

Prise de position de la Conférence des transports de la Suisse occidentale à la consultation du « *Projet visant à répondre aux besoins de mobilité de manière intermodale : Transports '45* »

LA SUISSE OCCIDENTALE

La Suisse occidentale constitue l'un des principaux moteurs démographiques, économiques et institutionnels du pays. Regroupant sept cantons et couvrant 44 % du territoire national, elle accueille aujourd'hui près de 3,5 millions d'habitants, soit 38 % de la population suisse. Les perspectives de croissance y sont particulièrement marquées, avec un potentiel d'augmentation de près d'un million d'habitants supplémentaires d'ici à 2050.

Cette région représente également un poids économique considérable. Avec 2,1 millions d'emplois (37 % de l'emploi national) et 36 % du PIB helvétique, la Suisse occidentale se positionne comme l'un des principaux centres de création de valeur du pays. Elle abrite 42 organisations internationales, 476 ONG et 59 organisations sportives internationales, qui contribuent à son rayonnement mondial. Son attractivité touristique est également remarquable. La région concentre à elle seule 46 % des nuitées hôtelières de Suisse.

Face à cette dynamique démographique et économique supérieure à la moyenne nationale, les besoins de mobilité de la Suisse occidentale continueront de croître plus rapidement que dans de nombreuses autres régions du pays. Or, malgré son importance stratégique, la part modale du rail n'y atteint aujourd'hui que 23 %, contre 28 % au niveau suisse. Cette situation révèle un potentiel de transfert modal particulièrement élevé. Le renforcement de l'axe ferroviaire Est-Ouest, l'augmentation des capacités entre Genève, Lausanne, Berne et le Pied-du-Jura, ainsi que le développement des liaisons internationales vers Londres, la France, l'Italie et la péninsule ibérique, permettront d'offrir des alternatives plus attractives à la route et à l'avion.

Les marges de progression sont donc considérables. Grâce à sa croissance démographique soutenue, à son poids économique, à son rôle de porte d'entrée internationale de la Suisse et à une part modale ferroviaire encore inférieure à la moyenne nationale, la Suisse occidentale dispose d'un potentiel de développement du rail et de transfert modal supérieur à celui de nombreuses autres régions du pays. Les investissements dans les infrastructures ferroviaires ne répondent ainsi pas seulement à une demande croissante de mobilité : ils constituent également un levier essentiel pour accompagner la croissance économique, atteindre les objectifs climatiques de la Suisse et renforcer la cohésion nationale entre les grands pôles du pays.

Rapprocher l'Ouest.

Renforcer la Suisse de demain.

La Conférence des transports de la Suisse occidentale (CTSO) réunit les Conseillers d'État en charge des transports des cantons de Berne, de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève et du Jura. La CTSO constitue également le comité de pilotage politique de la région de planification Ouest, constituée selon les dispositions découlant de la Loi fédérale sur le financement et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire du 21 juin 2013.

RÉPONSES AUX QUESTIONS

Grandes lignes du projet

1. Approuvez-vous l'orientation générale du projet ?

☐ OUI

☒ OUI sous réserve

☐ NON

*Nous soutenons la coordination englobant le rail, la route et les projets d'agglomération ainsi que le financement supplémentaire pour le rail. En revanche, la repriorisation des projets ferroviaires de l'étape d'aménagement 2035 doit être revue dans sa forme actuelle, **ce qui explique en partie notre réserve.***

*Le projet Transports'45 repose sur une approche multimodale nouvelle qui permet d'aborder la mobilité dans son ensemble. Cette approche va dans la bonne direction, mais devrait être déployée de manière plus complète et cohérente. À titre d'exemple, plusieurs projets ferroviaires régionaux appelés à être supprimés contribuent pourtant au report modal dans les agglomérations. **Sur les axes saturés reconnus par l'analyse technique de l'EPFZ, comme sur l'Arc lémanique, aucune mesure routière ou ferroviaire supplémentaire ne sont proposées pour les 25 prochaines années alors que le rail a clairement été identifié comme le mode à développer, notamment dans l'arc lémanique.***

Pour l'axe Est-Ouest, aucune mesure n'est proposée dans les éléments stratégiques, alors que l'expertise de l'EPFZ a reconnu cet axe comme prioritaire et d'importance nationale. Là-aussi la CTSO attend des propositions concrètes et un financement d'études suffisant pour poursuivre les études jusqu'à un avant-projet achevé. Ce financement étendu doit être sécurisé afin de permettre une continuité entre les études et le début de la réalisation.

Le projet Morges-Perroy est en force dans le Message 2023 avec un crédit d'engagement dédié confirmant l'engagement pris envers cette ligne. Aucun report n'est accepté. Le message 2031 doit contenir que les éventuels moyens financiers supplémentaires (surcoûts) et ne pas mettre en péril sa réalisation. Les moyens financiers étant donc en force avec le crédit d'engagement de l'étape d'aménagement 2035 (Message 2023), les études, la mise en l'enquête et les travaux de réalisation ne doivent pas être retardés. Ce projet doit être considéré comme tous les autres projets stratégiques en cours dont les coûts supplémentaires ont été approuvés au fur et à mesure des différents messages.

