



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Monsieur le Conseiller fédéral
Albert Rösti
Chef du Département fédéral de
l'environnement, des transports, de
l'énergie et de la communication
3003 Berne

Par courriel : finanzierung@bav.admin.ch

Réf. : 23_COU_430

Lausanne, le 8 février 2023

Consultation fédérale : Perfectionnement des conditions-cadres du transport de marchandises en Suisse

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous vous remercions de nous avoir consultés au sujet du projet susmentionné qui a retenu notre meilleure attention.

Tout d'abord, le Conseil d'Etat souhaite saluer la démarche entreprise par le Conseil fédéral pour améliorer les conditions-cadres du trafic de marchandises en Suisse. Cette activité, indispensable à la société et à la prospérité économique, doit être soutenue et encadrée afin de se développer dans des conditions qui permettent d'assurer un approvisionnement fiable des biens et produits, et en même temps d'atteindre les objectifs climatiques que la Confédération et de surcroît le Canton de Vaud se sont fixés.

Le Gouvernement vaudois se positionne en faveur de la variante 1 soumise à consultation. Cette variante contribue à la réduction des émissions de gaz à effet de serre ; elle est par conséquent en ligne avec la vision du Conseil d'Etat en matière de transport des marchandises et cohérente avec son Plan climat, son programme de législature ainsi que son Plan directeur cantonal. A contrario, la variante 2 est inadéquate pour lutter contre les effets du dérèglement climatique et aurait pour conséquences d'augmenter la congestion routière.

Le Conseil d'Etat rappelle toutefois que la capacité ferroviaire est critique sur le réseau CFF, en particulier sur les axes principaux de Suisse romande (Genève-Lausanne, Lausanne-Bienne et Lausanne-Brig), ceci tant pour le trafic des voyageurs que le trafic fret. Ainsi, il demande au Conseil fédéral de renforcer ses investissements dans le développement de l'infrastructure ferroviaire. Ces moyens sont indispensables pour offrir au fret ferroviaire les sillons nécessaires à son développement sans prêter la capacité du transport des voyageurs.

En outre, l'encouragement proposé doit améliorer l'utilisation des sillons fret. C'est pourquoi, le Conseil d'Etat estime que des dispositions en faveur de la circulation de trains longs doivent être prévues dans les outils mis en place.

Concernant la migration vers l'attelage automatique et numérique, le Conseil d'Etat estime indispensable que le matériel roulant du réseau à voie étroite puisse également bénéficier des mesures de soutien.

De plus, le Conseil d'Etat observe que les installations lac/route ou fleuve/route ne sont pas considérées comme des plateformes de transbordement et ne peuvent dès lors pas bénéficier de mesures d'encouragement. Or, celles-ci devraient aussi pouvoir bénéficier de soutiens dans la mesure où elles peuvent permettre une réduction du trafic routier. Pour cette raison, le Conseil d'Etat recommande au Conseil fédéral de les intégrer au projet.

Il s'agit enfin de relever certaines limites dans le rapport explicatif, notamment l'absence d'analyse suffisamment précise en termes de coût-efficacité. A ce titre, le Conseil d'Etat encourage le Conseil fédéral à identifier le nombre de sites constituant un réseau fin et attractif, le nombre d'entreprises potentiellement utilisatrices du rail et leur intérêt à investir dans la migration vers l'attelage automatique et numérique.

En vous remerciant de l'attention portée à cette prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre meilleure considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER



Aurélien Buffat

Annexe

Réponses au questionnaire

Copies

- OAE
- DGMR

Catalogue de questions sur le projet mis en consultation « Perfectionnement des conditions-cadres du transport de marchandises en Suisse »

Objectifs

1. Êtes-vous d'accord avec le Conseil fédéral sur la nécessité de perfectionner les conditions-cadres du transport de marchandises en Suisse ?

