

Accord sur les prestations

entre la

Confédération suisse

représentée par

le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, Kochergasse 10, CH-3003 Bern

ci-après dénommée la Confédération

et le

Canton X (organisme responsable)

représenté par

[l'/les organe/s cantonal/aux compétent/s], [adresse]

ci-après dénommé le canton

et la

[collectivité régionale Z]

représentée par

[l'organe compétent], [adresse]

ci-après dénommée la collectivité régionale

concernant

Le projet d'agglomération **Modèle** partie transport et urbanisation (Titre exact s'il devait y avoir une divergence)

1^{ère} génération
2007

ci-après dénommé le projet d'agglomération Modèle

Les parties contractantes conviennent ce qui suit :

1 Préambule

- 1.1 Conformément à la loi sur le fonds d'infrastructure (LFIInfr ; RS 725.13), la Confédération participe au financement de mesures qui améliorent les infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations. Les mesures sont issues d'un projet d'agglomération qui vise une coordination de l'urbanisation et des transports en intégrant l'aspect environnement. Ce projet d'agglomération a été déposé auprès de la Confédération pour examen ; le résultat est contenu dans le rapport d'examen 2009 (annexe 2).
- 1.2 Le présent accord règle la participation de la Confédération à la mise en œuvre des mesures du projet d'agglomération Modèle, partie transport et urbanisation. En vertu de l'arrêté fédéral du 21 septembre 2010 sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011 qui a été édicté sur la base de l'examen de tous les projets d'agglomération, la subvention pour le projet d'agglomération Modèle est fixée à raison d'un taux de contribution de XY% et d'un montant maximum de XX.XX millions de francs (prix d'octobre 2005, hors TVA et renchérissement). Le taux de contribution ne s'applique qu'aux mesures de la liste A de cette étape.
- 1.3 Le présent accord repose sur l'article 24 de l'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (OUMin ; RS 725.116.21).

2 Parties contractantes et obligations

2.1 Parties contractantes

- 2.1.1 Les compétences du DETEC pour la conclusion du présent accord repose sur l'article 24 alinéa 1 OUMin.
- 2.1.2 La compétence de [l'organe compétent du/des canton/s] pour la conclusion du présent accord repose sur l'Art. xy de la loi Z du [Date], no. Recueil systématique et sur la décision du Conseil d'Etat du [date] (annexe 3a).
La compétence de [l'organe compétent du/des canton/s] pour la conclusion du présent accord repose sur l'Art. xy de la loi Z du [Date], no. Recueil systématique et sur la décision du Conseil d'Etat du [date] (annexe 3b).
- 2.1.3 La compétence de [l'organe compétent de la collectivité régionale] pour la conclusion du présent accord repose sur [bases légales de la collectivité régionale] (annexe 4).

2.2 Obligations

- 2.2.1 La Confédération s'engage à cofinancer les mesures conformément au chapitre 3.3 et 4 du présent accord. Les décisions des organes compétents en matière financière sont réservés.
- 2.2.2 Le/Les canton/s s'engage/nt dans le cadre de ses/leurs compétences à engager et réaliser les mesures conformément aux chapitres 3.1, 3.2, 3.3 et 3.5 du présent

accord. L'approbation des plans et les décisions des organes compétents en matière financière sont réservés

- 2.2.3 Le/les canton/s [et la collectivité régionale] confirme/nt que toutes les communes suisses [et toutes les collectivités étrangères] impliquées dans les mesures mentionnées dans les chapitres 3.1, 3.2, 3.3 et 3.5 se sont engagées dans le cadre de leurs compétences à engager et réaliser lesdites mesures (annexe 5). L'approbation des plans et les décisions des organes compétents en matière financière sont réservés.
- 2.2.4 Le/les canton/s [ou la collectivité régionale] s'engage/nt à veiller dans le cadre de ses/leurs compétences à ce que les différents organes du/des canton/s et des communes engagent et réalisent les mesures. Il/ils met/mettent tout en œuvre pour éviter qu'une mauvaise réalisation ne mette en danger le présent accord.
- 2.2.5 Au sens sens du chapitre 2.2, les notions d'« engager et réaliser » doivent se comprendre comme suit : déclencher et faire avancer la planification d'une mesure, soumettre pour décision les objets nécessaires à la réalisation de cette mesure aux organes compétents (décisions en matière de planification et/ou financière) et, dans les cas où ces derniers auront pris les décisions, réaliser la mesure.

3 Mesures et paquets de mesures à mettre en œuvre

Ce chapitre énumère toutes les mesures qui ont été prises en considération lors de l'évaluation coût/utilité et qui ont été pertinentes pour la fixation du taux de contribution.

3.1 Mesures non imputables au fonds d'infrastructure

Le/les canton/s [et la collectivité régionale], pour les mesures d'urbanisation et de transports (qui ne peuvent pas être financées par le fonds d'infrastructure) énumérées ci-dessous, est/sont soumis aux obligations conformément au chapitre 2.2 du présent accord:

Nr.	Mesure	Office fédéral compétent	Organe coordonnateur du projet d'agglomération (PA)	Horizon temporel
ARE-Code	No. PA			
	Urbanisation			
	Limitation du milieu bâti dans le plan directeur cantonal	ARE		
	Transports			
	Gestion de la mobilité	ARE		
230.007	Centrale de mobilité*	ARE		
230.008	Système régional de transport	ARE		
230.002				

Tableau 3.1 (* La Confédération, le/les cantons et la collectivité régionale prennent acte que cette mesure ne sera pas réalisée. Suite à la signature de l'accord sur les prestations, les modifications ne peuvent être entreprises qu'avec un accord écrit de l'ARE)

3.2 Prestations entièrement assumées par l'agglomération, priorité A

Le/les canton/s [et la collectivité régionale], pour les mesures et paquets de mesures infrastructurelles (qui ne sont pas cofinancées par la Confédération) énumérés ci-dessous, est/sont soumis aux obligations conformément au chapitre 2.2 du présent accord :

Nr. ARE-Code	Mesure No. PA	Coût [en millions de francs] selon PA
	Rail	
005		
	Tramways/tramways en site propre	
006		
	TP- route	
006		
	TIM	
007		
	Mobilité douce	
	Valorisation des traversées de localités, resp. la sécurité de l'espace routier	
xy		
	Plateformes multimodales	
xy		
	Gestion des systèmes de transports	
xy		

Tableau 3.2 (* La Confédération, le/les cantons et la collectivité régionale prennent acte que cette mesure ne sera pas réalisée. Suite à la signature de l'accord sur les prestations, les modifications ne peuvent être entreprises qu'avec un accord écrit de l'ARE)

3.3 Liste des mesures et paquets de mesures, priorité A (liste A)

En vertu des articles 7 LFIInfr (RS 725.13), 17a-d LUMin (RS 725.116.2) et 24 OUMin (RS 725.116.21) ainsi que de l'arrêté fédéral du 21 septembre 2010 sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011, la Confédération garantit le cofinancement des mesures et paquets de mesures énumérés ci-dessous. Le/les canton/s [et la collectivité régionale], pour les mesures et paquets de mesures infrastructurelles suivantes, est/sont soumis aux obligations conformément au chapitre 2.2 du présent accord :

Nr.	Mesure	Coût investiss ement (millions CHF); prix d'octobre	Contribution de la Confédération [en millions de francs]; prix d'octobre 2005, hors	Office fédéral compét ent	Organe coordonnat eur du projet d'agglo- mération (PA)

ARE-Code	No. PA		2005, hors TVA et renchérissement	TVA et renchérissement; montants maxima	(organe cantonal)
		Rail			
005		Amélioration de la capacité de la ligne RER	0.00	0.00	OFT
		Tramways/tramways en site propre			
006		Axe fort tram	0.00	0.00	OFT
		TP- route			
006		Aménagements pour réseau bus	0.00	0.00	OFROU
		TIM			
007		Giratoire	0.00	0.00	OFROU
		Mobilité douce			
		Itinéraire cyclable sur route cantonale	0.00	0.00	OFROU
		Mise en oeuvre du concept MD (détail, voir annexe 1)			OFROU
		Valorisation des traversées de localités, resp. la sécurité de l'espace routier			
xy		Requalification de l'espace rue sur la route de X	0.00	0.00	OFROU
		Plateformes multimodales			
xy		Réorganisation et réaménagement de l'interface bus de la place de la Gare	0.00	0.00	OFROU
		Gestion des systèmes de transports			
xy		mesures de bus classées par ordre de priorité	0.00	0.00	OFROU
		Total	0.00	0.00	

Tableau 3.3 (* Mesures qui doivent être soumises pour audition à l'OFEV lors de la procédure de mise à l'enquête publique.)

3.4 Liste des mesures et paquets de mesures, priorité B (liste B)

La liste ci-dessous oriente les futurs travaux. Lors de la révision et l'examen de la 2^{ème} génération des projets d'agglomération, le/les canton/s[, la collectivité régionale] et/ou la Confédération devront soigneusement justifier pourquoi elle/s modifie/nt ou renonce/nt à une mesure de la liste B. La liste ne confère aucune assurance financière de la part de la Confédération et ne crée aucune obligation pour le/les canton/s [et la collectivité régionale].

Nr.	Mesure	Coût investissement (millions CHF);	Remarques
-----	--------	-------------------------------------	-----------

ARE-Code	No. PA	prix d'octobre 2005, hors TVA et renchérissement
		Rail
		Tramways/tramways en site propre
		TP-route
		TIM
		Mobilité douce
		Valorisation des traversées de localités, resp. la sécurité de l'espace routier
		Plateformes multimodales
		Gestion des systèmes de transports

Tableau 3.4

3.5 Mesures dans le domaine du rail sans participation du fonds d'infrastructure (financement encore ouvert)

Des mesures dans le domaine du rail, dont une participation financière de la Confédération par le biais du fonds d'infrastructure n'entre pas en considération, sont énumérées dans le rapport d'examen et dans les annexes 17 et 18 du message sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011 ; elles sont examinées pour pouvoir éventuellement bénéficier de contributions d'un autre fonds. Il sera tenu compte de ces mesures lors de l'évaluation de l'effet du projet d'agglomération, même s'il n'y a pas de cofinancement par le biais du fond d'infrastructure.

4 Financement des mesures et des paquets de mesures de la liste A

4.1 Contribution

- 4.1.1 La Confédération et le/les canton/s ainsi que, le cas échéant, d'autres partenaires (collectivité régionale, communes, collectivités étrangères) assurent conjointement le financement des mesures et paquets de mesures conformément à la liste des mesures, priorité A (ch. 3.3).
- 4.1.2 La participation financière en faveur du projet d'agglomération Modèle fixée à XX.XX millions de francs (prix octobre 2005, hors TVA et renchérissement) (ch. 1.2) est un montant maximum de la subvention qui ne peut pas être dépassé (art. 2 al. 1 et 2 de l'arrêté fédéral du 21 septembre 2010 sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011).
- 4.1.3 Le taux de contribution (ch. 1.2) fixé pour une agglomération s'applique à chacune des mesures et à chacun des paquets de mesures cofinancés prévus dans le projet d'agglomération (ch. 3.3 et art. 2 al. 2 de l'arrêté fédéral du 21 septembre 2010 sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011).
- 4.1.4 La Confédération cofinance chacune des mesures et chaque paquet de mesures au plus jusqu'au montant maximum (+TVA et renchérissement) inscrit dans la liste A (ch. 3.3). Le solde du financement des mesures et des paquets de mesure est à la charge du/des canton/s et, le cas échéant, d'autres partenaires (collectivité régionale, communes, collectivités étrangères).
- 4.1.5 Si les coûts pour la mise en œuvre d'une mesure ou d'un paquet de mesures diminuent, la Confédération ne prend à sa charge que les coûts correspondants à sa part en pourcentage.

