

Loi fédérale sur le transport souterrain de marchandises Réponse au questionnaire

1. Voyez-vous un besoin en Suisse pour le transport souterrain de marchandises tel qu'il est décrit dans le projet de Cargo sous terrain (CST) ?

L'introduction du concept de transport de marchandises en souterrain, tel que le propose le projet Cargo sous terrain (CST), apparaît comme un moyen novateur pour assurer une gestion efficace des approvisionnements tout en allégeant les réseaux routiers principaux et, dans une moindre mesure le réseau ferroviaire. Aussi, ce projet présente un caractère durable et positif en termes d'externalités environnementales. Ces promesses sont en ligne avec les objectifs prévus par la stratégie marchandises et plus largement avec ceux de la législature du Conseil d'Etat.

Le Canton de Vaud a conscience des bénéfices du transport en souterrain notamment à travers l'approvisionnement des déchets à l'usine de traitement TRIDEL à Lausanne. Un tunnel ferroviaire relie directement l'usine au réseau CFF et permet de transporter une partie importante des déchets du canton en souterrain au lieu de traverser la ville de Lausanne. Actuellement, ce même tunnel est utilisé pour extraire les matériaux excavés par le percement du tunnel du LEB. Cette situation présente un gain important en termes de mobilité urbaine ainsi que pour l'environnement.

Ainsi, nous reconnaissons le besoin et les bénéfices d'un tel projet en Suisse et dans le canton de Vaud en particulier. Nous remarquons néanmoins dans ce contexte que le champ d'application de la loi sur le transport souterrain de marchandises (LTSM) n'est pas suffisamment précis. Nous estimons qu'il est important de limiter le champ d'application aux installations d'intérêt national à l'article 2 de ladite loi. A notre sens, les cantons doivent rester compétents dans les procédures administratives relatives aux installations souterraines d'intérêt régional.

2. Approuvez-vous le fait que la Confédération soutienne une telle installation de transport souterrain de marchandises en instaurant une procédure d'approbation des plans et qu'ainsi il ne soit plus nécessaire d'obtenir d'autres concessions, autorisations ni plans cantonaux ?

Dans la mesure où les installations souterraines de transport de marchandises sont de portée nationale, il paraît évident que la mise en place d'une procédure d'approbation des plans est une bonne approche. La nécessité d'avoir une vision d'ensemble afin d'éviter les discontinuités territoriales d'une part, et le besoin élevé de coordination entre les multiples acteurs institutionnels et privés d'autre part souligne le caractère transversal de ce projet. Nous adhérons au principe d'exclure la nécessité d'obtenir des autorisations explicites des cantons sous réserve d'introduire de manière systématique une vérification des outils de planifications cantonaux ainsi que des projets relatifs à l'utilisation des sous-sols.

Dans cette optique, il nous paraît nécessaire de réviser l'article 6 de la LTSM de la manière suivante : « Art. 6, al. 4 : La désignation des corridors de planification et des installations utiles à l'exploitation du transport de marchandises souterrain se base sur les outils de planification territoriale ainsi que sur les stratégies d'utilisations des sous-sols des cantons concernés ».

Un octroi de concessions de la part des cantons nous paraît également superflu. Toutefois, nous sommes d'avis que la Confédération devrait prendre ce rôle et prévoir un article supplémentaire à la LTSM portant sur l'autorisation d'exploitation du réseau souterrain. Il nous paraît central que des dispositions précises à l'utilisation soient inscrites à la loi afin de définir les exigences relatives à la sécurité des installations et de son personnel exploitant ainsi qu'à la protection de l'environnement. De plus, un tel article permettrait également d'assurer des conditions égalitaires pour l'obtention du droit d'exploiter ce réseau, évitant par la même occasion de créer une situation de monopole.

A titre d'exemple, cet article devrait être formulé similairement aux articles 8d et suivants, ainsi qu'à l'article 9a de la loi sur les chemins de fer (LCdF, RS 742.101).

3. Etes-vous d'accord avec les objectifs du projet (procédure d'approbation des plans, plan sectoriel, pas d'appui financier de la part de la Confédération et mise à profit du cadre légal actuel) (ch. 4.1.1) ?

En principe le Canton de Vaud est d'accord avec les objectifs du projet de loi. La procédure prévue est semblable à ce qui se fait d'ores et déjà en matière de chemin de fer. Les procédures d'approbation des plans par une autorité fédérale ont montré leur efficacité pour la réalisation de projets d'importance nationale.

