

# RAPPORT DE POLITIQUE EXTÉRIEURE

## LÉGISLATURE 2013-2018



Adopté par le Conseil d'Etat le 14 mars 2018



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENEVE

POST TENEBRAS LUX

# TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE .....	3
<b>1. INTRODUCTION .....</b>	<b>4</b>
<b>2. GENÈVE .....</b>	<b>5</b>
2.1 Une identité spécifique.....	5
2.2 Cadre de référence de la politique extérieure .....	6
2.3 Territoires d'action de la politique extérieure .....	7
<b>3. ENJEUX ET PERSPECTIVES DE LA LÉGISLATURE .....</b>	<b>9</b>
3.1 Une politique extérieure renforcée par un nouveau département présidentiel.....	9
3.2 Programme de législature.....	9
<b>4. GENÈVE ET SES PRIORITÉS STRATÉGIQUES.....</b>	<b>10</b>
4.1 Positionner et asseoir le canton sur les scènes fédérale et régionale.....	10
4.1.1 Genève sur la scène fédérale.....	10
4.1.2 Genève sur la scène régionale et transfrontalière .....	11
4.2 S'engager pour les enjeux prioritaires .....	12
4.2.1 Mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution fédérale.....	12
<i>Eclairage : Genève et sa vocation interationale .....</i>	<i>14</i>
4.2.2 Promotion de la Genève internationale.....	15
<i>Eclairage : Genève et son assise transfrontalière .....</i>	<i>17</i>
4.2.3 Réalisation des infrastructures de transport nécessaires.....	18
<i>Eclairage : Genève et ses fonctions métropolitaines .....</i>	<i>20</i>
4.2.4 Réforme de la fiscalité des entreprises .....	21
<b>5. ACTIONS DE POLITIQUE EXTÉRIEURE .....</b>	<b>22</b>
5.1 Garantir les bases d'une croissance de longue durée .....	22
5.1.1 Economie .....	22
5.1.2 Genève Aéroport .....	23
5.1.3 Formation, recherche et innovation .....	23
5.2 Améliorer la qualité de vie de la population .....	25
5.2.1 Environnement et énergie .....	25
5.2.2 Logements et planification territoriale .....	26
5.2.3 Sécurité .....	27
5.2.4 Santé .....	28
5.3 Renforcer les ambitions régionales .....	29
5.3.1 Approfondissement de la coopération transfrontalière .....	29
5.3.2 Des réponses adaptées à des nouveaux défis .....	31
<b>6. CONCLUSION .....</b>	<b>32</b>
ABRÉVIATIONS .....	33

# PRÉAMBULE

Pour qu'un château de cartes s'écroule, il suffit d'en retirer une seule. Genève n'est pas, loin s'en faut, une construction aussi hasardeuse. Pourtant, le devenir politique d'un canton aussi impliqué dans sa région, dans son pays et dans le monde, révèle à quel point chaque détail est essentiel à l'ensemble. Ce rapport sur la politique extérieure de Genève l'illustre. Il démontre aussi qu'aucune décision importante ne peut se prendre tout seul. Que pour assurer la sécurité de nos habitants, leur prospérité, leurs horizons culturel et économique, la qualité de l'air ou de l'eau, l'avenir est plus que jamais une entreprise collective.

Il faut se souvenir des chocs qui ont ébranlé notre canton en début de législature. Le vote du 9 février 2014 d'abord, qui a fait planer une lourde menace sur tout notre secteur international, nos universités, nos hôpitaux, nos laboratoires de recherche. Pris à la lettre, ce vote aurait stoppé net l'élan de croissance de notre pays. L'accès de la Suisse aux programmes européens de recherche était bloqué, de même que la participation de nos étudiants aux échanges Erasmus.

En mai 2014, le peuple genevois disait non à une certaine vision de la politique régionale. En refusant un crédit d'investissement pour des parkings d'échange en France voisine, il manifestait probablement son désir de plus de clarté dans nos objectifs et nos relations avec nos voisins.

Quelques mois plus tard, la Banque nationale suisse abandonnait sa politique de taux plancher. Notre monnaie s'est alors envolée en quelques heures. Les produits de notre industrie d'exportation s'en trouvaient lourdement pénalisés. Les salaires versés à Genève par des organisations internationales, exprimés en dollars, devenaient une menace pour leur maintien dans notre pays.

*«On ne construit rien sur des regrets : on bâtit sur des résolutions».* A l'image de la romancière Anne Bernard-Lenoir, le Conseil d'Etat s'est donc investi pour renouer le dialogue au plan régional, national et international. Depuis, le chemin parcouru impressionne. Le Human Brain Project est une réalité. Genève a inauguré son nouveau Campus Biotech dans les mêmes bâtiments, à Sécheron. Le Campus Santé ouvre ses portes ce printemps. Les différents votes qui vont lancer les grands chantiers de rénovation et d'agrandissement des bâtiments de la Genève internationale ont été confirmés. Ils représentent des milliards d'investissements au cours des 10 prochaines années. Ils matérialisent surtout la confiance renouvelée que le monde place en la Suisse et en Genève comme capitale mondiale du multilatéralisme, de la paix, de la santé, des droits de l'Homme, de la propriété intellectuelle, des droits du travail et du commerce.

Genève et la France voisine ont refondé les modalités de leur collaboration. Au cours des décennies, celle-ci s'était construite par strates, dessinant des couches successives d'entités à la lisibilité ardue et à l'efficacité, pour le moins, perfectible. Après le vote d'humeur des Genevois contre la construction de parkings, loin de s'enfermer dans des reproches mutuels, les autorités des deux côtés de la frontière ont remis l'ouvrage sur le métier. Il fallait répondre aux besoins concrets de notre population en matière de transport, d'environnement, de défense d'intérêts économiques communs, comme la reconnaissance des particularités de la zone franche pour l'agriculture locale. Nous appuyant sur des siècles de cohabitation et d'amitié, nous avons donc simplifié l'architecture régionale.

Moderniser la gouvernance constituait une étape essentielle, alors que l'on s'apprête, l'année prochaine, à mettre en service l'artère coronaire de notre mobilité commune, le Léman Express. Et que vont s'ouvrir les chantiers de la 3<sup>e</sup> voie autoroutière et de la Route des Nations. Deux exemples de réussites de nos projets d'agglomération.

L'importance qu'il y a, pour Genève, à assurer la cohérence de notre politique extérieure est multiple. Elle réside dans la qualité des dessertes aéroportuaires. La stabilité de notre gestion de l'eau, du Lac, du Rhône, de l'Arve et de leurs affluents compte tout autant. Soigner nos corridors biologiques, construire le CEVA, assurer la libre circulation des personnes et contrôler le respect des conditions de travail, protéger les lieux de négociation internationale : autant d'atouts que Genève tient dans sa main. A condition de cultiver le respect et l'écoute avec nos partenaires suisses, européens et internationaux.

François Longchamp  
Président du Conseil d'Etat de la République et du canton de Genève

# 1. INTRODUCTION

La nouvelle Constitution du canton de Genève, entrée en vigueur juste avant le début de cette législature, dédie un chapitre aux relations extérieures. Celui-ci rappelle les principes d'ouverture «à l'Europe et au monde» et de collaboration «avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines». Il appelle à la coopération transfrontalière et au soutien à la vocation internationale de Genève. La vraie dimension d'une Genève au cœur d'une agglomération transfrontalière, attachée aux institutions suisses et ouverte au monde, est désormais ancrée dans la Constitution.

Pour la première fois, la loi fondamentale désigne une présidence du Conseil d'Etat pour toute la durée de la législature, en la chargeant «notamment des relations extérieures, des relations avec la Genève internationale et de la cohérence de l'action gouvernementale». Dans ce contexte, le dialogue avec les partenaires fédéraux et régionaux, ainsi qu'avec les acteurs internationaux présents à Genève, assume une importance particulière dans la conduite des affaires cantonales. A l'occasion de la prestation de serment du nouveau gouvernement le 10 décembre 2013 à la Cathédrale Saint-Pierre, le président du Conseil d'Etat rappelait :

*«Notre nouvelle Constitution légitime ce dialogue. C'est même la première mission dont elle charge le président du Conseil d'Etat. Pour le constituant, Genève dépend de la qualité de ses relations avec ses voisins. Les cantons suisses, d'abord. La France voisine, ensuite. Le reste du monde, enfin».*

La politique extérieure constitue pour Genève un enjeu particulièrement déterminant dans la mesure où elle structure un dialogue qui détermine sa place sur les scènes régionale, nationale et internationale et assoit sa prospérité.

Présenté le 11 juin 2014, le programme de législature 2014-2018 relève donc logiquement dans son préambule que «Genève est fortement impliqué dans un contexte international, que ce soit au plan économique, scientifique ou culturel, ce qui requiert une attention soutenue à sa capacité à s'adapter rapidement pour rester concurrentiel et dynamique». Cette adaptation passe par un certain nombre d'initiatives et, aussi, par des investissements indispensables pour préserver la qualité de vie des habitants de la région, ce qui implique pour le gouvernement genevois un renforcement de la «collaboration avec la Confédération et avec ses partenaires du Grand Genève». Ainsi, la plupart des 20 actions définies comme

prioritaires par le Conseil d'Etat dans son programme de législature sont élaborées avec la prise en compte des enjeux extérieurs, que ce soit en termes de coordination nécessaire avec des partenaires externes, de normes supra-cantoniales ou de financement.

Lors de cette législature, le Conseil d'Etat a posé les bases d'une action coordonnée et transversale en matière de représentation des intérêts genevois sur les plans régional, fédéral ou international, action qui met en évidence l'interdépendance croissante entre politique intérieure et politique extérieure. Il l'a fait en s'efforçant d'assurer une cohérence entre les différents axes stratégiques des politiques publiques cantonales en matière de relations extérieures.

Ce rapport expose les démarches de politique extérieure que le Conseil d'Etat a menées au cours de la législature. Il ne se veut pas exhaustif. Il profile l'action gouvernementale dans le pilotage de grands dossiers tels qu'identifiés dans le programme de législature et rend compte d'un certain nombre d'autres projets significatifs portés par les différents départements.

Après un rappel de l'identité particulière de Genève, métropole avec une large assise transfrontalière et une forte vocation internationale, le chapitre 2 pose le cadre institutionnel de référence de la politique extérieure et définit les différents périmètres d'actions sur lesquels elle se déploie.

Le chapitre 3 se focalise sur les enjeux de la législature, avec la mise en place d'un nouveau département présidentiel, chargé des relations extérieures au sens large, et la définition des priorités stratégiques pour les années 2014 à 2018, à la fois en termes de dossiers prioritaires et de positionnement du canton de Genève sur la scène fédérale et régionale.

Les démarches engagées pour atteindre ces objectifs stratégiques sont détaillées dans le chapitre 4. Ce chapitre comporte trois éclairages, en encadré, sur les spécificités genevoises, soit la vocation internationale du canton, son assise transfrontalière et ses fonctions métropolitaines déclinées au travers des infrastructures.

Le chapitre 5 expose les nombreuses actions de politique extérieure menées au-delà des enjeux stratégiques présentés au chapitre 4. Le chapitre 6 conclut ce rapport.

## 2. GENÈVE

### 2.1 Une identité spécifique

Il y a deux cents ans, Genève a choisi de participer à l'aventure helvétique. Elle a ainsi délaissé ses frontières géographiques constituées par le Jura et le Salève pour des raisons de politique religieuse et, ce faisant, conservé un lien physique ténu de 4,5 kilomètres avec le reste de la Confédération. Genève n'a cependant jamais cessé de cultiver des relations d'interdépendance avec ses voisins et de refuser l'autarcie aussi bien matérielle qu'intellectuelle. Les citoyens genevois, en particulier le Général Dufour, ont grandement contribué à l'établissement de l'Etat fédéral en 1848. En outre, Genève a été pionnière en matière d'infrastructures de transport la reliant à ses voisins et au reste du monde. En 1895, un tram relie Rive au Salève puis, en 1912, la Convention prévoyant la liaison Cornavin-Annemasse est signée, préfigurant la pièce maîtresse qu'est appelée à devenir dès 2019 le Léman Express dans l'architecture urbaine du Grand Genève. En 1920 est né l'Aéroport de Cointrin. En 1963, le premier grand tronçon du réseau autoroutier suisse est ouvert entre Genève et Lausanne.

Ce sont des Genevois, tout comme le Général Dufour et Henri Dunant, qui permettront à la Suisse de devenir le siège du Comité International de la Croix-Rouge (CICR).

Cette organisation contribuera notamment, dès 1864, au développement du droit international humanitaire. Dans le même esprit et suite à la Grande Guerre, Genève est choisie en 1919 par les puissances mondiales pour accueillir la Société des Nations (SDN). Le 16 mai 1920, Genève et la Suisse latine gagnent en vote populaire l'adhésion de la Suisse à la SDN grâce à une très forte mobilisation en faveur de ce projet. Quelques mois plus tard, le 15 novembre 1920, s'ouvre la première assemblée générale de la SDN à la Salle de la Réformation. La Genève internationale est née.

Par son histoire, sa géographie et ses valeurs, le canton de Genève a pour caractéristique spécifique d'être une métropole avec assise transfrontalière et une forte vocation internationale. Cette situation inédite implique de développer des infrastructures métropolitaines d'importance régionale (réseau de transports, hôpital universitaire, hautes écoles, aéroport international), de prendre en compte l'interdépendance avec les territoires français limitrophes, et de défendre des conditions-cadres attractives pour les organisations internationales et les entreprises multinationales.



## 2.2 Cadre de référence de la politique extérieure

La nouvelle Constitution de la République et canton de Genève, acceptée par le peuple le 14 octobre 2012 et entrée en vigueur le 1er juin 2013, établit le cadre dans lequel se déploie l'action extérieure de l'Etat de Genève, notamment selon deux principes (art. 144) :

- le principe d'ouverture, à l'Europe et au monde;
- le principe de coopération, tant avec la Confédération qu'avec les régions voisines ou les autres cantons.

En tant que compétence particulière inscrite dans la loi fondamentale, les relations extérieures poursuivent deux objectifs spécifiques :

- en termes de politique régionale, le canton doit promouvoir le développement durable, équilibré et solidaire de la

région franco-valdo-genevoise et la promotion d'une collaboration institutionnelle transfrontalière permanente, cohérente et démocratique (art. 145);

- sur le plan international, l'Etat de Genève doit en particulier soutenir la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue, de décision et de coopération internationale, mener une politique de solidarité internationale en faveur des droits humains, de la paix, de l'action humanitaire et de la coopération au développement (art. 146), et offrir des conditions d'accueil favorables aux acteurs de la coopération internationale (art. 147).

### Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012

(Etat le 12 juin 2017)

#### Titre V Organisation territoriale et relations extérieures

##### Chapitre II Relations extérieures

###### Art. 144 Principes

<sup>1</sup> La République et canton de Genève est ouverte à l'Europe et au monde.

<sup>2</sup> Dans la mise en œuvre de sa politique extérieure, elle collabore étroitement avec la Confédération, les autres cantons et les régions voisines. Elle encourage les initiatives des communes, ainsi que les partenariats entre acteurs publics et privés.

<sup>3</sup> Les droits de participation démocratique sont garantis.

###### Art. 145 Politique régionale

<sup>1</sup> La politique régionale vise le développement durable, équilibré et solidaire de la région franco-valdo-genevoise.

<sup>2</sup> Le canton promeut une collaboration institutionnelle transfrontalière permanente, cohérente et démocratique, avec la participation des collectivités publiques et des milieux socio-économiques et associatifs.

###### Art. 146 Coopération internationale

<sup>1</sup> L'Etat soutient la vocation internationale de Genève en tant que centre de dialogue, de décision et de coopération internationale, fondé sur la tradition humanitaire et le droit, ainsi que sur les valeurs de paix et de solidarité.

<sup>2</sup> Il mène une politique de solidarité internationale soutenant la protection et la réalisation des droits de l'homme, la paix, l'action humanitaire et la coopération au développement.

<sup>3</sup> A ces fins, il prend toute initiative utile et met des moyens à disposition, en coordination avec la Confédération.

###### Art. 147 Accueil

<sup>1</sup> L'Etat offre des conditions d'accueil favorables aux acteurs de la coopération internationale.

<sup>2</sup> Il facilite le développement de pôles de compétence et favorise les interactions, la recherche et la formation.

<sup>3</sup> Il soutient les mesures d'hospitalité, de concertation, de sensibilisation et d'éducation permettant d'assurer une bonne entente au sein de la population.

## 2.3 Territoires d'action de la politique extérieure

Conformément aux principes de la Constitution, et afin de réaliser ses objectifs stratégiques en matière de relations extérieures, l'Etat de Genève déploie ses actions à trois niveaux : le périmètre fédéral, l'espace transfrontalier métropolitain et régional et la sphère de la communauté internationale présente à Genève.

- Le périmètre fédéral et intercantonal recouvre les actions que l'Etat de Genève entreprend vis-à-vis des institutions fédérales et des instances intercantionales. Il s'agit en particulier des relations entretenues avec la Berne fédérale, que cela soit sur le plan politique ou au niveau technique. Le canton de Genève est aussi membre de multiples instances intercantionales, dont la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) et la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO). En outre, la Métropole lémanique offre une plateforme de coopération aux cantons de Genève et Vaud pour renforcer le poids de la région lémanique à l'échelle nationale.
- L'espace transfrontalier et régional recouvre aussi bien les actions que l'Etat de Genève entreprend en coopération avec les régions et départements limitrophes français, que celles qu'il mène dans le cadre de son espace urbain naturel, soit avant tout sur le territoire du Grand Genève (agglomération franco-valdo-genevoise). A ce niveau, les principaux organismes dans lesquels le canton est actif sont le Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) Grand Genève, le Comité régional franco-genevois (CRFG), et le Conseil du Léman. Le programme européen de coopération territoriale Interreg est, quant à lui, un outil de financement de projets transfrontaliers.
- Enfin, la sphère de la communauté internationale recouvre les relations particulières que l'Etat de Genève entretient avec l'ensemble des acteurs de la Genève internationale, et en particulier les organisations internationales (OI), les organisations internationales non gouvernementales (OING) et les représentations diplomatiques situées sur son territoire. Les instruments auxquels recourt l'Etat de Genève dans ce cadre sont principalement la Fondation des Immeubles pour les Organisations Internationales (FIPOI), le Groupe permanent conjoint Confédération-Canton sur les priorités de la Genève internationale (GPC), le Centre d'Accueil-Genève Internationale (CAGI) et la loi sur le financement de la solidarité internationale.