4.2 Convention de financement

- 4.2.1 Lorsqu'une mesure ou un paquet de mesures de la liste A est prêt à être réalisé et financé, et est conforme au projet d'agglomération Modèle ainsi qu'aux conditions imposées par la Confédération dans le cadre de l'examen du projet d'agglomération, l'office fédéral compétent (ch. 3.3) conclut une convention de financement avec le canton responsable de la mesure sur la base du présent accord en y joignant, pour les mesures d'infrastructure ferroviaire (ch. 4.2.3), l'entreprise de transport (art. 17b al. 1 et 3 LUMin). Pour les paquets de mesures de mobilité douce (annexe 1), l'office fédéral compétent peut également ne conclure qu'une seule convention de financement, ceci dès que l'une de ses mesures est prête à être réalisée et financée.
- 4.2.2 Les mesures ou paquets de mesures du chapitre 3.3 peuvent être répartis par l'office fédéral compétent sur plusieurs conventions de financement lorsqu'elles/ils tombent dans la compétence de différentes communes, de différents cantons et/ou comprennent différentes catégories de mesures (ex. TIM valorisation de traversées de localité ou tramway). Lorsqu'une mesure ou un paquet de mesures fait l'objet de plusieurs conventions de financement, la première convention peut être conclue, s'il existe une règle liante qui fixe, pour chaque partie de mesure ou chaque mesure du paquet, la part de la contribution fédérale correspondante.

- 4.2.3 Après la signature de la convention de financement, les modifications importantes nécessitent un accord écrit entre l'Office fédéral du développement territorial (ARE), l'office fédéral compétent pour la convention de financement (ch. 3.3) et le canton responsable de la mesure. Sont réputées importantes les modifications de mesures, engendrant des coûts supplémentaires ou susceptibles de causer une dégradation de l'efficacité en vertu des critères d'évaluation fixés par la Confédération, qui pourraient mettre en danger le concept global du projet d'agglomération **Modèle**. La Confédération ne peut prendre à sa charge aucun coût supplémentaire (ch. 4.1.4).
- 4.2.4 Les contributions aux infrastructures ferroviaires destinées au trafic d'agglomération sont versées aux entreprises de transport (entreprises ferroviaires) par l'intermédiaire des instruments de financement prévus dans la législation sur les chemins de fer.

4.3 Début des travaux et droit aux contributions fédérales

- 4.3.1 La mise en chantier d'une mesure ou d'un paquet de mesures ne peut avoir lieu, sous réserve du chapitre 4.3.2, qu'après la signature de l'accord sur les prestations et de la convention de financement correspondante.
- 4.3.2 La mise en chantier d'une mesure ou d'un paquet de mesures ne peut avoir lieu avant la signature de la convention de financement qu'avec l'autorisation de l'office fédéral compétent pour cette signature. Cette autorisation peut être accordée si l'accord sur les prestations a déjà été signé et qu'il n'est pas possible d'attendre la signature de la convention de financement sans de graves inconvénients. Cette autorisation ne donne aucun droit à l'aide financière. Aucune contribution fédérale n'est accordée pour les travaux qui ont été mis en chantier sans autorisation (art. 26 LSu ; RS 616.1).
- 4.3.3 Aucun délai n'a été fixé pour la mise en chantier des mesures et paquets de mesures de la liste A (ch. 3.3), sous réserve du chapitre 4.3.1. Toutefois, l'échelonnement de chacune des mesures ou paquets de mesures doit respecter l'esprit originel du projet d'agglomération. S'il s'avère lors de l'élaboration du rapport quadriennal sur la mise en œuvre du projet d'agglomération (ch. 5) que la réalisation de certaines mesures ne pourra pas être mise en œuvre pendant la durée du fonds d'infrastructure, le droit aux aides financières correspondantes s'éteint.

4.4 Modalités de paiement

- 4.4.1 Sur demande **du canton [responsable de la mesure]** et dans le cadre des contributions fédérales convenues en vertu du chapitre 3.3 et sous réserve des chapitres 4.4.2 et 4.4.3, la Confédération verse une fois par an les fonds nécessaires.
- 4.4.2 Le paiement des contributions fédérales s'effectue sous réserve de l'approbation par le Parlement des crédits budgétaires concernés (souveraineté de l'Assemblée fédérale en matière budgétaire, art. 10 LFIInfr) et de modifications du droit fédéral.
- 4.4.3 Le versement de contributions fédérales ne s'effectue qu'en faveur de prestations effectuées. La demande de versement et l'attestation des coûts doivent être adressées à l'office fédéral compétent en vertu du chapitre 3.3.
- 4.4.4 En cas de liquidités insuffisantes du fonds d'infrastructure, les mesures et paquets de mesures de la liste A (ch. 3.3) peuvent être préfinancées par **le/les canton/s**

responsable de la mesure [et, le cas échéant, par d'autres partenaires (collectivité régionale, communes, collectivités étrangères)]. Le versement d'intérêts par la Confédération pour les sommes ainsi avancées est exclu. Les conditions seront fixées par le Conseil fédéral.

5 Contrôle de la mise en œuvre, contrôle de l'effet et controlling (contrôle des délais, des coûts et financier)

5.1 Contrôle de la mise en œuvre

Le/les canton/s [et la collectivité régionale] garantit/garantissent que tous les quatre ans soit exposé dans un rapport de mise en œuvre à l'attention de l'Office du développement territorial (ARE) l'état d'avancement de la mise en œuvre des mesures convenues dans l'accord sur les prestations sur la base des directives du DETEC (Directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 2ème génération). La Confédération examinera en particulier, comment les mesures ont été échelonnées, quelles sont les mesures indépendantes d'un financement de la Confédération qui ont été mises en œuvre et, dans le cas de préfinancement, les priorités qui ont été données.

5.2 Contrôle de l'effet

- 5.2.1 Le contrôle des effets du projet d'agglomération compare, à l'aide d'indicateurs, le développement visé avec le développement effectif.
- 5.2.2 L'ARE fixera les indicateurs pour le contrôle de l'effet ; il consultera les collectivités et les offices fédéraux partenaires. Le monitoring sera établi et publié tous les 4 à 5 ans par l'ARE.

5.3 Controlling (contrôle des délais, des coûts et financier)

- 5.3.1 Dans les domaines des routes et de la mobilité douce, le controlling est réglé dans les directives de l'OFROU relatives aux volets Circulation routière et Mobilité douce.
- 5.3.2 Dans le domaine du transport ferroviaire, le controlling est réglé dans la directive de l'OFT sur le controlling par le pilotage et la surveillance de projets et l'établissement de rapports.

5.4 Contrôles par sondage

L'office compétent de la Confédération peut effectuer des contrôles par sondage, après préavis, à tout moment. Le/les canton/s [et la collectivité régionale] l'autorise/nt à consulter tous les documents importants.

6 Exécution de l'accord sur les prestations

6.1 Exécution de l'accord

L'accord est exécuté lorsque les mesures ont été mises en oeuvre conformément aux chapitres 3.1, 3.2 et 3.3, la Confédération a versé les contributions en vertu des chapitres 3.3 et 4 (y compris, le cas échéant, le remboursement des préfinancements) et les conventions de financement qui en découlent ont été exécutées.

6.2 Mise en oeuvre du projet

Au cas où les mesures ou paquets de mesures du projet d'agglomération ne sont que partiellement mises en oeuvre, il peut en être tenu compte dans l'examen des prochaines générations du projet d'agglomération lors de la détermination du taux de contribution.

6.3 Effets du projet

Les résultats du contrôle des effets (ch. 5.2) font partie intégrante de l'examen des prochaines générations du projet d'agglomération.

6.4 Réduction/Remboursement des indemnités pour les mesures et les paquets de mesures

Les articles de la loi sur les subventions sont applicables (art. 28ss LSu).

6.5 Fonds non réclamés

Les ressources qui ont été prévues pour des mesures ou des paquets de mesures du chapitre 3.3 non réalisés (ch. 4.3.3) ou qui n'ont pas pu être réclamées en vertu d'une réduction/remboursement de la contribution fédérale, restent acquises au fonds d'infrastructure. Elles seront mises à disposition de l'ensemble des agglomérations pour les mesures des prochaines étapes du programme en faveur du trafic d'agglomération. Ainsi, les contributions fédérales ne peuvent pas être utilisées par le/les canton/s (et les collectivités régionales) pour la réalisation d'autres mesures ou paquets de mesures que ceux pour lesquels les contributions fédérales ont été initialement prévues dans l'étape correspondante.

7 Adaptation de l'accord sur les prestations

7.1 Adaptation ordinaire de l'accord sur les prestations

- 7.1.1 Le/les canton/s [et la collectivité régionale] révisent son/leur projet d'agglomération tous les quatre ans conformément aux directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 2ème génération. S'appuyant sur l'examen de la Confédération du projet d'agglomération révisé, le Parlement libère les moyens de la prochaine étape de financement. L'accord sur les prestations est mis à jour sur la base du nouvel arrêté fédéral et du nouveau rapport d'examen de la Confédération.
- 7.1.2 Les organes compétents pour le projet d'agglomération qui ne déposent pas de projet d'agglomération révisé renoncent à la contribution fédérale de la prochaine étape. Les droits au financement des mesures conformément au chapitre 3.3 restent réservés.

7.2 Adaptation extraordinaire de l'accord sur les prestations

- 7.2.1 Les parties contractantes s'engagent à s'informer mutuellement d'éventuelles modifications des conditions générales qui ont des effets qui ne peuvent pas être traités par le biais de l'adaptation ordinaire.
- 7.2.2 Si pendant la durée de l'accord les conditions générales changent dans une mesure facilitant ou compliquant excessivement l'exécution de l'accord, les parties, conjointement, redéfiniront l'objet de la convention ou résilieront prématurément l'accord sur les prestations. La *clausula rebus sic stantibus* demeure réservée.
- 7.2.3 La partie souhaitant une adaptation extraordinaire de l'accord devra en faire la demande par écrit, accompagnée d'une justification.

8 Clause de sauvegarde

Si une disposition du présent accord sur les prestations reste entièrement ou partiellement sans effet, la validité juridique de l'accord sur les prestations dans son ensemble n'en est pas affectée, dans le sens que l'objectif visé par le biais de cette disposition doit être atteint dans la mesure du possible.