Par ailleurs, le financement doit être prévu pour permettre de développer des études d'avant-projet dès 2027 afin d'avoir des projets supplémentaires en 2031. Sont attendus notamment les inscriptions des études jusqu'à la fin de l'avant-projet des mesures stratégiques suivantes :

- *section Genève-Aéroport-Perroy de la 2^{ème} ligne Genève-Lausanne,*
- *nouvelle ligne Romont-Fribourg pour diminuer les temps de parcours sur l'axe Est-Ouest entre Lausanne et Berne,*
- *Berne Est, Wankdorf – Löchligut : extension à 4 voies*
- *mise en conformité de la gare Cornavin existante.*

Des compléments sont aussi attendus dans la méthodologie et dans les moyens financiers pour les territoires hors agglomération et hors axes structurants, notamment les nombreuses lignes

régionales de la Suisse occidentale. Cette offre régionale constitue souvent le premier et le dernier maillon de la chaîne de transports publics, avec un impact sur le transfert modal. Pour ces régions, il s'agit également d'un service public de base pour maintenir la compétitivité et l'attractivité démographique et économique de ces territoires. Il n'existe aucune garantie pour les lignes régionales de chemins de fer, généralement à voie unique et avec des taux de couverture bas. Une modernisation de ces lignes, une meilleure attache aux nœuds Grandes lignes et une amélioration des conditions d'exploitation sont nécessaires. Cela doit être corrigé dans le cadre du message définitif qui sera soumis aux Chambres fédérales.

Le dernier point concerne l'aspect « contractuel » entre les Messages 2027 et 2031. Le projet Morges-Perroy est en force dans le Message 2023 avec un crédit d'engagement dédié. Il est prévu de prendre en considération des éventuels surcoûts dans le Message 2031, alors que de nouveaux projets prioritaires seront entre temps approuvés dans le Message 2027. Le report ou un retard de mise en œuvre par suite de problème financier en 2031 n'est pas envisageable. Des assurances concrètes de réalisation sont nécessaires.

2. Y a-t-il des aspects qui n'ont pas suffisamment été pris en considération ?

Plusieurs aspects n'ont pas été suffisamment abordés et pourraient s'avérer problématique dans les prochaines années.

Le plus important concerne les apports financiers au FIF. Le maintien du 0.1 point de TVA est essentiel, mais de loin insuffisant au regard de la diminution des apports de l'impôt sur les huiles minérales et de la redevance poids-lourds RPLP. De plus, les moyens dédiés à l'entretien ne cessent d'augmenter (+40% entre 2016 et 2026) et les gestionnaires d'infrastructure annoncent des besoins de rattrapage qui ont doublé sur la même période. Il n'y a aucune maîtrise des coûts et des priorités dans ce domaine entraînant un fort risque sur le développement de la capacité du réseau ferré.

Dans le même domaine, les problèmes de liquidité vont continuer à exister avec l'incertitude liée à la planification des projets stratégiques. Des solutions doivent être proposées, comme la possibilité au FIF de s'endetter sur des périodes ou sur des financements complémentaires provisoires. Le rythme de remboursement du Fonds Transports Publics (FTP/FinöV) par le FIF pourrait être revu afin de libérer des capacités de financement à la faveur des mesures de développement. Une planification réaliste, voire volontariste doit être choisie. Des hypothèses par trop conservatrices, certes confortables pour la planification, induiraient à terme la mise en échec du système ferroviaire.

La maîtrise des coûts est aussi un problème récurrent avec des coûts qui évoluent 2 à 3 fois plus vite que ceux de la construction, tant pour l'entretien que pour l'aménagement. Les procédures allongent les phases d'études et d'autorisation avec des impacts importants sur les plannings et les surcoûts des projets. Bien que la standardisation et l'informatique devaient simplifier le travail de planification et d'études, il apparaît clairement que cela entraîne une dilution des responsabilités, un manque de gouvernance et des remises en question continues. A titre d'exemples, des projets relativement simples de petites haltes n'ont pas atteint le stade d'avant-projet en 7 ans ! Rien n'est proposé dans la méthodologie de travail entre la Confédération et les gestionnaires d'infrastructure. Dans le même ordre d'idée, les normes et autres directives internes doivent également permettre d'avancer plus vite et non de ralentir et complexifier les projets.

Sur cette base, nous attendons également que des projets pilotes avec d'autres systèmes de conduite ou d'autres approches méthodologiques soient proposés pour comparer l'efficacité avec ce qui est fait actuellement.

La façon de faire avec Transports'45 s'éloigne de la méthodologie de planification, d'annonce des projets et d'implication des cantons qui est en vigueur actuellement. Les éléments sur l'évolution de cette nouvelle approche restent très lacunaires et devront être précisés dans les mois à venir, mais avant le passage devant les Chambres fédérales.

Dans le message « rail », il manque clairement des schémas d'offres consolidés, base essentielle pour les décisions de principe. Sans les indications prévues dans la LCdF, Art. 48c (besoin attesté, projet d'offre reposant lui-même sur des principes microéconomiques et macroéconomiques et les coûts subséquents pour l'ensemble du système ferroviaire), une évaluation de l'effet sur l'offre en tenant compte des mesures supplémentaires et des projets abandonnés n'est pas possible. Ainsi, dans le message « rail », les mesures complémentaires ne sont parfois décrites que de manière sommaire, sans aucune indication quant à l'offre possible, ni à la mise en œuvre de celle-ci par les entreprises ferroviaires. De même, les projets supprimés ou abandonnés ne sont pas justifiés.

