

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

**RÉGION AUVERGNE
RHÔNE-ALPES**

**LA MOBILITÉ TRANSFRONTALIÈRE
GENEVOISE**

Exercices à 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 18 Juillet 2023.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	6
INTRODUCTION	7
1 LE TERRITOIRE ET LE CONTEXTE DU PROJET	9
1.1 Le territoire du Grand Genève.....	9
1.2 La coopération transfrontalière	11
1.2.1 Les dispositifs de coopération et leurs évolutions.....	11
1.2.2 Les dispositions prévues dans le cadre du SRADDET	14
2 LA GOUVERNANCE DE LA MOBILITÉ DANS LE GENEVOIS FRANÇAIS	15
2.1 La compétence régionale en matière ferroviaire	15
2.2 Le rôle de la région comme chef de file de la mobilité.....	16
2.2.1 Le cadre légal et ses évolutions récentes.....	16
2.2.2 Les bassins de mobilité	18
2.3 La gouvernance de la mobilité sur le territoire du genevois français.....	19
2.3.1 Une compétence mobilité fractionnée.....	19
2.3.2 Le pôle métropolitain comme possible autorité organisatrice de mobilité unique.....	23
3 LE PROJET DE LÉMAN EXPRESS	24
3.1 Les étapes clés du projet.....	24
3.2 Le réseau du Léman Express.....	25
3.3 Les financements de la région à la réalisation du projet Léman Express.....	26
3.4 Une fréquentation en hausse.....	28
4 LA RÉGION ET LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES DE RABATTEMENT	29
4.1 Le soutien de la région aux mesures de rabattement.....	29
4.2 Le développement de l'intermodalité et les dispositions de la convention Léman Express	32
4.3 Les enseignements des enquêtes « gares » diligentées par la région	33
4.4 Les éléments issus de l'étude relative aux abords des gares et la question de la tarification.....	34

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a contrôlé la région Auvergne Rhône-Alpes, pour l'exercice, par celle-ci, de ses compétences concernant les transports dans l'agglomération genevoise, pour les exercices 2016 et suivants.

Ce contrôle s'inscrit dans le cadre d'une enquête commune avec la Cour des comptes de la République et du Canton de Genève et la Cour des comptes du Canton de Vaud, qui porte sur l'évaluation (mise en œuvre et utilisation) des mesures de mobilité destinées à favoriser l'utilisation du Léman Express, mis en service en 2019.

Un projet transfrontalier fortement soutenu par la région

Le territoire du Grand Genève se déploie autour du Lac Léman, englobe, pour la partie suisse, la totalité du Canton de Genève et une petite partie du Canton de Vaud, et pour le côté français, les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie avec 117 communes, elles-mêmes réunies en huit établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dont cinq communautés de communes (Genevois, Arve et Salève, Faucigny-Glières, Pays Rochois et du Pays Bellegardien) et trois communautés d'agglomération (Annemasse - Les Voirons Agglomération, Pays de Gex Agglo et Thonon Agglomération).

Depuis 2013, la gouvernance de ce territoire transfrontalier est assurée par un Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT), structure de droit public suisse, dont le rôle principal est d'assurer la gouvernance du Grand Genève et qui lie, huit partenaires (le canton de Genève, la Ville de Genève, le Conseil régional du district de Nyon, le Pôle métropolitain du Genevois français, le département de la Haute-Savoie, le département de l'Ain, la Région Auvergne-Rhône-Alpes) et deux membres associés (l'État français et la Confédération suisse).

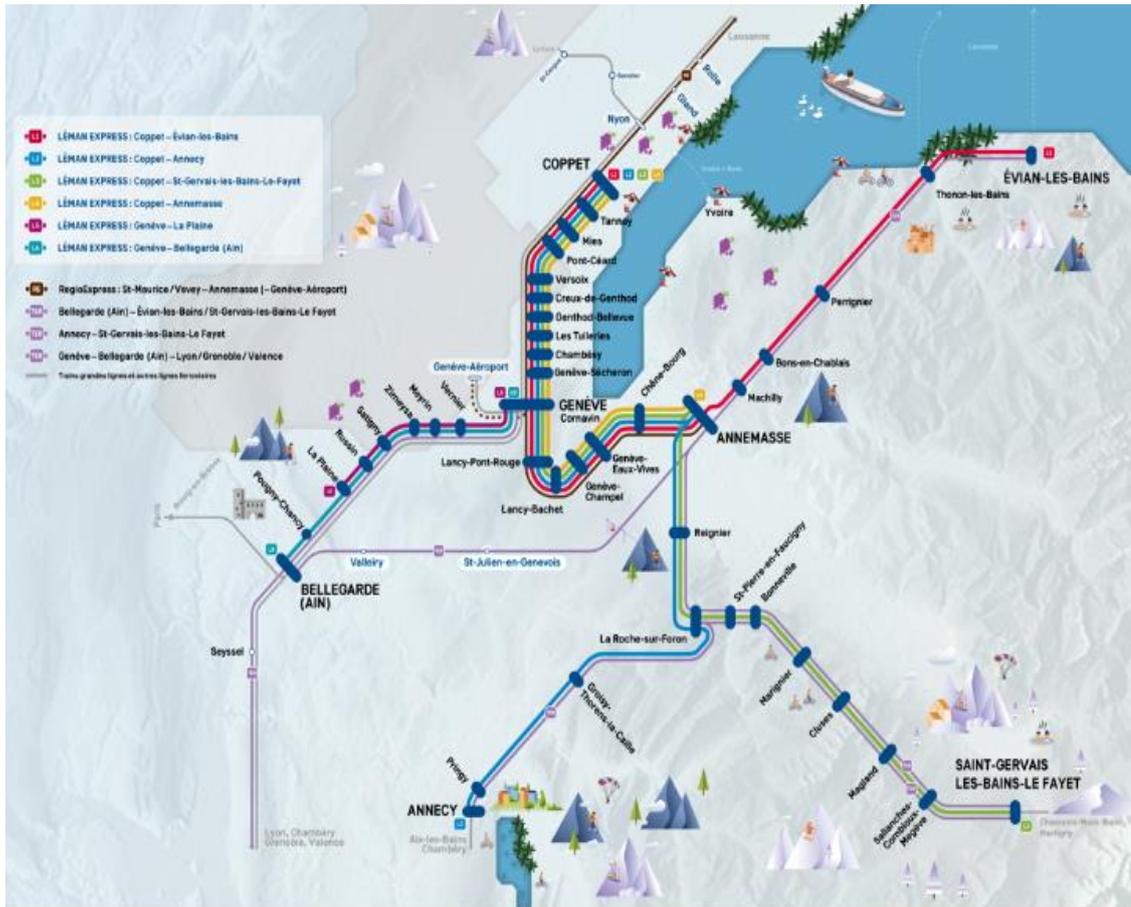
Ce large bassin de vie urbanisé est marqué par une forte dynamique à la fois démographique et économique, ce qui a conduit les autorités suisses et françaises à collaborer pour faire face aux enjeux en matière d'aménagement du territoire et de mobilité.

Le réseau du Léman Express s'étend sur un périmètre transfrontalier recouvrant les cantons suisses de Genève et de Vaud, ainsi que les départements français de l'Ain et de la Haute-Savoie. Inauguré en décembre 2019, cette nouvelle offre de transport relie 45 gares, dont 22 en France, sur 230 km de lignes.

Ce projet d'offre de transport, issu d'un partenariat initié dès 2007, est portée par quatre autorités organisatrices de transport : la Région Auvergne-Rhône-Alpes côté français, et côté suisse, l'Office Fédéral des Transports (OFT), le canton de Genève et le canton de Vaud en partenariat avec les chemins de fer fédéraux suisses (CFF) et SNCF Mobilités.

La région Auvergne Rhône-Alpes a fortement contribué au financement de ce projet par le versement de subventions à la SNCF à hauteur de 399,4 M€ entre 2017 et 2022. Ces subventions ont concerné pour l'essentiel l'achat des rames, la réalisation de l'infrastructure et la construction d'un nouveau centre de maintenance à Annemasse.

Carte n° 1 : Carte du réseau du Léman express



Source : site internet du Léman express

Un cadre institutionnel à clarifier

La gouvernance des questions de mobilité, en France, a évolué et s'appuie depuis la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM) principalement autour du couple intercommunalité/région. La région est ainsi devenue chef de file des questions de mobilité et les établissements intercommunaux devenus autorités organisatrices de la mobilité.

Depuis le 1^{er} juillet 2021, le territoire du Genevois français se retrouve face à une pluralité d'autorités organisatrices de la mobilité. En effet, la région est devenue autorité organisatrice de la mobilité régionale (AOMR) et également AOM locale sur le territoire de la communauté de communes du Pays Bellegardien. Un EPCI a pris la compétence mobilité, trois autres EPCI se sont regroupés pour exercer en commun cette compétence mobilité au sein d'un syndicat mixte, trois autres ont transféré partiellement cette compétence et le pôle métropolitain du Genevois français (représentant les huit EPCI du genevois français) exerce par ailleurs lui aussi des compétences en matière de mobilité. Par ailleurs, la loi dite « 3DS » du 21 février 2022 a ouvert la possibilité pour le pôle métropolitain du Genevois français de devenir AOM.

Ainsi, le territoire du Grand Genève, côté français, comporte une pluralité d'autorités organisatrices de la mobilité, en sus de la région, dans un contexte transfrontalier, ce qui complexifie la gestion des questions de mobilité. De plus, avec la loi LOM de 2019, la compétence mobilité ne peut plus être scindée, ce qui rend nécessaire une révision de la gouvernance. Afin de clarifier le cadre institutionnel actuel, et d'améliorer l'intermodalité sur ce territoire, la chambre considère que la désignation d'une seule AOM sur le genevois français est nécessaire et que le pôle métropolitain a vocation à exercer cette compétence.

Un soutien aux mesures de rabattement centré sur l'aménagement des gares

Le projet du Léman express comprenait également des mesures de mobilité visant, d'une part, à faciliter l'accès des usagers aux gares du réseau et, d'autre part, à favoriser l'utilisation des transports publics et des modes doux de déplacements à la place des véhicules individuels.

La région a contribué à hauteur de 12,9 M€ au financement de ces mesures. Les financements régionaux ont concerné pour l'essentiel les aménagements d'espaces publics autour des gares les plus fréquentées. Le soutien aux modes de transports doux s'avère plus réduit.

La région a par ailleurs mené diverses études sur les gares ou les parcs de stationnement aux abords des gares et leurs tarifications, qui permettent de disposer d'éléments de diagnostics pour améliorer l'intermodalité sur ce territoire.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Définir sans délai les bassins de mobilité.

Recommandation n° 2. Diffuser les enquêtes gares réalisées dans le cadre de la convention conclue avec la SNCF aux différentes AOM du territoire.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de la région Auvergne-Rhône-Alpes pour les exercices 2016 et suivants, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 30 mars 2022, adressée à M. Laurent WAUQUIEZ, président du conseil régional depuis le 1^{er} janvier 2016, seul ordonnateur sur la période de contrôle.

Il intervient dans le cadre de l'exercice, par la région, de ses compétences concernant les transports dans l'agglomération genevoise.

Ce contrôle s'inscrit dans le cadre d'une enquête commune avec la Cour des comptes de la République et du Canton de Genève et la Cour des comptes du Canton de Vaud. Le sujet de l'enquête porte sur l'évaluation (mise en œuvre et utilisation) des mesures de mobilité destinées à favoriser l'utilisation du Léman Express, mis en service en 2019.