9 Dispositions applicables et voies de droit

- 9.1 Sont notamment applicables les articles de la loi sur le fonds d'infrastructure (LFIInfr; RS 725.13), la loi fédérale et l'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin ; RS 725.116.2/ OUMin ; RS 725.116.21) et subsidiairement la loi sur les subventions (LSu; RS 616.1).
- 9.2 Les voies de droit sont régies par les dispositions générales relatives à la procédure administrative fédérale (art. 35, al. 1, LSu).

10 Entrée en vigueur de l'accord sur les prestations

La convention entre en vigueur au moment de sa signature par les parties.

11 Ordre de priorité

Les documents suivants font partie intégrante du présent accord et, en cas de contradiction, valent dans l'ordre de priorité suivant :

1. Enoncé du présent accord
2. Liste des mesures et paquets de mesures pour la mise en oeuvre du concept mobilité douce ; annexe 1
3. Rapport d'examen de la Confédération 2009 ; annexe 2
4. Projet d'agglomération Modèle, partie transports et urbanisation, 2007
5. Directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération (décembre 2007)
6. Directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 2^{ème} génération
7. Directives de l'OFROU relatives aux volets Circulation routière et Mobilité douce, version 1.2 du 31 mai 2010.
8. Directive de l'OFT sur le controlling par le pilotage et la surveillance de projets et l'établissement de rapports du 11 août 2008.

Le présent accord est établi en **XXX** exemplaires, soit un exemplaire à l'intention de chaque partie.

Berne,

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

Doris Leuthard, Cheffe de département

Lieu Modèle,

[l'organe compétent qui agit pour le canton, voir ch. 2]

[Personne autorisée à signer]

Lieu Modèle,

[l'organe compétent qui agit pour la collectivité régionale, voir ch. 2]

[Personne/s autorisée/s à signer]

Destinataires: le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, le/s(canton(s), l'association...

Annexes :

- Annexe 1 : Liste des mesures et paquets de mesures pour la mise en oeuvre du concept mobilité douce
- Annexe 2 : Rapport d'examen de la Confédération 2009
- Annexe 3 : **Décision/s du/des Conseil/s d'Etat (Canton x 3a, Canton y 3b,...)**
- Annexe 4 : **Base/s légale/s concernant la compétence de l'organe compétent de la collectivité régionale pour conclure l'accord. Intitulé exact des statuts (statuts du Xy)**
- Annexe 5 : **Confirmation concernant l'« engagement et la réalisation » des mesures (y compris la liste des décisions, les conventions et/ou le cas échéant les références aux plans directeurs régionaux et/ou cantonaux concernant l'obligation des communes et/ou des collectivités régionales.**



30 mai 2011

Commentaires de l'accord sur les prestations pour le projet d'agglomération, partie transport et urbanisation, 1ère génération

Referenz/Aktenzeichen: K221-0247

Table des matières

Introduction	3
1 Préambule	4
1.1.....	4
1.2.....	4
1.3.....	4
2 Parties contractantes et obligations	5
2.1 Parties contractantes	7
2.2 Obligations	7
3 Mesures et paquets de mesures à mettre en œuvre	9
3.1 Mesures non imputables au fonds d'infrastructure	9
3.2 Prestations entièrement assumées par l'agglomération, priorité A	10
3.3 Liste de mesures et paquets de mesures, priorité A (liste A)	11
3.4 Liste des mesures et paquets de mesures, priorité B (liste B)	12
3.5 Mesures dans le domaine du rail sans participation du fonds d'infrastructure (financement encore ouvert)	12
4 Financement des mesures et des paquets de mesures de la liste A	13
4.1 Contribution.....	13
4.2 Conventions de financement	13
4.3 Début des travaux et droit aux contributions fédérales	16
4.4 Modalités de paiement.....	17
5 Contrôle de la mise en oeuvre et de l'effet ainsi que controlling (contrôle des délais, financier et des coûts)	19
5.1 Contrôle de la mise en œuvre	19
5.2 Contrôle de l'effet.....	19
5.3 Controlling (contrôle des délais, des coûts et financier)	20
5.4 Contrôles par sondage.....	20
6 Exécution de l'accord sur les prestations	21
6.1 Exécution de l'accord.....	21
6.2 Mise en oeuvre du projet	21
6.3 Effets du projet.....	21
6.4 Réduction/Remboursement des indemnités pour les mesures ou les paquets de mesures individuelles.....	21
6.5 Fonds non réclamés	21
7 Adaptation de l'accord sur les prestations	22
7.1 Adaptation ordinaire de l'accord sur les prestations	22
7.2 Adaptation extraordinaire de l'accord sur les prestations.....	22
8 Clause de sauvegarde	22
9 Dispositions applicables et voies de droit	23
9.1.....	23
9.2.....	23
10 Entrée en vigueur de l'accord sur les prestations	23
11 Ordre de priorité	23
Annexe 1 (liste des mesures et paquets de mesures pour mettre en œuvre le concept MD)	23

Introduction

Le fonds d'infrastructure qui repose sur la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT, voir également commentaire, ci-dessous, ch. 1) constitue l'outil financier par lequel la Confédération cofinance notamment les infrastructures de transport au sein des agglomérations. La notion d'efficacité au sens de la RPT a été mise au premier plan. L'examen a notamment porté sur l'efficacité (coût/utilité) de chacune des mesures proposées puis l'efficacité du projet d'agglomération dans son ensemble.

Les projets d'agglomération transports et urbanisation ont été élaborés et examinés sur la base des dispositions légales (voir ch. 1.3 des directives ARE 2010¹), du manuel d'utilisation² et des directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération (directives ARE 2007³).

L'accord sur les prestations et les conventions de financement, élaborés dans le cadre des documents cités ci-dessus, doivent garantir la mise en œuvre de toutes les mesures cofinancées ou non par le fonds d'infrastructure qui ont été pertinentes pour la fixation du taux de contribution.

Ce document commente point par point les chapitres de l'accord sur les prestations afin d'en faciliter la compréhension et l'application. Il s'adresse à tous les partenaires impliqués dans les projets d'agglomération, aussi bien au sein de la Confédération qu'au sein des agglomérations.

¹ Directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 2^{ème} génération, 14 décembre 2010 (directives ARE décembre 2010).

<http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00626/01680/index.html?lang=fr>

La version définitive du 14 décembre 2010 est entrée en vigueur ce même jour. Le but des directives ARE remaniées était d'intégrer l'expérience du processus d'examen de la première génération et de préciser les exigences applicables à l'élaboration et à l'examen des projets d'agglomération. La première version remaniée des directives (13 janvier 2010) avait donné l'impression, fautive, que les exigences applicables aux projets d'agglomération avaient été renforcées. Il est donc apparu important de préciser quelques points afin d'exclure les malentendus. L'ARE a adapté les directives de manière ciblée en collaboration avec une délégation de la Conférence suisse des aménagistes cantonaux (COSAC). La version définitive du 14 décembre 2010 est le résultat de ces travaux. Les passages auxquels se réfèrent ce commentaire n'ont pas été modifiés.

² Manuel d'utilisation : Projets d'agglomération, partie transports et organisation du territoire : critères d'appréciation, juin 2004.

³ Directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 1^{ère} génération, 12 décembre 2007 (directives ARE 2007) <http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00626/01680/index.html?lang=fr>

1 Préambule

1.1

Les projets d'agglomération transports et urbanisation sont le résultat d'un objectif formulé dans le message sur la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons du 7 septembre 2005 (RPT) (FF 2005 5641, p. 5778) de la manière suivante : *«Les contributions fédérales ne sont pas octroyées ponctuellement mais à des programmes⁴ regroupant les mesures d'infrastructure destinées au trafic d'agglomération dans la zone concernée. Le volet transports et aménagement du territoire et l'utilisation des différents modes de transport sont coordonnés et harmonisés avec les objectifs en matière d'aménagement du territoire. La Confédération définit les exigences auxquelles ces programmes doivent répondre en matière de planification des transports et de développement territorial. Les exigences d'ordre méthodologique sont décrites dans un guide...»*. Le message concernant le fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération et le réseau des routes nationales (fonds d'infrastructure) du 2 décembre 2005 (FF 2006 751, p. 781) renvoie expressément au message précité.

Les projets d'agglomération poursuivent l'objectif mentionné ci-dessus. Ils combinent des mesures de transports et d'aménagement du territoire (urbanisation). Elles ne sont pas toutes cofinancées par la Confédération. Le chapitre 3 de l'accord sur les prestations a pour objectif de mettre en évidence la conception globale du projet d'agglomération qui a été examiné et évalué. Il comprend des mesures non imputables au fonds d'infrastructure (ch. 3.1), des prestations entièrement assumées par l'agglomération (ch. 3.2), des mesures et paquets de mesures priorité A (liste A, ch. 3.3), des mesures et paquets de mesures priorité B (liste B, ch. 3.4) ainsi que le renvoi aux mesures dans le domaine du rail sans participation du fonds d'infrastructure (financement encore ouvert) (ch. 3.5) qui figurent dans le rapport d'examen de la Confédération et dans les annexes du message du 11 novembre 2009 relatif à l'arrêté fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011 (FF 2009 7509, ci-après « message relatif à la libération des crédits à partir de 2011 »).

Toutes ces mesures ont été prises en compte lors de l'évaluation coût/utilité qui a conduit à la fixation du taux de contribution. Par conséquent, toutes les catégories de mesures du chapitre 3 sont importantes. Le fait d'obliger leur mise en œuvre au sens des ch. 2.2.2 et 2.2.3 garantit l'égalité de traitement entre toutes les agglomérations.

Ces mesures feront l'objet du rapport de mise en œuvre des mesures de la première génération qui fera partie intégrante du projet d'agglomération de 2ème génération. Au cas où ces mesures ou paquets de mesures ne sont que partiellement mises en œuvre, il en sera tenu compte lors de la détermination du taux de contribution des prochaines générations (informations complémentaires, voir commentaire, ch. 5.1).

1.2

Pas de commentaire.

1.3

Pas de commentaire.

⁴ Dans le cadre des projets d'agglomération, la notion de « programme », en français, a été abandonnée et remplacée par « projet ». Le terme « programme » n'est plus utilisé que pour les « programmes d'agglomération quadriennaux » adoptés par le Parlement.