Par ailleurs, les modifications relatives à la gouvernance, aux rôles du Parlement, de l'OFT/DETEC et des entreprises ferroviaires, ainsi que la participation obligatoire des cantons ne sont pas présentées de manière claire. On peut citer à titre d'exemple les éléments stratégiques du réseau à portée nationale et ceux à portée régionale qui viennent d'être introduits. Malheureusement, il manque une définition de cette catégorie importante d'infrastructures, tant dans les bases légales que dans le rapport explicatif. La question de savoir quelles infrastructures relèvent concrètement de cette définition reste donc en suspens. Cela revêt une grande importance dans la mesure où ces éléments du réseau relèvent de la compétence du Parlement. La question de savoir si les nouvelles gares ferroviaires entrent dans cette catégorie reste également en suspens et doit être clarifiée, car de telles mesures ont un impact régional concret et que c'est la seule manière de respecter le principe énoncé à l'article 48d, alinéa 2, de la Loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF), selon lequel les cantons sont responsables de la planification de l'offre de transport régional.

3. Approuvez-vous le regroupement des projets routiers et ferroviaires ainsi que des projets d'agglomération dans un seul projet ?

☐ OUI

☒ OUI sous réserve

☐ NON

*Nous sommes d'accord sur le fond et saluons la coordination du développement des différents modes de transport, y compris l'évaluation de leurs incidences sur le territoire. Dans le présent projet de Message, nous ne parvenons toutefois pas à identifier dans quelle mesure cette coordination a été mise en œuvre, **ce qui justifie notre réserve.***

Actuellement, ce regroupement des projets est principalement politique. Au niveau technique, il n'y a pas de réelle approche commune sur ces trois dossiers et donc il n'est pas aisé de voir les réels avantages de cette démarche. Comme indiqué à la question 1, il existe des incohérences entre les différents dossiers particulièrement dans l'Arc lémanique et sur l'axe Est-Ouest. C'est notamment le cas pour l'arc Lémanique pour lequel le message transports prévoit de renoncer à toute mesure

autoroutière du fait d'un fort développement ferroviaire, qui n'est pourtant pas intégré (2^{ème} ligne Genève-Lausanne).

Il convient également d'apporter des précisions pour les territoires hors des axes structurants routiers et ferroviaires et hors des agglomérations comme indiqué à la réponse 1.

Il convient de noter que le projet relatif au trafic d'agglomération est soumis à des délais précis et qu'il doit donc impérativement être adopté par le Parlement en 2027, car de nombreux porteurs de projets ont prévu une mise en œuvre immédiate de ceux-ci. En ce qui concerne les projets relatifs à la route et au rail, la marge de manœuvre en matière de délais est plus grande, car, dans l'ensemble, seuls quelques projets dépendent directement de la décision du Parlement.

Dans ce contexte, il est très important que les trois projets puissent faire l'objet d'une décision séparée.

Aménagement de l'infrastructure ferroviaire

Programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire :

4. Approuvez-vous le nouvel ordre de priorité du programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire (aménagement par étapes et liaison avec le développement de l'offre) ?

☐ OUI

☒ **OUI sous réserve**

☐ NON

La CTSO reconnaît la nécessité de redéfinir les priorités, compte tenu des surcoûts liés aux mesures adoptées, de la décision des CFF de ne pas recourir à la compensation de roulis (WAKO), des adaptations des bases de planification et des besoins supplémentaires en infrastructures pour garantir un horaire fonctionnel et réalisable par les chemins de fer. Or, le présent projet prévoit de supprimer les mesures adoptées et d'en adopter de nouvelles, associées à une pérennisation du 0.1 point de TVA, sans reposer sur une justification des besoins, un concept d'offre fondé sur des critères d'exploitation et d'économie nationale conformément à la LCdF, art. 48c, et sans intégrer une vision d'avenir.

Le Parlement a pris connaissance, dans le cadre de la « Perspective Rail 2050 », du développement de l'offre ferroviaire présenté dans le message 2023. Ces orientations qui sont largement acceptées, tiennent compte des objectifs climatiques et mettent à juste titre l'accent sur les trajets courts et moyens, qui dominent en termes de volume, afin de soutenir les objectifs de développement territorial, de ne pas favoriser davantage l'étalement urbain et de renforcer la place du rail dans l'ensemble du système de transport.

Le présent projet de message vise à opérer, sans clarification technique ni politique, un changement de paradigme dans la définition des objectifs de l'offre ferroviaire pour s'orienter vers de grands projets stratégiques, sans que les répercussions sur l'offre ne soient connues. La CTSO considère cela comme présentant un risque élevé pour le développement à long terme, car l'offre potentielle – et donc les avantages qu'elle apporterait –, ainsi que les infrastructures complémentaires et leurs coûts, ne sont pas connus.

Il n'y a pas de réels objectifs d'offre derrière ce nouvel ordre de priorité, et il manque la vision à l'échelle internationale, nationale, voire régionale et locale. Il convient en premier lieu de définir des

objectifs en termes de cadence, de temps de parcours, de chaîne de mobilité et du rôle des différentes lignes de transports publics dans ce concept général.