La mise à disposition de cette nouvelle offre de transport s'est accompagnée de mesures visant d'une part à faciliter l'accès des usagers aux gares du réseau et d'autre part à favoriser l'utilisation des transports publics. En effet, pour irriguer l'ensemble du territoire, ce dernier doit être connecté à un réseau de transport en commun de rabattement. Ces actions au profit de la mobilité, appelées « mesures d'accompagnement » sont formalisées dans plusieurs documents : la feuille de route transfrontalière 2019-2023 sur les mesures d'accompagnement du Léman Express, et surtout les accords sur les prestations issues des projets d'agglomérations du Grand Genève, qui recensent près de 500 mesures (mobilité, environnement et aménagement du territoire).

Dans ce cadre, chacun des huit EPCI du Genevois français, mais aussi certaines de leurs communes membres, la Région Auvergne-Rhône-Alpes et les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie sont maîtres d'ouvrage pour la réalisation de mesures sur leur territoire dans la limite de leurs compétences respectives.

La chambre régionale des comptes a, parmi ces mesures, identifié celles qui étaient susceptibles de favoriser l'accès des usagers aux infrastructures du Léman Express.

La chambre a donc contrôlé le degré de mise en œuvre de ces mesures et le degré d'utilisation des infrastructures objet de ces mesures en se posant les deux questions suivantes :

- les mesures d'accompagnement ont-elles été mises en œuvre ? (Effectivité)
- lorsqu'elles sont mises en œuvre, ces mesures d'accompagnement sont-elles utilisées et satisfont-elles la demande des usagers ? (Efficacité)

Ces questions d'audit sont identiques pour la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes et les deux Cours des comptes suisses.

S'agissant du contrôle de la région, les axes de contrôle sont les suivants :

- le pilotage et la gouvernance : la place de la Région dans le dispositif d'accompagnement du Léman Express et l'organisation des autorités organisatrices de mobilité sur le territoire genevois ;

- les actions menées directement par la Région, en tant que maître d'ouvrage au profit du rabattement vers le Lex (pour son propre compte ou pour le compte de la communauté de communes du Pays Bellegardien (CCPB), seul EPCI à lui avoir transféré la compétence AOM) ;
- le financement et les contributions aux mesures d'accompagnement et de rabattement de la Région aux autres maîtres d'ouvrage (tram, bus à haut niveau de service, parcs relais, voies de mobilité douce...).

1 LE TERRITOIRE ET LE CONTEXTE DU PROJET

1.1 Le territoire du Grand Genève

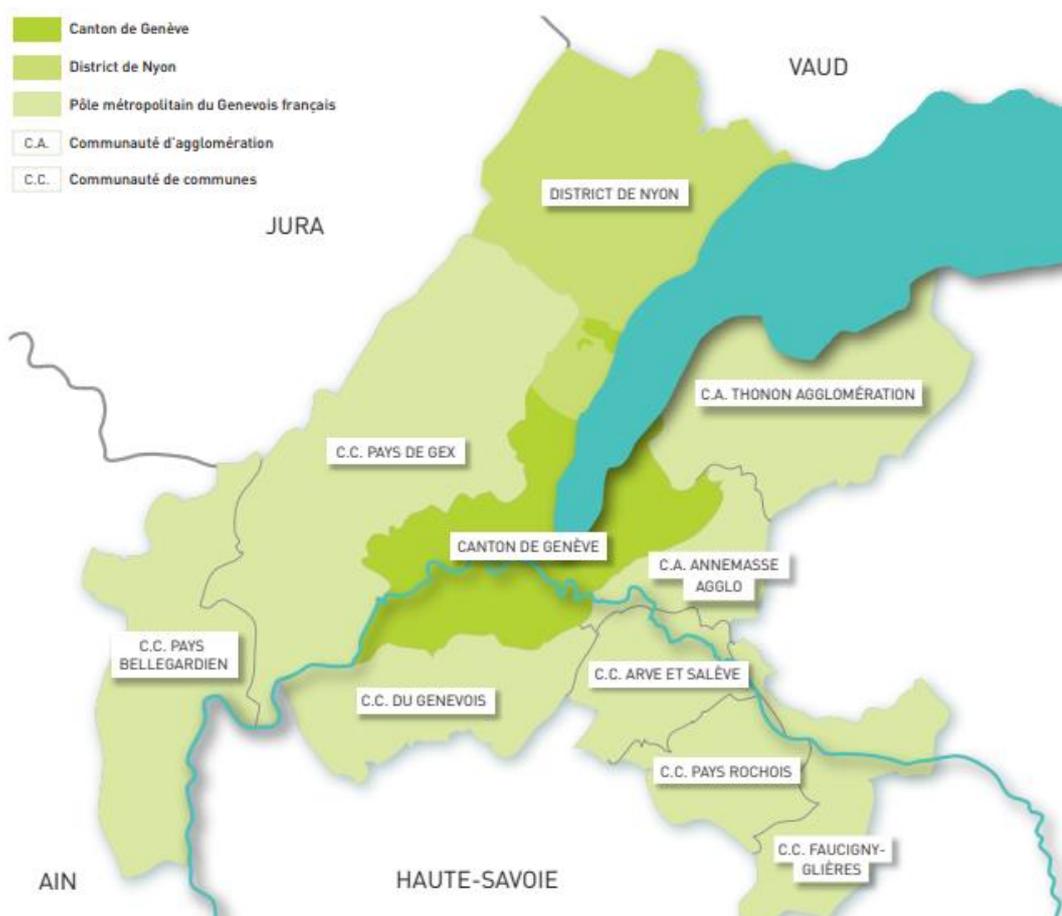
Bassin de vie d'un million d'habitants et comptant plus de 500 000 emplois, l'agglomération franco-valdo-genevoise dénommée le territoire du Grand Genève se déploie sur 2 033 km² autour du Lac Léman, située dans deux pays, la France et la Suisse, cernée par deux chaînes de montagnes. Elle englobe, pour la partie suisse, la totalité du Canton de Genève (45 communes et 511 921 habitants¹) ainsi qu'une petite partie du Canton de Vaud (district de Nyon, avec 47 communes et 104 194 habitants²) soit 59 % de la population totale et, pour le côté français, les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie avec 117 communes, elles-mêmes réunies en cinq communautés de communes (Genevois, Arve et Salève, Faucigny-Glières, Pays Rochois et du Pays Bellegardien) et trois communautés d'agglomération (Annemasse - Les Voirons Agglomération, Pays de Gex Agglo et Thonon Agglomération) avec un total de 434 582 habitants³ soit 5,4 % de la population de la région Auvergne-Rhône-Alpes.

¹ Au 31 décembre 2021, source statistique.ge.ch

² Au 31 décembre 2021.

³ DGCL, BANATIC / Insee, RP (population totale légale en vigueur en 2022 – millésimée 2020).

Carte n° 2 : Territoire du Grand Genève



Source : Grand Genève Mode d'emploi septembre 2018

Ce large bassin de vie urbanisé est la source d'un dynamisme démographique et économique. Ainsi, du côté français, la population de ce territoire regroupant 117 communes a connu une très forte évolution de 1990 à 2019 avec une croissance de 65 %⁴, largement supérieure à celle constatée au niveau régional (+ 21 %) et national (+ 17 %). De 2008 à 2019, le nombre d'emplois sur ce territoire s'est accru de 8,6 %⁵ contre 4,6 % au niveau régional. De même, le revenu médian par unité de consommation⁶ s'avère bien plus important sur ce territoire avec 29 936 € contre 22 610 € en moyenne dans la région. Trois intercommunalités ont été particulièrement marquées par ces évolutions, la communauté de communes du Genevois et les communautés d'agglomération du Pays de Gex et de Thonon.

⁴ Avec une population de 263 143 habitants en 1990 – Source : INSEE.

⁵ Passant de 110 190 emplois en 2008 à 119 722 emplois en 2019 – Source : INSEE.

⁶ Le revenu médian est le revenu qui divise la population en deux parties égales, c'est-à-dire tel que 50 % de la population ait un revenu supérieur et 50 % un revenu inférieur. Dans le calcul du revenu fiscal, l'Insee pondère le revenu du foyer par un coefficient attribué à chaque membre du ménage pour permettre la comparaison des niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes. Le nombre de personnes est ainsi ramené à un nombre « d'unités de consommation ».

Le territoire du Grand Genève est doté de nombreuses infrastructures ferroviaires, autoroutières et aérienne qu'il convient de moderniser et adapter afin de les connecter de part et d'autre de la frontière.

Ces changements socio-économiques ont conduit les autorités suisses et françaises à collaborer pour faire face aux enjeux en matière d'aménagement du territoire et de mobilité.

1.2 La coopération transfrontalière

1.2.1 Les dispositifs de coopération et leurs évolutions

En 1973, un accord entre l'état français et le conseil fédéral suisse, agissant au nom du canton de Genève, crée la compensation financière genevoise et le comité régional franco-genevois (CRFG), reconnaissant par-là l'existence d'un seul bassin de vie de part et d'autre de la frontière. Les membres sont le canton de Genève, l'État français, les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie. Le CRFG a pour missions de définir les orientations stratégiques du développement de l'espace de vie transfrontalier franco-genevois, de donner les impulsions nécessaires à la réalisation de projets d'intérêt commun et d'arbitrer les questions de voisinage.

En 1987, une nouvelle instance de coopération intercommunale est fondée, le Conseil du Léman incluant, en plus des membres du CRFG, les cantons du Valais et de Vaud. Il vise à « promouvoir les relations transfrontalières et initier des projets communs ». En 1994, les deux instances ont signé un protocole de coopération impliquant une concertation et une collaboration sur tous les sujets d'intérêt commun et à caractère transfrontalier.

En 1997, le CRFG s'est doté d'une charte d'aménagement qui servira de référence aux schémas de cohérence territoriales français et aux plans directeurs cantonaux suisses. Elle identifie dix projets stratégiques centrés sur le développement durable et l'amélioration des transports ferroviaires et collectifs et elle relance le processus de création de l'agglomération.

En janvier 2001, le comité stratégique de développement des transports publics régionaux (DTPR) est créé, à l'initiative du canton de Genève et de la région Rhône-Alpes, afin de créer un schéma de transport transfrontalier et débouche en juillet 2003 sur la signature d'une charte des transports publics, notamment par la région Rhône-Alpes. Cette charte marque l'engagement des partenaires français et suisses en faveur d'un développement des transports publics urbains, péri-urbains et régionaux, qui doit déboucher sur un réseau répondant efficacement aux besoins de déplacements des populations. Le DTPR se concentre alors sur la liaison ferroviaire « Cornavin-Eaux-Vives-Annemasse » dite « CEVA », une communauté tarifaire et la ligne ferroviaire Rhône Express Régional Genève-La Plaine.

En 2004 côté français, l'Association régionale de coopération du Genevois (ARC) voit le jour afin de coordonner l'action et la réflexion des huit intercommunalités⁷ présentes sur la

⁷ Les cinq communautés de communes du Genevois, de l'Arve et Salève, de Faucigny-Glières, du Pays Rochois et du Pays Bellegardien et les trois communautés d'agglomération d'Annemasse - Les Voirons Agglomération, du Pays de Gex Agglo et de Thonon Agglomération.

partie française du Grand Genève, sur les sujets liés à l'aménagement et au développement du Genevois français.

La même année voit la création du projet d'agglomération franco-valdo-genevois, qui a pour but de créer une agglomération transfrontalière, composée de 204 communes : le projet regroupe les membres du CRFG, dont la région Rhône-Alpes qui en devient membre à cette date, des dix intercommunalités membres de l'ARC (qui devient membre du CRFG en 2006) et le district de Nyon (le canton de Vaud rejoint le CRFG en 2007).