2 Parties contractantes et obligations

Clarification des notions suivantes : „organisme responsable“, „partie contractante“, „signataire de l'accord sur les prestations“

L'ordonnance et son commentaire

- Selon l'art. 23 OUMin⁵ consacré à l'organisme responsable, « *La planification et la réalisation des projets d'agglomération sont du ressort des organismes responsables. Ils sont notamment responsables de l'adéquation technique et de la conformité des différentes parties du projet (al.1)* », « *L'organisme responsable garantit le caractère obligatoire du projet d'agglomération et veille à ce qu'il soit réalisé de manière coordonnée (al. 2).* ».
- Les « *commentaires relatifs à l'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire* » interprètent l'art. 23 OUMin comme suit :
« *Les organismes mandatés à cet effet sont responsables de la planification et de la réalisation des projets d'agglomération. Ce sont les partenaires de la Confédération. Les cantons fixent les conditions-cadres déterminantes pour leur constitution. En ce qui concerne les projets d'agglomération qui dépassent les limites nationales et/ou les limites cantonales, il faut également désigner un organisme responsable, lequel fait office de partenaire contractuel vis-à-vis de la Confédération.*
L'organisme concerné doit être juridiquement et organisationnellement en mesure de mettre en oeuvre l'accord sur les prestations accompagnant le projet d'agglomération de manière coordonnée et contraignante. Il est responsable de l'adéquation technique et de la conformité du projet d'infrastructure. »

Remarque/conclusion

- ⇒ L'OUMin part du principe qu'il n'y a qu'un organisme responsable par agglomération qui répond aussi bien pour la planification que pour la mise en oeuvre du projet d'agglomération (et jouit également à cet effet des pouvoirs nécessaires). La pratique est cependant aujourd'hui encore très éloignée de cette situation idéale : les projets d'agglomération concerne essentiellement les domaines de compétence des cantons et des communes. Aucune agglomération ne dispose d'un organisme responsable *compétent* pour la planification et pour la mise en oeuvre dans le sens où il disposerait de toutes les compétences décisionnelles nécessaires pour l'élaboration et pour la mise en oeuvre d'un projet d'agglomération à la place des collectivités concernées (le/s canton/s, le cas échéant les collectivités régionales, les communes). Il n'est pas non plus encore décelable qu'à court ou moyen terme de tels organismes responsables soient fondés. Par conséquent, l'article 23 OUMin doit être interprété de manière pragmatique.
- ⇒ L'objectif principal que poursuit la Confédération est de n'avoir qu'un seul organisme responsable par agglomération qui soit en mesure de *piloter* l'élaboration et la mise en oeuvre du projet d'agglomération. La force obligatoire du projet d'agglomération est considérée comme garantie au sens de l'article 23 OUMin, dès que l'organisme responsable prouve que les organes compétents des collectivités concernées ont approuvé le projet d'agglomération et que ces derniers se soient engagés à soumettre aux organes compétents les objets nécessaires pour la mise en oeuvre du projet d'agglomération. Il convient d'admettre qu'en règle générale ce sont les exécutifs qui sont compétents pour élaborer le projet d'agglomération. En revanche, pour la mise en oeuvre de chacune des mesures, la compétence revient régulièrement aux organes législatifs (parlement, corps électoral) (voir ci-dessous le ch. 2.2.1).

A. Organisme responsable

<u>Principe</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Comme sous-entendu ci-dessus, il n'est pas exigé que l'organisme responsable dispose de toutes les compétences nécessaires pour élaborer et mettre en oeuvre le projet d'agglomération. Il peut n'avoir qu'une fonction d'intermédiaire entre les collectivités compétentes pour approuver les plans et prendre les décisions en matière financière (le/s canton/s, le cas échéant les collectivités régionales, les communes) et l'administration fédérale. • Il n'est cependant pas exclu que l'organisme responsable dispose de ses <i>propres compétences décisionnelles</i> – cela exige toutefois que ces compétences soient prévues dans le droit cantonal et communal. Plus des compétences lui seront transférées (par les collectivités concernées), et plus il pourra agir efficacement.
------------------------	--

⁵ Ordonnance du 7 novembre 2007 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (OUMin, RS 725.116.21).

Canton	<ul style="list-style-type: none"> • Aussi longtemps qu'aucun organisme dispose des compétences nécessaires pour élaborer et mettre en œuvre le projet d'agglomération, la Confédération considérera <i>le canton comme l'organisme responsable du projet d'agglomération</i>.
Collectivité régionale	<ul style="list-style-type: none"> • Une collectivité régionale de droit public ou privé peut être désignée comme organismes responsables du projet d'agglomération dans la mesure où cette tâche lui a été attribuée selon les dispositions du droit cantonal.
B. Partie contractante	
Principe	<ul style="list-style-type: none"> • Les parties contractantes sont des personnes morales qui agissent par leurs organes. • Ne peut être partie contractante que celui qui jouit des droits civils, c'est-à-dire celui pour lequel le contrat engendre des droits et des obligations. • La compétence pour prendre des décisions relatives à la conclusion de l'accord découle des bases légales des parties contractantes.
Canton	Le partenaire contractuel de la Confédération sera en premier lieu <u>le canton</u> , d'une part parce que le projet d'agglomération concerne largement les compétences cantonales (ex. transports publics), et d'autre part parce que selon l'art. 17 b al. 1 LUMin ⁶ , les contributions de la Confédération sont versées aux cantons à l'intention des organismes responsables. Aussi longtemps que le droit cantonal ne désigne pas d'autre structure pour accomplir cette tâche, le canton sera en outre l'organisme responsable du projet d'agglomération à qui reviendront les droits et les devoirs.
Agglomération intercantonale	Pour les agglomérations intercantionales, <u>plusieurs cantons</u> peuvent être partenaires contractants.
Collectivité régionale	<u>Les collectivités régionales (ex. association, conférence régionale, etc.) disposent d'une personnalité juridique</u> et peuvent ainsi également être des partenaires contractants. Elles ne peuvent toutefois s'engager que si elles disposent des compétences décisionnelles correspondantes.
Structure de coopération régionale sans personnalité juridique	Dans la mesure où la <u>structure régionale ne dispose pas de la personnalité juridique</u> (exemple: société simple dans le cadre d'une coopération contractuelle), elle ne peut pas être un partenaire contractuel de la Confédération.
Entreprises de transport	Dans ce système, les <u>entreprises de transports</u> ne sont que les mandataires des différentes autorités, de sorte qu'elles ne peuvent pas être parties contractantes à l'accord sur les prestations. Elles seront cependant partie aux conventions de financement (cf. art. 17b al. 3 LUMin)
C. Signataire de l'accord sur les prestations	
<ul style="list-style-type: none"> • Les <u>signataires</u> ne doivent pas être assimilés aux <u>parties contractantes</u>. • La question concernant les personnes autorisées à signer doit de surcroît être distinguée de la question relative à <u>l'organe compétent de la partie contractante pour la conclusion de l'accord</u>. • La signature atteste l'existence de la décision de l'organe compétent d'une partie contractante. • L'organe compétent pour conclure l'accord et la personne qui par sa signature atteste l'existence de la décision correspondante découle des bases légales de la partie contractante. 	
D. Interlocuteur unique (personne de contact)	
Interlocuteur unique de la Confédération	La Confédération a un interlocuteur unique pour chaque agglomération. 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 ont désigné par exemple une commission ou un secrétariat commun en tant qu'interlocuteur unique de la Confédération.

⁶ LF concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin, RS 725.116.2)

2.1 Parties contractantes

- 2.1.1 Ce chapitre renvoie à la base légale qui fixe la compétence du DETEC pour conclure l'accord (Art. 24 al. 1 OUMin). Les conventions de financement seront conclues entre l'organe compétent du canton et l'office fédéral compétent (OFT /OFROU ; art. 24 al. 4 OUMin).
- 2.1.2 Ce chapitre renvoie aux bases légales qui fixent la compétence du canton ou des cantons pour conclure l'accord sur les prestations. En règle générale, c'est le Conseil d'Etat qui sera l'organe interne compétent du canton. Il est cependant également possible que le droit cantonal attribue la compétence au législatif ou qu'il prévoit une délégation de compétence en faveur d'un autre organe (ex. direction/département, etc.). Les signataires pour le canton peuvent, en plus de mentionner les bases légales qui justifient la compétence des organes qui agissent, également mentionner les dispositions d'où découle la compétence des personnes autorisées à signer (voir ci-dessus ch. 2, clarification des notions, let. C).
- Au chapitre 2.1.2, il faut mentionner la décision du Conseil d'Etat [date] et dans le cas d'une délégation de compétence les bases légales et leur référence (ex. art. xy de la loi Z du [date], no. du recueil systématique). En annexe, seules les bases légales qui ne sont pas intégrées dans le recueil systématique cantonal doivent être produites (ex. convention).
- 2.1.3 Ce chapitre renvoie aux bases légales (ex. statuts, règlements, etc.) d'où découle la compétence de la collectivité régionale pour conclure l'accord sur les prestations. Dans la mesure où il s'agit de bases légales qui ne sont pas intégrées dans le recueil systématique cantonal, elles doivent être produites en annexe.

2.2 Obligations

- 2.2.1 Pas de commentaire.
- 2.2.2 Avec la conclusion de l'accord sur les prestations, le canton s'engage à mettre en œuvre les mesures et les paquets de mesures qui, conformément à la répartition des tâches internes cantonales, relèvent du canton. L'approbation des plans et les décisions des organes compétents en matière financière sont réservées. Comme il va de soi que les autorisations de construire sont réservées, elles ne font pas l'objet du chapitre 2.2.2. Il n'est pas rare que le législatif (parlement ou corps électoral) soit compétent pour prendre les décisions : décisions sur les dépenses à partir d'un certain montant, décisions en matière de planification, ou décisions relevant du droit de surveillance (qui peuvent primer sur les décisions des communes qui ne respecteraient pas leurs engagements, si le droit cantonal prévoit cette possibilité).

L'obligation au sens du ch. 2.2.2 est considérée comme suffisante si l'organe agissant pour le canton s'engage à soumettre aux organes compétents en temps utile les objets nécessaires à la mise en œuvre (en matière de planification et en matière financière).

Chaque mesure ou paquet de mesures du projet d'agglomération mentionné dans le tableau 3.3 de l'accord sur les prestations fera ensuite l'objet d'une convention de financement (informations complémentaires, voir commentaires ch. 4.2).

- 2.2.3 La Confédération examinera si l'engagement des communes suisses et des collectivités étrangères dans son ensemble est suffisant à garantir la mise en œuvre de la conception générale du projet d'agglomération. Elle inclut en particulier les

mesures des ch. 3.1, 3.2 et 3.3. Si elle constate que cet engagement est insuffisant, elle peut renoncer ou reporter la conclusion de l'accord sur les prestations jusqu'à ce que cette condition soit remplie. Elle procède à une appréciation globale qui tient compte de l'ensemble des instruments à disposition des agglomérations. L'objectif est de veiller à avoir un degré d'engagement des communes comparable.

Le canton ne peut pas contracter d'engagement pour les communes et les collectivités étrangères impliquées ; en effet, la répartition des compétences cantonales ne peut pas être vidée de sa substance par un acte juridique bilatéral. En revanche, le canton ou la collectivité régionale doit apporter la preuve que les collectivités impliquées ont pris les décisions correspondantes qui relèvent de leur domaine de compétence.

L'obligation au sens du ch. 2.2.3 pour les mesures des ch. 3.1, 3.2 et 3.3 est considérée comme suffisante si les communes (ou les collectivités étrangères) impliquées se sont engagées dans les limites de leurs compétences à soumettre aux organes compétents en temps utile les objets nécessaires à la mise en œuvre (en matière de planification et financière).

L'approbation des plans et les décisions des organes compétents en matière financière sont réservées.