Le Canton de Vaud soutient le projet du Conseil fédéral de renforcer les conditions-cadres du transport des marchandises et en particulier de poursuivre et renforcer sa politique d'encouragement financier pour les acteurs économiques du fret ferroviaire. Le perfectionnement des conditions-cadres est indispensable pour améliorer l'efficacité et la durabilité du transport des marchandises, au service aussi bien de la vitalité économique et de la sécurité de l'approvisionnement du pays, que de l'atteinte des objectifs climatiques.

Il émet cependant les remarques générales suivantes :

- en accompagnement de sa politique d'encouragement, le Conseil fédéral doit poursuivre, voire renforcer, ses investissements dans le développement de l'infrastructure ferroviaire, indispensables pour offrir au fret ferroviaire les sillons nécessaires à son développement sans prêter la capacité du transport des voyageurs.

- des analyses plus précises en termes de coût-efficacité doivent être réalisées. Sur le plan de l'efficacité, il s'agirait notamment d'identifier un nombre minimum de sites méritant d'être maintenus et constituant un réseau suffisamment fin et attractif de desserte pour les entreprises intéressées. Par ailleurs, une estimation des coûts d'investissement et d'exploitation du nombre d'entreprises potentiellement utilisatrices et du chiffre d'affaires que le transport par rail représente devrait être réalisée. Il s'agira également d'étudier le positionnement des entreprises actuellement utilisatrices ainsi que leur contribution potentielle à la modernisation à travers la technologie du coupage automatique (DAC)

2. Si oui, laquelle des variantes proposées vous semble la plus appropriée pour atteindre les objectifs formulés ?

- a. Variante 1 : renforcement du transport de marchandises par la modernisation technique et organisationnelle du fret ferroviaire suisse et de la navigation sur le Rhin, ou
- b. Variante 2 : optimisation ponctuelle du cadre légal du transport de marchandises.

Le Canton de Vaud soutient fondamentalement la variante 1, la plus appropriée pour répondre aux enjeux économiques, sociaux et climatiques du transport des marchandises. Cette variante est cohérente avec la politique que mène le Conseil d'Etat dans le domaine du transport des marchandises, au regard de son programme de législation, de son Plan Climat et de son Plan directeur cantonal (mesure B22).

La variante 1 permet d'assurer la poursuite à long terme de la politique de transfert modal du transport de marchandises de la route vers le rail à l'intérieur du territoire, et de maintenir le transport ferroviaire par wagons complets isolés (TWCI). Elle permet d'optimiser l'utilisation des infrastructures existantes et de limiter les nuisances liées au transport des marchandises, en favorisant et facilitant le recours au rail. La réduction des nuisances contribue par ailleurs à la mise en place d'espaces bâtis compacts, attractifs et résilients.

A contrario, une stratégie basée uniquement sur la transition vers une motorisation décarbonée du transport routier comme prévu à la variante 2 ne suffit pas à réduire les émissions de l'entier du cycle de vie des produits et à diminuer la congestion routière. De plus, le transfert du fret ferroviaire vers la route risque d'entraîner une rupture logistique durant la phase de transition et réduire un nombre important d'emplois liés au secteur du transport ferroviaire de marchandises.

Concernant les mesures communes aux deux variantes :

3. Êtes-vous fondamentalement favorable à la modernisation et à l'automatisation de la production dans le secteur du fret ferroviaire par la migration vers l'attelage automatique numérique ?

Oui, le développement de cette technologie permet d'améliorer l'efficacité du transport ferroviaire de marchandises et par conséquent d'optimiser les coûts d'exploitation.

La migration vers l'attelage automatique et numérique est particulièrement importante pour le développement du TWCI qui nécessite de nombreuses manœuvres. Une implication de la Confédération dans ce domaine garantit à la Suisse d'être en adéquation avec les développements en la matière prévus à l'échelle européenne.

Le Canton de Vaud estime toutefois indispensable de prévoir le budget nécessaire permettant d'équiper également, avec ce système, le matériel roulant du réseau à voie étroite. Les wagons utilisés sur ce réseau sont en effet souvent les mêmes que ceux circulant sur le réseau à voie normale, et il serait péjorant de ne pas équiper les locomotives à voie étroite.