En décembre 2007, le projet d'agglomération débouche sur un rapport d'étape nommé « projet d'agglomération première génération » qui met en place pour la première fois un diagnostic transfrontalier du territoire. La Confédération suisse signe une convention d'accord garantissant sa participation à la mise en œuvre du projet d'agglomération tandis que l'ARC évolue de son côté en un syndicat mixte. Ce dernier deviendra le 1^{er} mai 2017 le pôle métropolitain du genevois français⁸.

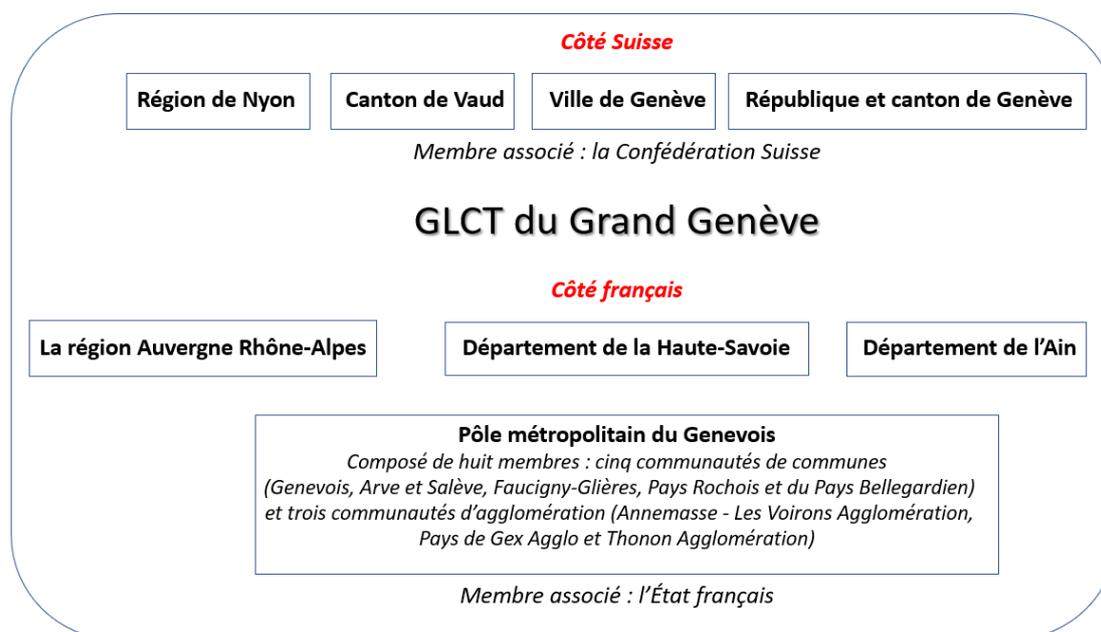
En 2012, la population choisit le nom de « Grand Genève » et les partenaires du Grand Genève déposent un second projet d'agglomération, joignant à la réflexion une dimension « politiques de services / prestations publiques transfrontalières ».

En 2013, le comité de pilotage du projet d'agglomération est remplacé par un Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT), structure de droit public suisse, dont le rôle principal est d'assurer la gouvernance du Grand Genève tel que défini par l'article 1 de ses statuts : « *réaliser, organiser et gérer le lancement des études et démarches nécessaires à la réalisation du projet d'agglomération franco-valdo-genevois et à son approfondissement* ». Cet organisme comprend depuis 2013, huit partenaires (le canton de Genève, la Ville de Genève, le Conseil régional du district de Nyon, le Pôle métropolitain du Genevois français, le département de la Haute-Savoie, le département de l'Ain, la Région Auvergne-Rhône-Alpes) et deux membres associés (l'État français et la Confédération suisse).

Un groupement local de coopération transfrontalière ou GLCT est une forme juridique d'instrument de coopération transfrontalière dont les modalités de constitution ont été définies par l'accord de Karlsruhe, signé en janvier 1996 entre l'Allemagne, la France, le Luxembourg et la Suisse. Un GLCT est doté de la personnalité juridique et constitué de personnes juridiques d'au moins deux États membres (gouvernements, collectivités territoriales, institutions publiques, universités...). Dans le cadre du projet du Léman Express, deux GLCT interviennent : le GLCT du Grand Genève (organisme de droit suisse) et le GLCT des transports publics transfrontaliers, chargé des transports transfrontaliers au sein du Grand Genève (organisme de droit français).

⁸ Conformément aux dispositions de l'article L. 5731-1 et suivants du CGCT, le pôle métropolitain est soumis aux règles applicables aux syndicats mixtes.

Schéma n° 1 : Composition du GLCT du Grand Genève



Source : CRC d'après la composition du GLCT du Grand Genève

En 2016, la troisième étape du projet d'agglomération est votée, qui le fait évoluer en un « projet de territoire » afin d'englober les politiques publiques en lien avec l'urbanisation, les transports et l'environnement pour la période 2016-2030.

En mai 2017, le syndicat mixte issu de la transformation en 2010 de l'Association régionale de coopération du Genevois (ARC) est transformé en pôle métropolitain du Genevois français.

Le Grand Genève est l'une des 42 agglomérations suisses ou transfrontalières à pouvoir candidater tous les quatre ans aux appels à projet de la Confédération suisse. Depuis 2003, la Confédération suisse participe au financement de projets dans les villes et agglomérations pour assurer le développement des territoires. Le « projet d'agglomération » (PA), constitue un instrument de planification destiné à améliorer et à coordonner le développement des transports et de l'urbanisation des agglomérations au-delà des limites communales, cantonales (au sens du canton Suisse) ou nationales. Le projet d'agglomération du Grand Genève a développé des programmes et mesures en cohérence sur les thèmes de l'urbanisation, de la mobilité et de l'environnement. Depuis 2007, près de 500 mesures d'urbanisation, mobilité et environnement ont été portées par les maîtres d'ouvrage. Chaque génération de mesures à un horizon de réalisation différent : ainsi, les mesures du projet d'agglomération n° 1 (PA1) et n° 2 (PA2) doivent être mises en service avant fin 2025, les travaux de celles du PA3 doivent débuter avant fin 2025 et fin 2027 pour le PA4. En juin 2021, Les partenaires français, genevois et vaudois du Grand Genève ont signé une quatrième génération de projet d'agglomération pour le bassin de vie transfrontalier. Ce document quadriennal permet de proposer à la Confédération suisse un plan d'investissement en faveur de la mobilité, à hauteur de 520,8 millions de CHF pour la période 2024-2027 (tranche A du Projet d'agglomération 4). Celui-ci comprend des projets d'infrastructures, complété par des mesures forfaitaires consacrés à la mobilité douce, la

sécurité/valorisation de l'espace routier et la gestion du trafic. Les mesures de rabattements faisant l'objet de l'enquête sont identifiées dans ces projets d'agglomération.

1.2.2 Les dispositions prévues dans le cadre du SRADDET⁹

L'article 10 de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015 a introduit l'élaboration d'un SRADDET parmi les attributions de la région en matière d'aménagement du territoire. L'article L. 4251-1 du CGCT précise que « *ce schéma fixe les objectifs de moyen et longs termes sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, de lutte contre l'artificialisation des sols, d'intermodalité et de développement des transports de personnes et de marchandises, (...)* ».

Ainsi, dans le SRADDET, adopté par la région Auvergne Rhône-Alpes par délibération des 19 et 20 décembre 2019 et approuvé par arrêté du préfet de région du 10 mars 2020, la région a défini et formalisé une vision stratégique régionale à l'horizon 2030.

Dans les objectifs stratégiques, la région a formalisé un objectif¹⁰ d' « *interconnecter les territoires et développer leur complémentarité* », et notamment de « *promouvoir une organisation multipolaire qui renforce les complémentarités des territoires et qui favorise les fonctionnements de proximité à l'échelle locale* » et de « *veiller à la cohérence des aménagements pour la connexion des offres et services de mobilité au sein des pôles d'échanges¹¹* » que sont les pôles ou lieux de connexions pour les voyageurs (gares ferroviaires, gares routières, gares TGV, aéroports commerciaux, stations de métro et de tram, parkings de covoiturage, etc.) en favorisant notamment les aménagements et les équipements nécessaires aux connexions multimodales.

Pour contribuer à atteindre ces objectifs, la région s'est fixée des règles : un accompagnement financier de sa part dans le cadre du contrat de plan État-Région (CPER) ou des autres contrats territoriaux comme les contrats d'aménagements de mobilités vertes (CAMV) pour les aménagements et évolutions des pôles d'échanges multimodaux. Enfin, un des indicateurs d'évaluation des effets du SRADDET est le suivi du nombre d'autorités organisatrices de la mobilité coordonnées.

Pour les acteurs du territoire genevois, la région a également fixé un objectif stratégique¹² de « *valoriser les dynamiques européennes et transfrontalières et maîtriser leurs impacts sur le territoire régional* », notamment en renforçant la mobilité durable à l'échelle du Grand Genève. Les actions menées en la matière doivent « *veiller à la mise en œuvre d'une approche coordonnée des projets d'aménagement du territoire, de transports et d'environnement à l'échelle transfrontalière* » et « *renforcer, et développer, avec l'ensemble des partenaires concernés, un ensemble de services de mobilité intégrée et globale, autour de l'offre ferroviaire structurante de Léman Express (...), comme par exemple les rabattements*

⁹ SRADDET : schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

¹⁰ Objectif stratégique n°5.

¹¹ Objectif n°5.3.

¹² Objectif stratégique n°7.

vers les gares, les offres de transports collectifs complémentaires, les nouveaux services de mobilités, les services d'information voyageurs multimodaux ».

Par ailleurs, la région s'est engagée à renforcer sa place au sein des instances de gouvernance communes relatives à la mobilité. Si ce n'est un nombre de voyageurs mensuels attendus de 50 000, la région n'a pas défini de règles ou d'indicateurs d'évaluation spécifiques pour mesurer l'atteinte des objectifs précités.

Au-delà de sa participation aux instances de gouvernance transfrontalières, la région s'est donnée des objectifs généraux en matière de renforcement et de développement des services de mobilité autour de l'offre ferroviaire du Léman Express en lien avec l'ensemble des partenaires concernés mais n'a pas défini de mesures opérationnelles permettant d'en constater la réalisation.

2 LA GOUVERNANCE DE LA MOBILITÉ DANS LE GENEVOIS FRANÇAIS

Le développement des transports urbains au sein du territoire de l'agglomération du Grand Genève fait partie intégrante des projets d'agglomérations avec de nombreuses mesures en matière de mobilité autour des trois axes que sont le ferroviaire, le tramway et le bus. Toutefois, le GLCT du Grand Genève n'est pas compétent pour organiser les transports urbains sur son territoire.

Côté suisse, les projets en matière de mobilité sont pilotés par le canton de Genève en lien avec les Chemins de fer fédéraux (CFF) pour le ferroviaire et avec la régie des Transports publics genevois (TPG) pour les tramways, le bus et les mobilités douces.

Côté français, une pluralité d'autorités compétentes agissent en matière de mobilité.

2.1 La compétence régionale en matière ferroviaire

Depuis la loi du 13 décembre 2000¹³ relative à la solidarité et au renouvellement urbain, les régions sont les autorités organisatrices des transports collectifs d'intérêt régional. Ainsi, la région est chargée, à compter du 1^{er} janvier 2002, de l'organisation des services ferroviaires régionaux de voyageurs, qui sont les services ferroviaires de voyageurs effectués sur le réseau ferré national, à l'exception des services d'intérêt national et des services internationaux ainsi que des services routiers effectués en substitution des services ferroviaires susvisés.

Une convention entre la SNCF et la région, prévue par l'article L. 2121-4 du code des transports, fixe les conditions d'exploitation et de financement des services ferroviaires relevant de la compétence régionale, pour une durée d'au moins cinq ans sans pouvoir excéder dix ans.