Si les mesures ont été intégrées dans des instruments de planification de rang supérieur (plan directeur cantonal et régional) ayant force obligatoire pour les autorités, la Confédération considère que l'engagement est suffisant pour répondre aux exigences en matière de planification. En outre, il faut que les communes s'engagent à soumettre aux organes compétents les objets nécessaires à la mise en œuvre (notamment en matière financière).

Dans la mesure où une collectivité régionale cosigne, il faut clairement définir s'il appartient au canton ou à cette collectivité régionale de produire les décisions.

La Confédération ne cofinancera ainsi que les mesures et paquets de mesures des agglomérations dont les communes suisses et les collectivités étrangères concernées se seront suffisamment engagées.

2.2.4 L'engagement du canton (ou le cas échéant celui de la collectivité régionale cosignataire) ne se limite pas à confirmer l'existence des décisions au sens du ch. 2.2.3, mais inclut également l'obligation d'assurer le suivi, soit le contrôle (reporting) destiné à la Confédération et l'obligation d'entreprendre le nécessaire (politiquement et juridiquement possible) dans le cas où la réalisation d'une mesure poserait problème (ex. suite au manquement d'une commune) pour que l'accord sur les prestations ne soit pas mis en danger. Ce qui est nécessaire (et possible juridiquement) découle du droit cantonal. Ce chapitre peut par exemple fonder l'obligation pour le canton, si le droit cantonal prévoit cette possibilité, d'examiner s'il y a lieu de prendre des mesures de surveillance (dans le sens d'un contrôle des décisions communales). Dans les cas où il n'y a pas d'instrument juridiquement efficace, ce chapitre contient au minimum l'obligation de fournir un travail de persuasion politique.

2.2.5 Ce chapitre a été ajouté dans le cadre de la 2^{ème} série d'entretien qui a eu lieu entre août et octobre 2010. Il répond à la requête de nombreuses agglomérations qui souhaitent voir leurs obligations mieux précisées.

3 Mesures et paquets de mesures à mettre en œuvre

Toutes les catégories de mesures du chapitre 3 ont été prises en compte lors de l'évaluation coût/utilité qui a conduit à la fixation du taux de contribution, elles sont donc toutes pertinentes. Le fait d'obliger leur mise en œuvre garantit l'égalité de traitement entre toutes les agglomérations (informations complémentaires, voir commentaire, ch. 1.1).

Ces mesures feront l'objet du rapport de mise en œuvre de la première génération qui fera partie intégrante du projet d'agglomération de 2ème génération. Au cas où ces mesures ou paquets de mesures ne sont que partiellement mis en œuvre, il en sera tenu compte lors de la détermination du taux de contribution des prochaines générations (informations complémentaires, voir commentaire, ch. 5.1).

3.1 Mesures non imputables au fonds d'infrastructure

Caractéristiques des mesures non imputables au fonds d'infrastructure

Les mesures du ch. 3.1 ne peuvent pas être cofinancées par le fonds d'infrastructure en raison de prescriptions légales (notamment Art. 1 al. 2 let. c LFI⁷ ; ex. les mesures du domaine de l'urbanisation, les frais de conception ou les frais liés à la gestion de la mobilité qui n'engendrent pas de coût pour les infrastructures routières ou ferroviaires) ou parce qu'elles ne relèvent pas de l'agglomération (ex. en-dehors du périmètre).

Raison d'être de ces mesures dans ce chapitre

Dans certaines agglomérations, la prise en compte des mesures non imputables au fonds d'infrastructure (ch. 3.1) et des prestations entièrement assumées par l'agglomération, priorité A (ch. 3.2) ont conduit à une évaluation (notation) plus élevée de l'effet qui a par conséquent abouti à un taux de contribution plus important. Si ces mesures n'étaient pas mises en œuvre, cela entraînerait une inégalité de traitement entre les agglomérations. Par conséquent, toutes ses mesures feront l'objet du rapport de mise en œuvre des mesures de la première génération qui fera partie intégrante du projet d'agglomération de 2ème génération. Ces deux catégories de mesures font l'objet de deux chapitres séparés afin d'assurer le parallélisme avec les rapports d'examen des projets d'agglomérations.

Modification des mesures

Comme cela a été expliqué dans les commentaires du ch. 1.1, les mesures des ch. 3.1 et 3.2 font parties du concept global d'un projet d'agglomération. Des divergences entre les mesures retenues dans le rapport d'examen du 30 octobre 2009 et le présent accord ne peuvent avoir lieu que dans les cas où l'effet du projet reste le même ou est amélioré. Pour cela, les mesures doivent être de même nature et de même importance. Suite à la signature de l'accord sur les prestations, les modifications ne peuvent être entreprises qu'avec un accord écrit entre l'ARE et l'organe compétent pour le projet d'agglomération.

Organe coordonnateur du projet d'agglomération (PA)

La Confédération exige d'avoir le moins d'interlocuteurs possibles. Le nombre d'acteurs doit donc être limité au minimum. Pour les mesures non imputables au fonds d'infrastructure, la Confédération requiert que l'agglomération désigne l'organe compétent pour la coordination. Elle exige un seul organe pour toutes les mesures d'urbanisation ainsi qu'un seul organe pour toutes les mesures de transports. Cette compétence peut être celle d'un office cantonal ou d'un organe de la collectivité régionale si cette tâche lui a été formellement attribuée. Des exceptions sont accordées pour les agglomérations intercantionales ou internationales.

⁷ LF sur le fonds d'infrastructure du 6 octobre 2006 (LFI⁷, RS 725.13)

Horizon temporel fixé pour la mise en œuvre des mesures

Pour les mesures non imputables au fonds d'infrastructure, il n'est prévu aucun cofinancement de la part de la Confédération. Il s'agit seulement de petites mesures par rapport à la grandeur de l'agglomération qui peuvent être mises en œuvre indépendamment des flux financiers de la Confédération. Dans les cas où elles sont liées à une mesure cofinancée, celles-ci nécessitent d'être coordonnées.

L'horizon temporel correspond à l'année où la mise en œuvre des mesures d'infrastructure ou l'élaboration des plans d'urbanisme (plans d'affectation) devra avoir commencé. Cet horizon temporel est en principe fixé à 2014. Lorsque l'horizon temporel est difficile à prévoir, il est possible de le fixer au plus tard en 2018.

3.2 Prestations entièrement assumées par l'agglomération, priorité A

Caractéristiques des prestations entièrement assumées par l'agglomération

Les prestations du ch. 3.2 ne sont pas cofinancées par le fonds d'infrastructure en raison du principe de subsidiarité et de la priorisation des mesures dues aux ressources limitées du fonds d'infrastructures (cf. informations complémentaires dans le rapport explicatif du 30 octobre 2009 concernant l'examen des projets d'agglomération, ch. 3.1.2, p. 6).

Raison d'être de ces mesures dans ce chapitre

Dans certaines agglomérations la prise en compte des mesures non imputables aux fonds d'infrastructure (ch. 3.1) et des prestations entièrement assumées par l'agglomération, priorité A (ch. 3.2) ont conduit à une évaluation (notation) plus élevée de l'effet qui a par conséquent abouti à un taux de contribution plus élevé. Si ces mesures n'étaient pas mises en œuvre cela entraînerait une inégalité de traitement entre les agglomérations. Elles feront toutes l'objet du rapport de mise en œuvre des mesures de la première génération qui fera partie intégrante du projet d'agglomération de 2ème génération. Ces deux catégories de mesures font l'objet de deux chapitres séparés afin d'assurer le parallélisme avec les rapports d'examen des agglomérations.

Horizon temporel

La Confédération a renoncé à fixer un délai pour commencer les travaux des prestations entièrement assumées par l'agglomération compte tenu des problèmes de liquidités du fonds. Une mise en œuvre tardive des mesures n'aura aucune incidence sur les montants libérés (liste A). En revanche, la mise en œuvre tardive de ces prestations pourrait avoir des conséquences sur les taux de contribution des prochaines générations du projet d'agglomération si elle ne relevait pas seulement des capacités financières des cantons et des communes concernées, résultant des problèmes de liquidités du fonds d'infrastructure (informations complémentaires, voir commentaire ch. 5.1).

Modification des prestations

Comme cela a été expliqué dans les commentaires du ch. 1.1, les mesures des ch. 3.1 et 3.2 font parties du concept global d'un projet d'agglomération. Des divergences entre les mesures retenues dans le rapport d'examen du 30 octobre 2009 et le présent accord ne peuvent avoir lieu que dans les cas où l'effet du projet reste le même ou est amélioré. Pour cela, les mesures doivent être de même nature et de même importance. Suite à la signature de l'accord sur les prestations, les modifications ne peuvent être entreprises qu'avec un accord écrit entre l'ARE et l'organe compétent pour le projet d'agglomération.

Modifications de coûts

Les modifications de coûts des mesures du ch. 3.2 intervenues depuis la remise du projet d'agglomération pour examen par la Confédération ne sont pas reprises dans l'accord sur les prestations. Elles devront cependant être clairement communiquées à la Confédération dans le rapport de mise en œuvre du projet d'agglomération (cf. modèle du rapport de mise en œuvre, voir commentaire 5.1)

3.3 Liste de mesures et paquets de mesures, priorité A (liste A)

Paquets de mesures

Dans cet accord, la constitution de paquets de mesures est possible aux conditions fixées par les directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération (décembre 2007) et dans le strict respect des mesures figurant dans l'annexe du message relatif à la libération des crédits à partir de 2011 (FF 2009 7509).

Modification de mesures

Suite à la signature de l'accord sur les prestations, des modifications ne sont autorisées dans le cadre de la mise en œuvre que si elles n'entraînent pas de dégradation de l'efficacité de l'effet et si elles ne mettent pas en danger la mise en œuvre du concept global du projet d'agglomération. Voir détail au ch. 4.2.3 de l'accord sur les prestations ainsi que son commentaire (ci-dessous, ch. 4.2.3.).

Mesures examinées par l'OFEV

Les mesures du tableau qui sont marquées d'un astérisque doivent être soumises pour audition à l'OFEV lors de la procédure de mise à l'enquête publique.

Coût d'investissement

Les calculs du coût d'investissement ont été effectués sur la base des coûts établis en 2007. Le résultat figure dans les annexes du message relatif à la libération des crédits à partir de 2011 (FF 2009 7509). Les montants figurant dans les annexes du message pour les mesures des listes A, repris dans le tableau du chapitre 3.3, correspondent au montant maximum accordé à chacune des mesures. A ces montants maximum qui ne peuvent pas être dépassés (voir ch. 4.1.4 de l'accord sur les prestations), s'ajoutent cependant la TVA et le renchérissement. Le calcul de ces deux composantes fait partie du controlling du chapitre 5.3 de l'accord sur les prestations. Pour les mesures des listes B, les montants figurant dans les annexes du message n'ont qu'une valeur indicative (informations complémentaires, voir commentaire chapitre 3.4).

