dans le cadre d'un processus itératif.

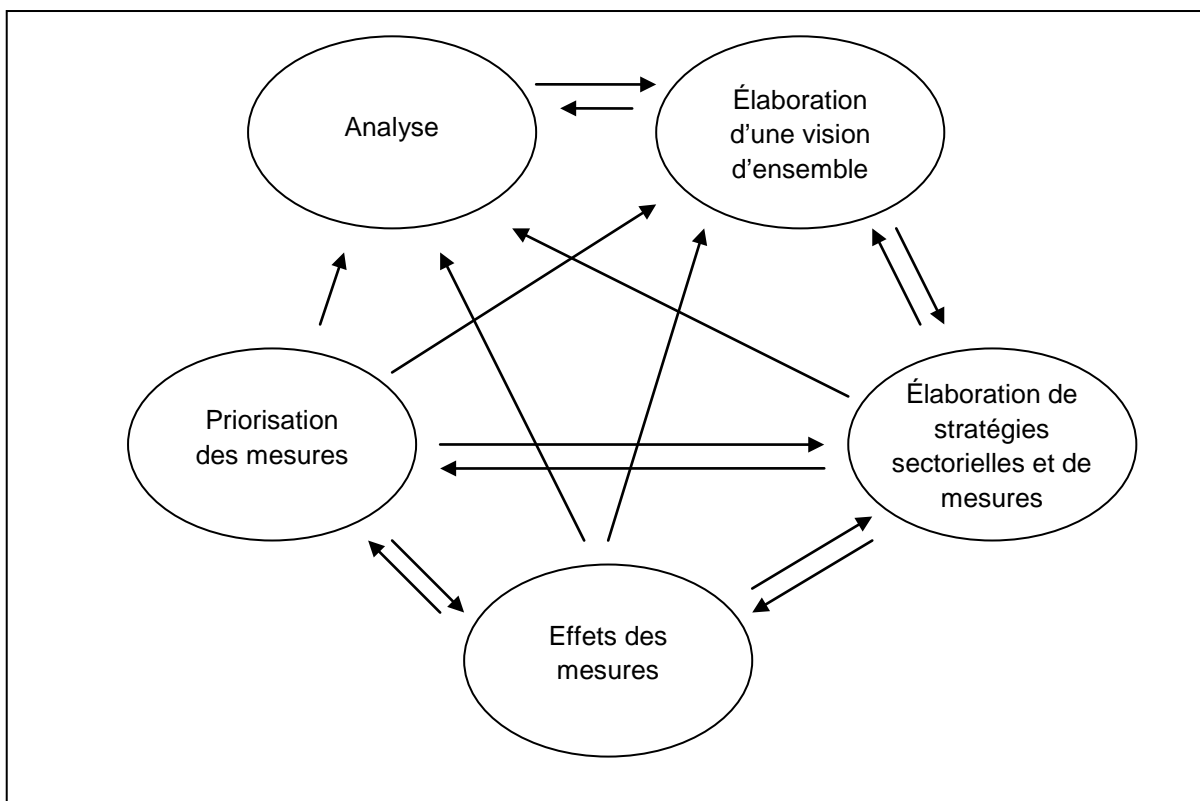


Figure 5

### 3.4 Exigences de base

---

Pour pouvoir être évalué par la Confédération, un projet d'agglomération doit respecter certaines exigences de base. Celles-ci sont exposées ci-dessous. Les exigences de base servent premièrement à assurer la compréhension de la logique du projet d'agglomération. Deuxièmement, elles permettent à la Confédération de fonder l'évaluation des projets d'agglomération sur des bases comparables et de garantir de la sorte un traitement équivalent entre tous les projets.

Les six exigences de base doivent être remplies. Des adaptations sont toutefois possibles dans les modalités et dans le degré de détail en fonction des enjeux spécifiques et de la taille du projet d'agglomération.

En tout état de cause, le projet d'agglomération doit impérativement jouir de larges appuis des acteurs politiques et de tous les autres acteurs concernés ; le fil conducteur de son contenu doit être compréhensible.

Si un projet d'agglomération s'écarte d'une ou de plusieurs exigences de base dans des proportions telles qu'il ne peut être évalué de façon opportune, il est retourné à l'organisme responsable avec l'indication des éléments lacunaires sans faire l'objet d'une évaluation et il ne pourra pas prétendre à un cofinancement pour la période visée.

Par ailleurs, si la Confédération admet que les exigences de bases sont remplies mais qu'elle constate certaines lacunes de faible importance, elle indiquera celles-ci dans son rapport d'examen et/ou demandera des compléments si ces lacunes peuvent être comblées à court terme. Ces lacunes devront faire l'objet d'une attention particulière lors du remaniement du projet d'agglomération.

#### 3.4.1 EB1 : Démarche participative

##### **Exigence de base :**

Les acteurs concernés par le développement de l'agglomération - les entités institutionnelles (communes, organisme régional et cantons) d'une part, la population d'autre part - sont associés de manière appropriée à l'élaboration, à la mise en œuvre et à la révision du projet d'agglomération ainsi qu'aux principales études sur lesquelles il se fonde. L'objectif est que le projet d'agglomération jouisse d'un large appui politique, afin de pouvoir garantir une mise en œuvre aussi harmonieuse que possible.

##### **Précision de l'exigence :**

Les méthodes et processus pour la participation des différents acteurs sont du ressort des agglomérations. Le mode de participation dépend entre autres de la structure de l'organisme responsable (voir EB2). Les cantons et les communes doivent impérativement être impliqués dans le processus, car les projets d'agglomération touchent à des compétences cantonales et communales. La population doit aussi être impliquée de façon judicieuse afin de garantir une bonne acceptation du projet d'agglomération, car la mise en œuvre de nombreuses mesures peut dépendre de décisions populaires (ouvertures de crédit, mesures d'aménagement du territoire).

- Collectivités territoriales :

##### **Cantons**

Les services cantonaux (notamment aménagement du territoire, transports, environnement) participent régulièrement à l'élaboration, à la mise en œuvre et à la révision du projet d'agglomération.

Le canton est partie prenante aux décisions relatives aux étapes clés de l'élaboration, de la mise en œuvre et de la révision du projet d'agglomération.

Le projet d'agglomération ou sa révision est approuvé par l'organe cantonal compétent avant sa remise à la Confédération (en principe l'exécutif).

### **Communes**

Les communes (et, selon l'agglomération, la collectivité régionale) participent régulièrement à l'élaboration, à la mise en œuvre et à la révision du projet d'agglomération.

Elles sont parties prenantes aux décisions relatives aux étapes clés de l'élaboration, de la mise en œuvre et de la révision du projet d'agglomération.

Le projet d'agglomération est approuvé, avant sa remise à la Confédération, par les organes communaux compétents (en principe les exécutifs) ou par la collectivité régionale qui dispose des compétences décisionnelles.

### **Collectivités territoriales étrangères**

Dans le cas des projets d'agglomération transfrontaliers, les collectivités territoriales étrangères concernées participent également à l'élaboration, à la mise en œuvre et à la révision du projet d'agglomération.

Elles sont parties prenantes aux décisions relatives aux étapes clés de l'élaboration, de la mise en œuvre et de la révision du projet d'agglomération.

Dans la mesure du possible, le projet d'agglomération est approuvé, avant sa transmission à la Confédération par les collectivités territoriales concernées ou par la structure de coopération compétente.

- **Population**

La population est informée de façon appropriée sur le contenu du projet d'agglomération.

Avant la remise du projet d'agglomération – ou de sa version révisée – à la Confédération, la population doit avoir eu l'occasion de se prononcer sur le contenu du projet dans sa totalité. Cela peut aussi se faire par l'intermédiaire de représentants de la société civile dûment choisis (associations, partis politiques, etc.). Cette participation doit être documentée.

Si le projet d'agglomération est inclus dans son intégralité dans le plan directeur cantonal ou dans un plan directeur régional, la procédure de participation peut se dérouler dans le cadre de la procédure du plan directeur (on évitera les doublons). Si seule une partie du projet d'agglomération est comprise dans le plan directeur cantonal, un processus ad hoc est nécessaire.

Au moment de la remise du projet d'agglomération à la Confédération, celui-ci est rendu public, par exemple au travers d'un site internet.

### 3.4.2 EB2 : Définition d'un organisme responsable

#### Exigence de base :

Un organisme responsable garantit l'efficacité et la coordination des processus d'élaboration et de mise en œuvre du projet d'agglomération.

Tous les acteurs impliqués dans le projet d'agglomération (cantons et communes) parlent d'une seule voix dans leurs relations avec la Confédération. A cet effet, ils désignent un interlocuteur unique pour discuter avec la Confédération.

#### Précision de l'exigence :

Par organisme responsable, on entend une structure qui assure la coordination des acteurs concernés pour l'élaboration et la mise en œuvre du projet d'agglomération aussi à moyen et long termes. L'organisme responsable a les compétences, à chaque étape, pour assurer le pilotage du processus et être l'interlocuteur unique pour la Confédération.

La Confédération attend dès lors un interlocuteur unique pour chaque agglomération, elle peut cependant déléguer cette fonction. Cet interlocuteur a une fonction d'intermédiaire en matière de communication générale entre les partenaires locaux (canton/s, communes, voire collectivité/s régionale/s) et la Confédération pour l'élaboration et la mise en œuvre du projet d'agglomération. Il ne dispose pas forcément de la personnalité juridique. Plusieurs cantons peuvent désigné par exemple une commission ou un secrétariat commun en tant qu'interlocuteur unique de la Confédération.

Il a en outre la responsabilité et les ressources de manière à s'assurer que :

- le projet d'agglomération soit élaboré/révisé dans les temps et selon les exigences
- les mesures sont planifiées dans les temps ;
- les autorisations et décisions nécessaires des autorités compétentes sont sollicitées dans les temps ;
- les procédures juridiques sont menées dans les temps ;
- les démarches pour garantir les financements de la part de l'agglomération sont initiées dans les temps ;
- les procédures de contrôles sont mises en places, notamment en vue du contrôle de la mise en œuvre du projet d'agglomération et de ses effets ;
- l'entité en charge de la mise en œuvre d'une mesure garantit que les démarches d'élaboration de la convention de financement sont initiées dans les temps ;
- les aspects financiers, notamment les flux financiers des subventions fédérales et la répartition entre les différents acteurs des financements de la partie incombant à l'agglomération, sont décidés.

L'organisme responsable conclut l'accord sur les prestations.

L'objectif visé est la création d'un organisme responsable institutionnalisé qui, de par sa forme, son organisation et ses compétences, soit à même de diriger efficacement le projet d'agglomération en bénéficiant de soutiens solides. A cet égard, les recommandations de la Conférence tripartite sur les agglomérations<sup>7</sup> peuvent servir de fil rouge pour la collaboration intracantonale.

Vu l'envergure des enjeux politiques et juridiques, la Confédération accepte aussi des solutions transitoires. L'organisme responsable est fixé par le droit cantonal. A défaut, le canton est considéré par la Confédération comme l'organisme responsable du projet d'agglomération.

---

<sup>7</sup> Conférence tripartite sur les agglomérations (éd.): Collaboration horizontale et verticale dans les agglomérations, Berne 2004



#### Au sujet de l'accord sur les prestations

Pour qu'un organisme responsable puisse conclure au nom des cantons et des communes impliqués, il faut que les compétences correspondantes lui aient été déléguées dans le respect des procédures prévues par le droit cantonal. A court terme, les organismes responsables de cette nature devraient vraisemblablement constituer une exception.

Par conséquent, l'accord sur les prestations sera généralement conclu par le(s) canton(s). Ce faisant, le canton s'engage à mettre en œuvre les mesures ressortissant à sa sphère de compétences. Les collectivités régionales peuvent cosigner l'accord sur les prestations si elles sont dotées de la capacité juridique. Le(s) canton(s) ou la collectivité régionale atteste en outre à l'égard de la Confédération, que les communes se sont engagées à mettre en œuvre les mesures ressortissant à leur propre sphère de compétences. Cela permet de s'assurer que les communes continuent à soutenir les mesures du projet d'agglomération qui feront l'objet de l'accord sur les prestations, vu que les conditions cadres ont pu évoluer depuis le dépôt du projet d'agglomération (priorisation des mesures par la Confédération ; modification du cadre financier et politique aux niveaux cantonal et communal).

### 3.4.3 EB3 : Analyse de l'état actuel et des tendances de développement et identification des forces, faiblesses, opportunités, menaces et besoins d'action

#### Exigence de base :

La vision d'ensemble, les stratégies sectorielles et les mesures du projet d'agglomération s'appuient sur une connaissance approfondie de la structure de l'urbanisation, des systèmes de transports et de la trame environnementale.

Le projet d'agglomération présente une analyse du développement passé, de l'état actuel et de l'évolution future de ces domaines. Il fait émerger les potentiels, les points faibles et les nécessités d'interventions de l'agglomération à l'aide de graphiques, de présentations cartographiques et de textes.

Cette analyse doit aider à concentrer le projet d'agglomération sur les priorités et les enjeux principaux de l'agglomération. Elle doit également permettre à la Confédération de comprendre et d'appréhender l'agglomération.

Le projet d'agglomération montre les tendances du développement futur en formulant des hypothèses réalistes en matière de projection démographiques et économique et des facteurs déterminants matière de mobilité et d'urbanisation (horizon temporel : environ 2030 ; 2020 est trop rapproché pour la deuxième génération). Ces tendances permettent de confirmer ou d'infirmer les constats issus de l'analyse de l'état actuel.

#### Précision de l'exigence :

L'analyse permet notamment de faire ressortir, pour tous les domaines (urbanisation, transports et environnement) les principales forces et faiblesses de l'agglomération et, en lien avec les tendances de développement, identifie les opportunités et les menaces. Elle doit aboutir sur les besoins d'action.

L'analyse de l'état actuel (forces, faiblesses, opportunités et menace) doit au moins comporter les éléments énumérés ci-dessous. La nature et l'ampleur de l'analyse peuvent être définies en fonction des enjeux spécifiques et de la taille de l'agglomération. Dans des cas dûment motivés, il sera possible de renoncer à certaines analyses, pour autant que cela ne prétérite pas la compréhension des logiques sous-jacentes du projet d'agglomération. Sur le plan thématique, l'analyse doit toutefois porter sur tous les domaines qui relèvent de l'urbanisation, des transports et de l'environnement.

*(Les points en italiques sont facultatifs et permettent d'approfondir ou de compléter les analyses.)*

#### ▪ Représentations générales

- périmètre du projet d'agglomération et périmètre statistique ;
- collectivités territoriales et structure de coopération participant au projet d'agglomération.

#### ▪ Structure de la trame et des nuisances environnementales

- structure du paysage et des espaces libres (nature, forêt, agriculture, réseau écologique et zones de délasserment), dont les espaces libres en milieu urbain/périurbain et les réseaux hydrologiques avec l'espace nécessaire des cours d'eau, pour autant que cela soit pertinent au niveau de l'agglomération et nécessaire à la compréhension des interactions entre urbanisation et transports et à la compréhension des mesures proposées ;
- secteurs soumis à des expositions excessives (dépassement des valeurs limites) en matière de bruit ou de pollution de l'air (NO<sub>x</sub>, PM10) ;
- zones protégées, comme les paysages et biotopes, dont les sites IFP (Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale), sites marécageux, voies de communication historiques (Inventaire fédéral des voies de communication historiques de la Suisse), Inventaire des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) et/ou secteurs dignes d'intérêt et non encore protégées, pour autant que cela soit pertinent pour la vision, les stratégies et les mesures.

▪ **Structure de l'urbanisation**

- représentation schématique de la structure spatiale de l'agglomération ;
- répartition des habitants et emplois par communes et de leur évolution sur une période récente ;
- représentation des concentrations d'emplois et de population (*représentation des habitants et emplois par hectares*) ;
- localisation des pôles de développement (précision du lieu de leur ancrage juridique) ;
- localisation des installations à forte fréquentation ;
- représentation des zones à bâtir actuelles et des zones à bâtir non construites ;
- estimation des potentiels de densification à l'intérieur du tissu bâti (*localisation et représentation des réserves situées à l'intérieur du milieu bâti, reconversions et densifications*) ;
- représentation des classes de desserte par les transports collectifs selon l'ancienne norme VSS 640 290 (celle-ci est mise à disposition en annexe. Voir chapitre 7.3).

Pour ces analyses, il est possible de s'appuyer sur le système d'informations géographiques SIG en ligne de l'ARE, dont certains éléments se fondent sur des données des cantons/agglomérations.

▪ **Système de transports**

- structure actuelle du réseau, de l'offre et de la demande du système de transports publics : (train, tram, bus, etc.), *points faibles en matière de vitesse commerciale et conflits avec les autres modes de transports* ;
- structure, capacité et charge du réseau routier (*selon modèle du bpa 50/30 en localité<sup>8</sup> : réaménagements des routes avec fonction d'écoulement du trafic, zones de modération dans tous les secteurs à vocation résidentielle*) ;
- offre en stationnement (*y compris types de réglementation et de tarification*) et demande de stationnement pour l'ensemble de l'agglomération (stationnement public sur voirie et en ouvrage, stationnements privés les plus importants liés aux emplois, aux commerces et aux logements) ;
- structure actuelle du réseau cyclable (aménagement physiques et balisages) et ses faiblesses (dont conflits avec les autres modes de transports) ainsi qu'indications sur la demande ;
- structure du réseau piétonnier de niveau d'agglomération et ses faiblesses (dont conflits avec les autres modes de transports) ;
- intermodalité (accessibilité aux transports publics, plateformes multimodales, P+R / B+R) ;
- faiblesses en matière de sécurité des déplacements, subjectives et objectives (points noirs d'accidents et endroits dangereux importants) ;
- accessibilité de l'ensemble de l'agglomération (temps de déplacement vers le centre et les principaux pôles secondaires) ;
- *qualité et image des transports publics (matériel roulant, informations aux usagers, équipement et aménagement des arrêts).*

Pour certaines de ces analyses, il est possible de s'appuyer sur le SIG en ligne de l'ARE.