¹³ Article 124.

En matière de transport ferroviaire et depuis l'expérimentation en 1997, la région Auvergne Rhône-Alpes a signé quatre conventions avec la SNCF dont les deux plus récentes concernent les périodes 2007-2014, prolongée jusqu'en 2016, puis 2017-2022. La dernière convention a été approuvée par délibération du conseil régional des 29 et 30 novembre 2017 pour une durée de six ans du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2022 et prolongée en 2023. Cette convention prévoit deux séquences : une jusqu'au 31 décembre 2019 et une autre après cette date pour la période 2020-2022 pour intégrer notamment le projet Léman express dont la mise en service était prévue pour fin 2019.

Par délibération du 18 octobre 2019, la commission permanente de la région a approuvé une convention d'exploitation du service public de transport régional de voyageurs 2019-2029 entre la région et SNCF Mobilités relative à l'exploitation du service Léman Express sur le périmètre français¹⁴.

Ainsi, la région est seule compétente pour l'organisation des services ferroviaires régionaux de voyageurs dont fait partie le projet du Léman Express et contractualise avec la SNCF sur les conditions d'exploitation et de financement des services ferroviaires relevant de sa compétence.

2.2 Le rôle de la région comme chef de file de la mobilité

2.2.1 Le cadre légal et ses évolutions récentes

Les récentes lois de décentralisation (lois n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles - MAPTAM, loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République - NOTRe) ont modifié l'organisation des transports sur le territoire métropolitain. Avant ces réformes, le paysage était structuré autour des grands modes de transports : la région était compétente pour le transport ferroviaire, le département pour les transports non-urbains et scolaires et le bloc communal pour les transports urbains.

Ces deux lois ont revu les attributions de ces différents échelons territoriaux : les régions sont ainsi devenues, en sus du ferroviaire, compétentes pour le transport non-urbain et scolaire (le département ne demeurant compétent que pour le transport spécial des élèves handicapés) et le bloc communal a vu ses compétences élargies à un large panel de services, en plus du transport urbain : le transport non urbain, les mobilités actives et partagées.

Depuis les lois Chevènement de 1999¹⁵ et MAPTAM de 2014¹⁶, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines, les métropoles et la métropole de Lyon étaient autorités organisatrices de la mobilité.

¹⁴ L'offre de transport Leman Express est portée par quatre autorités organisatrices de transports : la région côté français et côté suisse, l'office fédéral des transports, le canton de Genève et le canton de Vaud en partenariat avec les chemins de fer Suisse (CFF) et SNCF Mobilités.

¹⁵ Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

¹⁶ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014.

La loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM) a récemment renforcé le schéma de la gouvernance de la mobilité en France autour du couple intercommunalité/région. Si avant l'entrée en vigueur de la loi LOM, les communautés de communes pouvaient exercer tout ou partie de la compétence d'organisation de la mobilité au titre de leur compétences facultative, cette loi les a invitées à statuer sur une éventuelle prise de compétence avant le 31 mars 2021, pour un exercice effectif au 1^{er} juillet 2021. À compter de cette date, plus aucune commune ne sera AOM. La région peut se substituer à une communauté de communes, en l'absence de prise de compétence de celle-ci.

Ces intercommunalités peuvent également transférer cette compétence à des syndicats mixtes fermés et ouverts (articles L. 5711-1 et L. 5721-2 du CGCT) et aux syndicats mixtes ayant la qualité de pôle d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) (article L. 5741-1 du CGCT).

Enfin, la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale dite « 3DS » a intégré les pôles métropolitains à la liste des AOM.

Ces AOM ont la capacité à organiser un ou plusieurs des services suivants sur leur ressort territorial : des services réguliers de transport public de personnes ou des services à la demande ; des services de transport scolaire ; des services relatifs aux mobilités actives ou aux mobilités partagées, comme par exemple des services de covoiturage ou d'autopartage. Elles peuvent également contribuer au développement des mobilités actives et des mobilités partagées (plateforme d'intermédiation, subventionnement de pistes cyclables notamment), aux services de mobilité solidaire (garage solidaire par exemple) et verser des aides individuelles à la mobilité.

Elles se distinguent de la région, AOM régionale (AOMR) qui est compétente pour les services d'intérêt régional (ex : tout service de transport qui dépasse le ressort territorial d'une AOM). Aux termes de l'article L. 1213-1 du code des transports, la région est en charge « *de la planification sur son territoire des infrastructures de transport, qui a pour objectifs prioritaires de rendre plus efficace l'utilisation des réseaux et des équipements existants et de favoriser la complémentarité entre les modes de transport ainsi que la coopération entre les opérateurs, en prévoyant la réalisation d'infrastructures nouvelles lorsqu'elles sont nécessaires. Elle fixe ces objectifs selon une approche intégrant les différents modes de transport, leur combinaison et l'évolution prévisible des flux en matière de mobilité des personnes et des marchandises et détermine les modalités de leur mise en œuvre ainsi que les critères de sélection des actions qu'elle préconise* ».

Par ailleurs, depuis la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM) et en application des dispositions des articles L.1111-9 du CGCT et L.1215-1 du code des transport, la région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des autorités AOM sur les points suivants :

- les différentes formes de mobilité et l'intermodalité, en matière de desserte, d'horaires, de tarification, d'information et d'accueil de tous les publics ainsi que de répartition territoriale des points de vente physiques ;
- la création, l'aménagement et le fonctionnement des pôles d'échanges multimodaux et des aires de covoiturage/mobilité, notamment en milieu rural, ainsi que le système de transport vers et à partir de ces pôles ou aires ;
- les modalités de gestion des situations dégradées afin d'assurer la continuité du service rendu aux usagers au quotidien ;

- le recensement et la diffusion des pratiques de mobilité et des actions mises en œuvre en particulier pour améliorer la cohésion sociale et territoriale ;
- l'aide à la conception et à la mise en place d'infrastructures de transports ou de services de mobilité par les autorités organisatrices de la mobilité.

2.2.2 Les bassins de mobilité

Les modalités de l'action commune en matière de mobilité s'exercent à l'échelle de bassins de mobilité que la région définit et délimite¹⁷.

Un bassin de mobilité, est représentatif de la mobilité au quotidien, relevant notamment des déplacements domicile-travail et dépassant les frontières administratives, par exemple autour des grandes métropoles.

Il doit permettre d'assurer un meilleur service rendu aux usagers en coordonnant et structurant l'action des autorités organisatrices et peut donc être composé de plusieurs intercommunalités.

La délimitation des bassins de mobilités revient à la région mais elle doit être réalisée en concertation avec les AOM du territoire, les syndicats mixtes, les départements, ainsi que les communautés de communes sur le territoire.

Les bassins de mobilité couvrent l'intégralité du territoire régional.

Un bassin de mobilité peut être composé de plusieurs intercommunalités. Son périmètre suit les contours administratifs des Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI).

Il s'agit d'une échelle représentative de la mobilité du quotidien, relevant notamment de déplacements domicile-travail, et dépassant les frontières administratives, par exemple autour des grandes métropoles ou agglomérations.

A l'échelle de chaque bassin de mobilité, devront être mis en place deux types de document :

- Les contrats opérationnels de mobilité (art. L. 1215-2 du code des transports) : à l'échelle de chaque bassin de mobilité, la région conclut un « contrat opérationnel de mobilité » avec les AOM, les syndicats mixtes, les départements et les gestionnaires de gares de voyageurs ou de pôles d'échanges multimodaux concernés. Ces contrats peuvent associer les EPCI ou tout autre partenaire.
- Les plans d'action en matière de mobilité solidaire : l'autorité organisatrice de la mobilité régionale, les AOM « locales », les syndicats mixtes, les départements et les organismes concourant à l'emploi doivent coordonner leur action en faveur de la mobilité solidaire. La mobilité solidaire est notamment à destination des personnes se trouvant en situation de vulnérabilité économique ou sociale et des personnes en situation de handicap ou dont la mobilité est réduite.

La définition de bassins de mobilités nécessite de réaliser un diagnostic et de prendre en compte les données en termes de besoin en mobilité (les déplacements domicile-travail, les

¹⁷ Article L.1215-1 du code des transports.

déplacements domicile-étude, les trajets tous modes tous motifs sur la base de traces mobiles, les flux TER gare à gare) et l'offre disponible en matière d'infrastructure (le réseau ferroviaire voyageurs, les pôles d'échanges multimodaux et les autres haltes ferroviaires, le réseau routier d'intérêt régional, les vélo routes et voies vertes et les aires de covoiturage). Par ailleurs, d'après les termes de la loi, la définition des bassins doit prendre appui sur la "réalité des flux" et sur les dynamiques partenariales et faire l'objet de concertation. Au vu des enjeux sur le territoire genevois, la définition du bassin de mobilité permettra à la fois de disposer de données complètes pour favoriser l'intermodalité, et de clarifier l'aspect institutionnel.

Bien qu'aucun délai d'élaboration n'ait été fixé par la loi, la région Auvergne Rhône-Alpes a indiqué dans le SRADDET que l'ensemble des bassins de mobilité seraient définis au plus tard trois ans après la date d'approbation du SRADDET¹⁸ soit jusqu'au 10 mars 2023, ce que la région n'a pas fait jusqu'à présent.

C'est pourquoi la chambre recommande à la région de définir sans délai les bassins de mobilités.

Dans sa réponse, la Région fait état d'une concertation engagée avec les acteurs locaux en novembre 2022 et de l'avis très majoritairement favorable des acteurs locaux sur les quatre bassins de mobilité projetés (Ain et Haute-Savoie, Chablais, vallée de l'Arve, bassin annécien) début 2023. Elle prévoit de délibérer sur le découpage de ces bassins à l'automne 2023 puis d'engager de premières démarches sur les contrats opérationnels de mobilité fin 2023.

La chambre prend note de ce projet de découpage inspiré du périmètre des intercommunalités ainsi que du calendrier associé à la démarche. Elle rappelle la nécessité d'une mise en œuvre aussi proche que possible compte-tenu des enjeux qui s'attachent à l'amélioration des mobilités dans le genevois français.

Recommandation n° 1. : Définir sans délai les bassins de mobilité.

2.3 La gouvernance de la mobilité sur le territoire du genevois français

2.3.1 Une compétence mobilité fractionnée

Compte tenu des évolutions législatives, en matière de transport, la région est devenue AOMR sur l'ensemble de son territoire et également AOM locale depuis le 1^{er} juillet 2021 sur le territoire de la communauté de communes du Pays Bellegardien¹⁹.

Les sept autres EPCI, se situant sur le territoire du Grand Genève, sont devenus autorités organisatrices de la mobilité au sens des articles L. 1231-1 et suivants du code des transports. À ce titre, ils sont responsables notamment du transport public urbain sur leur territoire. Certains EPCI se sont regroupés pour exercer cette compétence.

¹⁸ Cf. règle n°10 du SRADDET.

¹⁹ La communauté de communes a dans un premier temps accepté le transfert de cette compétence, par délibération du 11 mars 2021 avant de revenir sur sa décision par délibération du 27 mai 2021. Cf rapport CCPB.

Ainsi, les communautés de communes d'Arve et Salève, de Faucigny-Glière et du Pays Rochois ont transféré leurs compétences en matière d'AOM à un syndicat mixte fermé, intitulé SM4CC, créé en janvier 2012, dont le siège se situe à la Roche-sur-Foron. Une quatrième communauté de communes, non membre du pôle métropolitain du genevois, celle des Quatre Rivières dont le siège se situe à Marcellaz en Faucigny (74) appartient par ailleurs à ce syndicat.