L'approche proposée est uniquement orientée autour de grandes infrastructures, généralement au cœur des principales villes du pays. Le solde des moyens disponibles servira comme mesures de corrections et d'adaptation des offres autour de ces mêmes infrastructures.

La nouvelle priorisation est précipitée et risque de nécessiter beaucoup de moyens supplémentaires, notamment des éléments de production ou de mesures de réparations sur les réseaux secondaires. Les moyens pour les projets annexes sont de 10%, ce qui est clairement insuffisant.

En l'absence de concepts d'offre consolidés avec les régions de planification, la base nécessaire à une redéfinition des priorités fait défaut ; sous sa forme actuelle, ce projet de repriorisation est en partie rejeté. La CTSO propose de réintégrer différentes mesures régionales (détail à la réponse 9).

Étape d'aménagement 2027 :

5. Approuvez-vous la décision de principe concernant les projets clés présentant un intérêt structurel ?

☐ OUI ☒ OUI sous réserve ☐ NON

La question est formulée différemment en allemand. Si nous comprenons l'enjeu des projets stratégiques, il n'est pas question d'opposer ces grands projets aux nombreux projets régionaux qui ont une utilité existentielle dans plusieurs régions. En effet, le principe de différencier des projets de plusieurs milliards par rapport à des petites mesures est intéressant, mais il faut une assurance et une méthodologie de planification pour ces petits projets.

Cette décision de principe est prématurée : il convient tout d'abord de clarifier les objectifs d'offre, les processus de planification, la gouvernance et les réductions de coûts des projets en cours ; en l'absence de mesures complémentaires garanties, l'utilité des nouveaux projets-clés n'est pas connue, ce qui met en péril les offres qui fonctionnent bien.

6. Approuvez-vous la sélection de projets clés prévue dans le message 2027 (éléments stratégiques du réseau) ?

☐ OUI ☒ OUI sous réserve ☐ NON

Ce choix repose en grande partie sur l'expertise de l'EPFZ, qui n'a pas été validée sur le plan technique ni consolidée sur le plan politique ; les retombées de l'offre ne sont pas démontrées.

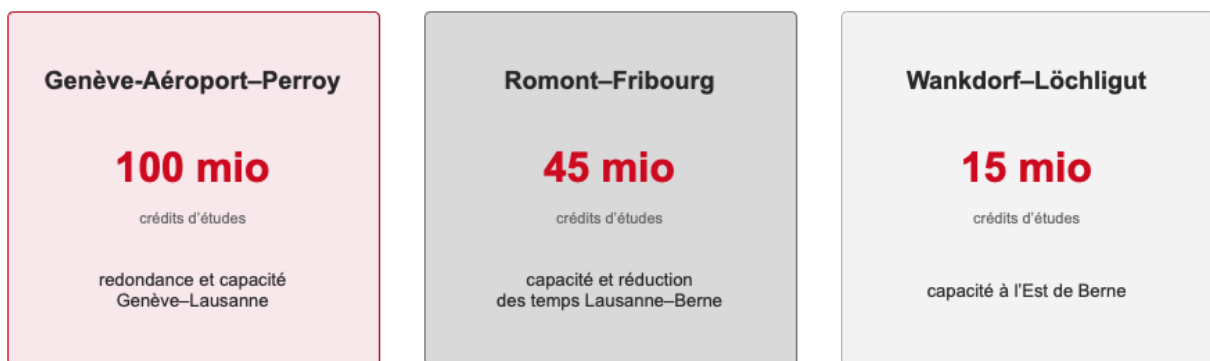
Le choix des éléments stratégiques du réseau, qui comprend de nouveaux grands projets, n'est pas compréhensible pour diverses raisons :

- 1. Absence de vision à long terme et de concept d'offre.*
- 2. Absence de justification des besoins en termes d'avantages économiques et d'impact sur l'ensemble du système.*

3. *Absence de financement. Le FIF ne permet actuellement pas l'intégration de projets clés qui n'ont pas encore été approuvés.*

Il manque clairement des aménagements sur l'axe Est-Ouest tant sur Genève – Lausanne que sur Lausanne – Berne et des garanties sur les projets stratégiques introduits en 2031. Le projet Morges – Perroy est en force avec l'arrêté 2023 et le crédit d'engagement correspondant. Le Message 2031 ne contiendra que les éventuels surcoûts de cette mesure (non connus pour l'instant). Ce projet ne devra connaître aucun report ou de modification de planning en lien avec le Message 2031. Il doit être traité comme tous les autres grands projets stratégiques qui ont vu leur surcoûts être repris par le FIF lors de chaque message successif. Ce projet est essentiel pour l'Arc lémanique et l'axe Est-Ouest.

Des moyens d'études (jusqu'à la mise à l'enquête) doivent figurer en 2027 pour l'inscription en 2031 de la réalisation de projets stratégiques supplémentaires sur l'axe Est-Ouest, à l'instar de la poursuite de la 2^{ème} ligne Genève – Lausanne (tronçon Genève-Aéroport – Perroy), du tronçon Romont – Fribourg et du tronçon Wankdorf – Löchligut. La CTSO les estime à 160 millions de francs.