▪ **Comportements de mobilité et leviers en vue de les influencer**

- présentation brève des données disponibles et pertinentes en matière de comportements de mobilité (par ex. répartition modale, temps moyen de déplacement, distance de déplacement, etc. ainsi que les éventuelles disparités territoriales) ;

---

<sup>8</sup> Voir le rapport « Modèle du bpa 50/30 en localité : évaluation du processus », bureau de la prévention des accidents, Berne 2008

- le cas échéant, aperçu des mesures prises et des ressources mobilisées dans le domaine de la gestion de la mobilité (par ex. centrale d'informations sur les offres de mobilité, gestion de la mobilité d'entreprises, etc.).

Pour l'analyse des tendances de développement, les éléments suivants sont à développer et présenter :

- Évolutions passées
  - présentation de la croissance de la population et des emplois par communes (ou secteurs pour les grandes agglomérations) durant les 15 à 20 dernières années ;
  - représentation de la localisation des grandes concentrations de population, d'emplois et d'installations à forte fréquentation durant les 15 à 20 dernières années.
- Hypothèses de développement
  - hypothèses de croissance démographique et économique à l'échelle de l'agglomération et par secteurs (horizon temporel : environ 2030) ;
  - hypothèses qualitatives d'évolution des comportements de mobilité compte tenu des tendances actuelles (horizon temporel : environ 2030).

Pour les présentations cartographiques, il est conseillé de choisir une échelle entre 1:30 000 et 1:60 000 au maximum. Une présentation par secteurs est donc vivement recommandée pour les grandes agglomérations.

### 3.4.4 EB4 : Développement de mesures dans tous les domaines, s'intégrant dans une suite logique (fil rouge) reliant vision d'ensemble, stratégies sectorielles et priorisation

#### Exigence de base :

Le projet d'agglomération présente une suite logique et compréhensible entre l'échelle générale (la vision d'ensemble), l'échelle intermédiaire (les stratégies sectorielles) et les mesures.

Il propose une vision d'ensemble intégrant une coordination des domaines de l'aménagement du territoire et des systèmes de transports. Cette vision d'ensemble doit être volontariste et ambitieuse, mais doit également rester réaliste et être bien acceptée.

Le projet d'agglomération développe des stratégies sectorielles permettant de transposer la vision d'ensemble dans les politiques publiques des différents acteurs.

Les stratégies sectorielles sont traduites en actions concrètes (mesures) et priorisées, couvrant tous les domaines (urbanisation, mobilité douce, transports collectifs, transport individuels motorisés).

La vision, les stratégies et les mesures doivent être cartographiées pour permettre au lecteur d'en avoir un aperçu global. Chaque mesure doit en outre faire l'objet d'une carte détaillée à une échelle appropriée.

Ces mesures doivent être efficaces et financièrement supportables (voir EB5). Elles sont efficaces, notamment si elles répondent aux lacunes et nécessités d'intervention identifiées lors de l'analyse (voir EB3) et mettent en œuvre la vision d'ensemble.

#### Précision de l'exigence

La **vision d'ensemble** consiste en une vision spatiale concrète relative à la structure urbaine et à la structure réseaux de transports vers laquelle l'agglomération souhaite s'orienter. Cette vision se présente sous la forme d'une représentation graphique et textuelle. Elle présentera notamment :

- en QUOI consisteront les systèmes de transports principaux de l'agglomération et OÙ s'organiseront-ils ;
- en QUOI consistera le développement urbain et OÙ devra-t-il se concentrer ;
- en QUOI consisteront et OÙ se situeront les espaces naturels et paysagers (nature, forêt, agriculture et zones de déassement) ainsi que leurs connexions.

La vision doit ensuite être traduite, pour les domaines transports et urbanisation, en une **stratégie sectorielle** montrant plus précisément COMMENT répondre aux enjeux identifiés. Le niveau de détail de la vision et de la stratégie doit être adapté en fonction des enjeux spécifiques et de la taille de l'agglomération.

La stratégie transports doit être une conception d'ensemble de la mobilité dans l'agglomération qui traite de tous les modes de transport. Elle présente notamment les éléments suivants :

- structure future du réseau routier (routes nationales / à grand débit, routes situées hors des localités, routes destinées à l'écoulement du trafic et routes à vocation résidentielle, par ex, selon modèle 50/30 du BPA) ;
- structure future du système ferroviaire dans et aux alentours de l'agglomération (structure de l'infrastructure et de l'offre) ;
- structure future du système de TP (tram, bus,...), dont les axes structurants ;
- structure des réseaux futurs de mobilité douce (vélo et piétons) ;
- principes en matière d'intermodalité (notamment accessibilité aux gares et arrêts TP, P+R, B+R) ;
- orientations en matière de gestion du stationnement (offre, réglementation et tarification) ;
- orientations en matière de gestion du trafic ;
- orientations en matière de gestion de la mobilité.

La stratégie de l'urbanisation présente notamment les éléments suivants :

- pôles de développement (logement et/ou économie) priorités ;
- secteurs propices à la densification ;
- localisation propice à l'accueil d'installations à forte fréquentation et les critères pour le traitement de nouvelles demandes ;
- limites à l'extension de l'urbanisation ;
- critères pour les nouvelles mises en zone (notamment qualité de desserte par les transports publics et exigences de densités minimales) si le besoin de nouvelles mises en zones est avéré ;
- secteurs urbains à revitaliser, soumis à des charges de trafic excessives ;
- espaces naturels et paysagers hors milieu et en milieu urbanisé (nature, forêt, lacs/cours d'eau, agriculture, zones de délasserment, parcs urbains, secteurs urbanisés à valeur naturelle/paysagère) protégés, dignes de protections ou, à revitaliser notamment pour permettre leur mise en réseau ;
- secteurs à traiter pour limiter les zones de conflit entre urbanisation et paysage/nature.

Ces stratégies sont traduites en **mesures** dans les domaines transports et urbanisation et ces mesures sont priorités. Des mesures doivent être proposées, ou pour le moins avoir été évaluées, dans tous les domaines ci-dessous. Si un domaine ne faisait pas l'objet de mesures spécifiques, le projet d'agglomération devrait justifier de cette absence de mesures. Les mesures proposées doivent permettre de répondre aux enjeux et besoins d'actions identifiés par l'analyse.

- adaptation de l'infrastructure et de l'offre de transports publics (bus, trams, RER)
- adaptation des réseaux de mobilité douce ;
- adaptation de la structure du réseau routier ;
- adaptation des interfaces de transports et des accès aux gares et haltes de transports public (facilitation de l'intermodalité) ;
- adaptation de l'offre, de la réglementation et de la tarification du stationnement ;
- adaptation de la gestion des réseaux pour favoriser les modes les plus efficaces dans le contexte donné (notamment gestion du trafic) ;
- mesures non infrastructurelles de gestion de la mobilité (par ex. informations à la population sur les offres de mobilité, incitation voire institutionnalisation de plans de mobilité) ;
- identification et priorisation de pôles de développements permettant de concentrer les développements d'importance d'agglomération ;
- identification des secteurs de densification et leur revitalisation qualitative ;
- définition de limites à l'urbanisation ;
- critères pour l'implantation des installations à forte fréquentation ;
- critères pour les éventuelles nouvelles mises en zone à bâtir.

Il est admis de concentrer le projet d'agglomération sur une ou plusieurs catégories de mesures, pour autant que cette priorité soit dûment justifiée, qu'elle soit une conséquence logique de l'analyse et des interventions nécessaires et qu'elle soit compatible avec les stratégies. Une priorisation compréhensible et fondée n'a pas d'influence sur la question de savoir si les exigences de base sont remplies. En revanche, elle peut influencer sur l'évaluation des effets du projet d'agglomération.

Pour les présentations cartographiques, il est conseillé de choisir une échelle entre 1:30 000 et 1:60 000 au maximum afin de garantir une bonne compréhension. Voir également le chapitre 6.2 au sujet des cartes détaillées pour les différentes mesures.

Les mesures d'ordre supérieur, comme les routes nationales, les infrastructures ferroviaires destinées au trafic grandes lignes et les réseaux routiers suprarégionaux sont à traiter dans le projet d'agglomération. La concordance des mesures de niveau supérieur avec la vision d'ensemble et les

stratégies sectorielles ainsi que la cohérence entre les mesures de niveau supérieur et les mesures du projet d'agglomération est à démontrer.

Une attention particulière sera portée sur les mesures de niveau supérieur (par ex. routes nationales, raccordements autoroutiers, aménagements du réseau ferroviaire national) dont la réalisation est nécessaire à la mise en œuvre des stratégies sectorielles du projet d'agglomération. Si la réalisation des mesures d'ordre supérieur n'est pas absolument certaine, il faut montrer quels éléments du projet d'agglomération peuvent être concrétisés indépendamment de ces infrastructures et quels éléments y sont liés intrinsèquement. Il est conseillé de veiller à ce que le projet d'agglomération garantisse un développement cohérent de l'agglomération et déploie des effets suffisants même en l'absence des infrastructures d'ordre supérieur et des mesures intrinsèques.

### 3.4.5 EB5 : Description et argumentation de la priorisation des mesures

Exigence de base :

Le projet d'agglomération comprend des mesures et une priorisation de celles-ci permettant de mettre en œuvre la vision générale et les stratégies sectorielles en découlant (voir EB4).

La priorisation des mesures résulte d'une évaluation de leur efficacité (relation entre le coût et l'utilité). Pour chaque mesure une description qualitative permet d'expliquer sa pertinence et sa priorité.

Les mesures et leurs priorités sont en cohérence avec la vision d'ensemble et les stratégies sectorielles (EB4). L'imbrication des différents niveaux doit être facilement compréhensible et explicable.

Pour chaque mesure, les éléments suivants doivent être précisés de manière qualitative :

- Démonstration de la pertinence de la mesure pour le projet d'agglomération (inscription dans la vision d'ensemble et dans la stratégie y relative) et lien à l'analyse (réponse à l'identification d'un besoin d'action) ;
- Description de l'imputabilité de la mesure au fonds d'infrastructure ;
- Description textuelle qualitative de l'effet des mesures sur les 4 critères d'efficacité et du rapport coût – utilité.

Les éléments suivants doivent en outre être précisés de manière quantitative :

- Coût de la mesure (voir les précisions au chapitre 6) ;
- Horizon de réalisation (début des travaux et durée approximative) ;
- Délai de mise à disposition d'un avant-projet.

Le chapitre 6 précise les aspects formels que doivent respecter les projets d'agglomérations, notamment pour la présentation des mesures.

Il est évident que le niveau de justification des mesures sera différent selon leur importance et le volume d'investissement. L'opportunité des mesures chères et de grande importance doit être justifiée de manière plus approfondie.

Pour la poursuite du processus (programme trafic d'agglomération et accords sur les prestations) les coûts sont indiqués selon le projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération remis (moment de la demande de subvention) et constituent un plafond. Ils ne peuvent plus faire l'objet d'adaptation outre le renchérissement. Il est donc dans l'avantage de l'organisme responsable d'avoir avancé au maximum les études et (avant-)projets des mesures pour la remise du projet d'agglomération (principalement pour les mesures importantes) dans le but d'affiner l'estimation des coûts.



### 3.4.6 EB6 : Mise en œuvre et procédure de contrôle

#### Exigence de base :

Le projet d'agglomération engage les partenaires de manière formelle.

Le projet d'agglomération et ses mesures sont intégrés dans les instruments de planification du canton (respectivement des cantons pour les projets d'agglomération transcantonaux) et ont force obligatoire pour les autorités.

L'adéquation aux objectifs et aux mesures de la Confédération et des cantons voisins ainsi qu'aux législations fédérale et cantonales a été vérifiée.

Le projet d'agglomération montre la faisabilité financière (investissement et exploitation) de la mise en œuvre des mesures pour les cantons/communes ou tiers concernés.

Le monitoring et le contrôle des effets du projet d'agglomération sont assurés. Cela comprend la production d'un rapport de mise en œuvre de la période quadriennale écoulée ainsi que la mise à disposition des données cantonales/communales nécessaires à la publication par la Confédération du monitoring des projets d'agglomérations.

#### Précision de l'exigence

Pour assurer la mise en œuvre et l'effet contraignant du projet d'agglomération, les éléments mentionnés ci-dessous doivent être traités. Tous ces éléments ne sont pas nécessairement entrés en force au moment de la remise du projet d'agglomération à la Confédération, mais celui-ci doit toutefois montrer comment atteindre ce niveau d'avancement au moment de la signature de l'accord sur les prestations.

- Le projet d'agglomération montre comment les différentes autorités concernées par les mesures sont engagées de manière formelle. L'engagement formel des partenaires dépend notamment de la structure formelle de l'organisme responsable et des liens unissant les différents acteurs (voir EB2).
- La stratégie et les mesures en matière d'urbanisation sont compatibles avec le plan directeur cantonal et les autres instruments de planification, par exemple le plan de mesures OPair. Pour les éventuelles adaptations nécessaires l'examen préalable par la Confédération doit au minimum avoir été réalisé au plus tard au moment de la signature de l'accord sur les prestations (cf. 5.5).
- Les principales mesures en matière de transports (celles étant du ressort du plan directeur cantonal) sont inscrites dans le plan directeur cantonal (respectivement dans les outils de planification territoriale correspondant dans le cas de projets d'agglomération transfrontaliers). Les éventuelles adaptations nécessaires sont approuvées par la Confédération au plus tard au moment de la signature de l'accord sur les prestations. (cf. 5.5)
- Le projet d'agglomération n'est pas en contradiction avec les objectifs et les principes de la LAT, avec le projet de territoire suisse et avec les plans sectoriels et les concepts de la Confédération.
- Le projet d'agglomération est conforme aux objectifs et aux principes de la législation sur la protection de l'environnement ainsi qu'aux directives et projets qui en découlent.
- La coordination avec la planification des voisins (pays, canton, région, communes) est assurée.

En matière de faisabilité de la mise en œuvre des mesures, le projet d'agglomération doit, dans la mesure du possible, démontrer les éléments suivants :

- Les investissements à la charge de l'agglomération sont supportables pour les acteurs concernés. Il y a lieu de considérer différents scénarios en ce qui concerne le taux de cofinancement de la Confédération.
- Les coûts d'exploitation découlant des mesures sont évalués et sont supportables financièrement par les acteurs concernés.

Le monitoring et le contrôle des effets du projet d'agglomération sont assurés. Ils comprennent les éléments suivants :

- Les projets d'agglomérations révisés comportent un rapport présentant la mise en œuvre des mesures pour lesquelles un financement a été libéré dès 2011 par le programme trafic d'agglomération<sup>9</sup>. Les aspects formels concernant ce rapport de mise en œuvre sont présentés au chapitre 6. Si une ou plusieurs mesures ne peuvent pas être mises en œuvre dans l'horizon temporel du fonds d'infrastructure, le rapport en décrit les raisons et sollicite la suppression de la mesure du programme trafic d'agglomération.
- Les organismes responsables garantissent que les données nécessaires au monitoring des projets d'agglomération de la Confédération soient mises à disposition dans les délais et sous la forme appropriée. L'évolution dans le temps du monitoring constituera la base pour le contrôle de l'effet des projets d'agglomération (voir chapitre 4.5.3).
- Selon leur besoin, les agglomérations approfondissent le monitoring des projets d'agglomération sur la base de données et indicateurs complémentaires.

---

<sup>9</sup> Les projets d'agglomération de Fribourg, Stans, Wil et Langenthal ne sont pas concernés par cette exigence dans la mesure où ils n'ont fait l'objet d'aucun cofinancement durant la période 2011 – 2014.

### 3.5 Les critères d'efficacité

Lorsqu'un projet d'agglomération répond aux exigences de base, il y a lieu d'en examiner en détail l'efficacité, dans le but notamment de définir le taux de cofinancement des mesures infrastructurales du projet. Les critères d'efficacité sont fixés par l'art. 17d al. 2 de la LUMin.

L'évaluation des critères d'efficacité s'effectue de manière avant tout qualitative. L'objectif principal consiste à fournir des arguments les plus étayés possible pour justifier l'attribution des points à chacun des critères (voir chapitre 4.5). Pour rendre l'évaluation la plus objective possible, chaque critère d'efficacité est précisé par des sous-critères. Tous les éléments mentionnés dans ces sous-critères ne doivent pas nécessairement être traités pour obtenir la note maximum pour le critère d'efficacité.

Les 4 critères d'efficacité sont utilisés autant pour l'évaluation de l'efficacité d'un projet d'agglomération dans son entier (définition du taux de cofinancement) que pour l'évaluation de chacune des mesures individuelles (priorisation des mesures). Les questions formulées dans les chapitres ci-dessous sont plus spécifiquement adaptées à l'évaluation de l'efficacité du projet d'agglomération dans son entier. Pour l'évaluation des mesures, les questions doivent, dans certains cas être adaptées.

L'efficacité d'un projet d'agglomération ou d'une mesure est toujours à évaluer entre un état futur « tendanciel » et un état futur « avec projet d'agglomération ».

La méthodologie a été précisée et développée au cours de l'examen des projets d'agglomération de 1<sup>ère</sup> génération afin de pouvoir donner une appréciation fondée. Les présentes directives reprennent ces précisions. Par rapport à la pratique établie, elles ne contiennent aucune nouvelle exigence quant à l'efficacité des projets d'agglomération.

#### 3.5.1 CE1 : Amélioration de la qualité du système de transports

##### 1. Amélioration de trafic piétonnier et cycliste

La stratégie sectorielle transport intègre-t-elle pleinement les mobilités douces et ceci de manière adaptée aux spécificités de l'agglomération et aux faiblesses et potentiels identifiés par l'analyse ?