### Principales instances de coopération intercantonale

#### Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)

La CdC est l'organe qui représente les intérêts des 26 cantons à l'échelon fédéral. Elle coordonne leurs actions dans les principaux dossiers de politique intérieure et extérieure, dont la politique européenne. Elle se consacre aux questions liées au fédéralisme et à la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

#### Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO)

La CGSO est la conférence régionale qui regroupe les cantons de Suisse occidentale (Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud). Elle assure l'échange d'informations et mène des actions conjointes entre ses membres auprès des autres organes intercantonaux et des autorités fédérales.

#### Conférences spécialisées

Les conférences spécialisées coordonnent les travaux entre les cantons dans les principales politiques publiques sectorielles, à l'instar des conférences des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), des finances (CDF), de l'économie publique (CDEP) ou de justice et police (CCDJP).

#### Métropole lémanique

La Métropole lémanique est la plateforme de collaboration entre les cantons de Genève et de Vaud. Elle défend les intérêts spécifiques du bassin lémanique et exerce son influence sur la scène fédérale dans le but de développer la compétitivité de la région.

## Principaux outils et instances de coopération transfrontalière

### Comité régional franco-genevois (CRFG)

Le CRFG définit les orientations stratégiques du développement de l'espace transfrontalier, arbitre les questions de voisinage et donne les impulsions nécessaires à la réalisation de projets d'intérêt commun. Sa composition en fait le lieu privilégié des discussions d'Etat à Etat sur les dossiers transfrontaliers. En sont membres : les cantons de Genève et de Vaud et l'Association des communes genevoises (ACG) pour la partie suisse; l'Etat français, la Région Auvergne-Rhône-Alpes, les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie et le Pôle métropolitain du Genevois français pour la partie française.

### Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) Grand Genève

Le GLCT Grand Genève organise le développement de l'agglomération dans ses trois domaines de compétence : la mobilité, l'aménagement du territoire et l'environnement. Structure de droit public suisse, il dispose de la capacité juridique et de l'autonomie budgétaire pour gérer les démarches liées à la politique des agglomérations lancée par la Confédération suisse. Il réunit les cantons de Genève et de Vaud, le district de Nyon et la Ville de Genève, ainsi que la Région Auvergne-Rhône-Alpes, les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie et le Pôle métropolitain du Genevois français.

### Conseil du Léman

Le Conseil du Léman favorise la coopération transfrontalière autour du lac dans l'objectif de promouvoir l'identité lémanique dans les domaines de la culture, du tourisme, de l'économie, de l'environnement et des transports. Il est composé des cantons de Vaud, Valais et Genève et des départements de l'Ain et de la Haute-Savoie.

### INTERREG

Interreg est un programme européen de coopération territoriale. Sa déclinaison à l'échelle de la frontière franco-suisse réunit 7 cantons suisses (Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais, Vaud) et 7 partenaires français (les régions Bourgogne-Franche-Comté et Auvergne-Rhône-Alpes, ainsi que les départements de l'Ain, de la Haute-Savoie, du Jura, du Doubs et du Territoire de Belfort).

## Principaux outils et instances de soutien à la communauté internationale

### Groupe permanent conjoint (GPC)

Le GPC, centre de décision conjoint des autorités hôte fédérales et cantonales, coordonne le soutien aux acteurs de la coopération internationale à Genève.

### Centre d'Accueil - Genève Internationale (CAGI)

Fondé en 1996 par la Confédération et le canton de Genève, le CAGI a pour mission de faciliter l'installation et l'intégration dans la région lémanique des différents «acteurs de la Genève internationale» et de leurs familles.

### Fondation des Immeubles pour les Organisations Internationales (FIPOI)

La FIPOI est une fondation créée par la Confédération et le canton de Genève afin de proposer une série de prestations destinées à faciliter l'implantation et les activités des organisations internationales qui s'installent à Genève.

### Loi sur le financement de la solidarité internationale

La loi sur le financement de la solidarité internationale a été approuvée par le Grand Conseil en octobre 2001 pour soutenir des projets dans les domaines de l'aide humanitaire, de la coopération au développement, de l'environnement ou des droits humains.

## 3. ENJEUX ET PERSPECTIVES DE LA LEGISLATURE

### 3.1 Une politique extérieure renforcée par un nouveau département présidentiel

La nouvelle Constitution genevoise reflète les préoccupations de notre époque. A l'heure où les enjeux de politique extérieure se complexifient et concernent de plus en plus de domaines spécifiques, elle a attribué au nouveau département présidentiel l'entier des compétences en matière de coordination et de relations extérieures au sens large (art. 106, al. 3). A ce titre, ce département est chargé de mener le dialogue avec les autorités fédérales, régionales et françaises, ainsi que les relations avec la Genève internationale. Il est garant de la cohérence de l'action gouvernementale, y compris en matière de politique extérieure, et doit assurer à ce titre une coordination efficace avec les départements concernés pour défendre au mieux les intérêts genevois.

En chargeant la présidence du Conseil d'Etat «*notamment des relations extérieures*», la nouvelle Constitution légitime cette

volonté d'intensifier le dialogue avec les partenaires externes du canton de Genève. Cette volonté a été réaffirmée le 10 décembre 2013 à la Cathédrale Saint-Pierre, lors de la prestation de serment du Conseil d'Etat élu. Dans son discours d'investiture, le président du Conseil d'Etat a esquissé les grands objectifs du nouveau gouvernement, en rappelant d'emblée que Genève, en 1815, a opté pour la Suisse mais n'avait pas choisi sa frontière, naturellement dessinée entre le Jura et le Salève et que, dans ce contexte géographique et institutionnel, «*Genève dépend de la qualité de ses relations avec ses voisins. Les cantons suisses d'abord. La France voisine, ensuite. Le reste du monde, enfin*». La poursuite du dialogue avec les différents partenaires fédéraux et français apparaît comme une priorité pour le gouvernement genevois, tout comme le soutien aux organisations internationales.

### 3.2 Programme de législation

Dans son programme de législation, présenté au printemps 2014, le Conseil d'Etat a déterminé ses priorités gouvernementales. Sans être dédié exclusivement à la politique extérieure, ce document illustre cependant l'importance des affaires extérieures pour l'Etat de Genève. Parmi les 20 actions prioritaires du programme de législation, plusieurs relèvent en tout ou en partie de la politique extérieure, soit par un lien explicite avec celle-ci, soit par le déploiement de mesures concrètes à entreprendre au-delà des frontières cantonales.

Quatre d'entre elles apparaissent comme fondamentales pour le maintien de la prospérité et le développement futur du canton, et nécessitent un engagement intense sur le plan extérieur. Elles sont recensées dans ce rapport comme des enjeux prioritaires en termes de politique extérieure :

- La défense des intérêts spécifiques, économiques et académiques de Genève dans la mise en œuvre de l'art. 121a de la Constitution fédérale, issu de l'initiative populaire fédérale «contre l'immigration de masse» ;
- La promotion de la Genève internationale et la rénovation de son parc immobilier dans le cadre du renforcement du rôle de la Suisse comme Etat hôte ;
- La réalisation et le développement d'infrastructures de transport d'importance régionale, dans le contexte de

l'articulation des financements nécessaires à la mutation du système des transports genevois ;

- La préservation des ressources fiscales liées aux entreprises multinationales et à leur personnel dans le processus fédéral concernant la réforme de la fiscalité des entreprises.

En dehors des actions présentées dans son programme de législation, le Conseil d'Etat a œuvré tout au long de ces 4 ans pour conforter le positionnement de Genève sur les scènes fédérale et régionale. Alors que Genève célèbre les 200 ans d'appartenance à la Confédération et que la métropole transfrontalière fait face à des enjeux de taille, les autorités cantonales ont souhaité orienter leur action pour mieux asseoir le canton dans son espace de vie, à la fois institutionnel et fonctionnel.

Sur le plan national, Genève a souhaité réaffirmer son appartenance à la Suisse en rappelant les liens historiques qui l'unissent à la Confédération, en prenant une part active dans le dialogue intercantonal ou en proposant des démarches innovantes pour répondre aux défis sociaux et démocratiques de notre époque. Sur le plan régional, l'accent a été mis sur la réorganisation des organismes de coopération transfrontalière et sur la consolidation de la dynamique du Grand Genève.

## 4. GENÈVE ET SES PRIORITÉS STRATÉGIQUES

### 4.1 Positionner et asseoir le canton sur les scènes fédérale et régionale

#### 4.1.1 Genève sur la scène fédérale

«Il y a 200 ans, Genève a choisi la Suisse». C'est ainsi que s'ouvre le discours de Saint-Pierre. Ces mots, prononcés le 10 décembre 2013 à la Cathédrale de Genève révèlent la volonté des autorités genevoises de réaffirmer l'appartenance à la Suisse et de mieux asseoir le canton, géographiquement périphérique, sur la scène fédérale. Toute une série d'actions ont alors été entreprises au cours de la législature, afin de rappeler l'attachement de Genève à la Suisse, de renforcer les liens avec les acteurs fédéraux et de profiler le canton par des initiatives innovantes.

##### *Réaffirmer son attachement historique à la Suisse*

Le 19 mai 1815, Genève entre officiellement dans la Confédération suisse. 200 ans après, cette étape capitale de l'histoire est célébrée. C'est l'occasion pour Genève, seul canton à ne connaître aucune frontière avec ses confrères alémaniques, de montrer son attachement helvétique. Pour cet anniversaire, différents événements ont été organisés tant à Genève qu'ailleurs en Suisse.

Dans le cadre de la commémoration du bicentenaire du débarquement des troupes confédérées au Port-Noir, qui préfigurait l'adhésion de Genève à la Suisse, les autorités cantonales ont convié le 1er juin 2014 le président de la Confédération et les Conseils d'Etat des 26 cantons à la grande reconstitution de cet événement. Quelques mois plus tard, lors d'une manifestation festive sur la place fédérale, Genève a célébré avec Neuchâtel et le Valais le bicentenaire du vote de la Diète fédérale qui, le 12 septembre 1814, acceptait l'entrée des 3 cantons dans la Confédération. En 2015, le canton de Genève a parrainé l'initiative «Genève à la rencontre des Suisses», tournée d'un bus promotionnel à travers le pays, organisée par la Fondation pour Genève. Ce véhicule a fait étape dans 43 villes des 26 cantons suisses pour mettre en avant l'amitié et les liens qui unissent Genève à la Confédération, avec des expositions hébergées dans l'espace intérieur du bus et la participation de différentes personnalités du canton.

##### *Consolider au présent les liens fédéraux et intercantonaux*

En dehors de ces festivités, le Conseil d'Etat a souhaité réaffirmer sa tradition d'accueil, en recevant à plusieurs reprises différents partenaires fédéraux. En août 2016, le canton a accueilli la Conférence annuelle des Ambassadeurs suisses, offrant aux 300 représentants de la Suisse à l'étranger la possibilité de visiter différents fleurons genevois de l'économie

et de l'innovation, comme l'industrie horlogère de pointe, le CERN, le Campus Biotech ou les leaders mondiaux des senteurs et arômes. A son tour, la tenue à Genève à intervalles réguliers de différentes séances des commissions de politique extérieure du Conseil national et du Conseil des Etats, témoigne de l'importance que les parlementaires fédéraux accordent à la Genève internationale pour la politique étrangère de la Suisse. Ces visites ont par ailleurs été l'occasion de rencontres officielles avec le Conseil d'Etat pour échanger sur les défis et les enjeux qui occupent le canton en tant que partenaire de la Confédération dans la défense et le renforcement de la Genève internationale.

L'implication accrue de Genève dans les affaires politiques fédérales s'est manifestée par la représentation des membres du gouvernement dans différents organes intercantonaux. Le président du Conseil d'Etat a été membre entre 2014 et 2017 de l'organe directeur de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), qui assure la représentation des intérêts des 26 cantons à l'échelle nationale. Il a aussi présidé la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) en 2016 et 2017.

Avec son partenaire vaudois, sous l'égide de la Métropole lémanique, le canton de Genève a multiplié ses efforts pour renforcer le poids de la région lémanique à l'échelle nationale, dans le but d'en assurer la compétitivité économique en matière de conditions-cadres et d'infrastructures. Au cours de la législature, les autorités vaudoises et genevoises ne se sont pas ménagées pour sensibiliser les partenaires fédéraux aux enjeux liés à des thèmes aussi variés que la réforme de la fiscalité des entreprises, les infrastructures de transport, la mise en œuvre de l'art. 121a Cst sur l'immigration de masse ou encore l'accueil des organisations internationales et des fédérations internationales sportives. Les cantons de Genève et de Vaud ont organisé en juin 2015 une rencontre à Berne avec quelque 300 parlementaires, hauts fonctionnaires et personnalités cantonales pour valoriser l'apport de l'arc lémanique à la prospérité du pays, en rappelant les spécificités économiques, démographiques, internationales ou académiques de la région, afin qu'elles soient prises en compte dans l'élaboration des politiques fédérales.

##### *Se projeter dans l'avenir avec des démarches innovantes*

Genève a aussi décidé d'asseoir son positionnement sur la scène fédérale en proposant des démarches audacieuses et innovantes pour répondre aux défis sociaux et démocratiques actuels. Tout au long de la législature, l'Etat de Genève a souhaité diffuser et valoriser sa capacité d'innovation à l'intention des autres partenaires fédéraux dans le domaine du vote

électronique. Convaincu que ce dernier doit rester une tâche souveraine, transparente et répondant aux exigences de sécurité de la Confédération, le canton s'est employé à ce que la plateforme CHvote, qu'il a développée et qu'il héberge, soit utilisée par les cantons et par la Confédération. Début 2017, le Conseil d'Etat a lancé l'initiative Papyrus visant à régulariser la situation de plusieurs centaines de personnes et de familles en situation irrégulière. Conciliant sa tradition humanitaire avec la volonté de respecter fermement le cadre légal en vigueur, en termes de droit du travail entre autres, le canton a assumé ses responsabilités en proposant une réponse pragmatique et novatrice en matière de lutte contre le travail au noir.

#### 4.1.2 Genève sur la scène régionale et transfrontalière

*«La vraie frontière de Genève, celle que la nature avait dessinée avant que la politique ne se mêle de géographie, c'est le Salève et le Jura.»* C'est avec ces mots que se poursuit l'introduction du discours de Saint-Pierre, après le rappel du choix de Genève de rejoindre la Suisse. Ils illustrent clairement la détermination du canton de s'impliquer dans son environnement transfrontalier, par une approche active et responsable. Conscients du rôle moteur de Genève dans la construction de la région, les autorités genevoises ont ainsi entrepris des démarches pour relancer la gouvernance transfrontalière, pour renforcer la dynamique du Grand Genève et pour soutenir de nombreux projets transfrontaliers.

##### *Rationaliser la gouvernance transfrontalière*

Avec la multiplication des lieux d'échanges transfrontaliers, une approche nouvelle et pragmatique de la coopération transfrontalière s'imposait. Le canton de Genève a ainsi lancé en 2014 une réflexion visant à rationaliser la gouvernance transfrontalière, afin de la rendre plus lisible, plus efficace et plus adaptée aux périmètres de politiques publiques et aux réalités institutionnelles franco-suisse. D'entente avec l'ensemble des partenaires régionaux, cette clarification a abouti au renforcement de la gouvernance tripartite (franco-valdo-genevoise) du Grand Genève, chargé des trois domaines prioritaires d'agglomération (mobilité, aménagement du territoire et environnement). La réforme a aussi confirmé le rôle stratégique et politique du Comité régional franco-genevois (CRFG) dans la relation bilatérale au sens large avec les autorités françaises et dans le suivi de la compensation financière genevoise. Enfin, elle a octroyé davantage de compétences au Conseil du Léman dans le domaine des échanges culturels et pour effectuer un certain nombre de démarches structurantes pour l'ensemble du bassin lémanique. Cette nouvelle architecture permet dès lors au canton de Genève de disposer d'instruments plus ciblés pour dialoguer avec ses partenaires suisses et français.

##### *Relancer la dynamique du Grand Genève*

Dans le périmètre de l'agglomération, le canton a concentré ses efforts dans l'élaboration du Projet de territoire 2016-2030

du Grand Genève. Signé en décembre 2016, ce document a servi de référence pour la soumission du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois de troisième génération, dans le cadre de l'appel à projets lancé par la Confédération. L'aboutissement de ce projet est d'autant plus à saluer que cette démarche partenariale avait été fragilisée en mai 2014 par le refus du peuple genevois (51,1% des suffrages en référendum) d'un projet de loi déposé par le Conseil d'Etat portant sur un cofinancement de 3,1 millions de francs pour la construction de 5 parcs relais d'intérêt transfrontalier sur sol français, proches des lignes de bus existantes.

##### *Profilier l'agglomération à l'échelle internationale*

En collaboration avec ses partenaires français et vaudois, le canton de Genève a en outre œuvré pour placer le Grand Genève sur la scène internationale, en accueillant début 2018 les Assises européennes de la transition énergétique. Avec la participation de près de 5'000 congressistes et visiteurs en provenance de Suisse, de France mais aussi de nombreux autres pays, ces Assises ont offert durant trois jours un concentré d'initiatives innovantes en faveur d'une transition énergétique et écologique. Représentants des pouvoirs publics, des mondes économiques et académiques et de la société civile se sont réunis au centre de Congrès de Palexpo pour échanger et débattre autour du fil rouge «Coopérer pour réussir la transition énergétique» à travers un programme de plus d'une centaine de rendez-vous (plénières, ateliers, visites thématiques, etc.). Parallèlement, les partenaires du Grand Genève ont décidé de lancer un large programme «OFF», alliant transition énergétique et culture, avec des animations sur l'ensemble du territoire transfrontalier afin d'impliquer et sensibiliser la population aux enjeux de la transition énergétique : visites de sites remarquables, conférences, ciné-débats, ateliers, spectacles et journées citoyennes. Par sa résonance et la qualité des intervenants, cet événement de grande ampleur a profilé Genève et son agglomération transfrontalière sur la scène internationale dans le domaine de la transition énergétique, en valorisant le territoire et le savoir-faire local des acteurs privés et publics.