Proposition d'arrêté modifié en annexe aux réponses

7. Approuvez-vous la mise en œuvre de la stratégie ERTMS ainsi que les moyens prévus à cet effet ?

☐ OUI ☐ OUI sous réserve ☒ **NON**

Bien que nous soyons pour le développement de solution numérique pour développer les capacités, la problématique de la mise en œuvre de l'ERTMS concerne en premier lieu le renouvellement des installations de sécurité et de mise en conformité. Le budget et le déploiement sont à mettre en œuvre au travers des Conventions sur les prestations et non dans le cadre de l'aménagement de l'infrastructure.

Il n'existe également aucune preuve que l'ERTMS permette d'augmenter la capacité des lignes, car la capacité est également fixée par l'aménagement des gares/nœuds et de la succession des types de trains. L'expérience acquise en Suisse occidentale avec le déploiement de l'ERTMS sur des lignes conventionnelles (Lausanne-Villeneuve) a montré un ralentissement général des trains et aucune capacité supplémentaire.

8. Approuvez-vous l'ampleur des mesures complémentaires prévues dans l'étape d'aménagement 2027 ?

☐ OUI ☒ OUI sous réserve ☐ NON

Il n'est malheureusement pas possible de répondre à cette question favorablement, car il n'existe ni de schéma d'offre, ni de liste officielle contraignante des mesures complémentaires envisagées dans le cadre du Message. Au vu de projets similaires, nous partons toutefois du principe que les besoins en moyens financiers pour les mesures complémentaires prévues sont nettement sous-estimés (cf. réponse à la question 5). Ceci est d'autant plus vrai au regard de l'ampleur potentiel de projets nécessaires comme l'extension de la capacité de la gare de Genève-Aéroport ou encore l'extension de la gare de Nyon, à titre d'exemple.

L'instance décisionnelle doit rester au niveau du Parlement et non de l'administration fédérale.

Adaptation des décisions déjà prises

9. Approuvez-vous les adaptations apportées aux trois programmes d'aménagement ferroviaire « Développement de l'infrastructure ferroviaire », « Étape d'aménagement 2025 » et « Étape d'aménagement 2035 » ?

☐ OUI ☐ OUI sous réserve ☒ NON

NON, les petits projets doivent rester pour avoir une marge de manœuvre en cas de changement de base ou de nouvelles opportunités. Il est prématuré et peu opportun de les supprimer sans disposer d'objectifs d'offre et de plans d'actions pour les lignes régionales hors des axes structurants et des agglomérations.

De plus, il n'existe aucune argumentation pour justifier la suppression des différents projets. Il est attendu plus d'éléments sur les projets supprimés et comment il est prévu de réaliser les développements d'offre qui résulteraient de ces projets. Certaines haltes ferroviaires sont supprimées alors que celles-ci figurent en « coordination réglée » dans le plan sectoriel des transports et que celles-ci font l'objet de développement territoriaux ciblés.

Le projet actuel visant à développer l'infrastructure ferroviaire est présenté à un moment où les ressources du FIF sont insuffisantes. Il prévoit néanmoins des mesures supplémentaires se chiffrant en milliards, sans préciser quelle offre ces mesures permettront de mettre en place. Parallèlement, des mesures adoptées par le Parlement doivent être supprimées sans qu'un concept d'offre ne soit défini pour déterminer quelle offre sera effectivement mise en place. L'état actuel de la planification concernant l'extension du réseau ferroviaire est donc trop précoce, trop incertain et trop instable pour permettre d'évaluer les répercussions des ajustements sur les programmes d'extension adoptés et pour adapter les étapes d'extension décidées.

Les projets suivants des étapes d'aménagement 2025 et 2035 doivent être maintenus pour un accord de la CTSO sur cette question.

Nouvelles haltes

Yverdon-les-Bains, Y-Parc
Collombey-le-Grand
Martigny-Expo
Thun Nord

25.6 millions de francs
5.4 millions de francs
5.0 millions de francs
37.1 millions de francs

Sous-total

73.1 millions de francs

Points de croisement

Point de croisement de Vouvry

12.0 millions de francs

Point de croisement d'Agy

15.0 millions de francs

Prolongement double-voie entre Bowil et Signau

31.7 millions de francs

Point de croisement de Aefligen

5.5 millions de francs

Points de croisement de Planchamp et de Aebebi-Weid

46.6 millions de francs

Diagonale de Porrentruy

9 millions de francs

Sous-total - points de croisement

119.8 millions de francs

Capacité suffisante pour l'offre de base GL/TRV/fret

Biel/Bienne modification de la tête Ouest

31.4 millions de francs

Langenthal Ouest raccordement Onz

220.2 millions de francs

Nyon : installation d'accueil et successions serrées

200.4 millions de francs

Sous-total

452.0 millions de francs

Etudes d'avant-projet (au lieu d'études préliminaires – nouvelles conditions)

ArcExpress 1^{ère} étape

1.9 millions de francs

Bussigny

3 millions de francs

Sous-total

4.9 millions de francs

Total

649.8 millions de francs

Nous avons conscience qu'une partie de ces projets sont sans doute déjà prévus dans les projets à réaliser avec l'enveloppe prévue de compétence exécutive ou dans le cadre de réalisations ultérieures de mesures d'accompagnement de grandes infrastructures, mais il nous semblait important ici de donner une vision d'ensemble, même si cela donne une impression surfaite du coût effectif.

De ce fait, le crédit d'engagement de l'étape 2035 doit être adapté en conséquence ou ces moyens doivent être pris sur les montants à dispositions.

