

Performance du report modal dans le district de Nyon



Extension de l'audit en commun des mesures
d'accompagnement du Léman Express

Rapport n° 82

Janvier 2024

Une synthèse de ce rapport et une capsule vidéo de présentation des travaux d'audit sont librement accessibles sur la page Internet de la Cour des comptes du canton de Vaud : www.vd.ch/cdc.

Vous trouverez également sur ce site des informations générales sur les attributions, le fonctionnement et le champ de contrôle de la Cour des comptes.

Table des matières

1. Contexte et objectifs de l’audit	3
1.1. Les mesures de report modal.....	3
1.2. Pourquoi un audit sur les mesures de report modal dans le district de Nyon ?.....	4
1.3. La mobilité dans le district de Nyon	8
1.4. Les objectifs et le périmètre de l’audit.....	11
2. Constats généraux préalables	15
2.1. Etat de mise en œuvre des mesures	15
2.2. Attentes d’améliorations dans les gares du district	18
3. Améliorer les conditions-cadres	20
3.1. Clarifier les missions et rôles de la Région de Nyon.....	21
3.2. Assurer une maturité suffisante avant l’inscription des mesures aux PA.....	25
3.3. Renforcer les mesures cantonales d’incitation et de suivi.....	28
4. Améliorer la maîtrise d’ouvrage	31
4.1. Améliorer l’attractivité de la gare de Coppet.....	32
4.2. Garantir la mise en œuvre des mesures nyonnaises	37
4.3. Assurer le développement de la gare de Nyon	40
4.4. Accélérer le développement des interfaces.....	44
4.5. Améliorer le suivi de la mise en œuvre des mesures.....	48
5. Conclusion.....	51
6. Liste des recommandations et remarques	54
6.1. Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR).....	54
6.1.1. Liste des recommandations et position de la DGMR.....	54
6.1.2. Remarques de la DGMR	58
6.2. Direction générale du territoire et du logement (DGTL).....	59
6.2.1. Liste des recommandations et position de la DGTL.....	59
6.2.2. Remarques de La DGTL	61
6.3. Région de Nyon	62
6.3.1. Liste des recommandations et position de la Région de Nyon.....	62
6.3.2. Remarques de la Région de Nyon	65
6.4. Commune de Coppet.....	67
6.4.1. Liste des recommandations et position de la commune de Coppet	67

6.4.2. Remarques de la commune de Coppet.....	68
6.5. Commune de Nyon.....	69
6.5.1. Liste des recommandations et position de la commune de Nyon.....	69
6.5.2. Remarques de la commune de Nyon.....	70
7. Annexes.....	71
Annexe I – Liste des principales abréviations utilisées.....	71
Annexe II – Glossaire	73
Annexe III – L’audit réalisé.....	75
Annexe IV – Liste des mesures examinées	77
8. La Cour des comptes en bref.....	79

Les termes en *italique* dans le rapport figurent dans le glossaire (annexe II)

1. Contexte et objectifs de l'audit

1.1. Les mesures de report modal

Report modal, qu'est-ce que cela signifie ?

Le *report modal* désigne le transfert d'utilisateur·ère·s d'un mode de transport vers un autre. Dans le contexte des efforts pour réduire l'empreinte carbone de la mobilité, le *report modal* vise spécifiquement à diminuer la part des utilisateurs·trice·s de véhicules deux ou quatre roues à moteur thermique (*transport individuel motorisé, TIM*) au profit des modes non polluants ou moins polluants, à savoir les *transports publics (TP)* comme le bus, le train ou encore le bateau, et la *mobilité douce (MD)* comme le vélo, la trottinette ou la marche à pied. L'arrivée de nombreux produits avec assistance électrique a largement étendu le périmètre d'apport des gares et arrêts de bus par la *MD*.

Il existe d'autres manières d'influer sur les émissions de gaz à effet de serre (GES) provenant de la mobilité : promouvoir la mutualisation des moyens de transport individuels (covoiturage ou autopartage) ou réduire les besoins de déplacements, par exemple avec le télétravail.

Un levier important de réduction des gaz à effet de serre

En tenant compte des émissions extraterritoriales, 28% des GES du canton de Vaud en 2019 provenaient de la mobilité. Avec la consommation des biens et services importés (41%) le chauffage des bâtiments (17%), **la mobilité est donc un levier d'action important pour la réduction de ces GES¹**.

Le 24 juin 2020, le Conseil d'Etat adoptait le premier Plan climat vaudois. Il y a fixé l'objectif de réduction des GES de 50 voire 60% d'ici 2030 et l'atteinte de la neutralité carbone d'ici 2050 comme l'Accord de Paris, dont la Suisse est signataire, le prévoit. En matière de politique de mobilité des personnes, le Conseil d'Etat a esquissé les mesures suivantes dans son programme de législature 2022-2027 (« Axe 2 – Durabilité et climat ») :

- 2.4 : Proposer des facilités tarifaires afin de favoriser l'accès de la population vaudoise à une mobilité durable et soutenir le pouvoir d'achat
- 2.5 : Développer l'offre de mobilité durable afin d'accompagner les besoins de la population et des entreprises ainsi que l'offre touristique sur tout le territoire
- 2.6 : Planifier les besoins en mobilité et réaliser les infrastructures dans les agglomérations vaudoises, en particulier développer les axes forts de *transports publics*
- 2.7 Aménager et entretenir le réseau routier, y compris les infrastructures cyclables, afin d'assurer la sécurité de toutes les usagères et usagers de la route et de réduire les nuisances dues au trafic ; [...]² »

On retrouve en filigrane de toutes ces actions un objectif supérieur de report modal du *transport individuel motorisé (TIM)* vers les *transports publics (TP)* et les *modes doux (MD)*.

¹ Quantis (2022) : [Bilan des émissions de gaz à effet de serre du canton de Vaud](#), p. 12

² Conseil d'Etat (2022) : [Programme de législature 2022-2027](#), p. 33

1.2. Pourquoi un audit sur les mesures de report modal dans le district de Nyon ?

Une démarche transfrontalière d'audit en commun

Cet audit s'inscrit dans une démarche commune aux trois institutions supérieures de contrôle (ISC) compétentes sur le territoire du *Grand Genève*, agglomération transfrontalière dont le district de Nyon constitue la partie vaudoise.

La Cour des comptes de la République et canton de Genève, la Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes et la Cour des comptes du canton de Vaud ont pour la première fois réalisé un audit en commun dans le domaine de la mobilité transfrontalière, en examinant la problématique du *report modal* dans un bassin de vie qui s'affranchit des frontières cantonales et nationales.

Dans leur démarche commune, les trois ISC se sont attachées à l'examen des **mesures d'accompagnement du Léman Express (LEx)**, des mesures de *report modal* spécifiquement dédiées à accroître l'attractivité du LEx auprès des usager-ère-s *TIM*.

Les résultats des travaux réalisés en commun ont été publiés le 16 octobre 2023 dans une synthèse commune qui dresse, au travers de l'analyse de 145 mesures d'accompagnement, les tendances décelées dans tout le *Grand Genève*.

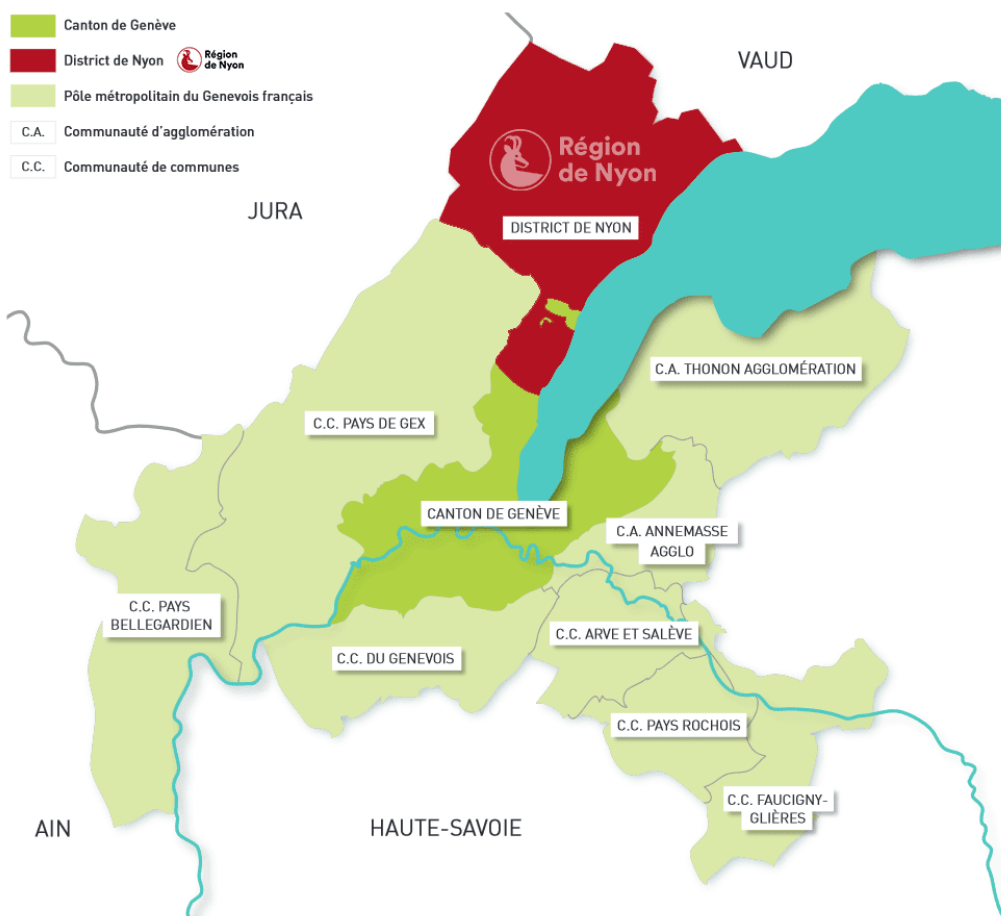
Un projet de territoire transfrontalier

Deuxième force économique de Suisse après Zurich, l'agglomération du *Grand Genève* est une métropole transfrontalière de plus d'un million d'habitants et d'un demi-million d'emplois, située entre la France et la Suisse (cf. illustration). La coopération transfrontalière se construit depuis la création du Comité régional franco-genevois (CRFG) en 1973. A la suite du lancement de la politique fédérale des agglomérations, les partenaires franco-valdo-genevois formalisent en 2013 leur volonté de travailler ensemble sous une seule entité juridique, à savoir le Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) « *Projet d'agglomération franco-valdo-genevois* », avec *Grand Genève* comme marque grand public.

Cette coopération porte ses fruits. Le *Grand Genève* est l'une des rares agglomérations de toute la Suisse à avoir déposé des *projets d'agglomération* pour les quatre générations de cofinancement fédéral (2007, 2012, 2016 et 2021), ce qui lui a permis d'obtenir un cofinancement à hauteur de 647 millions de francs³.

³ *Grand Genève* (2023) : <https://www.grand-geneve.org/agglomeration-transfrontaliere/>

ILLUSTRATION : TERRITOIRE DU GRAND GENÈVE



Source : Région de Nyon

Le programme fédéral en faveur du trafic d'agglomération (PTA) : un outil d'incitation financière dédié à l'amélioration de la mobilité dans les agglomérations

Depuis 2010 et l'adoption de la première enveloppe fédérale destinée à la mise en œuvre de mesures de mobilité dans les agglomérations, la Confédération incite communes et cantons à développer leurs agglomérations en coordonnant le développement de l'urbanisme et des transports. Alimenté depuis 2016 (PA3) par le fonds fédéral pour les routes nationales et le trafic d'agglomération⁴ (FORTA), ce programme permet de co-financer jusqu'à 50 % des coûts d'infrastructures de mobilité, à condition qu'elles soient présentées dans le cadre d'un *projet d'agglomération (PA)* organisé, cohérent et qu'elles remplissent un certain nombre de critères fonctionnels spécifiques.

L'un des critères examinés par la Confédération dans son examen des projets soumis est justement la capacité de *report modal* des mesures proposées.

Près d'une quarantaine de mesures de mobilité ont été présentées pour le district de Nyon au fil des quatre générations du *PA Grand Genève*. Pour cette partie vaudoise du *PA*, le montant total estimé des mesures en cours ou prévues actuellement pour le district se monte à CHF 164,4 millions et la participation de la Confédération à CHF 61,4 millions⁵.

⁴ Office fédéral des routes OFROU (2022) :

<https://www.astra.admin.ch/astra/fr/home/themes/strassenfinanzierung/naf.html>

⁵ *Grand Genève* (2023) : Mesures de mobilité des *projets d'agglomération* – Consultation publique en ligne (dernière consultation : 26.10.2023)

L'enjeu de la mobilité transfrontalière

Ces importants moyens financiers ont permis d'accompagner la mise en place d'infrastructures majeures de mobilité dans tout le *Grand Genève* tel que le Léman Express (LEx).

Inauguré le 15 décembre 2019, ce réseau express régional (RER) transfrontalier représente la colonne vertébrale des *transports publics* au sein de l'agglomération. Avec 230 km de lignes, il connecte 42 gares, dont trois dans le canton de Vaud (Mies, Tannay et Coppet).

Afin que le LEx puisse contribuer à un report significatif du *TIM* sur les *transports publics* et les *modes doux*, Le GLCT du *Grand Genève* a approuvé, le 21 novembre 2019, la Feuille de route transfrontalière 2019-2023 sur les mesures d'accompagnement du LEx. Les mesures qui y sont prévues incluent notamment le stationnement *P+R*, les vélos-stations ou les lignes de bus en *rabattement* vers les gares du LEx. La grande majorité de ces mesures sont d'ailleurs inscrites à l'une des générations du *PA* du *Grand Genève* et bénéficient d'un cofinancement conditionnel de la Confédération.

Cette initiative est le point de départ de l'audit lancé en commun avec la Cour des comptes du canton de Genève et la Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes (CRC-AURA)⁶. Le but de cette démarche commune est d'examiner concrètement dans les trois territoires les mesures planifiées et celles mises en place pour augmenter les effets de cette nouvelle offre ferroviaire.

La partie vaudoise du Grand Genève

Avec 105'920 habitants à fin 2022, le district de Nyon est le 2^e district vaudois le plus peuplé (12,7% de la population du Canton)⁷. Poussée par le dynamisme de l'arc lémanique et en particulier de l'agglomération du *Grand Genève* dont il fait partie, le district de Nyon a connu l'une des plus fortes croissances démographiques du Canton ces 20 dernières années (en moyenne annuelle : +2,1% entre 2002 et 2011 puis +1,6% entre 2012 et 2021)⁸. Cette croissance n'est pas sans poser des enjeux, notamment en matière de capacité des infrastructures de transport routier et ferroviaire.

Le *transport individuel motorisé (TIM)* est de loin le mode de transport le plus utilisé dans le district : en 2015⁹, 78% des distances étaient parcourues en voiture ou en véhicule deux-roues motorisés, contre 18% pour les *transports publics* et 5% pour la *mobilité douce*¹⁰. Le taux de motorisation du district reste d'ailleurs parmi les plus élevés du Canton avec près de 599 véhicules automobiles pour 1000 habitants en 2022¹¹. Une étude menée par le Laboratoire de sociologie urbain de l'EPFL, en collaboration avec les trois ISC actives dans le *Grand Genève* indique que 37% des personnes habitant le district et travaillant sur Genève utilisent exclusivement le *TIM* pour se rendre au travail¹².

⁶ Une synthèse commune a été publiée : <https://www.vd.ch/toutes-les-actualites/actualite/news/17265i-synthese-commune-mesures-daccompagnement-du-leman-express-lex-dans-lagglomeration-genevoise>

⁷ Statistique Vaud : Site Internet

⁸ Statistique Vaud (2022) : *Numerus - courrier statistique*, p. 1, 39^e année, n°2, mars 2022

⁹ Les données du dernier *Microrecensement mobilité et transports (MRMT)* réalisé en 2021 et publié au printemps 2023 n'ont pas encore été exploitées par l'Observatoire de la mobilité

¹⁰ Observatoire de la mobilité sur base MRMT 2015 (2017) : *Répartition modale en termes de distance* (tableaux)

¹¹ Statistique Vaud (données SAN 2022) : *Nombre de voitures de tourisme au 30 septembre pour 1000 habitants*.

¹² EPFL LASUR (2023) : Les usages des mesures d'accompagnement du Léman Express

En 2019, 960'500 tonnes de CO₂ étaient émises dans le district de Nyon, dont 30% générées par la mobilité¹³. Ce qui place le district au premier rang de toute l'agglomération du *Grand Genève* en matière d'émissions de CO₂ par habitant. Pour tous ces motifs, l'objectif d'augmenter le *report modal* est donc particulièrement important dans ce district.

La croissance démographique du district s'accompagne d'une croissance économique tout aussi soutenue avec une hausse annuelle moyenne du nombre d'emplois de 1,5% depuis 2012. Les 47'335 postes de travail dans le district en 2021 représentaient 10% des emplois du canton de Vaud, soit presque autant que son poids démographique à l'échelle cantonale. Le district de Nyon n'en reste pas moins fortement tourné vers le *Grand Genève* en matière d'emploi. Près d'un quart des actifs établis dans le district travaillent dans le canton de Genève^{14 15}.

Ainsi, le district de Nyon revêt à la fois une fonction de pôle d'emploi et de réservoir de main d'œuvre. Ce phénomène fait du district le territoire du *Grand Genève* où l'on trouve simultanément la plus forte proportion d'actifs exerçant hors du district et la plus forte proportion d'emploi occupée par des actifs provenant d'autres territoires¹⁶. Ce contexte démontre l'importance des enjeux de mobilité, y compris transfrontaliers, pour ce district.

¹³ Région de Nyon (2020) : [Chiffres clés du district 2019](#)

¹⁴ Statistique Vaud : Site Internet

¹⁵ Statistique Genève (2020) : [Information statistique n°17 – Travailleurs dans le canton de Genève selon le lieu de résidence et le statut : évolution 2011-2016](#)

¹⁶ *Grand Genève* (2021) : [Projet d'agglomération de 4^e génération – Rapport principal](#)

1.3. La mobilité dans le district de Nyon

Le district de Nyon est traversé par deux axes nationaux majeurs reliant Lausanne à Genève : l'autoroute A1 et la ligne CFF. Ces deux axes lui confèrent une position particulièrement favorable vis-à-vis des habitants, des entreprises et des personnes actives dans cette région, en leur permettant d'être efficacement reliés à la fois au cœur de l'agglomération du *Grand Genève* et également à l'agglomération voisine de Lausanne-Morges ainsi qu'au reste de la Suisse.

En plus des limites de leur propre capacité, ces deux axes posent également des enjeux en matière de mobilité régionale. Leur emprise sur le territoire constitue en effet un obstacle entre la partie « lac » et la partie « Jura » du district, ponctué de franchissements aériens ou souterrains qui posent également des enjeux de capacité et de sécurité. C'est particulièrement le cas pour les *transports publics* routiers (lignes urbaines et régionales) et les *modes doux (MD)*. Une part importante des mesures examinées dans cet audit vise justement à faciliter le franchissement de ces grands axes par les bus de *rabattement* (réaménagement de jonctions autoroutières) et l'accès des *modes doux* aux gares (création ou élargissement de passages sous-voies).

Infrastructure, offre et fréquentation de la ligne CFF dans le district de Nyon

La création du LEx et le renforcement de l'offre RegioExpress par la desserte des nouvelles gares du LEx (Lancy-Pont-Rouge, Genève-Eaux-Vives et Annemasse) n'auraient pu voir le jour sans les investissements importants réalisés sur l'ensemble du tracé du plus grand réseau express régional (RER) transfrontalier d'Europe, dans les cantons de Vaud et Genève ainsi qu'en France voisine, pour près de 1.8 milliards de francs¹⁷.

Sur son tronçon vaudois en particulier, la mise en service de points de croisement aux gares de Mies et Chambésy a permis la mise en place de la fréquence au quart d'heure entre Coppet et Genève dès juin 2018. Cette double mesure ferroviaire faisait partie du *PA Grand Genève* de 1^{ère} génération (2007). Le canton de Vaud a assumé CHF 25,81 millions sur les CHF 116 millions du coût de cette mesure.

Les principales gares du district de Nyon sont les suivantes :

Gares de Mies et Tannay

Ces gares sont desservies au quart d'heure par le LEx depuis juin 2018. Elles n'ont pas fait l'objet de mesures d'accompagnement particulières avant et depuis cette mise en service.

Gare de Coppet

Depuis décembre 2019 et la mise en service du nouveau tronçon Cornavin-Eaux-Vives-Annemasse (CEVA) au cœur de l'agglomération du *Grand Genève*, la gare de Coppet est devenue la tête de pont du réseau LEx dans le canton de Vaud. Les lignes 1 à 4, respectivement vers Evian-les-Bains, Annecy, Saint-Gervais-les-Bains-Le-Fayet et Annemasse, partent toutes de Coppet.

¹⁷ Canton de Genève, Office fédéral des transports, canton de Vaud, région Auvergne-Rhône-Alpes, CFF, SNCF (2019) : Communiqué de presse : Inauguration officielle du LEx, le plus grand réseau ferroviaire transfrontalier d'Europe

Par ailleurs, cette gare bénéficie de l'arrêt à la demi-heure de la ligne lémanique RegioExpress (RE) qui a aussi vu son offre élargie en 2018 avec son prolongement vers le Valais côté suisse, la desserte des gares de Lancy-Pont-Rouge et des Eaux-Vives ainsi que son prolongement jusqu'à Annemasse (France).

Gare de Nyon

La gare de Nyon, chef-lieu du district, est desservie à la demi-heure par la ligne RegioExpress (RE), au même titre que Coppet, Gland et Rolle, et également à la demi-heure par l'offre InterRegio (IR) et InterCity (IC).

Elle est aussi la gare de départ de la ligne ferroviaire régionale du Nyon-Saint-Cergue-La Cure (NStCM) qui constitue une importante infrastructure TP dans le district et un axe de *rabatement* sur l'axe CFF.

Gares de Gland et Rolle

Les gares de Gland et Rolle sont aussi desservies à la demi-heure par la ligne RegioExpress (RE).

ILLUSTRATION : GARES DU DISTRICT DE NYON



Source : Lémanis

TABLEAU : TYPE D'OFFRE FERROVIAIRE ET FRÉQUENCE BIDIRECTIONNELLE EN JOURNÉE DEPUIS LES GARES DU DISTRICT DE NYON

Gare	Trafic régional (co-financé par les cantons)	Trafic grandes lignes (financement 100% fédéral)	
	RER Léman Express (LEx)	RegioExpress (RE)	InterCity (IC) et InterRegio (IR)
Mies	15'	-	-
Tannay	15'	-	-
Coppet	15' (direction Genève)	30'	-
Nyon	-	30'	30'
Gland	-	30'	-
Rolle	-	30'	-

Source : Cour des comptes sur la base de l'horaire CFF

Les gares de Coppet et Nyon disposent donc d'une desserte particulièrement développée grâce à une addition d'offre respectivement RER+RE (6 trains par heure vers Genève et 2 vers Lausanne) pour Coppet et RE+IC+IR (4 trains par heure dans chaque direction) pour Nyon.