##### *Soutenir les acteurs genevois dans leurs projets transfrontaliers*

Genève a soutenu de nombreuses initiatives transfrontalières qui se sont concrétisées sur le territoire. Cet engagement s'est décliné particulièrement à travers le programme européen de coopération territoriale Interreg. Ce programme a permis de monter une quarantaine de projets impliquant des acteurs genevois dans des domaines aussi variés que l'économie, l'innovation technologique, l'aménagement du territoire, l'environnement, la mobilité ou la culture. Ces initiatives ont permis aux acteurs locaux d'obtenir d'importants financements fédéraux et européens pour réaliser leurs projets.

## 4.2 S'engager pour les enjeux prioritaires

### 4.2.1 Mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution fédérale

Le 9 février 2014, la population suisse a adopté à une majorité de 50,3% l'initiative dite «contre l'immigration de masse». La Constitution fédérale est révisée par l'introduction d'un nouvel article (art. 121a Cst), qui indique que «*la Suisse gère de manière autonome l'immigration*» dans le respect du principe de préférence nationale et avec la mise en place de contingents pour l'attribution de permis de séjour et de permis frontaliers, y compris pour les ressortissants de l'Union européenne (UE).

Genève et sa région sont particulièrement exposés aux conséquences de ce vote, qui menace directement les accords bilatéraux conclus en 1999 entre la Suisse et l'UE et ses Etats-membres, et en particulier l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP). L'arc lémanique a, en effet, des besoins élevés mais aussi spécifiques en termes de main-d'œuvre étrangère, en complément de la main-d'œuvre locale, notamment en lien avec la Genève internationale, les fédérations sportives internationales, les sociétés multinationales et les institutions académiques. Ce vote remet également en question la participation de la Suisse au 8<sup>ème</sup> programme-cadre européen de recherche couvrant les années 2014-2020 (Horizon 2020). L'absence de participation pleine et entière aux programmes d'Horizon 2020 est, quant à elle, potentiellement délétère pour la qualité et la compétitivité de la recherche et de la formation supérieure genevoise.

#### *Sauvegarder la voie bilatérale*

Déterminé à sauvegarder les spécificités de l'écosystème genevois et fort de la volonté exprimée par les électeurs genevois (qui ont refusé cette initiative par 60,9% des voix), le Conseil d'Etat s'est engagé avec résolution pour une mise en œuvre de l'art. 121a Cst permettant de préserver l'ALCP et de maintenir des conditions-cadres favorables à la croissance économique et à la création d'emplois dans la région. Dans le programme de législature 2014-2018, les autorités genevoises ont affiché au premier plan l'objectif de gérer les conséquences du frein à l'immigration en tenant compte des particularités du canton. Pour l'atteindre, le Conseil d'Etat a fait usage d'une large palette d'instruments de politique extérieure, en faisant entendre sa voix au travers des conférences intercantionales, des travaux des groupes d'experts mis sur pied par la Confédération ou des procédures de consultation fédérale.

#### *Défendre les spécificités de l'arc lémanique*

Ainsi, durant les semaines qui ont suivi le vote, le Conseil d'Etat a rencontré la députation genevoise aux Chambres

fédérales et le bureau de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). Dans le même temps, il a profité de ses contacts réguliers avec le Conseil fédéral pour évoquer cette question. Début mars 2014, en collaboration avec les autorités vaudoises, il a lancé une action de sensibilisation portée par la Métropole lémanique, qui s'est imposée ces dernières années comme le pôle économique le plus dynamique de Suisse, grâce en particulier à l'apport de la main-d'œuvre étrangère travaillant au sein des entreprises et organisations internationales ainsi que dans les hautes écoles de la région. Une première rencontre avec la députation vaudoise aux Chambres fédérales a permis d'évoquer les enjeux migratoires communs aux deux cantons lémaniques. Une deuxième démarche a ensuite eu lieu en automne 2014, lorsque la Métropole lémanique a fait valoir sa position dans le cadre d'auditions auprès des Chambres fédérales.

Par la suite, à chaque étape de la conception par les autorités fédérales de la loi de mise en œuvre, le canton de Genève a multiplié les actions pour sauvegarder ses intérêts. En 2015, dans le cadre de la consultation lancée par le Conseil fédéral concernant les révisions à apporter à la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), il a rappelé à de nombreuses reprises son soutien ferme et inconditionnel aux accords bilatéraux. C'est pourquoi, en mars 2016, il n'a pas soutenu le projet adopté par le Conseil fédéral qui prévoyait de gérer l'immigration au moyen d'une clause de sauvegarde unilatérale impliquant des contingents annuels pour les Européens. Parallèlement, le Conseil d'Etat a œuvré pour que les principaux organes intercantonaux (la CdC, la CGSO, la CDEP et la CDEP-SO) se positionnent systématiquement pour des solutions compatibles avec les accords bilatéraux et l'ALCP. Fin 2016, au cours des derniers débats qui devaient mener à l'adoption de la LEtr par les Chambres fédérales, les autorités genevoises ont pris l'initiative d'écrire directement à la commission compétente du Conseil des Etats pour lui faire part de ses priorités et de ses propositions.

#### *Réintégrer le programme Horizon 2020*

Ces efforts ont été couronnés de succès car la révision de la LEtr adoptée par les Chambres fédérales en décembre 2016 permet une application à la fois compatible avec l'ALCP et dans l'esprit de l'art 121a Cst. La nouvelle loi prévoit en effet des mesures en faveur des demandeurs d'emploi, dont principalement l'obligation d'annonce des postes vacants aux offices régionaux de placement, sans pour autant discriminer les travailleurs européens. Cet élément a par ailleurs permis au Conseil fédéral de ratifier le protocole concernant l'extension de l'ALCP à la Croatie. Cette issue a été saluée par le Conseil d'Etat, qui s'était engagé pour une résolution durable du dossier croate, condition préalable décisive à la réintégration de notre pays au programme de recherche européen Horizon

2020. Dans ce cadre, le canton de Genève est à l'origine d'une action spécifique de la CDEP-SO, par laquelle les cantons concernés ont sensibilisé le Conseil fédéral aux enjeux de la participation à Horizon 2020 pour la place économique, industrielle et académique de la Suisse et l'ont invité à régler définitivement la question de l'extension de la libre circulation à la Croatie dans les délais impartis.

#### *Préserver l'accès aux travailleurs extra-européens*

Toujours en 2016, des démarches ont eu lieu pour rappeler l'importance de la main-d'œuvre frontalière ou provenant des pays extra-européens. Par le biais du Conseil du Léman, le Conseil d'Etat a cofinancé une étude qui examine l'apport des travailleurs frontaliers pour l'économie lémanique. Parallèlement, suite à la décision du Conseil fédéral de diminuer en 2015 les contingents des travailleurs des pays extra-européens, il est intervenu auprès des autorités fédérales pour solliciter un retour à la normale du niveau des contingents de ces travailleurs, main-d'œuvre indispensable dans certaines branches spécifiques de l'économie genevoise. Ces démarches, menées sous l'égide de la Métropole lémanique, ont porté leurs fruits, car le Conseil fédéral a décidé d'augmenter les contingents pour les ressortissants en provenance d'Etats tiers pour 2017.

#### *Consolider le dispositif des mesures d'accompagnement*

Durant la législature, le canton de Genève s'est aussi trouvé au premier plan pour consolider le dispositif de mesures d'accompagnement, en collaboration avec les partenaires sociaux dans le cadre du Conseil de surveillance du marché de l'emploi (CSME), commission tripartite cantonale chargée de la politique générale du marché du travail. A ce titre, plusieurs actions peuvent être mises en exergue, telles que de nombreuses prises de position du CSME et du canton dans le cadre de réponses à des procédures de consultation, de la participation à des groupes de travail de la Confédération et de démarches au sein des conférences intercantionales ou auprès des autorités fédérales. L'adoption en automne 2016 par les Chambres fédérales de la révision de la loi sur les travailleurs détachés est un pas dans la bonne direction, mais reste toutefois insuffisant. Les cantons comme Genève, confrontés à des risques de sous-enchère plus élevés ou à des problématiques particulières en fonction des secteurs d'activité, doivent pouvoir trouver des solutions concrètes aux problèmes

constatés. Part indispensable de la réponse globale à apporter au vote du 9 février 2014, l'amélioration du dispositif de mesures d'accompagnement doit être réalisée dans le respect du fédéralisme et du partenariat social.

#### *Réunir les conditions nécessaires à une mise en œuvre efficace*

En 2017, les autorités genevoises ont continué à suivre de près les démarches de mise en œuvre de la LEtr. Or, l'ordonnance d'application mise en consultation par le Conseil fédéral prévoit notamment l'activation de l'obligation d'annonce des places vacantes lorsque certains groupes professionnels enregistrent un taux de chômage égal ou supérieur à 5%. Pour des raisons d'efficacité et de risque de surcharge administrative, le Conseil d'Etat s'est positionné pour une valeur seuil de 8%, qui prêterait moins à conséquence pour l'économie genevoise. Parallèlement à la réponse formulée au Conseil fédéral, il a multiplié les démarches auprès des partenaires intercantonaux pour que la mise en œuvre concrète de l'article 121a Cst réponde à des critères d'efficience et d'efficacité. Ces démarches ont été couronnées de succès puisque le Conseil fédéral a décidé, en décembre 2017, que l'obligation de communiquer les postes vacants s'appliquera à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2018 dans les catégories professionnelles affichant un taux de chômage au niveau suisse d'au moins 8% dans un premier temps.

Parallèlement, le Conseil d'Etat a poursuivi en 2017 ses efforts en vue d'un retour des contingents des travailleurs extra-européens au niveau de 2014. A ce propos, il a mené une action conjointe avec les cantons de Bâle-Ville et de Zürich qui a porté ses fruits, car le Conseil fédéral a augmenté les contingents pour 2018.

A ce jour, le Conseil d'Etat a largement atteint son objectif principal dans la mise en œuvre de l'art. 121a Cst. La solution retenue a permis non seulement la préservation des accords bilatéraux, en particulier de l'ALCP, mais a également permis la réintégration complète de la Suisse au programme de recherche Horizon 2020. Dans un futur proche, l'application de l'ordonnance sera analysée attentivement par les autorités cantonales. A ce propos, il s'agira d'évaluer les bénéfices apportés aux demandeurs d'emploi par rapport à la surcharge administrative supportée par les entreprises et à l'évolution des relations bilatérales entre la Suisse et l'UE.

## Eclairage : Genève et sa vocation internationale

Genève est la principale plateforme mondiale de dialogue et de coopération internationales.

Cela ne date pas d'aujourd'hui. Il y a 150 ans, en 1863, la création de la Croix-Rouge dessine le visage humanitaire de Genève et lance la ville sur la voie du droit international, puis de la médiation et des négociations internationales. En 1872 naît l'arbitrage interétatique, avec l'affaire dite de l'Alabama, lorsque le Royaume-Uni accepte une décision le forçant à dédommager les États-Unis à la suite d'épisodes navals de la Guerre de Sécession. En 1919, dans un monde meurtri par la Grande Guerre, Genève est choisie comme siège de la Société des Nations (SDN), le premier organisme traitant les affaires internationales de manière institutionnelle. L'appartenance à un pays neutre et le rayonnement international de la ville, berceau de la Croix-Rouge internationale et du mouvement humanitaire, justifient ce choix. Tout naturellement, au lendemain de la deuxième guerre mondiale, c'est Genève que la communauté internationale choisit pour installer le siège européen de l'Office des Nations Unies ainsi qu'un certain nombre d'organisations internationales (OI).

Aujourd'hui, 35 OI basées à Genève œuvrent tous les jours pour la construction d'un monde plus sûr, plus prospère et plus juste. Elles collaborent avec les États membres de l'ONU, dont 175 ont une représentation permanente dans le canton, ainsi qu'avec 380 organisations internationales non gouvernementales (OING) présentes dans le canton. En parallèle, de nombreuses conférences internationales sont organisées à Genève. Cette activité est particulièrement soutenue, car plus de 200'000 délégués et experts participent chaque année aux quelque 3'000 réunions organisées au bout du lac. Ancré dans la tradition humanitaire et des bons offices de la Suisse et de Genève, ce rôle d'hôte se complète par l'accueil régulier d'importantes rencontres politiques ou cycles de négociations internationales. C'est à Genève que sont abordés les principaux défis auxquels l'humanité doit faire face, du commerce à la santé, en passant par les migrations, le désarmement ou encore les technologies de l'information et de la communication.

Selon des estimations récentes, les OI, les OING et les missions permanentes contribuent à plus de 10% du produit intérieur brut cantonal. En 2017, plus de 25'300 personnes travaillent dans les OI et cet effectif ne cesse d'augmenter (+2,9% entre 2016 et 2017). S'ajoutent près de 4'000 personnes occupées auprès des missions permanentes établies à Genève. Les OING, quant à elles, groupent 2'700 emplois. Au total, la Genève internationale emploie près de 32'000 personnes. Entre les salaires versés aux employés résidant en Suisse (40% des fonctionnaires internationaux habitent en France voisine), les contributions sociales, les achats de biens et les services réalisés par des entreprises helvétiques, les dépenses engagées en Suisse par les seules OI dépassent les 3 milliards de francs par an.

Fidèle à sa tradition humanitaire, Genève a formalisé dans sa nouvelle Constitution son engagement pour «une politique de solidarité internationale, soutenant la protection et la réalisation des droits de l'homme, la paix, l'action humanitaire et la coopération au développement» (art.146 Cst). Dans ce contexte, le canton accorde environ 16 millions de francs par année pour des projets de solidarité internationale, via le financement d'actions dans des pays en développement, l'aide aux missions diplomatiques des pays les moins avancés présents à Genève, ou des soutiens financiers à la Fédération genevoise de coopération (FGC) ou au Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Avec les contributions des communes genevoises, ce sont chaque année presque 30 millions de francs qui sont consacrés à la solidarité internationale, ce qui représente près de la moitié du montant cumulé que tous les cantons et communes suisses dédient à l'aide au développement.

De nombreuses sociétés multinationales ont également choisi Genève, attirées par des conditions-cadres compétitives, que cela soit en termes de fiscalité, de droit du travail ou de la qualité de la main-d'œuvre et des infrastructures. Parallèlement, plusieurs entreprises suisses, actives dans les secteurs phares de Genève, tels que la finance, les arômes et parfums ou l'horlogerie, déploient leurs activités à l'échelle internationale.

Cette dimension internationale fait aujourd'hui face à de nombreux défis : franc fort, crise économique et financière, évolutions réglementaires, réformes fiscales, conséquences de l'initiative dite contre l'immigration de masse, mais aussi concurrence agressive de la part de nombreuses places attractives qui déploient de grands efforts, notamment financiers, pour attirer des acteurs internationaux.

Ce contexte appelle des réponses et exige des adaptations, au travers d'initiatives porteuses d'avenir et d'une détermination politique clairement affichée. Le canton de Genève a multiplié ses efforts ces dernières années, aux côtés de la Confédération, pour consolider les conditions-cadres, renforcer le dispositif d'accueil traditionnel et rénover le parc immobilier de nombreuses organisations internationales. Au-delà de ces réalisations indispensables pour maintenir un environnement concurrentiel, la promotion de Genève comme «fabrique» de gouvernance mondiale innovante repose sur un assemblage d'atouts spécifiques au territoire genevois : petite taille, culture du dialogue et de l'ouverture au monde, disponibilité des autorités politiques et surtout présence de pôles d'excellence avérés ou potentiels traitant de quasi toutes les questions internationales stratégiques. Cette dernière caractéristique appelle à la multiplication de coopérations entre tous les acteurs présents de la sphère institutionnelle, privée ou académique. En bref, un écosystème diversifié unique au monde, avec un énorme potentiel de synergies qu'il s'agit de mettre en valeur.

## 4.2.2 Promotion de la Genève internationale

Premier centre de coopération multilatérale au monde, Genève est reconnue au-delà de ses frontières en sa qualité d'hôte d'un ensemble unique d'acteurs internationaux tels que les organisations internationales (OI), les organisations internationales non gouvernementales (OING) ainsi que les nombreuses représentations diplomatiques permanentes des Etats membres des Nations Unies. Grâce à leur présence, le canton est devenu avec le temps un espace d'influence et de rayonnement pour la politique extérieure de la Suisse. Cet écosystème, surnommé la «Genève internationale», fait partie intégrante de l'identité même du pays. Pour le canton, il génère un impact qui se décline à deux niveaux : d'un côté des retombées majeures sur l'économie, et de l'autre, un prestige particulier lié au rôle de centre de gouvernance mondiale.

Même si, à l'heure actuelle, les nombreux atouts du territoire (qualité de vie élevée, excellentes conditions de travail, infrastructures de qualité) ne remettent pas en question sa qualité d'hôte, Genève fait face à des défis importants, comme la récente appréciation du franc suisse ou la concurrence accrue exercée par d'autres villes prêtes à attirer certains acteurs internationaux présents dans le canton. Dans ce contexte, le renforcement des conditions d'accueil et de développement de la communauté internationale représente un véritable enjeu.