De même, trois intercommunalités, la communauté de communes du Genevois, les communautés d'agglomération du Pays de Gex Agglo et celle de Thonon Agglomération, ont transféré partiellement leur compétence d'AOM en matière de gestion des lignes de transport public routier (organisation, exploitation, marketing, tarification, développement et administration de ces lignes) au groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) pour les transports publics transfrontaliers. Il s'agit d'une structure de droit public français avec un statut de syndicat mixte ouvert régi par les articles L. 5721-1 et suivants du CGCT, créée en décembre 2006 pour gérer les lignes de bus transfrontalières de l'agglomération de Genève. Elle regroupait à l'origine six entités publiques suisses et françaises : les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie, les communautés de communes du Genevois et du Pays de Gex, les cantons de Genève et de Vaud. La région Auvergne-Rhône-Alpes s'est substituée aux départements de l'Ain et de la Haute-Savoie en décembre 2017, qui lui ont transféré leurs compétences en matière de transport en application de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. Thonon agglomération a adhéré à la structure en 2020.

Tableau n° 1 : Statuts des EPCI en matière de mobilité

Libellé	Statut de l'EPCI	Au 1 ^{er} janvier 2021, la CC est-elle déjà AOM ou membre d'une structure AOM?	Appartenance au Pôle métropolitain du Genevois	Appartenance au GLCT des transports publics transfrontaliers	Appartenance au SM4CC
<i>CC Genevois</i>	CC déjà AOM au 1 ^{er} janvier 2020	Transfert partiel en matière de gestion des lignes de transport public routier	Oui	Oui	
<i>CC Arve et Salève</i>	CC au sein d'un syndicat AOM au 1 ^{er} janvier 2020	La CC a transféré sa compétence à un SM	Oui		Oui
<i>CC Faucigny-Glières</i>	CC au sein d'un syndicat AOM au 1 ^{er} janvier 2020	La CC a transféré sa compétence à un SM	Oui		Oui
<i>CC Pays Rochois</i>	CC au sein d'un syndicat AOM au 1 ^{er} janvier 2020	La CC a transféré sa compétence à un SM	Oui		Oui
<i>CC Pays Bellegardien</i>	Pas de transfert : la Région devient AOM locale	Non, la CC n'est pas AOM	Oui		
<i>CA Annemasse - Les Voirons Agglomération</i>	CA déjà AOM au 1 ^{er} janvier 2020	Oui, la CA est AOM	Oui		

Libellé	Statut de l'EPCI	Au 1 ^{er} janvier 2021, la CC est-elle déjà AOM ou membre d'une structure AOM?	Appartenance au Pôle métropolitain du Genevois	Appartenance au GLCT des transports publics transfrontaliers	Appartenance au SM4CC
CA Pays de Gex Agglo	CA déjà AOM au 1 ^{er} janvier 2020	Transfert partiel en matière de gestion des lignes de transport public routier	Oui	Oui	
CA Thonon Agglomération	CA déjà AOM au 1 ^{er} janvier 2020	Transfert partiel en matière de gestion des lignes de transport public routier	Oui	Oui	

Source : d'après l'étude du CEREMA et la base nationale sur l'intercommunalité de la Direction générale des collectivités locales

Par ailleurs, ces huit EPCI appartiennent tous au pôle métropolitain du genevois, créé en 2017 qui les représente au sein du GLCT du Grand Genève. Malgré la possibilité ouverte par la loi dite « 3DS » du 21 février 2022, le pôle métropolitain n'est pas devenu AOM par transfert des huit EPCI le composant. En revanche, ses statuts précisent qu'il est compétent notamment pour des études et de la programmation sur son territoire en matière de « *mobilité : coordination des démarches de mobilité et appui au développement des infrastructures et services de transport y compris les liaisons transfrontalières ; élaboration, révision, modification et suivi des documents de planification de la mobilité, réalisation d'études sur la mobilité, participation aux structures, assistance administrative dans le cadre des démarches contractuelles tendant à la recherche et l'octroi de financements ; la réalisation d'actions à destination des employeurs pour encourager la promotion des moyens de transports alternatifs à la voiture individuelle et organisation, exploitation, soutien et promotion de services d'autopartage et de covoiturage* ».

Les autorités organisatrices de la mobilité sur le territoire du Grand Genève

Pour trois intercommunalités (pays rochois, Arves et Salève et Faucigny-Glière), la compétence mobilité a été transférée au SM4CC, et ce alors que le pôle métropolitain demeure compétent pour les études et la mises en place d'actions en termes notamment de covoiturage. Deux structures interviennent sur ces territoires en matière de mobilité.

Pour ce qui concerne les intercommunalités du pays de Gex, du genevois et de Thonon, elles exercent leurs compétences en termes notamment de lignes de transports, mais ont transféré partiellement leurs compétences au GLTC, qui gère les lignes transfrontalières et au pôle métropolitain (études et covoiturage). Trois structures interviennent sur ces territoires.

Le territoire du Grand Genève, côté français, comporte ainsi une pluralité d'autorités organisatrices de la mobilité, en sus de la région, dans un contexte transfrontalier, ce qui complexifie la gestion des questions de mobilité sur cette aire urbaine.

Par ailleurs, la chambre rappelle que depuis la loi LOM de 2019, la compétence « mobilité » présente un caractère non-sécable.

En effet, le caractère non-sécable de la compétence « mobilité » s'appuie sur l'article L. 1231-1-1 du code des transports. Il résulte clairement de la rédaction de ces dispositions que l'AOM est compétente pour tous les services de transport²⁰ (qu'elle est libre de mettre en place ou non). Un transfert partiel, limité à tel ou tel service, n'est pas admis.

La situation était différente avant la loi LOM de 2019. L'organisation de la compétence mobilité, antérieurement à la loi d'orientation des mobilités, était différente selon la catégorie d'EPCI concernés. Par exemple, l'article L. 5216-5 du CGCT prévoyait déjà que les communautés d'agglomération étaient compétentes, de manière obligatoire, pour l'organisation de la mobilité au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports (articles L. 1231-1 et L. 1231-2). Il en était de même pour les communautés urbaines (L. 5215-20 du CGCT) et les métropoles (L. 5217-2 du CGCT). A contrario, les communautés de communes n'avaient pas à exercer de manière obligatoire de compétences relatives à la mobilité. Leur qualité d'autorité organisatrice de la mobilité dépendait donc des transferts de compétence effectués par leurs communes membres. Ces transferts pouvaient concerner l'intégralité des transports évoqués à l'article L.1231-2 du code des transports ou seulement une partie. La possibilité de scinder la compétence était donc admise. Il en allait de même pour les syndicats, qui pouvaient être AOM pour certaines catégories de transport seulement. Plusieurs AOM (communes, EPCI à fiscalité propre, syndicats) pouvaient donc exister sur un même territoire, pour des services de transport différents.

Depuis la loi LOM, la compétence d'organisation de la mobilité est une compétence globale : elle n'est pas scindable par bloc. Dans sa délibération de prise de compétence, la collectivité AOM n'a pas à expliciter les services sur lesquels elle veut être compétente. En effet, la collectivité qui est AOM est compétente pour l'ensemble des services de transport et de mobilité (services réguliers de transport public, services à la demande, service de transport scolaire et des services relatifs aux mobilités actives ou aux mobilités partagées, service de mobilité solidaire).

En résumé, la chambre constate que, compte tenu des dispositions issues de la loi LOM de 2019, la situation actuelle de partage de compétences sur le territoire du genevois français n'apparaît pas conforme aux dispositions du code des transports et est irrégulière. Il résulte clairement des dispositions l'article L. 1231-1-1 du code des transports que l'AOM est compétente pour tous les services de transport (qu'elle est libre de mettre en place ou non). Un transfert partiel, limité à tel ou tel service, n'est par conséquent plus possible.

²⁰ « I. - Sur son ressort territorial, chacune des autorités organisatrices de la mobilité mentionnées au I de l'article L. 1231-1, ainsi que la région lorsqu'elle intervient dans ce ressort en application du II du même article L. 1231-1, est compétente pour : / 1° Organiser des services réguliers de transport public de personnes ; / 2° Organiser des services à la demande de transport public de personnes ; / 3° Organiser des services de transport scolaire définis aux articles L. 3111-7 à L. 3111-10, dans les cas prévus au quatrième alinéa de l'article L. 3111-7 et à l'article L. 3111-8 ; / 4° Organiser des services relatifs aux mobilités actives définies à l'article L. 1271-1 ou contribuer au développement de ces mobilités ; / 5° Organiser des services relatifs aux usages partagés des véhicules terrestres à moteur ou contribuer au développement de ces usages ; / 6° Organiser des services de mobilité solidaire, contribuer au développement de tels services ou verser des aides individuelles à la mobilité, afin d'améliorer l'accès à la mobilité des personnes se trouvant en situation de vulnérabilité économique ou sociale et des personnes en situation de handicap ou dont la mobilité est réduite. (...) ».

2.3.2 Le pôle métropolitain comme possible autorité organisatrice de mobilité unique

Un effort de clarification a été initié sur le territoire du genevois français et certains conseils communautaires ont adopté une charte politique relative à la création d'une autorité organisatrice de la mobilité unique à l'échelle du Genevois français. Cette AOM devait être incarnée par le Pôle métropolitain du Genevois français selon la chronologie suivante :

- *Pacte politique courant 2021 : déclinaison des grands principes intégrant les feuilles de route politique de chaque EPCI et arrêtant la date prévisionnelle du transfert dans le courant du mandat ;*
- *Préfiguration de l'AOM à partir de 2022 : préparation des modalités de transfert ;*
- *Création de l'AOM durant le mandat.*

Plusieurs facteurs sont par la suite venus freiner le processus.

En premier lieu, il existait une incertitude juridique quant à la possibilité pour le pôle métropolitain de devenir AOM. En effet, antérieurement à la loi dite « 3DS²¹ » du 21 février 2022, l'article L. 1231-1 du Code des transports ne visait en qualité d'AOM que les « syndicats mixtes mentionnés aux articles L. 5711-1 et L. 5721-2 du CGCT » et non les pôles métropolitains au sens de l'article L. 5731-1 du CGCT. Bien qu'une lecture extensive de ces dispositions rattachant les pôles métropolitains à la catégorie « des syndicats mixtes mentionnés aux articles L. 5711-1 et L. 5721-2 du CGCT » était possible, le pôle métropolitain a préféré attendre l'adoption de la loi « 3DS » pour sécuriser juridiquement le processus de prise de compétence. L'article L. 1231-1 du Code des transports modifié par la loi 3DS permet désormais explicitement aux pôles métropolitains d'être autorité organisatrice de la mobilité en lieu et place des intercommunalités qui le constituent (article 25, modifiant l'article L. 1231-1 du code des transports).

En second lieu, un des EPCI n'a pas récupéré la compétence d'AOM (cf. supra). La loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 prévoit que les communes ne soient plus autorités organisatrices de la mobilité à compter du 1^{er} juillet 2021. Les communautés de communes devaient donc statuer sur une éventuelle prise de compétence AOM avant le 31 mars 2021. En cas de refus, la compétence était automatiquement transférée à la région. Sur le territoire de la CC du pays Bellegardien, la région Auvergne-Rhône-Alpes est ainsi devenue de droit compétente pour l'organisation de la mobilité locale sur le territoire de cet EPCI le 1^{er} juillet 2021.

Les adhérents au pôle métropolitain sont donc à ce jour AOM pour sept d'entre eux tandis qu'un EPCI n'est pas AOM. Cela pose deux difficultés : l'une, immédiate, la seconde, pour l'avenir du projet d'AOM unique.

Actuellement les statuts du pôle métropolitain ne prévoient pas l'exercice de compétences « à la carte²²», ce qui signifie que les compétences d'intérêt métropolitain doivent obligatoirement être exercées par le pôle au profit de l'ensemble de ses membres. Le pôle

²¹ Loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et la simplification.