Affluence, origine et destination des voyageurs dans les 6 gares du district

En 2018, les gares CFF du district de Nyon se trouvaient respectivement en 6^e (Nyon), 9^e (Coppet), 10^e (Gland) et 13^e (Rolle) positions du classement des 75 gares CFF vaudoises en termes de fréquentation (trafic journalier moyen du lundi au dimanche). Mies et Tannay se trouvaient à la 40^e et 43^e places¹⁸.

TABLEAU : ÉVOLUTION DE LA FRÉQUENTATION DES GARES DU DISTRICT DE NYON ET ORIGINE OU DESTINATION DES VOYAGEURS, EN NOMBRE DE MONTÉES ET DESCENTES¹⁹

Gare	2018	2019	2020	2021	2022	Evolution 2018-2022	Origine/destination pour 2022	
							Lausanne	Genève
Mies	593	Données non disponibles		505	730	+ 23 %	34 %	66 %
Tannay	422			289	486	+ 15 %	41 %	59 %
Coppet	6378			5359	6841	+ 7,3 %	36 %	64 %
Nyon	15948			12378	16251	+ 1,9 %	48 %	52 %
Gland	5516			4494	5838	+ 5,8 %	44 %	56 %
Rolle	3727			3109	3947	+ 5,9 %	53 %	47 %

Source : SIMBA.Bahnhof et SIMBA.PaxFlow 2022 DWV EAU – données transmises par les CFF

Pour les gares de Mies, Tannay et Coppet et malgré l'absence de données pour 2019 et 2020 ainsi qu'une baisse due au COVID en 2021, on constate un saut de fréquentation entre 2018 et 2022, induit par l'introduction de la fréquence au quart d'heure sur le tracé vaudois du LEx.

Surtout, on constate que l'origine et la destination des passagers est majoritairement Genève pour toutes les gares du district, sauf Rolle.

¹⁸ Source : CFF

¹⁹ Trafic journalier moyen du lundi au dimanche exprimé en nombre de montées et descentes du train. Données pour 2019 et 2020 pas disponibles selon les CFF.

1.4. Les objectifs et le périmètre de l'audit

Les objectifs de l'audit

C'est par le biais de l'autosaisine, en étroite collaboration avec la Cour des comptes du canton de Genève (CdC-GE) et la Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes (CRC-ARA), que la Cour des comptes du canton de Vaud (CdC-VD) a décidé de lancer le présent audit. Concrètement, cette démarche a consisté à examiner les efforts des collectivités publiques vaudoises dans la mise en œuvre de mesures de *report modal* dans le district de Nyon et en particulier sur l'axe CFF, y compris les mesures d'accompagnement du LEx.

La Cour a focalisé son analyse sur la performance de la mise en œuvre de ces mesures, de leur genèse à leur état d'avancement actuel, ainsi que sur les conditions-cadres dans lesquelles cette mise en œuvre s'inscrivait.

Pour ce faire, la Cour a d'abord examiné la portée de la Feuille de route transfrontalière 2019-2023 pour les mesures d'accompagnement du LEx. En raison du caractère restreint du réseau LEx sur le territoire vaudois (3 gares sur 42) et du renforcement de l'offre ferroviaire dans tout le district depuis 2018, la Cour a jugé pertinent de déployer son analyse à l'ensemble de la partie vaudoise du *Grand Genève* – à savoir le district de Nyon. Ce périmètre est donc plus large que celui des deux autres institutions de contrôle concentrées spécifiquement sur les gares du réseau LEx.

La question d'audit est donc la suivante :

Les mesures de report modal – y compris les mesures d'accompagnement du Léman Express (LEx) – dans le district de Nyon sont-elles performantes ?

Le périmètre de l'audit

Le périmètre géographique de l'audit s'étend à l'ensemble du district de Nyon, qui constitue la partie vaudoise de l'agglomération du *Grand Genève*.

Le périmètre temporel s'étend de l'inscription des mesures examinées au PA (certaines datent du PA1 déposé en 2007) jusqu'au mois de juin 2023, afin de tenir compte de l'état d'avancement le plus actuel possible des mesures en cours.

Les mesures de mobilité qui ne revêtent pas de fonction de *report modal* (p. ex. l'élargissement de l'autoroute A1) ont été exclues du périmètre de l'audit, tout comme celles qui relèvent strictement du domaine ferroviaire (p. ex. l'accroissement de la capacité des gares et des lignes ferroviaires).

La Cour a également pris en compte le rôle de certains acteurs en dehors de son champ de contrôle (comme les CFF et l'OFROU), mais sans porter d'appréciation sur leurs actions.

Les entités auditées ont été choisies en fonction de leur influence sur la mise en place de mesures de *report modal*, depuis les conditions-cadres nécessaires à leur mise en œuvre en passant par leur planification et financement jusqu'à leur réalisation. Ces entités sont les suivantes :

- **Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR)**, au sein du département de la culture, des infrastructures et des ressources humaines (DCIRH) en tant qu'autorité de planification, de surveillance et de (co)financement du réseau routier cantonal et de l'offre en transport régional de voyageurs. La DGMR est également *maître d'ouvrage (MO)* de certaines mesures. Elle assume une partie du rôle d'*organisme responsable* pour le Canton vis-à-vis de la Confédération dans le cadre du PA en élaborant et soumettant les conventions de cofinancement fédéral pour les mesures de mobilité vaudoises ;
- **Direction générale du territoire et du logement (DGTL)** au sein du département des institutions du territoire et des sports (DITS) en tant qu'autorité de planification et de surveillance de l'aménagement du territoire et à ce titre garante de la mise en œuvre du Plan directeur cantonal. Elle assume une partie du rôle d'*organisme responsable* en portant les *projets d'agglomération* auprès de la Confédération et en cofinçant les *bureaux d'agglomération* par le biais d'une subvention ;
- **Région de Nyon** (ci-après Région) en tant qu'association de communes et *bureau d'agglomération* en charge du pilotage opérationnel du PA tel que défini dans la convention de subventionnement qui la lie à la DGTL ;
- **Commune de Coppet** en tant que *MO* des deux mesures examinées dans l'audit en commun avec les deux autres ISC et de tête de pont du réseau LEx sur territoire vaudois ;
- **Commune de Nyon** en tant que chef-lieu du district et *MO* du plus grand nombre de mesures de *report modal* dans le district étant donné l'importance de sa gare.

D'autres communes et parties prenantes ont été consultées afin d'enrichir notre compréhension contextuelle et notre analyse. La liste complète des entités figure en page 14.

Le choix des mesures de report modal pour l'audit

Le premier critère utilisé pour le choix des mesures pour examen est leur fonction de *report modal* sur l'axe CFF du district.

La Feuille de route transfrontalière n'ayant pas permis l'identification d'un nombre significatif de mesures, ce sont les trois premières générations du PA du *Grand Genève* qui ont servi de réservoir pour sélectionner ces mesures sur l'ensemble du district de Nyon.

Les mesures sélectionnées

La Cour a examiné 25 mesures de *report modal* au total qui sont présentées en détails en annexe V. 12 d'entre elles ont été analysées à l'aide d'entretiens avec les parties prenantes concernées puis d'analyse documentaire. 13 autres ont fait l'objet d'une analyse plus quantitative à l'aide d'un questionnaire commun aux trois ISC. Pour toutes ces mesures, un socle commun d'informations de base a été constitué afin d'identifier d'éventuelles tendances au niveau du district. Le montant agrégé de ces mesures s'élève à CHF 101,29 millions. Le cofinancement agrégé de la Confédération accordé à ces mesures couvre environ le tiers de ce montant à hauteur CHF 33.99 millions.

Les mesures sélectionnées se répartissent dans tout le district et près des quatre principales gares. La Cour a décidé d'accorder une attention particulière aux mesures situées dans les *bassins versants* des gares de Coppet et Nyon compte tenu de leur fréquentation et desserte élevées.

TABLEAU : RÉPARTITION DES MESURES ET DE LEUR COÛT TOTAL PAR TYPE

Type de mesure	Nombre de mesures	Coût (mios) estimé à l'inscription au PA	Contribution fédérale (mios)
<i>TIM</i>	2 ²⁰	14.75	0 ²¹
Aménagement pour bus de <i>rabattement</i>	4	23.51	9.4
<i>MD</i>	17	51.25	19.75
Plateformes multimodales	2	11.88	4.75
Total	25	101.29	33.99

Source : Cour des comptes avec les données du Grand Genève

Deux mesures sont destinées au *TIM* (*P+R* automobiles et deux-roues motorisés). Quatre mesures consistent en des aménagements routiers visant à faciliter le passage des bus en *rabattement* vers les gares CFF du district. 17 mesures sont destinées à la *MD* et consistent en des pistes cyclables, tronçons de voies vertes ou des passages sous-voies pour piétons et/ou cycles. Enfin deux mesures consistent en des aménagements de *plateformes multimodales* abordant de manière intégrée l'amélioration de l'interface de plusieurs modes (*TIM*, *MD*, *TP*) avec une gare CFF.

Parmi cette liste, deux mesures ont alimenté une base de données commune constituée par les trois ISC sur les 145 mesures d'accompagnement du LEx sur les territoires suisse et français afin de déceler des tendances communes en matière de mise en œuvre et d'adéquation avec les besoins des usager·ère·s et non-usager·ère·s du LEx. Ces deux seules mesures vaudoises sont les suivantes :

- *P+R* à la gare de Coppet (12-6.1-PA1) – périmètre LEx
- Amélioration de l'accessibilité *MD* à la gare de Coppet : élargissement du passage sous voies et création d'un nouveau passage côté Genève (12-10-PA2) – périmètre LEx

L'approche d'audit

L'annexe III présente les axes d'analyse retenus et les procédures d'audit menées. Une partie de la méthodologie adoptée dans cet audit (objectifs, procédures et critères d'audit, questionnaire aux *MO*) a été développée en collaboration avec la Cour des comptes du canton de Genève (CdC-GE) et la Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes (CRC-ARA).

Les trois ISC ont également participé à l'étude *Panel lémanique* de l'EPFL-LASUR afin d'obtenir des données sur les habitudes et les préférences des personnes habitantes et actives du *Grand Genève* en matière de mobilité (voir résultats au chapitre 2.2).

²⁰ Les mesures *TIM* sont constituées de paquets de sous-mesures dont le coût individuel n'a pas été estimé au moment de leur inscription car elles ne sollicitaient pas de cofinancement fédéral. A l'heure actuelle, une majorité de ces mesures ne dispose toujours pas d'estimation.

²¹ Même si ces mesures revêtent une fonction de *report modal* partiel, la Confédération ne finance pas les mesures de stationnement *P+R*.

Processus d'élaboration du rapport

Le processus d'élaboration du rapport a été le suivant :

- Les constatations et recommandations préliminaires ont été présentées le 28 juin 2023 à la DGTL, les 29 juin 2023 et 7 juillet 2023 à la DGMR, le 6 juillet 2023 à la commune de Coppet ainsi qu'à la Région et le 18 juillet 2023 à la commune de Nyon.
- Un avant-projet de rapport a été adressé simultanément aux entités auditées en date du 27.10.2023.
- Le projet de rapport a été adressé aux entités auditées le 29.11.2023 afin qu'elles puissent formuler leurs remarques (délai de 21 jours). Ces remarques sont reproduites au chapitre 6 du présent rapport.
- Le Collège des magistrat-e-s délibérant en séance plénière en date du 09.01.2024 a adopté le présent rapport public en présence de Madame Valérie Schwaar, présidente, Madame Nathalie Jaquerod et Monsieur Guy-Philippe Bolay, vice-président-e-s.

La Cour rappelle que le présent rapport est destiné à analyser une situation et à informer le public. Il ne saurait interférer ou se substituer à des enquêtes administratives ou pénales. Elle formule ainsi les réserves d'usage pour le cas où des documents, des éléments ou des faits ne lui auraient pas été communiqués, ou l'auraient été de manière incomplète ou inappropriée, éléments qui auraient pu avoir pour conséquence des constatations et/ou des recommandations inadéquates.

Remerciements

La Cour des comptes tient à remercier toutes les personnes qui lui ont permis de réaliser cet audit. Elle souligne la disponibilité de ses interlocuteur-trice-s, la qualité des échanges de même que la diligence et l'attention accordée à la préparation et à la fourniture des documents et des données requis.

Ces remerciements s'adressent en particulier aux représentant-e-s des entités auditées :

- Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR) ;
- Direction générale du territoire et du logement (DGTL) ;
- Région de Nyon (Région) ;
- Commune de Nyon ;
- Commune de Coppet ;

ainsi qu'aux représentant-e-s des entités consultées suivantes :

- Commune de Gland ;
- Commune de Mies ;
- Commune de Prangins ;
- Commune de Rolle ;
- CFF ;
- EPFL LASUR ;
- Pôle mobilité du *Grand Genève* ;
- TPN-NStCM.

2. Constats généraux préalables

2.1. Etat de mise en œuvre des mesures

L'analyse des 25 mesures de *report modal* dans le district de Nyon permet de dresser un tableau de l'état d'avancement et des principaux facteurs de retard voire d'abandon de ces mesures. Pour rappel, la valeur totale de ces mesures avoisine CHF 102 millions, montant incluant un cofinancement conditionnel de près de CHF 34 millions de la Confédération.

A l'aide de l'étude de cas plus approfondie menée sur la moitié des mesures examinées, les constats suivants alimentent les recommandations spécifiques adressées aux cinq entités auditées et présentées dans les chapitres 3 et 4.

Répartition des mesures par bassins versants

Si l'on examine les mesures par *bassin versant*, on constate la répartition ci-dessous. Les gares de Mies et Tannay ne sont pas mentionnées, car elles ne comprennent aucune mesure. Le grand nombre de mesures nyonnaises illustre l'importance du chef-lieu et de sa gare.

TABLEAU : RÉPARTITION DES MESURES PAR BASSIN VERSANT

Gare/bassin versant	Nombre de mesures	Coût estimé (mios) à l'inscription au PA	Contribution fédérale (mios)
Coppet	3	9.49	2.90
Nyon	9	38.18	15.16
Gland	4	23.67	9.27
Rolle	6	12.92	5.36
Tous	3	17.03	1.30
Total	25	101.29	33.99

Source : Cour des comptes avec données du Grand Genève

La majorité des mesures sont à un stade préliminaire

Comme l'indique le tableau ci-après, l'état d'avancement général de ces mesures peut être considéré comme faible. En effet, 80% des mesures se trouvent au stade d'étude préliminaire (13 mesures) ou d'avant-projet (6 mesures). Ces mesures peu avancées représentent presque trois quarts du coût estimé des mesures et plus de la moitié de la contribution fédérale afférente.

TABLEAU : PHASE D'AVANCEMENT DES 25 MESURES EXAMINÉES SELON LES NORMES SIA

Phase de projet selon norme SIA ²²	Nombre de mesures	Coût (mios) estimé à l'inscription au PA	Contribution fédérale (mios)
Programmation (11)	0	0	0
Etudes préliminaire (21-22)	13	61.97	18.19
Avant-projet (31)	6	11.30	4.60
Projet (32-33-41)	2	11.44	4.58
Réalisation (53)	1	4.94	1.97
Mise en service (6)	3	11.64	4.65
Total	25	101.29	33.99

Source : Cour des comptes avec données du Grand Genève

Un faible degré de mise en œuvre et des retards importants

Sur les 25 mesures examinées, la Cour constate que 19 d'entre elles – soit plus des trois quarts – ont du retard. Ce retard varie entre 1 et 10 ans, avec une moyenne d'environ 4 ans (46 mois). Ces mesures en retard représentent également près de 80% des coûts estimés globaux et deux tiers de la contribution fédérale afférente.

TABLEAU : ÉTAT DES 25 MESURES EXAMINÉES (JUIN 2023)

Etat ²³	Nombre de mesures	Coût (mios) estimé à l'inscription au PA	Contribution fédérale (mios)
Réalisé sans retard	2	10.28	4.11
Réalisé avec retard	0	0	0
Abandonnée	1	5.38	2.15
En cours sans retard	1	3.53	1.30
En cours avec retard	21	82.1	26.43
Total	25	101.29	33.99

Source : Cour des comptes avec données du Grand Genève

Ce constat de retard important a également été fait sur les parties genevoise et française du *Grand Genève* par les ISC compétents sur ces territoires. Le manque de maturité des mesures et ses conséquences sont décrits au chapitre 3.2.

²² Date de référence : 31 mars 2023

²³ Date de référence : 31 mars 2023

Facteurs de retard selon les maîtres d'ouvrage (MO)

Les démarches d'audit ont permis de faire ressortir les principaux facteurs ayant une incidence négative sur la mise en œuvre des mesures selon l'avis des *maîtres d'ouvrage*.

Le facteur le plus souvent identifié comme négatif est le manque partiel ou total de maîtrise foncière à l'emplacement ou sur le tracé d'une mesure. Sur les 25 mesures examinées au total, les *MO* ont estimé que :

- dans 13 cas, la maîtrise foncière a représenté un frein, voire un blocage ;
- dans 2 cas, elle n'a pas eu d'incidence ;
- dans 5 cas, elle a représenté un (fort) soutien ;
- pour 5 mesures, la maîtrise foncière n'a pas été estimée.

Le deuxième facteur le plus cité par les *MO* comme facteur de frein ou de blocage de mise en œuvre est la dépendance à un autre projet d'infrastructure (p.ex. la pose de canalisations). Sur les 17 cas pour lesquels la Cour a obtenu une appréciation de ce facteur, il est qualifié :

- dans 11 cas de frein ou de blocage ;
- dans 2 cas sans incidence ;
- dans 4 cas comme (fort) soutien.

Un dernier facteur a été qualifié de manière importante comme frein ou blocage pour la mise en œuvre. Il s'agit de l'absence de compétences légales²⁴ du *MO* pour réaliser la mesure. Sur les 16 mesures pour lesquelles nous disposons d'une appréciation de ce facteur, il représente un frein ou un blocage dans 10 cas.

TABLEAU : RÉCAPITULATIF DES FACTEURS CITÉS LE PLUS FRÉQUEMMENT PAR LES MO COMME FREIN OU BLOCAGE À LA MISE EN ŒUVRE D'UNE MESURE

Facteur	Incidence sur la mise en œuvre d'une mesure (nombre de cas cités)		
	frein / blocage	sans incidence / pas de réponse	fort soutien / soutien
Maîtrise foncière	frein : 9 blocage : 4	sans incidence : 2 pas de réponse : 5	fort soutien : 2 soutien : 3
Dépendance à un autre projet	frein : 5 blocage : 6	sans incidence : 2 pas de réponse : 8	fort soutien : 1 soutien : 3
Compétence légale du MO	frein : 8 blocage : 2	sans incidence : 2 pas de réponse : 9	fort soutien : 1 soutien : 3

Source : Cour des comptes

²⁴ Il s'agit de la possession par le *MO* des prérogatives légales nécessaires à la mise en œuvre d'une mesure notamment en fonction de sa nature, de l'affectation de sa zone d'implantation et des dispositions sur la protection de la nature.

2.2. Attentes d'améliorations dans les gares du district

Pour mesurer l'adéquation des mesures d'accompagnement du LEx avec les pratiques des personnes habitantes et actives du *Grand Genève*, les trois ISC se sont associées à une enquête sur la mobilité réalisée par la faculté de l'environnement naturel architectural et construit (ENAC) de l'EPFL. Cette enquête a été réalisée durant l'automne 2022 sur un échantillon représentatif de la population de l'arc lémanique et a permis de récolter 11'248 questionnaires remplis.

Les analyses concernant le *Grand Genève* se sont basées sur les personnes ayant déclaré se déplacer au moins une fois par mois dans l'agglomération. Cela représente 5'703 répondant·e·s, soit 50,7% des personnes interrogées. Au sein de cet échantillon, 53 % (2'998 individus) citent au moins une mesure qui pourrait leur faire utiliser davantage le LEx. À l'inverse, 38,2 % (2'176 individus) déclarent qu'aucune mesure ne pourrait leur faire utiliser davantage le LEx. Enfin, 7,2 % de l'échantillon (410 individus) ne citent aucune mesure d'accompagnement en particulier, mais déclarent déjà utiliser le LEx très régulièrement.

Les résultats indiquent six types de mesures attendues de manière récurrente dans les principales gares du district²⁵. La liste totale comprenait 22 possibilités d'amélioration, mais 16 d'entre elles étaient citées par moins de 5% des répondant·e·s. L'examen de ces préférences à l'échelle du *Grand Genève*, détaillé dans la synthèse commune réalisée par les trois ISC²⁶, fait d'ailleurs ressortir les mêmes demandes prioritaires.

TABLEAU : DEMANDES D'AMÉLIORATION DANS LES GARES DU DISTRICT PAR LES PERSONNES SE RENDANT AU MOINS UNE FOIS PAR MOIS DANS LE *GRAND GENÈVE*

Mesures souhaitées	Coppet	Nyon	Gland	Rolle	Moyenne ²⁷
Augmenter fréquence bus	22%	15%	20%	19%	19%
Baisser tarifs P+R	16%	18%	16%	14%	16%
Créer nouvelles places P+R	15%	12%	14%	18%	14.75%
Réduire temps de trajet en bus	10%	10%	8%	8%	9%
Améliorer pistes cyclables	8%	10%	4%	9%	7.75%
Créer nouvelles lignes bus	10%	5%	13%	3%	7.75%
Nb de réponses par gare	309	224	105	98	

Source : Enquête EPFL Panel lémanique mobilité – Les usages des mesures d'accompagnement du LEx, 2023

L'enquête ne montre que peu de différences entre les usager·ère·s et les non-usager·ère·s du LEx. Les deux catégories souhaitent une amélioration du *rabattement* en transports collectifs. Les différences concernent principalement les voies cyclables et la tarification des stationnements P+R.

²⁵ Faute d'un nombre de réponses suffisant pour être exploitées, les demandes d'amélioration concernant les gares de Mies et Tannay n'ont pas été examinées.

²⁶ https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/cour_comptes/1_Rapports_d_audit/Synthese_com_mune_LEx.pdf

²⁷ La colonne Moyenne a pour seule vocation de déterminer l'ordre d'importance des mesures souhaitées.

TABLEAU : DEMANDES D'AMÉLIORATION, AGRÉGÉES PAR MODES, DANS LES GARES DU DISTRICT PAR LES PERSONNES SE RENDANT AU MOINS UNE FOIS PAR MOIS DANS LE *GRAND GENÈVE*

Mesures sollicitées regroupées par mode	Coppet	Nyon	Gland	Rolle
Bus de <i>rabattement</i> (correspondance, fréquence, lignes, temps de parcours)	44%	32%	44%	31%
<i>TIM</i> (<i>P+R</i> : capacité, tarifs, sécurité, recharge)	34%	34%	32%	35%
Vélos (<i>B+R</i> : capacité, tarifs, sécurité, recharge ; pistes/voies)	9%	14%	10%	14%
Chemins piétonniers	3%	5%	4%	4%
Services (auto/vélo-partage)	2%	3%	1%	2%
Nb réponses par gare (N total = 736)	309	224	105	98

Source : Enquête EPFL Panel lémanique mobilité – Les usages des mesures d'accompagnement du LEx, 2023

De manière agrégée par mode, ce sont les mesures concernant les bus de *rabattement*, le stationnement *P+R* ainsi que l'accès et le stationnement pour les vélos qui sont les plus sollicitées.