### *Garantir la pérennité de la Genève internationale*

Attaché à défendre la Genève internationale, le Conseil d'Etat a donc mené une politique proactive tout au long de cette législature. En lien avec la Confédération et en collaboration étroite avec la Ville de Genève, il a poursuivi une politique d'Etat hôte visant à garantir la pérennité du rôle de Genève comme l'un des trois principaux centres de la gouvernance internationale, aux côtés de New York et de Bruxelles. Dans le sillage de la stratégie commune définie en 2013 par le Groupe permanent conjoint Confédération-Canton sur les priorités de la Genève internationale (GPC), et conformément à la nouvelle Constitution entrée en vigueur la même année, le Conseil d'Etat a explicitement formulé dans son programme de législature 2014-2018 l'objectif de «*défendre et promouvoir le rôle et la mission de la Genève internationale*», en y associant une série d'actions à mener dans ce cadre.

### *Définir le rôle et la mission de la Genève internationale*

Ces actions ont été déclinées dans le rapport sur les mesures cantonales de soutien à la Genève internationale (RD 1137) que le Conseil d'Etat a soumis au Grand Conseil en mars 2016. Ce rapport présente de façon complète le cadre de l'action cantonale et annonce 31 mesures concrètes à prendre dans différents domaines, tels que le dispositif d'accueil, les partenariats ou la communication. Il constitue par conséquent le document de référence de la politique actuelle du canton en la matière.

Ce document est aussi parfaitement en phase avec le message du Conseil fédéral concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte. Ce message a été adopté par les Chambres fédérales en 2015 et a permis d'inscrire un budget de 117,2 millions de francs pour la période 2016-2019, soit 44,8 millions de plus que ce qui avait été prévu dans la planification financière fédérale. Cette adoption a été saluée par les autorités genevoises, qui avaient œuvré auprès des acteurs fédéraux pour que ce message important pour la Genève internationale soit accueilli favorablement.

Les actions de sensibilisation aux enjeux de la Genève internationale déployées par le Conseil d'Etat ont aussi pris la forme de démarches à destination des députés ou de l'administration, comme l'accueil à Genève de nombreuses commissions parlementaires fédérales ou de l'édition 2016 de la Conférence des Ambassadeurs.

Il convient d'ailleurs de souligner la très bonne coordination prévalant entre la Confédération et le canton dans le domaine de la Genève internationale. Cette coordination est le résultat du travail du Groupe permanent conjoint Confédération-Canton qui se réunit tant au niveau politique que technique tout au long de l'année.

### *Développer le parc immobilier*

La rénovation et le développement du parc immobilier constituent le dossier le plus conséquent identifié par le message du Conseil fédéral et par le rapport du Conseil d'Etat sur la Genève internationale. Les deux principaux chantiers pour lesquels le canton est intervenu sont ceux du Palais des Nations et de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Pour le premier, le canton a notamment accordé un prêt de 60 millions de francs. Un autre prêt de 29,6 millions de francs a été octroyé à l'OMS pour la construction d'un nouveau bâtiment. La Confédération a également soutenu ces projets. Dans l'ensemble, le montant total des prêts suisses accordés à l'ONU pour le Palais des Nations s'élève à 400 millions de francs avec une répartition de 27/73% entre les contributions genevoise et fédérale. Pour l'OMS, le montant total est de 140 millions avec une clé de répartition de 28/72%. La Confédération a aussi accordé des prêts pour des travaux au Bureau international du travail, à la Fédération internationale de la Croix-Rouge, au Comité international de la Croix-Rouge et à l'Union internationale des télécommunications.

### *Mieux exploiter le potentiel de synergies*

Les autorités hôte ont mis en place de nombreuses actions pour exploiter davantage le potentiel des synergies et des collaborations interdisciplinaires entre les différents acteurs présents dans l'arc lémanique. Elles visent toutes à développer les capacités de réflexion et d'action communes de cet ensemble unique d'acteurs de la gouvernance mondiale, d'institutions académiques de haut niveau, d'entreprises innovantes, de pôles de compétences ou encore de fédérations sportives internationales (FIS).

La concentration d'acteurs clés présents à Genève offre par ailleurs un potentiel énorme pour traiter des enjeux sociétaux de notre temps. Parmi ceux-ci figure la digitalisation de la société, dont l'impact concerne à la fois la santé, les droits de l'homme, la protection de la sphère privée, la propriété intellectuelle, l'environnement ou le commerce, ce qui nécessite des coopérations entre les acteurs internationaux engagés dans ces différents domaines. Fortes de ce constat, les autorités cantonales ont soutenu plusieurs projets de la Geneva Internet Platform. Inauguré en 2014, ce nouvel organisme se positionne comme un espace neutre pour débattre des questions liées à la gouvernance d'Internet, contribuant ainsi au renforcement de Genève comme leader mondial en la matière. Le canton a aussi soutenu plusieurs initiatives pour favoriser la mise en œuvre coordonnée et efficace des objectifs du développement durable à travers des partenariats entre les secteurs public et privé. Tel fut notamment le cas de projets portés par Impact Hub Geneva.

Une autre initiative porteuse de nouvelles synergies concerne le groupe de travail entre OI et FIS créé par les cantons de Genève et de Vaud, réunis sous l'égide de la Métropole lémanique, et la Confédération suisse. Ce groupe a travaillé sur la meilleure façon de susciter de nouveaux partenariats entre ces acteurs pour déployer, à travers des projets communs, le fort potentiel du sport en tant qu'outil au service de l'action humanitaire. Cette démarche a abouti à l'organisation de deux séminaires, qui ont permis aux différents acteurs d'échanger et d'élaborer des collaborations pour la mise en œuvre des objectifs de développement durable par et avec le monde du sport.

### *Renforcer l'accueil et la communication*

Situé à la Pastorale, en plein quartier des Nations, le Centre d'Accueil – Genève Internationale (CAGI) a fêté ses 20 ans d'existence en 2016. Ce centre accueille les internationaux employés et en déplacement à Genève et conseille les OING en vue de leur installation et maintien à Genève.

L'accueil des OING est par ailleurs l'une des priorités du canton. Plusieurs OING ont ainsi bénéficié d'une subvention au loyer pour les aider à démarrer. Chargée de mettre à disposition des bureaux pour les OING, la Fondation pour le Centre international de Genève a fusionné avec la FIPOI en 2017.

Afin de renforcer l'information sur les ressources disponibles au sein de la Genève internationale et développer une culture commune à l'ensemble des acteurs concernés, le canton a activement communiqué tout au long de la législature. Il l'a notamment fait via le site internet qu'il anime (geneve-int.ch), une newsletter quotidienne, son compte twitter, son soutien au Perception Change Project et aux journées portes ouvertes de l'ONU ainsi que par le biais de la publication d'un livre sur l'histoire des bâtiments de la Genève internationale.

### *Réfléchir au futur de la Genève internationale*

L'engagement des autorités genevoises, à la fois en faveur du parc immobilier et des synergies entre les différents acteurs internationaux, trouve sa matérialisation emblématique dans le développement du quartier des Nations. L'inauguration en 2014 de la Maison de la Paix incarne parfaitement le processus. Elle abrite l'Institut des hautes études internationales et du développement (IHEID), ainsi que des centres de compétences et organisations actifs dans les domaines de la politique de la paix, de la sécurité et du développement durable, fournissant ainsi aux acteurs internationaux et nationaux un lieu de rencontre, de réflexion et d'action utile à Genève, à la Suisse et au monde.

Parallèlement aux efforts de renforcement du dispositif d'accueil traditionnel, la stratégie des autorités cantonales et fédérales a porté sur le lancement de deux plateformes dédiées à la réflexion autour du futur de la Genève internationale. Ainsi, depuis 2014, un observatoire permet d'accompagner les évolutions de la Genève internationale, et d'en anticiper les besoins, notamment en termes d'arrivée et de départ d'entités. La même année a été lancé «Genève +», un groupe de réflexion composé de personnalités suisses et étrangères qui mènent une réflexion à long terme sur les développements de la gouvernance mondiale dans le but d'inspirer la stratégie visant à renforcer l'attrait de la Genève internationale.

A l'heure où les fonds pour la rénovation des bâtiments sont garantis, ces deux outils se révéleront précieux pour assurer les meilleures conditions au développement de la Genève internationale.

## Eclairage : Genève et son assise transfrontalière

Alors que Genève fait partie de la Suisse depuis 200 ans, le canton partage 95% de ses frontières avec la France.

Le territoire genevois est naturellement ancré dans un bassin qui s'étend au-delà de ses limites institutionnelles. La Constitution genevoise prend d'ailleurs dûment en compte cette donnée géomorphologique et socio-économique. Dans sa nouvelle version, entrée en vigueur en 2013, elle dédie un article à la politique régionale et appelle le canton à une «*collaboration institutionnelle transfrontalière permanente*». Cette mention de l'assise régionale de Genève vient alors formaliser une évolution qui fait aujourd'hui du Grand Genève une métropole transfrontalière d'un million d'habitants.

Les denses relations entre Genève et sa région existent cependant depuis toujours. L'étroite imbrication entre les différents territoires est témoignée par des frontières qui, au XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècle, ne cessent d'être mobiles. Ce n'est qu'entre 1815 et 1816, avec l'accession de Genève au statut de canton suisse et à la suite des Traités de Paris et de Turin, que les frontières cantonales prennent les contours qu'on leur connaît aujourd'hui. Au même moment sont instaurées les zones franches dans le Pays de Gex et au sud de Genève, qui formalisent une organisation fonctionnelle à cheval sur la frontière.

Cette réglementation spécifique de la taxation des marchandises à l'échelle régionale précède d'un siècle et demi la mise en place du système financier lié à la perception de l'impôt sur le revenu des personnes. C'est en effet au début des années 1970 que les relations financières entre Genève et la France sont formalisées, à partir de la taxation des travailleurs frontaliers. En 1973, agissant au nom du canton de Genève, le Conseil fédéral signe avec le Gouvernement français l'Accord sur «la compensation financière relative aux frontaliers travaillant à Genève» (CFG). Dès lors, une Commission mixte consultative franco-suisse est constituée pour gérer les questions de voisinage entre le canton et les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie. Cette Commission confie à un comité plus proche des réalités du terrain le soin d'assurer le suivi de la CFG et de développer des coopérations transfrontalières dans différents domaines. C'est la naissance du Comité régional franco-genevois (CRFG), instance franco-suisse constituée pour gérer les relations transfrontalières, en associant en son sein les Etats aux côtés des collectivités territoriales. Quelques années plus tard, en 1987, un nouvel organisme regroupant les trois cantons romands qui entourent le lac ainsi que les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie voit le jour sous le nom du Conseil du Léman. Ce dernier a pour objectif de favoriser l'émergence d'une identité lémanique commune.

Les années 2000 marquent la prise de conscience du développement d'une agglomération transfrontalière, qui est à la fois géographique et fonctionnelle. Les collectivités locales franco-suisse lancent ainsi le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, qui répond au besoin d'accroître la coopération en matière d'aménagement du territoire, avec la coordination de démarches territoriales en matière d'urbanisation, d'environne-

ment et de mobilité. En 2007, reconnaissant que la réalité du bassin d'emploi et de vie genevois dépasse désormais les frontières, les partenaires franco-suisse signent une Charte d'engagement qui fonde le développement de la coopération transfrontalière autour des enjeux structurants de l'agglomération. Cette démarche permet en même temps de valoriser le bassin transfrontalier dans les deux pays. Côté français, l'agglomération s'affirme comme deuxième métropole de Rhône-Alpes, obtenant le label «Grands projets» de la Région. Côté suisse, le Projet d'agglomération de première génération est déposé auprès de la Confédération, afin de bénéficier des contributions fédérales destinées au financement d'infrastructures de transport. Au terme des processus d'examen et de consultation habituels, la subvention fédérale pour l'agglomération franco-valdo-genevoise est fixée à 186 millions de francs, dont 36 millions pour le cofinancement de mesures sur territoire français.

L'année 2012 est riche en événements. Au printemps, l'agglomération franco-valdo-genevoise est renommée «Grand Genève». Peu après, les partenaires franco-suisse signent une nouvelle version de la Charte d'engagement, ainsi que la convention instituant le Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) Grand Genève, en vue d'assurer une gouvernance pérenne de l'agglomération. Cette structure de droit public suisse, qui dispose de capacité juridique et d'autonomie budgétaire, concrétise «l'entité responsable» attendue par la Confédération pour le pilotage des actions de l'agglomération. Les élus suisses et français sont représentés de manière équilibrée dans cette nouvelle forme de gouvernance, qui renforce la coopération transfrontalière à l'échelle de l'agglomération. Parallèlement, le Projet d'agglomération de deuxième génération est soumis à la Confédération, qui lui accorde par la suite des crédits à hauteur de 204 millions de francs, dont 32 millions pour cofinancer des infrastructures de transports sur la seule partie française. Dans cette génération du projet, les partenaires du Grand Genève ont souhaité adopter une vision répondant aux problématiques des différents territoires, avec la définition de huit périmètres d'aménagement coordonné d'agglomération (PACA), chacun couvrant un secteur de l'agglomération.

Fin 2016, l'ensemble des partenaires français, genevois et vaudois déposent auprès des autorités fédérales le Projet d'agglomération de troisième génération et signent le «Projet de territoire Grand Genève 2016-2030». Cette nouvelle appellation révèle une ambition renforcée : celle d'étudier de nouveaux scénarios de perspective territoriale en englobant les politiques publiques liées à l'urbanisation, la mobilité et l'environnement, dans la conviction que la dimension régionale est un élément constitutif, et non pas complémentaire, de la définition de ces politiques. La Confédération a rendu une première évaluation de ce projet en janvier 2018. Les montants proposés sont largement en dessous des attentes des partenaires du Grand Genève. Soutenu par les autorités vaudoises et françaises, le Conseil d'Etat est déterminé à convaincre les autorités fédérales de la nécessité d'augmenter leur soutien à la concrétisation des infrastructures nécessaires au développement de la deuxième agglomération de Suisse.

### 4.2.3 Réalisation des infrastructures de transport nécessaires

La région lémanique compte parmi les plus dynamiques d'Europe aux plans économique et démographique, et représente la deuxième métropole de Suisse et de la région Auvergne-Rhône-Alpes. Ce dynamisme met sous pression les infrastructures régionales existantes, tant routières que ferroviaires : elles peinent à répondre à la demande croissante et accusent un sérieux retard par rapport à d'autres métropoles suisses, alors même que les projections indiquent que la Métropole lémanique verra doubler les déplacements en train d'ici 2030 et augmenter de 30% le trafic de véhicules sur l'autoroute Lausanne-Genève d'ici 20 ans.

#### *Développer des infrastructures efficaces et modernes*

Déterminées à assurer la prospérité et la compétitivité de la région par la mise à disposition d'infrastructures efficaces et modernes, les autorités se sont appliquées à développer des projets durables et de qualité tant pour les transports motorisés, qu'ils soient individuels ou collectifs, que pour la mobilité douce.

Comme annoncé en début de législature, elles ont poursuivi le chantier du CEVA en vue de la prochaine mise en service du Léman Express, mené les actions nécessaires pour obtenir un soutien de la Confédération pour un ensemble d'infrastructures de transports et poursuivi les démarches liées à l'amélioration du réseau autoroutier.

#### *Réaliser le Léman Express*

La nouvelle ligne ferroviaire du CEVA permettra le déploiement du réseau Léman Express dès la fin 2019, reliant 45 gares sur 230 km de lignes. Nouvelle épine dorsale de la mobilité régionale et trait d'union entre deux rives, deux cantons et deux pays, il facilitera les déplacements à plus d'un million d'habitants de toute l'agglomération transfrontalière, permettant l'allègement du trafic, particulièrement dans son centre.

Depuis le premier coup de pioche donné fin 2011, les travaux du chantier CEVA se sont poursuivis sans relâche au cours de cette législature. En septembre 2016, les équipes suisse et française ont réalisé la jonction de leurs chantiers dans la tranchée couverte du Foron, entre Genève et Annemasse, en donnant ainsi au projet sa dimension véritablement binationale. Les travaux d'équipements ferroviaires ont, quant à eux, débuté en 2017. La construction des nouvelles gares a également avancé, tandis que la voie verte CEVA a pris forme au-dessus des 3,6 km de tranchée couverte entièrement creusée entre la frontière et la future gare de Genève - Eaux-Vives. De plus, les questions de sécurité (civile, sanitaire et publique) liées à la prochaine mise en service du Léman Express ont donné lieu à différents échanges et démarches entre autorités suisses et françaises pour assurer un haut niveau de sécurité à cette nouvelle infrastructure. Enfin, afin de réaffirmer les ambitions communes des cantons de Vaud et Ge-

nève, de la Région Auvergne-Rhône-Alpes et de la Confédération en matière de gouvernance de la future offre de transport du Léman Express, une lettre d'intention a été signée le 1<sup>er</sup> février 2018, confirmant ainsi la volonté des partenaires de créer rapidement une autorité organisatrice unique et de proposer aux usagers un réseau performant et de qualité, de part et d'autre de la frontière.

A terme, la capacité sur le réseau pourra être augmentée grâce à l'extension en souterrain de la gare Cornavin. De plus, une réorganisation des réseaux de transports publics urbains viendra compléter le dispositif avec de nouvelles lignes de bus et de tram afin de faciliter l'intermodalité et les échanges aux interfaces de transports. Ces développements font partie intégrante de la stratégie et des mesures du Projet de territoire du Grand Genève et constituent une opportunité unique de développer des espaces publics innovants, esthétiques et connectés.

#### *Soutenir les dispositifs de financement fédéraux*

Ces projets majeurs requièrent des investissements importants et nécessitent de mobiliser les différentes sources de financement existantes. A ce titre les financements fédéraux demeurent indispensables et l'essentiel de l'action extérieure du Conseil d'Etat pendant cette législature a porté sur le renouvellement des différents fonds existants, de même que sur une inscription ferme dans la planification de la Confédération. Sous l'égide de la Métropole lémanique, les cantons de Genève et de Vaud ont activement soutenu le fonds de Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF), amplement approuvé en votation populaire le 7 février 2014. Ce résultat positif donne le feu vert aux projets ferroviaires regroupés au sein du programme fédéral pour le développement ferroviaire «Léman 2030» ainsi qu'à l'extension souterraine de la gare Cornavin prévue pour 2025.