²² La constitution de syndicat à la carte a été autorisée par la loi n° 88-13 du 5 janvier 1988 d'amélioration de la décentralisation (article L5212-16²² et L.5212-17 du CGCT). Le fonctionnement à la carte doit être inscrit dans les statuts et il est nécessaire de distinguer l'adhésion au syndicat et l'adhésion à une compétence.

métropolitain ne peut donc théoriquement, sauf à modifier ses statuts, poursuivre la mise en œuvre de ses politiques liées à la mobilité, l'un de ses membres n'ayant pu lui en déléguer l'exercice.

Compte tenu de ces évolutions institutionnelles, une modification des statuts du pôle est en cours afin de le faire évoluer vers un statut de syndicat « à la carte ».

S'agissant du projet d'AOM unique, l'entrée en jeu de la Région Auvergne-Rhône-Alpes, AOM régionale mais aussi AOM d'un EPCI membre du Pôle métropolitain semble avoir freiné le processus d'intégration engagé depuis 2017.

Deux options restent à ce jour ouvertes :

- conservation par les intercommunalités de leur compétence d'AOM ;
- transfert au Pôle métropolitain de leur compétence d'AOM.

Cette deuxième option n'a de sens que si le Pôle métropolitain exerce la compétence AOM au profit de l'intégralité de ses membres, ce qui demeure possible en vertu du premier alinéa du III de l'article L.1231-1 du code des transports qui prévoit que si la région est devenue AOM en lieu et place d'une communauté de communes, cette dernière peut néanmoins délibérer pour demander finalement le transfert de la compétence mobilité (réversibilité ajoutée par la loi 3DS).

Afin de clarifier le cadre institutionnel actuel, et d'améliorer l'intermodalité sur ce territoire, la chambre considère que la désignation d'une seule AOM sur le genevois français est nécessaire et que le pôle métropolitain a vocation à exercer cette compétence.

Dans sa réponse aux observations provisoires formulées par la chambre, la région a précisé qu'une telle solution ne pourrait être que le résultat d'une volonté partagée et d'un acte volontaire des différentes entités concernées.

3 LE PROJET DE LÉMAN EXPRESS

3.1 Les étapes clés du projet

L'offre de transport Léman Express est portée par quatre autorités organisatrices de transport : la Région Auvergne-Rhône-Alpes côté français, et côté suisse, l'Office Fédéral des Transports (OFT), le canton de Genève et le canton de Vaud en partenariat avec les chemins de fer fédéraux suisses (CFF) et SNCF Mobilité. Ce projet est issu d'un partenariat initié par les projets d'agglomération franco-valdo-genevois précédents de 2007 et 2012.

En mars 2017, la société Lémanis SA²³, de droit suisse, a été créée et constitue une filiale commune entre CFF et SNCF Mobilité. Elle intervient en tant que coordonnatrice entre

²³ Lémanis SA a été créée par les sociétés mères CFF et SNCF le 15 mars 2017 à Genève. Interlocuteur privilégié des autorités organisatrices du Léman Express, Lémanis est chargé de coordonner et d'accompagner la contractualisation, la planification de l'offre ainsi que la commercialisation du produit Léman Express. Opérateur

les deux entreprises ferroviaires. En amont, elle a été chargée de coordonner et d'accompagner la contractualisation, la planification de l'offre ainsi que la commercialisation et la communication du produit Léman Express. Depuis la mise en service du Léman Express, elle en est l'opérateur, elle est garante de la qualité de l'exploitation, de la production et de l'information du client.

De lourds travaux d'infrastructures ont été nécessaires entre la Suisse et la France avec principalement la réalisation d'une double voie ferrée entre Genève et Annemasse (CEVA : Cornavin - Eaux-Vives - Annemasse), spécifiquement pour accueillir le Léman Express. Longue de 2 km en France et de 16 km côté suisse, la ligne CEVA est en grande partie souterraine.

Des opérations de modernisation du réseau et des gares ont eu lieu, des deux côtés de la frontière. Côté français, les gares d'Annemasse et de Thonon ont été réaménagées, d'autres gares ont nécessité des travaux de mise aux normes d'accessibilité.

Enfin, du matériel roulant spécifique pour cette ligne a été acquis, soit 17 nouvelles rames initialement puis 10 autres rames ensuite côté français, dont l'entretien et la maintenance sont assurés dans un technicentre, construit spécifiquement et implanté à proximité de la gare d'Annemasse.

3.2 Le réseau du Léman Express

Le réseau du Léman Express s'étend sur un périmètre transfrontalier recouvrant les cantons suisses de Genève et de Vaud, ainsi que les départements français de l'Ain et de la Haute-Savoie. Cette nouvelle offre de transport relie 45 gares, dont 22 en France, sur 230 km de lignes.

L'offre de transport du Léman Express, inauguré le 12 décembre 2019, couvre cinq branches : une branche suisse Genève-Coppet-Lausanne et quatre branches françaises : Bellegarde-Genève, Annemasse-Evian, Annemasse-Saint Gervais et Annemasse-Annecy.

Le périmètre géographique comprend les dessertes péri-urbaines transfrontalières sur le bassin Franco-Valdo-Genevois, définies par les autorités organisatrices françaises et suisses, et réalisé sur le ressort territorial français :

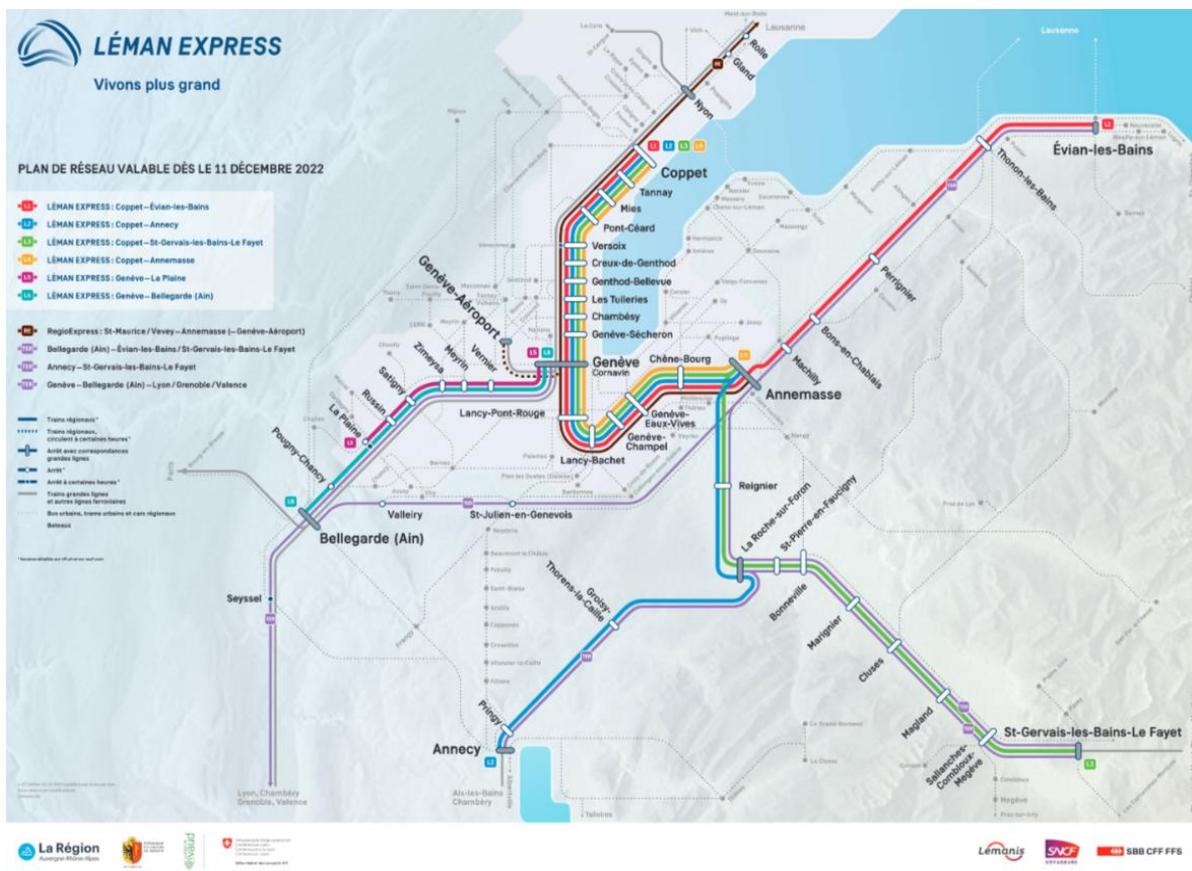
- sur la ligne 1 Coppet-Genève-Evian, entre Chêne-Bourg frontière (également désigné Ambilly frontière) et Evian ;
- sur la ligne 2 Coppet- Genève- Annecy, entre Chêne-Bourg frontière et Annecy ;
- sur la ligne 3 Coppet- Genève- St Gervais, entre Chêne-Bourg frontière et St Gervais ;
- sur la ligne 4 Coppet- Genève- Annemasse, entre Chêne-Bourg frontière et Annemasse ;
- sur la ligne 5 Genève- La Plaine/ Bellegarde, entre La Plaine frontière et Bellegarde.

du Léman Express dès sa mise en service, Lémanis garantit la qualité de l'exploitation, de la production et de l'information client. Lémanis est responsable de la coordination du service client.

Le Léman Express est constitué par l'interconnexion grâce au CEVA (Ligne Genève-Annemasse) de lignes ferroviaires régionales existantes sur le réseau TER Auvergne-Rhône-Alpes de Haute-Savoie, soit les sections suivantes :

- Annecy ↔ La Roche-sur-Foron, empruntant la ligne d'Aix-les-Bains-Le Revard à Annemasse ;
- St-Gervais-les-Bains-le-Fayet ↔ La Roche-sur-Foron ↔ Annemasse, empruntant la ligne de La Roche-sur-Foron à Saint-Gervais-les-Bains-Le Fayet ;
- Évian-les-Bains ↔ Annemasse ↔ Bellegarde, empruntant la ligne de Longeray-Léaz au Bouveret et la ligne de Lyon-Perrache à Genève (frontière).

Carte n° 3 : Carte du réseau Léman Express



Source : site internet Lemanexpress.ch

3.3 Les financements de la région à la réalisation du projet Léman Express

La région Auvergne Rhône-Alpes a contribué au financement de ce projet par le versement de subventions à SNCF Mobilités à hauteur de 399,4 M€ entre 2017 et 2022 dans plusieurs domaines, notamment :

- en matière d'infrastructure, pour la réalisation des travaux du projet Cornavin-Eaux-Vives-Annemasse à hauteur de 60 M€ versés entre 2015 et 2021 ;
- pour les études et la réalisation d'un atelier de maintenance à Annemasse nécessaire à l'entretien des rames du Léman Express pour 14,9 M€ versés entre 2016 et 2019 ;
- pour l'acquisition de 27 rames de matériel roulant pour un montant de 296,2 M€ versés entre 2017 et 2021 ;
- pour des études d'avant-projet, de projet et des travaux nécessaires au nettoyage des rames assurant l'offre du Léman Express pour 3,4 M€ versées en 2019 et 2022 ;
- pour des études et le développement des interfaces du système d'information voyageur du projet Léman Express pour 0,6 M€ ;
- pour des études pour équiper ou remplacer un système de vidéo-protection dans les rames du parc TER de la région Auvergne-Rhône-Alpes et situé sur le trajet du Léman Express pour 0,7 M€.