3. Améliorer les conditions-cadres

Le domaine de la mobilité se caractérise par une évidente transversalité territoriale. Les différents réseaux de transport doivent leur efficacité à leur continuité et leur interconnexion. Ils ne peuvent s'arrêter aux frontières administratives ni être dépourvus d'interfaces d'échanges entre eux. Ces interfaces et nœuds de réseaux servent d'importants bassins de population, au-delà des communes territoriales où ils se trouvent. La conception et la réalisation de mesures de *report modal* s'inscrivent en outre dans une démarche transfrontalière et multimodale. Des conditions-cadres favorables au niveau cantonal sont dès lors nécessaires à la réalisation d'infrastructures et d'offres de mobilité efficaces.

Le programme fédéral en faveur du trafic d'agglomération (PTA) dans lequel s'inscrivent les *projets d'agglomération* est fixé par l'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales (OUMin). Cette ordonnance régit notamment l'allocation des fonds en faveur du trafic d'agglomération dont émanent les *PA*. Elle définit en particulier la fonction et les missions de l'*organisme responsable* d'un *PA* (art. 23) :

¹ La planification et la réalisation des *projets d'agglomération* sont du ressort des *organismes responsables*. Ils sont notamment responsables de l'adéquation technique et de la conformité des différentes parties du projet.

² L'*organisme responsable* garantit le caractère obligatoire du *projet d'agglomération* et veille à ce qu'il soit réalisé de manière coordonnée.

Le PTA fait également l'objet d'une directive (Directive pour le programme en faveur du trafic d'agglomération, DPTA), réactualisée à chaque génération de *PA* et qui précise l'application des dispositions fédérales par les *organismes responsables*.

Par convention contractuelle conclue avec la Confédération et renouvelée à chaque génération de *PA*, le canton de Vaud (aux côtés du canton de Genève pour les mesures sur son propre territoire) assume ce rôle d'*organisme responsable* pour la partie vaudoise du *Grand Genève*.

Un protocole additionnel est parallèlement conclu à chaque génération de *PA* entre le Canton, la Région de Nyon et les communes impliquées dans la réalisation de mesures portées au *PA*. Il scelle (ou réitère pour les mesures de générations précédentes) l'engagement des parties à entreprendre toutes les démarches de leur compétence afin d'assurer la mise en œuvre des mesures du *PA* concerné. Pour préciser les engagements respectifs des parties signataires, il mériterait d'ailleurs que ce protocole explicite formellement en quelle qualité le Canton (*organisme responsable* et *MO*), la Région (*bureau d'agglomération*) et les communes (*MO* ou cofinanceurs) ratifient leurs engagements respectifs.

Au niveau cantonal, les bases légales dans le domaine des routes (LRou) et de la mobilité (LMTP) attribuent principalement aux communes la *maîtrise d'ouvrage* des mesures de *report modal* selon le principe de territorialité.

La Cour des comptes constate ainsi que les responsabilités des acteurs devant apporter soutien et supervision aux *MO* locaux chargés de la mise en œuvre des mesures de *report modal* méritent d'être clarifiées ou renforcées, tant au niveau cantonal que régional. C'est l'objet des trois recommandations formulées dans ce chapitre.

3.1. Clarifier les missions et rôles de la Région de Nyon

Les mesures de *report modal* examinées dans le cadre de cet audit montrent bien les diverses missions assumées par la Région dans le domaine de la mobilité. Elles illustrent également la position centrale d'un point de vue fonctionnel et institutionnel de cette association de communes, à qui le canton a également confié la fonction de *bureau d'agglomération*.

Région de Nyon : une organisation, trois casquettes

La Région est une association de communes au sens de la loi sur les communes (art. 112 ss). Elle rassemble 41 des 47 communes du district de Nyon qui se sont notamment données pour but de développer une politique régionale de mobilité.

La Région assume aussi la fonction de *bureau d'agglomération* de la partie vaudoise du *Grand Genève* au sens de la convention de subventionnement à fonds perdu et du tableau des prestations qui la lient à la DGTL (subventionneur) sur la base de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (art. 58 ss et art. 63)²⁸. Cette fonction consiste, selon ladite convention en « l'établissement et la conduite opérationnelle du *projet d'agglomération* » pour sa partie vaudoise, « en collaboration avec les instances cantonales et communales ainsi qu'avec les parties genevoises et françaises ». Le tableau des prestations accompagnant cette convention expose de manière détaillée les missions d'un *bureau d'agglomération*. Ce document ne constitue cependant qu'un outil de contrôle de subvention établi entre la Région et la DGTL. Il ne règle donc pas directement les relations entre la Région et les *MO*. Dans les faits, cette convention de subventionnement délègue à la Région l'essentiel des tâches d'*organisme responsable* défini par le cadre fédéral mais dont la responsabilité reste formellement en mains du Canton.

En pratique, la Région est liée aux communes parties prenantes au *PA* au travers du protocole additionnel conclu à chaque génération de *PA* entre le Canton, la Région et ces communes, qu'elles soient membres ou non de l'association. Il y aurait ainsi lieu que ce protocole additionnel précise au titre de quelle fonction (*organisme responsable*, *bureau d'agglomération* ou *maître d'ouvrage*) les parties signataires s'engagent.

Par ailleurs, la Région est également un organisme régional de promotion économique au sens de l'art. 11 de la loi sur l'appui au développement économique.

Cette concentration de fonctions offre à la Région une position privilégiée pour le développement d'une politique régionale de mobilité, mais elle nécessite aussi une distinction de ces différentes casquettes. En effet, le périmètre d'action de l'association n'est pas le même que celui du *bureau d'agglomération*. Les actions de la Région en tant qu'association de communes touchent les 41 communes membres. Celles en tant que *bureau d'agglomération* s'étendent à toute commune du district portant une mesure d'urbanisme ou de mobilité dans le cadre d'un *PA*.

²⁸ Versée au titre d'aide à fonds perdu (art. 63 LATC), cette subvention s'inscrit dans le cadre du soutien cantonal en faveur de l'élaboration de plans ou d'études d'aménagement du territoire d'intérêt cantonal, non seulement dans le cadre des *projets d'agglomération*, mais également des plans directeurs intercommunaux (PDI) et du système de gestion des zones d'activités (SGZA).

L'ambition d'une politique de mobilité régionale

Selon les buts prévus par ses statuts, l'association Région de Nyon « conduit les politiques qui concourent au développement régional », notamment la mise en œuvre d'une **politique de mobilité** (article 5). Les programmes de législature successifs précisent les actions ou les domaines de concrétisation de cette mission :

- **Pour la législature 2011-2016** : « L'amélioration du fonctionnement des transports régionaux, notamment avec la mise en place d'un réseau performant de *transports publics* reliant villes et villages en complémentarité avec l'offre ferroviaire, est la préoccupation prioritaire du Conseil régional pour la législature. Elle s'accompagne du souci de favoriser la réalisation d'infrastructures de mobilités desservant les quartiers de vie qui se développeront pour accueillir les nouveaux habitants. »
- **Pour la législature 2016-2021** : « Les efforts d'amélioration se poursuivent. L'accent est mis sur les mesures incitatives et de sensibilisation des voyageurs et la promotion de nouvelles formes de mobilité alternative, *mobilité douce* notamment.»
- **Pour la législature 2021-2026** : coordonner toutes les mobilités dans le district :
 - Poursuivre et développer les expérimentations des *transports publics*, notamment dans la mobilité de loisirs ;
 - Être moteur d'innovation et accompagner le changement de nos habitudes ;
 - Etendre le réseau cyclable régional afin de favoriser l'utilisation du vélo ;
 - Permettre à tous les types de mobilité de coexister, en valorisant les *transports publics* et la *mobilité douce*. ».

Comme au niveau du plan de législature cantonal, ces actions laissent transparaître un objectif général de *report modal* du *TIM* vers les *MD*.

Pour la réalisation d'une partie de ces objectifs au cours de la décennie écoulée, deux importants programmes de financement à la fois d'infrastructures et d'offres de *transports publics* ont été lancés : le Fonds pour les *transports publics* (Fonds *TP*) et le Dispositif d'investissement solidaire de la région nyonnaise (DISREN). Ces programmes concrétisent l'un des principaux rôles de la Région, à savoir la mutualisation de ressources pour le financement de réalisations d'intérêt régional.

Un rôle de facilitateur à formaliser

Au-delà du cofinancement d'infrastructure et d'offre *TP*, la Région assume également des fonctions de planification, d'étude, de coordination intercommunale, de suivi de projet ou de programmes et de relais entre les communes et les autorités cantonales. Ces activités sont essentielles pour la cohérence régionale et suprarégionale des infrastructures réalisées par les *MO* (communes et Canton) et de l'offre de *transports publics* régionale commandée par le Canton auprès des opérateurs²⁹. La Région offre également, jusque dans des stades avancés des projets, un soutien et un accompagnement technique aux communes *MO* de mesures parfois complexes.

²⁹ Si la commande d'offre *TP* régionale est faite par le Canton auprès des entreprises de transport (TPN-NStCM et Car Postal), elle nécessite préalablement un processus de consolidation des demandes des communes du district effectué par la Région. Quant à l'offre transfrontalière, elle est commandée par le GLCT des *transports publics* transfrontaliers dans lequel siège le canton de Vaud.

La Cour a constaté que le déploiement de ces fonctions était extrêmement variable d'une mesure à l'autre. L'ampleur de l'appui régional se fait au cas par cas, selon le profil des *MO*, leurs besoins ou encore le type de mesure sur laquelle la Région intervient. Par exemple, les bourgs et villages valorisent particulièrement le soutien à la *maîtrise d'ouvrage*.

La Région ne dispose d'ailleurs pas d'un catalogue des missions et prestation dans le domaine de la mobilité qu'elle assume vis-à-vis des *MO*. Les statuts fixent un cadre très général (conduite des politiques qui concourent au développement régional et à la mise en œuvre d'une politique de mobilité), les programmes de législature successifs posent des objectifs politiques, mais rien ne permet de discerner a priori les actions concrètes pouvant relever de la Région ou des *MO*.

Avec le nombre important de mesures d'intérêt régional en cours de réalisation et les ressources limitées de la Région avec seulement deux postes dédiés à la mobilité, cette situation est susceptible de créer des attentes qui dépassent les capacités et compétences d'action de la Région.

Ce large déploiement d'activités peut couvrir la quasi-totalité des phases de mise en œuvre d'une mesure, mais la Région n'a jamais la compétence de *maîtrise d'ouvrage*. Les représentant·e-s de la Région insistent d'ailleurs sur le fait qu'ils ne peuvent jamais se substituer au *MO* en charge de la mesure dans laquelle ils apportent leur soutien. En dépit des soutiens financier et humain apportés par la Région ou le Canton, c'est la commune, en tant que *MO*, qui porte la responsabilité de mise en œuvre de la mesure qu'elle a inscrite au *PA*. Les responsables de la Région ont dans ce contexte admis que leur capacité de proposition et de planification avait parfois dépassé la capacité des *MO* à réaliser les mesures proposées. Cette expérience doit inciter la Région, avec l'aide du Canton (cf. chap. 3.2, recommandation n°2), à mettre en place un processus de conviction auprès des communes concernées.

Au vu de ces constats, la Cour estime que la Région doit mieux formaliser et communiquer le catalogue de ses missions et prestations vis-à-vis des *MO*, qu'elle agisse dans le cadre – très souvent simultanément – de ses fonctions d'association de communes ou de *bureau d'agglomération*. Elle doit le faire de manière générale (recommandation 1a), en ayant préalablement défini des priorités d'actions par mode et par *bassin versant* (recommandation 1b). Elle doit aussi le faire pour chaque projet dans lequel elle déploie ses fonctions au service d'un *MO* (recommandation 1c).

La Cour estime que ces démarches permettront d'assurer une meilleure compréhension générale des fonctions de la Région et un meilleur calibrage des attentes des *MO* par rapport à chaque mesure validée du *PA*. La définition de priorités par mode et par *bassin versant* doit également permettre de mieux prendre en compte les ressources limitées de cette dernière.

Clarifier les missions et responsabilités de la Région de Nyon**Constatation n°1**

- La Région a développé une variété importante de missions dans le domaine de la mobilité mais sans les formaliser dans un document de référence : financement mutualisé d'infrastructures et d'offres de *transports publics* (Fonds *TP* et *DISREN*), coordination de projets, soutien non financier aux communes.
- Les attentes des communes envers la Région et leur capacité de réalisation de projets varient en fonction de leurs moyens et de la complexité des projets.
- Les tâches de *portage* des mesures jusqu'à leur réalisation par les *MO* peuvent être conséquentes (étude *P+R*, paquet *MD*) pour la Région.
- Les objectifs politiques de la Région dans le domaine de la mobilité précisent ses missions en tant qu'association de commune et non en tant que bureau d'agglomération.
- Le tableau des prestations annexé à la convention de subventionnement conclue avec la DGTL pour les tâches de planification territoriale régionale (*PA*, *PDI*, *SGZA*) est un outil de contrôle de subvention mais dont la portée a une incidence sur les relations entre la Région et les *MO*.
- Le protocole additionnel ne précise pas au titre de quelle fonction (organisme responsable, bureau d'agglomération ou maître d'ouvrage) les parties signataires s'engagent.

Recommandation n°1**à la Région de Nyon**

- a) Mieux formaliser et communiquer le catalogue des missions et prestations dans le domaine de la mobilité en tant qu'association en charge de la politique régionale de mobilité et *bureau d'agglomération* de la partie vaudoise du *projet d'agglomération* du *Grand Genève*.
- b) Définir des priorités et objectifs d'action de la Région par mode et par *bassin versant* sur la base d'un bilan des actions menées (Fonds *TP*, *DISREN*, plans mobilité, services à la mobilité).
- c) Pour chaque projet impliquant la Région, formaliser le plus en amont possible les rôles et responsabilités de chaque partie prenante.

3.2. Assurer une maturité suffisante avant l'inscription des mesures aux PA

La maturité d'une mesure fait référence à son état d'avancement au moment où elle fait l'objet d'une demande de cofinancement à travers son inscription au programme d'un PA. Plus cette maturité est élevée, plus la mesure en question a des chances d'être réalisée dans les délais conditionnant le versement du cofinancement fédéral accordé.

Un manque de maturité constaté sur les trois territoires

Le manque de maturité des mesures de mobilité inscrites aux différentes générations du PA du *Grand Genève* est un problème constaté sur les trois territoires de l'agglomération. Il est identifié comme l'un des principaux facteurs de retard de ces mesures. Il s'illustre notamment par le niveau de retard élevé et quasi généralisé dans la réalisation des mesures examinées dans le cadre de cet audit. Ce manque de maturité se manifeste de différentes manières : faisabilité de la mesure pas prouvée, risques insuffisamment évalués, planification des ressources humaines et financières lacunaire, manque de distinction entre porteur de mesure et MO. Ces lacunes sont documentées au fil des rapports de mise en œuvre produits à chaque génération de PA.

L'impact de ce manque de maturité dépasse l'éventuelle perte de cofinancement d'une mesure qui ne serait pas réalisée dans les délais. Il peut aussi affecter le taux général de cofinancement de toute une génération future de mesures. En effet, si le taux de réalisation des mesures présentées lors des PA passés sous revue n'est pas satisfaisant, la Confédération peut abaisser son futur taux général de contribution. C'est précisément au motif d'un taux de réalisation trop faible des mesures PA des deux premières générations que la Confédération a établi le taux de cofinancement fédéral des mesures de 4^e génération à 35% alors qu'il avait atteint 40% lors des trois générations précédentes.

Pour pallier ce problème également rencontré dans d'autres agglomérations de Suisse, la Confédération a, depuis la 3^e génération de PA, durci progressivement les conditions de cofinancement en exigeant justement un degré de maturité plus élevé au moment de son inscription. Le *Grand Genève* a d'ailleurs adopté des critères encore plus sévères que la Confédération en matière de maturité des mesures, en abaissant les seuils de coûts à partir desquels sont exigés certains livrables attestant de cette maturité. La Confédération a également fixé des délais de réalisation plus courts poussant les MO à n'inscrire que des mesures effectivement réalisables dans les délais impartis (voir chap. 4.3 pour plus de détail sur ces délais).

Sur la partie vaudoise du *Grand Genève*, ces changements se sont traduits à partir du PA3 par une diminution des mesures soumises en priorité A pour l'obtention d'un cofinancement. L'objectif étant de ne sélectionner que les mesures disposant du meilleur degré de maturité et d'assurer une capacité des collectivités publiques à les réaliser. La Cour n'est à ce jour pas en mesure de vérifier si ces pratiques ont effectivement accru les chances de réalisation des mesures proposées ou amélioré le degré de réalisation afin d'éviter une nouvelle baisse du taux de cofinancement de la Confédération.

Le rôle essentiel du Canton pour améliorer la maturité des mesures

La DGTL finance la Région en tant que *bureau d'agglomération* pour la réalisation de tâches intrinsèquement liées à la fonction d'*organisme responsable*, une fonction que le Canton assume toujours formellement vis-à-vis de la Confédération.

La Cour estime ainsi que les tâches de conduite opérationnelle dévolues à la Région, ainsi que les principes de subsidiarité et de territorialité qui attribuent principalement la *maîtrise d'ouvrage* des mesures de mobilité aux communes, ne retirent pas les responsabilités de supervision et de contrôle qui incombent au Canton à la fois en tant qu'*organisme responsable* vis-à-vis de la Confédération, membre du GLCT du *Grand Genève* et autorité de surveillance des domaines de la mobilité et de l'aménagement du territoire. La Cour estime ainsi que le Canton doit mieux formaliser la manière dont cette responsabilité doit se déployer.

Si cette lacune relève bien de l'opportunité politique, la Cour ne peut ici que relever les conséquences engendrées en matière de flou des responsabilités dévolues ou déléguées aux nombreux acteurs engagés dans la réalisation des mesures d'agglomération.

Les actions nécessaires pour améliorer cette maturité

Malgré les importantes responsabilités de la Région et du Canton dans le soutien à la mise en œuvre de ces mesures examinées, leur *maîtrise d'ouvrage* reste majoritairement en mains des communes. Les entretiens menés et les questionnaires soumis aux *MO* des mesures examinées dans cet audit ont à cet égard fait ressortir des divergences d'interprétation sur les engagements de mise en œuvre conventionnés et renouvelés à chaque génération de *PA*.

La Cour estime que le Canton – pour lui la DGMR et la DGTL – ont, aux côtés de la Région, un rôle de sensibilisation des *MO* vis-à-vis des engagements pris dans la mise en œuvre de mesures. Il s'agit là non pas de contraindre un *MO* à réaliser une mesure qu'il n'aurait pas ou plus les moyens de réaliser, mais bien de s'assurer, en amont de l'inscription de ladite mesure au *PA* – et si nécessaire au fil de sa mise en œuvre – que le *MO* a pris la mesure de ses engagements sur les plans financier, foncier, humain et technique.

Compte tenu de ces constats, la Cour invite la DGMR et la DGTL à s'impliquer davantage pour assurer une maturité suffisante des mesures proposées par les communes en amont de leur inscription au *PA* (recommandation n°2). La DGMR et la DGTL doivent notamment vérifier ensemble l'adéquation des mesures avec les compétences et finances du *MO*, définir de manière coordonnée et anticipée avec ce dernier la participation cantonale éventuellement nécessaire à cette inscription et lui rappeler les engagements qui sont pris en matière de mise en œuvre une fois la mesure inscrite dans l'accord sur les prestations. Cette implication passe également par les actions préconisées au chapitre suivant (chap. 3.3).

Assurer une maturité suffisante des mesures de *report modal* des PA**Constatation n° 2**

- La faible maturité des mesures proposées est un facteur récurrent du faible taux de réalisation des mesures PA1 et 2.
- Il n'est pas encore possible de démontrer que le durcissement des conditions d'inscription imposées par la Confédération en matière de maturité a eu un effet positif sur les mesures vaudoises.
- L'engagement de mise en œuvre conventionné par les MO n'est pas interprété de la même manière dans tout le district.
- Le Canton – pour lui la DGMR et la DGTL en tant qu'autorités cantonales en charge de la mobilité et de l'aménagement du territoire – est le garant de la mise en œuvre du PA et de ses mesures auprès de la Confédération (*organisme responsable* selon la DPTA).

Recommandation n°2**à la DGMR et à la DGTL**

Assurer une maturité suffisante des mesures au moment de leur inscription au PA en :

- a) vérifiant l'adéquation des mesures avec les compétences et finances des *maîtres d'ouvrage* locaux.
- b) définissant de manière coordonnée et anticipée avec le *maître d'ouvrage* la contribution cantonale dans les études et travaux nécessaires à l'inscription des mesures.
- c) rappelant aux *maîtres d'ouvrage* les engagements qu'ils prennent (y compris la DGMR elle-même) en matière de mise en œuvre des mesures.

3.3. Renforcer les mesures cantonales d'incitation et de suivi

L'examen des 25 mesures de *report modal* effectué par la Cour a démontré un degré élevé de retard et un faible niveau de maturité des mesures, inscrites pour certaines depuis plus de 10 ans aux premiers *projets d'agglomération*. Elle a également constaté que le système actuel de suivi des mesures (voir chap.3.5 pour le volet de suivi opérationnel dévolu à la Région) n'était pas construit pour assurer une identification et un traitement systématique des facteurs de retard.

Un engagement cantonal à consolider

En 2013, dans le cadre de sa première stratégie pour la promotion du vélo, le Conseil d'Etat faisait adopter par le Grand Conseil une enveloppe de CHF 13,3 millions dédiée au subventionnement de mesures en faveur des deux-roues réalisées par les communes³⁰. En 2019, une enveloppe additionnelle de CHF 17,275 millions était adoptée pour poursuivre ce soutien. Le cadre de ce subventionnement restait cependant étroit. Seules les mesures de plus de CHF 250'000 ayant obtenu un cofinancement de la Confédération au titre de mesure *PA* pouvaient obtenir un cofinancement cantonal complémentaire de 15 à 20% (art. 29a LMTP) alors que la Confédération en a offert 40% pour les mesures de trois premières générations. Trois des 25 mesures examinées ont bénéficié de subventions provenant de cette enveloppe pour un total de CHF 787'815 déjà versés. D'autres mesures pourraient encore bénéficier de ce mécanisme, si elles ont obtenu un cofinancement fédéral et que leur délai de mise en œuvre est respecté.

Ces dispositions initiales ont été renforcées en 2020 par un mécanisme de cofinancement élargi grâce à la deuxième stratégie cantonale pour la promotion du vélo – Horizon 2035³¹. S'il est trop tôt pour tirer un bilan de cette deuxième stratégie, la Cour constate une plus-value initiale certaine par rapport au mécanisme précédent étant donné que le subventionnement cantonal n'est plus conditionné à l'obtention préalable d'un cofinancement fédéral ni réservé à des projets de plus de CHF 250'000. De plus, le soutien financier est accompagné d'un soutien et d'un suivi technique auprès des communes – soutien qu'il conviendra de coordonner avec la Région afin d'éviter les doublons. A noter également la création d'un centre de compétences dédié au vélo au sein de la DGMR, non seulement pour offrir le soutien précité mais également assurer la cohérence des efforts déployés sur tout le territoire cantonal, notamment la continuité des tracés cyclables.