Les partenaires de la Métropole lémanique ont poursuivi en 2016 leur action extérieure commune en faveur du financement fédéral des infrastructures du bassin lémanique en soutenant conjointement le Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), lui aussi accepté par le peuple suisse le 12 février 2017. Ce fonds assure le financement à long terme des mesures du Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, dont la troisième génération a été déposée auprès de la Confédération en décembre 2016. Dans ce contexte, il est important de rappeler que cette dernière s'est engagée à cofinancer une série de projets de transports intégrés aux deux premières générations du Projet d'agglomération, reconnaissant ainsi la cohérence et la qualité des mesures d'urbanisation, de mobilité et de protection de l'environnement du Grand Genève. Ces cofinancements fédéraux permettent notamment de développer le réseau des transports publics et ceci également sur sol français, comme par exemple la mise en service en 2015 d'un bus à haut niveau de service (BHNS) à Annemasse ou le nouveau BHNS Ferney-Gex et l'extension du tramway transfrontalier Genève-Annemasse, dont les travaux sont en cours.

Le Conseil d'Etat s'est ensuite engagé dans l'élaboration du Programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire (PRODES) 2030-2035, dans lequel la Confédération priorisera les projets ferroviaires sur la base des propositions des cantons. Le canton de Genève souhaite à ce titre poursuivre le développement de son réseau ferroviaire en augmentant au quart d'heure la cadence de la ligne Genève-La Plaine et en créant une nouvelle halte à Châtelaine, qui desservira les 35'500 habitants de la ville de Vernier et les milliers d'employés actifs dans le secteur de la future halte. La concurrence est vive entre les différents projets cantonaux et Genève doit assurer une défense serrée de ses projets pour éviter de prendre du retard dans la mutation en cours de son infrastructure ferroviaire.

### *Déclencher un plan d'actions pour le boucllement autoroutier*

Partisan d'une réelle complémentarité entre les modes de déplacement, le Conseil d'Etat a poursuivi les démarches d'élargissement de l'autoroute de contournement de Perly à Coppet. Ces travaux doivent permettre une augmentation de la capacité sur le réseau routier supérieur afin d'améliorer globalement la gestion des flux de déplacement dans le canton. En octobre 2014, il a aussi adopté un plan d'actions visant à réaliser la liaison autoroutière Est du canton entre le Vengeron et Thônex-Vallard d'ici à 2030. Le large soutien populaire à l'initiative cantonale «OUI à la Grande Traversée du lac !» le 5 juin 2016 (62,8%) permet d'inscrire le principe du boucllement autoroutier dans la Constitution genevoise. De ce fait, le Conseil d'Etat peut poursuivre la mise en œuvre de son plan d'action. Ainsi, en juillet 2017, le gouvernement genevois a validé un projet de loi d'investissement portant sur le premier volet des études d'avant-projet relatif au boucllement autoroutier. L'élaboration d'un avant-projet est

en effet l'étape nécessaire pour solliciter, à l'horizon 2022, l'Assemblée fédérale en vue d'obtenir une autorisation pour la mise en place d'un péage sur la traversée du lac, contribuant à son financement. Le Conseil d'Etat a aussi approfondi les discussions avec la Confédération sur les conditions et la nature de la contribution fédérale au projet, par exemple via l'intégration du boucllement autoroutier au Programme de développement stratégique adossé au FORTA.

Parallèlement à cela, le gouvernement genevois a étoffé la gouvernance de ce projet. Il a élargi le Comité de pilotage aux acteurs de l'agglomération franco-valdo-genevoise dans le cadre d'un comité stratégique Traversée du lac. Ce comité, qui s'est tenu pour la première fois en juin 2017, est chargé d'assurer la coordination transfrontalière des projets. Les premières discussions ont porté sur l'interaction entre le projet de boucllement autoroutier et le projet de désenclavement du Chablais. Par ailleurs, en novembre 2016, le Conseil d'Etat a instauré, jusqu'en 2019, le Conseil consultatif Traversée du lac pour rendre des avis aux différentes étapes stratégiques du projet. Composé de 22 membres de la société civile représentant les partis politiques, les communes, les associations des usagers des transports et du lac, de la protection de la nature, de l'agriculture, du paysage, des milieux économiques, ainsi que des architectes, urbanistes et ingénieurs, il a été mandaté pour rendre un premier avis sur la question d'une traversée du lac par un pont ou un tunnel. En septembre 2017, le Conseil consultatif a préconisé de retenir une option de traversée du lac par un «tunnel-pont-tunnel».

La mise en service du Léman Express et la création des fonds FAIF et FORTA sont des acquis de cette législature qu'il s'agira de mettre à profit ces prochaines années pour fluidifier la mobilité dans l'agglomération.



Tunnel CEVA : ©CEVA

## Eclairage : Genève et ses fonctions métropolitaines

Centre d'une agglomération transfrontalière et cité internationale en même temps, Genève dispose d'infrastructures de grande envergure, dont la zone d'influence et de chalandise dépasse le seul territoire cantonal.

Reconnus sur le plan national et international dans plusieurs domaines de pointe, les Hôpitaux Universitaires de Genève (HUG) répondent aux besoins croissants de soins d'une communauté qui va bien au-delà des frontières cantonales. A leur tour, ils emploient une part non négligeable de personnel domicilié hors de Genève, et notamment en France voisine. Dans le cadre de leurs activités, les HUG sont fortement investis tant à l'échelle régionale, à travers la collaboration avec le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) via l'Association Vaud-Genève ou la coopération avec les établissements sanitaires de la région transfrontalière, qu'à l'échelle internationale où des partenariats ont été mis sur pied avec des organisations internationales, comme l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ou des organisations internationales non gouvernementales. Pour assurer la qualité des prestations et agrandir ou moderniser les infrastructures hospitalières existantes, de nombreux investissements ont été consentis ces dernières années. Environ 750 millions de francs ont été investis pour le bâtiment des laboratoires et de recherche (BATLab), inauguré en 2015, l'extension du Centre médical universitaire (CMU), achevée fin 2016, le nouveau bâtiment d'hospitalisation Gustave Julliard, ainsi que l'extension de la Maternité, qui ont ouvert leurs portes en 2017.

L'Université de Genève (UNIGE) et l'Institut de hautes études internationales et du développement (IHEID) sont des institutions académiques de renommée internationale. Près de 37% des étudiants de l'UNIGE proviennent de l'étranger et 20% des autres cantons suisses. Quant à l'IHEID, seuls 2% des étudiants sont genevois, la plupart (87%) provenant de l'étranger. Afin de satisfaire les besoins de cette communauté, le parc immobilier de ces institutions s'est considérablement développé ces dernières années avec la construction de la Maison de la Paix et d'Uni Carl Vogt, le nouveau bâtiment entièrement consacré à l'étude de l'environnement, ou encore avec la rénovation complète du bâtiment universitaire des Philosophes et la création du Campus Biotech, centre d'excellence unique en Europe dans le domaine des neurosciences et de la bioingénierie.

Fortement ancrée dans la région, la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) offre des formations tertiaires axées sur la pratique professionnelle à environ 6'000 élèves, dont presque un tiers provient d'autres cantons romands ou de France voisine. Face au boom extraordinaire d'étudiants inscrits (+44% entre 2006 et 2016), la HES-SO Genève développe ses infrastructures. Le Campus Battelle, destiné aux activités de la Haute Ecole de Gestion, a été inauguré en 2016. L'extension prévue de la Haute Ecole de Santé (HEdS) sur le site de Champel permettra à terme de répondre aux besoins en personnel des institutions de soins de la région. Le Campus urbain de la Haute Ecole d'Art et de Design (HEAD) réunira en 2019 l'ensemble de ses filières dans

trois bâtiments industriels emblématiques du site des Charmilles. A l'horizon 2022, la nouvelle Cité de la Musique accueillera dans le Quartier des Nations l'Orchestre de la Suisse romande (OSR) et la Haute Ecole de Musique de Genève (HEM).

Moteur du développement économique et touristique de la région, Genève Aéroport a franchi en 2016 le cap des 16 millions de passagers et dessert près de 150 destinations en Europe et dans le monde. La modernisation indispensable de ses installations a commencé par les travaux de construction de l'Aile Est, nouveau bâtiment destiné aux avions long-courriers, dont l'investissement global avoisinera les 620 millions de francs.

Face à l'explosion des besoins de mobilité d'une région en pleine croissance démographique, qui compte près de 550'000 déplacements journaliers aux frontières cantonales, le canton s'est lancé dans la réalisation d'une série d'infrastructures complémentaires pour fluidifier le trafic. Parmi les chantiers routiers figurent le projet de la route des Nations, qui offrira une meilleure desserte aux organisations internationales, l'élargissement de l'autoroute de contournement de 2 à 3 voies entre l'aéroport et le Vengeron, la requalification de la route de Versoix et, à plus long terme, la traversée du lac.

La liaison Cornavin – Eaux-Vives – Annemasse (CEVA) représente la colonne vertébrale de l'évolution du réseau ferroviaire. Dès 2019, les 16 km du CEVA raccorderont la gare principale de Genève et celle d'Annemasse. En reliant les deux rives du lac Léman, le CEVA permettra la mise en service du Léman Express, véritable révolution en termes de mobilité et d'accessibilité régionales. En devenant le plus grand Réseau express régional (RER) transfrontalier d'Europe, le Léman Express desservira plus d'un million d'habitants sur le bassin franco-valdo-genevois, et s'étendra sur 230 km de lignes avec de nouvelles liaisons sans changements. Avec des gains de temps considérables pour les 50'000 voyageurs attendus chaque jour, il répondra, d'une part, à la demande de transport dans le centre de l'agglomération et, d'autre part, aux besoins d'un raccordement plus efficace entre le cœur de l'agglomération et les différents centres régionaux du bassin transfrontalier, tels que Nyon, Thonon-les-Bains, Annecy, la Vallée de l'Arve ou Bellegarde.

Le CEVA n'est pas uniquement un projet de mobilité : il représente un véritable projet de développement urbain à l'échelle d'une région. Les aménagements planifiés autour des 6 gares de son trajet offriront non seulement une connexion efficace avec les autres modes de transports, mais aussi des nouveaux pôles d'activités économiques, sociales et culturelles, et des lieux de vie de qualité. Parmi les futurs marqueurs urbains figurent la Nouvelle Comédie, à la gare des Eaux-Vives, ainsi que la Voie verte d'agglomération qui liera sur 22 km Saint-Genis-Pouilly à Annemasse en traversant Genève, jalonnée d'espaces verts et dédiée à tous les moyens de locomotion non motorisés et aux loisirs.

#### 4.2.4 Réforme de la fiscalité des entreprises

Le tissu économique genevois est caractérisé par la présence de nombreuses sociétés multinationales, dont une partie importante est au bénéfice de statuts fiscaux particuliers. Contrairement aux entreprises ordinaires principalement actives sur le plan local, actuellement taxées à hauteur de 24,2% sur leur bénéfice, ces sociétés auxiliaires et holdings actives à l'échelle internationale sont actuellement imposées, en règle générale, à un taux de 11,6%. D'après une étude menée par l'institut CREA, elles génèrent directement et indirectement plus de 60'000 emplois à Genève et versent annuellement 1,7 milliard d'impôts fédéraux, cantonaux et communaux. Or, ces statuts fiscaux sont fortement contestés au niveau international. La Confédération et les cantons ont ainsi lancé la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) en 2008, afin d'harmoniser le régime suisse avec les nouvelles normes fiscales internationales, en abrogeant les règles dont bénéficient les entreprises avec des activités déployées essentiellement à l'étranger.

Le Conseil d'Etat a, dès janvier 2011, défini sa stratégie concernant RIE III : fin des statuts spéciaux et passage à un taux d'imposition effectif unique sur le bénéfice des sociétés aux alentours de 13%. Ce taux devrait permettre de maintenir les sociétés multinationales dans le canton. Il contribuerait en même temps à réduire la charge fiscale pour les entreprises locales, ce qui leur permettrait de renforcer leurs capacités d'investissements mais engendrerait en contrepartie des pertes fiscales estimées à 570 millions de francs par an, répartis à hauteur de 460 millions pour le canton et 110 millions pour les communes.

##### *Maintenir un tissu économique spécifique*

Conscient dès le départ de l'importance vitale de cet enjeu pour l'avenir de la Suisse et de Genève en particulier, le Conseil d'Etat a inscrit ce sujet dans les priorités de son programme de législature. Dans ce cadre, il a activement porté sur la scène fédérale le débat sur l'adaptation de la fiscalité suisse aux standards internationaux. Celle-ci concerne par ailleurs un certain nombre d'autres cantons qui accueillent un grand nombre de sociétés à statuts, comme Vaud, Bâle-Ville, Zurich et Zoug. Dotés de tissus économiques et de fiscalités différents, ces derniers sont concernés par cette réforme tout autant que Genève et doivent trouver les moyens pour préserver leur compétitivité, ainsi que les emplois et les recettes fiscales qui en dépendent.

Pour les autorités genevoises, le dialogue au sein des instances intercantionales et confédérales doit aboutir à la création d'un cadre juridique stable, qui garantit l'attrait et la compétitivité des places économiques suisse et genevoise, tout en maintenant la substance fiscale indispensable à la pérennité des prestations publiques.

##### *Défendre ses intérêts sur la scène fédérale*

Entre 2014 et 2015, le canton de Genève a soigneusement

évalué l'avant-projet, puis le projet de loi RIE III, déposés par le Conseil fédéral. Fort de son statut de deuxième canton contributeur à la péréquation intercantonale – plus de 258 millions de francs en 2017 – il a défendu une position fiscale à même de lui conserver son fort potentiel de création de valeur ajoutée au niveau national. En parallèle, il a revendiqué des compensations fédérales adéquates pour combler les pertes fiscales cantonales et communales estimées à près de 570 millions suite à la mise en place du taux d'imposition unique d'environ 13% pour l'ensemble des entreprises.

Lors de la phase de consultation du projet de réforme, de nombreuses démarches ont été entreprises afin de faire entendre la voix de Genève. Les autorités genevoises ont été auditionnées par la Commission des finances à Berne et sont également intervenues auprès de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF). Sous l'égide de la Métropole lémanique, les cantons de Genève et de Vaud ont multiplié leurs démarches pour afficher clairement leurs intérêts communs : ils ont présenté les enjeux de RIE III pour la Métropole lémanique lors d'une conférence-débat tenue au théâtre de Beausobre à Morges en novembre 2014, en présence de Mme Widmer-Schlumpf, alors Conseillère fédérale chargée des finances. Ensuite, ils ont rédigé ensemble l'essentiel de la réponse à la consultation fédérale, en soutenant globalement la proposition du Conseil fédéral et en exigeant que ce dernier tienne davantage compte des spécificités du deuxième pôle économique de Suisse.

##### *Relancer le projet de réforme fiscale*

Suite au rejet populaire du 3<sup>ème</sup> projet de réforme le 12 février 2017 à 59,1% par le peuple suisse et à 52,3% par les citoyens genevois, un groupe de travail présidé par la Confédération a été créé pour relancer et adapter le projet de réforme. Genève, seul canton contributeur romand à la péréquation financière intercantonale en 2017, y a participé activement aux côtés de Bâle, Zoug et Saint-Gall. Ce groupe de travail a proposé, le 9 juin 2017, les nouvelles lignes directrices de la réforme pour abolir les statuts fiscaux privilégiés de sociétés actives à l'étranger. Désormais rebaptisé «Projet fiscal 17» (PF 17), cette démarche se veut plus équilibrée et consensuelle que celle proposée précédemment, en évitant une mécanique fiscale trop complexe, en limitant la concurrence fiscale intercantonale et en assurant une meilleure prise en compte de l'impact des réformes sur les finances des villes et des communes.

Genève a notamment réussi à faire entendre sa voix sur la question de la compensation fédérale en faveur des cantons, puisque le Conseil fédéral a annoncé, le 30 janvier 2018, qu'il augmentait la part rétrocédée des revenus de l'impôt fédéral direct de 20,5% à 21,2%. Cette décision, demandée par le canton de Genève dans le cadre de la consultation sur l'avant-projet, contribue à préserver les intérêts financiers cantonaux et à permettre un taux d'imposition ordinaire attractif pour les entreprises. Elle facilite aussi la mise en œuvre de mesures d'accompagnement en faveur de la population genevoise.

## 5. ACTIONS DE POLITIQUE EXTERIEURE

### 5.1 Garantir les bases d'une croissance de longue durée

#### 5.1.1 Economie

Dans la ligne du discours de Saint-Pierre, la politique économique de l'Etat de Genève se fonde sur la conviction de donner une place à tous les citoyens dans un écosystème traditionnellement et inéluctablement ouvert aux échanges avec l'extérieur. Dans ce contexte, la «Stratégie économique cantonale 2030», adoptée par le Conseil d'Etat le 24 juin 2015, évoque un certain nombre de fonctions que le canton se doit de remplir et qui ont une dimension de politique extérieure. La mise en place, le maintien et le développement des conditions-cadres nécessaires au bon développement de l'économie passent aussi par la réalisation d'infrastructures d'importance régionale ou la défense d'intérêts spécifiques à l'échelle fédérale; la participation aux organismes visant à stimuler la créativité et l'innovation implique la mise en place de pôles de compétences ou de clusters en synergie avec les acteurs du territoire au sens large; la promotion et la valorisation de l'économie genevoise se concrétisent dans le cadre de relations avec les acteurs régionaux, nationaux et internationaux.

Au-delà des démarches vouées à trouver des issues à la réforme de la fiscalité des entreprises et à la gestion de l'initiative contre l'immigration de masse, les autorités genevoises se sont employées au cours de cette législature à développer le tissu économique genevois par une série d'actions spécifiques à l'échelle internationale, fédérale ou régionale.