Dans le contexte actuel, la CTSO souligne qu'il est judicieux de prévoir des projets excédentaires, notamment en cas de retard ou de complication sur les grandes mesures d'importance stratégique.

Autres mesures :

10. Approuvez-vous les modifications apportées au processus de planification, selon lesquelles seuls les projets se trouvant au stade d'avant-projet pourront être intégrés dans une étape d'aménagement ?

☐ OUI

☒ OUI sous réserve

☐ NON

L'idée est juste, mais le moyen est faux. Des moyens d'études doivent être proposés et assignés pour les études d'avant-projet. Le choix des projets stratégiques ne peut pas être laissé à la seule administration fédérale. Les cantons doivent être intégrés au processus et le Parlement doit également prendre position.

Plusieurs petits projets sont remis en cause du fait que les gestionnaires d'infrastructure, principalement les CFF n'ont pas avancé sur ces études. En effet, des petites haltes régionales n'ont pas atteint le niveau d'un avant-projet alors qu'elles ont été proposées en 2015, puis retenues

en 2019 par le Parlement. Ceci pose la question du suivi et du pilotage des projets, notamment par les gestionnaires d'infrastructure qui peuvent là-aussi prioriser à leur envie des décisions prises par les Chambres fédérales.

Le nouvel alinéa 2bis de l'article Art. 48c doit être rejeté, tout comme l'article Art. 58, al. 4 (libération des moyens financiers des mesures non-stratégiques sur la base d'un avant-projet par le DETEC).

A minima l'article Art. 48c doit faire l'objet de précision quant à sa compréhension, éventuellement via l'ajout d'alinéas supplémentaires ou de précisions à apporter dans une ordonnance d'application, par exemple dans l'Ordonnance sur les concessions, la planification et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCPF), à la section 4. En effet, la notion « d'avant-projet achevé » est à la fois très vague et très exigeante dans une planification quadriennale. De même, une mesure « d'importance stratégique » est jugée sur quels critères (investissement supérieur à un certain montant, effet sur le réseau ou sur l'offre, risques sur la réalisation (surcoût, dépassement des délais, etc.), etc.) ?

11. Êtes-vous d'accord de donner au Conseil fédéral la compétence de statuer sur la réalisation des mesures d'infrastructure complémentaires ?

☐ OUI ☐ OUI sous réserve ☒ **NON**

Non. Les cantons doivent être associés au développement de l'offre et des infrastructures ferroviaires. Il est impensable de laisser l'administration fédérale statuer avec les gestionnaires d'infrastructure, principalement les CFF, sur les infrastructures complémentaires à réaliser ou non. Le Parlement doit également conserver son rôle dans les choix politiques et financiers de la Confédération.

Le fort lead du DETEC et du Conseil fédéral sur le programme Transports'45 peut s'expliquer par l'urgence de la situation, mais elle ne doit pas être une rupture de confiance par rapport aux processus en vigueur depuis 2014. La prise en compte des cantons dans les choix et l'équilibre territorial des améliorations reste importante dans un système fédéral.

La CTSO refuse donc, à ce stade, l'ajout des alinéa 2bis de l'article 48c (inscription dans une étape d'aménagement de mesures stratégiques uniquement avec un avant-projet achevé) et 4 de l'article 58 concernant la libération des moyens financiers des mesures non-stratégiques sur la base d'un avant-projet par le DETEC.

Financement supplémentaire de l'infrastructure ferroviaire par la Confédération :

12. Approuvez-vous la prolongation au-delà de 2030 du pour mille temporaire de la TVA destiné au fonds d'infrastructure ferroviaire ?

☒ **OUI** ☐ OUI sous réserve ☐ NON

La CTSO approuve la prolongation au-delà de 2030 du 0.1 point de la TVA. Il accepte la proposition de modification de la Constitution fédérale libellée dans le projet de message mis en consultation.

En cas de refus du peuple et des cantons de la hausse de TVA, seules les mesures mentionnées au nouvel article 1 alinéa 2 de l'arrêté fédéral EA 2035 (pour un montant de 9,660 milliards CHF)

seraient en force sans les mesures identifiées mentionnées dans le Message 2027 - adaptation permettant que l'ensemble du système ferroviaire fonctionne. Ainsi, si l'augmentation du financement par la TVA n'aboutit pas, l'étape 2035 ne sera pas fonctionnelle.

Si l'augmentation du financement par la TVA aboutie, les projets prioritaires du Message 2027 seront financés avant une partie des projets des EA 2035 déjà validés par le Parlement. Il convient de s'assurer des priorités données par le Parlement.

Autres remarques :

13. Avez-vous d'autres remarques concernant la partie sur l'infrastructure ferroviaire ?

Plusieurs aspects n'ont pas été abordés dans le cadre de la consultation, à commencer des pistes de solution pour pallier le manque de moyens dans le FIF, notamment celui des liquidités, ainsi que les éléments en lien avec les coûts d'entretien et de construction en forte augmentation dans le secteur du ferroviaire. Les normes et procédures s'allongent, entraînant là-aussi d'importantes modifications de projet, des surcoûts et des délais de mise en œuvre trop longs.

D'autres approches financières sont possibles pour réduire la pression sur le FIF et sur la problématique des liquidités. Deux approches sont esquissées ci-après en lien avec une modification de la Loi fédérale sur le fonds de financement de l'infrastructure ferroviaire (LFIF ; RS 742.140).