Etat des prix et renchérissement

Le renchérissement entre le moment du versement par le canton et le moment du remboursement de la Confédération ne sera pas pris en compte. Les calculs se baseront sur les prix facturés par les fournisseurs. Vous trouverez sur le site de l'OFROU les informations concernant les indices et les taux, ils font l'objet de l'« accord sur la réglementation du renchérissement du fonds d'infrastructure » et ses annexes :

www.astra.admin.ch/dokumentation/00119/02312/index.html?lang=fr

Coûts d'étude et de planification des mesures et paquets de mesures

Les coûts d'étude et de planification des mesures et paquets de mesures sont des coûts imputables et devaient déjà être mentionnés dans le dossier déposé fin 2007. Ils font partie du montant maximum prévu pour chacune des mesures A de l'une des annexes du message relatif à la libération des crédits à partir de 2011. 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 l'adoption de l'arrêté fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011. Toutefois, le versement ne pourra avoir lieu qu'après la conclusion de la convention de financement correspondante.

Les frais d'étude en rapport avec l'établissement du projet d'agglomération ne sont en revanche pas imputables (Directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération du 12 décembre 2007, ch. 6.3, p. 34).

Conformément à l'art. 21 al. 1 let. a OUMin (RS 725.116.21), les coûts suivants ne constituent pas des coûts de planification imputables:

- les frais d'étude qui sont dus pour l'établissement du projet d'agglomération ;
- les études générales en amont, comme la documentation, les études préliminaires, les études de faisabilité ainsi que les études et les planifications de variantes qui ont finalement été rejetées ;
- les travaux d'étude qui ne relèvent pas directement des mesures infrastructurelles cofinancées, par exemple la planification de l'exploitation d'un nouveau tram.

Les coûts d'étude et de planification ne sont imputables que s'ils ne sont pas déjà cofinancés par d'autres indemnités ou aides financières de la Confédération (ex. indemnités pour les infrastructures ferroviaires). De tels coûts ne peuvent pas être convertis ultérieurement.

Organe coordonnateur du projet d'agglomération (PA)

La Confédération exige d'avoir le moins d'interlocuteurs possibles. Le nombre d'acteurs doit donc être limité au minimum. Pour les mesures et paquets de mesures de la liste A, la Confédération requiert que l'agglomération désigne l'organe compétent pour la coordination. Elle exige un seul organe coordonnateur pour toutes les mesures de transports public ainsi qu'un seul organe pour toutes les mesures mobilité douce et mesures routières. En principes, ces dernières englobent les mesures suivantes : transports individuels motorisés (TIM), valorisation des traversées de localité et de la sécurité de l'espace routier, plateformes multimodales et gestion des systèmes de transports. Ces compétences doivent être attribuées aux offices cantonaux vu que les conventions de financement seront conclues avec le canton. Des exceptions sont accordées pour les agglomérations intercantionales ou internationales (informations complémentaires, voir ci-dessus, ch. 4.2.1).

3.4 Liste des mesures et paquets de mesures, priorité B (liste B)

Dans certaines agglomérations (ex. projet d'agglomération Obersee, Projekt Zentrumsentlastung Rapperswil ; projet d'agglomération Réseau urbain neuchâtelois, projet Trunsrün), les mesures de la liste B sont des mesures déterminantes pour l'ensemble du projet et ont joué un rôle conséquent lors de la détermination du taux de contribution. Pour l'évaluation, les coûts des mesures des listes A et B ont été additionnés. Au vu de leur importance, elles sont mentionnées dans l'accord sur les prestations alors même que leurs coûts ne sont pas fixes et que la contribution de la Confédération n'est pas assurée. Les cantons n'engagent ainsi pas d'obligation expresse. Les informations concernant les coûts ne doivent être comprises qu'à titre indicatif. Il est cependant attendu que les projets d'agglomération de 2^{ème} génération retravaillent ces mesures vu que les projets d'agglomération ont dû être élaborés dans un esprit de vision à long terme. Dans le cas où une agglomération ou la Confédération ne retenait plus ou modifiait une mesure de la liste B, elle devrait le justifier soigneusement. Ces mesures de la liste B seront réexaminées lors de la procédure d'examen des projets d'agglomération de 2^{ème} génération (information complémentaire, voir commentaires, ch. 7.1.1 « adaptation de l'accord sur les prestations »). Le chapitre 3.4 se concentre sur les mesures de la liste B de la 1^{ère} génération et ne fait donc pas allusion aux nouvelles mesures qui pourront être proposées pour la 2^{ème} génération. Les mesures de la liste B retravaillées et les nouvelles mesures seront cependant examinées ensemble, soit en même temps et sur la base des mêmes critères.

3.5 Mesures dans le domaine du rail sans participation du fonds d'infrastructure (financement encore ouvert)

Jusqu'à la signature de l'accord sur les prestations, la Confédération ne pourra pas clarifier le financement. Il est attendu de l'agglomération, qu'elle s'engage pour ces mesures et requiert le financement auprès de la Confédération. L'obligation de mettre en œuvre ces mesures n'existe que si le financement de la Confédération est assuré.

4 Financement des mesures et des paquets de mesures de la liste A

4.1 Contribution

L'accord sur les prestations s'appuie sur de l'article 16 al. 2 LSu⁸ ; par conséquent, c'est un contrat du droit des subventions ordinaires. Il ne constitue pas un programme-convention au sens de l'art. 16 al. 3 LSu.

4.1.1 Pour les modalités, voir commentaire chapitre 4.2.1

4.1.2 Pas de commentaire.

4.1.3 Pas de commentaire.

4.1.4 Voir commentaire chapitre 3.3, coûts d'investissement.

4.1.5 Si les coûts d'une mesure ou d'un paquet de mesures (hors TVA et renchérissement) sont inférieurs au montant maximum correspondant fixé au chapitre 3.3 de l'accord sur les prestations, la Confédération ne prend à sa charge que les coûts correspondant à sa part en pourcentage.

4.2 Conventions de financement

4.2.1 Parties contractantes aux conventions de financement

L'art. 17b al. 1 LUMin dispose que « *Les contributions de la Confédération sont versées aux cantons à l'intention des organismes responsables. Ces derniers sont constitués selon le droit cantonal.* ». Selon l'art. 24 al. 4 OUMin « *S'appuyant sur l'accord sur les prestations, l'office fédéral compétent détermine avec l'organisme responsable les modalités de paiement pour les mesures de construction prêtes à être réalisées.* ».

Lors de l'élaboration de la loi et de l'ordonnance, le législateur voulait d'abord que l'argent soit directement versé aux organismes responsables. Au cours des débats parlementaires, les cantons se sont défendus là-contre, ce qui a conduit à l'introduction de l'art. 17b al. 1 LUMin. Cet article de loi a la priorité. Par conséquent, les contributions doivent être versées aux cantons à l'attention des organismes responsables ; les conventions de financement sont ainsi conclues entre l'office compétent et le canton et, pour les infrastructures ferroviaires, avec les entreprises d'infrastructure (entreprises de transports) conformément à la législation sur les chemins de fers (art. 17b al. 3 LUMin).

Les cantons sont tenus d'être partie contractante aux conventions de financement étant donné que c'est eux qui recevront en règle générale l'argent et par conséquent qui seront les interlocuteurs de la Confédération, en particuliers pour le controlling (délais, coûts et financier). Cette règle est valable aussi bien pour les mesures individuelles que pour les paquets de mesures. Le financement doit cependant être assuré et les responsabilités doivent être réglées.

Pour pouvoir signer une convention de financement, il faut que les partenaires concernés (canton/s, communes, entreprises de transports, ...) aient réglé tous les aspects du financement et de la responsabilité. Les agglomérations sont libres d'en déterminer la forme (loi, convention,...).

⁸ LF sur les aides financières et les indemnités (Loi sur les subventions, LSu, RS 616.1)

Mesure prête à être réalisée et financée

Une mesure est prête à être réalisée et financée lorsque l'approbation des plans est entrée en force et que l'autorité compétente a délivré son autorisation de construire. Les procédures d'approbation des plans doivent donc être entrées en force (procédures de recours terminées). Le financement de la part des communes et du/des cantons (et de la collectivité régionale) doit être garanti, soit lorsque les décisions conformes aux dispositions régissant l'octroi des crédits (crédits cantons / communes) sont définitives (rechtkräftige kreditrechtlichen Beschlüsse).

Règles spéciales, voir ci-après « Aperçu de la procédure pour conclure une convention de financement ».

Pour conclure la convention de financement d'un paquet de mesures de mobilité douce, il suffit que l'une de ses mesures soit prête à être réalisée et financée.

Conformité au projet d'agglomération

Le cofinancement de la Confédération ne sera assuré que si la mesure est conforme au projet d'agglomération retenu par la Confédération lors de la fixation du taux de contribution ; elle doit ainsi respecter l'esprit du projet d'agglomération.

Conditions imposées dans le cadre de l'évaluation par la Confédération

Ces dernières sont contenues dans les rapports d'examen du 30 octobre 2009.

Aperçu de la procédure pour conclure une convention de financement

• **Pour les mesures OFT :**

Une convention de financement (CF) ne pourra être signée que lorsque :

- le paquet de mesures ou la mesure est **prêt/e à être financé/e**, c'est-à-dire que les décisions nécessaires en matière financière ont en principe été prises, et
- la décision d'approbation des plans (DAP) est en principe entrée en force (**mesure prête à être réalisée**).

• **Pour les mesures et paquets de mesures OFROU (routière et mobilité douce) :**

Les cantons / organismes responsables déposent pour chaque projet ou mesure (paquet de mesures) une demande de détermination de la contribution à l'OFROU conformément à l'arrêté fédéral correspondant et à l'accord sur les prestations concerné. La convention de financement est établie sur la base de la demande et des documents correspondants.

Les documents doivent être déposés conformément au chiffre 5 des directives OFROU du 31.05.2010 relatives aux volets Circulation routière et Mobilité douce auprès de l'OFROU, division Réseaux routiers / domaine Planification des réseaux.

L'OFROU contrôle l'intégralité des documents remis par les cantons /organismes responsables. L'OFROU soumet ces documents à l'ARE qui vérifie si la mesure (paquet de mesures) est conforme au projet d'agglomération ainsi qu'aux conditions imposées dans le cadre de l'évaluation par la Confédération.

L'OFROU établit les contributions financières fédérales par le biais d'une convention de financement cosignée entre le canton / organisme responsable et l'office fédéral.

L'OFROU soumet au canton / à l'organisme responsable la convention de financement pour signature dans un délai de quatre mois après remise du dossier complet et résultat de la vérification de l'ARE, pour autant que le dossier soit conforme aux exigences mentionnées sous chiffre 5.

4.2.2 Paquets de mesures et mesures partielles

- **Pour les paquets de mesure et mesures partielle OFT :**

Une convention de financement peut être conclue pour un paquet de mesures ou une mesure lorsqu'au moins **une mesure du paquet de mesures** ou **une mesure partielle d'une mesure** est prête à être réalisée et financée.

Un paquet de mesures ou une mesure peut également être réparti/e sur plusieurs conventions de financement. Dans ce cas, la convention de financement fixe **définitivement** le montant maximal pour une mesure partielle ou une mesure du paquet de mesures et **provisoirement** les montants maximums pour chacune des autres mesures du paquet ou mesures partielles. Ces montants provisoires sont fixés par l'OFT. Les montants des conventions de financement d'un paquet de mesures ou d'une mesure peuvent être transférés si nécessaire dans le cadre du montant maximum fixé au chapitre 3.3 de l'accord sur les prestations pour ce paquet de mesures ou cette mesure. Ce montant maximum ne peut pas être dépassé.