#### *Renforcer la promotion économique internationale*

Le canton de Genève a organisé, en collaboration avec la Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG), différentes missions économiques dans des pays représentant un intérêt pour la place économique genevoise. Ainsi, des délégations économiques menées par les autorités cantonales se sont déplacées en Chine, au Japon, aux Emirats Arabes Unis, à Singapour, en Malaisie, en Iran et aux Etats-Unis, en permettant aux entrepreneurs genevois d'explorer des opportunités d'affaires dans ces nouveaux marchés. Parallèlement, en collaboration avec le GGBA (Greater Geneva Bern Area), l'agence de promotion économique de Suisse occidentale, le canton a poursuivi les démarches de prospection en vue d'attirer de nouvelles entreprises étrangères à forte valeur ajoutée. Malgré un contexte économique difficile, marqué par la force du franc, et un climat d'incertitude lié aux évolutions réglementaires et conjoncturelles, ces efforts ont porté leurs fruits. En effet, une trentaine d'entreprises en moyenne se sont implantées à Genève chaque année, avec à la clé la création de plusieurs centaines d'emplois.

#### *Profilier Genève comme centre d'excellence dans des domaines stratégiques*

Le canton a accompagné et soutenu la création et le renforcement de pôles d'activité dans des secteurs présentant un intérêt économique stratégique. Genève s'est ainsi profilé comme centre d'excellence à l'échelle nationale et internationale, dans des domaines tels que les sciences de la vie, le négoce de matières premières, les technologies financières ou encore la sécurité des données informatiques. A ce titre, le 22 mai 2015 a été inauguré le nouveau Campus Biotech en présence des autorités fédérales, cantonales et communales, ainsi que de personnalités des mondes scientifique, académique et industriel. Dans le cadre d'une coopération entre les acteurs genevois et l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), ce campus réunit les meilleures compétences de la région dans le domaine des neurosciences et de la bioingénierie. Cet écosystème d'innovation permet de positionner Genève et la région lémanique au premier plan de la recherche mondiale. La même année, le canton a accueilli la conférence SIBOS (Swift International Banking Operations Seminar), l'un des plus grands salons financiers du monde. Grâce à la force de son secteur financier, Genève dispose d'atouts essentiels pour le développement d'un cluster fintech d'envergure internationale.

#### *Soutenir les commerçants genevois en luttant contre la fraude liée au tourisme d'achat*

Début 2015, l'abolition du taux plancher entre le franc suisse et l'euro a renforcé le commerce transfrontalier. La forte hausse des infractions douanières qui accompagne ce phénomène requiert des actions pour mieux faire respecter la réglementation en matière de libre circulation des marchandises. Les autorités cantonales se sont employées à sensibiliser les acteurs fédéraux, parmi lesquels le Conseil fédéral, à la hausse des fraudes douanières, qui engendrent des conséquences dommageables au commerce de détail genevois. Appuyé par la députation genevoise aux Chambres fédérales, le canton a demandé une présence accrue de gardes-frontière dans la région genevoise et une augmentation des contrôles douaniers. Avec la plateforme du commerce genevois, il a même invité courant 2017 le Conseiller fédéral chargé des finances et des douanes à venir constater personnellement les flux importants transfrontaliers liés au tourisme d'achat.

#### *Faire reconnaître les zones franches dans le cadre du projet Swissness*

Dans une région en plein développement économique et démographique, le régime des zones franches constitue un élément de stabilité. Depuis 200 ans, ces dernières permettent

une libre circulation des marchandises – légumes, fruits, lait, fromage – en franchise des droits de douanes, étendant l’approvisionnement de Genève à des denrées produites dans le Pays de Gex et dans une partie de la Haute-Savoie. En étroite coopération avec les autorités françaises, les milieux économiques et les représentants politiques genevois à Berne, le Conseil d’Etat s’est résolument engagé pour que les produits de la zone franche soient explicitement reconnus dans l’ordonnance d’exécution de la loi fédérale «Swissness». Cette dernière introduit de nouveaux critères permettant de déterminer de manière plus précise la provenance géographique d’un produit ou d’un service. Cette mobilisation emblématique – car elle a rassemblé les partenaires transfrontaliers autour d’un enjeu fédéral spécifique au Grand Genève – a été un succès. Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017, la nouvelle réglementation «Swissness» permet aux produits de la zone franche de continuer à bénéficier de la désignation «suisse».

### *Renforcer les projets et partenariats transfrontaliers entre entreprises*

La coopération transfrontalière en matière économique ne s’est de loin pas limitée à la défense des zones franches. Le canton a en effet soutenu, directement ou indirectement, de nombreux projets dans le cadre du programme Interreg France-Suisse. Ainsi, une vingtaine de projets transfrontaliers ont vu le jour entre 2014 et 2017 dans les domaines de l’économie, de la recherche ou de l’innovation, à l’instar de GEOFAB, une initiative qui a pour but d’aider les entrepreneurs de part et d’autre de la frontière à créer de nouveaux services numériques grâce aux données spatiales, cadastrales et géographiques produites et accessibles en Open Data sur le territoire du Grand Genève. Le Conseil du Léman a, quant à lui, mené un travail de recensement de 18 filières économiques d’excellence du bassin lémanique, telles que l’agroalimentaire, les nanotechnologies ou le trading international. Les représentants de ces dernières se réunissent régulièrement pour développer des synergies et des partenariats de part et d’autre de la frontière. A titre d’exemple, en 2015, la filière mécatronique a réuni des instituts de recherche, des laboratoires et des entreprises françaises et suisses. Le renforcement de la coopération transfrontalière se traduit aussi par la naissance en 2017 des «Tables rondes du Grand Genève», qui réunissent partenaires économiques et institutionnels autour de thématiques d’actualité adressées aux entrepreneurs de toute la région frontalière.

## 5.1.2 Genève Aéroport

Acteur économique incontournable de la région lémanique, Genève Aéroport est un atout essentiel pour le développement économique et touristique de la région. Il fait face actuellement à de nombreux défis pour assurer son développement et répondre aux besoins parfois complexes de son environnement.

### *Se développer en respectant l’environnement*

L’Office fédéral de l’aviation civile (OFAC) a lancé en 2013 le processus d’élaboration du plan sectoriel d’infrastructure aéronautique (PSIA), qui doit permettre à Genève Aéroport de prévoir un développement conforme à ses missions stratégiques nationales. La modernisation de l’infrastructure a commencé par les travaux de construction de l’Aile Est, destinée aux avions gros porteurs, qui doit permettre d’optimiser le rapport consommation/passager et limiter l’impact sur l’environnement de la croissance des connexions. Le canton de Genève a aussi souhaité sauvegarder dans ce processus ses objectifs prioritaires de législation en matière de construction de logement et de protection de l’environnement. Confédération, canton et direction de l’aéroport ont œuvré ensemble à définir un cadre pour le plan sectoriel à même de répondre aux exigences à la fois de développement aéroportuaire et de maintien du potentiel de construction de logement, notamment à travers une nouvelle définition du niveau de bruit généré maximal. Dans cette perspective, le Conseil d’Etat s’est opposé au projet de modification d’ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB) en 2014, jugée contraire à la loi fédérale de protection de l’environnement et à l’application cantonale de l’OPB. En 2017, un accord avec la Confédération a été conclu : il permet de réduire les nuisances sonores à l’horizon 2030, tout en garantissant la modernisation de l’aéroport.

### *Renforcer la concertation*

Le Conseil d’Etat a approuvé en été 2017 la constitution d’un nouveau comité de concertation sur les questions environnementales regroupant des représentants des autorités et collectivités françaises voisines ainsi que de l’OFAC, de l’aéroport et du canton. Il s’est par ailleurs régulièrement associé à la politique de communication active déployée par la direction de l’aéroport à l’intention de l’ensemble des acteurs concernés, en particulier riverains, de part et d’autre de la frontière, dans un but de trouver des solutions pragmatiques et partagées.

## 5.1.3 Formation, recherche et innovation

La formation, la recherche et l’innovation sont des ingrédients essentiels pour garantir la croissance et la cohésion d’un territoire. C’est pourquoi, durant cette législature, le Conseil d’Etat a œuvré pour assurer des ressources suffisantes à ses hautes écoles, pour défendre l’enseignement de la deuxième langue nationale dans la scolarité obligatoire et pour renforcer la coopération transfrontalière dans les domaines universitaire et de la formation professionnelle.

### *Assurer le développement des hautes écoles*

En 2016, dans le contexte du message sur la formation, la recherche et l’innovation (FRI 2017-2020) soumis tous les

4 ans par le Conseil fédéral au Parlement, le canton de Genève s'est mobilisé dans le cadre des financements fédéraux mis à disposition pour l'encouragement de la formation professionnelle, des hautes écoles (écoles polytechniques fédérales, universités cantonales, hautes écoles spécialisées, institutions dans le domaine des hautes écoles) et de la formation continue, ainsi que de la recherche et de l'innovation. Genève se voyait menacé de devoir pallier un éventuel déficit des cofinancements fédéraux par un transfert de charges à hauteur d'environ 4 millions de francs par année à partir de 2018. Le Conseil d'Etat, au travers de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), a souligné les grands risques que faisaient peser à la formation professionnelle les mesures d'économies prévues dans le message du Conseil fédéral.

Suite à ces différentes mobilisations, les Chambres fédérales ont accepté une augmentation partielle des moyens mis à disposition pour la formation professionnelle, et adopté le message FRI dans son ensemble en septembre 2016. Ce dernier veille à ce que les hautes écoles suisses conservent leur excellence et leur compétitivité, en dégagant des axes prioritaires dans des domaines importants pour Genève, comme la relève médicale indigène, la médecine humaine et l'innovation. En approuvant son budget 2018 et le plan des finances 2019-2021, le Conseil fédéral n'a initialement pas tenu compte de la volonté du Parlement d'améliorer le financement des hautes écoles et a diminué la participation fédérale en dessous du crédit initialement accordé, en faisant valoir une correction du renchérissement. En décembre 2017, le Parlement a corrigé les mesures d'économie du Conseil fédéral et décidé d'augmenter les contributions de base aux universités, aux hautes écoles spécialisées et aux institutions d'encouragement à la recherche. Le canton de Genève continuera de suivre attentivement ce dossier, car l'augmentation de ce crédit est nécessaire pour assurer le développement des hautes écoles, dont les tâches sont toujours plus nombreuses et complexes et le nombre d'étudiants croissant.

Enfin, du point de vue du financement des hautes écoles, les autorités genevoises ont fait valoir leur position auprès de la Conférence suisse des hautes écoles concernant les modèles de répartition des subventions fédérales au titre de la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles.

### *Intensifier la coopération universitaire transfrontalière*

Conscient de l'excellence académique et scientifique de la région lémanique et rhônalpine, le canton de Genève a activement soutenu la signature fin 2017 d'un accord d'engagement entre les universités de Genève, Lausanne, Lyon et Grenoble, ainsi qu'avec la Haute école spécialisée de Suisse occidentale. Cette collaboration consolidera les synergies entre ces différents établissements, en encourageant des collaborations spécifiques ainsi que la recherche scientifique et en créant un effet de levier pour renforcer la participation de ces derniers aux programmes de financement européens.

### *Soutenir l'enseignement des langues nationales à l'école primaire*

Attaché aux valeurs d'identité et de cohésion nationales (l'allemand est enseigné aux jeunes genevois depuis 1815), le Conseil d'Etat a toujours appuyé l'enseignement des langues nationales à l'école primaire. Suite aux initiatives qui visent à abandonner l'apprentissage du français dans plusieurs cantons alémaniques, la CDIP et le Conseil fédéral ont confirmé en octobre 2014 la stratégie d'enseignement des langues nationales dès l'école primaire. Celle-ci avait été adoptée en 2004 par les cantons et reprise dans le concordat HarmoS en 2007, en lien avec l'adoption de la loi fédérale sur les langues nationales (LCC). Malgré le rejet de principe des cantons de toute ingérence fédérale sur ce thème, et face aux initiatives lancées dans certains d'entre eux remettant en cause le compromis de 2004, le Conseil fédéral a mené en été 2016 une consultation auprès des cantons dans l'optique de modifier la LCC en y introduisant l'obligation de l'enseignement d'une deuxième langue nationale au degré primaire. Fidèle à sa politique d'enseignement des langues, le Conseil d'Etat a approuvé cette démarche. Suite aux votes et décisions favorables à l'enseignement du français en primaire dans quelques cantons de Suisse alémanique, le Conseil fédéral a suspendu sa procédure législative. Il conserve néanmoins la possibilité de la relancer et garde ainsi un moyen de pression sur les éventuelles velléités cantonales d'abandon de l'enseignement d'une deuxième langue nationale en primaire.

### *Garantir l'accès à une formation professionnelle de qualité*

La force de l'économie genevoise dépend également de la qualification de la main-d'œuvre à disposition. Celle-ci est déterminée par l'accès à une formation professionnelle de qualité. Etant donné la pénurie de personnel dans certains secteurs, des démarches significatives ont eu lieu sur le plan transfrontalier afin de répondre aux besoins de la population ainsi qu'aux attentes des entreprises pourvoyeuses d'emplois. Ainsi, la Cité des Métiers et de la formation de Genève, qui est devenue en 2013 la Cité des Métiers du Grand Genève avec l'ouverture de son premier centre associé d'Annemasse, a ultérieurement étendu son périmètre d'action avec la création d'un centre à Bonneville. Avec ses partenaires français, le canton a également déployé deux projets Interreg : le premier a permis la réalisation d'un outil internet sur la formation continue dans le bassin lémanique, permettant au public de toute l'agglomération transfrontalière d'être orienté et de choisir la formation continue la plus adaptée à ses besoins; le deuxième a porté sur le développement d'un service de proximité en matière d'accueil, d'information et d'orientation pour la formation professionnelle. Finalement, le canton a concrétisé les premiers contrats de formation professionnelle dans le domaine de la maintenance aéronautique avec le centre de formation d'Instruction Maintenance Aéronautique et Automobile de Cruseilles.

## 5.2 Améliorer la qualité de vie de la population

### 5.2.1 Environnement et énergie

La région franco-valdo-genevoise est particulièrement privilégiée au regard de la qualité de son environnement et dispose d'atouts majeurs pour répondre aux besoins vitaux de la population. Par son attractivité, elle fait cependant face à une augmentation constante de sa population, de la mobilité pendulaire et de la consommation de sol, qui engendrent une pression significative sur les ressources naturelles à disposition. C'est pourquoi, depuis de nombreuses années, le canton de Genève s'est activement engagé avec ses partenaires français et vaudois dans la préservation de la qualité de son environnement et de ses paysages. Durant la législature 2014-2018, les efforts se sont concentrés sur les actions de coopération transfrontalière concernant les corridors biologiques, la protection de l'air, la gouvernance de l'eau, la mobilité douce et la transition énergétique, en cohérence avec les orientations stratégiques du concept cantonal «Environnement 2030».

#### *Etendre le réseau de corridors biologiques transfrontaliers*

La protection de la biodiversité fait partie des priorités du programme du Grand Genève, qui a développé dans ce domaine un outil ad hoc : le contrat de corridors biologiques transfrontaliers. Signé par l'ensemble des partenaires publics et privés concernés, ce dernier rétablit les connexions biologiques à long terme en garantissant les conditions de développement de la faune et de la flore, ainsi que la préservation des espèces de valeur patrimoniale. Véritables outils de planification commune franco-suisse, deux nouveaux contrats transfrontaliers ont été signés par le canton durant cette législature : «Vesancy-Versoix» en 2014 et «Pays de Gex-Mandement» en 2016.

#### *Répondre aux enjeux du changement climatique*

Conscientes de leur responsabilité face au changement climatique, les autorités genevoises ont adopté en novembre 2015 le volet 1 du Plan climat cantonal, qui définit la stratégie du canton en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de l'amélioration des capacités d'adaptation aux changements climatiques. Les mesures concrètes à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs ont été dévoilées en décembre 2017, avec l'adoption par le Conseil d'Etat du volet 2 du Plan climat cantonal. Ces travaux ont par ailleurs nourri les réflexions transfrontalières, si bien que le Projet de territoire du Grand Genève a repris les objectifs cantonaux en termes de réduction de gaz à effet de serre.

#### *Améliorer la qualité de l'air*

Dans le domaine de la protection de l'air, enjeu environnemental et sanitaire important, la coopération est une évidence. La stratégie cantonale de protection de l'air, adoptée par le

Conseil d'Etat en 2015, dédie d'ailleurs un chapitre à la gestion coordonnée de cette problématique à l'échelle du Grand Genève. Ce chapitre explique les démarches initiées dans le cadre franco-suisse, dont le projet Interreg «G2AME – Grand Genève Air Modèle Emissions» lancé en 2014, qui a permis d'élaborer un nouvel outil pour modéliser la qualité de l'air à l'échelle du Grand Genève, en rendant compatibles et comparables les données suisses et françaises. Un deuxième projet Interreg, «Pact'Air», est venu consolider en 2016 cette première démarche, avec la définition d'un premier plan d'action transfrontalier d'amélioration de la qualité de l'air, dont il s'agira d'assurer une communication commune à l'échelle du Grand Genève.

#### *Créer un nouveau mode de transports publics*

Le Conseil d'Etat a clairement démontré sa volonté de placer Genève et la Suisse sur la carte de l'innovation en matière de mobilité durable avec le bus TOSA (Trolleybus Optimisation Système Alimentation), 100% électrique, sans ligne de contact et avec – innovation mondiale – la recharge flash des batteries en quinze secondes. Présenté sur la Place fédérale en 2015, TOSA a obtenu une subvention fédérale de 3,4 millions de francs pour assurer son développement. Il combine plusieurs avantages : une technologie avancée suisse, un partenariat public-privé, une option d'avenir en matière énergétique et une dimension esthétique de mobilité urbaine. La première ligne de bus a été mise en service fin 2017 sur la ligne 23 des Transports Publics Genevois, entre les Tours de Carouge et l'aéroport.

#### *Consolider la gouvernance transfrontalière de l'eau*

Pour des raisons géographiques évidentes, la gestion commune de l'eau dans le bassin lémanique relève de l'absolue nécessité. Elle est actuellement assurée par de nombreux accords et organismes franco-suisse qui en couvrent tous les aspects essentiels, du traitement des eaux usées à la surveillance de la qualité des eaux du Léman.