À quel point les mesures du projet d'agglomération contribuent-elles à améliorer la qualité du trafic piétonnier et cycliste et permettent-elles de supprimer les lacunes identifiées par l'analyse de la situation actuelle ?

##### 2. Amélioration du système des transports publics

La stratégie transport intègre-t-elle pleinement les TP et ceci de manière adaptée aux spécificités de l'agglomération et aux faiblesses et potentiels identifiés par l'analyse ?

À quel point les mesures du projet d'agglomération contribuent-elles à l'amélioration du système des transports publics et permettent-elles de supprimer les lacunes identifiées par l'analyse de la situation actuelle ?

##### 3. Amélioration du réseau routier

La stratégie transport intègre-t-elle pleinement la gestion et l'organisation du réseau routier et ceci de manière adaptée aux spécificités de l'agglomération et aux faiblesses et potentiels identifiés par l'analyse ?

À quel point les mesures du projet d'agglomération contribuent-elles à réduire durablement les goulets d'étranglement du réseau routier et à améliorer / maintenir la fonctionnalité de ce réseau et permettent-elles de supprimer les lacunes identifiées par l'analyse de la situation actuelle ?

#### **4. Amélioration de l'accessibilité**

À quel point les mesures du projet d'agglomération contribuent-elles à améliorer l'accessibilité respectivement la desserte des pôles de développement économiques et résidentiels et des secteurs existants les plus denses de l'agglomération, sans provoquer un mitage du territoire? Permettent-elles de supprimer les lacunes identifiées par l'analyse de la situation actuelle ?

#### **5. Amélioration de l'intermodalité**

A quel point le projet d'agglomération considère-t-il les chaînes de déplacement et propose-t-il une conception et des mesures visant à faciliter l'intermodalité (notamment l'accessibilité aux réseaux TP par les mobilités douces) ? Ces mesures, permettent-elles de supprimer les lacunes identifiées par l'analyse de la situation actuelle ?

#### **6. Mesures visant à influencer la demande**

A quel point les mesures du projet d'agglomération permettent-elles d'influencer la demande de déplacements ? Permettent-elles de supprimer les lacunes identifiées par l'analyse ?

#### **7. Amélioration des transports de marchandises (élément facultatif)**

(peut influencer l'évaluation du projet de manière positive mais pas négative)

A quel point le projet d'agglomération contribue-t-il, à l'aide de mesures spécifiques, à l'amélioration des transports de marchandises, respectivement à la diminution de leurs effets négatifs ? Ces mesures permettent-elles de supprimer d'éventuelles lacunes spécifiques aux transports de marchandises, identifiées par l'analyse de la situation actuelle ?

#### **8. Amélioration des transports de loisirs (élément facultatif)**

(peut influencer l'évaluation du projet de manière positive mais pas négative)

A quel point le projet d'agglomération contribue-t-il, à l'aide de mesures spécifiques, à l'amélioration des transports de loisirs, respectivement à la diminution de leurs effets négatifs ? Ces mesures permettent-elles de supprimer d'éventuelles lacunes spécifiques, liées aux transports de loisirs, identifiées par l'analyse de la situation actuelle ?

### **Précisions**

L'évaluation portera notamment sur les points suivants, compte tenu des enjeux spécifiques et de la taille de l'agglomération :

#### **1. Amélioration de trafic piétonnier et cycliste**

- Cohérence des mesures de mobilité douce avec la stratégie transport et la vision d'ensemble de l'agglomération
- Renforcement d'un réseau de chemins piétonniers et cyclistes continu, dense et attrayant (réduction du nombre des obstacles inhérents au réseau) ;
- Raccourcissement de la durée moyenne des parcours effectués à pied ou à vélo (p. ex. par des chemins directs, une réduction des temps d'attente aux feux) ;
- Simplification des cheminements par un marquage ou une signalisation efficace et facile à comprendre ;
- Élimination ou atténuation des risques aux sites dangereux et à forte fréquence d'accidents.

#### **2. Amélioration du système des transports publics**

- Cohérence des mesures de transports publics avec la stratégie sectorielle transport et la vision d'ensemble de l'agglomération.
- Réduction des temps moyens de parcours en TP, p. ex. par

- des couloirs réservés aux transports publics routiers (aménagés ou électroniques) et une priorité accrue,
- une amélioration des temps de parcours pour les TP ferroviaires,
- une meilleure mise en réseau et augmentation des liaisons transversales ;
- Réduction des temps d'attente / de correspondance, p. ex. par
  - une densification des cadences horaires,
  - l'amélioration des plateformes d'échange principales,
  - une coordination optimale des horaires ;
- Augmentation ciblée de la capacité ;
- Amélioration de la stabilité de l'horaire / de la ponctualité, p. ex. par
  - une mise en site propre sur les axes les plus chargés,
  - une diminution des charges de trafics dans les secteurs importants pour les TP ;
- Amélioration de la lisibilité des réseaux de transports publics ;
- Amélioration de la qualité et de l'image des transports publics (matériel roulant, informations aux usagers, équipement et aménagement des arrêts).

### **3. Amélioration du réseau routier**

- Cohérence des mesures liées au réseau routier avec la stratégie sectorielle transport et la vision d'ensemble de l'agglomération.
- Amélioration de la fluidité du trafic et réduction des situations d'engorgement (étendues des risques d'engorgement et durée des engorgements), p. ex. par
  - Cohérence de la structure du réseau (système de poches, dispositifs de régulation du débit/contrôle d'accès),
  - optimisation d'un système de guidage du trafic à l'échelle régionale et locale,
  - transfert de la route vers d'autres modes de transport,
  - construction de tronçons complémentaires ou extension du réseau avec mesures d'accompagnement.

### **4. Amélioration de l'accessibilité**

- Amélioration de l'accessibilité des secteurs urbains denses encore insuffisamment desservis ;
- Amélioration de la capacité et de la qualité des transports publics (dont notamment la rapidité d'accès) à destination des pôles de développement ;
- Empêchement d'effets non souhaités dû à l'amélioration de l'accessibilité (mitage du territoire/périurbanisation).

### **5. Amélioration de l'intermodalité**

- Amélioration de l'accès des piétons et cyclistes aux arrêts des transports publics, p. ex. par
  - Traitement spécifique des pôles de correspondance,
  - Amélioration des accès aux voies / quais,
  - Amélioration de la perméabilité des quartiers,
  - Amélioration des possibilités de stationnement des vélos à proximité des arrêts TP ;
- Amélioration du transbordement entre les différents modes de transport ;
- Amélioration des possibilités d'information intermodales ;
- Extension des systèmes de communauté tarifaire.

### **6. Mesures visant à influencer la demande**

- Influence sur les comportements de déplacements, p. ex. par
  - uniformisation et extension des principes de gestion et tarification du stationnement,
  - gestion volontariste des systèmes de transports (systèmes de poche, réduction des vitesses, contrôles d'accès),

- promotion, voire imposition de plans de mobilité d'entreprise,
- mise à disposition d'une bonne offre d'information et/ou campagnes de promotion.

### **7. Amélioration des transports de marchandises (élément facultatif)**

- infrastructures (par exemple zones de chargement/déchargement, livraisons en sous-sol pour secteurs entiers,...)
- Gestion des transports (incitation à la coopération, information,...)
- Gestion du trafic (signalisation d'itinéraires pour les transports de marchandises,...)
- Instruments juridiques ou de police (limitation des émissions, interdictions géographiques ou temporelles,...)

### **8. Amélioration des transports de loisirs (élément facultatif)**

La Stratégie pour le trafic de loisirs du Conseil fédéral (juin 2009) et particulièrement ses mesures 6, 9 et 10 fournit des indications pour le traitement de cette thématique.

## **3.5.2 CE2 :Développement de l'urbanisation à l'intérieur du tissu bâti**

### **1. Concentration des activités et de la population dans des secteurs favorables et en coordination avec les systèmes de transports**

Une stratégie en matière d'urbanisation poursuivant un développement de l'urbanisation vers l'intérieur et une densification existe-t-elle et ceci de manière adaptée aux spécificités de l'agglomération et aux faiblesses et potentiels identifiés par l'analyse ?

À quel point les mesures du projet d'agglomération et des autres instruments de planification sont-elles concrètes et efficaces et à quel point contribuent-elles à concentrer la population, les emplois et en particulier les installations à forte fréquentation dans les pôles urbains respectivement dans les pôles de développement ?

### **2. Réduction de la dispersion de l'urbanisation**

À quel point les mesures du projet d'agglomération ainsi que d'autres instruments de planification contribuent-elles à réduire les risques de dispersion de l'urbanisation et de localisation de la population et des activités hors des secteurs bien desservis par les TP et la mobilité douces, ceci tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre du projet d'agglomération ?

### **3. Amélioration de la qualité des espaces publics**

À quel point les mesures du projet d'agglomération contribuent-elles à une revalorisation urbaine et à une amélioration de la qualité de la vie en milieu urbain ?

À quel point les mesures du projet d'agglomération contribuent-elles à réduire l'effet de coupure des infrastructures de transport dans les zones bâties ?

## **Précisions**

L'évaluation portera notamment sur les points suivants, compte tenu des enjeux spécifiques et de la taille de l'agglomération :

### **1. Concentration des activités et de la population dans des secteurs favorables et en coordination avec les systèmes de transports**

- Cohérence de la stratégie en matière d'urbanisation avec la vision d'ensemble ;
- Cohérence des mesures dans la stratégie sectorielle transports ;
- Liens et cohérence avec les autres outils de planification territoriale.
- Augmentation du nombre et de la densité d'habitants, d'emplois et d'installations à fortes fréquentation dans les zones à forte centralité, à qualité urbaine et à très bonne accessibilité en transports publics, p. ex. par
  - des mesures d'aménagement des zones concernées, y compris des friches industrielles,
  - des mesures d'encouragement assurant un développement de qualité des zones concernées,
  - une promotion active visant à attirer habitants, emplois et activités,
- définition d'une politique concrète et efficace d'implantation des installations à fortes fréquentations.

### **2. Réduction de la dispersion de l'urbanisation**

- Réduction de nouvelles mises en zone à bâtir à l'écart des réseaux de transport publics, p. ex. par
  - des critères clairs concernant la desserte de nouvelles zones à bâtir par les transports publics ;
- Priorisation des zones à bâtir existantes ;
- Réduction des (réserves de) zones à bâtir par habitant, p. ex. par
  - une obligation de compensation lors de nouvelles mises en zone ;
- Mécanisme de compensation intercommunal en rapport avec les concentrations dans les pôles urbains et de développement ;
- Limites à l'extension de l'urbanisation.

### **3. Amélioration de la qualité des espaces publics**

- Extension des zones de modération du trafic et des zones de rencontre ;
- Mise en valeur des espaces publics, espaces libres et espaces verts en milieu bâti ;
- Amélioration de la sécurité dans l'espace public ;
- Extension des espaces verts et des pénétrantes de verdure en milieu urbain.
- Diminution du volume du trafic individuel motorisé dans les quartiers denses ;
- Amélioration des temps de traversée des flux de trafic piétons et cyclistes (phases vertes) ;
- Diminution de la longueur des tronçons des voies de communication à effet de coupure majeur ;
- Augmentation des surfaces réservées au trafic piétonnier et cycliste dans l'espace public.

### 3.5.3 CE3 : Accroissement de la sécurité du trafic

#### 1. Augmentation de la sécurité objective

A quel point, par les stratégies sectorielles proposées et les mesures en découlant, le projet d'agglomération permet-il une élimination des points d'accidents actuels et futurs les plus importants ? Les mesures, permettent-elles de supprimer les lacunes identifiées par l'analyse de la situation actuelle ?

#### 2. Augmentation de la sécurité subjective

A quel point, par les stratégies sectorielles proposées et les mesures en découlant, le projet d'agglomération participe-t-il à l'atteinte des standards actuels en matière de sécurité passive, notamment le « modèle 30/50 » du BPA ? Ces mesures, permettent-elles de supprimer les lacunes identifiées par l'analyse de la situation actuelle ?

### Précisions

L'évaluation portera notamment sur les points suivants, compte tenu des enjeux spécifiques et de la taille de l'agglomération :

#### 1. Augmentation de la sécurité objective

- Diminution de points noirs spécifiques en matière d'accident ;
- Intégration de stratégies en matière de sécurité routière dans la conception des mesures (p.ex. audit de sécurité lors de la planification routière).

#### 2. Augmentation de la sécurité subjective

- Définition d'une hiérarchie du réseau routier mentionnant les routes destinées à l'écoulement du trafic et les routes à vocation de desserte (requalification et modération) ;
- Extension des zones de modération du trafic et des zones de rencontre, notamment dans les secteurs urbains denses et les traversées de localités ;
- Diminution des vitesses.

### 3.5.4 CE4 : Réduction des atteintes à l'environnement et de l'utilisation des ressources

#### 1. Réduction des émissions de polluants atmosphériques et du CO<sub>2</sub>

A quel point le projet d'agglomération propose-t-il des stratégies et des mesures permettant de réduire les émissions de polluants atmosphériques et de CO<sub>2</sub> ?

#### 2. Réduction des immissions sonores

A quel point le projet d'agglomération propose-t-il des stratégies et des mesures permettant de réduire les immissions sonores ?

#### 3. Réduction de la consommation de surface et revitalisation des espaces naturels et paysagers

A quel point les mesures du projet d'agglomération respectent-elles la stratégie sectorielle urbanisation et principalement ses aspects portants sur les espaces naturels et paysagers ?

A quel point le projet d'agglomération permet-il une diminution de la consommation de surfaces due aux nouvelles urbanisations et infrastructures ?

A quel point le projet d'agglomération permet-il une limitation de l'effet de coupure sur les milieux



naturels et paysagers dû aux infrastructures et une limitation de l'impact du milieu bâti sur le paysage ?

### **Précisions**

L'évaluation portera notamment sur les points suivants, compte tenu des enjeux spécifiques et de la taille de l'agglomération :

#### **1. Réduction des émissions de polluants atmosphériques et du CO<sub>2</sub>**

- Diminution des prestations kilométriques des TIM ;
- Augmentation de la part modale des mobilités douces et diminution de la part des TIM ;
- Augmentation de la traction électrique des TP ;
- Réduction de vitesse et fluidification des TIM.

#### **2. Réduction des immissions sonores**

- Diminution de la population soumise à des valeurs de bruit excessives, p. ex. par
  - Diminution des charges de trafic dans les milieux urbains denses,
  - Réduction du trafic dans les secteurs résidentiels,
  - Diminution des vitesses et des accélérations,
  - Mesures de protection contre le bruit (outre mesures OPB).

#### **3. Réduction de la consommation de surface et revitalisation des espaces naturels et paysagers**

- Besoin en surfaces pour les nouvelles infrastructures ;
- Risque de dispersions des nouvelles urbanisations ;
- Eventuelle restitution de surfaces pour la nature, la forêt, les lacs/cours d'eau, l'agriculture, le déassement.
- Diminution de la croissance du milieu bâti ;
- Diminution de l'effet de coupure dû aux infrastructures, et meilleure mise en réseaux d'espaces naturels et paysagers.

### 3.6 Les mesures du projet d'agglomération

Comme énoncé dans l'exigence de base 4, un projet d'agglomération prévoit des mesures dans les domaines de l'urbanisation et des transports permettant de mettre en œuvre la vision d'ensemble de l'agglomération.

Pour respecter l'exigence de base, des mesures doivent être prises dans les domaines des transports et de l'urbanisation. Des mesures peuvent être prises dans d'autres domaines (réseaux environnementaux par exemple) mais elles ne sont pas nécessaires au respect des exigences de base.

#### 3.6.1 Mesures dans le domaine de l'urbanisation

Les mesures du domaine de l'urbanisation ne sont pas cofinancées par le fonds d'infrastructure. Elles sont toutefois nécessaires pour atteindre un bon niveau d'efficacité du projet d'agglomération.

Pour une aide à la conception des mesures du domaine de l'urbanisation, le lecteur de référera à l'aide de travail méthodologique « *Concept pour un développement urbain vers l'intérieur* » élaborée par l'ARE.

#### 3.6.2 Mesures imputables au fonds d'infrastructures

Les contributions de la Confédération aux projets d'agglomération ne sont allouées qu'à des mesures d'infrastructure. Les organismes responsables doivent préciser, parmi les mesures du projet d'agglomération, lesquelles sont cofinancées. Le *Message concernant le fonds pour le trafic d'agglomération et le réseau des routes nationales du 2 décembre 2005*<sup>10</sup> énumère, aux pages 781-782, les mesures (secteurs à encourager) qui peuvent faire l'objet d'un cofinancement par le biais du fonds d'infrastructure (conditions de base pour l'octroi d'une aide) :

« Des contributions seront allouées en faveur des investissements opérés dans des infrastructures routières et ferroviaires qui sont situées à l'intérieur des villes et des agglomérations et qui serviront à y améliorer les systèmes de transport, en particulier les infrastructures suivantes :

- Chemins de fer locaux (installations telles que les tramways et les métros circulant en site propre dans les villes et les agglomérations).
- Chemins de fer régionaux (RER) si les infrastructures prévues servent à améliorer la circulation au sein de l'agglomération (cf. ch. 1.6.2).
- Mesures en faveur des transports publics routiers (p. ex. installations pour les autobus, couloirs d'autobus et de taxis).
- Mesures en faveur de la locomotion douce si elles améliorent l'efficacité de l'ensemble des systèmes de transport, notamment des réseaux cohérents et sûrs d'itinéraires piétonniers et un système de signalisation aisément compréhensible.
- Mesures visant à séparer les courants de trafic dans les villes et les agglomérations (séparation des trafics ferroviaire et routier, suppression de passages à niveau).
- Mesures dans le domaine de la mobilité combinée visant à améliorer l'intermodalité des moyens de transport (aires de parkings d'échange, stations de vélos dans les gares, télématique de transport).
- Routes de délestage ou de contournement, pour autant qu'il s'agisse de routes cantonales ou communales. »

<sup>10</sup> FF 2006 753

Des mesures peuvent également être prises dans les domaines suivants :

- les systèmes de régulation du trafic et les systèmes d'information et de guidage
- les parcs de stationnement, pour autant qu'il s'agisse d'installations publiques en rapport avec les systèmes de parking d'échange Park-and-ride (P+R) et Bike-and-ride (B+R)
- les infrastructures d'arrêts et couloirs d'autobus
- les conduites d'ouvrages, les installations, les électrifications (selon la pratique de l'OFT et de l'OFROU)

En matière d'infrastructures ferroviaires, l'art. 7 al. 6 LFIfr précise que « les investissements dans les infrastructures ferroviaires destinées au trafic d'agglomération sont en principe financés par les instruments prévus par la législation sur les chemins de fer. Les contributions selon la présente loi sont toutefois autorisées pour autant qu'elles génèrent une plus-value pour une ville ou une agglomération et qu'elles permettent spécifiquement de décongestionner la route. »

En principe, seules les infrastructures sont cofinancées et aucune contribution n'est versée pour du matériel roulant. L'art. 7, al. 7, de la LFIfr permet cependant une exception. Lorsque l'utilisation de matériel roulant spécifique permet de réaliser des économies significatives en matière d'infrastructure, les contributions peuvent également servir à couvrir les frais supplémentaires qui découlent de l'acquisition de ce matériel.

Ne sont pas cofinancés par le fonds d'infrastructure

- les mesures touchant au réseau des routes nationales et trafic ferroviaire de longue distance
- les coûts d'entretien et de maintien de la substance
- les frais d'équipements collectifs du secteur des transports au sens de l'article 62 de la loi sur les chemins de fer<sup>11</sup>, p. ex. les installations destinées à l'entretien du matériel roulant (entrepôts, hangars), les installations de vente, etc.,
- les véhicules,
- les frais liés à la gestion de la mobilité,
- les frais d'étude en rapport avec l'établissement du projet d'agglomération

Les coûts imputables au calcul des contributions de la Confédération sont énumérés à l'art. 21 de l'OUMin. A noter que les coûts fournis lors de la remise du projet d'agglomération à la Confédération constitue la base de calcul du plafond de la subvention de la Confédération.

#### *Prise en compte des coûts d'étude des mesures*

La Confédération subventionne les coûts d'étude et de planification des mesures selon le taux de contribution jusqu'à concurrence du plafond maximum et ceci même si ces montants ont été dépensés avant la décision de financement. Toutefois, le versement ne pourra avoir lieu qu'après la signature de la convention de financement.

Si une mesure n'est pas subventionnée par la Confédération, celle-ci ne prend pas non plus en charge les coûts de planification et d'étude.

---

<sup>11</sup> RS 742.101

### 3.6.3 Mesures assumées entièrement par l'agglomération

Dans certains cas, l'agglomération peut être amenée à réaliser des mesures qui pourraient être prises en compte dans l'efficacité du projet d'agglomération sans solliciter de subventionnement de la part de la Confédération. C'est notamment le cas de mesure de faible envergure, dont le coût est relativement modeste ou qui sont à la limite de l'imputabilité au fonds d'infrastructure. De telles mesures sont à mentionner dans le projet d'agglomération en tant que prestations assumées entièrement par l'agglomération.

### 3.6.4 Paquets de mesures

Dans certains cas, il est judicieux de regrouper des mesures en paquets de mesure. Il est du ressort des organismes responsables de regrouper les mesures en paquets de mesures appropriés. La Confédération se réserve le droit de séparer, lors de l'évaluation des paquets de mesures qu'elle juge comme inappropriés.

Les paquets de mesures suivants sont, sous réserve d'une évaluation de détail, appropriés :

- mesures de même type, ayant fait l'objet d'une analyse systématique et dont les montants, pris isolément, sont relativement faibles (p.ex. mesures de mobilités douces, requalifications routières de faible envergure, mesures de sécurité du trafic) ;
- les mesures d'accompagnement d'une mesure importante peuvent être regroupées avec cette dernière (par exemple, modification du schéma de circulation liée à la réalisation d'une ligne de tram, requalifications routières liées à la construction d'une nouvelle infrastructure routière) ;
- lors de liens fonctionnels suffisamment étroits nécessitant la réalisation de plusieurs mesures simultanément pour atteindre un objectif donné (par exemple, la très nette amélioration d'une ligne de transports publics rend nécessaire la requalification d'un point de correspondance pour absorber les flux piétonniers) ;
- lorsque des mesures du domaine de l'urbanisation et de l'environnement sont nécessaires pour éviter ou réduire les effets négatifs de la mise en œuvre d'une mesure, celles-ci sont à regrouper avec la mesure transport (par exemple : modification d'un plan d'affectation pour limiter la périurbanisation risquée par la réalisation d'une route de contournement, modification du plan directeur et/ou d'affectation lors de la réalisation d'une nouvelle halte ferroviaire pour développer un nouveau quartier autour de la nouvelle halte). Seule l'infrastructure de transport sera toutefois financée.

Dans les cas suivants, en revanche, la création de paquets de mesures n'est pas appropriée :

- Seule la proximité géographique ne justifie pas la création d'un paquet de mesures sans lien fonctionnel entre les mesures ;
- Le degré de maturité est clairement différent d'une mesure à l'autre.

Si un tel regroupement est reconnu comme judicieux par la Confédération lors de l'évaluation du projet d'agglomération, le paquet de mesure sera considéré, dans la suite de la procédure, comme une mesure individuelle. Il fera, dans la mesure du possible, l'objet d'une seule convention de financement (voir chapitre 5.4).

### 3.6.5 Priorisation des mesures

Parmi les mesures proposées dans leur projet, les organismes responsables doivent établir une priorisation des mesures imputables au fonds d'infrastructures. Celles-ci sont à répartir dans trois listes A, B et C. Pour les projets d'agglomérations de 2ème génération, les mesures de la liste A sollicitent une libération des moyens pour la période 2015 et 2018, les mesures de la liste B vraisemblablement pour la période 2019 et 2022 et les mesures de la liste C seulement plus tard.

Lors de l'évaluation, la Confédération opère une hiérarchisation des priorités sur l'ensemble du portefeuille de mesures. Elle examine la priorisation établie par les organismes responsables quant à sa plausibilité et l'adapte si nécessaire, en procédant selon la démarche proposée au chapitre 4.3.

Les agglomérations sont invitées à s'inspirer de cette démarche pour la priorisation de leurs mesures.

Il est à noter que le projet d'agglomération n'a pas à présenter de rapport d'évaluation spécifique pour la Confédération concernant son processus interne de priorisation des mesures. En revanche, une description textuelle qualitative de l'effet des mesures sur les critères d'efficacité est nécessaire. Les informations requises sont précisées au chapitre 6.

#### *Évolution de la priorisation lors de la révision du projet d'agglomération*

Lors de la révision d'un projet d'agglomération, toutes les mesures sont à réévaluer dans le but développer des listes A, B et C actualisées.

Dans les projets d'agglomération révisés, il est important de distinguer entre les mesures pour lesquelles un financement a été libéré par la première libération des moyens du programme trafic d'agglomération et celles proposées pour la deuxième libération des moyens. Il s'agit donc de distinguer entre la liste A qui figurait dans le projet d'agglomération de 1ère génération (elle sera notée A1) et la liste A de la 2ème génération soumise à évaluation (elle restera notée A).

Lors de la révision d'un projet d'agglomération les évolutions suivantes dans la priorisation des mesures sont possibles entre la première et la 2ème génération du projet d'agglomération :

<b>Évolution d'une mesure entre la 1<sup>ère</sup> et la 2<sup>ème</sup> génération</b>	<b>Cas possibles</b>
A → A1	C'est le cas pour toutes les mesures ayant fait l'objet d'une libération des crédits à partir de 2011 par le programme trafic d'agglomération.
B → A	Une mesure va atteindre le niveau prêt à être réalisé et financement garanti durant la période quadriennale à venir, ce qui n'était pas le cas lors de la 1ère génération.  Une mesure a atteint un rapport coût-utilité de bon ou très bon alors qu'il n'était que suffisant voire insuffisant lors de la 1ère génération.
B → B	Le rapport coût-utilité reste uniquement suffisant.  La mesure ne pourra toujours pas atteindre le niveau prêt à être réalisé et financement garanti durant la période quadriennale à venir.
B → C	Le rapport coût-utilité s'est dégradé en raison d'une augmentation importante des coûts ou d'une modification d'autres conditions cadres.
C → A	La mesure a fait des progrès très sensibles dans son rapport coût-utilité ainsi que dans son degré de maturité.

C → B	<p>La mesure a fait des progrès très sensibles dans son rapport coût-utilité, mais elle ne pourra pas encore atteindre le niveau prêt à être réalisé et financement garanti durant la période quadriennale à venir.</p> <p>La mesure a amélioré son rapport coût-utilité, mais celui-ci ne reste que suffisant.</p>
C → C	Le rapport coût-utilité et/ou le degré de maturité n'ont pas été améliorés ou pas suffisamment améliorés.

Tableau 1

Par ailleurs, de nouvelles mesures, ne figurant pas dans le projet d'agglomération de 1ère génération peuvent être proposées avec une priorité A, B ou C.

### 3.6.6 Mesures d'ordre supérieur

Les mesures de niveau supérieur, comme les routes nationales, les infrastructures ferroviaires destinées au trafic grandes lignes et les réseaux routiers suprarégionaux sont à intégrer dans le projet d'agglomération.

La vision d'ensemble, les stratégies sectorielles et les mesures du projet d'agglomération doivent être en cohérence avec lesdites mesures d'ordre supérieur. Si la cohérence n'était pas assurée, cela peut être pris en compte lors de l'évaluation du projet d'agglomération.

Dans le cas où une mesure d'ordre supérieur venait à ne pas se financer/réaliser dans un horizon temporel escompté ou pas du tout. Le projet d'agglomération doit démontrer qu'il reste efficace et réalisable sans cette mesure. Pour les mesures d'ordre supérieur dont le financement/la réalisation n'est pas assurée, le projet d'agglomération doit donc opérer avec plusieurs scénarios.

### 3.6.7 Autres sources de financement de la Confédération dans le domaine du rail

Certaines mesures dans le domaine du rail peuvent non seulement compter sur une contribution financière de la Confédération issue du fonds d'infrastructure, mais aussi sur une contribution inscrite au budget ordinaire des entreprises ferroviaires (conventions de prestations CFF/autres entreprises de transport). La vocation du fonds d'infrastructure n'est pas de décharger ces instruments de financement. Il s'agit par conséquent de veiller à ce que les mesures des projets d'agglomération, qui jusqu'à présent étaient financées par le budget ordinaire de la Confédération, continuent de l'être, notamment pour respecter l'art. 7 al. 6 LFIInfr.

Les agglomérations, respectivement les cantons, doivent mentionner ces mesures dans leur projet d'agglomération et montrer les liens fonctionnels qu'elles entretiennent avec les mesures du projet d'agglomération. Dans le cadre du processus d'évaluation, l'instrument de financement le plus approprié sera défini.

Les contributions du fonds d'infrastructure dans le domaine des infrastructures ferroviaires sont limitées aux projets qui concernent le trafic d'agglomération ; le financement de mesures qui servent avant tout le trafic interurbain est exclu. Inversement, les autres fonds qui financent le trafic ferroviaire, tels que le fonds FTP (financement des transports publics) ou la convention de prestations avec les CFF ne prévoient pas d'allouer de crédits à des projets exclusivement destinés au trafic d'agglomération. Si plusieurs mécanismes de financement sont envisageables, la répartition du coût sur les différents instruments de financement se fera sur la base de critères fonctionnels. Le projet d'agglomération proposera une clé de répartition des coûts qui résultent de projets ferroviaires entre la part incombant au trafic d'agglomération et celle incombant au trafic interurbain ou de marchandises. Lorsque la Confédération reconnaît un besoin d'intervention en faveur du trafic d'agglomération dans un projet, la part destinée à ce type de trafic sera inscrite sur la liste des priorités correspondante (A, B ou C).

## 4 Évaluation des projets d'agglomération et de leurs mesures

Le présent chapitre décrit le processus et la méthode d'évaluation des projets d'agglomérations de 2<sup>ème</sup> génération par la Confédération.

La description de la méthode d'évaluation est également à comprendre comme aide de travail pour l'élaboration ou l'actualisation des projets d'agglomérations.

### 4.1 Principes de base

Dans un premier temps, il est vérifié si les projets d'agglomération remplissent les exigences de base (voir chapitre 4.3).

Dans un deuxième temps, chaque mesure est examinée pour définir si elle est cofinçable, quel est son degré de priorité et son degré de maturité (voir chapitre 4.4).

Dans un troisième temps, c'est l'efficacité du projet dans son entier qui est évaluée (voir chapitre 4.5). De cette efficacité dépend le taux de cofinancement de l'ensemble des mesures du projet d'agglomération retenues pour un cofinancement pour la tranche de mesures dès 2015. Pour les projets d'agglomération révisés, la mise en oeuvre des mesures de la première version du programme trafic d'agglomération (1<sup>ère</sup> génération) a également une influence lors de l'établissement du taux de cofinancement (voir chapitre 4.5.3).

Une vue simplifiée de la procédure d'évaluation est présentée sur la figure ci-dessous :

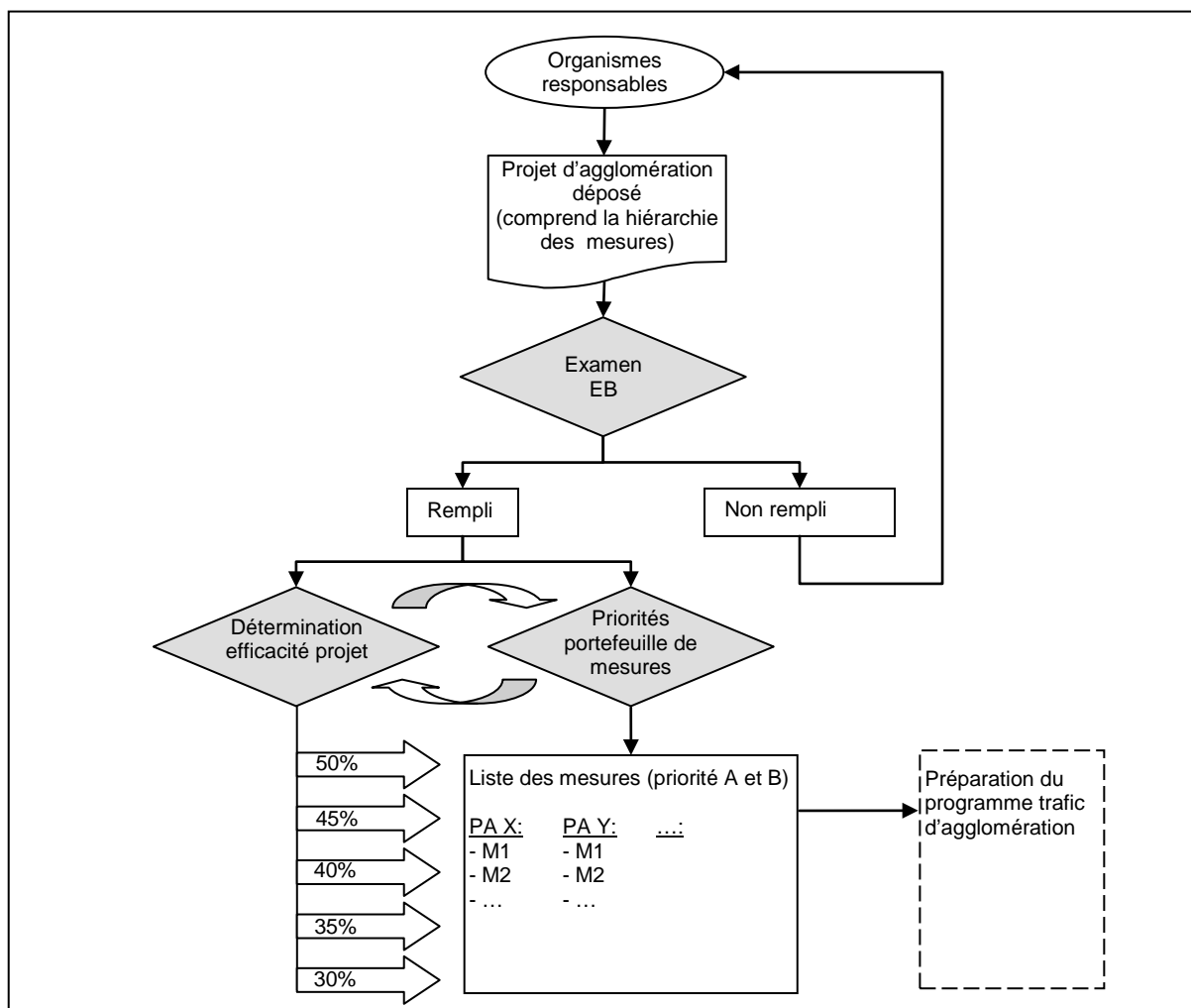


Figure 6

## **4.2 Précisions sur le processus d'examen**

---

### **4.2.1 Equipe d'évaluation**

L'ARE assume le pilotage de la procédure d'examen. Les offices partenaires, OFEV, OFT et OFROU, y collaborent étroitement. Par ailleurs, un groupement d'experts externes est mandaté pour accompagner le processus dans un esprit critique et pour émettre une seconde opinion indépendante. Ce groupement est sélectionné, avant la procédure d'évaluation, en accord avec les cantons (DTAP/CTP) et sur la base d'une procédure d'adjudication sur invitation.

### **4.2.2 Processus interne à la Confédération**

Au sein de l'équipe d'évaluation, chaque office et le groupement d'experts externes procèdent, indépendamment les uns des autres, à l'évaluation de chaque projet d'agglomération et à un examen de l'ordre de priorité de ses mesures. Tous les partenaires se réunissent ensuite pour mettre en commun les évaluations et aboutir à une position consolidée entre les différents offices et les experts externes.

Au besoin, des séances spécifiques internes sont organisées pour assurer le calage fin de la méthodologie d'évaluation et pour assurer une évaluation cohérente et objective de tous les projets d'agglomération, notamment en comparant les évaluations des projets d'agglomération entre elles.

### **4.2.3 Collaboration avec les agglomérations**

Pour garantir une évaluation aussi objective que possible, des entretiens au niveau techniques sont organisés durant la phase d'évaluation.

Une première série d'entretiens peut être nécessaire pour mieux comprendre le projet d'agglomération et réduire le risque de malentendus. La nécessité d'une telle série d'entretiens pour la 2<sup>ème</sup> génération doit être évaluée compte tenu notamment des expériences menées lors des évaluations intermédiaires.

Dans tous les cas, des entretiens seront organisés pour discuter des résultats provisoires des examens effectués par la Confédération (rapports d'examen provisoires). Par ces entretiens, il s'agit en particulier de s'assurer que tous les arguments déterminants soient pris en considération et que la cohérence globale du projet d'agglomération soit respectée malgré les éventuelles modifications de priorités par la Confédération. Sur la base de ces entretiens, les résultats des examens sont, le cas échéant, adaptés ponctuellement.

### **4.2.4 Prise en compte des conditions cadres**

Le processus d'examen des projets d'agglomération prend en compte les conditions cadres des agglomérations. Ainsi, des facteurs comme la taille de l'agglomération ou les difficultés spécifiques liées à un cadre transfrontalier par exemple sont prise en compte lors de l'évaluation du respect des exigences de base comme de l'efficacité du projet d'agglomération et/ou des mesures.



### **4.3 Examen des exigences de base**

---

Il s'agit, dans un premier temps, de vérifier si tous les étapes du processus et les travaux de planification nécessaires à l'élaboration du projet d'agglomération ont été accomplis et si le projet d'agglomération contient toutes les informations requises.

En accord avec l'OFROU, l'OFT, l'OFEV et des experts externes, l'ARE examine si le projet répond aux exigences de base prescrites dans chapitre 3.4. Les exigences de base doivent être remplies.

Si un projet d'agglomération ne respecte clairement pas les exigences de base, il est exclu de la suite de l'évaluation et se voit refuser le droit au cofinancement à travers le programme trafic d'agglomération pour la période donnée (libération des moyens dès 2015 pour la 2ème génération des projets d'agglomération). Dans un tel cas, un projet d'agglomération révisé peut être déposé pour la phase suivante du fonds d'infrastructure (troisième génération).

Si des informations précises et pouvant être livrées à court terme sont manquantes quant au respect des exigences de bases, ou si des aspects ponctuels demandent à être légèrement approfondis, des compléments peuvent être requis durant le processus d'évaluation.

Si les exigences de bases sont remplies, le projet d'agglomération poursuit sa phase d'évaluation.

#### 4.4 Évaluation des mesures individuelles

---

Avant d'évaluer l'efficacité des projets d'agglomération, la Confédération doit vérifier si les mesures proposées sont imputables au fonds d'infrastructure (voir les catégories au chapitre 3.6) et vérifier la plausibilité des priorités établies par les organismes responsables. Pour ce faire, le projet d'agglomération doit fournir les informations qualitatives requises (voir chapitre 6). La priorisation a pour but de répartir les mesures cofinancées en trois catégories :

- La liste A concerne les mesures qui respectent toutes les conditions suivantes :
  - imputables au fonds d'infrastructure
  - pertinentes pour l'agglomération et pour le projet d'agglomération
  - présentent un bon ou un très bon rapport coût/utilité
  - le degré prêt à être réalisé et financement garanti est atteint dans les quatre ans suivant l'adoption du message relatif à la libération des moyens du programme trafic d'agglomération
- La liste B concerne deux types de mesures :
  - les mesures pertinentes pour l'agglomération et le projet d'agglomération et qui présentent un bon ou un très bon rapport coût/utilité, mais qui ne seront prêtes à être réalisées et financées que dans la période quadriennale suivante (période 2019 – 2022 pour la 2ème génération des projets d'agglomération) ;
  - les mesures pertinentes pour l'agglomération et le projet d'agglomération et qui présentent rapport coût/utilité seulement suffisant avec un potentiel d'optimisation permettant d'atteindre un niveau bon ou très bon lors de la prochaine évaluation
- La Confédération recommande de classer toutes les autres mesures dans une liste C. Ces mesures présentent un rapport coût-utilité insuffisant ou un degré de maturité insuffisant pour pouvoir évaluer leur rapport coût-utilité. Elles sont écartées dans l'immédiat, car elles doivent encore être précisées et concrétisées.

Pour les mesures que la Confédération aurait déclassée d'une priorité A ou B en priorité C, deux sous-catégories sont distinguées :

- les mesures pour lesquelles une nécessité d'intervention est reconnue mais dont la solution proposée par le projet d'agglomération présente toutefois un mauvais rapport coût-utilité. Ces mesures doivent être optimisées de manière importante. Elles sont mentionnées dans le rapport d'évaluation de la Confédération ;
- pour les autres mesures de type C la nécessité d'intervention est en règle générale faible à très faible. Bien qu'elles puissent être améliorées, elles aussi, par des réductions de coût importantes et des optimisations plus poussées, ces mesures ne sont pas mentionnées dans le rapport d'évaluation de la Confédération.

##### 4.4.1 Méthode

La vérification de la priorisation des mesures est basée sur cinq critères :

- L'imputabilité au fonds d'infrastructure (voir chapitre 4.4.2)
- La pertinence de la mesure pour l'agglomération et le projet d'agglomération (chapitre 4.4.3)
- Le degré de maturité de la mesure (chapitre 4.4.4)
- Le rapport coût-utilité de la mesure (chapitre 4.4.5)
- La période où la mesure est prête à être mise en œuvre et où son financement est garanti (chapitre 4.4.6).

Le déroulement de la priorisation des mesures est illustré par la figure ci-dessous.

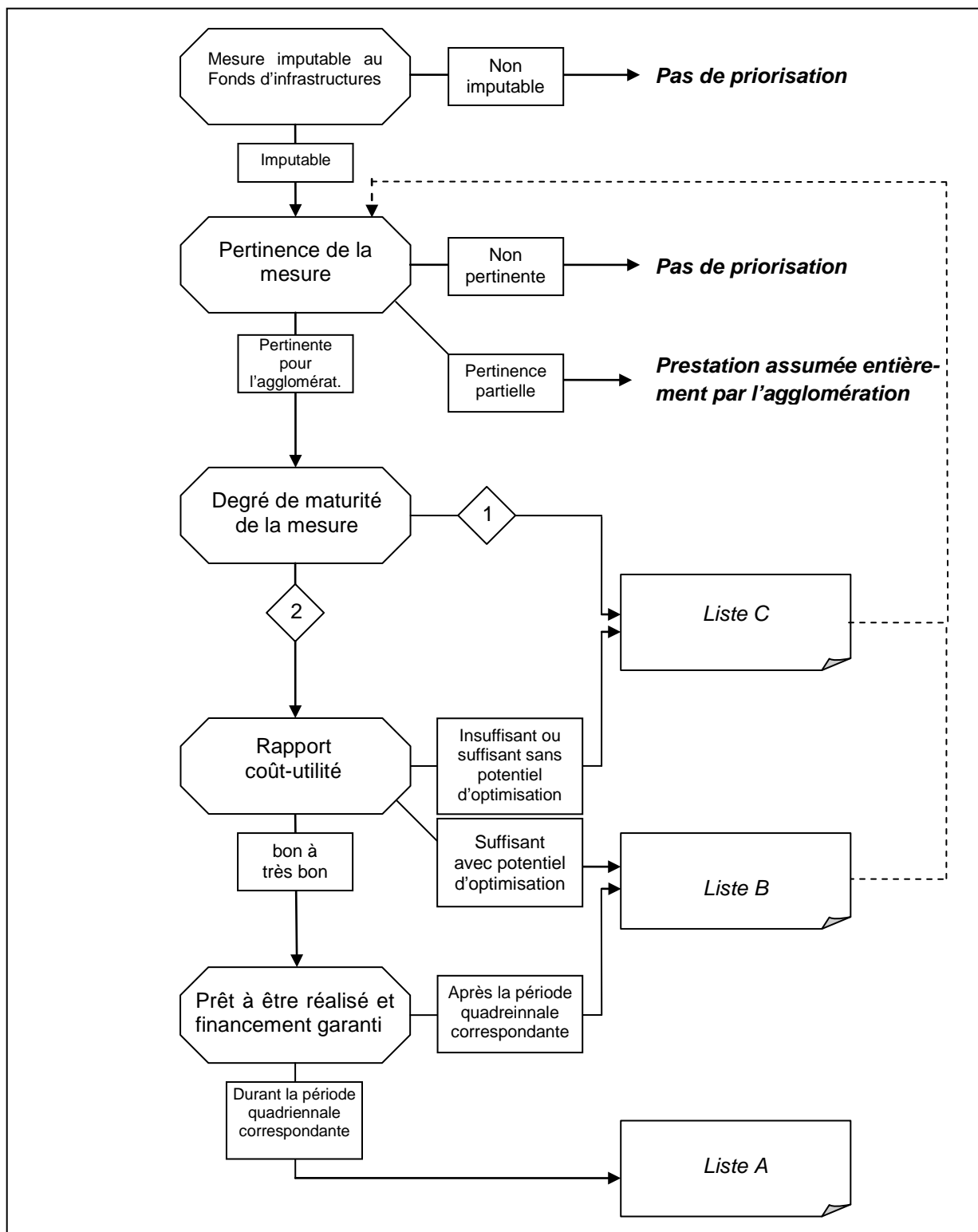


Figure 7

#### 4.4.2 Imputable au fonds d'infrastructure

Seules les mesures imputables au fonds d'infrastructure font l'objet d'une priorisation. Les mesures imputables sont précisées au chapitre 3.6.2.

#### 4.4.3 Pertinence

La détermination de la pertinence de la mesure pour l'agglomération dépend de la portée de cette mesure pour l'agglomération, respectivement pour le projet d'agglomération. Si le projet peut déployer ses effets sans cette mesure, celle-ci est considérée comme ayant une portée faible. Elle n'est donc pas pertinente et n'est pas priorisée.

Une mesure est pertinente pour l'agglomération lorsque l'efficacité du projet d'agglomération est moins grande sans la mesure en question. La contribution de la Confédération se limite aux mesures qui ont un effet pertinent sur l'agglomération ou le projet d'agglomération.

Le regroupement de mesures dans un paquet ayant une bonne cohérence d'ensemble peut, dans certains cas, rendre pertinentes des mesures qui isolément ne rempliraient pas ce critère.

##### *Prestations assumées entièrement par l'agglomération*

Au vu des ressources limitées du fonds d'infrastructure et pour concentrer celles-ci sur les mesures les plus efficaces et/ou les plus difficilement finançables, il est admis que certaines mesures ne sont pas cofinancées par le fonds d'infrastructure de la Confédération, mais seront malgré tout réalisées avec le degré de priorité annoncé. Il s'agit des prestations assumées entièrement par l'agglomération.

Les mesures affectées à cette catégorie sont d'envergure locale et/ou ont un coût faible relativement à la taille de l'agglomération à tel point qu'un financement de la Confédération n'est pas jugé nécessaire.

Ces mesures sont prises en compte dans l'évaluation de l'efficacité du projet d'agglomération mais pas dans son coût.

A noter que ces mesures sont également mentionnées dans l'accord sur les prestations et doivent ainsi être mises en œuvre par l'agglomération. En cas de difficultés financières non prévisibles au moment du dépôt du projet d'agglomération, un report temporel de certaines de ces mesures peut être compréhensible. Ce report ne doit cependant pas compromettre l'esprit général du projet d'agglomération, en d'autres termes, le rythme de réalisation des mesures assumées entièrement par l'agglomération ne doit pas présenter de décalage sensible avec le rythme de réalisation des mesures cofinancées par la Confédération..

#### 4.4.4 Degré de maturité

Au moment de la remise du projet d'agglomération, les mesures aspirant aux listes A et B doivent avoir atteint un certain degré de maturité pour qu'une évaluation coût-utilité puisse être effectué

La définition des degrés de maturité ci-dessous concerne les mesures pour lesquelles le processus de planification et de décision revêt une certaine complexité. C'est par exemple le cas pour les trams, les infrastructures ferroviaires, les ponts/passerelles ou les nouvelles infrastructures routières. Les mesures moins complexes comme certaines mesures de mobilité douce ou des requalifications légères n'ont pas besoin de respecter strictement ces degrés de maturité.

Degré de maturité	Délimitation
1	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La mesure découle de l'analyse des problèmes et correspond à la vision d'ensemble et la stratégie sectorielle définie dans le projet d'agglomération.</li> <li>2. Les répercussions financières de la mesure sont estimées sommairement sur la base des valeurs d'expérience.</li> <li>3. Les effets sont évalués dans les grandes lignes.</li> </ol>
2	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Le degré de maturité 1 est atteint.</li> <li>2. Des <u>études préliminaires, incluant des analyses d'opportunité fondées et démonstration sommaire de la faisabilité</u>, ont été réalisées.</li> <li>3. Des comparaisons de variantes et des optimisations de projet ont été effectuées, en tenant compte d'un large éventail de variantes et, le cas échéant, de variantes intermodales.</li> <li>4. Des mesures d'accompagnement présentent un degré de maturité semblable et font partie intégrante de la mesure.</li> <li>5. Les coûts à prévoir pour l'investissement, l'exploitation et l'entretien sont établis.</li> <li>6. Des analyses écologiques et des études de rentabilité existent déjà.</li> </ol>

Tableau 2

Les mesures qui ne présentent encore aucune concrétisation au sens défini ci-dessus ne sont pas prises en considération pour l'établissement des priorités. Le degré de maturité no 2 doit être atteint pour permettre l'établissement du rapport coût-utilité.

#### 4.4.5 Efficacité

L'efficacité d'une mesure est évaluée de manière qualitative sur la base des quatre critères d'efficacité. Pour certains types de mesures, cette évaluation qualitative est complétée par une comparaison transversale entre les mesures de même type proposées par tous les projets d'agglomération. Ces comparaisons transversales s'appuient sur des critères complémentaires.

##### 4.4.5.1 Évaluation qualitative

L'efficacité d'une mesure dépend du rapport entre son coût et son utilité selon la figure ci-dessous.

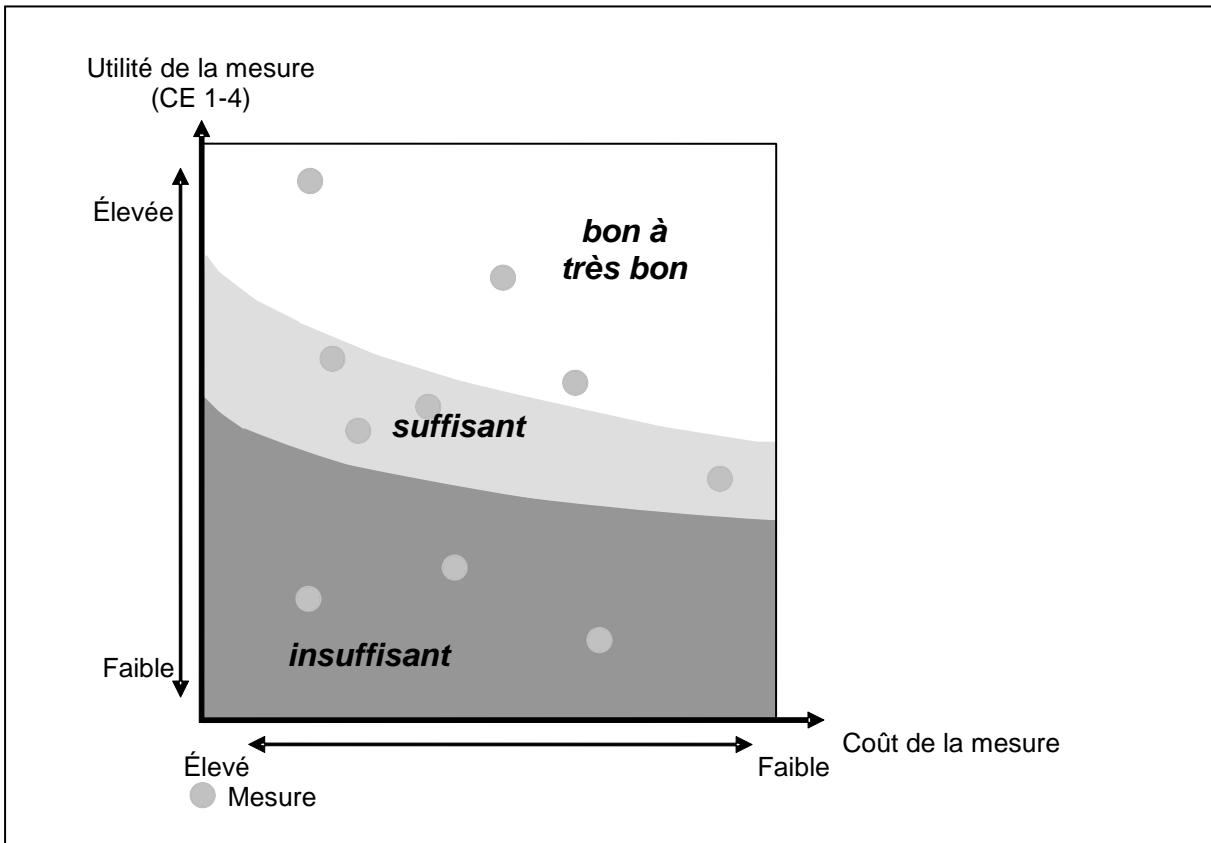


Figure 8

##### Détermination du coût

Pour définir l'échelle de coût, des catégories de coût sont déterminées. Cette catégorisation des coûts dépend de la taille des agglomérations. L'objectif étant de considérer la capacité financière de l'agglomération. Quatre catégories de taille d'agglomération sont prises en compte : les agglomérations de moins de 50'000 habitants, les agglomérations entre 50'000 et 100'000 habitants, les agglomérations entre 100'000 et 200'000 habitants et les agglomérations de plus de 200'000 habitants.