Nous trouvons judicieux que la Confédération n'appuie pas ce projet financièrement et se concentre sur la mise à profit d'un cadre légal. Néanmoins, nous sommes d'avis que la loi devrait contraindre CST à présenter plus de garanties financières. Il est important de prendre les mesures nécessaires afin qu'un soutien des autorités, et par conséquent de la collectivité, soit exclu dans le cas où la société propriétaire devait rencontrer des difficultés financières conduisant à l'arrêt de l'exploitation du réseau ou à son démantèlement.

Ainsi, nous pensons qu'il serait approprié d'ajouter des dispositions supplémentaires aux articles 10, alinéa 6, lettre b et 25 alinéa 2 de la LTSM. Nous proposons donc les modifications suivantes : « Art.10, al.6, let. b : Lorsque l'entreprise dispose d'une capacité financière suffisante pour la mise en place, le maintien et le démantèlement potentiel des installations » ; « Art. 25, al. 2 : L'entreprise doit soumettre des garanties financières relatives au démantèlement auprès de l'OFT, ces dernières sont proportionnelles au montant prévu pour la mise en place du réseau ».

4. Approuvez-vous la solution proposée (chap. 4.1) ? Plus particulièrement :

a. Etes-vous d'accord avec l'idée d'une loi de portée générale ?

La loi fédérale en consultation est formulée de manière générale et n'a ainsi pas été conçue pour l'entreprise CST. Nous sommes d'avis que cette approche est correcte et donne davantage de chances à la réalisation d'un projet d'une telle envergure. De plus, nous soulignons que cette loi permettra d'éviter la multiplicité des réseaux souterrains de marchandises et apportera ainsi une plus grande cohérence en termes de planification territoriale à l'échelle nationale et régionale.

Comme mentionné à la question 2, nous déplorons le manque de dispositions relatives à l'exploitation du réseau. Par conséquent, la liberté de concurrence semble limitée. À la lecture du rapport explicatif à la LTSM, il nous semble que seule l'entreprise propriétaire de l'infrastructure sera en mesure d'assurer les transports de marchandises. Ceci est contradictoire avec le modèle de gestion expliqué à la page 15 du même document. En effet, le modèle prévu par CST sera composé en deux entités distinctes : un gestionnaire d'infrastructure et un exploitant. Ce modèle est similaire à celui prévu dans la LCdF et nous paraît ainsi adéquat.

De notre point de vue, il est favorable de soutenir la concurrence à l'exploitation du réseau et de donner la possibilité à différentes entreprises de se positionner sur le marché du transport souterrain de marchandises. Comme mentionné à la question 2 également, un article supplémentaire relatif à l'octroi de concessions d'exploitation devrait être ajouté à la présente loi pour couvrir ce manque.

b. Etes-vous d'accord que la Confédération impose les périmètres et les corridors de planification dans le cadre de la procédure du plan sectoriel et que la définition concrète des installations et des tracés souterrains soit du ressort des cantons ?

La définition des corridors de planification à l'échelle nationale ainsi que celle des périmètres d'emplacement des installations en surface sont, dans le cadre du plan sectoriel, du ressort de la Confédération. Néanmoins, comme mentionné à la question 3, il est crucial que les outils de planification ainsi que les projets relatifs à l'utilisation des sous-sols soient systématiquement pris en considération par les autorités nationales dans la définition de ces installations.

Les enjeux autour du sous-sol géologique sont élevés car l'exploitation de ses ressources naturelles répond à différents besoins fondamentaux de la société. Les dispositions inscrites dans cette loi menacent l'accomplissement de tâches régaliennes telles que la protection des eaux souterraines, l'approvisionnement en matière première, voire l'approvisionnement énergétique. Des conflits sont d'ores et déjà prévisibles entre les différents usages du sous-sol, mais également avec l'aménagement de la surface. Ainsi, nous demandons que l'article 6 de la loi sur le transport de marchandises en souterrain soit reformulé en y ajoutant un quatrième alinéa comme indiqué à la question 2.

Nous sommes d'accord que le tracé souterrain final ainsi que de l'emplacement exact des installations en surface doit rester du ressort des cantons. Il est également important dans ce cadre, que les cantons disposent de latitude suffisante afin de pouvoir positionner ces installations selon les développements de l'infrastructure et du territoire ainsi que les intérêts relatifs aux ressources du sous-sol.