La première consiste à augmenter la durée du remboursement des avances de l'ancien fonds Transports publics (FTP (en allemand FinöV) qui concernait Rail 2000, LGV et les NLFA) par le FIF. Cela impacte directement la disponibilité de liquidités à court terme. Avec les taux d'intérêt actuels, l'impact reste minime et maîtrisé. Il convient pour cela de modifier l'article 11 de la LFIF.

La deuxième possibilité est d'autoriser le fond à s'endetter sur une période limitée pour faire face à ce problème de liquidité. Il faut pour cela modifier l'article 7, alinéa 1 de la LFIF.

De plus, si le message intègre les enjeux du développement des lignes internationales (avec à juste titre la liaison vers Londres), la question plus globale de l'accès depuis la Suisse Occidentale (porte d'entrée sud-ouest de la Suisse) au corridor TGV devrait être prise en considération (liaison vers le sud-ouest de l'Europe, Lyon, Marseille, Espagne) ainsi que l'accès via le Simplon à Milan et à l'Italie.

Enfin, les enjeux internationaux mais à l'échelle régionale ne sont pas pris en considération. L'accompagnement financier à l'international dans le cadre du développement des réseaux régionaux transfrontaliers doit être spécifiquement prévu par la Confédération pour les différentes régions suisses transfrontalières (Léman Express, Tilo, Tireno...). La question des investissements à l'étranger n'est pas abordée.

Dans ces deux cas, il serait souhaité qu'un ou plusieurs articles supplémentaires puissent être ajoutés à l'arrêté du message 2027 pour prendre en considération le trafic international de manière plus précise (montants, objectifs, investissements à l'étranger ou non, etc.).

Enfin, dans le contexte de l'éventuelle nouvelle exigence selon laquelle l'intégration, dans une étape d'aménagement, d'une mesure revêtant une importance stratégique pour le réseau suppose l'achèvement d'avant-projet, il convient d'inscrire dans l'arrêté fédéral quels sont les projets clés pour lesquels les avant-projets doivent être élaborés en priorité d'ici 2031.

L'« Arrêté fédéral relatif à l'étape d'aménagement 2027 de l'infrastructure ferroviaire » doit être modifié comme suit :

Art. 2 (nouveau)

1. Le Conseil fédéral soumet à l'Assemblée fédérale, d'ici à 2031, un message relatif à une prochaine étape d'aménagement. Il veille à ce que les projets suivants soient traités en priorité :

a. Lausanne–Berne (Romont–Fribourg) : augmentation de capacité et réduction du temps de parcours ;

b. Nœud de Lucerne (gare traversante de Lucerne, 2e étape) : augmentation de capacité ;

c. Nœud de Bâle (diamétrale ferroviaire de Bâle) : augmentation de capacité du RER de Bâle.

2. Le Conseil fédéral veille à ce que, d'ici à la fin de l'année 2030, les bases de décision nécessaires soient disponibles pour chacun des projets mentionnés à l'alinéa 1.

ARRETES FEDERAUX PROPOSES ET PROPOSITIONS DE DECISION CTSO

A. Arrêté fédéral relatif au financement à long terme d'une infrastructure ferroviaire performante

Proposition de décision

La CTSO soutient cet arrêté ainsi libellé.

B. Arrêté fédéral sur l'étape d'aménagement 2025 de l'infrastructure ferroviaire - modification

Proposition de décision

La CTSO soutient cet arrêté ainsi libellé.

C. Arrêté fédéral concernant la deuxième adaptation du crédit d'engagement pour l'étape d'aménagement 2025 de l'infrastructure ferroviaire

Proposition de décision

La CTSO soutient cet arrêté ainsi libellé.

D. Arrêté fédéral sur l'étape d'aménagement 2035 de l'infrastructure ferroviaire - modification

Proposition de décision

La CTSO ne peut pas soutenir cet arrêté avec la suppression des différentes mesures de la Suisse occidentale, sans justification supplémentaire. L'argument financier n'est pas suffisant. Certains projets sont simples à réaliser, relativement modestes (< 50 millions de francs) et/ou ont un rapport coût/utilité positif.

La CTSO propose les modifications suivantes à l'arrêté :

Maintien des projets suivants :

Nouvelles haltes

Yverdon-les-Bains, Y-Parc	25.6 millions de francs
Collombey-le-Grand	5.4 millions de francs
Martigny-Expo	5.0 millions de francs
Thun Nord	37.1 millions de francs
Sous-total - nouvelles haltes	73.1 millions de francs

Points de croisement

Point de croisement de Vouvry	12.0 millions de francs
Point de croisement d'Agy	15.0 millions de francs
Prolongement double-voie entre Bowil et Signau	31.7 millions de francs
Point de croisement de Aefligen	5.5 millions de francs
Points de croisement de Planchamp et de Aebebi-Weid	46.6 millions de francs
Diagonale de Porrentruy	9 millions de francs
Sous-total - points de croisement	119.8 millions de francs

Capacité suffisante pour l'offre de base GL/TRV/fret

Biel/Bienne modification de la tête Ouest	31.4 millions de francs
Langenthal Ouest raccordement Önz	220.2 millions de francs
Nyon : installation d'accueil et successions serrées	200.4 millions de francs
Sous-total - capacité GL/TRV/Fret	452.0 millions de francs

Etudes d'avant-projet (au lieu d'études préliminaires – nouvelles conditions)

ArcExpress	1.9 millions de francs
Désenchevêtrement Bussigny	3.0 millions de francs
Sous-total - études	4.9 millions de francs

Total 649.8 millions de francs

En ce qui concerne la liaison de certains projets avec l'approbation du maintien de 0.2 point de TVA par le peuple et les cantons, la CTSO peut soutenir cette modification, sous réserve que l'avancement de ces projets ne soit pas retardé dans l'intervalle de la votation populaire.