A la demande de la France, les autorités fédérales et cantonales suisses ont entamé en 2016 des discussions sur la gouvernance de l'eau du Rhône, jugée trop éclatée et dépourvue de stratégie d'ensemble par les partenaires français. Avec la participation active du canton de Genève, l'ensemble des acteurs lémaniques a établi une cartographie des instances et réglementations existantes de même que les enjeux prioritaires autour des eaux du bassin lémano-rhodanien. Cette démarche devrait aboutir à la création d'une nouvelle instance franco-suisse non décisionnelle, chapeautant l'ensemble des coopérations déjà en place, pour faciliter la transmission des informations et dégager une vision stratégique partagée.

A une échelle plus locale et plus spécifique, le canton de Genève et le Pays de Gex ont consolidé en 2015 leur

collaboration en matière de gestion commune de l'eau, en trouvant un accord sur les nouvelles conditions tarifaires prévalant jusqu'en 2039 pour le traitement des eaux usées dans les stations d'épuration genevoises, propriétés des Services Industriels de Genève (SIG). Cet accord, qui intègre les obligations relatives aux micropolluants, prévoit principalement d'améliorer les raccordements existants d'eaux usées du territoire gessien sur le réseau primaire genevois.

La coopération transfrontalière a permis aussi d'effectuer d'importants travaux nécessaires afin de réduire considérablement les risques liés aux événements naturels. L'une des illustrations les plus probantes a été apportée par la gestion de la crue centennale de l'Arve en mai 2015, qui n'a donné lieu à aucun accident grave grâce aux efforts constants du canton de Genève et de ses partenaires français dans le domaine de la prévention et la gestion des risques naturels.

### *Encourager la transition énergétique*

La transition énergétique fait partie des défis majeurs de notre époque, que les autorités cantonales ont décidé de relever par une approche également transfrontalière. Comme présenté dans le programme de législature, la réduction de nos besoins en énergie fossile et l'augmentation de notre indépendance énergétique sont, en effet, des objectifs qui peuvent être atteints plus facilement par des démarches coordonnées sur le plan régional. A ce titre, il convient de mentionner que depuis le 1er janvier 2017, les SIG ne distribuent plus que de l'électricité suisse et renouvelable aux ménages genevois.

Ces démarches nécessitent, entre autres, une connaissance harmonisée et fiable de l'ensemble du sol du territoire franco-valdo-genevois. C'est un des objectifs du projet transnational GeoMol, qui s'est déployé entre 2012 et 2015 dans le cadre du programme européen Interreg et qui regroupe les données des bassins géologiques voisins de l'arc alpin, qu'elles soient françaises, allemandes, autrichiennes, italiennes, slovènes ou suisses.

Le programme cantonal GEothermie 2020, débuté en 2014, a mis à son tour en lumière le potentiel du sous-sol du bassin genevois pour la production de chaleur. Les travaux de prospection géophysique sur le territoire ont permis de cartographier avec plus de précision les ressources disponibles. A travers le dépôt d'un amendement, le Conseil d'Etat s'est engagé pour que la Confédération inscrive le soutien à la géothermie dans la nouvelle loi fédérale sur le CO2 et dans la loi sur l'énergie, dans le cadre de la Stratégie énergétique 2050.

Au-delà de ces projets spécifiques, les autorités franco-valdo-genevoises ont souhaité créer en 2014 une instance, la Communauté transfrontalière de l'énergie, qui permette de veiller au développement coordonné des politiques énergétiques régionales. Rattachée à la gouvernance du Grand Genève, elle positionne le territoire comme acteur et promoteur de la transition énergétique et a piloté au début 2018

l'accueil des Assises européennes de la transition énergétique, qui ont accueilli près de 5'000 congressistes et visiteurs.

## 5.2.2 Logement et planification territoriale

«*Une place pour chacun, c'est construire pour loger nos enfants*». Dans le discours de Saint-Pierre, le Conseil d'Etat s'engage à mener toutes les démarches possibles pour encourager la construction de logements et minimiser les effets secondaires de la croissance économique, qui oblige une partie de ses habitants à s'expatrier chaque année. Sur le plan de la politique extérieure, cela signifie s'investir dans le cadre des consultations lancées par la Confédération au sujet de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) et se coordonner avec les partenaires régionaux pour accueillir la croissance démographique dans le Grand Genève de manière plus équilibrée. L'objectif est notamment de réduire les nuisances liées aux mouvements pendulaires (trafic, pollution, mitage du territoire), qui représentent également un manque à gagner pour l'économie et les revenus fiscaux du canton et des communes.

Au cours de ces dernières années, cette croissance démographique s'est en effet concentrée sur les territoires vaudois et français, alors que c'est dans le canton de Genève que la plupart des emplois ont été créés. C'est pourquoi, dans le cadre de l'élaboration du projet de territoire du Grand Genève, les autorités genevoises, de concert avec leurs partenaires vaudois et français, se sont engagées à accueillir la croissance démographique autant que possible dans les localités denses, afin de développer une agglomération compacte, multipolaire et verte près des axes de communication, en particulier des axes des transports publics.

### *Renouveler le tissu urbain en préservant le paysage*

Dans cet esprit, le Plan Directeur Cantonal (PDCn), adopté en 2013, définit les pistes pour répondre à la demande évaluée à 50'000 logements à échéance 2030, avec des efforts concentrés sur la réalisation de grands projets et le renouvellement urbain, avec la densification de 11% de la zone villas, tout en préservant les zones agricoles et les surfaces d'assolement (SDA). L'approbation par le Conseil fédéral du PDCn en avril 2015 a conforté cette démarche. Dans son rapport d'examen, la Confédération relève en effet la qualité du document et approuve le modèle d'organisation territoriale préconisé, en cohérence avec le Projet d'agglomération du Grand Genève.

Cette organisation territoriale a par ailleurs bénéficié d'une évaluation positive de la Confédération grâce également à des mesures paysagères, comme par exemple le Projet de paysage prioritaire de l'Arve. Première mesure concrète d'accompagnement paysager du Projet d'agglomération, elle dégage un véritable espace de nature de proximité pour les habitants, tout en les invitant à redécouvrir l'Arve et son paysage, tant naturel qu'agricole.

L'approbation du PDCn s'accompagne aussi de certaines réserves, essentiellement liées au dimensionnement de la zone à bâtir et à la protection des SDA. Le canton est ainsi tenu de minimiser encore davantage les emprises sur la zone agricole et de mieux tirer parti des secteurs constructibles. Pour répondre à ces réserves, le PDCn 2030 a fait l'objet d'une mise à jour durant l'année 2017. Une nouvelle version du plan directeur cantonal, tenant compte du résultat de l'enquête publique et de la consultation, sera présentée courant 2018.

Le PDCn s'inscrit aussi dans le cadre des modifications de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT1), entrées en vigueur le 1er mai 2014. Cette évolution législative, qui vise à garantir un développement plus compact du milieu bâti et à préserver le paysage, représente pour le canton un changement de paradigme important dans sa planification territoriale, dont il s'agit d'évaluer les conséquences et les effets avant de poursuivre avec d'autres révisions du droit fédéral. Pour cette raison, le Conseil d'Etat n'est pas convaincu de l'opportunité de la deuxième révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT2), mise en consultation à deux reprises (en 2015 et en 2017) par le Conseil fédéral. Il estime notamment que le durcissement prévu de la réglementation fédérale représenterait un véritable obstacle pour la réalisation des projets urbanistiques prioritaires.

### *Développer une politique patrimoniale transfrontalière*

La préservation du patrimoine bâti et paysager est une composante importante de l'aménagement du territoire. A l'échelle de l'agglomération du Grand Genève, cette vision recouvre un large territoire transfrontalier en raison des logiques historiques, géographiques, économiques et culturelles qui fondent l'identité de l'espace lémanique. Elle a été intégrée dans la réalisation de projets de paysages prioritaires transfrontaliers, tels que celui des rives de l'Arve ou celui d'Arande-Lathoy. Le volet culturel est pour sa part valorisé grâce au projet Interreg Traverse-Patrimoine en partage, qui réunit depuis 2016 les cantons romands et les départements français limitrophes. Le développement des projets urbains peut s'enrichir grâce à des synergies transfrontalières, afin de partager et harmoniser les connaissances, et préserver et valoriser des patrimoines culturels, bâtis et paysagers.

## 5.2.3 Sécurité

Dans un territoire transfrontalier, marqué par une forte présence internationale et des flux pendulaires croissants, la nécessité de coopérer en matière de sécurité s'impose comme une évidence. Cela s'opère à tous les niveaux, que ce soit en renforçant la concertation avec les autorités françaises ou en intensifiant la collaboration avec les partenaires fédéraux et cantonaux. Déterminé à poursuivre la lutte contre la criminalité, le Conseil d'Etat a œuvré pour renforcer la coopération sur le terrain, développer des moyens opérationnels, intensifier les échanges d'informations et améliorer l'analyse des

phénomènes transfrontaliers à l'aide d'outils communs, tels que la cellule de renseignement RENS, qui réunit à échéances régulières les autorités douanières et policières genevoises, vaudoises et françaises.

### *Développer la coopération policière intercantonale et transfrontalière*

Parallèlement à cette dernière, le gouvernement genevois et les autorités françaises ont créé, début 2014, la Brigade opérationnelle mixte (BOM) sur l'axe Genève-Annemasse. Composée par des effectifs binationaux et affectée à des missions de surveillance, de vérifications et d'investigations, elle a capacité d'agir de sa propre initiative. Les résultats ne se sont pas fait attendre, car la BOM a permis de résoudre de manière proactive un certain nombre d'affaires délictueuses et criminelles. Forts du bilan très positif de cette jeune collaboration, les partenaires réfléchissent actuellement à son développement.

Sur le plan intercantonal, un nouveau concordat qui vise à promouvoir la coopération en matière de police en Suisse romande a été signé au printemps 2014, tandis que fin 2015, les cantons de Genève, Vaud et Valais ont signé la convention de collaboration au sein de l'académie de police de Savatan. Dans le domaine du renvoi des délinquants étrangers, la coopération a été renforcée avec l'ensemble des cantons latins afin d'améliorer la gestion des placements en détention préventive, ainsi qu'avec le Secrétariat d'Etat aux migrations à travers la création d'une cellule commune avec le canton en vue d'accélérer les renvois.

### *Garantir la sécurité des infrastructures de transport*

Les questions de sécurité dans les grandes infrastructures transfrontalières ont également été au centre des préoccupations du Conseil d'Etat. Les discussions autour de Genève Aéroport et de la mise en service prochaine du Léman Express ont donné lieu à de nombreuses séances de travail entre experts fédéraux, genevois et français pour adapter les dispositions de collaboration existantes aux nécessités du terrain, tant sur le plan de la sécurité civile que sur celui de la sécurité publique.

Finalement, le canton de Genève s'est fortement engagé à réduire le transport de chlore par rail à travers l'arc lémanique, à destination principalement des usines chimiques en Valais. Ainsi, en partenariat avec le canton de Vaud dans le cadre de la Métropole lémanique, le gouvernement a souhaité sensibiliser les autorités fédérales aux enjeux en termes de sécurité dans un axe très urbanisé. En outre, il a œuvré à une déclaration commune, finalisée en septembre 2016, par laquelle les acteurs concernés se fixent l'objectif de réduire les risques d'accident lors de transports de chlore d'ici 2025. Les deux cantons suivront donc de près la mise en œuvre des mesures annoncées et continueront à encourager le développement d'une production de chlore proche des sites d'utilisation.

## 5.2.4 Santé

Une métropole transfrontalière induit un besoin important en coopération pour assurer la continuité des soins aux patients et optimiser l'organisation de l'offre des différents établissements sanitaires de la région, dont les Hôpitaux Universitaires Genevois (HUG) représentent l'institution de référence en matière de prestations de pointe.

### *Poursuivre les actions transfrontalières de terrain*

Sous l'égide du CRFG et avec une forte implication des représentants genevois, de nombreuses actions opérationnelles ont été poursuivies en lien avec les groupes de travail transfrontaliers ad hoc dédiés à la gestion coordonnée des crises sanitaires et épidémiologiques, à la prévention des conduites addictives, aux secours d'urgence transfrontaliers ou à la télémédecine. En outre, les partenaires du CRFG ont créé en 2015 l'Observatoire transfrontalier du personnel de la santé, qui a pour mission de recueillir les données sur les parcours des professionnels de la santé de la région, et d'identifier les besoins de nos systèmes de soins respectifs. Dans le cadre du programme Interreg France-Suisse, le canton de Genève a soutenu plusieurs projets portant sur le développement de traitements médicaux innovants et la création de nouveaux services de soin à la population, en lien avec la médecine de montagne ou les technologies facilitant le maintien à domicile des personnes âgées.

Au niveau institutionnel, la coopération transfrontalière s'est avérée plus complexe, comme les changements du régime de couverture d'assurance-maladie pour les frontaliers décrétés par les autorités françaises en 2014 l'ont témoigné. Dans ce contexte, les autorités genevoises ont multiplié les échanges avec les partenaires français et mis en place une communication ciblée pour les personnes concernées, afin qu'elles puissent régulariser leur situation. La signature en 2016 de l'accord franco-suisse en matière de coopération sanitaire représente une étape essentielle pour les autorités car elles disposent enfin du cadre juridique indispensable pour renforcer et faciliter les initiatives locales, souvent bloquées par les réglementations de part et d'autre de la frontière.

### *Réglementer l'ouverture des cabinets médicaux*

Sur le plan fédéral, le canton de Genève s'est longuement investi sur le dossier des réserves des caisses maladie, prélevées abusivement auprès des assurés genevois. L'Assemblée fédérale a voté en 2014 une solution de compromis, grâce à laquelle un montant total de 800 millions de francs a pu être remboursé aux assurés des cantons, comme Genève, dans lequel des primes trop élevées avaient été perçues par le passé.

En matière de pilotage du domaine ambulatoire, les autorités cantonales se sont fortement engagées pour que les Chambres fédérales inscrivent à nouveau le contrôle par le canton de l'ouverture de nouveaux cabinets médicaux.



Métropole Lémanique, Berne, 3 juin 2015

## 5.3 Renforcer les ambitions régionales

### 5.3.1 Approfondissement de la coopération transfrontalière

Les liens entre Genève et les régions françaises limitrophes se sont intensifiés ces dernières années. Le nombre de travailleurs frontaliers a augmenté fortement depuis le début des années 2000, les échanges sociaux et culturels se sont multipliés, des nouveaux organes de coopération transfrontalière sont apparus pour répondre au besoin de coordination d'un certain nombre de politiques publiques. Les enjeux financiers liés au développement du bassin franco-valdo-genevois sont désormais considérables.

#### *Confirmer l'attachement à la construction régionale*

Pour éclairer les débats liés à la région et au Grand Genève, le Conseil d'Etat a soumis en 2015 au Grand Conseil un rapport portant sur la politique régionale franco-valdo-genevoise (RD 1105). Ce document décrit les structures et les démarches mises en place, informe sur les mécanismes et l'utilisation de la compensation financière genevoise et propose les orientations politiques à donner dans le cadre de la politique régionale. Largement approuvé par le Parlement en janvier 2018, ce rapport représente le document cantonal de référence en matière de relations transfrontalières.

Il invite notamment le Conseil d'Etat à confirmer son attachement à la construction d'une politique régionale ouverte avec les partenaires vaudois et français, à simplifier et clarifier les structures de coopération transfrontalière, à poursuivre la politique du développement du Grand Genève et à réitérer l'importance de l'accord de 1973 sur la compensation financière genevoise, dont l'application doit faire l'objet d'une information transparente et partagée des deux côtés de la frontière.

#### *Réformer la gouvernance transfrontalière*

Les dynamiques engagées ces dernières années au sein des instances de coopération transfrontalière ont permis de renforcer la collaboration à l'échelle régionale. Face à l'addition et à la complexification des défis, une approche nouvelle et une évolution des structures s'imposaient. C'est pourquoi, sous l'impulsion du canton de Genève, une réforme de la gouvernance transfrontalière a été menée. Adoptée par l'instance politique de coopération du CRFG en automne 2015, elle a permis de clarifier et mieux répartir les rôles des instances de coopération régionale.

#### *Débattre des enjeux franco-genevois au sein du CRFG*

Chargé désormais des enjeux de coopération transfrontalière au sens large, ainsi que de ceux qui dépassent le périmètre géographique et les compétences spécifiques du GLCT Grand

Genève, le CRFG a poursuivi ses travaux thématiques dans les domaines de la coordination des démarches transfrontalières en matière de sécurité, de santé et de formation professionnelle. En outre, l'instance politique de coopération du CRFG a permis d'aborder un certain nombre d'enjeux stratégiques, tels que l'avenir du CERN, la sécurité dans les grandes infrastructures transfrontalières, les perspectives de développement de Genève Aéroport ou encore les questions liées à la qualité de l'air et à la gestion intégrée des eaux du Léman.

#### *Fournir les informations nécessaires à la description et au pilotage du bassin franco-valdo-genevois*

Créé à l'initiative du CRFG, l'Observatoire statistique transfrontalier (OST) couvre les cantons de Genève et de Vaud et les départements français de l'Ain et de la Haute-Savoie et réunit les institutions statistiques territorialement concernées : l'Office cantonal de la statistique du canton de Genève (OCSTAT) et l'INSEE Auvergne-Rhône-Alpes. L'OST répond aux besoins d'information nécessaires à la description, à la compréhension et au pilotage d'une région frontalière en développement, en mettant à disposition des références communes et constituant un instrument de diagnostic partagé au service des politiques publiques. A côté des nombreuses publications réalisées au cours de cette législature, l'OST a organisé trois présentations de ses travaux, suivies par des tables rondes entre experts et des échanges avec le public.