Nous souhaitons attirer votre attention que l'article 6 de la LTSM omet de mentionner les installations en surface. Cette inexactitude crée une certaine confusion étant donné que les installations en surface font partie du champ d'application de ladite loi (art. 2, LTSM).

c. Etes-vous d'accord que la Confédération approuve seulement les installations de transport souterrain de marchandises et l'accès qui y est raccordé dans le cadre de la procédure d'approbation des plans et que les autres compétences (comme la desserte des transports) demeurent du ressort des cantons / des communes ?

Il est en principe judicieux de laisser ces prérogatives au ressort des cantons et des communes concernées car le réseau de transport local est régulé à l'échelle régionale.

Nous pensons toutefois que les installations en surface, directement nécessaires au fonctionnement du transport de marchandises en souterrain en marge du périmètre prévu par le plan sectoriel telles que les voies de raccordements aux hubs, devraient également faire partie intégrante de la procédure d'approbation des plans.

d. Estimez-vous nécessaire que l'autorité d'approbation puisse exiger d'éventuelles sûretés par rapport à un démantèlement ?

Nous estimons que le projet de loi doit contraindre davantage l'entreprise propriétaire à réserver des garanties financières. Les conséquences financières d'un démantèlement de ce type d'infrastructures représenteraient une charge élevée. En l'absence d'assurance, il incomberait à la collectivité de payer pour le démantèlement des installations et pour des difficultés financières du gestionnaire d'infrastructure.

Dans cette optique, nous estimons que l'article 10, al. 6, let. b ainsi que l'article 25, al. 2 doivent être révisés conformément aux exemples mentionnés à la question 3. Dans ce registre, nous estimons qu'une règle de calcul devrait être définie afin de déterminer un montant minimal que l'entreprise serait contrainte de garantir lors de l'ouverture de la procédure d'approbation des plans.

5. Avez-vous d'autres remarques par rapport au projet mis en consultation ?

a. Avez-vous des remarques par rapport à d'autres contenus du projet ?

L'article 34 de la LTSM présente les dispositions relatives au traitement des données d'utilisation du réseau et contraint ainsi l'entreprise à mettre ces dernières à disposition de l'OFT. Nous estimons que cette mesure va dans le bon sens, la transparence permettant une meilleure compréhension des enjeux et la mise en place d'améliorations continues. Nous sommes d'avis que ces données devraient aussi être partagées avec les administrations cantonales, à minima pour les tracés concernés.

b. A votre avis, existe-il des sujets qui n'ont pas été suffisamment pris en compte ?

De manière générale, nous regrettons le manque de détails techniques relatifs à l'exploitation du réseau souterrain. Nous relevons que le projet concerne principalement des chargements de marchandises palettisées ainsi que des paquets sur convoyeurs. Néanmoins, il apparaît que plusieurs éléments techniques ne sont pas finalisés. Nous ne disposons d'aucune précision sur le type de marchandises prévues d'être transportées dans les tunnels, sur leur caractéristiques (poids, dimensions ou type d'emballage), ni sur les véhicules nécessaires pour effectuer ce transport. Par conséquent, la présente loi ne contient aucune disposition relative à la sécurité et à l'entretien du réseau, comme prévu aux articles 17 et suivants de la LCdF. Il également

important de prévoir des dispositions adaptées aux risques en ce qui concerne le personnel, la formation, le matériel et l'équipement afin de pouvoir faire face à des événements qui se produiraient dans ces installations. Par ailleurs, nous soulignons que les exploitants d'installations de transport souterraines devront être soumis aux dispositions cantonales et communales sur l'assurance obligatoire.

Nous déplorons également l'absence d'un échéancier prévisionnel des étapes de mise en place du réseau. Le plan sectoriel a pour vocation de lier les autorités cantonales et fédérales. Il est nécessaire pour notre administration d'obtenir davantage de détails sur les attentes auprès des cantons (revue du plan directeur cantonal, consultation des communes, etc...) afin d'identifier la charge de travail à venir. A l'heure actuelle, le projet ne donne aucune indication sur les étapes de construction du réseau au-delà du premier tronçon « test » entre Zurich et Härkingen.

Il est souhaité, d'entente avec le Canton de Genève, que les opportunités de développements sur l'arc lémanique soient étudiées le plus rapidement possible afin de nous positionner sur les prochaines étapes.