Par ailleurs, dans le cadre de la convention d'exploitation avec SNCF Mobilités, la région a versé 95 M€ à SNCF Mobilité, de 2018 à 2022, afin de financer les coûts d'exploitation afférents à la phase préparatoire de mise en service puis ensuite à la mise en service du projet Léman Express.

Tableau n° 2 : Répartition des financements de la région de 2016 à 2022

Objet	Dépenses totales côté français (base subventionnable par la région)	Montants mandatés par la région au 31/12/2022
<i>Infrastructure (CEVA)</i>	232 165 029 €	60 015 241 €
<i>Matériel ferroviaire (27 rames françaises Régiolis - Alstom) / Atelier Annemasse / Installations</i>	423 823 365 €	316 706 854 €
<i>Gares régionales</i>	77 717 169 €	21 813 296 €
<i>Léman Pass</i>	2 357 000 €	855 468 €
<i>Total des investissements</i>	736 237 563 €	399 390 859 €
<i>Coût d'exploitation du LEX phase 0 et période 2019-2022</i>		95 117 071 €

Source : selon les données transmises par la région

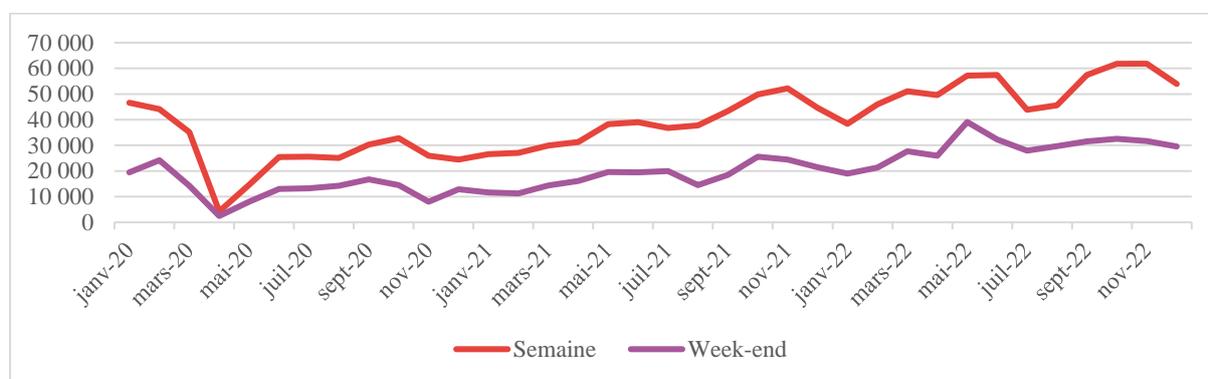
3.4 Une fréquentation en hausse

Les autorités organisatrices de transport en charge de ce projet s'étaient fixées un objectif de 50 000 voyageurs²⁴ par jour sur le réseau du Léman Express.

Depuis sa mise en service en décembre 2019, la fréquentation du Léman Express n'a cessé de progresser, malgré les périodes marquées par la crise sanitaire en 2020 et 2021. Ainsi, les montées quotidiennes en semaine du Léman Express ont été en moyenne de 27 848 en 2020, puis de 38 064 en 2021 et s'établissent à 51 997 en 2022. Les montées quotidiennes moyennes en semaine ont même dépassé 60 000 en octobre et novembre 2022.

Cette progression se vérifie également pour les montées quotidiennes durant les week-end qui sont passées de 18 072 en 2021 en moyenne mensuelle à 29 015 en 2022.

Graphique n° 1 : Évolution des montées quotidiennes moyennes du Léman Express, mensuellement, en semaine et en week-end



Source : d'après les éléments transmis par la région

Sur le périmètre français (hors Annemasse), les gares les plus fréquentées sont les gares de La Roche sur Foron²⁵, Annecy²⁶ et Thonon²⁷.

Ainsi, l'objectif de 50 000 voyageurs par jour sur le réseau du Léman Express a été atteint dès 2022 après seulement deux années de mise en service.

²⁴ Objectif de 50 000 voyageurs attendus repris par le SRADDET – p.165 du rapport d'objectifs.

²⁵ Avec 779 montées quotidiennes moyennes au 2^{ème} trimestre 2021 et 1 172 montées au 2^{ème} trimestre 2022.

²⁶ Avec 664 montées quotidiennes moyennes au 2^{ème} trimestre 2021 et 871 montées au 2^{ème} trimestre 2022.

²⁷ Avec 548 montées quotidiennes moyennes au 2^{ème} trimestre 2021 et 887 montées au 2^{ème} trimestre 2022.

4 LA RÉGION ET LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES DE RABATTEMENT

La région a financé le Léman Express, mis en service en 2019 mais aussi des mesures de mobilité destinées à favoriser l'utilisation du Léman Express. Ces mesures visaient, d'une part, à faciliter l'accès des usagers aux gares du réseau et, d'autre part, à favoriser l'utilisation des transports publics et de modes doux de déplacements.

En effet, pour irriguer l'ensemble du territoire, ce dernier doit être connecté à un réseau de transport en commun de rabattement. Ces actions au profit de la mobilité, appelées « mesures d'accompagnement » ont été identifiées dans les projets d'agglomération du Grand Genève.

Dans ce cadre, chacun des huit EPCI du Genevois français, mais aussi certaines de leurs communes membres, et les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie sont maîtres d'ouvrage pour la réalisation de mesures sur leur territoire dans la limite de leurs compétences respectives.

La chambre régionale des comptes a, parmi ces mesures, identifié celles qui étaient susceptibles de favoriser l'accès des usagers aux infrastructures du Léman Express et plus largement à la mobilité transfrontalière.

Ces projets peuvent être de différentes natures :

- les rabattements et compléments de réseau des transports collectifs favorisant « l'effet réseau » ;
- les rabattements en mode doux (pistes cyclables / voies vertes) ;
- les stationnements vélos en gare ;
- les stationnements P+R et deux roues motorisés ;
- les services de partage de mobilité (covoiturage, autopartage, vélos en libre-service) ;
- des mesures incitatives : plans de mobilité employeur, télétravail, coworking.

4.1 Le soutien de la région aux mesures de rabattement

D'après les éléments transmis par la région, la chambre a pu identifier le soutien financier par la région d'un certain nombre de projets et mesures de rabattement.

Au-delà du financement de l'infrastructure, la région a financé les mesures de rabattement prévues aux projets d'agglomération du Grand Genève pour un total de 12,9 M€.

Les mesures de rabattement analysées par la chambre concernaient les territoires des intercommunalités d'Annemasse, de Thonon, du pays de Gex, du pays rochois, d'Arve et Salève, de Faucigny Glière, et de la communauté de communes du genevois.

Les financements de la région se sont concentrés sur les intercommunalités d'Annemasse (5 M€) et de Thonon (6 M€).

Tableau n° 3 : Les financements des mesures par territoire

Intercommunalité	Montant (en M€)
<i>Annemasse agglomération</i>	5,07
<i>Thonon agglomération</i>	6,01
<i>CC Arve et Salève</i>	0,79
<i>CC Faucigny Glières</i>	0,1
<i>CC Genevois</i>	0,02
<i>CC Pays Bellegardien</i>	0,07
<i>CC Pays Rochois</i>	0,58
<i>Pays de Gex Agglo</i>	0,25
Total des financements de la région	12,89

Source : CRC d'après les données de la région AURA

En termes de type de mesures, la région a principalement financé (tout dispositif confondu) des opérations de travaux, d'aménagement d'espaces publics autour des gares et des constructions de pôles d'échanges multimodaux. Les participations financières de la région aux pôles d'échanges représentent 70 % du total.

Les parc-relais, qui permettent le stationnement à proximité des gares ont bénéficié de 2 M€ de financement soit 17 % des financements régionaux.

Les subventions visant à favoriser directement les modes de transports doux ne représentent que 13 % du total des financements.

Tableau n° 4 : Les financements par type de mesures de rabattement

Mesures	EPCI	Type de mesure	Montant (en M€)
<i>Requalification de l'espace public sur l'espace gare d'Annemasse</i>	Annemasse Agglo (74)	Pôle d'échange multimodal - gare	2,66
<i>Réalisation du pôle d'échange multimodal de la gare de Reignier</i>	CC Arve et Salève (74)	Pôle d'échange multimodal - gare	0,74
<i>Organisation et réaménagement du pôle d'échanges multimodal de la gare de St-Julien-en-Genevois, y compris P+R</i>	CC Genevois (74)	Pôle d'échange multimodal - gare	0,02
<i>Réalisation de l'interface et du pôle d'échange multimodal de la gare de La Roche-sur-Foron</i>	CC Pays Rochois (74)	Pôle d'échange multimodal - gare	0,58

Mesures	EPCI	Type de mesure	Montant (en M€)
<i>Réalisation d'un pôle d'échange multimodal en gare de Bons-en-Chablais</i>	Thonon Agglo (74)	Pôle d'échange multimodal - gare	0,27
<i>Réalisation d'un pôle d'échange multimodal en gare de Perrignier</i>	Thonon Agglo (74)	Pôle d'échange multimodal - gare	0,03
<i>Construction d'un pôle d'échange multimodal à la gare de Thonon-les-Bains - Passerelle</i>	Thonon Agglo (74)	Pôle d'échange multimodal - gare	4,20
<i>Construction d'un pôle d'échange multimodal à la gare de Thonon-les-Bains - Espaces publics et connexions</i>	Thonon Agglo (74)	Pôle d'échange multimodal - gare	0,60
<i>Pôles d'échanges multimodaux</i>			9,09
<i>Construction d'une passerelle modes doux au-dessus des voies de chemins de fer entre Annemasse et Ambilly</i>	Annemasse Agglo (74)	Rabatement en mode doux (pistes cyclables / voies vertes)	0,66
<i>Voie verte Léman Mont-Blanc : aménagement du tronçon gare d'Annemasse - Bonne - Loex (phase 1)</i>	Annemasse Agglo (74)	Rabatement en mode doux (pistes cyclables / voies vertes)	0,81
<i>Développement du pôle d'échange multimodal de la gare de Reignier et requalification des espaces : développement des modes doux et aménagement des espaces publics autour du nouveau quartier de la gare</i>	CC Arve et Salève (74)	Rabatement en mode doux (pistes cyclables / voies vertes)	0,06
<i>Aménagements structurants modes doux en rabatement vers le pôle d'échanges multimodal de Bonneville</i>	CC Faucigny Glières (74)	Rabatement en mode doux (pistes cyclables / voies vertes)	0,10
<i>Rabatement en mode doux (pistes cyclables, voies vertes)</i>			1,63
<i>Construction d'une Maison de la mobilité à la gare d'Annemasse (avec une vélostation)</i>	Annemasse Agglo (74)	Service de mobilité (covoiturage, autopartage, vélos en libre-service)	0,93
<i>Construction d'un P+R à Machilly</i>	Annemasse Agglo (74)	Stationnement P+R	0,94
<i>Construction d'un P+R complémentaire à Bellegarde-sur-Valserine</i>	CC Pays Bellegardien (01)	Stationnement P+R	0,07
<i>Construction d'un P+R et B+R à la gare de Pougny</i>	Pays de Gex Agglo (01)	Stationnement P+R	0,25
<i>Construction d'un P+R à Perrignier</i>	Thonon Agglo (74)	Stationnement P+R	0,91
<i>Parc relais et stationnement</i>			2,18

Mesures	EPCI	Type de mesure	Montant (en M€)
<i>Total du financement des mesures de rabattement</i>			12,89

Source : CRC d'après les données de la région AURA

Au total, la région a soutenu les initiatives des différentes intercommunalités à hauteur de 12,9 M€, par le biais de différents dispositifs contractuels : le contrat de plan État-Région (CPER), les contrats Ambition Région (CAR), dispositif contractuel entre la région et les intercommunalités, qui faisait suite aux contrats de développement durable Rhône-Alpes (CDDRA) et les contrats d'Aménagement de Gare (CAG).