Pour chaque taille d'agglomération, ces catégories sont construites sur la base de l'ensemble des mesures effectivement proposées par les projets d'agglomération de taille correspondante. L'objectif étant d'affecter à la catégorie de coût la plus élevée uniquement les quelques mesures les plus chères de l'ensemble des projets d'agglomération correspondants.

La méthode pour la construction n'est volontairement pas fixée précisément dans le but de laisser une certaine marge de manœuvre en fonction des mesures proposées.

*Détermination de l'utilité*

La détermination de l'utilité se fait sur la base des quatre critères d'efficacité CE 1 à 4. L'évaluation se fait en prenant en compte le nombre de personnes et emplois concernés par la mesure et bien évidemment, la taille de l'agglomération.

Les questions indiquées dans le chapitre 3.5 sont principalement orientées vers l'analyse du projet d'agglomération dans son entier. Ces questions sont donc transposées pour l'évaluation d'une mesure. Par exemple, pour le critère d'efficacité 1, sous critère amélioration de la qualité des TP, on se posera la question « A quel point la mesure participe-t-elle à l'amélioration du système de TP ? ». On utilisera les précisions du critère pour aider à répondre à cette question.

L'utilité d'une mesure est évaluée à un horizon temporel donné, en comparaison avec un état « tendantiel ». L'évaluation s'appuiera notamment sur une description qualitative de l'efficacité de la mesure à fournir par l'agglomération. Pour certaines catégories de mesures, des données quantitatives sont toutefois nécessaires. Celles-ci sont précisées dans le chapitre 6.

*4.4.5.2 Comparaisons transversales*

L'évaluation menée en 2008 a montré que, pour certains types de mesures, l'évaluation du rapport coût-utilité, fondée sur les quatre critères d'efficacité, ne permet pas de distinguer de manière suffisamment claire la priorité d'une mesure. Pour obtenir des résultats plus fiables, des critères complémentaires ont été définis pour certains types de mesures et une comparaison transversale entre toutes les agglomérations a été conduite.

De telles comparaisons transversales seront également conduites lors des prochaines évaluations. Les types de comparaisons menées et les critères complémentaires utilisés sont précisés ci-dessous :

Type de comparaison transversale	Critère complémentaire utilisé
tramways/liaisons urbaines	Densité du contexte urbain existant aux alentours (potentiel existant) Taux d'utilisation des lignes de transports publics existantes à moyen terme (fréquence) Rôle du projet comme moteur de développement (travail, habitat) dans les secteurs centraux « Effet réseau » dans le système de transports publics (mise en réseau avec le RER, nouvelles liaisons diamétrales directes)
nouvelles haltes ferroviaires	Densité du contexte urbain existant aux alentours (potentiel existant) Rôle du projet comme moteur de développement (travail, habitat) dans les secteurs centraux Fréquence de desserte prévue Connexions avec le réseau de transports publics de distribution fine
routes de délestage et de contournement	Trafic journalier moyen (TJM) à moyen terme et part du trafic lourd Etendue de la nuisance (population et emplois concernées par la nuisance) Réduction du TJM / capacité, accessibilité Éventuelle argumentation complémentaire

*Tableau 3*

La définition précise des critères, leur pondération et la méthodologie exacte des comparaisons transversales ne sont volontairement pas définies pour l'heure pour permettre une certaine

adaptabilité de la méthode en fonction des mesures à comparer et des données disponibles au moment de l'évaluation notamment. Les exigences en matière de données quantitatives sont précisées dans le chapitre 6.

#### **4.4.6 Prêt à être réalisé et financement garanti**

Le planning pour les mesures des projets d'agglomération est présenté au chapitre 5. Les mesures dont on prévoit que la réalisation pourra débuter dans la période quadriennale correspondante (période 2015 – 2019 pour la 2ème génération des projets d'agglomérations) sont attribuées à la liste A.

Si la Confédération estime qu'une mesure n'a pas atteint un stade suffisamment avancé, celle-ci est inscrite sur la liste B.

D'une manière générale, pour être prête à être réalisée, une mesure doit disposer d'un avant-projet deux ans avant le début de sa réalisation. Il est possible de déroger à ce principe pour les plus petites mesures dont la préparation est moins complexe. La Confédération invite toutefois les agglomérations à disposer au moment de la remise du projet d'agglomération, pour chaque mesure inscrite sur la liste A, d'un avant-projet de manière à disposer notamment d'une estimation correcte du coût des mesures.



#### 4.5 L'évaluation du projet d'agglomération dans son entier

L'efficacité du projet d'agglomération est déterminante pour fixer le montant des contributions fédérales accordées aux mesures de ce projet (cf. art. 17d, al. 1, LUMin). Le taux de contribution de la Confédération est compris entre 30 et 50 %.

La procédure d'évaluation de l'efficacité consiste à mettre en relation l'utilité du projet d'agglomération et son coût (cf. figure 9). Tant le coût que l'utilité sont calculés en tenant compte de la grandeur de l'agglomération et de ses particularités.

Pour les projets d'agglomération de 2ème génération, le coût et l'utilité sont évalués en incluant les mesures de la 1ère génération, sans inclure toutefois les projets urgents. Cette prise en compte vise à éviter des effets de bords dus à l'attribution d'une mesure particulièrement chère à l'une ou l'autre période quadriennale.

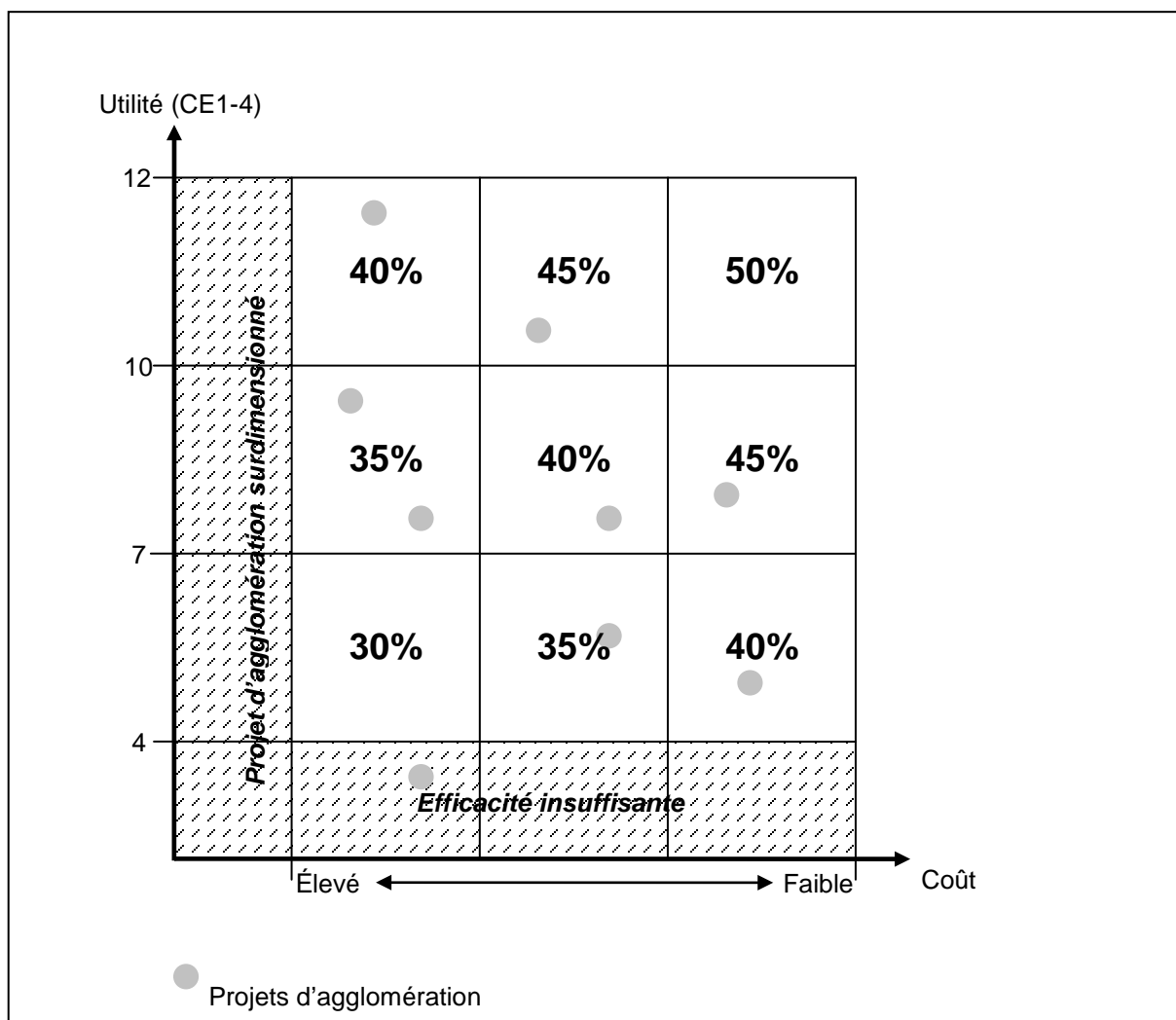


Figure 9

#### 4.5.1 Evaluation de l'utilité d'un projet d'agglomération

L'utilité d'un projet de 2<sup>ème</sup> génération se détermine sur la base des mesures suivantes :

- Mesures des listes A et B de la 2<sup>ème</sup> génération ;
- Mesures cofinancées par d'autres sources de financement mais reconnues comme faisant partie de la conception du projet d'agglomération ;
- Mesures dans le domaine des transports et de l'urbanisation qui ne relèvent pas des infrastructures ;
- Mesures de la liste A inscrites dans l'accord sur les prestations de la 1<sup>ère</sup> génération (autant les mesures cofinancées que les mesures non imputables au fonds d'infrastructures où les prestations entièrement assumées par l'agglomération) ainsi que les éventuelles mesures supplémentaires prises durant cette période

Les mesures d'ordre supérieur ne sont, en principe, pas prises en compte dans l'évaluation du projet d'agglomération. Toutefois, si des incohérences étaient constatées entre les mesures d'ordre supérieur et la vision d'ensemble, les stratégies ou les mesures du projet d'agglomération, cela pourrait faire l'objet d'une appréciation négative de l'utilité du projet.

Les mesures de la liste C et les projets urgents ne sont pas pris en compte dans l'évaluation.

Le paramètre « **utilité** » est déterminé à l'aide des critères d'efficacité définis au chapitre 3.5. L'appréciation s'effectue par comparaison avec l'évolution qui se produirait vraisemblablement sans le projet d'agglomération. Elle repose sur des informations d'ordre qualitatif, complétées si possible par des informations d'ordre quantitatif. Tous les critères d'efficacité (CE) ont la même pondération.

L'appréciation porte à chaque fois sur le critère d'efficacité dans son ensemble. Les sous-critères ne sont pas notés individuellement.

Afin de tenir compte de la différence de taille des agglomérations, l'appréciation fait l'objet d'une réflexion en fonction de la taille de l'agglomération concernée.

Pour les critères d'efficacité 1 à 4, les points attribués sont les suivants :

- 1 point : effet négatif
- 0 point : effet nul
- 1 point : effet faible
- 2 points : effet suffisant
- 3 points : effet important

La somme des points des 4 critères d'efficacité est déterminante pour l'efficacité du projet d'agglomération (cf. figure 9).

#### Précision quant aux mesures antérieures

Lors de l'évaluation des projets d'agglomération de 1<sup>ère</sup> génération, un point pouvait être accordé dans chaque critère d'efficacité dans le cas où l'agglomération avait fourni des efforts substantiels sur de longues années et que ces efforts avaient été couronnés de succès.

La prise en compte des mesures antérieures avait pour principal objectif de prendre en compte la difficulté, pour les agglomérations ayant déjà atteint un bon niveau de qualité de leur système de transport, de faire une amélioration substantielle supplémentaire.

Ceci étant, dès la 2<sup>ème</sup> génération des projets d'agglomération, aucun point ne sera accordé pour des mesures antérieures. Cela se justifie dans la mesure où il est admis que lesdits efforts ont déjà été récompensés et que de nombreuses lacunes restent à combler dans les projets d'agglomération, notamment dans le domaine de l'urbanisation. L'échelle des points de la figure de la page 57 est adaptée en conséquence.

Toutefois, dans les cas mentionnés ci-dessous, des prestations « antérieures » jusqu'ici non prises en compte peuvent influencer l'évaluation de l'utilité d'un projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération. De telles éventuelles prestations antérieures sont à mentionner explicitement dans le projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération.

- Un nouveau projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération démontre que des mesures importantes ont été prises dans un domaine durant de nombreuses années et que ces mesures ont permis d'atteindre un niveau nettement supérieur à la moyenne des agglomérations comparables dans ce domaine.
- Un projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération révisé démontre que, durant la période 2011 – 2014, de nombreuses mesures supplémentaires, non prévues par l'accord sur les prestations ont été prises.

#### 4.5.2 Evaluation du coût d'un projet d'agglomération

Le coût se compose, par analogie à la détermination de l'utilité, de l'ensemble des coûts qui résultent de la mise en œuvre des mesures de type A et B du projet d'agglomération, mais également du coût des mesures prévues en priorité A par l'accord sur les prestations de la 1<sup>ère</sup> génération.

Le coût du projet d'agglomération ne comprend pas le coût des mesures de type C, ni celui des projets urgents (mentionnés dans l'Arrêté fédéral concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure). Tout comme l'utilité, le coût est rapporté à la taille de l'agglomération.

La catégorisation du coût d'un projet d'agglomération passe par la définition de contributions indicatives de la Confédération, découlant d'une répartition des moyens du fond d'infrastructure sur toutes les agglomérations en fonction de leur nombre d'habitants et d'emplois (c'est le périmètre statistique des agglomérations, y compris la partie étrangère qui est pris en compte). Si les coûts d'un projet d'agglomération se situent dans une fourchette autour de cette contribution indicative, ils sont considérés comme moyens. Au-dessus de cette fourchette, ils sont considérés comme élevés, au-dessous ils sont considérés comme faibles. Cette approche garantit ainsi la prise en compte de la taille de l'agglomération.

La méthodologie précise pour la détermination des coûts n'est volontairement pas définie pour l'heure dans le but de maintenir une certaine marge de manœuvre lors de l'évaluation de la 2<sup>ème</sup> génération.

#### 4.5.3 Système de contrôle de la mise en œuvre des projets d'agglomération et de leurs effets

Dans le but d'évaluer *a posteriori* la bonne mise en œuvre des projets d'agglomérations, et de suivre leurs effets dans le temps un système de contrôle de la mise en œuvre des projets d'agglomération et de leurs effets est mis en place. Ce système contient deux composantes :

- la vérification de la mise en œuvre des mesures de la 1<sup>ère</sup> génération (inscrites dans l'accord sur les prestations) ;
- l'évaluation de l'effet réel du projet d'agglomération sur le développement du trafic et de l'urbanisation.

La première composante (contrôle/vérification de la mise en œuvre) du système de contrôle s'appuie sur le rapport de mise en œuvre de l'organisme responsable (les attentes quant au rapport de mise en œuvre sont précisées dans le chapitre 6).

Selon l'état de mise en œuvre des mesures et selon l'effet du projet d'agglomération, le taux de cofinancement issu de l'évaluation de l'efficacité peut être réduit de 5 ou 10 % (en point et non en relatif).

La deuxième composante (contrôle/évaluation des effets) du système de contrôle des projets d'agglomération et de leurs effets s'appuie sur un système d'indicateurs représentatifs de la situation en matière de transports et urbanisation de l'agglomération. Ces indicateurs sont en règle générale mesurés tous les 5 ans et publiés par l'ARE (monitoring projets d'agglomération transports et urbanisation). Le premier relevé (quasi) complet des indicateurs a lieu en 2010. L'élaboration du

monitoring fera l'objet d'une collaboration avec les agglomérations (voir le *Concept de mise en oeuvre du monitoring et contrôle des effets des projets d'agglomération (MOCA)* du 10 décembre 2009). Le contrôle des effets des projets d'agglomérations, considère les indicateurs suivants de ce monitoring : répartition modale, habitants et d'emplois selon la classe de desserte en transports publics, accidents et, si disponible, les coûts TIM et TP. Subsidiatement les autres indicateurs sont pris en compte, pour confirmer ou infirmer les constats issus des indicateurs, pour autant que leur fiabilité le permette.

Pour contrôler l'effet d'un projet d'agglomération donné, on compare le développement effectif de ces indicateurs avec un objectif. Cet objectif n'est pas fixé quantitativement par avance. Par contre les orientations pour chaque indicateur seront définis et fixées dans l'accord sur les prestations.

L'atteinte des objectifs ne sera évaluée qu'une fois connue l'évolution effective de toutes les agglomérations et les liens de causalité entre les mesures et les indicateurs. Là encore, l'interprétation des indicateurs en général et de ces liens de causalités en particulier fera l'objet d'une collaboration entre la Confédération et les agglomérations. L'atteinte des objectifs consistera en une comparaison entre l'évolution des indicateurs d'une agglomération donnée avec la moyenne des agglomérations de taille comparable, en prenant en compte le niveau de départ.