E. Arrêté fédéral concernant la deuxième adaptation du crédit d'engagement pour l'étape d'aménagement 2035 de l'infrastructure ferroviaire

Proposition de décision

La CTSO propose le libellé suivant pour être en accord avec la proposition sur l'arrêté fédérale sur l'étape d'aménagement 2035 :

Art. 1

1 En vue de l'aménagement visé à l'art. 1, al. 2 et 3, de l'arrêté fédéral du 21 juin 2019 sur l'étape d'aménagement 2035 de l'infrastructure ferroviaire, le crédit d'engagement de 12 890 millions de francs, alloué par l'arrêté fédéral du 11 juin 2019 allouant un crédit d'engagement pour l'étape d'aménagement 2035 de l'infrastructure ferroviaire et porté à 16 070 millions de francs par l'arrêté fédéral du 26 février 2024 concernant l'augmentation du crédit d'engagement

pour l'étape d'aménagement 2035 de l'infrastructure ferroviaire, est porté à **10'309.8 (+ 649.8 millions)** millions de francs (prix de décembre 2014, sans renchérissement ni TVA).

2 Si, du fait de la modification du ... de la Constitution, les moyens financiers disponibles sont suffisants, le crédit d'engagement visé à l'al. 1 est porté à **18'349.8 (+ 649.8 millions)** millions de francs (prix de décembre 2014, sans renchérissement ni TVA) pour réaliser l'aménagement visé à l'art. 1, al. 2bis de l'arrêté fédéral du 21 juin 2019 sur l'étape d'aménagement 2035 de l'infrastructure ferroviaire.

F. Arrêté fédéral sur l'étape d'aménagement 2027 de l'infrastructure ferroviaire

Proposition de décision

La CTSO demande de modifier l'article 1, chiffre 2, alinéa b, chiffre 8 ainsi :

8. travaux préparatoires pour les prochaines étapes d'aménagement, notamment les planifications et les études préliminaires, ainsi que les études de projet (y compris avant-projet) pour les prochaines mesures d'importance stratégique à savoir le nouveau tronçon Romont–Fribourg (réduction des temps de parcours Lausanne–Berne), le nouveau tronçon Genève–Perroy (redondance et augmentation des capacités Lausanne–Genève) et l'extension du tronçon Wankdorf–Löchligut.

Nouvelle ligne Romont–Fribourg (base 2.2 mrd)	45.0 millions de francs
Nouvelle ligne Genève-Aéroport –Perroy (base 5.0 mrd)	100.0 millions de francs
Extension du tronçon Wankdorf – Löchligut (base 0.8 mrd)	15.0 millions de francs
Total études mesures d'importance stratégique	160.0 millions de francs

La CTSO demande l'ajout de l'article suivant :

Art. 2 (nouveau)

1. Le Conseil fédéral soumet à l'Assemblée fédérale, d'ici à 2031, un message relatif à une prochaine étape d'aménagement. Il veille à ce que les projets suivants soient traités en priorité :

a. Lausanne–Berne (Romont–Fribourg) : augmentation de capacité et réduction du temps de parcours ;

b. Nœud de Lucerne (gare traversante de Lucerne, 2e étape) : augmentation de capacité ;

c. Nœud de Bâle (diamétrale ferroviaire de Bâle) : augmentation de capacité du RER de Bâle.

2. Le Conseil fédéral veille à ce que, d'ici à la fin de l'année 2030, les bases de décision nécessaires soient disponibles pour chacun des projets mentionnés à l'alinéa 1.

G. Arrêté fédéral allouant un crédit d'engagement pour l'étape d'aménagement 2027 de l'infrastructure ferroviaire

Proposition de décision

La CTSO propose le libellé suivant de l'article 1 alinéa 1 prenne en compte les moyens nécessaires pour les études (y compris avant-projets) des lignes Genève-Aéroport–Perroy et Romont–Fribourg, et l'extension du tronçon Wankdorf–Löchligut (+1600 millions de francs), ainsi que pour être en accord avec la proposition sur l'arrêté fédéral pour l'étape d'aménagement 2027

De même le tableau de l'alinéa 2, à la lettre h, doit stipuler les études de ces trois tronçons comme prochaines mesures d'importance stratégique.

H. Loi fédérale sur les Chemins de fer (LCdF)

Proposition de décision

Pour la Loi fédérale sur les Chemins de fer, la CTSO refuse l'ajout de l'article 48bis.

Proposition de décision

La CTSO refuse l'ajout de l'alinéa 4 à l'article 58 concernant la libération des moyens des mesures non stratégiques par le DETEC.

I. Loi fédérale sur le transit alpin (LTrAlp)

Proposition de décision

La CTSO soutient l'abrogation de l'article 8bis de la Loi fédérale sur le transit alpin.