³⁰ Conseil d'Etat (2013) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 11 décembre 1990 sur les *transports publics* et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit cadre de CHF 13'000'000.- pour financer des subventions aux communes portant sur les mesures en faveur des deux-roues figurant en liste A des *projets d'agglomération*

³¹ Conseil d'Etat (2021) : Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'études de CHF 28'600'000 pour financer des études d'aménagement du réseau cyclable cantonal, des mesures de promotion et d'impulsion à la mise en œuvre de la stratégie cantonale vélo 2035, la participation cantonale aux études de réseaux cyclables régionaux, ainsi qu'un centre de compétences vélo à la DGMR et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 13'250'000 pour financer la participation de l'Etat à l'aménagement du réseau cyclable cantonal sur des routes appartenant à des tiers ainsi qu'à la réalisation d'ouvrages d'importance d'intérêt régional

Un autre mécanisme de soutien cantonal a été mis en place en 2019, la stratégie cantonale pour les interfaces. Cet élément est abordé au chapitre 4.4.

Un soutien aux structures isolé du soutien aux projets

Au soutien financier destiné aux *MO* pour la réalisation de certains types de mesures, il faut également ajouter le soutien financier cantonal accordé pour le fonctionnement des *bureaux d'agglomération*³². Ce soutien est exclusivement placé sous la responsabilité de la DGTL.

Dans la mesure où la Région en tant que *bureau d'agglomération* joue un rôle crucial en matière de soutien aux *MO* et de suivi des mesures d'infrastructure de mobilité, il faut admettre que ce soutien n'est pas qu'une simple aide à la production d'une planification territoriale mais qu'elle a une incidence directe sur la mise en œuvre des mesures de mobilité du *PA*. Le tableau des prestations accompagnant la convention de subventionnement expose de manière détaillée les tâches et livrables qui contribuent à la réalisation des mesures de mobilité. L'examen des conditions de subventionnement exige donc également une supervision de la DGMR afin de mesurer la réalisation des prestations attendues spécifiquement pour les mesures de mobilité.

Un engagement et un suivi à décloisonner

Compte tenu de ces constats, la Cour estime nécessaire que la DGMR et la DGTL coordonnent les efforts qui leur incombent en qualité d'*organisme responsable* garant de la mise en œuvre des mesures (recommandation 3a). Un pas supplémentaire doit également être franchi pour améliorer le suivi des mesures pour en faire un outil efficace de détection et de traitement des facteurs de retard à l'échelle cantonale, sur la base du suivi opérationnel effectué par la Région et dont la Cour recommande aussi des améliorations. La DGMR et la DGTL doivent pour ce faire formaliser un suivi conjoint des mesures de mobilité et d'urbanisme (un monitoring des mesures d'urbanisme existe depuis 2017) au niveau cantonal (recommandation 3b). Il en va de la maîtrise de la mise en œuvre du Plan directeur cantonal, dont les *PA* font partie intégrante. Ce suivi doit porter sur toutes les mesures de mobilité affectant le taux de cofinancement du *PA* (et pas seulement le reporting financier sur les mesures cofinancées par la Confédération).

La Cour estime que la DGMR et la DGTL doivent également mieux exploiter le levier incitatif de la subvention en établissant avec les *MO* et la Région des jalons de réalisation et un suivi opérationnel homogène (recommandations 3c). Il s'agirait ainsi de contribuer à une réalisation des mesures dans les délais posés par le cadre fédéral et ainsi diminuer le risque de perte de cofinancement fédéral.

³² Versée au titre d'aide à fonds perdu (art. 63 LATC), cette subvention s'inscrit dans le cadre du soutien cantonal en faveur de l'élaboration de plans ou d'études d'aménagement du territoire d'intérêt cantonal, non seulement dans le cadre des *projets d'agglomération*, mais également des plans directeurs intercommunaux (PDI) et du système de gestion des zones d'activités (SGZA).

Renforcer les mesures cantonales d'incitation et de suivi des mesures de *report modal***Constatation 3**

- Les incitations cantonales prévues au profit des mesures de mobilité inscrites aux *PA* étaient très limitées (art. 29a LMTP) jusqu'en 2019.
- Le système de suivi ne permet pas une identification et un traitement systématique des facteurs de retard.
- La coordination entre soutien aux structures (responsabilité DGTL) et soutien aux mesures (DGMR) est faible.
- Le faible degré général de mise en œuvre pénalise les futurs taux de cofinancements fédéraux.

Recommandation n°3**à la DGMR et à la DGTL**

- a) Renforcer la participation du Canton dans les mesures *PA* de mobilité cofinancées par la Confédération pour améliorer les chances de mise en œuvre.
- b) Mieux assurer la coordination entre planifications territoriale et mobilité, en formalisant un suivi conjoint des mesures au niveau cantonal.
- c) Lier plus systématiquement les subventions cantonales à des objectifs et délais de réalisation (conventions avec *MO*) et en assurer un suivi renforcé.

4. Améliorer la maîtrise d'ouvrage

En plus des recommandations visant à l'amélioration des conditions-cadres, les analyses de la Cour ont abouti à différents constats et cinq recommandations adressées à une ou plusieurs entités auditées pour améliorer la *maîtrise d'ouvrage*.

Cas exemplaire : passage inférieur de la gare de Gland

Le passage inférieur de la gare de Gland (mesure 31-5 du PA2 : « Amélioration de l'accessibilité *mobilité douce* à la gare de Gland : passage sous-voies Est au bout des quais ») constitue une réalisation exemplaire, tant du point de vue fonctionnel que de sa mise en œuvre. D'un point de vue fonctionnel, c'est l'un des rares passages sous-voies en gare qui permet, grâce à sa largeur et à ses rampes, la cohabitation des piétons et des cyclistes. De plus, sa réalisation simultanée avec la mise à niveau de la gare a eu un impact positif sur toute la *plateforme multimodale*. Du point de vue de sa mise en œuvre, c'est l'une des rares mesures du PA réalisées, qui plus est dans les délais et budget prévus.

L'un des facteurs fondamentaux expliquant l'efficacité de sa mise en œuvre réside dans le degré de maturité élevé déjà atteint par la mesure au moment de son inscription au PA2 en 2012 (avant-projet). Une année plus tard, soit à peine 3 mois après l'adoption du crédit fédéral en faveur des mesures du PA2, le Conseil communal de Gland adoptait le crédit pour le projet de construction. Autre facteur de soutien à la mise en œuvre de cette mesure : la combinaison d'un soutien financier à la fois cantonal et régional, en supplément du cofinancement fédéral, a offert au Conseil communal une visibilité financière accrue.

Les représentant·e-s de la Commune relèvent encore que la bonne collaboration avec les CFF, la Région et les services cantonaux a été précieuse pour la mise en œuvre efficace de cette mesure. Cette collaboration a été facilitée par la présence du syndic de Gland à la présidence de la Région. Tout comme l'intégration complète du projet à la requalification de la gare de Gland et la délégation de sa *maîtrise d'ouvrage* aux CFF.

4.1. Améliorer l'attractivité de la gare de Coppet

La gare de Coppet dispose de la meilleure desserte ferroviaire du district. Depuis juin 2018, six trains par heure circulent en direction de Genève et quatre vers Lausanne. L'ampleur des investissements consentis par le Canton en matière d'infrastructure et d'offre ferroviaires rend particulièrement pertinent l'objectif de la Cour d'examiner les démarches entreprises par les collectivités publiques vaudoises pour exploiter pleinement le potentiel de *report modal* sur le *bassin versant* de Coppet.

Malgré le nombre important de mesures de mobilité prévues autour de la gare de Coppet et inscrites au fil des différentes générations de *PA*, la Cour constate que l'accroissement de cette offre ferroviaire à partir de 2018 ne s'est pas accompagné d'une amélioration significative de l'interface de la gare. Il en va de même pour l'offre en *transports publics* en *rabattement* régionale et transfrontalière vers cette gare, qui a été mise au niveau de la cadence du RE à la demi-heure pour les offres régionale et transfrontalière³³, mais pas à la cadence du LEx au quart d'heure. La Cour a identifié cinq mesures d'infrastructure aux abords de la gare de Coppet dans trois des quatre générations de *PA*.

TABLEAU : MESURES DE *REPORT MODAL* AUX ABORDS DE LA GARE DE COPPET

Mesure	Statut	Phase d'avancement
11-6 PA1 : Construction d'un <i>P+R</i>	Retard (solution provisoire mise en place par la Commune)	Etude préliminaire
12-7 PA1 : Coppet accès gare : Desserte du pôle de développement et desserte routière de la gare (<i>P+R</i> et bus)	Abandonnée ³⁴	n/a
12-10 PA2 : Amélioration de l'accessibilité <i>MD</i> à la gare de Coppet : élargissement du passage sous voies et création d'un nouveau passage côté Genève (voir encadré)	Abandonnée ³⁵	n/a
12-22 PA2 : Construction de stationnements vélos dans les gares RE et RER (y compris NStCM), examinée au niveau de la Région par étude de cas	Retard (solution provisoire mise en place par la Commune ³⁶)	Etude préliminaire
12-57 PA4 : Réaménagement de l'interface multimodale de la gare de Coppet	Horizon de réalisation après 2030	Programmation

Source : Grand Genève

³³ Ces accroissement de fréquence et mise en correspondance des lignes de bus régionales et transfrontalière ont été rendus possibles grâce au réaménagement de la jonction de Coppet et de son prolongement sur route cantonale hors localité. Initialement prévu dans le cadre du PA1 (mesures 12-12 et 12-13), ce projet a été réalisé par le Canton et l'OFROU sans cofinancement fédéral au titre du programme pour le trafic d'agglomération.

³⁴ Selon la Commune, cette mesure sera probablement reprise dans le cadre du futur développement du pôle stratégique de la gare. Son inscription dans un prochain *PA* n'a pas encore été abordée.

³⁵ Selon la Commune, l'élargissement du passage inférieur est maintenu et sera réalisé par les CFF à partir de fin 2027 pour une mise en service à mi-2030. Ce projet remanié ne pourra pas bénéficier de cofinancement fédéral.

³⁶ Selon la Commune, cette mesure dans sa forme définitive sera réalisée en même temps que la mesure 12-57.

Poser les bases d'un développement urbain et de mobilité coordonné

L'un des principaux motifs de l'absence de développement des infrastructures de *report modal* autour de la gare de Coppet relève de l'aménagement du territoire. L'objectif fondamental des PA est de coordonner le développement urbain avec celui des infrastructures de mobilité. Dès lors, la réalisation de mesures autour de la gare de Coppet, gare terminus du LEx, était liée à l'urbanisation des territoires de Coppet et Commugny. En effet, le PA (mesure UD1-04) ainsi que le Plan directeur cantonal (PDCN, mesure B11) identifient Coppet comme « centre régional » et qualifient le périmètre élargi autour de sa gare de site stratégique depuis 2008 : « Le développement de ces sites et des centralités constitue un enjeu à l'échelle du Canton pour renforcer le poids des centres et favoriser un développement vers l'intérieur dans les lieux les plus propices »³⁷. Force est de constater que ce développement urbain n'a pas encore eu lieu.

Plusieurs facteurs ont freiné ce développement urbain (opposition locale, PDI envisagé, révision de la LAT et de ses dispositions d'application cantonales). Cette situation a ralenti la concrétisation voire remis en cause la pertinence de certaines mesures de mobilité considérées comme surdimensionnées compte tenu de l'avancée réelle de l'urbanisation de la zone (cf. encadré ci-dessous). Durant l'exécution de l'audit, la Cour a été informée par la commune de Coppet que les clarifications reçues sur le cadre cantonal (PDI, SDA) lui permettaient désormais de relancer les études pour concrétiser le développement urbain envisagé.

Mesure 12-10 pour la *mobilité douce* abandonnée : dépendance relative au domaine ferroviaire

Avec le facteur de la dépendance au développement urbain exposé aux paragraphes précédents, cette mesure expose un autre facteur pouvant influencer sur la mise en œuvre de mesures, mais qui n'a dans ce cas pas eu de rôle prépondérant pouvant expliquer son abandon : la dépendance à des projets ferroviaires (voir chapitre 4.3 sur les mesures autour de la gare de Nyon). La Cour a constaté que l'abandon de cette mesure ne découlait que « techniquement » de l'abandon du projet de base mené par les CFF sur le domaine ferroviaire.

La mesure destinée spécifiquement à l'accès *MD* à la gare de Coppet consistait en l'**élargissement du passage sous-voies existant et la création d'un nouveau passage à l'ouest de la gare de Coppet (mesure 12-10 inscrite au PA2 de 2012)**. Cette mesure portée par la Commune dans le cadre du PA2 était en effet entièrement dépendante d'un projet des CFF réalisé essentiellement sur le domaine ferroviaire visant à mettre la gare aux normes de la LHand et accroître sa capacité d'accès. Seules les aménagements non essentiels à l'atteinte de ces objectifs dans le prolongement des deux passages sous-voies étaient de la compétence de la Commune, mais restaient entièrement intégrés au projet des CFF pour des motifs d'efficacité et d'économie.

Compte tenu de l'absence de développement urbain dans la zone, les CFF ont estimé que la pertinence du projet de passage sous-voies n'était plus démontrée, leurs prévisions de flux de voyageurs étant trop faibles pour le justifier. Dans sa forme actuelle, le projet des CFF n'inclut d'ailleurs que l'élargissement du passage inférieur existant.

Bien que réelle, la dépendance de cette mesure au projet ferroviaire abandonné n'est donc pas le facteur explicatif prépondérant pour expliquer son abandon. En effet, c'est l'absence de développement urbain autour de la gare qui est la cause profonde de l'abandon de la mesure prévue dans le PA2 et portée par la Commune.

³⁷ Canton de Vaud (2022) : [Plan directeur cantonal – Adaptation 4 quater](#), p. 110

Malgré ces prévisions de densification non concrétisées, les besoins – immédiats ou à plus long terme – de mise à niveau de la *plateforme multimodale* de Coppet ainsi que d'amélioration de son accès restent avérés. Ils sont même recensés par une étude qui aborde de manière globale les perspectives de densification autour de la gare et les pistes d'amélioration pour tous les modes de transport qui y convergent : amélioration des accès *MD*, augmentation de la capacité d'accueil des *bus en rabattement*, règlement des conflits d'usages entre les différents modes qui cohabitent actuellement dans une plateforme exigüe³⁸.

L'offre en bus de rabattement régional et transfrontalier doit également être renforcée

La gare de Coppet est actuellement desservie par deux lignes régionales exploitées par les TPN et une ligne transfrontalière exploitée par la société Alsa Bustours Gex au moyen d'une concession de droit français en cours de renouvellement.

TABLEAU : RÉCAPITULATIF DES FRÉQUENCES DES BUS EN RABATTEMENT VERS LA GARE DE COPPET

Ligne TP	Fréquence approximative dans chaque direction		
	Lundi à vendredi	Samedi	Dimanche et j. fériés
Ligne 811 Coppet-Nyon-Gland	30'	60'	60'
Ligne 813 Crassier-Coppet-Chavanne-des-Bois	matin : 120' après-midi : 60'	matin : 1 bus après-midi : 60'	120'
Ligne 814 Coppet-Divonne-Maconnex/Gex	30' sur tronçon Coppet-Divonne 60' sur tronçons Divonne-Maconnex et Divonne-Gex	60' sur tronçon Coppet-Divonne	60' sur tronçon Coppet-Divonne

Source : Cour des comptes sur la base des horaires des [TPN](#) et [Alsa Bustours Gex SAS](#)

Avec une fréquence maximale de 30' en semaine pour les lignes 811 et 814 (jusqu'à et depuis Divonne uniquement), la cadence atteint celle des trains RE mais pas celle instaurée par le LEx en direction de Genève (au 15'). Or en 2018 déjà, année de mise en service anticipée du LEx depuis Coppet, près des deux tiers de la fréquentation de la gare avaient pour origine ou destination Genève. Les samedi, dimanche et jours fériés, cet écart entre cadence ferroviaire et fréquence des bus se creuse en raison des horaires allégés de ces derniers³⁹. Il apparaît donc opportun que la DGMR et la Région examinent la rentabilité initiale et la demande potentielle qu'un accroissement de fréquence induirait. La Région dispose de compétences dans le domaine de l'expérimentation d'offre et elle établit justement actuellement les bases d'un accroissement d'offre dans tout le district. Au niveau cantonal, le volet *transports publics* régional du Plan climat pourrait venir soutenir une telle démarche.

³⁸ mrs partner et FISCHER MONTAVON & ASSOCIES (2019) : *Gare de Coppet – Développement de la plateforme multimodale et densification*

³⁹ En 2019, la Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a constaté dans un audit que l'offre financée par le GLCT l'était à minima et ne permettait pas de répondre à la demande croissante de la population. [Rapport d'observations définitives – GLCT pour les transports publics transfrontaliers](#)

P+R, vélostation et réaménagement urgent de la plateforme pour les bus : des améliorations palliatives entreprises par la commune de Coppet

L'enjeu des capacités de stationnement dans les *P+R* du district – et en particulier à Coppet – est connu depuis plus d'une décennie. La Commune a donc aménagé, en 2006 déjà, un parking provisoire sur l'une de ses parcelles. Les CFF ont également augmenté le nombre de places sur leur *P+R* en 2013. Si ces solutions ne sauraient se substituer à la réalisation d'un projet pérenne et intégré à la refonte de la *plateforme multimodale*, elles ont permis d'augmenter la capacité de stationnement aux alentours immédiats de la gare. La capacité actuelle correspond d'ailleurs à celle récemment préconisée dans l'étude régionale visant à coordonner la construction et la tarification de *P+R* dans tout le district de Nyon. Le retard de dix ans accusé par cette mesure s'explique également par le fait qu'elle a été reprise dans la réflexion d'ensemble sur la *plateforme multimodale*.

Plus récemment, la Commune a également pris en charge l'installation d'une vélostation sécurisée, exploitée par Velocity.ch. Cette démarche répond ainsi à la mesure 12-22, elle aussi reprise sous l'égide de l'étude régionale sur les *P+R* dans l'optique d'une démarche commune à l'échelle du district de Nyon.

Au terme de la phase d'exécution de l'audit, la Commune a également informé la Cour que la plateforme dédiée aux bus avait nécessité des travaux urgents en août 2023 afin d'offrir davantage d'espace pour la mise en service par les TPN de bus articulés sur les lignes régionales 811 et 813 desservant la gare de Coppet.

Ces exemples démontrent qu'en l'absence d'une planification territoriale permettant d'envisager une refonte coordonnée et intégrée de l'accès à la gare de Coppet pour tous les modes de transport, la Commune se trouve contrainte de répondre au coup par coup – et parfois dans l'urgence – aux besoins croissants des usager·ère·s et des exploitant·e·s.

L'état actuel de la plateforme et de son accès par les différents modes de transport n'a pas ou peu suivi le développement de l'offre ferroviaire disponible à la gare de Coppet. La Cour estime que cela entraîne le risque de ne pas voir tout le potentiel de *report modal* se réaliser dans ce *bassin versant*.

La Cour estime également que la clarification et la formalisation des objectifs pour le développement de l'interface lui permettra, ainsi qu'aux *MO* pressentis (CFF ou autres acteurs privés), de poser les bases nécessaires à la réalisation de mesures de *report modal* efficaces permettant un meilleur *rabattement* vers la gare de Coppet pour tous les modes de transport.

La Cour invite donc la commune de Coppet à définir dans sa planification territoriale les bases du développement urbain et des infrastructures de transport (recommandation 4a). Elle invite également la Région ainsi que la DGMR à examiner les possibilités d'amélioration de cette offre en *rabattement* sur l'ensemble du *bassin versant* vaudois du LEx (Mies, Tannay et Coppet) (recommandation 4b) pour mieux tirer profit de cette offre ferroviaire élargie depuis 2018.

Améliorer l'attractivité de la gare de Coppet	
Constatation n°4	
<ul style="list-style-type: none"> • Le retard de la mesure d'urbanisation UD1-04 a eu une incidence négative sur le développement de la gare et sa <i>plateforme multimodale</i>. • L'interface n'a pas subi de mise à niveau significative depuis l'arrivée du LEx (abandon de deux mesures prévues : passage inférieur et route de desserte). • L'étude réalisée en 2019 (mrs partner et FISCHER MONTAVON + ASSOCIES) a déjà effectué un diagnostic complet de l'interface et tracé des pistes d'amélioration. • Le Canton a déboursé plus de CHF 25 mios pour améliorer la capacité de la ligne Coppet-Genève et ainsi permettre une fréquence RER au quart d'heure sur ce tronçon. • L'offre de <i>transports publics en rabattement</i> sur la gare de Coppet a partiellement suivi l'accroissement de l'offre ferroviaire (fréquence 15' RER). 	
Recommandation n°4a	à la commune de Coppet
a) Définir et formaliser ses objectifs pour un développement urbain et de mobilité coordonné autour de la gare en s'appuyant sur les recommandations de l'étude 2019.	
Recommandation n°4b	à la DGMR et la Région de Nyon
b) Mieux tirer profit de la cadence au quart d'heure de l'offre LEx et du prolongement de l'offre RE vers les nouvelles gares du LEx en développant l'offre de bus en rabattement à la fois régionale (via le Fonds pour la mobilité de la Région et Plan Climat cantonal) et transfrontalière (via GLCT TP, dont le Canton est membre).	

4.2. Garantir la mise en œuvre des mesures nyonnaises

Illustration du poids du chef-lieu du district et des enjeux qu'elle concentre en matière de mobilité, la commune de Nyon est le plus important *MO* de mesures inscrites au fil des différentes générations du *PA Grand Genève* pour sa partie vaudoise. La Confédération s'est engagée au cofinancement de sept mesures qui revêtent une fonction prépondérante de *report modal* sur le territoire nyonnais (trois mesures de 2^e génération, trois de 3^e génération et une de 4^e génération⁴⁰). Ces mesures représentent au total 14 projets différents d'infrastructure, incluant ceux aux alentours immédiats de la gare abordés au chapitre suivant. Le total des coûts estimés au moment de leur inscription respective au *PA* s'élève à CHF 54,72 millions incluant une contribution fédérale conditionnelle de CHF 20,98 millions.

Délais de réalisation pour l'obtention d'un cofinancement fédéral

Afin de pouvoir obtenir le cofinancement consenti par la Confédération, les *MO* des mesures inscrites au *PA* doivent respecter certains délais fixés dans les directives fédérales successives pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA) :

- pour les mesures présentées en 1^e et 2^e générations du *PA* : la convention de financement liant le Canton (*organisme responsable*) et la Confédération doit être conclue au plus tard à la fin 2027 ;
- pour les mesures de 3^e génération : les travaux doivent avoir débuté au plus tard fin 2025 ;
- pour les mesures de 4^e génération : les travaux doivent débuter au plus tard 5 ans et 3 mois après la publication de l'arrêté fédéral d'octroi de l'enveloppe pour les *PA4* (objet actuellement examiné par les Chambres fédérales).

A ce jour, une seule de ces mesures a été réalisée (élargissement du sentier du Cossy) et aucune autre n'a encore vu ses travaux débuter ni même sa convention de financement signée. Trois mesures ont été abandonnées et trois autres ne pourront pas être réalisées dans les temps compte tenu de leur dépendance à la mise à niveau de la gare de Nyon qui obéit à la planification ferroviaire nationale.

Un portefeuille de projets important, mais des ressources limitées

Dans ce contexte de retard de réalisation et de délais impératifs pour l'obtention de cofinancements concédés par la Confédération, l'enjeu des ressources allouées à la gestion de ce qui constitue un portefeuille ambitieux de mesures d'infrastructure apparaît comme déterminant.

La Cour constate, pour les mesures de 2^e et 3^e générations, un décalage important entre l'adoption des enveloppes de cofinancement de la Confédération et la mobilisation de ressources par la Commune pour concrétiser ces mesures dans les délais. Le *PA* de 2^e génération – qui contient la majorité des mesures nyonnaises – a obtenu l'aval d'un cofinancement fédéral en 2014⁴¹. Cependant,

⁴⁰ Mesures 31-3, 31-9, 31-11 du *PA2*, mesures 31-7, et 31-22 et 31-25 (abandonnée en 2023) du *PA3* et enfin mesure 31-18 du *PA4*

⁴¹ 16 septembre 2014 : adoption de l'arrêté fédéral sur la libération du crédit du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2015.

ce n'est qu'en 2016⁴² que la Municipalité a obtenu les crédits nécessaires à l'engagement d'un-e chef-fe de projet dédié à ces mesures. Le PA de 3^e génération a obtenu l'aval d'un cofinancement fédéral en 2019⁴³ mais ce n'est qu'en 2023 que la Municipalité a obtenu les crédits nécessaires à l'engagement de ressources supplémentaires au sein des services du territoire (SDT) et des infrastructures (SDI)⁴⁴. Ces délais d'acquisition de ressources pour faire avancer les mesures ont vraisemblablement aussi aggravé le manque de maturité initial de certaines mesures.

Un risque de surchauffe

Selon le planning intentionnel fourni par la commune de Nyon concernant les mesures de 2^e génération, au moins cinq mesures d'envergure devraient se trouver simultanément en cours de réalisation entre fin 2025 et début 2027. Ceci implique en amont des phases simultanées ou très rapprochées d'études, de demandes d'autorisation et de mises à l'enquête pour chacun de ces projets.

Compte tenu des délais de réalisation plus exigeants pour les mesures de 3^e génération de PA, le dernier trimestre 2025 devrait constituer un véritable goulet d'étranglement vu qu'il prévoit non seulement le démarrage des travaux des mesures du PA 2 mais coïncide également avec le moment où devront impérativement être donnés les premiers coups de pioche des mesures de 3^e génération.

Au vu du nombre et de l'ampleur des mesures à réaliser, de la planification intentionnelle présentée pour les mesures de 2^e génération et des délais de réalisation impératifs, la Cour voit le risque que d'autres mesures soient abandonnées ou ne puissent être réalisées à temps pour l'obtention du cofinancement prévu par la Confédération. A cela s'ajoute un risque de perturbations des flux de mobilité engendrées par plusieurs chantiers simultanés qui n'a pas été audité, mais qui doit également être pris en compte.

Pour pallier ces risques, la Cour estime que la Commune doit mettre en place une cellule de pilotage et de coordination afin d'accorder une priorité aux projets PA bénéficiant d'un cofinancement fédéral. Elle recommande également la mise sur pied d'une gestion de portefeuille unifiée desdits projets.

La Cour voit dans ces démarches l'opportunité d'une planification et d'une gestion unifiées de toutes les ressources allouées à la mise en œuvre de ces mesures (SDT et SDI) avec un potentiel d'efficience et d'efficacité accrus dans la réalisation des projets dont le risque de perte de cofinancement peut encore être évité.

⁴² 19 avril 2016 : adoption du préavis n°255 par le Conseil communal de Nyon concernant le PA de 2^e génération (2015-2018) comprenant les mesures nyonnaises cofinancées par la Confédération, l'engagement d'un chef de projet à durée déterminée pendant cinq ans et le développement d'une stratégie de communication.

⁴³ 19 septembre 2019 : adoption de l'arrêté fédéral sur les crédits d'engagement alloués à partir de 2019 pour les contributions aux mesures prises dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération

⁴⁴ 20 février 2023 : adoption du préavis 2023/95 concernant la création de plusieurs postes au sein de l'administration communale, notamment dans les domaines de la mobilité et de l'urbanisme.

Garantir la mise en œuvre des mesures nyonnaises**Constatation n°5**

- La commune de Nyon a obtenu un cofinancement fédéral pour 6 mesures inscrites aux différentes générations du *projet d'agglomération* du *Grand Genève*. Ces 6 mesures représentent 13 projets d'infrastructure différents à un stade d'avancement globalement faible et dont certains ont déjà perdu leur cofinancement faute de pouvoir être réalisés dans les délais impartis.
- La commune de Nyon doit composer avec les exigences en matière de cofinancement (des délais de mise en œuvre plus courts pour les mesures de PA3 que pour les mesures de PA2) qui pourraient induire, selon les planifications intentionnelles actuelles, la mise en chantier simultanée d'un nombre très important de projets d'envergure sur le territoire communal.
- Le nombre de mesures prévues et les différentes échéances afin de garantir l'obtention d'un cofinancement fédéral posent des enjeux importants de gestion de portefeuille de projets, compte tenu des échéances et des ressources humaines disponibles.

Recommandation n° 5**à la commune de Nyon**

- a) Créer une cellule de pilotage et de coordination pour les mesures de mobilité issues des PA.
- b) Etablir une planification de portefeuille de projets regroupant toutes les mesures PA (toutes générations confondues) bénéficiant d'un cofinancement.

4.3. Assurer le développement de la gare de Nyon

La Cour a souhaité accorder une attention particulière à la gare du chef-lieu du district. Six mesures de *report modal* dans ses abords immédiats ont été identifiées dans les PA de 2^e et 3^e générations.

Les estimations pour le coût total de ces réalisations s'élèvent à CHF 21,51 millions avec une participation de la Confédération prévue à hauteur de CHF 8,6 millions.

Le faible degré de mise en œuvre de ces mesures s'accompagne d'un accroissement des retards constatés. Entre 2022 et 2023, les mesures de 2^e génération ont vu leur prévision de réalisation reportée d'un voire deux ans. Ce constat pose la question de la capacité du MO à mettre en œuvre ses mesures (voir chapitre 3.2).

Bien qu'aucune mesure autour de la gare de Nyon n'ait été formellement abandonnée à ce jour, la Cour constate que trois d'entre elles subissent un retard suffisamment important pour que leur horizon de mise en œuvre dépasse les délais fixés par la Confédération pour assurer leur cofinancement. Le risque de perte de financement fédéral est donc avéré.

TABLEAU : MESURES DE REPORT MODAL AUX ABORDS DE LA GARE DE NYON

Mesure	Statut	Phase d'avancement
12-11 PA2 : Construction de <i>P+Rail</i> et <i>P+R</i> à Nyon, Rolle et sur la ligne Nyon - St-Cergue – La Cure (sous-mesure concernant Nyon)	Retard	Etude préliminaire
12-22 PA2 : Construction de stationnements vélos dans les gares RE et RER (y compris NStCM) dans le canton de Vaud (sous-mesure concernant Nyon)	Retard (remplacée par mesure 31-3.3)	Etude préliminaire
31.3.1 PA2 : Accessibilité MD gare de Nyon : Passage sous-voies Viollier-Martinet	Retard	Etude préliminaire
31-3.2 PA2 : Accessibilité MD gare de Nyon : Passerelles Nyon-Prangins et Nyon-Colovray-Crans	Retard	Avant-projet
31-3.3 PA2 : Accessibilité MD gare de Nyon : vélostation	Retard	Etude préliminaire
31-7 PA3 : Réaménagement de l'interface multimodale de la gare de Nyon	Retard, mais délai supplémentaire obtenu	Etude préliminaire

Source : Grand Genève

Forte dépendance au domaine ferroviaire

Ces retards sont principalement dus à la dépendance de ces mesures au domaine ferroviaire étant donné leur proximité immédiate voire leur empiètement sur le domaine réservé des CFF. En plus d'enjeux d'ordre techniques et procéduraux dictés par les impératifs de sécurité et d'exploitation (le domaine ferroviaire et ses alentours immédiats sont régis par la loi sur les chemins de fer, LCdF), la Cour observe en particulier une forte dépendance de certaines mesures à la planification de projets ferroviaires. Lors de leur inscription au *PA*, dans une optique d'économie et d'efficacité, il s'agissait pour les *MO* locaux de saisir l'opportunité de projets ferroviaires de compétence fédérale pour leur adjoindre des mesures de compétence locale. Cette opportunité se transforme en risque de dépendance dans les cas où la maturité des projets locaux n'est pas atteinte au bon moment. La planification des projets ferroviaires peut d'ailleurs aussi être modifiée pour des motifs techniques ou de ressources (financières, humaines) limitées et nécessitant parfois des priorisations. Dans ce cas, elle fait courir le risque d'un non-respect des délais de mise en œuvre imposés par la Confédération.

Les représentant-e-s de la commune de Nyon et des CFF ont précisé que la gare de Nyon faisait initialement l'objet de deux mandats distincts formulés par l'Office fédéral des transports (OFT) à l'attention des CFF : un mandat pour la mise à niveau de la gare aux standards d'accès prévus par la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (LHand) et un autre mandat lié à l'augmentation de la capacité de la ligne Genève-Lausanne. C'est la fusion de ces deux mandats, décidée par l'OFT en 2019, qui a conduit à un report des travaux à des échéances qui pourraient dépasser les délais de réalisation imposés par l'Office fédéral de l'aménagement du territoire (ARE) en charge de l'examen des *projets d'agglomération*. Si la Commune a pu obtenir une prolongation de trois ans du délai de réalisation pour l'une des trois mesures concernées (réaménagement de la *plateforme multimodale*), il n'est toutefois pas certain que la planification ferroviaire fédérale permette sa réalisation avant ce nouveau délai. Les deux autres mesures touchées devront faire l'objet d'une nouvelle demande de cofinancement à l'occasion d'une prochaine génération de *PA*, si elles ne peuvent se voir délivrer une autorisation de construire avant fin 2027. Bien que le GLCT du *Grand Genève* ait entériné la décision de principe de présenter un *PA5*, ses mesures devraient être examinées par le *Grand Genève* puis à nouveau soumises à l'examen de la Confédération. Dans cette situation, et jusqu'à ratification de l'enveloppe fédérale allouée au futur *PA5*, le cofinancement fédéral de cette mesure n'est pas acquis. La Cour ne peut que constater avec regret que les dispositions fédérales en vigueur font que les conséquences financières de ce risque qui ne dépend pas du *MO* doivent tout de même être endossées par ce dernier.

Cependant, la Cour relève avec satisfaction que depuis ce report de travaux décidé au niveau fédéral, la commune de Nyon a établi avec les CFF un mode de collaboration à fréquence soutenue et avec l'implication directe d'une délégation de l'exécutif nyonnais. Ces démarches encourageantes démontrent le caractère stratégique des projets entourant la gare de Nyon et la nécessité d'une étroite collaboration afin de permettre une réalisation des mesures dans les délais établis par la Confédération et ainsi assurer leur cofinancement.

Enjeux de collaboration dans un espace restreint

A la complexité technique et procédurale du domaine ferroviaire et à l'interdépendance des nombreuses mesures prévues viennent s'ajouter des contraintes liées au tissu bâti qui entoure la gare de Nyon. Si cet aspect n'est pas propre à Nyon mais affecte toute gare s'inscrivant dans un centre urbain dense, il fait naître ici des enjeux particulièrement saillants de distribution d'espaces aux différents modes qui convergent vers cette gare. C'est sur ce point que la Cour a décelé une divergence d'ordre technique autour du réaménagement de la *plateforme multimodale* entre les différentes parties prenantes vaudoises, à savoir :

- la commune de Nyon, en tant qu'autorité locale soucieuse d'un espace collectif de qualité autour de la gare, *MO* des projets sur son domaine public et commanditaire de l'offre de *transports publics* urbains (lignes TPN 801 à 805) ;
- la DGMR en tant qu'autorité cantonale exerçant la surveillance des routes et approuvant les projets routiers, octroyant des subventions au titre de la *Stratégie interfaces*, organe de commande des prestations et principal financeur du réseau régional de *TP* et cofinanceur du réseau de *TP* urbain ;
- et enfin la Région en tant qu'association de communes, cofinanceuse de projets d'intérêt régional dans ce périmètre ainsi que porteuse et cofinanceuse d'une partie du réseau régional de *transports publics* qui converge vers la gare de Nyon.

Tous les acteurs ont ainsi pour objectif de renforcer les réseaux *TP*, tant urbain que régional. Pour le réaménagement de la *plateforme multimodale*, l'enjeu réside dès lors dans la conciliation d'exigences urbanistiques et esthétiques avec des impératifs fonctionnels liés à la capacité d'accueil des bus tant urbains que régionaux.

La Cour précise que son examen de la situation n'a pas pour objectif de trancher dans ce débat technique, mais d'apprécier ce dernier sous l'angle d'un potentiel frein à la refonte de la *plateforme multimodale* de la gare. Dans ce contexte, elle estime qu'il existe un risque que, si cette question n'est pas résolue, le projet ne puisse pas être réalisé de manière synchronisée avec les travaux prévus sur le domaine ferroviaire fédéral adjacent. Il existe également le risque que, si le projet ne répond pas aux objectifs et conditions d'octroi de la subvention découlant de la *Stratégie interfaces*, la Commune perde ce cofinancement cantonal qui pourrait représenter jusqu'à 50% des coûts de construction.

La Cour recommande ainsi à la commune de Nyon et à la DGMR de s'accorder sur leurs rôles respectifs dans les différents projets qui entourent la gare et plus fondamentalement sur les attentes mutuelles et objectifs communs. Ces démarches, qui pourraient prendre la forme d'une convention pour toutes les mesures autour de la gare de Nyon, doivent non seulement éviter d'autres retards et assurer le cofinancement cantonal de la mesure, mais également présenter un front commun vis-à-vis des projets ferroviaires dont les projets nyonnais sont dépendants.

Assurer le développement de la gare de Nyon**Constatation n°6**

- La Municipalité a reconnu l'enjeu de la plateforme et veille à une coordination serrée des différents projets concernant la gare avec les CFF, partenaire principal de ces projets.
- Des divergences existent entre la commune de Nyon et la DGMR sur les contours du projet de plateforme (emprise et capacité de la plateforme dédiée aux bus régionaux).
- La densité du tissu bâti aux alentours de la gare rend complexe la concrétisation des mesures prévues.

Recommandation n°6**à la commune de Nyon et la DGMR**

Formaliser les rôles, responsabilités et objectifs communs pour l'ensemble des projets entourant la gare de Nyon afin de concilier les différentes fonctions de la *plateforme multimodale*, assurer l'intégration du projet de réaménagement de l'interface au projet de mise à niveau de la gare et adopter une position commune face aux CFF.

4.4. Accélérer le développement des interfaces

Afin d'élargir l'appréciation des mesures de *report modal* au-delà des *bassins versants* des gares de Coppet et Nyon, certaines mesures autour des gares de Gland et Rolle ont également fait l'objet d'un examen, il s'agit d'interfaces multimodales ou d'interfaces de transport de voyageurs.

Cet examen a permis de constater qu'il existe des projets de refonte d'interfaces pour toutes les gares CFF du district – sauf pour Gland, dont le projet complémentaire a été abandonné – à des stades de maturité divers.

TABLEAU : MESURES DE TYPE INTERFACES MULTIMODALES

Mesures	Gare	Etat d'avancement
12-57 du PA4 : Réaménagement de l'interface multimodale de la gare de Coppet (cf. chap. 4.1)	Coppet	Horizon de réalisation après 2030
31-7 du PA3 : Réaménagement de l'interface multimodale de la gare de Nyon (cf. chap. 4.3)	Nyon	Horizon de réalisation au-delà de 2029
31-13 du PA3 : Réaménagement de l'interface multimodale de la gare de Gland	Gland	Mesure abandonnée ⁴⁵
12-19 du PA2 : Réaménagement de l'interface multimodale de la gare de Rolle (1 ^{ère} phase)	Rolle	Avant-projet – réalisation prévue pour 2026

Source : Grand Genève

Aux abords des gares CFF du district de Nyon, les projets les plus avancés sont donc ceux des gares de Rolle (réalisation prévue dès début 2025) et Nyon (réalisation à l'horizon 2029) toutes deux bénéficiaires d'un cofinancement cantonal sous l'égide de la *Stratégie interfaces* (voir ci-dessous). Compte tenu de leur petite taille et de l'absence de desserte par *bus en rabattement*, les gares de Mies et Tannay ne disposent pas d'interface multimodale à proprement parler.

« Stratégie cantonale pour le développement des interfaces de transport de voyageurs »⁴⁶

Le 30 janvier 2019, le Grand Conseil accordait un crédit cadre de CHF 20'500'000 pour financer sur cinq ans la participation du Canton aux études et à la réalisation d'interfaces de transport de voyageurs d'intérêt cantonal. Cette stratégie répond aux objectifs du Plan directeur cantonal d'améliorer ces interfaces et d'augmenter le nombre de places de stationnement autour des gares ferroviaires à l'entrée des agglomérations (mesure A24). Dans son EMPD, le Conseil d'Etat définit une interface de transport de voyageurs comme « le lieu de transition entre plusieurs modes de transport, le plus souvent entre différents types de *transports publics*, mais aussi entre *transports publics* et transports individuels (voiture, scooter, vélo) ». Une interface multimodale est donc le point de convergence de plusieurs modes dans lequel les personnes ont la possibilité de passer d'un mode à l'autre⁴⁷.

⁴⁵ La commune de Gland a néanmoins développé la *plateforme multimodale* hors du cadre formel de la mesure d'agglomération 31-13 du PA3 qui a été abandonnée.

⁴⁶ Conseil d'Etat (2019) : EMPD accordant au Conseil d'Etat un crédit cadre de CHF 20'500'000 pour financer la participation de l'Etat aux études et à la réalisation des interfaces de transport de voyageurs

⁴⁷ Signe de l'importance stratégique des interfaces multimodales au niveau national et du potentiel de *report modal* identifié dans leur développement, un « Programme pour les interfaces de transports de la Confédération,

Le réaménagement d'une interface peut comprendre plusieurs types d'aménagements dédiés aux modes pour lesquels des besoins particuliers ont été identifiés en matière de capacité, de facilité de transbordement mais aussi de cohabitation des modes de transports ou de qualité urbanistique. Concrètement, il peut s'agir de réaménagements de places ou voies publiques, de plateformes pour bus, de stationnement pour voitures et deux-roues motorisés (*P+R*) ou encore de stationnement pour vélo (*B+R*).

Cette stratégie s'appuie sur la prévision de l'accroissement de capacité d'une cinquantaine de gares dans le Canton et l'opportunité voire la nécessité de coupler ces interventions avec des mesures complémentaires de compétence locale.

Stratégie cantonale pour *maîtres d'ouvrage (MO)* locaux

La *Stratégie interfaces* se veut un instrument cantonal au profit de *MO* locaux pour favoriser le report du *TIM* vers les *TP* le plus en amont des agglomérations. Elle ne remet pas en cause le principe de territorialité qui confie le plus souvent la compétence de ces projets aux communes. Mais elle part du constat que la réalisation des *P+R* nécessite une planification préalable à l'échelle régionale et que l'ampleur et la complexité des interfaces dépassent souvent les capacités de mise en œuvre des communes. D'où la nécessité d'une coordination intercommunale et d'un soutien technique et financier cantonal.

Harmonisation des tarifs et des conditions d'accès du stationnement *TIM*

Pour assurer l'efficacité des *P+R* dans leur fonction de *report modal* en amont des agglomérations, la stratégie cantonale prévoit de conditionner le subventionnement à des études de planification régionale visant à localiser et dimensionner les projets de stationnement. Elles présentent également l'application de tarifs et de conditions d'accès harmonisés, validés préalablement par les CFF et l'Union vaudoise des transports publics, afin que ces ouvrages accueillent effectivement les usager·ère·s *TIM* pendulaires et non les riverains de ces ouvrages. Pour ce volet, la stratégie cantonale sert donc d'outil fixant la politique de stationnement.

Des facteurs réduisant l'effet accélérateur voulu par le Canton

Au niveau cantonal, la planification financière exposée dans l'EMPD sur la *Stratégie interfaces* (voir encadré ci-dessus) prévoyait un rythme de dépense étalé de l'enveloppe de CHF 20'500'000 : 6% la première année, puis 20% la deuxième, puis 33 % la troisième pour enfin atteindre entre la quatrième et cinquième années (pas de détail annuel pour ces deux dernières années) la consommation totale de l'enveloppe à son échéance à l'été 2023.

En réalité, à cette échéance, bien que l'ensemble des montants aient été engagés dans le cadre de 54 conventions conclues avec des *MO* dans tout le Canton, seuls 13% de l'enveloppe prévue ont été versés aux bénéficiaires. La Cour ne s'étant pas penchée sur les facteurs d'émergence ou de maturation tardive des projets hors du district de Nyon, elle recommande à la DGMR d'identifier précisément les facteurs expliquant ces engagements tardifs et permettre de réduire leurs effets dans le cadre du deuxième volet de financement en préparation.

des cantons, des villes et des communes » a été lancé en 2021 : <https://www.are.admin.ch/interfaces-multimodales#1118788264>

Des mesures prévues depuis 2007 et une étude régionale faite en 2014

Après avoir inscrit au PA1 (2007) puis au PA2 (2012) plusieurs mesures prévoyant la construction à la fois de *P+R* et de *B+R* dans les gares CFF et NStCM du district, la Région a encore mené en 2014 une étude régionale identifiant les besoins et le potentiel de développement de *P+R* dans le district. Cette démarche préfigurait à bien des égards l'élan amorcé au niveau cantonal en 2019 par la *Stratégie interfaces*.

Malgré ce mouvement précurseur amorcé par la Région sur l'ensemble du district, seuls trois projets concrets se trouvent actuellement suffisamment à maturité pour bénéficier d'un cofinancement cantonal : les gares de Nyon et Rolle ainsi que le *P+R* à la Givrine (mesure pas examinée). Une nouvelle étude a été lancée sous l'égide du Canton en 2020 (et publiée à l'été 2022) pour répondre aux exigences de la *Stratégie interfaces* (voir encadré page précédente).

La Cour constate que cette situation de stagnation a tout particulièrement affecté le stationnement vélo aux abords des gares (*B+R*), lui aussi prévu de longue date dans une mesure distincte (mesure 12-22 du PA2 de 2012). Dans un souci de planification coordonnée à l'échelle régionale à la fois du stationnement *TIM* et vélo, l'étude régionale est devenue le socle de développement de ces deux types de stationnement.

En l'absence de projet *B+R* indépendant, ce choix a eu pour effet de rendre le développement des *B+R* dépendant de celui des *P+R*, tous deux initialement prévus dans des mesures distinctes. Bien que toutes deux visent le *report modal*, la Cour estime dommageable que des infrastructures a priori plus légères et à l'emprise foncière moins forte, qui plus est destinées à la *mobilité douce* soient rendues dépendantes d'infrastructures destinée au *TIM*. En effet, le développement des vélos électriques a fortement agrandi le périmètre potentiel de *report modal* autour des gares et il convient de l'exploiter. De plus, la *Stratégie interfaces* prévoit justement une procédure simplifiée de subventionnement de *B+R*. Pour ces motifs, la Cour recommande à la Région d'examiner avec les *MO* concernés les opportunités de création de *B+R* à proximité de toutes les gares CFF et NStCM, indépendamment de l'existence de projets de *P+R* et réalisable à plus brève échéance.

Accélérer le développement des interfaces multimodales (y.c. P+R et B+R)	
Constatation n°7	
<ul style="list-style-type: none"> • Malgré des mesures prévues pour chaque gare RE du district, aucune n'a vu de réaménagement de sa <i>plateforme multimodale</i> ou de ses <i>P+R</i> à ce jour : <ul style="list-style-type: none"> ○ Coppet : mesure inscrite au <i>PA4</i> en priorité C => réalisation après 2031 (autres mesures d'améliorations sectorielles abandonnées) ; ○ Nyon : mesure du <i>PA3</i> retardée ; ○ Gland : mesure telle que prévue en priorité C du <i>PA3</i> abandonnée mais partiellement réalisée par ailleurs dans le sillage de la création du passage inférieur (création de stationnements vélos) ; ○ Rolle : mesure du <i>PA2</i> => réalisation prévu dès 2025. • Faible engagement des montants prévus pour la <i>Stratégie interfaces</i> cantonale jusqu'à la veille de son terme. • Le développement des <i>B+R (MD)</i> a été rendu dépendant de celui des <i>P+R (TIM)</i> dans l'étude régionale sans que les opportunités offertes par la procédure simplifiée pour ces infrastructures plus légères que les <i>P+R</i> aient été examinées 	
Recommandation n°7a	à la DGMR
a) Examiner les causes de l'engagement tardif de l'enveloppe afin d'améliorer l'efficacité du 2e volet de la <i>Stratégie interfaces</i> en préparation.	
Recommandation n°7b	à la Région de Nyon
b) Examiner avec les <i>maîtres d'ouvrage</i> concernés les opportunités de création de <i>B+R</i> indépendamment des projets de <i>P+R</i> .	

4.5. Améliorer le suivi de la mise en œuvre des mesures

Toujours dans l'optique d'une amélioration de la maîtrise d'ouvrage des mesures de report modal, la Cour a examiné plus particulièrement les activités de la Région dans le cadre du suivi opérationnel des mesures auprès des MO.

Au chapitre 3.3, la Cour émet aussi des recommandations au niveau cantonal à l'intention de la DGMR et de la DGTL en ce qui concerne la supervision et la consolidation de ce suivi.

Plusieurs types de suivi de mesures exercés par la Région de Nyon

La Région réalise plusieurs types de suivi des mesures inscrites au PA :

- Un « **Rapport de mise en œuvre** » est produit à l'occasion du dépôt de chaque nouvelle génération de PA tous les 4 à 5 ans. Destiné à informer la Confédération de l'état d'avancement des mesures présentées lors des générations précédentes, il présente de manière succincte mais systématique les éventuels motifs de retard dans la réalisation des mesures inscrites dans les générations précédentes du PA. Ce suivi concerne toutes les mesures cofinancées par la Confédération ainsi que les mesures sans cofinancement fédéral mais dont l'avancement affecte l'appréciation de la Confédération sur le taux global de réalisation des PA passés.
- Un **reporting financier** est réalisé annuellement afin d'alimenter les mesures cofinancées par la Confédération. Si ce reporting est effectivement réalisé par la Région, c'est la DGMR qui en est la responsable formel et qui le relaye à la Confédération pour sa planification financière en matière de versement des tranches de cofinancement des mesures au fil de leur mise en œuvre. Un degré de complexité – et potentiellement d'inefficience – est ajouté à ce système dans la mesure où un certain type de mesures à partir du PA3 passe par une consolidation de la direction genevoise du PA après avoir passé entre les mains de la DGMR et avant sa transmission à la Confédération.
- Enfin, un **suivi opérationnel** est réalisé au gré de l'avancement des projets et des sollicitations des MO du district.

Si les différents types de suivi réalisés par la Région offrent des indications sur l'état d'avancement et les éventuels motifs de retard, ils ne permettent pas dans les faits une détection rapide et un traitement circonstancié des facteurs de retard identifiés. Même s'ils sont exhaustifs, les « Rapports de mise en œuvre » sont trop espacés dans le temps pour permettre une quelconque réactivité dans la détection de freins ou de blocage et l'identification de solutions pour y remédier. Si la fréquence annuelle du **reporting financier** est plus satisfaisante, elle ne concerne que les mesures cofinancées par la Confédération. Quant au suivi opérationnel, il manque de formalisation (fréquence, données récoltées). Malgré l'existence de recommandations édictées par la direction genevoise du PA au sujet du suivi à réaliser, ces dernières ne semblent pas être appliquées pour les mesures vaudoises.

L'absence de suivi régulier des mesures de mobilité ne bénéficiant pas de cofinancement fédéral est problématique dans la mesure où, même si elles ne sont pas directement soumises à un délai de réalisation, la Confédération préconise que leur mise en œuvre se fasse de manière concomitante avec celles bénéficiant d'un tel cofinancement⁴⁸. Il en va non seulement de la cohérence du PA dans son ensemble mais également de la faisabilité de certaines mesures cofinancées qui sont dépendantes de mesures sans cofinancement.

⁴⁸ Point 4.4.3 de la [DPTA pour les PA de 2^e génération](#) et point 4.4.1.3 de la [DPTA pour les PA de 3^e génération](#) : « le rythme de réalisation des mesures assurées entièrement par l'agglomération ne doit pas présenter de décalage sensible avec le rythme de réalisation de mesures cofinancées par la Confédération. »

Les mesures d'urbanisme, qui ne bénéficient pas de cofinancement fédéral, font l'objet d'un suivi annuel réalisé par la Région et consolidé au niveau cantonal par la DGTL depuis 2017.

Les outils de suivi existent

Récemment, la Direction genevoise du *projet d'agglomération* (DPA) a mis en place un outil de reporting (PAgglo) permettant un suivi détaillé et harmonisé des mesures sur les trois territoires. Cet outil est également relié à une interface de consultation publique⁴⁹ permettant à tout un chacun de s'informer sur la nature, le coût, la localisation ou encore l'état d'avancement des mesures. Cependant, la Cour constate que la qualité et l'exhaustivité des informations de suivi des mesures vaudoises dans la base de données alimentant cet outil étaient faibles (données manquantes ou pas à jour). La Région (bureau vaudois du *Grand Genève*) a également indiqué à la Cour qu'elle ne disposait pas de tous les accès lui permettant d'exploiter cet outil pour toutes les mesures.

Il résulte de cet état de fait une démultiplication des supports de suivi (tableaux Excel) utilisés pour chaque type de suivi sans qu'un de ces supports ne permette de disposer d'une base de données actualisée et complète sur l'état d'avancement des mesures vaudoises du *Grand Genève*. La Cour estime par conséquent que les conditions pour disposer d'un système de suivi efficace et efficient ne sont actuellement pas réunies.

La Cour préconise donc la mise en place par la Région d'un système de suivi permettant notamment une identification rapide et un traitement adéquat des facteurs de retard. Cela implique notamment une amélioration de la fréquence de ce suivi et de la qualité des données récoltées.

Formaliser les attentes en matière de suivi

Bien que sa proximité avec tous les *MO* lui permette un accès privilégié aux informations nécessaires au suivi des mesures, la Région reste tributaire de la qualité et de l'exhaustivité des informations qui lui sont fournies. La Cour formule une recommandation (chap. 3.3) à l'attention du Canton (DGMR et DGTL) en tant qu'*organisme responsable* afin que ses deux directions contribuent ensemble à la supervision et à la consolidation de ce suivi au niveau cantonal (déjà effectué pour les mesures d'urbanisation). Elles doivent aussi inciter les *MO* à assurer un canal de communication adéquat tout au long de la mise en œuvre des projets de mobilité, en particulier pour mieux identifier et traiter les facteurs de retard.

Il est également nécessaire pour la Région, en collaboration avec la DPA à Genève, d'améliorer l'accès et l'utilisation de l'application PAGGLO et d'établir, comme l'a fait la DPA, un manuel de programme pour préciser aux *MO* les attentes en matière de suivi des mesures.

⁴⁹ <https://grand-geneve.maps.arcgis.com/apps/dashboards/a22be73b36d540c5ad42f847d3c13447>

Améliorer le suivi des mesures dans le district**Constatation n°8**

- La fréquence de suivi des mesures est trop faible et la qualité des informations récoltées est variable.
- Les mesures de mobilité ne bénéficiant pas de cofinancement de la Confédération ne sont pas suivies alors qu'elles ont aussi une incidence sur le degré de mise en œuvre global et donc sur le taux de cofinancement des futurs PA.
- Pour les responsables concerné·e·s, le suivi est toutefois démultiplié sur plusieurs tableaux et bases de données différents, avec un niveau d'information incomplet.
- La Région n'a qu'un accès partiel au système de suivi PAGGLO du *Grand Genève*.

Recommandation n° 8**à la Région de Nyon**

Renforcer le système de suivi des mesures afin d'améliorer l'identification et le traitement des facteurs de retard : harmoniser et renforcer la fréquence de suivi, établir des exigences de base en matière d'information minimale de la part des MO (exemple de la convention sur les paquets de mesures).

5. Conclusion

Désireuses de s'intéresser aux enjeux de la mobilité transfrontalière, les trois institutions supérieures de contrôle (ISC) actives dans le *Grand Genève* ont décidé pour la première fois de lancer un audit en commun sur les mesures d'accompagnement au Léman Express. Inauguré le 15 décembre 2019, ce réseau express régional représente en effet la colonne vertébrale des *transports publics* au sein de l'agglomération. Avec 230 km de lignes, il connecte 45 gares, dont 3 dans le canton de Vaud (Mies, Tannay et Coppet). Il offre une véritable solution permettant de développer le *report modal* et réduire le *trafic individuel motorisé*, l'une des principales sources de pollution atmosphérique.

Avec ses consœurs de la Cour des comptes du canton de Genève et de la Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône Alpes, la Cour des comptes du canton de Vaud a ainsi lancé un audit sur la performance de la planification et de la mise en place de ces mesures voulues par les collectivités publiques du *Grand Genève*, ainsi que leur réponse aux attentes des usager·ère·s ou non du LEx.

Compte tenu du territoire vaudois réduit concerné par le LEx et des nombreuses initiatives régionales pour le développement et la promotion de l'offre de *transports publics*, la Cour a élargi le périmètre d'audit à l'ensemble du district de Nyon et inclus dans son examen les mesures de *report modal* sur les gares CFF de Nyon, Gland et Rolle.

Concrètement, la Cour a focalisé son analyse sur la performance des collectivités publiques vaudoises dans la mise en œuvre de ces mesures, de leur genèse à leur état d'avancement actuel, ainsi que sur les conditions-cadres dans lesquelles cette mise en œuvre s'inscrivait.

Pour son examen, la Cour a décidé d'auditer cinq entités :

- Deux services cantonaux : la Direction générale du territoire et du logement (DGTL) et la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR), qui portent pour le Canton la responsabilité d'*organisme responsable* des PA vaudois vis-à-vis de la Confédération ;
- La Région de Nyon, *bureau d'agglomération* en charge de la conduite opérationnelle de la partie vaudoise du PA ;
- Deux communes du district : Nyon, son chef-lieu, et Coppet, dont la gare représente le terminus du LEx en terre vaudoise.

La Cour a sélectionné 25 mesures de mobilité dans les *projets d'agglomération* 1 à 3. Des entretiens ont eu lieu avec leurs MO respectifs, ainsi que des analyses documentaires. Un questionnaire commun aux trois ISC a permis de constituer un socle commun d'informations.

La Cour a pu relever la réalisation dans les délai et budget prévus du passage sous-voies Est à Gland, couplée à la mise à niveau de la gare. Ce projet a bénéficié de cofinancements aux niveaux fédéral, cantonal et régional, ainsi que d'un volontarisme local exemplaire. Il a pu être réalisé grâce à la maturité de la mesure et la bonne coordination avec les CFF. Cette réussite ne s'est malheureusement pas répétée à Coppet, Nyon et Rolle, où de nombreux projets sont en retard.

Les communes de Nyon, Gland, Rolle et Coppet sont conscientes de leur rôle de centre. Les nuisances qui accompagnent cette attractivité freinent toutefois certains projets de développement d'interfaces multimodales devant bénéficier aux habitants de tout leur *bassin versant*.

Dans le domaine de la mobilité, la Cour relève que la Région de Nyon a été pionnière dans le cofinancement d'offres *TP* expérimentales et le cofinancement solidaire d'infrastructures (Fonds *TP* et DISREN), qui ont eu de réels effets sur le *report modal*. Avec le *Grand Genève*, la Région et ses communes membres ont aussi réussi à présenter des mesures pour chaque génération de *PA* pour l'obtention de cofinancement fédéral. Le pipeline de projets est toutefois encore bien rempli et méritera des efforts importants dans le futur.

Depuis 2019, le canton de Vaud s'est doté de moyens permettant d'inciter les acteurs régionaux à développer le *report modal* (*Stratégie interfaces*, Plan Climat, Stratégie de promotion du vélo). Certains crédits sont toutefois déjà totalement engagés et devront être renouvelés.

Dans les aspects moins positifs, la Cour relève que les trois quarts des mesures examinées sont encore à des stades précoces (programmation, études préliminaires, avant-projet). L'état d'avancement est donc faible, avec un retard moyen pour 75% des projets de l'ordre de 42 mois, soit 3 ans et demi par rapport à la planification initiale. Ce retard est préoccupant, car les cofinancements futurs de la Confédération dépendent de la réalisation des mesures annoncées.

Les facteurs de retard les plus importants sont la maîtrise foncière, la dépendance à d'autres projets, notamment routiers, ainsi que le manque de compétences légales. Ces trois facteurs ont été cités par plus de 60% des répondant-e-s lors des entretiens ou via le questionnaire utilisé.

Appréciation de la Cour

L'enquête *Panel lémanique* réalisée par l'EPFL portant sur la mobilité dans le *Grand Genève* a permis de dresser un tableau des attentes des usager-ère-s et non-usager-ère-s de l'offre ferroviaire dans toutes les gares du district. En regard des mesures prévues ou en cours de réalisation, le constat est positif : la Cour ne décèle pas d'écart entre ces attentes et la nature de ces mesures qui focalisent leur objectif sur l'amélioration de la desserte de bus en *rabattement* vers les gares, la création de *P+R* ainsi que l'amélioration des conditions d'accès et de stationnement des vélos. C'est le manque de réalisation de ces mesures qui est à déplorer.

La Cour aboutit à huit recommandations que l'on peut répartir en deux catégories. Trois recommandations visent à améliorer les conditions-cadres, en proposant des pistes pour favoriser la conception et la réalisation des mesures. La première s'adresse à la Région afin qu'elle clarifie ses missions et responsabilités en tant que *bureau d'agglomération*. Les deux autres demandent une implication accrue du Canton (DGTL et DGMR) en tant qu'*organisme responsable* afin d'assurer la maturité des mesures avant le dépôt du *PA* et après, de renforcer les mesures incitatives et de suivi de mise en œuvre. Cinq recommandations s'adressent aux entités chargées de réaliser les mesures prévues, pour améliorer la *maîtrise d'ouvrage*. Les recommandations sont souvent destinées à plusieurs entités au vu de l'interdépendance des différents acteurs.

Au niveau cantonal, la DGMR accepte les cinq recommandations qui lui sont adressées, de même que la DGTL pour ses deux recommandations. La Région de Nyon accepte une recommandation et refuse les trois autres. La commune de Coppet accepte la recommandation qui lui est adressée. La commune de Nyon accepte la première recommandation et refuse la deuxième.

Un constat de retard similaire dans le *Grand Genève*

La Cour constate que des retards importants s'observent sur les trois territoires français, genevois et vaudois. Dans leurs rapports d'audit respectifs, les trois ISC relèvent un manque de maturité des mesures incluses dans les *PA*. Les deux cours genevoise et vaudoise recommandent d'ailleurs d'améliorer la planification des mesures (faisabilité et conception), ainsi que leur mise en œuvre.

Les résultats des travaux réalisés en commun par les trois ISC ont été publiés le 16 octobre 2023 dans une synthèse commune qui dresse au travers de l'analyse de 145 mesures d'accompagnement les tendances décelées dans tout le *Grand Genève*.

6. Liste des recommandations et remarques

6.1. Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR)

6.1.1. Liste des recommandations et position de la DGMR

Axe des conditions-cadres

Assurer une maturité suffisante des mesures de <i>report modal</i> des PA	Page 27
Recommandation n°2	
<p>Assurer une maturité suffisante des mesures au moment de leur inscription au PA en :</p> <ul style="list-style-type: none"> • vérifiant l'adéquation des mesures avec les compétences et finances des <i>maîtres d'ouvrage</i> locaux. • définissant de manière coordonnée et anticipée avec le <i>maître d'ouvrage</i> (et la Région, aussi cofinanceuse potentielle) la contribution cantonale dans les études et travaux nécessaires à l'inscription des mesures. • rappelant aux <i>maîtres d'ouvrage</i> les engagements qu'ils prennent (y compris la DGMR elle-même) en matière de mise en œuvre des mesures. 	
Position du destinataire	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
<p>Justification :</p> <p>La DGMR partage sur le fond ces recommandations. De fait, elles sont appliquées, depuis les projets d'agglomération de troisième génération. Cependant, à la lumière du rôle et des compétences des différents partenaires et maîtres d'ouvrage des Projets d'Agglomération (PA), la DGMR émet les remarques ci-dessous.</p> <p>Depuis le PA de 3^e génération, les maîtres d'ouvrage souhaitant inscrire une mesure sont systématiquement informés du niveau de maturité exigée, des délais imposés par les Directives d'application fédérales (DPTA) et du niveau d'engagement à assurer. Ces éléments conditionnent l'inscription des mesures dans les PA. La DGMR accompagne et soutient la Direction technique et politique du PA du Grand Genève dans cette mission qui lui est dévolue. Cet accompagnement de la DGMR s'effectue dans le cadre des structures de projet auxquelles elle est intégrée (groupes de travail et groupes décisionnels).</p> <p>Par ailleurs, la DGMR ne peut pas se substituer aux maîtres d'ouvrages dans la vérification du niveau de maturité des mesures déposées et l'analyse de leur faisabilité. Dans le cadre de la gouvernance actuelle, la DGMR n'a pas la compétence légale pour s'ingérer dans les calendriers et finances des communes. Elle ne peut exercer la surveillance d'une Autorité publique dans la planification de ses projets pour lesquels elle demanderait un cofinancement fédéral. La DGMR effectue néanmoins ce contrôle pour les mesures dont elle est maître d'ouvrage.</p>	

Renforcer les mesures cantonales d'incitation et de suivi des mesures de report modal	Page 30
Recommandation n°3	
<ul style="list-style-type: none"> a) Renforcer la participation du Canton dans les mesures PA de mobilité cofinancées par la Confédération pour améliorer les chances de mise en œuvre. b) Mieux assurer la coordination entre planifications territoriale et mobilité, en formalisant un suivi conjoint des mesures au niveau cantonal. c) Lier plus systématiquement les subventions cantonales à des objectifs et délais de réalisation (conventions avec MO) et en assurer un suivi renforcé. 	
Position du destinataire	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
<p>Justification :</p> <p>Parmi les trois recommandations proposées par la Cour, la recommandation « b » est acceptée. C'est en effet le fondement des PA (formalisé dans les directives d'application fédérales (DPTA)) que d'assurer cette coordination. La coordination est assurée à la fois sur les mesures infrastructurelles et urbanistiques. Le suivi est formalisé dans le cadre des directives fédérales et se matérialise par les rapports de mise en œuvre des projets d'agglomération. La DGMR relève toutefois que cette mission de coordination incombe à la Direction technique et politique du PA.</p> <p>La DGMR ne peut accepter que partiellement les recommandations « a » et « c » pour les raisons suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) S'il s'agit de renforcer la participation financière du Canton aux mesures infrastructurelles, la DGMR relève que leur financement est défini légalement (LROU, LMTP). À défaut de modifier les dispositions légales et d'allouer des moyens financiers plus importants, cette recommandation n'est pas envisageable. S'il s'agit d'un renfort technique et humain, la DGMR n'a pas les compétences légales pour se substituer aux maîtres d'ouvrage afin de conduire un projet dont elle n'est pas légalement responsable. À ce jour, elle ne dispose pas des ressources humaines pour réaliser cette mission. c) La DGMR ne peut lier des subventions cantonales à un délai que dans la mesure où une disposition légale le prévoit. Les subventions fédérales en faveur des mesures d'agglomération connaissent un dispositif de délai au terme duquel la subvention fédérale s'éteint. Ce délai fédéral s'applique donc de fait à la subvention cantonale au titre de l'art. 29a LMTP permettant de subventionner des mesures en faveur des deux roues non motorisés. Les autres subventions cantonales ne prévoient pas de conditions en termes de délai autres que celles prévues par la LFIN en termes de délai d'engagement et consommation de décrets d'investissements auxquels elles seraient rattachées. 	

Axe de la maîtrise d'ouvrage

Améliorer l'attractivité de la gare de Coppet	Page 35
Recommandation n°4b	
<p>Mieux tirer profit de la cadence au quart d'heure de l'offre LEx et du prolongement de l'offre RE vers les nouvelles gares du LEx en développant l'offre de bus en <i>rabattement</i> à la fois régionale (via le Fonds pour la mobilité de la Région et Plan Climat cantonal) et transfrontalière (via GLCT TP, dont le Canton est membre).</p>	
Position du destinataire	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
<p>Justification :</p> <p>La DGMR partage sur le fond cette recommandation, mais elle se doit d'informer la Cour des contraintes suivantes :</p> <p>Dans ce secteur, la gare de rabattement est celle de Coppet car elle est desservie par un train de type RegioExpress assurant les liaisons rapides tant vers Genève que vers Lausanne ainsi que des trains du Léman Express assurant une desserte fine de type omnibus. Pour ces raisons, les bus régionaux convergent vers Coppet. Par ailleurs le « corridor » de transport le plus important est celui reliant les localités en amont de la gare de Coppet.</p> <p>Le volume d'offres du trafic régional – notamment pour les bus – pouvant être offert <u>est cadré par les critères de financement de la Confédération</u> par rapport à la demande de voyageurs et par rapport à un taux minimal de couverture de 10% des charges par les recettes. En ce qui concerne la demande, il faut constater une fréquentation de 500 voyageurs par jour du lundi au vendredi sur la section la plus chargée pour bénéficier de 18 paires de courses (cadence horaire) ; de 1'000 voyageurs pour une cadence horaire renforcée à 30' aux heures de pointe ; de 2'000 voyageurs pour une cadence à 30' toute la journée. Un taux de couverture des charges par les recettes de 10% est exigé pour les lignes jusqu'à et y compris 18 paires de courses par jour puis un taux de 20% est nécessaire.</p> <p>Dans le cadre de la planification des offres régionales et de la commande de celles-ci, la DGMR s'efforce de toujours offrir le maximum de courses dans le cadre des contraintes mentionnées ci-dessus tout en cherchant des lignes optimisées assurant un périmètre le plus adéquat avec les objectifs de dessertes. Compte tenu de règles de financement et d'un budget contraint, le commanditaire cantonal exploite toutes les marges de manœuvre actuellement pour déployer des offres de bus régionales.</p> <p>Au surplus, <u>le développement de l'offre TP transfrontalière est conditionné aussi à l'obtention de moyens financiers additionnels pour le Canton de Vaud et reste soumis à une acception de part et d'autre de la frontière</u>. Les collectivités publiques françaises doivent par conséquent partager également cet objectif et ainsi s'engager financièrement elles aussi pour permettre sa réalisation.</p>	

Assurer le développement de la gare de Nyon	Page 42
Recommandation n°6	
Formaliser les rôles, responsabilités et objectifs communs pour l'ensemble des projets entourant la gare de Nyon afin de concilier les différentes fonctions de la <i>plateforme multimodale</i> et assurer l'intégration du projet de réaménagement de l'interface au projet de mise à niveau de la gare et adopter une position commune face aux CFF.	
Position du destinataire	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification :	
<p>Cette recommandation est acceptée. Il est nécessaire de préciser que les responsabilités et les rôles communs sont déjà actés entre les partenaires (y compris les CFF) et formalisés dans les divers documents de cadrage et cahiers des charges relatifs aux études de ce projet.</p> <p>L'enjeu consiste dorénavant en la recherche d'un équilibre et d'un accord tant dans les objectifs de projet que dans leur traduction dans les aménagements à développer.</p>	

Accélérer le développement des interfaces multimodales (y.c. P+R et B+R)	Page 45
Recommandation n°7a	
Examiner les causes de l'engagement tardif de l'enveloppe afin d'améliorer l'efficacité du 2e volet de la <i>Stratégie interfaces</i> en préparation.	
Position du destinataire	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
Justification :	
<p>La DGMR souligne que les projets d'interfaces de transport de voyageurs sont des projets complexes et longs (usuellement entre 5 ans et 10 ans d'études, parfois plus, avant leur réalisation). Leur élaboration est tributaire des volontés des Autorités communales et Entreprises de transport et des circonstances se produisant en cours de développement de projet. De surcroît, les interfaces de transport se situent sur les sites stratégiques des communes, marqués par des contraintes foncières importantes et impliquant de nombreux autres partenaires (publics et privés) ayant également leurs propres intérêts et visions du développement de ces espaces.</p> <p>Il convient de souligner que le montant alloué au 1^{er} volet de la stratégie interfaces de transport de voyageurs a été engagé à 100% 4 années après son adoption.</p> <p>Un bilan de l'état d'engagement et de consommation du premier volet de la stratégie des interfaces a été réalisé dans le cadre de la préparation du deuxième décret y relatif. La DGMR a identifié et proposé une modification des modalités de subvention susceptibles d'augmenter les volumes de subvention fédérale et cantonale en faveur des communes et d'ainsi faciliter la réalisation des interfaces. L'approbation de cette modification demeure réservée à l'adoption du deuxième décret.</p>	

6.1.2. Remarques de la DGMR



Direction générale de la
mobilité et des routes DGMR

Planification
Place de la Riponne 10
1014 Lausanne

Cour des comptes
Rue de Langallerie 11
1014 Lausanne

Tél. : 021 316 75 90
E-mail : alexandre.mousset@vd.ch
N réf. : 230546 /PYG/FMA/amt

Lausanne, le 19 décembre 2023

Audit des mesures de report modal dans le district de Nyon – Projet de rapport pour la consultation officielle
Prise de position générale de la DGMR

Madame la Présidente,
Monsieur le Vice-président,

Votre courrier du 29 novembre 2023 concernant le rapport d'audit des mesures vaudoises d'accompagnement au Léman Express nous est bien parvenu et a retenu toute notre attention.

La DGMR partage sur le fond les recommandations de la Cour mais relève que leur mise en œuvre nécessiterait une évolution de la gouvernance des Projets d'Agglomération. Tout en nous référant au cadre institutionnel actuel, nous saisissons l'occasion de préciser notre prise position dans le formulaire annexé au présent courrier.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Vice-président, nos respectueuses salutations.



Pierre-Yves Gruaz
Directeur général

Annexes :

- Liste des recommandations et position détaillée de la DGMR



Département de la culture, des infrastructures et des ressources humaines
Direction générale de la mobilité et des routes DGMR – Planification P
www.vd.ch/dgmr – alexandre.mousset@vd.ch – T +41 21 316 75 90

6.2. Direction générale du territoire et du logement (DGTL)

6.2.1. Liste des recommandations et position de la DGTL

Amélioration des conditions-cadres

Assurer une maturité suffisante des mesures de report modal des PA	Page 27
Recommandation n°2	
<p>Assurer une maturité suffisante des mesures au moment de leur inscription au PA en :</p> <ul style="list-style-type: none"> • vérifiant l'adéquation des mesures avec les compétences et finances des <i>maîtres d'ouvrage</i> locaux. • définissant de manière coordonnée et anticipée avec le <i>maître d'ouvrage</i> (et la Région, aussi cofinanceuse potentielle) la contribution cantonale dans les études et travaux nécessaires à l'inscription des mesures au niveau cantonal. • rappelant aux <i>maîtres d'ouvrage</i> les engagements qu'ils prennent (y compris la DGMR elle-même) en matière de mise en œuvre des mesures. 	
Position du destinataire	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
<p>Justification :</p> <p>En préalable, nous avons constaté que les recommandations étaient identiques à celles de la DGMR. Nous rappelons ici que les rôles des deux directions peuvent être différents (la DGTL étant le coordinateur principal et répondant de la Confédération pour les projets d'agglomération, également financeur des bureaux d'agglomération), tout en confirmant un suivi concerté et coordonné des projets d'agglomération par les deux directions.</p> <p>La DGTL partage sur le fond ces recommandations et apporte les précisions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les recommandations sont appliquées depuis les projets d'agglomération de troisième génération : les maîtres d'ouvrage souhaitant inscrire une mesure sont systématiquement informés du niveau de maturité exigée, des délais imposés par les directives fédérales du programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA) et du niveau d'engagement à assurer. Ces éléments conditionnent l'inscription des mesures dans les projets d'agglomération. La DGTL accompagne et soutient la direction technique et politique du projet d'agglomération du Grand Genève dans cette mission qui lui est dévolue. Cet accompagnement s'effectue dans le cadre des structures de projet auxquelles elle est intégrée (groupes de travail et groupes décisionnels) ; - au vu du rôle et des compétences des différents partenaires et maîtres d'ouvrage du projet d'agglomération, la DGTL, qui n'est maître d'ouvrage d'aucune mesure, ne saurait se substituer à ceux-ci dans la vérification du niveau de maturité des mesures et l'analyse de leur faisabilité ; <p>dans le cadre de la gouvernance actuelle, la DGTL n'a pas la compétence légale pour s'ingérer dans les calendriers et les finances des communes. Elle ne peut exercer la surveillance d'une autorité publique dans la planification de ses projets pour lesquels cette dernière demanderait un cofinancement fédéral.</p>	

Renforcer les mesures cantonales d'incitation et de suivi des mesures de report modal	Page 30
Recommandation n°3	
<ul style="list-style-type: none"> a) Renforcer la participation du Canton dans les mesures PA de mobilité cofinancées par la Confédération pour améliorer les chances de mise en œuvre b) Mieux assurer la coordination entre planifications territoriale et mobilité, en formalisant un suivi conjoint des mesures c) Lier plus systématiquement les subventions cantonales à des objectifs et délais de réalisation (conventions avec MO) et en assurer un suivi renforcé 	
Position du destinataire	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée
<p>Justification :</p> <p>Parmi les trois recommandations proposées par la Cour, la recommandation « b » est acceptée. Il s'agit en effet du fondement des projets d'agglomération que d'assurer cette coordination (formalisée dans les directives fédérales du programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA)). La coordination est assurée à la fois sur les mesures infrastructurelles et d'urbanisation. Pour ces dernières, la DGTL effectue un monitoring annuel. Comme exigé par les directives fédérales, le suivi se matérialise par les rapports de mise en œuvre des projets d'agglomération. La DGTL relève toutefois que cette mission de coordination incombe à la direction technique et politique du projet d'agglomération.</p> <p>La DGTL ne peut accepter les recommandations « a » et « c » pour la raison suivante :</p> <p>ces recommandations ne relèvent pas des compétences de la DGTL qui n'a pas pour mission de financer les mesures infrastructurelles d'agglomération.</p> <p>Les subventions cantonales accordées par la DGTL aux structures d'agglomération visent d'une part, à assurer le pilotage du bureau d'agglomération (conduite et coordination des études, monitoring de la mise en œuvre des mesures infrastructurelles et d'urbanisation, gestion des séances techniques et politiques, information et conseil des autorités communales, actions de communication, gestion du budget, etc.), et d'autre part, à financer les études par décision de subvention. Les modalités sont fixées dans les articles 58 à 63 LATC.</p>	

6.2.2. Remarques de La DGTL



Direction générale du territoire
et du logement
Avenue de l'Université 5
1014 Lausanne
www.vd.ch/dgtl

Cours des comptes
Rue de Langallerie 11
1014 Lausanne

Envoi par courriel

Personne de contact : Sylvie Cornut
T 021 316 79 31
E sylvie.cornut@vd.ch

Lausanne, le 22 décembre 2023

Performance du report modal dans le district de Nyon - extension de l'audit en commun des mesures d'accompagnement du Léman Express – projet de rapport pour la consultation officielle
Prise de position générale de la DGTL

Madame la Présidente, Monsieur le Vice-président,

Votre courrier du 29 novembre 2023 concernant le rapport d'audit cité en objet nous est bien parvenu et a retenu notre meilleure attention.

La DGTL partage sur le fond les recommandations de la Cour. Toutefois, elle relève que leur mise en œuvre nécessiterait une évolution de la gouvernance des projets d'agglomération.

A ce titre, dans le cadre des travaux en cours sur la *Stratégie du Conseil d'Etat pour les agglomérations*, figurant par ailleurs au programme de législature du Conseil d'Etat 2022-2027, les recommandations émises par la Cour constituent des pistes intéressantes. La DGTL souligne toutefois que, soit du côté des services cantonaux, soit du côté des agglomérations, cela nécessitera des moyens humains et financiers supplémentaires que le Conseil d'Etat devra approuver.

En nous référant au cadre institutionnel actuel, notre prise position est précisée dans le formulaire annexé au présent courrier.

Nous vous prions de recevoir, Madame la Présidente, Monsieur le Vice-président, nos meilleures salutations.



Alain Turatti
directeur général

Annexes

Liste des recommandations et position de la DGTL

6.3. Région de Nyon

6.3.1. Liste des recommandations et position de la Région de Nyon

Amélioration des conditions-cadres

Clarifier les missions et responsabilités de la Région de Nyon	Page 24
Recommandation n°1	
<p>a) Mieux formaliser et communiquer le catalogue des missions et prestations dans le domaine de la mobilité en tant qu'association en charge de la politique régionale de mobilité et <i>bureau d'agglomération</i> de la partie vaudoise du <i>projet d'agglomération</i> du Grand Genève.</p> <p>b) Définir des priorités et objectifs d'action de la Région par mode et par <i>bassin versant</i> sur la base d'un bilan des actions menées (Fonds TP, DISREN, plans mobilité, services à la mobilité).</p> <p>c) Pour chaque projet impliquant la Région, formaliser le plus en amont possible les rôles et responsabilités de chaque partie prenante.</p>	
Position de destinataire	<input type="checkbox"/> Acceptée <input checked="" type="checkbox"/> Refusée
<p>Justification :</p> <p>La recommandation ne peut être acceptée dans son intégralité, en particulier la lettre a), pour des questions de compétences attribuées à la Région de Nyon. Le rôle des agglomérations au sens large (communes comprises dans un périmètre d'agglomération) est défini par le plan directeur cantonal, dans la fiche B11. Celui des bureaux d'agglomération (structure technique et politique pour l'élaboration et la mise en oeuvre des projets d'agglomération) est régi par des conventions de financement passées entre l'Etat et les quatre bureaux d'agglomération du canton, respectivement les 5 schémas directeurs du PALM. Il n'appartient pas à la Région de Nyon de redéfinir unilatéralement ces missions et prestations. Cela est d'autant plus vrai qu'une partie des communes comprises dans le périmètre d'agglomération ne sont pas membres de la Région de Nyon et ne sont donc pas conventionnées avec elle.</p> <p>Pour la Région de Nyon, une réflexion plus large sur les missions et la gouvernance des bureaux d'agglomérations devrait être entreprise conjointement par le Canton et les autres agglomérations dans le cadre de la Stratégie du Conseil d'Etat pour les agglomérations, actuellement en cours d'élaboration. Dans l'éventualité d'une clarification des missions du bureau d'agglomération, un effort de communication devra effectivement être réalisé par la Région de Nyon auprès des communes vaudoises du Grand Genève.</p> <p>Par ailleurs, la priorisation par bassin versant ne paraît pas pertinente dans tous les cas. Le fonctionnement par bassin versant est une approche organisationnelle utile pour structurer le réseau de transport public, mais qui n'a pas de réalité objective pour les autres modes de transport, notamment de mobilité douce (non prise en compte des liaisons tangentielles, communes situées sur plusieurs bassins versants, etc.)</p>	

Amélioration de la maîtrise d'ouvrage

Améliorer l'attractivité de la gare de Coppet	Page 35
Recommandation n°4b	
Mieux tirer profit de la cadence au quart d'heure de l'offre LEx et du prolongement de l'offre RE vers les nouvelles gares du LEx en développant l'offre de bus en <i>rabattement</i> à la fois régionale (via le Fonds pour la mobilité de la Région et Plan Climat cantonal) et transfrontalière (via GLCT TP, dont le Canton est membre).	
Position du destinataire	<input type="checkbox"/> Acceptée <input checked="" type="checkbox"/> Refusée
<p>Justification :</p> <p>La Région n'est pas autorité organisatrice de la mobilité, elle travaille en partenariat avec le Canton de Vaud, les communes et les transporteurs pour initier des développements d'offre sur les lignes de bus régionales. La Région peut lancer de nouvelles expérimentations via son Fonds mobilité afin d'améliorer les cadencements des lignes 811 et 813 mais cela s'effectue en fonction de la fréquentation de ces dernières et en corrélation avec les critères posés par la Confédération dans le cadre du mécanisme du Transport Régional de Voyageurs.</p> <p>Concernant le Plan climat cantonal, la Région n'est pas compétente pour agir sur ce dispositif financier. Elle peut uniquement inviter le service de la DGMR en charge de la planification de l'offre de transport public régional à prioriser ses interventions sur les lignes de bus du territoire. Concernant le GLCT Transport publics, la Région n'est pas membre de ce groupement. Néanmoins, le travail partenarial engagé ces dernières années avec cette instance permet de suivre le développement de la ligne transfrontalière 814 dont l'offre s'améliore dès l'horaire 2024 avec une cadence à la demi-heure en heures de pointe élargie.</p> <p>Enfin, de manière générale, si le développement d'une offre de bus en rabattement sur les gares du Léman Express favorise incontestablement le report modal, il est également opportun de considérer en parallèle la capacité ferroviaire. Aujourd'hui, les trains Léman Express sont victimes de leur succès et sont déjà saturés en heures de pointe, il s'agirait par conséquent que les CFF et Lémanis travaillent également au développement de l'offre ferroviaire (doublement de la ligne Lausanne-Genève, augmentation du nombre de rames, par exemple).</p>	

Accélérer le développement des interfaces multimodales (y.c. P+R et B+R)	Page 45
Recommandation n°7b	
Examiner avec les <i>maîtres d'ouvrage</i> concernés les opportunités de création de B+R à court terme et indépendamment des projets de P+R.	
Position du destinataire	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée

Améliorer le suivi des mesures dans le district	Page 48
Recommandation n°8	
Renforcer le système de suivi des mesures afin d'améliorer l'identification et le traitement des facteurs de retards : harmoniser et renforcer la fréquence de suivi, établir des exigences de base en matière d'information minimale de la part des <i>MO</i> (exemple de la convention sur les paquets de mesures).	
Position du destinataire	<input type="checkbox"/> Acceptée <input checked="" type="checkbox"/> Refusée
Justification : La Région de Nyon accepte les recommandations relatives à l'harmonisation et à la fréquence de suivi des mesures et déploiera les moyens nécessaires pour améliorer ces points. En revanche, la Région de Nyon ne peut accepter la recommandation concernant l'établissement d'exigences de base pour les maîtres d'ouvrage. La Région ne conventionne en effet pas directement avec les maîtres d'ouvrage, et ne dispose d'aucun levier pour les contraindre à fournir les informations nécessaires au monitoring des mesures. En tant qu'organisme responsable au sens des projets d'agglomération, le Canton fait remonter à la Confédération le reporting annuel des mesures et établit avec elles les conventions de financement des mesures. A l'heure actuelle, la Région, en tant que bureau d'agglomération, n'a qu'un rôle d'intermédiaire et d'appui aux maîtres d'ouvrage et aux services cantonaux, tel que cela est défini dans la convention d'aide à fonds perdus. Un dispositif de conventionnement avec les maîtres d'ouvrage pourrait être mis en place soit dans le cadre du protocole additionnel, annexe à l'accord sur les prestations, rédigé à l'initiative de la DGTL ; soit dans le cadre de conventions de reversement des cofinancement fédéraux à établir entre la DGMR et les maîtres d'ouvrage, auquel la Région pourrait et devrait être partie le cas échéant.	

6.3.2. Remarques de la Région de Nyon



Cour des comptes
Monsieur Guy-Philippe Bolay
Vice-président
Rue de la Langallerie 11
CH-1014 Lausanne

Nyon, le 21 décembre 2023

Audit sur les mesures de report modal dans le district de Nyon – Projet de rapport pour la consultation officielle

Monsieur le Vice-président,

Votre courriel du mercredi 29 novembre nous est bien parvenu et a retenu notre meilleure attention.

Nous tenons en premier lieu à saluer l'intérêt qu'a porté la Cour des comptes pour le travail de notre institution. Nous relevons la qualité du travail réalisé et l'excellente collaboration qui a prévalu depuis juin 2022.

La Région de Nyon, en tant qu'association de communes et de bureau d'agglomération pour la partie vaudoise du Grand Genève, accompagne et apporte un soutien technique aux maîtres d'ouvrage du Projet d'agglomération, mais n'est elle-même pas maître d'ouvrage de mesures de mobilité. Consciente des retards pris dans la réalisation des mesures de mobilité du projet d'agglomération de deuxième génération, la Région de Nyon a mis en place – conjointement avec les services cantonaux et ses partenaires franco-genevois – des procédures visant à améliorer la maturité des futurs projets candidats à un cofinancement fédéral ; ainsi qu'à optimiser le suivi des mesures sous portage communal et cantonal.

La Région de Nyon a pris bonne note des recommandations qui lui ont été adressées par la Cour. Sur les quatre recommandations formulées, la Région de Nyon se voit malheureusement contrainte d'en refuser trois. Il nous paraît en effet que ces recommandations dépassent largement les missions et compétences de la Région, lesquelles lui sont confiées par ses communes membres en tant qu'association de communes, respectivement par le Canton en tant que bureau d'agglomération. Une modification de ses missions et compétences ne pourrait être entreprise unilatéralement par la Région elle-même.

- Recommandation n° 1 : La Région de Nyon ne peut accepter cette recommandation dans son intégralité, dans la mesure où elle dépasse ses compétences. Les missions et prestations que la Région réalise en tant que bureau d'agglomération sont en effet définies par une convention établie entre elle et le Canton. Si une clarification du rôle des bureaux d'agglomérations est effectivement souhaitable, celle-ci devra se faire conjointement avec les services cantonaux, et pour l'ensemble des agglomérations du territoire cantonal.

Grand-Rue 24
CH-1260 Nyon
+41 22 361 23 24
regiondenyon.ch



- Recommandation n° 4b : La Région de Nyon ne peut accepter cette recommandation. Les instruments cités – Plan climat cantonal et GLCT Transports publics transfrontaliers – ne sont pas de la compétence de la Région. Il faut par ailleurs relever que la Région de Nyon n'a pas le statut d'autorité organisatrice de la mobilité. Elle collabore en revanche avec les services cantonaux, les communes et les transporteurs pour initier le développement de l'offre régionale. Le Fonds mobilité peut servir au financement d'expérimentations, mais celles-ci doivent s'appuyer sur des critères chiffrés objectifs et s'inscrire dans le cadre fédéral posé par le mécanisme Transport régional de Voyageurs.
- Recommandation n° 7 : La Région de Nyon accepte cette recommandation sans réserve.
- Recommandation n° 8 : La Région de Nyon ne peut accepter cette recommandation dans son intégralité. Si elle accepte les recommandations relatives à l'harmonisation et à la fréquence de suivi des mesures, la Région de Nyon rappelle en revanche qu'il n'est pas de son ressort d'établir des conventions avec les maîtres d'ouvrage pour le versement des subventions fédérales. La Région ne dispose donc d'aucun levier pour conditionner le cofinancement à des exigences de base en matière de d'information minimale. Dans le cas où le Canton, en tant qu'organisme responsable, devait établir des conventions de ce type, la Région de Nyon souhaiterait en être partie dans l'objectif d'améliorer la qualité du monitoring des mesures.

Tout en vous remerciant de prendre note de ce qui précède, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Vice-président, nos meilleures salutations.



Frédéric Mani
Président



Boris Mury
Secrétaire général

Grand-Rue 24
CH-1260 Nyon
+41 22 361 23 24
regiondenyon.ch

6.4. Commune de Coppet

6.4.1. Liste des recommandations et position de la commune de Coppet

Amélioration de la maîtrise d'ouvrage

Améliorer l'attractivité de la gare de Coppet	Page 35
Recommandation n°4a	
Définir et formaliser ses objectifs pour un développement urbain et de mobilité coordonné autour de la gare en s'appuyant sur les recommandations de l'étude 2019.	
Position du destinataire	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée

6.4.2. Remarques de la commune de Coppet

MUNICIPALITÉ

COMMUNE DE COPPET



ADMINISTRATION
GRAND-RUE 65
CH-1296 COPPET
TÉL 022 960 87 00
FAX 022 960 87 09

Coppet, le 19 décembre 2023 (18.01/GP/bb)

Cour des comptes
Rue de Langallerie 11
CH-1014 Lausanne

Audit des mesures de report modal dans le district de Nyon - Prise de position

Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs,

Nous nous référons à votre rapport relatif à l'audit mentionné sous rubrique et partageons vos constatations et analyses.

La Municipalité accepte la recommandation n° 4a qui répond aux objectifs qu'elle s'est fixés.

Les infrastructures de mobilité nécessaires au bon fonctionnement de la plateforme multimodale tiendront compte du futur développement urbain autour de la gare et des projections de fréquentation de cette dernière. Les recommandations de l'étude effectuée en 2019 seront bien entendu reprises dans ces nouvelles réflexions.

Le délai de réalisation de ces mêmes infrastructures sera par contre tributaire des planifications territoriales qui seront établies ces prochaines années en lien avec le territoire concerné.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic
G. Produit

Le Secrétaire
B. Bertoncini



Annexe : liste récapitulative dûment complétée

e-mail : administration@coppet.ch

6.5. Commune de Nyon

6.5.1. Liste des recommandations et position de la commune de Nyon

Amélioration de la maîtrise d'ouvrage

Garantir la mise en œuvre des mesures nyonnaises	Page 38
Recommandation n°5	
<p>a) Créer une cellule de pilotage et de coordination pour les mesures de mobilité issues des PA.</p> <p>b) Etablir une planification de portefeuille de projets regroupant toutes les mesures PA (toutes générations confondues) bénéficiant d'un cofinancement.</p>	
Position du destinataire	<input checked="" type="checkbox"/> Acceptée <input type="checkbox"/> Refusée

Assurer le développement de la gare de Nyon	Page 42
Recommandation n°6	
<p>Formaliser les rôles, responsabilités et objectifs communs pour l'ensemble des projets entourant la gare de Nyon afin de concilier les différentes fonctions de la <i>plateforme multimodale</i>, assurer l'intégration du projet de réaménagement de l'interface au projet de mise à niveau de la gare et adopter une position commune face aux CFF.</p>	
Position du destinataire	<input type="checkbox"/> Acceptée <input checked="" type="checkbox"/> Refusée
<p>Justification :</p> <p>La Municipalité de Nyon souhaite que cette recommandation explicite plus finement que la gouvernance entre le Canton et la Ville doit être précisée du niveau technique au niveau politique.</p>	

6.5.2. Remarques de la commune de Nyon



Recommandée
Cour des comptes
Rue de Langallerie 11
1014 Lausanne

Nyon, le 11 décembre 2023

Viréf : GBY
Niréf : SDT/LT/jm

Audit des mesures de report modal dans le district de Nyon

Madame, Monsieur,

Nous accusons réception de votre courrier du 20 novembre 2023 relatif à l'audit des mesures de report modal dans le district de Nyon.

Conformément à votre demande, nous vous informons que la **Municipalité accepte la recommandation N° 5** « *Garantir la mise en œuvre des mesures nyonnaises* ». En effet, une coordination relative aux mesures des plans d'agglomération est déjà en place entre les services des infrastructures et du territoire. Une cellule plus formelle sera mise en place afin de s'assurer d'un suivi plus étroit. Nous tenons également à souligner qu'une priorisation des mesures, avec l'abandon de certaines d'entre elles a récemment été mené.

La **Municipalité refuse la recommandation N° 6** « *Assurer le développement de la gare de Nyon* » dans cette formalisation. **Nous souhaiterions que cette recommandation explicite plus finement que la gouvernance entre le Canton et la Ville doit être précisée : du niveau technique au niveau politique**

Comme demandé, ce document vous est également renvoyé par voie électronique.

Tout en vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Au nom de la Municipalité

Le Syndic :


Daniel Rossellat



Le Secrétaire :


P.- François Umglia

Annexe : Liste à cocher

7. Annexes

Annexe I – Liste des principales abréviations utilisées

ARE	Office fédéral de l'aménagement du territoire
ATE	Association transports et environnement
CdC-GE / VD	Cour des comptes genevoise / vaudoise
CEVA	Tronçon ferroviaire Cornavin—Eaux-Vives—Annemasse
CFF	Chemins de fer fédéraux
CRC-ARA	Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes
DCIRH	Département de la culture, des infrastructures et des ressources humaines
DGMR	Direction générale de la mobilité et des routes (DCIRH)
DGTL	Direction générale du territoire et du logement (DITS)
DISREN	Dispositif d'investissement solidaire de la Région de Nyon
DITS	Département des institutions, du territoire et du sport
DPTA	Directives pour le programme en faveur du trafic d'agglomération
ENAC	Faculté de l'environnement naturel architectural et construit (EPFL)
EPFL	Ecole polytechnique fédérale de Lausanne
FORTA	Fonds fédéral pour les routes nationales et le trafic d'agglomération qui finance les mesures infrastructurelles des PA depuis leur 3 ^e génération
GES	Gaz à effet de serre
GLCT	Groupement local de coopération transfrontalière
IC / IR	Grandes lignes CFF : InterCity / InterRegio
ISC	Institution supérieure de contrôle (CdC GE/VD ou CRC-ARA)
LAT	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (700)
LATC	Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (700.11)
LASUR	Laboratoire de sociologie urbaine (EPFL ENAC)
LC	Loi cantonale sur les communes (175.11)
LCdF	Loi fédérale sur les chemins de fer (742.101)
LEx	Léman express
LMTP	Loi cantonale sur la mobilité et les <i>transports publics</i> (740.21)
LRou	Loi cantonale sur les routes (725.01)
LTV	Loi fédérale sur le transport de voyageurs (745.1)
MD	Mobilité douce ou modes doux (vélo, marche à pied et autres moyens de transport dépourvu de motorisation thermique)
MO	Maître d'ouvrage
mios	Millions de franc suisse
NStCM	Chemin de fer Nyon-Saint-Cergue-Morez
OFROU	Office fédéral des routes
OFT	Office fédéral des transport
OH	Ordonnance fédérale sur les horaires (745.13)
OITRV	Ordonnance fédérale sur l'indemnisation du trafic régional de voyageurs (745.16)
OTV	Ordonnance fédérale sur le transport des voyageurs (745.11)
OUMin	Ordonnance fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et autres moyens affectés à la circulation routière (725.116.21)
PA 1-2-3-4	<i>Projets d'agglomération</i> de 1 ^e , 2 ^e , 3 ^e ou 4 ^e générations
PAGGLO	Système d'information pour le suivi des mesures prévues aux PA du <i>Grand Genève</i>
PDCN	Plan directeur cantonal
PI	Passage inférieur / passage sous-voie

PTA	Programme en faveur du trafic d'agglomération
RE	RegioExpress
RER	Réseau express régional (dont Léman Express)
Région	Région de Nyon
SDA	Surfaces d'assolement, non constructible
SDI	Service des infrastructures de la Ville de Nyon
SDT	Service du territoire de la Ville de Nyon
SGZA	Système de gestion des zones d'activités
SIA	Société des ingénieurs et architectes
TIM	Transport individuel motorisé
TC	Transports collectifs / en commun
TP	Transports publics
TPN	Transports publics de la région nyonnaise
TPrail	Transports publics par rail

Annexe II – Glossaire

B+R	Parc à vélo couvert et sécurisé, implanté dans ou à proximité des gares, combiné ou non avec un abonnement de <i>transport public</i>
Bassin versant	Terme correspondant à l'ensemble de la surface qui reçoit les eaux qui circulent vers un même cours d'eau, utilisé par extension pour désigner la zone d'apport en passagers d'un arrêt de <i>transports publics</i> (accès <i>TIM</i> ou <i>MD</i>)
Bureau d'agglomération	Le bureau d'agglomération – en l'occurrence la Région de Nyon pour la partie vaudoise du <i>Grand Genève</i> – assure la conduite opérationnelle du <i>PA</i> . Ses tâches précises sont définies par le Canton par le biais d'une convention de subventionnement.
Grand Genève	À la suite du lancement de la politique fédérale des agglomérations, les partenaires franco-valdo-genevois ont formalisé en 2013 leur volonté de collaborer sous une seule entité juridique : le GLCT du Grand Genève
Maître d'ouvrage (MO)	Entité pour qui est réalisé un projet, le MO porte le besoin et définit l'objectif, le calendrier et le budget. Le résultat attendu du projet est la réalisation d'un produit, appelé ouvrage. Le maître d'œuvre est celui qui réalise l'ouvrage.
Mobilité douce (MD)	Modes doux de mobilité (vélo, marche à pied et autres moyens de transport dépourvu de motorisation thermique)
Organisme responsable	L'art. 23 de l'OUMin définit l'organisme responsable : ¹ La planification et la réalisation des <i>projets d'agglomération</i> sont du ressort des organismes responsables. Ils sont notamment responsables de l'adéquation technique et de la conformité des différentes parties du projet. ² L'organisme responsable garantit le caractère obligatoire du <i>projet d'agglomération (PA)</i> et veille à ce qu'il soit réalisé de manière coordonnée. Les DPTA successives précisent que l'organisme responsable – en l'occurrence le canton de Vaud pour la partie vaudoise du <i>Grand Genève</i> – est le représentant, vis-à-vis de la Confédération, de tous les acteurs impliqués dans le <i>PA</i> . Il est le garant de l'efficacité et de la coordination des processus d'élaboration du <i>PA</i> .
P+R / P+Rail	Parking-relais pour voiture, implanté dans ou à proximité des interfaces multimodales, parfois combiné avec un abonnement de <i>transport public (P+Rail)</i> .
Panel lémanique (sondage)	Enquête d'une durée de 5 ans, lancée en 2022 par la faculté ENAC de l'EPFL, pour étudier la transition des modes de vie vers la neutralité carbone, en mesurant l'évolution des comportements, des usages et des opinions. Le panel est composé d'un échantillon de départ de l'ordre de 10'000 personnes, couvrant l'arc lémanique (cantons de Genève et Vaud, Bas Valais, Pays de Gex, Chablais et Genevois français). La 1ère enquête a abordé plusieurs questions sur la mobilité qui ont pu être exploitées dans le cadre de l'audit en commun
Plateforme ou interface multimodale	Lieu où se trouvent plusieurs moyens de transport et permettant aux voyageurs de passer d'un mode à un autre, par exemple du bus au train dans une gare, et permettant ainsi le report modal.
Portage	Fait de concevoir et définir un projet, et d'assurer la réunion des ressources pour sa mise en œuvre et/ou le démarrage des activités prévues
Projet d'agglomération (PA)	Afin de faciliter la mise en œuvre de mesures de mobilité dans les agglomérations, la Confédération incite communes et cantons à coordonner le développement de l'urbanisme et des transports, avec un cofinancement allant jusqu'à 50% des coûts d'infrastructures de mobilité, à condition qu'elles soient présentées dans le cadre d'un projet d'agglomération (<i>PA</i>) organisé, cohérent et remplissant un certain nombre de critères fonctionnels spécifiques.
Rabattement (axe, bus, TP)	Action de regrouper sur des axes forts de <i>TP</i> , notamment ferroviaires, le potentiel de voyageurs autour des gares avec des mesures d'accompagnement (facilité d'accès, parking <i>P+R / B+R</i> , qualité d'espace public, etc.)

Report modal	Pour réduire l’empreinte carbone de la mobilité, transfert des usager·ère·s de véhicules deux ou quatre roues à moteurs thermiques (<i>TIM</i>) au profit de modes moins polluants (bus, train, bateau, vélo, trottinette ou marche à pied)
Stratégie Interfaces	Instrument cantonal au profit de <i>maîtres d’ouvrage</i> locaux pour favoriser le <i>report modal</i> le plus en amont des agglomérations, par le cofinancement d’études ou de réalisation de places de stationnement autour des gares ferroviaires
Transport individuel. motorisé (TIM)	Mode désignant les véhicules deux ou quatre roues destinés au transport de personnes
Transports publics (TP)	Mode visant à transporter plusieurs personnes sur une même ligne et moyennant un titre de transport. Il s’agit notamment des bus, trains ou bateaux

Annexe III – L’audit réalisé

La Cour des comptes a conduit ses travaux conformément à sa méthodologie et à sa Charte éthique et son Code de déontologie. L’audit a été réalisé conformément aux normes internationales sur les audits de performance établies par l’Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI).

L’audit a été conçu et réalisé en étroite collaboration avec la Cour des comptes de la République et canton de Genève et la Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes.

L’équipe d’audit était composée de M. Guy-Philippe Bolay, magistrat responsable, M. Fabrice Berset, chef de mandat d’audit en charge et Mme Annie Guex, cheffe de mandat en soutien.

Les axes d’analyse

Afin de répondre à la question d’audit posée (voir chapitre 1.3), la Cour a mené ses travaux selon deux axes d’analyse :

1. **La planification assure-elle la conception de mesures d’accompagnement favorisant un report modal ?** - Cet axe visait à examiner les prérequis nécessaires à la mise en œuvre :
 - a) Etablissement d’une stratégie et d’objectifs mesurables, ainsi que leur diffusion aux parties prenantes ;
 - b) Définition et validation d’une structure de financement des mesures ;
 - c) Disponibilité des compétences des *maîtres d’ouvrage (MO)* pour réaliser les mesures ;
 - d) Répartition des rôles et responsabilités des parties prenantes actives sur les mesures.
2. **La mise en œuvre des mesures d’accompagnement est-elle performante ?** – Cet axe visait à examiner différents critères permettant d’évaluer la qualité de la mise en œuvre :
 - a) Degré effectif de réalisation et délais ;
 - b) Coût final par rapport au budget initial et financement additionnel ;
 - c) Adéquation des mesures avec les besoins effectifs des usager·ère·s ;
 - d) Evaluation périodique des mesures ;
 - e) Correction des mesures.

La collecte et l’analyse des informations probantes

Les éléments probants suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement les conclusions du rapport ont principalement été établis au moyen des procédures suivantes :

- **Cadre légal et réglementaire** - Dispositions pertinente pour l’audit, aux niveaux fédéral, cantonal, régional et communal, régissant actuellement les domaines des agglomérations, de l’aménagement du territoire, des chemins de fer, des routes, des *transports publics*, des soutiens à la *mobilité douce* et au *report modal*, ainsi que les messages du Conseil fédéral, les EMPD du Conseil d’Etat, les interventions parlementaires.

- **Documents relatifs au *Grand Genève* et aux autres agglomération** – *Projets d’agglomération* de 1^{ère}, 2^e, 3^e et 4^e générations (mesures proposées et acceptées, documents d’accompagnement, appréciations des autorités fédérales, directives fédérales et cantonales, etc.), Stratégies cantonales et régionales, Indicateurs de réalisation et de financement (ARE, OFROU, SIA), ainsi que divers documents et correspondances y relatives.
- **Cadre contextuel du Léman Express (LEx)** – Documentation relative à la genèse du projet CEVA, les objectifs visés par cette nouvelle infrastructure lourde, les décisions politiques successives, les cofinancements obtenus, la réalisation des travaux et les premiers résultats en termes de fréquentation et d’attractivité, ainsi que les mesures d’accompagnements envisagées.
- **Entretiens ciblés avec des responsables des entités auditées (DGMR, DGTL, Région, Coppet, Nyon)** – Entretiens menés à différentes étapes de l’audit afin de discuter des questions et critères d’audit pertinents, puis d’obtenir une compréhension détaillée des mesures sélectionnées de *report modal*.
- **Autres entretiens** - Afin d’obtenir le point de vue de différents intervenant-e-s impliqué-e-s dans les mesures, plusieurs entretiens ont été réalisés, avec des représentant-e-s de :
 - Communes de Gland, Mies, Prangins et Rolle ;
 - Pôle mobilité du *Grand Genève* ;
 - Chemins de fer fédéraux ;
 - Sociétés Transports publics nyonnais / Nyon-Saint-Cergue-Morez.
- **Examen d’une sélection de 24 mesures issues des PA 1-2-3** - Afin d’améliorer la compréhension du processus de choix, de planification et de mise en place de mesures de *report modal*, 12 mesures ont été examinées lors d’entretien avec les entités auditées et/ou consultées. 12 mesures supplémentaires ont fait l’objet d’un examen via un questionnaire.
- **Sondage** - Avec la CdC-GE et la CRC-ARA, la Cour a mandaté le Laboratoire de sociologie urbaine (LASUR) de l’EPFL pour une extension de leur sondage *Panel lémanique* afin de mieux connaître les attentes des usager-ère-s et non-usager-ère-s du LEx.

Les conclusions et le rapport

Une fois la collecte et l’analyse des informations probantes finalisées, les constats et recommandations ont été formulés dans une démarche qui se veut constructive afin d’amener une valeur ajoutée. La Cour formule les réserves d’usage pour le cas où des documents, des éléments ou des faits ne lui auraient pas été communiqués, ou l’auraient été de manière incomplète ou inappropriée, éléments qui auraient pu avoir pour conséquence des constatations et/ou des recommandations inadéquates.

Annexe IV – Liste des mesures examinées

Numéro PA	Nom de la mesure	Maître d'ouvrage (MO)	Génération de PA	Montant estimé à l'inscription au PA (mios)	Type	Phase SIA de mise en œuvre / état	Retard (mois)
12-6.1	P+R à la gare de Coppet – périmètre LEx	Pas désigné	1	2.25 ⁵⁰	TIM	Etude préliminaire	120
12.11	Construction de P+Rail et P+R à Nyon, Rolle et sur la ligne Nyon-St-Cergue-Morez	Multiples (communes, CFF)	2	12.5	TIM	multiple	63
12-8.1	Réaménagement de la jonction autoroutière de Rolle	OFROU	2	4.94	TP	Réalisation	50
12-8.2	Création d'une voie de bus sur la Route Blanche	DGMR	2	9.58	TP	Projet	63
12-8.3	Création d'un giratoire à Crassier entre la Route de Genève et la Route de Nyon	commune de Crassier	2	1.86	TP	Projet	63
12-8.4	Réaménagement de la jonction autoroutière de Gland	DGMR	2	7.13	TP	Etude préliminaire	63
12-10	Amélioration de l'accessibilité MD à la gare de Coppet : élargissement du passage sous voies et création d'un nouveau passage côté Genève – périmètre LEx	CFF (délégué par commune de Coppet)	2	5.38	MD	Abandonné	n/a
12-22	Construction de stationnements vélos dans les gares RE et RER (y compris NStCM) dans le canton de Vaud	Multiples (communes, CFF)	2	1	MD	Suspendu	
12-42	Amélioration de l'accessibilité MD à 11 arrêts TC (complément programme TC) : comprenant le tronçon d'itinéraire cyclable en site propre Divonne-Nyon sur Crassier	Multiples (communes)	3	3.53	MD	1 sous-mesure sur 11 mesure mise en service	24
31-3.1	Accessibilité MD gare de Nyon : Passage sous-voies Viollier-Martinet	CFF/commune de Nyon	2	2.12	MD	Etude préliminaire	63
31-3.2	Accessibilité MD gare de Nyon : Passerelles Nyon-Prangins et Nyon-Colovray-Crans	commune de Nyon	2	11.5	MD	Avant-projet	63
31-3.3	Accessibilité MD gare de Nyon : vélostation	commune de Nyon	2	0.5	MD	Etude préliminaire	63
31-5	PI Gland Est	CFF (délégué par commune de Gland)	2	9.86	MD	En service	0

⁵⁰ Estimation de la Cour étant donné l'absence d'estimation pour cette mesure dans le PA.

Numéro PA	Nom de la mesure	Maître d'ouvrage (MO)	Génération de PA	Montant estimé à l'inscription au PA (mios)	Type	Phase SIA de mise en œuvre / état	Retard (mois)
12-18.1	Amélioration de l'accessibilité MD à la gare de Rolle : rte des Quatre-communes	commune de Rolle	2	0.42	MD	En service	0
12-18.2	Amélioration de l'accessibilité MD à la gare de Rolle : PI des Quatre-communes	commune de Rolle	2	1.77	MD	Etude préliminaire	60
12-18.3	Amélioration de l'accessibilité MD à la gare de Rolle : PI A-One-Biguaire	commune de Rolle	2	0.7	MD	Etude préliminaire	60
12-18.4	Amélioration de l'accessibilité MD à la gare de Rolle : PI Rolle-Mont-sur-Rolle	commune de Rolle	2	1.09	MD	Avant-projet	60
12-43	Réaménagement et sécurisation d'itinéraires cyclables sur la RC 19 (rte Blanche) entre la jonction autoroutière de Nyon et le giratoire de la Gravette	DGMR	3	0.95	MD	abandonné	n/a
12-47	Aménagement d'une liaison MD gare NStCM de l'Asse – route Blanche – site de Fléchères –nord	communes de Grens et Signy-Avenex	3	2.38	MD	Etude préliminaire	12
31-6	Amélioration de l'accessibilité MD à la gare de Gland : passage sous-voie ouest Avenue de Mont-Blanc	commune de Gland	3	2.86	MD	Avant-projet	12
31-7	Réaménagement de l'interface multimodale de la gare de Nyon	commune de Nyon	3	7.4	Plateforme multimodale	Etude préliminaire	24
31-11.1	Aménagement d'un réseau MD dans le centre régional de Nyon : élargissement du ch. Du Cossy	commune de Nyon	2	1.36	MD	En service	27
31-11.2	Aménagement d'un réseau MD dans le centre régional de Nyon : passerelle Etraz Sud	commune de Nyon	2	2.4	MD	Avant-projet	42
31-12	Aménagement d'une liaison MD structurante Nyon-Gland (agglomération régionale), tronçon Prangins-Gland	communes de Gland et Prangins	3	3.82	Plateforme multimodale	Etude préliminaire	24
12-19	Réaménagement de l'interface multimodale de la gare de Rolle (1ère phase)	Commune de Rolle	2	4.48	Plateforme multimodale	Avant-projet	72

8. La Cour des comptes en bref

La Cour des comptes du canton de Vaud est une autorité indépendante qui a pour mission de contrôler l'utilisation de tout argent public, sous l'angle de la performance en s'assurant principalement du respect des principes d'économie, d'efficacité, d'efficience et de durabilité, et subsidiairement du respect des principes de légalité et de régularité (art. 2 LCComptes).

Ses attributions sont (art. 4 LCComptes) :

- la vérification de la bonne utilisation des fonds des entités soumises à son champ de contrôle ;
- la vérification de l'évaluation de la gestion des risques des entités soumises à son champ de contrôle ;
- le contrôle des subventions accordées par l'Etat ou les communes.

Son champ de contrôle s'étend aux entités suivantes (art. 3 LCComptes) :

- le Grand Conseil et son Secrétariat général ;
- le Conseil d'Etat et son administration ainsi que les entités qui lui sont rattachées ;
- le Tribunal cantonal ainsi que les tribunaux et autres offices qui lui sont rattachés ;
- les communes, ainsi que les ententes, associations, fédérations et agglomérations de communes ;
- les personnes morales de droit public ;
- les personnes physiques et morales auxquelles l'Etat ou une commune délègue l'exécution d'une tâche publique ou accorde, directement ou indirectement, une subvention au sens des articles 7 et 12 de la loi sur les subventions ou une autre contribution au sens de l'article 8, alinéa 1, lettres a,c,d,f,g de la loi sur les subventions.

La Cour des comptes se saisit elle-même des objets qu'elle entend traiter, à l'exception des mandats spéciaux que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat peuvent lui attribuer (art. 21 et ss LCComptes).

Elle publie ses rapports pour autant qu'aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose. Ceux-ci consignent ses constatations et recommandations ainsi que les remarques de l'entité auditée. Ils sont consultables sur le site internet de la Cour : www.vd.ch/cdc.

Dans son rapport annuel, la Cour des comptes doit mentionner ses recommandations ainsi que les suites qui leur ont été données. Les entités auxquelles des recommandations ont été adressées doivent prendre position par écrit.

Toute personne peut communiquer à la Cour des signalements en rapport avec des faits entrant dans ses attributions. La Cour des comptes est libre d'y donner suite ou non.

Vous pouvez apporter votre contribution au bon usage de l'argent public en contactant la Cour des comptes :

Cour des comptes du canton de Vaud
Rue de Langallerie 11, 1014 Lausanne
Téléphone : +41 (0) 21 316 58 00
Courriel : info.cour-des-comptes@vd.ch