Il est à noter que lors de l'évaluation de la 2<sup>ème</sup> génération des projets d'agglomération, le deuxième état temporel du système d'indicateurs (2015) ne sera pas encore à disposition, ce qui ne permet pas d'appliquer cette deuxième composante du système, c'est-à-dire le contrôle des effets. Pour l'évaluation de la 2<sup>ème</sup> génération des projets d'agglomération, seule le contrôle de la mise en oeuvre peut avoir un effet sur le taux de cofinancement de la 2<sup>ème</sup> génération (pour les projets d'agglomération « nouveaux » de 2<sup>ème</sup> génération cela se reporte encore d'une période).

#### *Effet de la mise en oeuvre sur le taux de cofinancement*

Selon la mise en oeuvre des mesures du projet d'agglomération, le taux de cofinancement, défini par l'efficacité du projet (relation entre le coût et l'utilité) selon le chapitre 4.5, peut être diminué de 5 ou de 10 % selon le tableau ci-dessous.

C'est avant tout le principe qui est fixé par le tableau ci-dessous. Les limites entre les différentes lignes et colonnes ne sont volontairement pas fixées de manière précise dans le but de prendre en considération, lors de l'évaluation des projets d'agglomération de deuxième génération la qualité moyenne de la mise en oeuvre de la première génération. Lors de l'évaluation de la mise en oeuvre, il faudra considérer qu'à mi-2012 (délai pour la remise du rapport sur la mise en oeuvre) la mise en oeuvre effective n'aura parfois commencé que depuis peu de temps. Il faudra aussi prendre en compte l'évolution des conditions cadres telles que mentionnées en remarque liminaire (voir page 4).

		mise en oeuvre des mesures cofinancées de la 1 <sup>ère</sup> génération		
		Peu de mesures mises en oeuvre	Mesures partiellement mises en oeuvre	Mesures en grande majorité mises en oeuvre dont les mesures-clé
mise en oeuvre des mesures non imputables au fonds d'infrastructure (urbanisation et transports)	Mesures en grande majorité mises en oeuvre	<b>- 10%</b>	<b>- 5%</b>	<b>- 0%</b>
	Mesures partiellement mises en oeuvre	<b>- 10%</b>	<b>- 10%</b>	<b>- 5%</b>
	Peu de mesures mises en oeuvre	<b>- 10%</b>	<b>- 10%</b>	<b>- 10%</b>

Tableau 4

## 5 Principes et exigences concernant la mise en œuvre

Les présentes directives présentent le processus de mise en œuvre de la 1ère génération des projets d'agglomération, mise en œuvre qui se déroule en parallèle de l'élaboration de la 2<sup>ème</sup> génération des projets d'agglomération. La mise en œuvre de la 2<sup>ème</sup> génération se déroulera de manière analogue. Les délais pour la 2ème génération seront fixés de manière précise ultérieurement.

### 5.1 Principes généraux

---

La mise en œuvre des projets d'agglomération est du ressort des organismes responsables. Elles se chargent de l'organisation, de la planification et de la construction/réalisation des mesures relatives au projet d'agglomération.

Cette mise en œuvre fait l'objet de la conclusion d'un **accord sur les prestations**<sup>12</sup> signé entre le DETEC et l'organisme responsable (voir chapitre 5.3).

En vue de l'établissement de l'accord sur les prestations et pour garantir le fait que les mesures seront prêtes à être réalisées et financées à temps, les agglomérations sont tenues de livrer à l'ARE les informations nécessaires (voir chapitre 5.2)

Pour chaque mesure d'infrastructure faisant l'objet d'un cofinancement, une **convention de financement** est passée entre l'office fédéral compétent et le canton et/ou l'entreprise de transport (voir chapitre 5.4).

---

<sup>12</sup> L'OUMin utilise la dénomination « accord sur les prestations », dénomination qui est reprises dans les présentes directives. Le terme « convention de prestation » a également été utilisé dans de nombreux documents, notamment les directives de 2007. Les deux dénominations font bien référence au même document.

## 5.2 Échéanciers pour les mesures et avant-projets

---

### Remise de l'échéancier des phases d'étude et de construction pour les mesures

En vue de l'élaboration de l'accord sur les prestations, l'agglomération doit fournir, pour les mesures de la liste A un échéancier indiquant à quel moment le financement sera garanti du côté du porteur du projet et à quel moment la réalisation de la mesure pourra débuter lorsque les décisions y relatives seront finalisées. Pour ce faire, l'agglomération remet, une liste précisant le degré d'avancement de chacune des mesures. La Confédération se réserve le droit d'exiger la documentation y relative.

Cette liste contient nécessairement les éléments suivants :

- Les principaux jalons de chaque étape de la phase d'étude (avant-projet, projet définitif, concession, étude d'impact sur l'environnement (EIE), approbation des plans/permis de construire)
- Les principaux jalons concernant les garanties de financement de la part de l'agglomération (crédits cantons, villes, communes).
- La date de démarrage du chantier et sa durée, ainsi que la clé de répartition prévue des investissements sur les années de construction.

Ces informations servent à la Confédération également à la planification financière du fonds d'infrastructure, ainsi que la planification des ressources en rapport avec les procédures d'autorisation et conventions de financement. Elles permettent également à la Confédération d'émettre des éventuelles remarques quant à des aspects critiques à ses yeux.

Le délai relatif à la remise à la Confédération de ces informations des mesures de la deuxième génération sera fixé ultérieurement.

### Échéances pour la remise des avant-projets

Pour les mesures de la liste A, les avant-projets doivent être remis à la Confédération en principe deux ans avant le début de la construction. Cette exigence peut être assouplie dans les cas dûment motivés, notamment lorsqu'il s'agit de mesures d'envergure modeste, prêtes à être réalisées plus rapidement du fait de procédures d'autorisation et d'approbation moins complexes.

Des délais plus précis relatif à la remise à la Confédération des avant-projets des mesures de la deuxième génération sera fixé ultérieurement.

### Documentation des avant-projets et des projets définitifs

- Les avant-projets et les projets définitifs sont élaborés conformément aux normes et règlements de la SIA et de la VSS.
- Tous les avant-projets qui concernent le rail et la route (TP, TIM, MD) doivent être remis à l'ARE sous forme électronique (la transmission s'effectuera par le serveur FTP de la Confédération).
- Tous les avant-projets qui concernent la route (TP, TIM, MD) sont à remettre sous forme papier à l'office fédéral des routes (OFROU). Les résultats des examens préalables effectués par les services cantonaux sont à joindre à cette documentation.
- Seuls les avant-projets nécessitant une demande de concession doivent être remis à l'office fédéral des transports (OFT) sous forme papier.
- Au moment de la mise à l'enquête publique, les projets définitifs routiers doivent être soumis à l'office fédéral de l'environnement (OFEV) pour approbation (également les projets non soumis à l'EIE<sup>13</sup>).

---

<sup>13</sup> Conformément à l'art. 2 de la loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN ; RS 451) et à l'art. 41 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01) les infrastructures destinées au trafic (routier) qui bénéficient d'une subvention de la Confédération doivent être contrôlées quant à leur compatibilité avec les dispositions de la LPN et de la LPE.

### **Autres exigences et délais à respecter pour les mesures qui concernent le rail, les trams et les trolleybus**

- Les procédures d'approbation des plans (PAP) auprès de l'OFT nécessitent un délai de 12 mois, respectivement de 18 mois en cas d'expropriations (cf. art. 8 OPAPIF ; RS 742.142.1). La demande d'approbation des plans doit contenir tous les éléments nécessaires à l'évaluation du projet, en particulier les documents requis selon l'art. 3 OPAPIF et selon la directive de l'OFT concernant l'art. 3 OPAPIF (Exigences quant aux plans).
- Une éventuelle demande de concession doit être soumise avant la PAP. Les demandes de concession ou d'extension de concession doivent contenir les documents nécessaires conformément à l'art. 5 OCIF (RS 742.121) (en particulier EIE 1<sup>ère</sup> étape). La procédure d'octroi d'une concession auprès de l'OFT nécessite un délai de 6 mois.
- Les mesures nécessitant une concession sont celles soumises à une étude d'impact par étapes selon le point 12 de l'annexe de l'OEIE (RS 814.011). La première étape de l'EIE doit être achevée avant la PAP (durée, en général, 6 mois).
- Pour les mesures dont le budget dépasse 40 millions de francs suisses mais qui ne nécessitent pas de concession, une EIE en une étape doit être menée avant la PAP (selon le point 12 de l'annexe de l'OEIE ; RS 814.011)
- Pour les mesures dont le budget ne dépasse pas 40 millions de francs suisses et qui ne nécessitent pas de concession une notice d'impact est à établir selon la « Liste de contrôle environnement pour les projets ferroviaires non soumis à l'EIE » (OFT, août 2000).

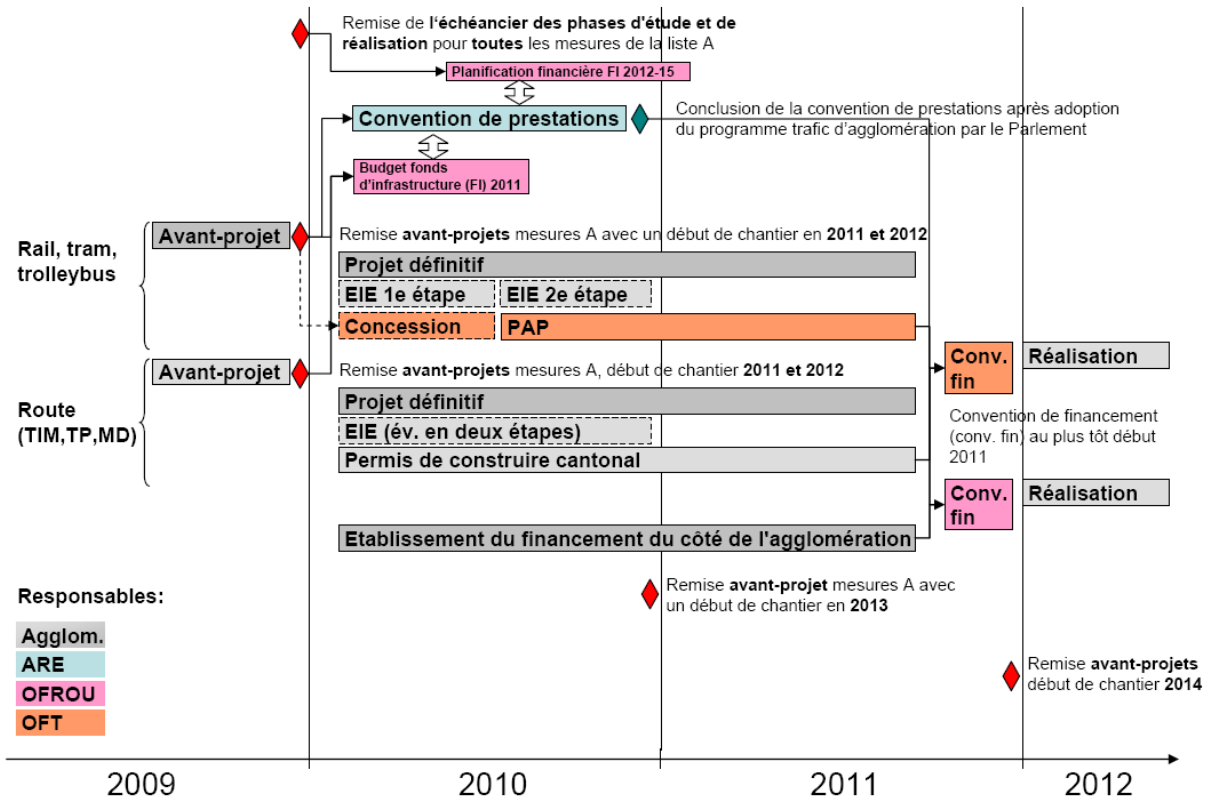
### **Exigences pour les mesures transfrontalières qui concernent le rail et les trams**

Pour les autorisations de construire des mesures transfrontalières, le principe de la territorialité s'applique. Ceci implique que la Confédération approuve (concession, procédure d'approbation des plans) uniquement la construction du tronçon Suisse. Toutefois, lors de chaque étape du processus (avant-projet, demande de concession et d'approbation des plans), en plus des documents usuels transmis à la Confédération, les informations suivantes sont demandées (réactualisées à chaque étape du processus):

- Un plan de l'ensemble du projet sur territoire suisse et étranger.
- Une description du projet sur territoire étranger incluant des informations au sujet des impacts environnementaux transfrontaliers ainsi que la nécessité ou non d'appliquer la convention ESPOO (cf. art. 6a OEIE, 814.011).
- La planification des différentes étapes du projet sur sol étranger avec une indication claire de l'état d'avancement.
- La description de la procédure d'autorisation de construire sur le territoire étranger avec une indication sur la planification temporelle de celle-ci.
- Les coûts et la clef de répartition de ceux-ci entre les différents partenaires du tronçon sur sol étranger.

Les éléments de planning décrits ci-dessus à l'exemple de la 1<sup>ère</sup> génération des projets d'agglomération sont résumés dans la figure suivante :

## Projets d'agglomération : phase d'étude des mesures





### 5.3 Accord sur les prestations

---

Les règles applicables à l'accord sur les prestations sont énoncées à l'art. 24 OUMin. L'accord sur les prestations fixe les modalités de la mise en œuvre du projet d'agglomération et du versement des contributions.

Cet accord est signé entre le DETEC, qui consulte au préalable l'administration fédérale des finances et l'organisme responsable. Dans un premier temps, cette fonction sera exercée par le ou les cantons responsables vu que pour le moment, les structures de coopération n'ont pas les compétences nécessaires. Celles-ci pourront cependant signer cet accord conjointement avec le ou les cantons responsables.

L'accord sur les prestations concernant la 1<sup>ère</sup> génération des projets d'agglomération est établi après l'adoption par le parlement de l'arrêté fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011. Ce dernier arrête le taux et la contribution maximale de la Confédération pour chacune des agglomérations. Son montant correspond à la somme de toutes les parts attribuées aux mesures retenues dans la liste A d'une agglomération. Les mesures de cette liste de même que celle de la liste des mesures B sont énumérées dans les annexes du message relatif à l'arrêté fédéral cité. Celles-ci reprennent le contenu des rapports d'examen de la Confédération. Ces mesures feront l'objet de l'accord sur les prestations, ceci sous réserve des modifications apportées par le parlement.

Pour chaque mesure de la liste A, l'accord sur les prestations indique la part de financement de la Confédération et le services responsables auprès de la Confédération.

Les mesures de la liste B sont mentionnées dans l'accord. Dans les cas où une faiblesse de l'efficacité de la mesure a été soulevée, l'accord sur les prestations peut donner des indications quant aux améliorations qui devront être apportées d'ici à la prochaine génération des projets d'agglomération. Cette liste a pour but d'orienter les futurs travaux mais ne garantit pas encore l'allocation d'un cofinancement lors de la 2<sup>ème</sup> libération des moyens étant donné que le rapport coût-utilité de ces mesures fera l'objet d'une nouvelle évaluation. Celle-ci aura lieu en même temps et avec les mêmes critères que pour les projets d'agglomération qui seront soumis pour la première fois à la Confédération. Les mesures de la liste C sont exclues de la convention.

L'accord sur les prestations contient par ailleurs la liste des mesures non imputables au fonds d'infrastructure qui relèvent du domaine des transports et de l'urbanisation ainsi que la liste des prestations entièrement assumées par l'agglomération. L'établissement de ces listes s'oriente au projet d'agglomération ainsi qu'au rapport d'examen. Bien que la Confédération ne participe pas à leur financement, l'agglomération s'engage à les mettre en œuvre puisqu'elles ont été déterminantes lors de l'évaluation de l'efficacité globale du projet.

Résumé du contenu de l'accord sur les prestations :

- Les attributions et les responsabilités
- Les mesures à mettre en œuvre (selon ordre de priorités établi)
- Le cadre financier par mesure et les services compétents auprès de la Confédération
- les principes généraux relatifs au financement
  - Les exigences en matière de compte-rendu et de contrôle
  - Les dispositions en cas d'inexécution ou de mauvaise exécution de l'accord
  - Les modalités d'adaptation

Un nouvel accord sur les prestations est conclu à la suite de l'acceptation par le parlement de la deuxième libération des moyens du programme trafic d'agglomération. Celui-ci reprendra les éléments du premier accord.

## 5.4 Convention de financement

---

Pour chaque mesure de la liste A contenue dans l'accord sur les prestations, une convention de financement est conclue entre l'office compétent de la Confédération et le canton et/ou l'entreprise de transport pour les mesures d'infrastructure ferroviaire, ceci conformément à la législation sur les chemins de fer. Du côté de la Confédération, le suivi des mesures dans le domaine de la route et de la mobilité douce est assuré par l'OFROU, celui des mesures dans le domaine du rail et des transports publics par l'OFT.

La convention de financement est signée avant le début de la mise en œuvre (sous réserve de l'art. 26 LSu)<sup>14</sup>. Avant sa signature, il faut impérativement que la mesure soit prête à être réalisée et que son financement soit garanti. Cela signifie concrètement que l'approbation des plans est entrée en force, respectivement lorsque le canton a délivré son autorisation de construire, et lorsque le financement de la part de l'agglomération est garanti (crédits cantons, villes, communes).

Les versements de la Confédération n'interviennent que pour des prestations qui ont été effectivement fournies. L'instance en charge de la mise en œuvre des mesures veille à ce que les coûts ne soient pas dépassés. La contribution de la Confédération est fixée par l'accord sur les prestations. D'éventuels frais supplémentaires vont à la charge de l'organisme responsable.

L'OFROU et l'OFT mettront au point un outil simple pour contrôler si les prestations convenues sont fournies, c'est-à-dire pour vérifier le respect de l'avancement des travaux et du calendrier de la réalisation des mesures et celui du plafond de la contribution fédérale. La Confédération renonce à d'autres tâches de contrôle, en particulier en matière technique. Le contrôle du projet s'effectue en continu.