#### *Consolider le suivi de l'affectation de la CFG*

Dans le cadre du CRFG, les autorités genevoises se sont aussi employées à veiller à ce que les ressources grandissantes de la compensation financière genevoise (CFG) restent attribuées par les autorités françaises au financement d'opérations proches de la frontière. Ce sont en effet environ 280 millions de francs que le canton de Genève a reversés chaque année aux partenaires français au titre des travailleurs frontaliers habitant dans l'Ain et dans la Haute-Savoie et payant leurs impôts à la source dans le canton de Genève. Au cours de cette législature, 2 nouveaux enjeux se sont invités dans la gestion de ce système de solidarité financière : d'un côté, la forte appréciation du franc suisse a engendré des conséquences extraordinaires sur les montants versés en francs et convertis ensuite en euros par le Trésor français avant de les répartir entre les deux départements bénéficiaires; de l'autre côté, la réforme territoriale française, adoptée en juillet 2015, a amené des changements importants dans la répartition des compétences entre les collectivités françaises, renforçant le rôle des nouvelles régions au détriment des départements. Dans un souci de transparence, le Conseil d'Etat a multiplié les échanges d'informations avec l'Etat français et les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie, pour préciser les modalités de perception de la CFG à Genève et l'affectation de cette dernière par les autorités françaises.

### *Elaborer et défendre le projet de territoire pour le Grand Genève*

Réunis autour du Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) Grand Genève, les partenaires franco-suisse ont poursuivi leur activité à vocation locale, opérationnelle et tripartite (franco-valdo-genevoise) dans les domaines de la mobilité, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement. Ils ont ainsi conçu ensemble le «Projet de territoire Grand Genève 2016-2030», qui a été déposé auprès de la Confédération fin 2016, dans le cadre de l'appel à projet d'agglomération de troisième génération. Ainsi, ils proposent à la Confédération un plan d'investissement en faveur de la mobilité pour un total de 620 millions de francs pour la période 2019-2022, dont ils espèrent obtenir une partie de cofinancements fédéraux. La première évaluation rendue par la Confédération en janvier 2018 prend en compte de manière très partielle les besoins d'investissement du Grand Genève. Le Conseil d'Etat, soutenu par les autorités vaudoises et françaises, entend convaincre la Confédération d'augmenter les moyens financiers mis à disposition de la deuxième agglomération de Suisse. A ce titre, on rappellera que les deux premières générations des projets d'agglomération ont rapporté presque 400 millions de francs de financements fédéraux aux partenaires franco-valdo-genevois pour le développement des infrastructures de mobilité, dont plus de 200 millions accordés par la Confédération en 2014.

Avec le «Projet de territoire Grand Genève 2016-2030», les collectivités franco-suisse se sont engagées à approfondir les projets d'agglomération de 2007 et de 2012, en prenant mieux en compte les développements qui se sont imposés au cours de ces dernières années : les difficultés financières d'un contexte budgétaire contraint d'un côté et de l'autre de la frontière, et une dynamique démographique très soutenue, accompagnée par une croissance des emplois et des logements inégalement répartie entre les territoires de la région, aggravant – par cascade – les problèmes de mobilité.

### *Affirmer l'identité de l'espace lémanique à travers le Conseil du Léman*

Dans le cadre de la réforme de la gouvernance transfrontalière, le Conseil du Léman a, quant à lui, hérité des sujets culturels et multiplié ses actions auprès de la jeunesse. Il s'est en outre affirmé comme l'instance de référence pour traiter les sujets qui concernent l'entière du territoire lémanique, de Genève au Valais, en passant par le canton de Vaud et les deux départements de l'Ain et de la Haute-Savoie. Dans le domaine de la mobilité, il a ainsi lancé des initiatives à l'échelle régionale, telles que le projet Interreg de covoiturage du bassin lémanique, l'itinéraire cycliste qui se déploie autour du lac ou la cartographie du Schéma de cohérence lémanique des transports qui met en perspective à l'horizon 2030 l'ensemble des projets d'envergure régionale. Il a su également fédérer les

partenaires suisses et français autour de la défense d'intérêts communs. Dans cette perspective, il a défendu les zones franches dans le cadre des travaux parlementaires concernant l'ordonnance Swissness et a publié une étude sur l'apport de la main-d'œuvre frontalière dans l'économie lémanique pour alimenter les discussions liées à la mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution fédérale.

### *Etendre l'offre de transports publics transfrontaliers*

Chargé depuis 2007 de développer, d'organiser et d'administrer les transports publics transfrontaliers, le GLCT transports publics reflète l'intensité de la coopération transfrontalière en matière de mobilité. La présence de la Région Auvergne-Rhône-Alpes aux côtés des départements français de l'Ain et de la Haute-Savoie depuis septembre 2017 renforce encore davantage la cohérence globale de l'offre de transports transfrontaliers lors de la mise en service du Léman Express.

Entre 2014 et 2017, l'offre de services en transport collectif transfrontalier a connu une explosion de sa fréquentation, passée de 6,5 à 10 millions de voyages par an. Ce succès en matière de fréquentation s'est exprimé par une augmentation de l'offre de quelque +13% en places\*kilomètres, se concrétisant par un véritable réseau de 13 lignes urbaines et interurbaines.

La coopération engagée en matière de transports ne se traduit pas que quantitativement puisque cette période a également vu la réalisation en septembre 2015 du moteur de recherche transfrontalier des offres de covoiturage, ainsi que la réalisation d'une enquête tout-ménage commune permettant d'obtenir un socle de connaissances transfrontalier en matière de comportement des habitants dans le domaine de la mobilité. Enfin, c'est sous l'égide de ce GLCT que le futur système tarifaire multimodal commun est en cours d'élaboration, en collaboration avec Unireso, afin de rendre encore plus attractifs et simples pour les usagers les développements d'offre en transports collectifs attendus à l'horizon du Léman Express sur l'ensemble du Grand Genève.

### *Rénover les installations du Téléphérique du Salève*

A une échelle beaucoup plus locale, mais hautement symbolique, le canton a confirmé avec ses partenaires français son attachement au Téléphérique du Salève, dont l'augmentation constante de sa clientèle témoigne de son succès. Ainsi, en tant que propriétaire pour moitié des installations du téléphérique et membre du GLCT pour l'exploitation du Téléphérique du Salève, l'Etat de Genève a poursuivi son engagement dans l'entretien et la rénovation de cette installation, avec notamment le remplacement des câbles en 2014 et le projet de rénovation des gares du téléphérique et de leurs abords. Le Conseil d'Etat a, par ailleurs, renouvelé son aide financière pour les années 2017-2020.

### 5.3.2 Des réponses adaptées à de nouveaux défis

Le bassin franco-valdo-genevois est aujourd'hui confronté à de nouveaux défis. Le développement de la région n'est ainsi possible que grâce à la volonté commune de se confronter aux différents enjeux qui font fi des frontières, par une approche concertée, pragmatique et souvent innovante. C'est pourquoi le Conseil d'Etat s'est engagé à intensifier le dialogue avec les autorités françaises, dans le but constant de trouver des solutions pour les habitants du canton, mais dans le respect de la réalité régionale.

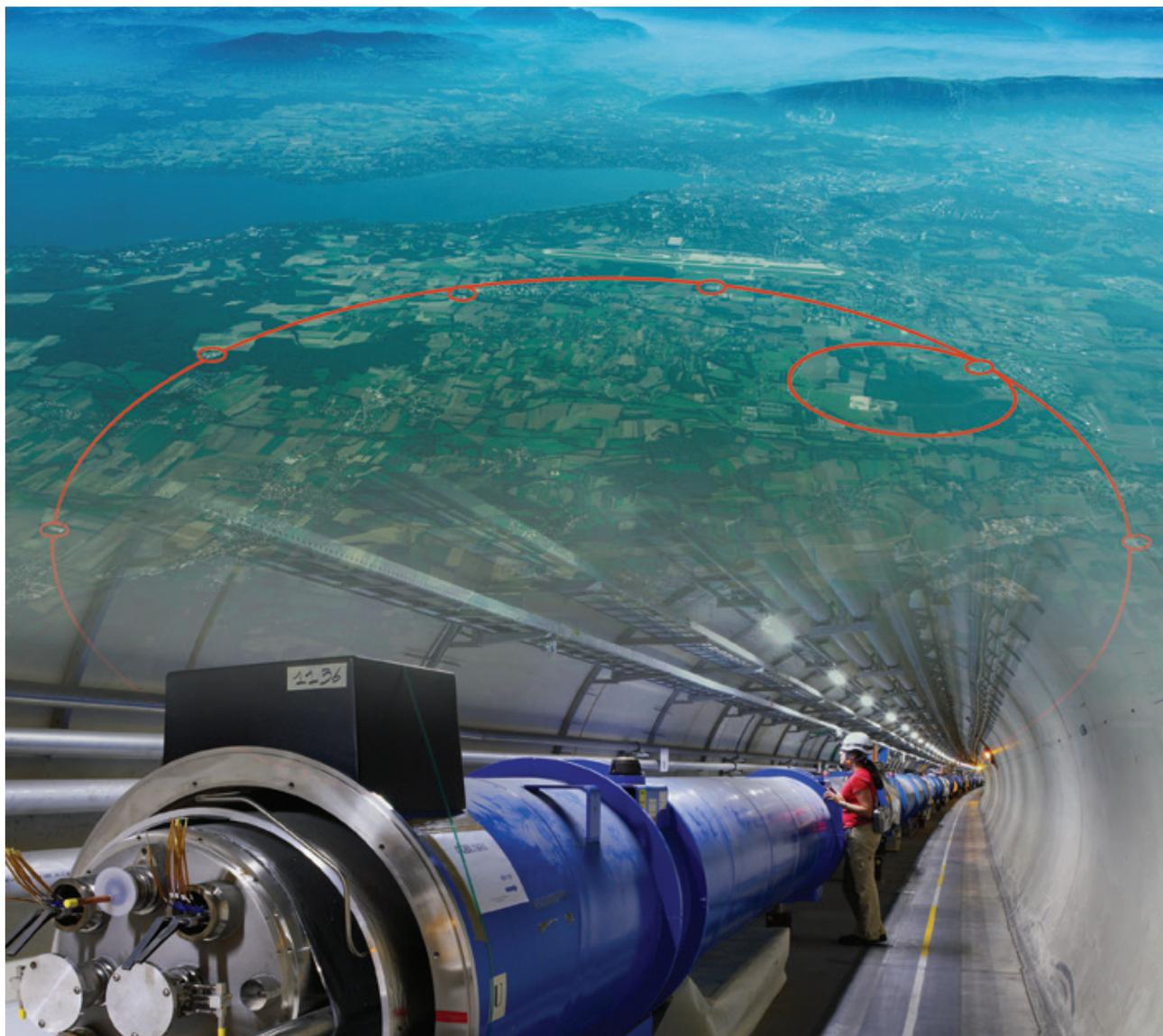
#### *Réduire le trafic de transit sur les axes secondaires*

Face à l'essor de la mobilité pendulaire à travers un certain nombre de villages proches de la frontière, qui engendre des nuisances environnementales et des problèmes de sécurité pour leurs habitants, le canton a réuni les communes genevoises ainsi que les partenaires français concernés pour élaborer un ambitieux plan d'action visant à réduire tangiblement le trafic de transit dans ces axes secondaires. Cette

démarche a abouti en janvier 2018 à une lettre d'intention, qui prévoit notamment la mise en place de nouvelles lignes de bus transfrontalières et une série de mesures incitatives visant à privilégier la pratique du covoiturage. C'est dans ce cadre que sera testée une première voie réservée au covoitureurs à la douane de Thônex-Vallard d'ici à mi-2018.

#### *Trouver des solutions pour former plus de personnel de santé*

Alors que les besoins en soins de la population ne cessent d'augmenter, la question de la pénurie de personnel de santé est une autre problématique majeure pour la qualité de vie des habitants. Elle doit être gérée dans sa complexité et dans sa globalité, car elle impacte les hôpitaux situés du côté français, étant donné l'important recours de main-d'œuvre frontalière de la part des structures sanitaires genevoises. Le canton a ainsi multiplié ses efforts pour accroître son autonomie en la matière, mais il a aussi intensifié le dialogue avec les partenaires français en vue d'une collaboration dynamique et significative autour du nouvel Institut de formation en soins infirmiers en construction à Ambilly, qui requiert de trouver des solutions réglementaires innovantes.



## 6. CONCLUSION

La quasi-totalité des politiques publiques genevoises se déploient, partiellement, sous forme d'actions au-delà des frontières cantonales, comme le démontrent les démarches évoquées dans le présent rapport. Cela semble évident pour un canton urbain périphérique, presque entièrement entouré par le territoire français, et profondément marqué par son ouverture internationale. Pour être saisis et défendus à leur juste mesure, les enjeux cantonaux doivent être constamment mis en perspective dans leur contexte national, transfrontalier, voire international. La réussite de cet exercice particulier, vital pour l'avenir de Genève, nécessite de relever une série de défis, esquissés au cours des pages précédentes :

- Sensibiliser les partenaires fédéraux à la dimension métropolitaine et internationale de Genève et assurer la réalisation d'infrastructures efficaces et modernes indispensables pour asseoir cette dernière. Il s'agira de concilier, et parfois d'arbitrer, entre masse critique, capacité financière et territoire contraint. La pérennité de certaines infrastructures essentielles à la qualité de vie des habitants exige que leur coût et leur zone de chalandise soient évalués sur la carte régionale afin de construire les indispensables alliances et synergies pour les financer et les développer. La promotion constante et renouvelée de l'image et des spécificités de la métropole genevoise sur la scène fédérale demeure un facteur-clé de réussite.
- Consolider la dimension régionale et transfrontalière dans l'analyse des enjeux concernant le développement du bassin de vie genevois. De nombreuses politiques publiques, telles que l'aménagement du territoire, l'environnement, la mobilité, la santé, la sécurité ou la formation, sont directement influencés par la proche frontière avec la France et le canton de Vaud, ainsi que par les intenses flux pendulaires qui en découlent. Le Grand Genève doit viser en premier lieu à développer les outils nécessaires, qu'ils soient politiques, financiers ou techniques, pour faciliter un développement intégré et cohérent des politiques publiques franco-valdo-genevoises, au service de l'ensemble de la population et de la prospérité du territoire. La préservation de cette prospérité exige une attention et une ouverture d'esprit à même de favoriser de nouvelles opportunités de collaborations régionales qui permettent de consolider le

tissu socio-économique et de profiler les pôles d'excellence du territoire genevois.

- Contribuer de manière stratégique et opérationnelle aux évolutions de la gouvernance internationale. Partenaire privilégié des organisations internationales, le canton de Genève doit pouvoir accompagner les mutations en cours aussi bien au niveau des structures d'accueil que des réseaux porteurs d'avenir. Face aux défis auxquels la communauté internationale est confrontée, la situation privilégiée de Genève, sa taille, son savoir-faire et ses atouts doivent être mis au service de la recherche de solutions avant-gardistes et généreuses, conformément à sa tradition et son histoire.

Loin de constituer un obstacle, la combinaison de ces défis nourrit une dynamique vertueuse : à travers la richesse de sa politique extérieure, le canton de Genève préserve et renouvelle ses ressources et ses valeurs. Les initiatives développées pour renforcer la Genève internationale font écho aux innovations régionales pour dépasser les obstacles liés à la frontière franco-suisse. La mise en service du Léman Express, premier métro international européen, en est un parfait exemple, car elle permet à la coopération transfrontalière de passer à une vitesse supérieure, obligeant les acteurs suisses et français à créer des solutions internationales innovantes sur les questions de mobilité et de sécurité, habituellement figées dans des réglementations nationales. Le futur du CERN nécessitera également de pratiquer une politique franco-suisse de terrain si ses deux Etats-hôtes souhaitent accueillir le prochain avatar de la recherche nucléaire fondamentale. La gestion de l'eau constitue un troisième exemple d'enjeu stratégique sur lequel la Suisse et Genève peuvent apporter une contribution significative, aussi bien dans les enceintes internationales dans lesquelles se traitent les bonnes pratiques de gouvernance de l'or bleu, que dans les discussions actuelles avec la France sur le bassin rhodanien.

En un mot comme en cent, s'il est un chromosome de l'ADN genevois essentiel pour appréhender l'avenir et façonner son destin, c'est sans doute celui qui lui permet de tisser des liens sans cesse renouvelés avec son environnement, proche ou lointain.

## ABRÉVIATIONS

ALCP : Accord sur la libre circulation des personnes  
BHNS : Bus à haut niveau de service  
CAGI : Centre d'Accueil - Genève Internationale  
CdC : Conférence des gouvernements cantonaux  
CDEP : Conférence des directeurs cantonaux de l'économie publique  
CDEP-SO : Conférence des chefs de département de l'économie publique de Suisse occidentale  
CDF : Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances  
CCDJP : Conférence des directrices et directeurs cantonaux de justice et police  
CDIP : Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique  
CFG : Compensation financière genevoise  
CGSO : Conférence des gouvernements de Suisse occidentale  
CICR : Comité international de la Croix-Rouge  
CSME : Conseil de surveillance du marché de l'emploi  
CRFG : Comité régional franco-genevois  
FAIF : Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire  
FGC : Fédération genevoise de coopération  
FIPOI : Fondation des immeubles pour les organisations internationales  
FIS : Fédérations internationales de sport  
FORTA : Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération  
GLCT : Groupement local de coopération transfrontalière  
GPC : Groupe permanent conjoint Confédération-Canton sur les priorités de la Genève internationale  
HUG : Hôpitaux Universitaires de Genève  
IHEID : Institut de hautes études internationales et du développement  
LAT : loi sur l'aménagement du territoire  
LCC : loi fédérale sur les langues nationales  
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economiques  
OFAC : Office fédéral de l'aviation civile  
OI : Organisations internationales  
OING : Organisations internationales non gouvernementales  
OIT : Organisation internationale du travail  
OMS : Organisation mondiale de la santé  
ONU : Organisation des Nations Unies  
ONG : Organisation non gouvernementale  
OPB : Ordonnance contre le bruit  
PDCn : Plan Directeur Cantonal  
PRODES : Programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire  
RIE : Réforme fiscale des entreprises  
SDA : Surfaces d'assolement  
SDN : Société des Nations  
UE : Union Européenne



Département présidentiel  
Service des affaires extérieures et fédérales  
Rue Henri-Fazy 2  
Case postale 3964  
1211 Genève 3