- **Pour les mesures et paquets de mesures routières OFROU (mobilité douce incluse):**

Un paquet de mesures ou une mesure peut être réparti/e sur plusieurs conventions de financement lorsqu'il/elle tombe dans la compétence de différentes communes, de différents cantons et/ou comprend différentes catégories de mesures. Par conséquent, lorsqu'**une mesure partielle** ou lorsqu' **une ou plusieurs mesure/s d'un paquet de mesures** est/sont prête/s à être réalisée/s et financée/s, une première convention peut être conclue, s'il existe une **règle liante** qui fixe, pour chaque partie de mesure ou chaque mesure du paquet, la part de la contribution fédérale correspondante.

La règle liante fixe **définitivement** le montant maximal pour la première mesure partielle ou la/les première/s mesure/s d'un paquet de mesures et **provisoirement** les montants maximums pour chacune des autres mesures partielles ou mesures du paquet. La règle liante est établie d'un commun accord avec tous les acteurs concernés par la mesure ou le paquet de mesures.

La deuxième convention peut être conclue dès que la mesure partielle suivante ou la/les mesure/s suivante/s du paquet est/sont prête/s à être réalisée/s et financée/s. La règle liante fixe alors **définitivement** le montant maximal pour cette deuxième mesure partielle ou cette/ces deuxième/s mesure/s du paquet et **provisoirement** les montants maximums de chacune des autres mesures partielles ou mesures du paquet. Ainsi de suite jusqu'à la mise en œuvre de toutes les mesures partielles ou de toutes les mesures du paquet.

Remarque: une mesure ou un paquet de mesures peut ainsi être réparti en plusieurs conventions de financement. L'inverse n'est cependant pas possible; les mesures mentionnées spécifiquement dans le message relatif à l'arrêté fédéral (liste des mesures ch. 3.3, degré de priorité A), ne peuvent pas être regroupées en une seule convention de financement.

4.2.3 Modification de la mesure : objectif d'un accord écrit

La Confédération, par le biais de l'ARE, doit être en mesure d'avoir une vue d'ensemble sur la mise en œuvre du projet d'agglomération afin d'intervenir si le concept global du projet était mis en danger. Ce risque existe, par exemple, dans les cas où les modifications d'une mesure engendrent des coûts supplémentaires si importants pour le canton et ses partenaires, qu'ils risquent de ne plus avoir assez de moyens disponibles pour financer les autres mesures du projet. Il peut également exister dans les cas où la modification d'une mesure est susceptible de causer une dégradation de l'efficacité de la mesure telle, qu'elle met en danger l'ensemble du

projet. Ces modifications sont réputées importantes et nécessitent un accord écrit. En revanche, dans le cadre de la mise en œuvre, de petites modifications aux mesures sont autorisées sans accord exprès de la Confédération si elles n'entraînent pas de dégradation de l'efficacité de la mesure et ne mettent pas en danger la mise en œuvre du concept global du projet d'agglomération.

Prise en charge des coûts supplémentaires exclue

Il n'existe pas de base légale pour la prise en charge par la Confédération des coûts supplémentaires. Le trafic d'agglomération reste du domaine de compétence des agglomérations et le rôle de la Confédération se limite à fournir une contribution. La Confédération participe en tant que pourvoyeur de subventions et non comme maître d'ouvrage. La contribution de la Confédération est versée à titre de subvention, sur la base des demandes qui ont été soumises jusqu'à fin décembre 2007. Les éventuels coûts supplémentaires sont à la charge des agglomérations. Vu que le fonds dans son ensemble, et donc la part destinée au trafic d'agglomération, a une dotation financière limitée, la reprise des coûts supplémentaires par la Confédération le serait au détriment d'autres mesures et agglomérations n'ayant encore bénéficié d'aucun soutien.

4.3 Début des travaux et droit aux contributions fédérales

4.3.1 Pas de commentaire.

4.3.2 En vertu de ce chapitre et l'article 26 LSu, il n'y aura pas de cofinancement pour les mesures en construction ou pour celles qui ont déjà été entièrement réalisées, à moins qu'elles ne soient au bénéfice d'une autorisation spéciale au sens du présent chapitre. L'art. 15 LFIInfr n'est valable que pour les projets urgents conformément à l'art. 7 al. 1 LFIInfr. Ces projets ont été définis dans l'arrêté fédéral du 4 octobre 2006 concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure. Dans le cadre de l'accord sur les prestations, l'art. 15 LFIInfr est inapplicable. Sont réservés les coûts d'étude et de planification des mesures et paquets de mesures (informations complémentaires, voir ch. 3.3).

4.3.3 Délai pour commencer les travaux

La Confédération est consciente du problème de la flexibilité temporelle et en a déjà tenu compte dans le message relatif à la libération des crédits à partir de 2011 (FF 2009 7509) : « *Il s'agit là d'une revendication justifiée: la Confédération ne saurait, en effet, exiger des cantons et des agglomérations qu'ils préfinancent des projets en prescrivant une date fixe pour commencer les travaux, tout en reportant le versement de sa contribution à une date postérieure à 2015 faute de liquidité du fonds d'infrastructure (sans tenir compte des éventuelles mesures d'assainissement; cf. ch. 1.2.8.1). On renoncera donc à mentionner une date fixe pour commencer les travaux prévus au cours de cette étape du programme en faveur du trafic d'agglomération (voir arrêté fédéral). Il s'agira malgré tout d'assurer, au moyen de l'accord sur les prestations, que le calendrier de la mise en oeuvre des mesures respecte l'esprit du projet d'agglomération.* » (ch.1.2.5.2 du message relatif à la libération des crédits à partir de 2011).

Ce principe a été pris en compte dans le présent chapitre de l'accord sur les prestations comme suit : « *Aucun délai n'a été fixé pour la mise en chantier...* ». Selon ce chapitre, ce n'est que dans les cas où la réalisation de certaines mesures ne pouvait définitivement pas être mise en œuvre pendant la durée du fonds d'infrastructure que le droit aux contributions correspondantes s'éteindrait. Le fonds d'infrastructure sera vraisemblablement dissous en 2027. Le Conseil fédéral pourra prolonger ce délai de 5 ans au plus (art. 13 LFIInfr).

La Confédération a renoncé à fixer un délai pour commencer les travaux compte tenu des problèmes de liquidités du fonds. L'initiative parlementaire en faveur d'un versement d'une contribution extraordinaire de 850 millions de francs au fonds d'infrastructure acceptée par le Parlement (FF 2010 5977) ne résout que partiellement les problèmes de liquidités (informations complémentaire, voir ci-après commentaire ch. 4.4.4). Par conséquent, les principes développés ci-dessous restent applicables.

Une mise en œuvre tardive des mesures n'aura aucune incidence sur les montants libérés (liste A). En revanche, elle pourrait avoir des conséquences sur les taux de contribution des prochaines générations du projet d'agglomération si elle ne relevait pas seulement des problèmes de capacités financières des cantons et des communes concernées résultant des problèmes de liquidités du fonds d'infrastructure. L'examen des projets d'agglomération aura lieu conformément à la remarque liminaire des « directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 2ème génération » (décembre 2010) p. 4 (informations complémentaires, voir commentaire ch. 5.1).

Calendriers de mise en œuvre déposés fin 2009

Les calendriers des agglomérations sont des documents de travail qui ont pour objectif de garantir la coordination, p.ex. pour élaborer le plan financier. En tant qu'instruments de travail, ils ne font pas partie intégrante de l'accord sur les prestations.

4.4 Modalités de paiement

Ce chapitre fixe les principes qui sont aussi bien valables pour les conventions de financement conclues avec l'OFT que pour celles conclues avec l'OFROU. Ces principes doivent garantir une certaine unité lors de la mise en œuvre. Les règles complémentaires font l'objet des directives de l'OFROU relatives aux volets Circulation routière et Mobilité douce et des lignes directrices de l'OFT.

4.4.1 Les demandes et les versements seront réglés dans la convention de financement.

4.4.2 L'arrêté fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011 assure les moyens pour les projets d'agglomération. En vertu de l'art. 10 LFI⁹, le Parlement arrête chaque année, en décembre, l'arrêté fédéral concernant les prélèvements sur le fonds d'infrastructure⁹.

4.4.3 Pas de commentaire

4.4.4 Moyens garantis et problèmes de liquidités du fonds d'infrastructure

Bien que les moyens soient assurés par la décision du Parlement en 2010, les liquidités du fonds d'infrastructure dépendent du budget et donc des crédits budgétaires arrêtés par l'Assemblée fédérale chaque année. Par conséquent, les moyens sont assurés mais il peut y avoir des retards.

Les problèmes de liquidités et leur causes ont déjà été expliqués au ch. 1.2.8.2, p. 7549 (Forte sollicitation du fonds d'infrastructure durant la phase initiale) du message relatif à la libération des crédits à partir de 2011 (FF 2009 7509). Il en ressortait notamment que jusqu'en 2014 les moyens affectés au fonds d'infrastructure (en moyenne 385 mio. par année) seraient destinés intégralement au financement des projets d'agglomération urgents.

⁹ Arrêté fédéral III concernant les prélèvements sur le fonds d'infrastructure en 2011, FF 2011 1903

L'initiative parlementaire en faveur d'un versement d'une contribution extraordinaire de 850 millions de francs au fonds d'infrastructure acceptée par le Parlement (FF 2010 5977) ne résout que partiellement le problème. Si les partenaires de l'agglomération désirent mettre en œuvre de nombreuses et/ou de coûteuses mesures sans retard, des préfinancements seront vraisemblablement quand même nécessaires (cf. ci-dessous, principe du préfinancement). Il n'existe cependant aucune obligation de préfinancer (informations complémentaire, voir ci-dessus, ch. 4.3.3).

Principe de base concernant le versement des contributions fédérales

La Confédération s'efforcera de garantir un équilibre entre les cantons qui ont une grande capacité financière de ceux qui ne l'ont pas. Elle répartira les moyens selon une clé de répartition de telle manière à ce que les agglomérations recevront leurs contributions proportionnellement aux liquidités disponibles. Des travaux dans ce sens ont déjà été entrepris au sein de la Confédération.

Intérêts entre le préfinancement par les Cantons et le versement de la Confédération

Les intérêts ne seront pas pris en compte. La pénalisation d'une mise en œuvre tardive est relative dans la mesure où l'évaluation s'appuiera sur une comparaison transversale et tiendra compte de conditions cadres (informations complémentaires, voir commentaires chapitre 4.3.3).

Conditions du préfinancement

Le Conseil des Etats a complété l'arrêté fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011 comme suit (Art. 2 al. 3 AF): « Le moment et l'étendue des obligations à prendre en compte dépendent des moyens disponibles dans le fonds d'infrastructure. *Les agglomérations peuvent procéder à des financements préalables. Les conditions sont fixées par le Conseil fédéral.* » En vertu de l'article 38 LUMin et de l'article 16 LFIInfr, le Conseil fédéral a modifié l'ordonnance le 12 janvier 2011 (OUMin ; RS 725.116.21, voir RO 2011 491). La modification est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2011. Elle a la teneur suivante :

« Art. 24 al. 4 S'appuyant sur l'accord sur les prestations, l'office fédéral compétent détermine avec l'organisme responsable, dans la convention de financement, les modalités de paiement pour les mesures de construction prêtes à être réalisées. Il peut convenir avec l'organisme responsable que celui-ci réalise les mesures et que la contribution fédérale sera versée ultérieurement (préfinancement par l'organisme responsable).

Art. 24a Préfinancement par l'organisme responsable

1 Le préfinancement par l'organisme responsable peut être convenu:

- a. si le projet d'agglomération contenu dans l'arrêté fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération correspondant comprend la mesure;*
 - b. si le préfinancement concerne la contribution fédérale d'une seule mesure ou d'un paquet de mesures;*
 - c. si la mesure ou le paquet de mesures respecte la conception de base du projet d'agglomération et notamment l'ordre des priorités fixé dans le projet d'agglomération;*
 - d. si la convention de financement prévoit que le terme du versement de la contribution fédérale dépend des conditions financières générales du fonds d'infrastructure; et*
 - e. si la convention de financement prévoit que les intérêts qui en résultent pour l'organisme responsable ne sont pas pris en charge par la Confédération.*
- 2 L'office fédéral compétent fixe le terme du versement de la contribution fédérale. Le terme est fixé dans la convention de financement. »*

5 Contrôle de la mise en oeuvre et de l'effet ainsi que controlling (contrôle des délais, financier et des coûts)

Les différentes procédures de contrôle du projet d'agglomération sont coordonnées par l'ARE.

5.1 Contrôle de la mise en oeuvre

Forme du rapport de mise en oeuvre

Conformément au ch. 6.3 des « directives ARE décembre 2010 », le projet d'agglomération de 2ème génération comprend le rapport de mise en oeuvre des mesures de la première génération. Ce rapport de mise en oeuvre proposera une fiche pour chacune des mesures mentionnées 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.

Contrôle de la mise en oeuvre

Le système de contrôle de la mise en oeuvre des projets d'agglomération et de leurs effets fait l'objet du chapitre 4.5.3 des « directives ARE décembre 2010 ». Lors de l'examen de l'état de la mise en oeuvre, la Confédération contrôlera en particulier, comment les mesures ont été échelonnées, dans quelle mesure les mesures indépendantes d'un financement de la Confédération ont été mises en oeuvre et dans le cas de préfinancement, qu'est-ce qui a été préfinancé. Elle va en premier lieu examiner si les travaux de mise en oeuvre entrepris jusque-là respectent le concept général du projet d'agglomération.

Cette évaluation aura lieu conformément à la remarque liminaire de la page 4 des directives ARE décembre 2010 selon laquelle : « *Le processus de mise en oeuvre 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 oeuvre de la première génération prendront, le cas échéant, bien évidemment en compte l'état de ces conditions cadres* ».

La Confédération s'est toujours efforcée d'évaluer les mesures et les projets de manière différenciée afin de tenir compte du mieux possible des spécificités de chacune des agglomérations tout en garantissant l'égalité de traitement. A cet effet, elle a recherché à travailler en étroite collaboration avec tous les acteurs.

5.2 Contrôle de l'effet

5.2.1 Le concept concernant le contrôle de l'effet est en cours d'approfondissement. En l'espèce, il faudra notamment tenir compte de la mise en oeuvre des mesures et de la disponibilité des données pour le contrôle de l'effet.

5.2.2 Vraisemblablement, les indicateurs seront relevés par la Confédération. Ceux-ci et le cas échéant leur relevé doivent cependant encore être concrétisés après consultation avec les agglomérations. Il est possible que certaines adaptations soient entreprises.

5.3 Controlling (contrôle des délais, des coûts et financier)

Le controlling (contrôle des délais, financier et des coûts) des offices fédéraux (OFROU et OFT) constitue en principe un élément indépendant de la gestion et du contrôle de la mise en œuvre et du contrôle de l'effet des projets d'agglomération. Il doit cependant être harmonisé avec ces autres éléments et être coordonné par l'ARE.

La structure du fonds d'infrastructure avec des crédits d'engagement sur la base de prix d'octobre 2005 qui doivent ensuite être augmentés conformément au renchérissement et à la taxe sur la valeur rajoutée qui ont été prouvés, requiert un système réalisable de controlling qui nécessite un investissement. Ces conditions ne peuvent aujourd'hui pas être modifiées. La Confédération met tout en œuvre pour maintenir aussi bas que possible les exigences du controlling auprès des partenaires impliqués.

5.3.1 Pas de commentaire.

5.3.2 Pas de commentaire.

5.4 Contrôles par sondage

Les contrôles par sondage peuvent être conduits lorsque la Confédération apprend d'une manière ou d'une autre (p.ex. dans le cadre des avant-projets ou par les médias) qu'une mesure ou un paquet de mesure n'est pas mis en œuvre dans l'esprit du projet d'agglomération et risque de mettre en danger le concept général du projet d'agglomération. La Confédération doit être en mesure d'exiger des informations complémentaires.

6 Exécution de l'accord sur les prestations

6.1 Exécution de l'accord

Pas de commentaire.

6.2 Mise en oeuvre du projet

Voir commentaires ci-dessus, ch. 5.1.

6.3 Effets du projet

Voir commentaires ci-dessus, ch. 5.2.

6.4 Réduction/Remboursement des indemnités pour les mesures ou les paquets de mesures individuelles

Les articles de la LSU s'appliquent dans les cas où une mesure n'est pas réalisée ou ne l'est que de manière défectueuse. Par réalisation d'une mesure il faut entendre sa mise en oeuvre telle que décrite dans le projet d'agglomération. Elle comprend donc également la mise en oeuvre des mesures d'accompagnement et de l'exploitation promise. De plus, elle doit respecter les conditions posées par la Confédération dans le rapport d'examen.

Les articles 28ss LSU ne sont pas applicables à « l'effet » de la mesure. L'effet sera pris en compte plus tard, lors de la procédure d'évaluation des prochaines générations. Il n'y aura de conséquences que sur la fixation du taux de contribution des projets d'agglomération des prochaines générations.

6.5 Fonds non réclamés

L'argent non réclamé ne sera plus à disposition de l'agglomération mais restera dans le fonds d'infrastructure. Cet argent fera partie intégrante de la somme globale qui sera mise à disposition pour les prochaines générations du programme d'agglomération. Il pourra donc être utilisé pour toutes les agglomérations.

Ce chapitre est la conséquence directe de la ligne de conduite que s'est imposée la Confédération afin de garantir au mieux l'égalité de traitement entre toutes les agglomérations. En effet, vu la dotation limitée du fonds, la Confédération a dû procéder à un examen très rigoureux des projets d'agglomération. Elle ne peut pas assouplir sa politique en autorisant des transferts de moyens au sein des agglomérations au moment de la mise en œuvre, le risque étant trop grand de créer des inégalités.

7 Adaptation de l'accord sur les prestations

7.1 Adaptation ordinaire de l'accord sur les prestations

7.1.1 Prise en compte des modifications depuis le dépôt des dossiers en 2007

Les modifications sont prises en compte dans l'accord sur les prestations. Cependant, les coûts seront ceux annoncés lors du dépôt du dossier (état des coûts de la liste A et B fin 2007, calculé sur la base des coûts – état octobre 2005, hors renchérissement et TVA). Les montants maximaux figurent dans les annexes du message relatif à la libération des crédits à partir de 2011 (FF 2009 7509). Il n'y a pas de transfert possible. Les coûts de la liste B seront actualisés plus tard dans le dossier en vue de la libération des moyens de la 2^{ème} génération et seront pris en compte lors de l'adaptation de l'accord sur les prestations dans environ 4 ans (informations complémentaires, voir commentaire ch. 3.4).

Adaptation de l'accord sur les prestations

Il n'y aura pas de nouvel accord sur les prestations mais seulement une adaptation de l'accord existant. Dans le cadre de ces travaux, de nombreuses modifications seront entreprises. Un seul accord sur les prestations permet d'éviter des problèmes de transfert dans la mesure où, dans quatre ans, les mesures de la 1^{ère} génération n'auront pas toutes commencées à être réalisées ou n'auront pas été entièrement réalisées. Il faut éviter toute lacune et ne pas tomber dans un cas où deux accords s'appliqueraient parallèlement.

- 7.1.2 Le canton (ou le cas échéant la collectivité régionale) reste tenu de présenter un rapport de mise en œuvre au sens du ch. 5.1 de l'accord. Les exigences sont décrites au ch. 6.3 des « directives ARE décembre 2010 ». Si l'agglomération ne met pas à jour son projet d'agglomération, il ne lui sera pas possible de recevoir des subventions pour la prochaine génération dans le cadre du programme trafic d'agglomération. L'agglomération gardera cependant la possibilité de mettre à jour ce projet pour l'évaluation d'une génération ultérieure (3^{ème} ou 4^{ème} génération).

7.2 Adaptation extraordinaire de l'accord sur les prestations

- 7.2.1 Pas de commentaire.

7.2.2 Clausula rebus sic stantibus

La « clausula » consiste à ce qu'une partie contractante a le droit d'adapter le contrat (également contre l'avis de la partie adverse), si les circonstances sur lesquelles se base le contrat se modifient de manière importante et que le changement était imprévisible. En application de cette théorie, les parties ont aussi la possibilité de se départir de l'accord.

- 7.2.3 Pas de commentaire.

8 Clause de sauvegarde

Pas de commentaire.

9 Dispositions applicables et voies de droit

9.1

Références :

- Loi fédérale du 6 octobre 2006 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 (Loi sur le fonds d'infrastructure, LFIInfr ; RS 725.13)
- Loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin ; RS 725.11.2)
- Ordonnance du 7 novembre 2007 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (OUMin ; RS 725.116.21)
- Loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les aides financières et les indemnités (Loi sur les subventions, LSu ; RS 616.1),

9.2

Pas de commentaire.

10 Entrée en vigueur de l'accord sur les prestations

Pas de commentaire.

11 Ordre de priorité

Pas de commentaire.

Annexe 1 (liste des mesures et paquets de mesures pour mettre en œuvre le concept MD)

Modification des mesures

Des divergences entre les mesures retenues dans le rapport d'examen du 30 octobre 2009 et le présent accord ne peuvent avoir lieu si l'effet du projet reste le même ou est amélioré. Ces divergences sont notamment admissibles lorsqu'une mesure ne peut être réalisée pour des raisons techniques ou lorsqu'elle a été refusée par le peuple (abgelehnt). Les mesures doivent être de même nature et de même importance. Suite à la signature de l'accord sur les prestations, les modifications ne peuvent être entreprises qu'avec un accord écrit entre l'ARE et l'organe compétent pour le projet d'agglomération et ce, avant la signature de la convention de financement.