Le contrôle financier s'effectue selon les lignes directrices pour le controlling de l'OFT (pour le transports ferroviaire) respectivement selon les directives de l'OFROU sur le fonds d'infrastructure / trafic d'agglomération pour les domaines des routes et des mobilités douces.

Par ailleurs, les réglementations et procédures fédérales en vigueur concernant les subventions restent applicables au cofinancement des projets d'agglomération, notamment les dispositions correspondantes de la loi sur les aides financières et les indemnités (LSu) en cas de non-respect des conditions générales fixées dans la convention de financement.

---

<sup>14</sup> Loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les aides financières et les indemnités (Loi sur les subventions, LSu), RS 616.1

## **5.5 Exigences en termes de coordination avec la planification directrice cantonale**

---

L'art. 17c LUMin pose comme condition de cofinancement du trafic d'agglomération une concordance des projets avec les plans directeurs cantonaux. La coordination nécessaire et l'intégration dans les plans directeurs cantonaux des éléments du projet d'agglomération qui ont des effets importants sur l'organisation du territoire font également partie de l'exigence de base no 6 (cf. 3.4.6).

Les mesures liées aux infrastructures qui relèvent de la planification directrice cantonale et qui sont cofinancées par la Confédération et inscrites dans la liste A doivent être ancrées dans le plan directeur cantonal en catégorie « coordination réglée » et être approuvées par le Conseil fédéral au plus tard lors de la conclusion de l'accord sur les prestations, en principe d'ici fin 2010 pour les projets d'agglomération de 1<sup>ère</sup> génération (et d'ici fin 2014 pour les projets d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération). Cela vaut aussi pour les mesures d'urbanisation qui relèvent de la planification directrice cantonale et qui sont intrinsèquement liées à une mesure de la liste A touchant aux infrastructures (par ex. pôle de développement qui doit être desservi par une nouvelle ligne de tram).

Les autres mesures d'urbanisation relevant de la planification directrice cantonale (par ex. critères pour la détermination de nouvelles zones à bâtir) doivent être ancrées dans le plan directeur et être approuvées au plus tard à l'échéance de la période de quatre ans couverte par l'accord sur les prestations. Il serait toutefois judicieux de concrétiser ces mesures d'urbanisation rapidement, si possible avant la conclusion de l'accord sur les prestations de 2<sup>ème</sup> génération.

Enfin, il est recommandé que les mesures liées aux infrastructures de la liste B qui relèvent de la planification directrice cantonale soient ancrées dans le plan directeur cantonal en catégorie « coordination en cours » avant la conclusion de l'accord sur les prestations. Cela ne constitue cependant pas une condition impérative.

La demande d'approbation des adaptations du plan directeur doit être déposée suffisamment tôt. La procédure d'examen et d'approbation par la Confédération se déroule conformément à la pratique actuelle.

## 6 Aspects formels

### 6.1 Forme du rapport final du projet d'agglomération

---

Contrairement à l'attente formulée dans les directives de 2007, il n'est pas demandé de rapport spécifique à l'attention de la Confédération. La forme du rapport final du projet d'agglomération n'est pas définie de manière précise.

Les attentes suivantes sont toutefois précisées :

unité des documents	Le projet d'agglomération sera limité à un nombre restreint de documents différents.  Si le projet d'agglomération comporte plusieurs documents ou fascicules, ceux-ci auront une ligne graphique reconnaissable et unifiée et doivent être clairement marqués comme constituant ensemble le projet d'agglomération et être numérotés en conséquence.
Références bibliographiques	Le projet d'agglomération comprend une référence bibliographique complète avec titre, sous-titre(s), éditeur, auteurs, année et lieu d'édition.

### 6.2 Mesures individuelles

---

Chaque mesure fait l'objet d'une fiche de mesure comprenant les éléments suivants :

Numéro de la mesure	Chaque mesure est numérotée. Dans la mesure du possible, la numérotation utilisée lors de la première génération du projet d'agglomération est à réutiliser.
Priorité définie par l'agglomération	Priorité A, B ou C  Pour les mesures dont le cofinancement aurait déjà été libéré à la suite de la première génération du projet d'agglomération, la priorité sera notée A1
Horizon de réalisation	Date estimée de début des travaux  Date estimée de mise en service
Représentation graphique	représentation de la mesure sur une carte au format 1:50'000 au minimum ou plus précise, si cela est nécessaire pour la bonne compréhension de la mesure.
Opportunité	Explication qualitative textuelle de l'opportunité de la mesure, notamment sont inscription dans la vision d'ensemble et les stratégies sectorielles correspondantes.
Utilité	Explication qualitative textuelle de l'effet de la mesure en regard des 4 critères d'efficacité.  Aucune notation chiffrée des critères n'est à fournir.
Faisabilité	Pour les mesures d'envergure la preuve de la faisabilité est brièvement à exposer (y compris références à des documents y relatifs).
Coût	L'estimation du coût des mesures doit avoir une précision de l'ordre de +/- 30%.

La Confédération recommande, d'avoir atteint le stade de l'avant-projet au moment du dépôt du projet d'agglomération. Sur la base d'un avant-projet, le coût doit être estimé à +/- 20%.

Pour la poursuite du processus (programme trafic d'agglomération et accords sur les prestations) les coûts sont indiqués à l'état du moment de la remise du projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération (moment de la demande de subvention) et constituent un plafond. Ils ne peuvent plus faire l'objet d'adaptation ultérieure outre le renchérissement. Il est donc dans l'avantage des agglomérations d'avoir avancé au maximum les études et (avant-)projets des mesures pour la remise du projet d'agglomération (principalement pour les mesures importantes) dans le but d'affiner l'estimation des coûts.

Planning pour la remise d'un avant-projet

Description des études et délais nécessaires d'ici à la remise d'un avant-projet à la Confédération.

Données quantitatives

Trafic journalier moyen (TJM) pour les mesures de type :

- contournements routiers (charges sur le réseau existant)
- modification/requalification de carrefours ou de tronçons
- systèmes de gestion du trafic
- mesures spécifiques à la sécurité

Pour le TJM, une indication chiffrée est à fournir. La référence à un plan de charge n'est pas suffisante.

### 6.3 Rapport de mise en œuvre

Le projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération comporte un rapport de mise en œuvre des mesures de la première génération. Ce rapport de mise en œuvre proposera une fiche pour chacune des mesures mentionnée dans l'accord sur les prestations de la première génération, y compris les mesures non imputables au fonds d'infrastructures et les prestations entièrement assumées par l'agglomération (accord sur les prestations relatif à la première génération). Etant donné que ce rapport sera rédigé en cours de la période 2011 – 2014, il y aura lieu de distinguer entre d'une part les mesures déjà réalisées ou en cours de réalisation au moment de la rédaction du rapport de mise en œuvre et d'autre part les mesures dont la réalisation n'a pas encore débuté. Par ailleurs, ce rapport présentera également l'état d'avancement des projets urgents. Pour garantir une image homogène de l'état de la mise en œuvre sur toutes les agglomérations les informations se référeront au 31 mars 2012.

Les informations suivantes seront à fournir :

- Projets urgents

Nom de la mesure	Selon l'Arrêté fédéral concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure
Coût de la mesure	Coût le plus actuel de la mesure avec date
Participation maximum de la Confédération	Selon l'Arrêté fédéral concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure
Début de la réalisation	Date effective
Date de mise en service	Date effective si la mesure est déjà en service Date estimée si la mesure est encore en cours de réalisation

- Mesures réalisées ou en cours de réalisation

Numéro et nom de la mesure	Selon l'accord sur les prestations
Coût de la mesure (infrastructures)	Coût de la mesure estimé lors de la remise du projet d'agglomération Coût le plus actuel de la mesure avec date
Participation maximum de la Confédération (infrastructures)	Selon l'accord sur les prestations Participation effective de la Confédération si la mesure est déjà en service
Début de la réalisation	Date effective du début de la réalisation
Date de mise en vigueur/en service	Date effective si la mesure est déjà en vigueur/en service Date estimée si la mesure est encore en cours de réalisation

- Mesures dont la réalisation n'a pas encore débuté

Numéro et nom de la mesure	Selon l'accord sur les prestations
Coût de la mesure (infrastructures)	Coût de la mesure estimé lors de la remise du projet d'agglomération Coût le plus actuel de la mesure avec date
Participation maximum de la Confédération (infrastructures)	Selon l'accord sur les prestations
Début de la réalisation	Date estimée
Etapas prévues d'ici au début de la réalisation	Etudes et/ou procédures encore nécessaires jusqu'au début de la réalisation et calendrier
Date de mise en vigueur/en service	Date estimée

## 7 Annexes

### 7.1 Liste des abréviations

---

IFF	Installations à forte fréquentation Il s'agit des grands centres commerciaux, des marchés spécialisés et des équipements de loisirs, tels que cinémas multi-salles ou parcs aquatiques. Elles sont parfois également nommée « Installations générant un trafic important » (IGT)
LFInfr	Loi fédérale sur le fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération, le réseau des routes nationales de même que pour les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques (RS 725.13)
LUMin	Loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (RS 725.116.2)
OUMin	Ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (RS 725.116.21)
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
ARE	Office fédéral de l'aménagement du territoire
AFF	Administration fédérale des finances
CE	Critère d'efficacité
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DFF	Département fédéral des finances
EB	Exigence de base
MD	Mobilité douce ou modes doux
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OFROU	Office fédéral des routes
OFT	Office fédéral des transports
PA	Projet d'agglomération
TP	Transports publics (routiers et ferroviaires)



## 7.2 Lexique

Fonds d'infrastructure	Le fonds d'infrastructure est institué par la loi sur le fonds d'infrastructure. Il représente l'outil financier par lequel la Confédération peut cofinancer les infrastructures du trafic d'agglomération.
Programme trafic d'agglomération	Le programme trafic d'agglomération est l'outil au travers duquel le Parlement libère des moyens financiers en vue du cofinancement des infrastructures du trafic d'agglomération. Il concrétise l'affectation de la partie du fonds d'infrastructures destinées au trafic d'agglomération. Tous les 4 ans, une nouvelle version du programme en vue d'une nouvelle libération de moyens est soumise au Parlement.
Périodes quadriennales	Il s'agit des périodes de 4 ans calées sur l'actualisation du programme trafic d'agglomération. La première période quadriennale couvre les années 2011 à 2014.
Libération des moyens du programme trafic d'agglomération	Il s'agit des décisions du parlement à partir desquelles les crédits sont disponibles pour le cofinancement des mesures. La première libération des crédits sera effective à partir de 2011. La seconde devrait être effective dès 2015.
Projet d'agglomération	Le projet d'agglomération comporte deux facettes. D'une part, il constitue un instrument de planification, de coordination et de gestion des politiques de l'aménagement du territoire et des transports qui doit permettre de traiter les problématiques à la bonne échelle et de manière coordonnée. D'autre part, il représente l'outil par lequel les agglomérations soumettent une demande de cofinancement de leurs infrastructures de transport d'agglomération au sens de la <i>loi sur le fonds d'infrastructures</i> .
2ème génération des projets d'agglomérations	La deuxième génération des projets d'agglomération vise à participer à l'évaluation qui sera conduite par la Confédération en vue de préparer la deuxième libération des moyens du programme trafic d'agglomération (dès 2015).
Projet d'agglomération révisé	Un projet d'agglomération ayant déjà été évalué par la Confédération et étant déposé pour une nouvelle libération des moyens du programme trafic d'agglomération fait l'objet d'une révision dans le but d'en réévaluer la pertinence d'ensemble et d'en améliorer l'efficacité.
Accord sur les prestations	Cet accord fixe les modalités de la mise en œuvre du projet d'agglomération et du versement des contributions, tel que précisé par l'art. 24 OUMin. Il est signé entre le DETEC, qui consulte au préalable l'administration fédérale des finances, et l'agglomération. Cette dernière est représentée par l'organisme responsable, fonction qui dans un premier temps sera vraisemblablement exercée par le ou les cantons responsables vu, notamment, l'insuffisance de structures juridiques et de légitimité dont souffrent les autres entités.
Convention de prestation	Terme utilisé dans les directives de 2007 pour désigner l'accord sur les prestations.

Convention de financement	<p>La convention de financement est l'accord passé l'office responsable au sein de la Confédération (OFROU pour les mesures routières et de mobilité douce et OFT pour les mesures de transports publics) et l'agglomération portant sur les aspect pratique du cofinancement d'une mesure.</p> <p>La convention de financement n'est signée entre les parties que lorsque la mesure est prête à être réalisée (financement garanti de la part des agglomérations, autorisations nécessaires délivrées).</p>
Vision d'ensemble	<p>La collaboration à l'échelle de l'agglomération dans le cadre de l'élaboration d'un projet d'agglomération devrait commencer par une réflexion générale sur l'avenir et par l'identification des grandes orientations du développement de l'agglomération.</p> <p>Le but de cette discussion doit être de dégager une vision spatiale concrète relative à la structure urbaine et la structure des réseaux de transport vers laquelle l'agglomération souhaite s'orienter. Cette vision d'ensemble doit être à la fois ambitieuse et volontariste, mais également réaliste et réalisable. La rédaction des objectifs communs fait partie intégrante du processus de développement de cette vision partagée.</p> <p>La vision d'ensemble doit comporter des éléments graphiques et textuels pour les domaines du paysage, des transports et de l'urbanisation et présenter notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ en QUOI consisteront les systèmes de transports principaux de l'agglomération et OÙ s'organiseront-ils ;</li> <li>▪ en QUOI consistera le développement urbain et OÙ devra-t-il se concentrer ;</li> <li>▪ en QUOI consisteront et OÙ se situeront les espaces naturels et paysagers (nature, forêt, agriculture et zones de délasserment) ainsi que leurs connexions.</li> </ul> <p>D'autres précisions pourront être trouvées dans l'aide de travail méthodologique « Concept pour un développement urbain vers l'intérieur »</p>
Stratégie sectorielle	<p>Il s'agit, à ce stade, de progresser vers la concrétisation de la vision d'ensemble grâce à des stratégies sectorielles appropriées dans les domaines de l'urbanisation et des transports. Ces stratégies doivent refléter les grandes orientations choisies en matière d'urbanisation et de transports et aboutir à leur transposition en mesures concrètes. Elles doivent notamment aborder les questions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quelles sont les principales priorités thématiques, territoriales et temporelles définies par l'agglomération ?</li> <li>- COMMENT procéder ?</li> <li>- Quels sont les objectifs essentiels (projets clés) visés en matière d'urbanisation et de transports ?</li> </ul> <p>Les stratégies doivent être étayées par des argumentations textuelles et des représentations graphiques.</p>
Paquet de mesures	<p>des mesures individuelles peuvent être regroupées en paquet de mesure dans l'optique de faciliter la procédure qui s'ensuit. La pertinence de la création d'un paquet de mesure est vérifiée par la Confédération lors de l'évaluation des projets d'agglomération. Un paquet de mesure est considéré, lors des phases ultérieures à l'évaluation comme une mesure individuelle. Il ne fait donc l'objet que d'une seule convention de financement.</p>

### 7.3 Classes de desserte en transports publics

Pour les évaluations de la qualité de desserte par les transports publics, l'ARE utilise la définition fournie par l'ancienne norme VSS 640 290. Cette définition est fournie ci-dessous :

**Die Güte der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr**

**Ermittlung der Haltestellenkategorie**

Kursintervall	Art des Verkehrsmittels			
	Verkehrsgruppe A		Verkehrsgruppe B	
	Bahn-Knoten	Bahnlinie	Tram, Regional- und Linienbus Postauto	Ortsbus Betriebsbus
≤ 05 Min.	I	I	II	III
> 05 - 10 Min	I	II	III	IV
> 10 - 20 Min	II	III	IV	V
> 20 - 40 Min	III	IV	V	V
> 40 - 60 Min	IV	V	V	-

Verkehren Verkehrsmittel beider Gruppen, ist die Haltestellenkategorie für jede Verkehrsgruppe besonders zu ermitteln. Massgebend ist allein die besser bediente Haltestellenkategorie.

Ein Bahnknoten weist mindestens vier Fahrrichtungen auf.

Als Kursintervall gilt der durchschnittliche Abstand zwischen der halbierten Gesamtzahl aller Abfahrten in alle Richtungen aller Verkehrsmittel einer Verkehrsgruppe von 06.00 bis 20.00 Uhr (Montag bis Freitag). Liegt die Hauptnutzung einer möglichen Zone ausserhalb dieser Zeiten, so sind die Kursintervalle der Hauptnutzungszeit massgebend.

Bei Endstationen wird die Gesamtzahl der Abfahrten nicht halbiert.

Beschlossene Fahrplanänderungen sind zu berücksichtigen.

**Ermittlung der Güteklasse der öV-Erschliessung**

Haltestellen- kategorie	Erreichbarkeit der Haltestellen			
	≤ 300m	<300 - 500m	> 500 - 750m	> 750 - 1000m
I	Klasse A	Klasse A	Klasse B	Klasse C
II	Klasse A	Klasse B	Klasse C	Klasse D
III	Klasse B	Klasse C	Klasse D	
IV	Klasse C	Klasse D		
V	Klasse D			

Die Erreichbarkeit der Haltestelle ergibt sich aus der Luftliniendistanz eines Gebiets zur Haltestelle. Die Luftliniendistanz nach der Tabelle schliessen einen mittleren Umwegfaktor von 30% ein. Bei grösseren Umwegen oder grossen Steigungen sind die Luftliniendistanzen entsprechend zu verkleinern.

Wenn ein Gebiet im Einzugsbereich mehrerer Haltestellen liegt, ist jene Haltestelle, welche die beste Güteklasse der öffentlichen Verkehrserschliessung ergibt, massgebend. Die anderen Haltestellen werden nicht berücksichtigt.