4.2 Le développement de l'intermodalité et les dispositions de la convention Léman Express

Le financement de ces mesures, qui s'appuie sur différents cadres contractuels, se fonde sur une intention générale définie dans la convention conclue entre la région et SNCF Mobilités conclue pour 2019-2029 en vue de l'exploitation du Service Léman Express sur le périmètre français.

Dans cette convention, il est en effet précisé que « conformément aux dispositions réglementaires et aux orientations du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) qui fixe notamment les objectifs de moyen et long terme en matière d'intermodalité et de développement des transports, la Région assume son rôle de chef de file de l'intermodalité qui lui a été conféré par la loi du 27 janvier 2014 ».

Dans ce cadre, l'ambition portée par la région Auvergne-Rhône-Alpes en lien avec ses partenaires internationaux et locaux (autorités organisatrices urbaines), vise à proposer une intermodalité efficiente, via l'articulation des différentes solutions de transports (trains et cars LEX, trains et cars TER, réseaux urbains, réseau interurbains) et l'application de la gamme tarifaire multimodale Léman à l'ensemble des réseaux de transports du périmètre.

En complément de la tarification, cette intermodalité sera performante par la mise en œuvre avec l'ensemble des partenaires du périmètre de service de systèmes d'information dynamique (en temps réel), de solutions efficaces d'information à distance en situation perturbée, de l'accessibilité des gares, du développement de l'offre de stationnement parking-relais (P+R) à proximité des gares, et du développement de l'offre d'équipements en matière de modes doux (vélos, covoiturage, etc..).

La chambre constate que la région s'est engagée dans la convention relative à l'exploitation du LEX à favoriser le rabattement, l'accessibilité des gares et le développement d'équipements en matière de modes doux.

4.3 Les enseignements des enquêtes « gares » diligentées par la région

Dans le cadre de cet objectif de favoriser une intermodalité performante, un certain nombre d'études ont été menées sur les gares du LEX. Celles-ci peuvent permettre d'améliorer à terme le service rendu en termes d'accessibilité du réseau et d'intermodalité.

Ces études sont prévues par la convention d'exploitation passée entre la région Auvergne-Rhône-Alpes et SNCF, qui prévoit la conduite d'enquêtes sur des questions d'actualité couvrant l'ensemble des composantes du service TER. Ces deux partenaires ont souhaité mettre en place une analyse des modalités d'accès aux gares TER de la région Auvergne Rhône Alpes et des possibilités de stationnement à proximité.

Ces enquêtes sont riches d'enseignement et visent à recenser l'offre de stationnement voiture (et deux roues motorisés), dédiée et non dédiée à la gare, les emplacements vélos et l'offre de transports en commun, à évaluer l'accessibilité piétonne de la gare et des quais, à connaître les caractéristiques des modes de rabattement mais aussi l'origine géographique des voyageurs et les modes de transports utilisés pour accéder à la gare.

Ces enquêtes sont réalisées sur la base d'un sondage auprès des usagers et d'une enquête de terrain et ont plusieurs objectifs :

- déterminer la zone de chalandise de la gare, les modes de rabattement ou de diffusion de la gare,
- sonder les usagers sur l'accessibilité de la gare et leurs difficultés éventuelles d'accès
- réaliser un inventaire précis des équipements à proximité de la gare (parkings voitures, parking vélos, pistes cyclables, espaces piétons, transports en commun, transports partagés...).

À titre d'exemple, les « enquêtes gare » concernant Thonon et Bellegarde ont pu être analysées par la chambre.

S'agissant de Thonon-les-Bains, 65 % des voyageurs sont des voyageurs fréquents, habitant Thonon et ayant accès à la gare en moyenne en 13 mn. Un quart de ces voyageurs fréquents se rendent en Suisse. Le principal mode d'accès est la voiture et la première difficulté rencontrée (pour 45 % des voyageurs) est le manque de places de stationnement. L'essentiel des stationnements à proximité de la gare sont payants. Pour ceux qui utilisent les transports en commun, ils sont 37 % à considérer l'offre de transports en commun comme inadaptée en termes de fréquence et d'horaires. Les voyageurs utilisant le vélo pour accéder sont peu nombreux (6 % des voyageurs fréquents) et ils utilisent leurs vélos à cause du manque de places de stationnement pour voitures et jugent à 54 % les pistes cyclables peu sécurisées. Enfin, cette enquête met en évidence un point particulier : une absence de lisibilité et de signalétique d'accès à la gare pour les piétons et une circulation des piétons dangereuse aux abords de la gare (sécurité et aménagements de la voirie inadaptés).

Concernant l'enquête gare de Bellegarde, réalisée à l'automne 2021, les voyageurs fréquents sont moins nombreux et ne représentent que 43 % des voyageurs. Sur l'origine des voyageurs, ils viennent de la ville de Bellegarde à 45 % mais la zone de diffusion paraît étendue. En conséquence, le temps d'accès moyen à la gare est de 30 mn. Particularité de ce territoire, s'agissant du mode d'accès à la gare, les transports en commun sont le premier mode d'accès à 37 % contre 31 % pour un accès en voiture. S'agissant des automobilistes, ils mettent en évidence à 76 % d'importantes difficultés liées à l'absence de places gratuites ou au manque de

places. Concernant les transports en commun, les usagers mettent en évidence à 40 % l'inadaptation de l'offre en matière d'horaires et de fréquence quant à l'accès à la gare. L'accès en vélo à cette gare est résiduel et concerne 3 % des voyageurs mais ceux-ci mettent en évidence d'importants problèmes de sécurité liés à l'absence de pistes cyclables sur le secteur gare. La marche est utilisée par 30 % des voyageurs pour accéder à la gare et aucun problème d'accès n'est mis en exergue par le sondage auprès des usagers. 40 % des voyages réalisés dans cette gare sont des trajets vers la Suisse.

En conclusion, la région a mis en place un dispositif d'enquêtes visant à éclairer les décideurs publics pour favoriser l'intermodalité. Ces éléments pourraient être approfondis et diffusés plus largement aux différentes autorités en charge des questions de mobilité. La chambre recommande à la région de réaliser cette diffusion auprès des AOM du territoire.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le président de la région s'est engagé à mettre en œuvre cette recommandation tout en soulignant la nécessité d'obtenir l'accord de SNCF Voyageurs au regard des dispositions relatives à la confidentialité figurant au sein de la convention TER passée avec la Région.

Recommandation n° 2. Diffuser les enquêtes gares réalisées dans le cadre de la convention conclue avec la SNCF aux différentes AOM du territoire.

4.4 Les éléments issus de l'étude relative aux abords des gares et la question de la tarification

Une des règles²⁸ fixées dans le SRADDET est la cohérence des politiques de stationnement et d'équipements des abords des pôles d'échanges. Ainsi, il est précisé que « les documents de planification et d'urbanisme, dans le respect de leurs champs d'intervention, et les collectivités concernées, devront identifier et mettre en œuvre les mesures nécessaires à la cohérence des politiques de stationnement (parcs relais P+R, etc.) et d'équipements nécessaires aux rabattements alternatifs à l'usage de la voiture individuelle aux abords des pôles d'échanges, a minima à l'échelle d'un axe de transport comportant une ou des offres de mobilité structurantes. Ces mesures doivent être établies en lien avec (l'ou des) autorité(s) organisatrice(s) de l'(ou des) offre(s) de mobilité structurante(s) sur l'axe concerné et inciter au report vers les modes alternatifs à l'usage de la voiture individuelle et non émetteur de gaz à effet de serre et non polluants ».

La région s'est engagée à encourager les initiatives de coopérations à la bonne échelle et veillera à leur prise en compte dans les documents de planification concernés.

Sur le périmètre du pôle métropolitain du Genevois français, un état des lieux du stationnement dans un périmètre de 200 mètres autour des gares du Léman Express (tous types de stationnement, y compris celui non réservé aux usagers du train) a été réalisé au printemps 2022 par un groupe de travail « mobilité intégrée » regroupant Lémanis, la Région et le Pôle Métropolitain du Genevois français.

²⁸ Règle n°20.

Ce travail a permis de recenser les places de stationnements disponibles ou en cours de réalisation et prend en compte la question de la tarification ou de la gratuité d'accès. Ainsi, d'après cette étude, il apparaît que les collectivités, communes ou EPCI, n'ont pas harmonisé leur politique tarifaire d'une gare à l'autre, ce qui déséquilibre le fonctionnement du stationnement, les automobilistes se rendant plus naturellement vers une gare où le parking est gratuit.

Ainsi, une modélisation des tarifs et de temps de parcours de gare en gare en train et/ou en voiture fait ressortir pourquoi une gare où le stationnement est gratuit peut attirer les automobilistes usagers du train et entrer en concurrence avec une gare limitrophe où le stationnement est payant. Par exemple, un usager effectuant le trajet Thonon/Genève en train doit payer le parking à Thonon (89 € par mois), puis aller à destination en train (173,5 € par mois). S'il gare sa voiture à Perrignier, il doit réaliser 10 km en voiture pour se garer gratuitement puis aller à destination en train (155,1 € par mois). Le calcul économique peut conduire des usagers du LEX à utiliser la voiture pour contourner les différences de prix des parkings.

Tableau n° 5 : Matrice des distances et des tarifs (abonnement mensuel du LEX) de gare à gare en train

Vers :	Thonon	Perrignier	Bons	Machilly	Annemasse	Genève
Depuis Evian (40 € de parking par mois)	<u>Voiture :</u> 10 km <u>Train :</u> 29,5 €	<u>Voiture :</u> 21 km <u>Train :</u> 51,2 €	<u>Voiture :</u> 27 km <u>Train :</u> 62,7 €	<u>Voiture :</u> 29 km <u>Train :</u> 69,7 €	<u>Voiture :</u> 44 km <u>Train :</u> 87,5 €	<u>Voiture :</u> 44 km <u>Train :</u> 189,5 €
Depuis Thonon (89 € de parking par mois)	X	<u>Voiture :</u> 10 km <u>Train :</u> 31,6 €	<u>Voiture :</u> 17 km <u>Train :</u> 45,5 €	<u>Voiture :</u> 20 km <u>Train :</u> 53,1 €	<u>Voiture :</u> 31 km <u>Train :</u> 71,5 €	<u>Voiture :</u> 34 km <u>Train :</u> 173,5 €
Depuis Perrignier (gratuit)		X	<u>Voiture :</u> 7 km <u>Train :</u> 23,5 €	<u>Voiture :</u> 11 km <u>Train :</u> 31,6 €	<u>Voiture :</u> 22 km <u>Train :</u> 53,1 €	<u>Voiture :</u> 31 km <u>Train :</u> 155,1 €
Depuis Bons (gratuit)			X	<u>Voiture :</u> 5 km <u>Train :</u> 23,5 €	<u>Voiture :</u> 15 km <u>Train :</u> 40,2 €	<u>Voiture :</u> 23 km <u>Train :</u> 142,2 €
Depuis Machilly (gratuit)				X	<u>Voiture :</u> 11 km <u>Train :</u> 31,6 €	<u>Voiture :</u> 20 km <u>Train :</u> 133,6 €
Depuis Annemasse					X	<u>Voiture :</u> 10 km <u>Train :</u> 102 €

Source : d'après les informations transmises par la région AURA

Compte tenu de ces éléments, il apparaît que ce sujet influe sur le dispositif de rabattement et nécessite d'être traité par l'ensemble des parties prenantes.



Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes

124-126 boulevard Vivier Merle

CS 23624

69503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr