Réponses du Conseil d'Etat aux questions de la Consultation

Grandes lignes du projet

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

☐ OUI **X OUI sous réserve** ☐ NON

Oui, sous réserve. Nous soutenons la coordination englobant le rail, la route et les projets d'agglomération ainsi que le financement supplémentaire pour le rail. En revanche, nous demandons que la repriorisation des projets ferroviaires de l'étape d'aménagement 2035 soit retravaillée.

Le projet « Transports '45 » repose sur une approche multimodale nouvelle qui vise à aborder la mobilité dans son ensemble. Elle n'est malheureusement pas assez mise en œuvre. À titre d'exemple, plusieurs projets ferroviaires régionaux appelés à être supprimés contribuent pourtant au report modal dans les agglomérations. Sur les axes saturés reconnus par l'analyse technique de l'EPFZ, comme sur l'Arc lémanique, ce projet ne garantit aucune mesure routière ou ferroviaire structurante pour les 25 prochaines années alors que le rail a clairement été identifié comme le mode à développer, notamment dans l'Arc lémanique.

Pour l'axe Est-Ouest, aucune mesure n'est retenue dans les éléments stratégiques entre Lausanne et Berne tandis que le projet Morges – Perroy (première étape de la nouvelle ligne Lausanne – Genève) n'est pas envisagée avant le message 2031 et ne serait financée qu'en cas de succès de la votation pour la TVA, alors même que l'expertise de l'EPFZ a reconnu cet axe comme prioritaire et d'importance nationale. Donc, le Canton de Vaud attend des propositions concrètes du DETEC assorties du financement permettant de poursuivre les études jusqu'à l'achèvement de l'avant-projet. Ce financement étendu doit être sécurisé afin de permettre une continuité entre les études et le début de la réalisation.

Nous rappelons que le projet Morges-Perroy est en force dans le Message 2023 avec un crédit d'engagement dédié confirmant l'engagement pris envers la création d'une nouvelle ligne entre Lausanne et Genève. Aucun report n'est acceptable. A notre sens, la nouvelle ligne doit être considérée autant stratégique que les gares de Lausanne et de Genève. Le financement de sa réalisation doit être sécurisé dans les Arrêtés fédéraux correspondants.

A ce titre, le financement pour l'établissement de l'avant-projet de Morges – Perroy au plus tard en 2029 ainsi que pour une première tranche de travaux avant le message 2031. Sont aussi attendus notamment les inscriptions des études jusqu'à la fin de l'avant-projet des mesures stratégiques suivantes :

- Nouvelle ligne Lausanne – Genève-Aéroport : poursuite des études concernant la section Perroy – Le Vengeron ainsi que l'analyse de compléments d'aménagement en gare de Genève-Aéroport pour garantir l'exploitation.
- Nouvelle ligne Lausanne – Berne : Aménagement de la section Romont–Fribourg pour diminuer les temps de parcours sur l'axe Est-Ouest entre Lausanne et Berne (temps système de 61').

Des compléments sont aussi attendus dans la méthodologie et dans les moyens financiers pour les territoires hors des agglomérations et hors des axes structurants, notamment en faveur des nombreuses lignes ferroviaires régionales, en particulier celles du Canton de Vaud et plus largement de Suisse occidentale. Cette offre régionale constitue souvent le premier et le dernier maillon de la chaîne de transport public, avec un impact sur le transfert modal. Pour ces régions, il s'agit également d'un service public de base pour maintenir la compétitivité et l'attractivité démographique et économique des territoires. Peu de perspectives de développement sont données aux lignes régionales de chemins de fer, généralement à voie unique et avec des taux de couverture bas. Une modernisation de ces lignes, une meilleure attache aux nœuds ferroviaires principaux et une amélioration des conditions d'exploitation sont nécessaires. Cela doit absolument être corrigé dans le cadre du message définitif qui sera soumis aux Chambres fédérales.

Un autre point concerne l'aspect « contractuel » entre les Messages 2027 et 2031. Alors que le financement du projet Morges-Perroy est en force depuis le Message 2023 avec un crédit d'engagement dédié, le projet « Transports '45 » soumis à consultation reporte son financement à un message ultérieur à 2027, le conditionne à une votation populaire liée à une modification de l'affectation de la TVA et augmente le risque d'un report si les moyens financiers disponibles avec le message 2031 sont réduits en raison de surcoûts de projets déjà engagés ou que de nouveaux projets « stratégiques » apparaissent dans une étape d'aménagement 2027. Cette situation est inacceptable et des assurances concrètes de réalisation prioritaires sont nécessaires pour le projet Morges – Perroy.

Par ailleurs, les objectifs de développement de l'offre ferroviaire portés par « Transports '45 » ne sont pas clairement explicités. Le Canton de Vaud relève que ce projet s'écarte de la vision et des plans sectoriels de la Confédération, qui mettent l'accent sur le développement des trajets sur les courtes et moyennes distances. L'approche multimodale doit davantage être mise en œuvre.

Le Canton de Vaud rappelle que les objectifs en matière de développement territorial sont définis en particulier dans la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire ainsi que dans le Projet de territoire Suisse. La coordination entre le développement territorial et celui des transports publics, notamment ferroviaires, est un principe clé pour la durabilité du territoire et l'atteinte des objectifs climatiques. Notamment, l'article 3 de la LAT indique à son alinéa a) qu'il convient « de répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail et de les planifier en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par les transports publics ». Le Projet de territoire Suisse met l'accent, dans ses stratégies, sur la coordination territoriale entre le développement de l'urbanisation et celui de la mobilité multimodale. Il relève également que la desserte en transport public doit être garantie dans toutes les régions et dans tous les types d'espaces du pays.

L'armature ferroviaire est centrale dans la définition du système polycentrique défini dans le plan directeur cantonal vaudois en vigueur, ainsi que dans sa révision complète en cours. Le Canton de Vaud connaît une forte croissance économique et démographique et le développement de l'infrastructure ferroviaire doit l'accompagner.

Plusieurs projets ferroviaires, dont la suppression est envisagée, sont directement liés à des projets d'agglomération reconnus et cofinancés par la Confédération. Leur abandon remet en question la cohérence entre la politique fédérale des agglomérations, la planification ferroviaire et les objectifs de développement territorial poursuivis à l'échelle cantonale et régionale. Ces infrastructures ont été intégrées dans des stratégies

coordonnées d'urbanisation, de mobilité et de développement économique, notamment dans l'Arc lémanique, le Nord vaudois, la Riviera et le Chablais.

Le renforcement des grands axes nationaux ne doit pas se faire au détriment des agglomérations, des régions et de leurs espaces périphériques. La réussite du report modal repose autant sur la capacité des grands corridors ferroviaires que sur la qualité de desserte des centres régionaux et le bon fonctionnement des réseaux de rabattement.

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

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

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

Dans le même domaine, les problèmes de liquidités vont continuer à exister avec l'incertitude liée à la planification et au financement des nouveaux projets stratégiques qui pourraient apparaître dans une étape d'aménagement 2027. Des solutions doivent être proposées, comme la possibilité au FIF de s'endetter sur des périodes ou sur des financements complémentaires provisoires. Le rythme de remboursement du Fonds pour les Transports Publics (FTP/FinöV) par le FIF pourrait être revu afin de libérer des capacités de financement à la faveur des mesures de développement. Une planification réaliste, voire volontariste doit être privilégiée.

La maîtrise des coûts est aussi un problème récurrent, le renchérissement des projets d'infrastructure ferroviaire connaissant une évolution importante., tant pour l'entretien que pour l'aménagement. Les procédures allongent les phases d'études et d'autorisation avec des impacts importants sur les plannings et les surcoûts des projets. La standardisation et l'informatique devraient simplifier le travail de planification et d'études, mais il apparaît clairement que cela entraîne plutôt une dilution des responsabilités, un manque de gouvernance et des remises en question continuelles. A titre d'exemples, des projets relativement simples de petites haltes n'ont même pas atteint le stade d'avant-projet en 7 ans ! Rien n'est proposé dans la méthodologie de travail entre la Confédération et les gestionnaires d'infrastructure. Dans le même ordre d'idée, les normes et autres directives internes doivent également permettre d'avancer plus vite et non de ralentir et complexifier les projets. Sur cette base, nous attendons également que des projets pilotes avec des modes de conduite innovants ou d'autres approches méthodologiques soient proposés pour comparer l'efficience avec ce qui est fait actuellement.

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

En effet, dans le message « Rail », il manque clairement des schémas d'offres consolidés, base essentielle pour les décisions de principe. Sans les indications prévues dans la LCdF, art. 48c (besoin attesté, projet d'offre reposant lui-même sur des principes microéconomiques et macroéconomiques et les coûts subséquents pour l'ensemble du système ferroviaire), une évaluation de l'effet sur l'offre en tenant compte des mesures supplémentaires et des projets abandonnés n'est pas possible. Cela est particulièrement le cas pour les nouveaux projets « stratégiques » envisagés dans l'étape d'aménagement 2027, pour lesquels ces indications font défaut. Par ailleurs, d'éventuelles mesures complémentaires déclenchées par les projets « stratégiques » ne sont pas mentionnées voire décrites que de manière sommaire, sans aucune indication quant à l'offre possible, ni à la mise en œuvre de celle-ci par les entreprises ferroviaires. De même, les projets supprimés ou abandonnés ne sont pas suffisamment justifiés.

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

Enfin, le projet ne traite pas suffisamment la question des corridors de transit d'importance nationale reliant l'Arc lémanique, le Valais et les grands axes alpins. Les territoires situés sur l'axe de la Riviera et du Chablais sont confrontés à des flux de mobilité dépassant largement leur échelle régionale et jouent un rôle stratégique pour la continuité du réseau suisse. Dans une perspective à l'horizon 2045, une réflexion plus approfondie sur la robustesse du système et sa vulnérabilité, les alternatives d'exploitation et les possibilités de renforcement ou de diversification des itinéraires ferroviaires apparaît nécessaire, afin de garantir la résilience du corridor lémanique oriental (axe Simplon – Chablais).

En matière d'énergie et d'environnement, plusieurs aspects mériteraient également d'être davantage pris en considération. Le renforcement des capacités ferroviaires, notamment dans le Canton de Vaud, va favoriser le transfert modal et par conséquent des déplacements des personnes plus rationnels en énergie. Selon la nouvelle Loi vaudoise sur l'énergie qui entrera en vigueur en 2027, les possibilités d'intégrer des installations solaires sur les infrastructures d'envergure, notamment routières (parois antibruit, ponts, etc.) devront systématiquement être étudiées (art. 43 LVLEne). Si la mesure est rentable, elle devra être mise en œuvre. Les acteurs des transports ferroviaires devront veiller à couvrir l'augmentation de la consommation d'électricité avec une part maximale d'énergies renouvelables locales. En particulier les CFF, en tant qu'acteur de l'initiative Exemplarité Énergie et Climat de la Confédération.

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

☐ OUI **X OUI sous réserve** ☐ NON

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

Actuellement, ce regroupement des projets est principalement politique. Au niveau technique, il n'y a pas de réelle approche commune sur ces trois dossiers et donc il n'est pas aisé de voir les réels avantages de cette démarche. Comme indiqué à la question 1, il existe des incohérences entre les différents dossiers particulièrement dans l'Arc lémanique et sur l'axe Est-Ouest. C'est notamment le cas pour l'Arc lémanique pour lequel le message « Transports '45 » prévoit de renoncer à toute mesure autoroutière du fait d'un fort développement ferroviaire, qui n'est de loin pas garanti avec certitude puisqu'il est proposé de retarder le projet Morges – Perroy à un prochain message, de surcroît avec un conditionnement à l'affectation nouvelle de la TVA soumise à votation.

Le regroupement des projets routiers, ferroviaires et d'agglomération ne peut se traduire par une remise en cause de projets d'agglomération déjà validés ni par un décalage de leur mise en œuvre. En effet, plusieurs mesures ferroviaires remises en question dans le cadre de « Transports '45 », dont par exemple le projet de nouvelle halte Yverdon–Y Parc, sont directement liées à des projets d'agglomération déjà validés et cofinancés par la Confédération. Leur remise en cause crée une incohérence entre les différents instruments fédéraux de planification.

Par ailleurs, l'intégration des projets d'agglomération dans un message global ne doit pas retarder l'adoption des accords sur les prestations ni la mise en œuvre des mesures de 5ème génération. Il convient de noter que le projet relatif au trafic d'agglomération est soumis à des délais précis et qu'il doit donc impérativement être adopté par le Parlement en 2027, car de nombreux porteurs de projets ont prévu une mise en œuvre immédiate de ceux-ci. Les projets concernés reposent sur des calendriers, des engagements financiers et des planifications déjà établis par les collectivités publiques et les maîtres d'ouvrage. Tout report pourrait entraîner des surcoûts, retarder des projets prêts à être réalisés et compromettre les bénéfices attendus en matière de mobilité et de développement territorial. En ce qui concerne les projets relatifs à la route et au rail, la marge de manœuvre en matière de délais est plus grande, car, dans l'ensemble, seuls quelques projets dépendent directement de la décision du Parlement.

Dans ce contexte, il est très important que les trois projets puissent faire l'objet d'une décision séparée malgré la coordination indispensable qui doit exister entre eux.

Aménagement de l'infrastructure ferroviaire

Programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire :

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

☐ OUI ☐ OUI sous réserve **X NON**

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

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

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

Il n'y a pas de réels objectifs d'offre derrière ce nouvel ordre de priorité, et il manque la vision à l'échelle internationale, nationale, voire régionale et locale. Il convient en premier lieu de définir des objectifs en termes de cadence, de temps de parcours, de chaîne de mobilité et du rôle des différentes lignes de transports publics dans ce concept général.

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

La nouvelle priorisation est précipitée et risque de nécessiter beaucoup de moyens supplémentaires, notamment des éléments de production ou de mesures de réparation

sur les réseaux secondaires. Les moyens pour les projets annexes sont de 10%, ce qui est clairement insuffisant.

En l'absence de concepts d'offre consolidés avec les régions de planification, la base nécessaire à une redéfinition des priorités fait défaut ; sous sa forme actuelle, ce projet de repriorisation est rejeté.

Par ailleurs, il faut relever que cette évolution est également problématique pour les agglomérations et les régions qui ont fondé leurs stratégies de développement territorial et leurs projets de mobilité sur les objectifs d'offre validés dans les précédentes étapes d'aménagement. Une modification des priorités d'infrastructure sans vision claire de l'offre future crée une forte incertitude quant à la capacité des transports publics d'accompagner la croissance démographique et économique des territoires.

Étape d'aménagement 2027 :

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

☐ OUI ☐ OUI sous réserve **X NON**

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

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

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

☐ OUI ☐ OUI sous réserve **X NON**

La sélection proposée repose largement sur l'expertise de l'EPFZ (rapport Weidmann), sans qu'une validation technique et politique complète n'ait été menée avec les partenaires concernés. Les effets attendus sur l'offre ferroviaire, le fonctionnement global du système et les priorités retenues ne sont pas suffisamment démontrés.

La priorisation proposée soulève plusieurs interrogations, notamment en raison de l'absence d'une vision d'offre à long terme clairement explicitée (concepts d'offre nationaux), de bénéfices insuffisamment documentés en termes d'avantages

économiques et d'impact sur l'ensemble du système et d'incertitudes concernant le financement par le FIF, ainsi que la mise en œuvre de projets déjà approuvés.

La nouvelle priorisation intervient par ailleurs dans une situation asymétrique entre les régions. À fin 2025, les trois principaux corridors CFF concernant directement le Canton de Vaud représentent environ 2,6 milliards de francs de coûts prévisionnels totaux, pour seulement 5,2 millions de francs versés, soit environ 0,2 %. À l'échelle de l'ensemble de l'EA35, 917,5 millions de francs ont déjà été versés pour 19,97 milliards de francs de coûts prévisionnels totaux, soit 4,6 %1. Cette différence s'explique notamment par le fait que plusieurs projets structurants vaudois s'enlisent dans les phases d'étude et présentent ainsi un niveau de maturité moins avancé, en raison de retards dans leur élaboration par le gestionnaire d'infrastructure ou d'exigences complémentaires formulées par l'OFT lors de leur conception, alors que d'autres grands projets ailleurs en Suisse sont déjà en phase de réalisation. Le faible niveau de consommation des crédits ne saurait dès lors remettre en cause la nécessité ni la priorité de ces projets. La méthode de priorisation retenue dans le cadre de l'expertise Weidmann ne remettait pas en cause les projets disposant déjà d'un avant-projet achevé. Les projets ayant disposé de moins de temps pour atteindre ce même niveau de maturité, ou dont l'élaboration a pris du retard pour les raisons précitées, se trouvent ainsi désavantagés dans le cadre de la redéfinition des priorités nationales avec la proposition « Transports '45 ». Il importe dès lors que ce projet tienne compte de l'urgence de disposer rapidement des infrastructures-clés sur les axes ferroviaires principaux du Canton de Vaud, plutôt que de ralentir davantage ces projets parce qu'ils ne disposent pas encore d'avant-projets. Ce constat, illustré ici à travers les trois principaux corridors CFF concernant le Canton de Vaud, s'applique également aux haltes destinées au trafic régional et aux installations d'accueil, dont plusieurs ont également été dépriorisés ou simplement abandonnés en raison de leur niveau de maturité insuffisant.

Au-delà de ces considérations relatives à la méthode de priorisation, le Canton de Vaud relève également des lacunes importantes dans la sélection des projets retenus. Il manque clairement des aménagements structurants sur l'axe Est-Ouest tant entre Lausanne et Genève qu'entre Lausanne et Berne et des orientations sur les projets stratégiques attendus dans le Message 2031. Le projet Morges – Perroy est en force avec l'Arrêté 2023 et le crédit d'engagement correspondant. Ce projet ne doit connaître aucun report ou modification de planning avec une première phase de réalisation prévue dans le Message 2027 et le solde dans le Message 2031. Il doit être traité comme tous les autres grands projets stratégiques qui ont vu leurs surcoûts être repris par le FIF lors de chaque message successif. Ce projet est essentiel pour l'Arc lémanique et l'axe Est-Ouest.

Des moyens d'études doivent figurer en 2027 pour rendre possible l'inscription en 2031 de la réalisation de projets stratégiques supplémentaires sur l'axe Est-Ouest, à l'instar de la poursuite de la 2ème ligne Genève – Lausanne (tronçon Genève-Aéroport – Perroy) et du tronçon Romont – Fribourg.

La nécessité de revoir la sélection des mesures ne concerne toutefois pas uniquement les grands axes structurants. Plusieurs mesures régionales ou d'agglomération semblent également écartées alors qu'elles répondent à des besoins reconnus de capacité, de robustesse ou de report modal.

[1] OFT, *Rapport sur l'avancement des travaux – Programmes d'aménagement ferroviaire (FIF), Chiffres clés EA35*, état au 31.12.2025.

Dans la région de la Riviera, le point de croisement du MOB, à Planchamp, figurait parmi les mesures identifiées comme prioritaires dans l'expertise Weidmann (note 1, FIF-24) en raison de sa contribution au développement de l'offre ferroviaire. Ces aménagements sont nécessaires à la robustesse de production de l'offre sur cette ligne à simple voie et au renforcement de la desserte entre le centre et les Hauts de Montreux, participant ainsi à la mise en œuvre des objectifs du projet d'agglomération Rivelac.

Il en va de même de la halte Yverdon–Y Parc, qui constitue un élément structurant du projet d'agglomération yverdonnois et de la desserte du site stratégique d'Y-Parc. Sa remise en cause affaiblirait la cohérence entre la planification ferroviaire, le développement territorial et les mesures d'agglomération prévues dans ce secteur.

Plus généralement, la sélection proposée dans « Transports '45 » ne tient pas suffisamment compte de l'articulation entre la planification ferroviaire, les projets d'agglomération et les objectifs de développement territorial, alors que celle-ci est nécessaire pour garantir la cohérence des investissements publics et l'atteinte des objectifs de mobilité et qu'il s'agissait de l'objectif visé en termes de multimodalité par « Transports '45 ».

Une proposition d'Arrêtés modifiés est inscrite à la suite de la partie ferroviaire après la question 13.

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

☐ OUI ☐ OUI sous réserve **X NON**

Bien que nous soyons en faveur du développement de solutions numériques en complément aux nouvelles infrastructures visant à augmenter les capacités des lignes ferroviaires, la problématique de la mise en œuvre de l'ERTMS concerne en premier lieu le renouvellement des installations de sécurité et de mise en conformité. Le budget et le déploiement sont, à notre appréciation, plutôt à mettre en œuvre au travers des Conventions sur les prestations que dans le cadre de l'aménagement de l'infrastructure (PRODES).

Il n'existe également aucune preuve que l'ERTMS permette d'augmenter la capacité des lignes, car la capacité est également fixée par l'aménagement des gares/nœuds et de la succession des types de trains. L'expérience acquise dans le Canton de Vaud avec le déploiement de l'ERTMS sur des lignes conventionnelles (Lausanne–Villeneuve) a montré un ralentissement général des trains et aucune capacité supplémentaire, car aucun bloc supplémentaire n'a été installé sur cette ligne permettant une succession plus serrée des circulations ferroviaires (remplacement 1:1).

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

☐ OUI ☐ OUI sous réserve **X NON**

Il n'est pas possible de répondre à cette question favorablement, car il n'existe ni de schéma d'offre, ni de liste officielle contraignante des mesures complémentaires envisagées dans le cadre du Message 27. Au vu de projets similaires, il nous semble que les besoins en moyens financiers pour les mesures complémentaires prévues sont nettement sous-estimés (cf. réponse à la question 5). Nous regrettons que le financement des mesures complémentaires pour l'horaire 2035 ne soit pas assuré avec certitude et craignons que l'horaire ne fonctionne pas sans ces mesures, par ailleurs conditionnées à la modification de l'affectation de la TVA. Pour le Canton de Vaud, les adaptations des gares de Nyon, de Morges ou d'Allaman notamment, tout comme d'autres mesures de capacité nécessaires au fonctionnement du RER Vaud doivent être conservées dans l'Arrêté pour l'EA2035.

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

Adaptation des décisions déjà prises :

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

☐ OUI ☐ OUI sous réserve **X NON**

Au préalable, le Canton de Vaud relève que la question porte sur les adaptations de trois programmes d'aménagement ferroviaire, dont le programme « Développement de l'infrastructure ferroviaire » (ZEB). Or, aucun projet d'Arrêté fédéral relatif à la modification de ce programme ne figure dans les documents mis en consultation. En l'absence du projet d'acte correspondant, il n'est pas possible de se prononcer sur les adaptations envisagées pour ce programme.

S'agissant des adaptations des étapes d'aménagement 2025 et 2035 effectivement soumises à consultation, le Canton de Vaud se prononce en revanche par la négative. Il considère qu'il est prématuré de modifier substantiellement les programmes d'aménagement déjà décidés, en particulier l'EA35, sans disposer au préalable d'une vision d'offre à long terme permettant d'évaluer les conséquences de ces adaptations. Le projet prévoit parallèlement l'intégration de nouvelles mesures se chiffrant en milliards de francs et la suppression ou le report de mesures déjà décidées par le Parlement, sans que les effets sur l'offre future, les besoins à couvrir ou les alternatives envisagées soient suffisamment démontrés.

La suppression de mesures déjà décidées pose également un problème de cohérence avec les autres instruments de planification fédéraux, cantonaux et régionaux. Plusieurs

projets concernés sont directement liés à des projets d'agglomération ou à des développements territoriaux déjà engagés. Certaines haltes et installations ferroviaires figurent par ailleurs en « coordination réglée » dans la planification sectorielle de la Confédération. Leur abandon ou leur report pourrait ainsi remettre en question des investissements et des stratégies de développement déjà planifiés.

Le Canton de Vaud considère en outre qu'il est important de conserver une certaine flexibilité au sein de l'EA35. Le maintien de mesures de moindre ampleur permet de préserver une capacité d'adaptation de l'offre, notamment en cas de retard de grandes mesures ou d'évolution des besoins sur les lignes régionales.

Les projets suivants des étapes d'aménagement 2025 et 2035 doivent être maintenus pour obtenir un accord avec le Canton de Vaud sur cette question :

1. Projets prioritaires à réintégrer et à financer

- Morges–Perroy : sécurisation de la poursuite des études et financement permettant de disposer d'un avant-projet finalisé en 2029 ainsi que d'engager une première étape de travaux préparatoires dès 2030.
- Yverdon–Y Parc : réalisation de la nouvelle halte, coordonnée avec le projet d'agglomération yverdonnoise et le PDCn.

2. Mesures nécessaires à l'offre 2035

- Onnens–Bonvillars : réalisation de la gare de réception/formation et de la voie de dépassement fret de 750 m, dont la coordination territoriale est réglée dans le SIS.
- Financement des infrastructures nécessaires à la mise en œuvre d'un horaire 2035 fonctionnel.
- Gare d'Allaman : développement d'une quatrième voie à quai permettant l'exploitation du RER Vaud dans l'attente de Morges–Perroy.
- Gare de Vevey : maintien des possibilités d'aménagement nécessaires à la séparation des trafics du Simplon et de la ligne Vevey–Puidoux.
- MOB – Planchamp : maintien de la halte et du point de croisement afin d'améliorer la robustesse et de permettre les développements ultérieurs de l'offre.
- Yverdon-les-Bains–Valeyres : maintien des mesures permettant le renforcement de la cadence.
- Orbe – Chavornay : maintien des mesures nécessaires au renforcement de l'offre, notamment du point de croisement des Granges.
- Broye – PEL2 : financement des adaptations de gabarit nécessaires entre Payerne et Morat pour permettre l'utilisation future de matériel roulant à deux niveaux.

3. Projets dont la réalisation ou le financement doivent être sécurisés

- Gare de Morges : confirmation de son maintien et de son financement dans les installations d'exploitation de l'EA35.
- Gare de Nyon : poursuite des études en vue d'une gare à quatre voies et confirmation de son maintien et de son financement dans les installations d'exploitation.
- Gare d'Aigle : maintien de l'aménagement nécessaire à son rôle de nœud du Chablais et au développement du trafic international.

- TPC Aigle–Ollon–Monthey : sécurisation du tronçon Collombey–Monthey malgré le décalage de calendrier et maintien de son financement dans l'EA35.
- TPC Aigle–Leysin : poursuite du nouveau tracé à Leysin et du prolongement vers les remontées mécaniques.
- LEB Lausanne–Echallens : poursuite rapide des études permettant la cadence 10 minutes à l'horizon 2035.

4. Études à poursuivre jusqu'au stade de l'avant-projet

- Développement des infrastructures Lausanne–Berne, avec pour objectif une réduction du temps de parcours à 61 minutes.
- Poursuite des études de la nouvelle ligne Lausanne–Genève, notamment le tronçon Perroy–Vengeron.
- Compléments d'aménagement à Genève-Aéroport (tiroir) et désenchevêtrement de Bussigny.

Plusieurs de ces mesures présentent un intérêt qui dépasse leur seule fonction ferroviaire. Elles contribuent directement à la mise en œuvre des projets d'agglomération, au développement économique et territorial, à la densification autour des transports publics ainsi qu'aux objectifs de report modal.

Ces projets s'inscrivent dans des stratégies fédérales, cantonales, régionales et d'agglomération déjà engagées. Leur abandon ou leur report risque d'affaiblir la cohérence entre les politiques de transport, d'aménagement du territoire et de développement économique, tout en remettant en question certains investissements déjà planifiés ou engagés.

La halte Yverdon–Y Parc en constitue un exemple particulièrement important. Elle est directement liée au développement du site stratégique d'Y-Parc et constitue un élément structurant du projet d'agglomération yverdonnois. Sa réalisation accompagne le développement d'un pôle majeur d'emplois et d'activités du Nord vaudois et répond aux objectifs de coordination entre urbanisation et transports. Sa suppression remettrait ainsi en cause la cohérence entre les investissements ferroviaires et les développements territoriaux déjà engagés dans ce secteur.

D'autres mesures répondent à la même logique, notamment les aménagements prévus à Nyon, les mesures de renforcement de l'offre dans le Chablais et la Riviera, ainsi que les installations d'Onnens–Bonvillars. Ces dernières sont par ailleurs inscrites en « coordination réglée » dans la planification sectorielle de la Confédération et accompagnent le développement du Site stratégique de développement d'activités (SSDA) Arnon Poissine.

Plus généralement, la hiérarchisation des projets devrait davantage prendre en considération leurs effets territoriaux. Le renforcement des grands axes nationaux est nécessaire, mais il doit s'accompagner d'un soutien suffisant aux centres régionaux, aux agglomérations et aux réseaux de desserte régionale, afin de garantir la cohérence entre la planification ferroviaire et le développement territorial et d'offrir des alternatives crédibles à la mobilité individuelle motorisée.

De ce fait, le crédit d'engagement de l'étape d'aménagement 2035 doit être adapté en conséquence ou les moyens nécessaires doivent être prévus dans les montants à disposition.

Dans le contexte actuel, le Canton de Vaud souligne enfin qu'il est judicieux de prévoir des projets excédentaires, notamment afin de disposer d'une marge de manœuvre en cas de retard ou de complication affectant les grandes mesures d'importance stratégique.

Autres mesures :

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

☐ OUI ☐ OUI sous réserve **X NON**

L'idée est juste, mais le moyen est faux. Des moyens d'études doivent être proposés et assignés pour les études d'avant-projet. Le choix des projets stratégiques ne peut pas être laissé à la seule administration fédérale. Les Cantons doivent être intégrés au processus et le Parlement doit également prendre position. Le processus envisagé laisse une grande latitude à la seule administration fédérale, alors que la prise en compte de la position des Cantons est essentielle.

Plusieurs petits projets sont remis en cause du fait que les gestionnaires d'infrastructure, principalement les CFF, n'ont pas avancé suffisamment rapidement sur ces études. En effet, des petites haltes régionales n'ont pas atteint le niveau d'un avant-projet. Ceci pose la question du suivi et du pilotage des projets, notamment par les gestionnaires d'infrastructure qui peuvent là-aussi prioriser à leur envie des décisions prises par les Chambres fédérales. Le cas d'Yverdon–Y Parc est particulièrement révélateur : les premières études ont débuté en 2015, la mesure a été retenue dans l'EA2035 en 2019, mais elle est aujourd'hui proposée à la suppression faute de disposer d'un avant-projet achevé.

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

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

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

☐ OUI ☐ OUI sous réserve **X NON**

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

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

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

Financement supplémentaire de l'infrastructure ferroviaire par la Confédération :

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

X OUI ☐ OUI sous réserve ☐ NON

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

En cas de refus du peuple et des Cantons de la hausse de TVA, seules les mesures mentionnées au nouvel article 1 alinéa 2 de l'Arrêté fédéral EA 2035 (pour un montant de 9,660 milliards CHF) seraient en force sans les mesures identifiées mentionnées dans le Message 2027 - adaptation permettant que l'ensemble du système ferroviaire fonctionne (mesures complémentaires pour l'horaire 2035). Ainsi, si l'augmentation du financement par la TVA n'aboutit pas, l'étape 2035 ne sera pas fonctionnelle.

Si l'augmentation du financement par la TVA aboutit, les projets prioritaires du Message 2027 seront financés avant une partie des projets des EA 2035 déjà validés par le Parlement, ce qui est difficilement acceptable. Il convient de respecter des priorités déjà données par le Parlement.

Autres remarques :

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

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

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

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

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

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

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

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

Proposition de modifications des Arrêtés fédéraux par le Canton de Vaud

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

Proposition de décision : **Le Canton de Vaud soutient cet arrêté ainsi libellé.**

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

Proposition de décision : **Le Canton de Vaud soutient cet arrêté ainsi libellé.**

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

Proposition de décision : **Le Canton de Vaud soutient cet arrêté ainsi libellé.**

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

Proposition de décision

Le Canton de Vaud ne peut pas soutenir la modification proposée de l'Arrêté fédéral sur l'étape d'aménagement 2035 sous sa forme actuelle.

Afin que le Canton de Vaud puisse accepter cette modification, il demande que les projets nécessaires au développement de l'offre ferroviaire concernant son territoire soient maintenus, réintégrés et sécurisés (cf. question 9).

A ce titre, le montant prévu à l'art.1, al.2 doit être porté à 12 500 millions de francs sans conditionnement de l'acceptation de la modification constitutionnelle relative à l'augmentation de la TVA. Le Canton de Vaud demande le maintien, la réintégration et la sécurisation des projets suivants :

- **Tronçon Morges–Perroy, avec la poursuite des études et une première étape de travaux préparatoires.**
- **Halte Yverdon–Y Parc.**
- **Mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'horaire 2035.**
- **Poursuite des études pour le développement d'infrastructures entre Lausanne-Berne, Perroy-Vengeron, désenchevêtrement de Bussigny et aménagement complémentaire de Genève-Aéroport.**
- **Installations fret et voie de dépassement d'Onnens-Bonvillars.**
- **Aménagement des gares de Morges, Nyon, Vevey, Allaman et Aigle.**
- **Broye, ouverture du gabarit aux trains à deux étages (PEL2).**
- **Halte de Planchamp (MOB).**
- **Yverdon-les-Bains–Valeyres (Travys).**
- **Orbe–Chavornay, point de croisement des Granges (Travys).**

En complément des demandes relatives aux projets vaudois mentionnées ci-dessus, le Canton de Vaud soutient également les demandes de maintien et de réintégration des projets portées par les autres Cantons de Suisse occidentale dans le cadre de la prise de position de la CTSO.

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

Proposition de décision : **Le Canton de Vaud propose le libellé suivant pour être en accord avec la proposition sur l'Arrêté fédéral sur l'EA 2035 :**

Art. 1

[1] En vue de l'aménagement visé à l'art. 1, al. 2 et 3, de l'Arrêté fédéral du 21 juin 2019 sur l'étape d'aménagement 2035 de l'infrastructure ferroviaire, le crédit d'engagement de 12 890 millions de francs, alloué par l'Arrêté fédéral du 11 juin 2019 allouant un crédit d'engagement pour l'étape d'aménagement 2035 de l'infrastructure ferroviaire et porté à 16 070 millions de francs par l'Arrêté fédéral du 26 février 2024 concernant l'augmentation du crédit d'engagement pour l'étape d'aménagement 2035 de l'infrastructure ferroviaire, est porté à 12 500 (+2 840 millions) millions de francs (prix de décembre 2014, sans renchérissement ni TVA).

[2] Si, du fait de la modification du … de la Constitution, les moyens financiers disponibles sont suffisants, le crédit d'engagement visé à l'al. 1 est porté à 20 540 (+2 840 millions) millions de francs (prix de décembre 2014, sans renchérissement ni TVA) pour réaliser l'aménagement visé à l'art. 1, al. 2bis de l'Arrêté fédéral du 21 juin 2019 sur l'étape d'aménagement 2035 de l'infrastructure ferroviaire.

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

Proposition de décision

En accord avec les autres Cantons de la Suisse occidentale (CTSO), le Canton de Vaud demande de modifier l'article 1, chiffre 2, alinéa b, chiffre 8 ainsi :

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

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

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

Proposition de décision

Le Canton de Vaud propose le libellé suivant de l'article 1 alinéa 1 prenne en compte les moyens nécessaires pour les études (y compris avant-projets) des lignes Genève-Aéroport–Perroy et Romont–Fribourg, et l'extension du tronçon Wankdorf–Löchligut (+160 millions de francs), ainsi que pour être en accord avec la proposition sur l'Arrêté fédéral pour l'étape d'aménagement 2027

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

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

Proposition de décision : **Pour la Loi fédérale sur les chemins de fer, le Canton de Vaud refuse l'ajout de l'article 48c, al. 2bis.**

Proposition de décision : **Le Canton de Vaud refuse l'ajout de l'alinéa 4 à l'article 58 concernant la libération des moyens des mesures non stratégiques par le DETEC.**

I. Loi fédérale sur le transit alpin (LTrAlp)

Proposition de décision : **Le Canton de Vaud soutient l'abrogation de l'article 8bis de la Loi fédérale sur le transit alpin.**

Aménagement des routes nationales

Plafond des dépenses pour les routes nationales

14. Approuvez-vous le montant demandé au titre du plafond des dépenses pour les routes nationales 2028 - 2031 pour l'exploitation, l'entretien et l'aménagement des routes nationales selon les dernières normes techniques ?

☐ OUI **X OUI sous réserve** ☐ NON

Les 10 projets d'élargissement de tronçons autoroutiers inscrits aux programmes précédents sont abandonnés au profit d'une activation des bandes d'arrêt d'urgence. Le Canton de Vaud relève par ailleurs que les RBAU sont financées par le budget pour l'aménagement au sens d'adaptation, or le budget 28-31 est stable par rapport à ceux des PRODES 2019 et 2023.

Le Canton de Vaud s'interroge donc sur toutes les RBAU proposées dans le projet « Transports '45 » et sur leur programmation dans ce budget, car rien n'est précisé sur ce point. Dans la tranche 2028-31 devraient figurer a minima les activations de bandes d'arrêt d'urgence suivantes :

- N1 Vengeron – Coppet et éventuellement Coppet – Nyon ;
- N1 Aubonne – Morges Est et Morges Est – Morges-Ouest ;
- N1 Cossonay – La Sarraz ;
- N9 La Veyre – Montreux.

Le Canton de Vaud relève par ailleurs que les RBAU n'ont pas pour objet d'augmenter la capacité autoroutière, puisque les bandes d'arrêt d'urgence ne sont activées que d'une jonction/échangeur à l'autre en principe. Dès que les saturations observées/prévues s'étalent sur plusieurs tronçons autoroutiers successifs, si l'activation des bandes d'arrêt d'urgence est interrompue au droit des jonctions, leur effet est nettement moindre, voire des problèmes de sécurité peuvent apparaître. Dès lors, le Canton de Vaud demande que la pertinence de bandes d'arrêts d'urgence « passantes » au droit de certaines jonctions soit examinée. Les secteurs pressentis se situent au droit de la jonction de Coppet sur la N1 entre Lausanne et Genève, au droit des jonctions de Morges Ouest et Morges Est sur la N1 en traversée de Morges, au droit des jonctions de Cossonay et de La Sarraz sur la N1 entre Lausanne et Yverdon et au droit de la jonction de Vennes sur la N9). Des projets généraux devraient donc être engagés dans ce sens.

Le Canton de Vaud estime donc que les RBAU représentent une bonne solution ponctuelle alternative à certains élargissements autoroutiers mais de manière provisoire, en attendant des solutions de renforcement de l'offre en déplacement et en examinant la possibilité de bandes d'arrêt d'urgence « passantes » au droit de certaines jonctions.

Ce renforcement de l'offre en déplacement serait donné par un renforcement de l'offre ferroviaire parallèle aux tronçons d'autoroutes initialement prévus pour être élargis, dans les PRODES précédents. Or ce renforcement ferroviaire est repoussé ou absent.

Le Canton de Vaud ne peut donc donner de validation sur le montant demandé au titre de plafond des dépenses pour les routes nationales 2028-2031, notamment si les budgets ferroviaires ne sont pas en correspondance avec les besoins cantonaux.

Programme de développement stratégique des routes nationales :

15. Approuvez-vous les projets d'accroissement des capacités prévus dans le programme de développement stratégique des routes nationales ?

☐ OUI **X OUI sous réserve** ☐ NON

Sur les 10 projets d'élargissement de tronçons autoroutiers inscrits aux programmes précédents, aucun n'est retenu dans le cadre du Projet « Transports '45 ». Tous les élargissements, sauf celui du tronçon de la N1 entre Chavornay et Essert Pittet dont le besoin n'est semble-t-il plus avéré, sont remplacés par l'activation des bandes d'arrêt d'urgence (RBAU).

Pour ce qui concerne l'élargissement du réseau autoroutier, le Canton de Vaud défend aujourd'hui une stratégie cantonale de mobilité multimodale à l'horizon 2050 qui, pour les liaisons régionales, prône le report modal des transports individuels motorisés vers les transports publics principalement. Il défend également un Plan Climat dont le second volet est en cours de développement et dont les principes reposent sur la décarbonation de la mobilité et une claire intention de maîtriser le trafic individuel motorisé dans le Canton.

Dans ce contexte, le Canton de Vaud peut adhérer au principe de non-priorisation des projets de renforcement autoroutier au profit de projets de développement du réseau ferroviaire et à l'abandon les projets d'élargissement sur son territoire. Il conditionne son entrée en matière au fait que là où problèmes sont déjà constatés ou pronostiqués sur le réseau autoroutier, des projets ferroviaires soient programmés parallèlement à ces axes et pour des horizons comparables et, qu'en attendant, l'activation des bandes d'arrêt d'urgence suppléent à ce besoin de désengorgement des autoroutes.

En effet, les RBAU sont des solutions de soulagement des autoroutes mais elles sont ponctuelles dans l'espace (entre deux jonctions/échangeurs successifs) et dans le temps (lors des pointes de trafic) et elles offrent des conditions de circulation qui ne correspondent pas aux standards autoroutiers (voies plus étroites, baisse de la limitation de vitesse, besoin de niches de secours pour les véhicules en panne...), elles ne sont donc pas suffisantes à terme.

Ainsi l'approbation cantonale du programme stratégique des routes nationales demeure réservée car liée aux conditions suivantes sur le réseau ferroviaire :

- Sur l'axe Lausanne-Genève, le Canton de Vaud entre en matière pour l'abandon des élargissements de la N1 Vengeron – Coppet et Coppet – Nyon à condition que le renforcement de l'offre ferroviaire sur l'axe Lausanne – Genève soit inscrit au Projet « Transports '45 » pour des horizons comparables à ceux des projets autoroutiers abandonnés (2030 dans le PRODES 2023).

- Sur l'axe Lausanne-Yverdon : le Canton de Vaud peut adhérer à la proposition d'abandon des projets d'élargissements autoroutiers progressifs (Villars-Ste-Croix – Cossonay, Cossonay – La Sarraz, La Sarraz – Chavornay, Chavornay – Essert-Pittet) mais il conditionne son entrée en matière à l'inscription d'un projet de développement ferroviaire sur l'axe Lausanne – Yverdon dans des temporalités comparables.

- Sur l'axe Lausanne – Montreux : le Canton de Vaud rappelle donc la prise de position du Conseil d'Etat concernant l'abandon du projet de renforcement de la N9 entre Vennes et La Veyre et demande à la Confédération d'en prendre note : « Il prend acte du retrait du projet N9 Vennes – La Veyre sous réserve qu'en compensation, le Conseil fédéral inscrive un renforcement de l'offre ferroviaire sur les axes Lausanne – Berne et Simplon ».

Le Canton de Vaud ne valide par ailleurs pas l'abandon du contournement de Morges sans solution alternative pérenne à la saturation observée sur la N1 en traversée de Morges, dans l'agglomération Lausanne – Morges.

16. Approuvez-vous la répartition entre les horizons de réalisation des projets d'accroissement des capacités ?

☐ OUI **X OUI sous réserve** ☐ NON

Pour approuver la répartition des horizons de réalisation :

Le Canton reste tout d'abord dans l'attente de la réalisation des nombreux projets autoroutiers aujourd'hui validés, mis à l'enquête et qui ne voient toujours pas le jour dans le Canton de Vaud. Il demande à la Confédération de faire en sorte que :

- Le dédoublement de la jonction de la Blécherette,
- L'activation des bandes d'arrêt d'urgence entre les jonctions de Vennes et de Belmont, avec les élargissements des tunnels qui les accompagnent,
- Le projet de suppression du goulet de Crissier, avec les jonctions qui lui sont liées, soient tous mis en œuvre au plus tôt. Depuis plusieurs décennies déjà, les autoroutes dans le secteur de l'agglomération Lausanne – Morges sont fortement perturbées par les surcharges de trafic, par des travaux d'entretien lourd qui, pour certains, auraient dû se faire en même temps que les projets autoroutiers en retard et qui, de ce fait, prolongent l'état de service dégradé des autoroutes dans le Canton de Vaud.

Pour les projets d'accroissement à venir, le Canton de Vaud souhaite que là où des problèmes de saturations autoroutières sont déjà constatés ou pronostiqués dans les horizons du projet « Transports '45 » et là où des élargissements autoroutiers figuraient dans les programmes précédents :

- **Des projets ferroviaires soient engagés et programmés parallèlement à ces axes pour des temporalité comparables**
- **Des RBAU soient activées en attendant, pour les mêmes horizons que ceux des élargissements autoroutiers abandonnés.**

Étape d'aménagement 2027 :

17. Approuvez-vous les projets d'accroissement des capacités proposés pour être mis en œuvre dans l'étape d'aménagement 2027 ?

☐ OUI **X OUI sous réserve** ☐ NON

Le Canton de Vaud entre en matière pour l'abandon des élargissements de la N1 Vengeron – Coppet et Coppet – Nyon pour l'étape 2027 à condition que l'activation des bandes d'arrêt d'urgence, passantes au droit de la jonction de Coppet, soit prévue entre le Vengeron et Nyon pour l'horizon 2030 (les élargissements étaient prévus pour l'horizon 2030 dans les PRODES 2023) et sous réserve que les projets ferroviaires de tunnel soient accélérés entre Lausanne et Genève.

Arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales :

18. Approuvez-vous la modification prévue de l'Arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales (suppression de l'autoroute de la vallée de la Glatt et contournement de Morges) ?

☐ OUI ☐ OUI sous réserve **X** NON

Pour rappel, dans l'étude préliminaire du grand contournement de Morges menée par l'OFROU en 2013, ce renforcement autoroutier est tout d'abord nécessaire pour éliminer le goulet d'étranglement de Morges qui a d'ores et déjà justifié l'activation des bandes d'arrêts d'urgence entre l'échangeur d'Ecublens et la jonction de Morges-Est, d'une part et pour accompagner le projet d'élimination du goulet de Crissier, d'autre part, le but étant que la détente offerte dans le secteur de Crissier ne vienne pas aggraver la situation de saturation en traversée de Morges et permette, au contraire, de la soulager. Conscient de la difficulté que représente la mise en œuvre d'un tel contournement, **le Canton de Vaud conçoit que ce projet soit reporté, mais ne peut cependant pas admettre son retrait du réseau des routes nationales**. Pour le Canton, un éventuel renoncement au Grand Contournement de Morges doit être conditionné à la planification et au financement d'une nouvelle infrastructure ferroviaire à double voie complète entre Lausanne et Genève. D'autre part, des mesures compensatoires devront être prévues à Morges, notamment la couverture complète de l'autoroute A1, une attention particulière portée aux jonctions autoroutières et à leurs incidences sur le réseau routier local, ainsi que la réalisation à court terme des nouvelles jonctions planifiées dans l'Ouest lausannois.

Autres remarques :

19. Avez-vous d'autres remarques concernant la partie sur l'infrastructure des routes nationales ?

Le Canton de Vaud s'étonne de la différence des diagnostics concernant les tronçons autoroutiers qui sont ou deviendront critiques dans le Canton, entre les PRODES précédents, où tous les élargissements autoroutiers s'inscrivaient dans des goulets d'étranglement de degré II et III et le Projet « Transports '45 », où seul le non traitement du goulet de Crissier, déjà approuvé, présenterait un risque de report de trafic élevé sur le réseau local, le non-traitement de tous les autres tronçons ne représentant qu'un risque de report moyen, faible voire nul. Certes les augmentations de trafic sur les autoroutes constatées se sont infléchies, mais de là à modifier aussi radicalement les pronostics présentés en 2023 encore et ceux présentés en 2026, il y a une différence que le Canton peine à comprendre.

Programme en faveur du trafic d'agglomération

20. Approuvez-vous les conclusions de l'évaluation du programme en faveur du trafic d'agglomération de 5e génération ?

☐ OUI **X OUI sous réserve** ☐ NON

Les conclusions de l'évaluation du programme en faveur du trafic d'agglomération de 5e génération sont globalement saluées. Le soutien apporté aux mesures favorisant le report modal, les interfaces de transports publics, les mobilités actives et les aménagements urbains permet de poursuivre des projets structurants dans les agglomérations vaudoises.

Il convient toutefois de relever que plusieurs mesures cofinancées dans le cadre des projets d'agglomération reposent directement sur des infrastructures ferroviaires dont la réalisation est aujourd'hui remise en question dans le cadre de « Transports '45 ». Cette situation est particulièrement sensible pour la halte Yverdon–Y Parc, élément central du système de mobilité du projet d'agglomération yverdonnois, mais également pour certaines mesures liées aux agglomérations du Chablais, de Rivelac ou de Grand Genève.

Les financements ferroviaires et les financements du Programme en faveur du trafic d'agglomération sont complémentaires et interdépendants. Les bénéfices attendus des mesures d'agglomération ne pourront être pleinement atteints que si les infrastructures ferroviaires qui les soutiennent sont réalisées selon les planifications prévues. Une coordination renforcée entre les décisions relevant de « Transports '45 » et celles du PTA semble indispensable.

21. Avez-vous des remarques concernant des projets d'agglomération en particulier ou des mesures en particulier ?

Les demandes de repriorisation formulées par les agglomérations sises sur territoire vaudois sont soutenues.

Dans le cadre des rapports d'examen de la Confédération pour les projets d'agglomérations, certaines mesures des projets d'agglomération ont été repriorisées. Les différentes demandes exprimées par les agglomérations au sein de la procédure de l'examen technique sont maintenues. Elles ont par ailleurs été traitées lors des entretiens techniques réalisés durant l'été 2026.

Ces demandes visent à améliorer la coordination entre les mesures d'agglomération et les projets fédéraux d'infrastructure, ainsi qu'à tenir compte de leur niveau de maturité effectif.

Plus généralement, il est essentiel que l'adoption de l'Arrêté fédéral relatif au trafic d'agglomération et la signature des accords sur les prestations entre le Canton et la Confédération interviennent selon le calendrier prévu. Les agglomérations et les maîtres d'ouvrage ont planifié leurs investissements sur cette base et plusieurs projets sont prêts à entrer en phase de réalisation à court terme.

Le traitement du volet « trafic d'agglomération » ne devrait pas être retardé par les débats relatifs aux infrastructures ferroviaires ou routières du programme « Transports '45 ». Si la coordination entre ces différentes politiques est indispensable, leur mise en œuvre doit

rester suffisamment fluide pour garantir la réalisation des mesures prévues, éviter des surcoûts et préserver les effets attendus en matière de report modal, de qualité urbaine et de développement territorial.

Le Programme en faveur du trafic d'agglomération constitue depuis plusieurs générations un instrument essentiel pour coordonner urbanisation et mobilité à l'échelle des territoires. Son rôle dans la diminution de la demande de trafic individuel motorisé, le renforcement des transports publics et la mise en œuvre des objectifs de densification doit être maintenu et renforcé.

Interdépendance entre les projets ferroviaires et les projets d'agglomération

Les exemples ci-dessous démontrent qu'une mesure financée par le PTA perd une partie de son utilité si l'infrastructure ferroviaire associée n'est finalement pas réalisée.

AggloY : halte Yverdon–Y Parc

- Le PA5 prévoit des aménagements autour d'Yverdon–Y Parc, des interfaces de mobilité, des cheminements piétons et cyclables ainsi que l'organisation de la desserte du secteur.
- La nouvelle halte RER Yverdon–Y Parc constitue la pièce centrale du dispositif.
- Si la halte est abandonnée dans « Transports '45 », une partie importante des bénéfices attendus des mesures cofinancées par le PTA disparaît.

Le report de la halte Yverdon–Y Parc illustre particulièrement l'interdépendance entre les projets ferroviaires et les projets d'agglomération. Les aménagements de mobilité prévus dans le secteur ont été conçus en cohérence avec la création de cette halte, qui constitue l'élément structurant de la desserte en transports publics du site stratégique cantonal d'Y-Parc.

Chablais : halte de Collombey-le-Grand (VS mais impact sur toute l'agglomération valdo-valaisanne)

- Le projet d'agglomération prévoit une plateforme multimodale autour de la future halte.
- Le développement économique du secteur repose sur cette desserte (plusieurs milliers d'emplois en perspective).
- Sans halte, une partie des mesures d'agglomération perd sa justification.

Dans le Chablais, les mesures d'agglomération prévues autour de la halte de Collombey-le-Grand sont directement dépendantes de la réalisation de l'infrastructure ferroviaire. Le report ou l'abandon de la halte remettrait en question les objectifs de report modal et de développement économique associés au secteur.

Chablais : Vouvry

- Le point de croisement conditionne l'amélioration de l'offre.
- L'amélioration de l'offre conditionne elle-même les objectifs de report modal du projet d'agglomération.

Le point de croisement de Vouvry constitue un autre exemple de complémentarité entre infrastructures ferroviaires et politiques d'agglomération (même si Vouvry n'est pas sur le périmètre de l'agglomération au sens strict). Les gains attendus en matière de fréquence et d'attractivité des transports publics sont une condition importante du report modal recherché par le projet d'agglomération.

Rivelac : MOB et Planchamp

- Le projet d'agglomération prévoit une urbanisation et une mobilité davantage orientées vers le rail sur les hauts de la Riviera.
- Le renforcement de la cadence nécessite le point de croisement de Planchamp.

Dans la Riviera, les objectifs de développement urbain et de report modal poursuivis par le projet d'agglomération Rivelac reposent notamment sur le renforcement de l'offre du MOB. L'abandon du point de croisement de Planchamp réduit les possibilités d'évolution de cette offre et limite les effets attendus des mesures d'agglomération.

Grand Genève / Nyon

- Le développement des transports publics dans le district de Nyon est étroitement lié à la capacité du corridor Lausanne-Genève.
- Les investissements de l'agglomération reposent sur une offre ferroviaire renforcée.

Dans le district de Nyon, plusieurs mesures d'agglomération reposent sur la capacité du réseau ferroviaire à absorber la croissance des déplacements. Les aménagements de capacité prévus sur le corridor Lausanne-Genève constituent donc un complément indispensable aux investissements réalisés dans le cadre du projet d'agglomération.

En conclusion, les financements ferroviaires et les financements du Programme en faveur du trafic d'agglomération ne doivent pas être considérés séparément. Ils poursuivent des objectifs communs de report modal, de développement territorial et de maîtrise de la mobilité. Une coordination étroite entre ces deux politiques fédérales demeure essentielle pour garantir l'efficacité des investissements publics.

Autres sujets/remarques

22. Autres remarques sur le projet - Avez-vous d'autres remarques concernant le projet ?

Le Canton de Vaud formule par ailleurs les remarques suivantes concernant certains passages du rapport explicatif :

- **Chapitre 1.8.3 « Relation avec les stratégies du Conseil fédéral »** : La Conception « Paysage suisse » doit être citée comme base stratégique principale. Les objectifs d'intégration paysagère, de regroupement des infrastructures, de protection contre le bruit, de préservation et de valorisation du paysage et de la biodiversité dans le trafic d'agglomération, de réduction des effets de coupure et enfin d'aménagements proches de l'état naturel partout où cela est possible, doivent être rappelés dans le texte.

- **Chapitre 2.1.6 – Critères de sélection des projets :** Concernant la biodiversité et le paysage, seules les zones protégées sont prises en compte, à savoir les zones bénéficiant d'une protection contraignante pour le propriétaire. Cette approche exclut notamment les corridors faunistiques, l'infrastructure écologique, les zones sensibles du paysage et les espèces sensibles. Ces éléments doivent également être pris en considération dans les critères de sélection des projets

- **Page 49 – Contournements de localités** : Le rapport indique que « l'EPFZ se montre critique à l'égard des contournements de localités via des tunnels sur les tronçons que la Confédération a repris des Cantons en 2020 » et recommande l'examen de tracés en surface afin d'améliorer le rapport coûts-avantages. Le Canton de Vaud relève que cette recommandation va à l'encontre des principes d'économie du sol et de préservation des paysages.