4. Êtes-vous d'accord

a. pour que la Confédération participe au financement de l'attelage automatique numérique ?

Oui. L'ampleur de l'investissement nécessaire représentant une barrière conséquente pour les entreprises concernées, une participation de la Confédération favorisera la réalisation effective de cette migration.

b. pour que l'utilité micro- et macroéconomique soit prise en compte de manière équilibrée et que la Confédération ne puisse fournir qu'un financement partiel ?

Oui. Les acteurs économiques tirent également un bénéfice de cette évolution technologique, il est par conséquent judicieux que ce financement soit partiellement pris en charge par ceux-ci.

c. pour que la part fédérale décrite soit à la hauteur de l'utilité macroéconomique du projet d'automatisation ?

Oui.

d. pour que la Confédération échelonne les taux de subvention en fonction des critères mentionnés ?

Oui, il est important que le taux de subvention puisse être échelonné et révisé de manière dynamique en fonction de l'évolution de l'utilité mentionnée plus haut.

5. Soutenez-vous le renforcement de la navigation sur le Rhin dans le cadre de chaînes de transport multimodales ?

Bien que la navigation sur le Rhin ne concerne pas directement le canton de Vaud, le Conseil d'Etat reconnaît l'importance de la navigation sur le Rhin pour le transport de marchandises à l'échelle nationale et soutient dès lors son renforcement tel que proposé.

Néanmoins, il estime que le transport de marchandises par voie lacustre devrait également faire partie intégrante des dispositions de la loi sur le transport de marchandises (LTM) dans sa version révisée. Par exemple, dans le canton de Vaud, les installations de chargement aux abords des lacs Léman et de Neuchâtel permettent un reporter du transport de matériaux de construction sur le lac.

À ce titre, il semble judicieux de préciser les définitions visées à l'article 1a, lettre c. En effet, à la lecture de la loi telle que formulée, il n'apparaît pas clairement si les installations portuaires, mentionnées à de nombreuses reprises plus tard dans le texte de loi, sont considérées comme des installations de transbordement et de chargement. Une telle précision permettra de préciser les bases du développement de la conception fédérale visée à l'article 3 et quelles installations sont éligibles aux soutiens prévus dans l'article 8.

- a. La convention sur les prestations avec le gestionnaire de l'infrastructure portuaire, incluant la possibilité d'un soutien financier, est-elle l'instrument approprié à cet effet ?

Oui, l'outil de la convention sur les prestations a fait ses preuves par le passé et semble approprié.

6. Soutenez-vous les incitations financières pour des propulsions éocompatibles ou pour des bateaux adaptés aux basses eaux ?

Oui, en relevant que ce soutien s'étend également aux bateaux lacustres ce qui est judicieux et important.

Concernant les mesures qui présentent des caractéristiques différentes dans chaque variante :

7. Approuvez-vous la promotion des chaînes de transport multimodales dans le but d'une utilisation accrue des offres de fret ferroviaire :

- a. par un encouragement des plates-formes de transbordement multimodales ?

Oui, les plateformes de transbordement assurent une fonction essentielle dans le transport multimodal. Il est indispensable de mettre en place de tels instruments d'encouragement. Toutefois, les installations lac/route ou fleuve/route ne sont pas incluses dans le projet : or, celles-ci devraient aussi pouvoir bénéficier de tels soutiens dans la mesure où elles peuvent permettre une réduction du trafic routier ; c'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat vaudois demande au Conseil fédéral de l'intégrer au projet.

- b. par un financement simple et cohérent des investissements dans les installations de transbordement et de chargement ?

Oui. Un financement simple et cohérent des investissements facilitera l'accès à ces soutiens pour tous les acteurs concernés.

- c. par des incitations financières à transporter autant que possible de marchandises sur le rail ou dans des offres multimodales ?

Oui. L'incitation financière prévue permet d'augmenter le nombre de wagons en circulation ce qui améliore l'efficacité du transport et réduit les coûts marginaux. Cela permet aussi de maximiser l'utilisation des sillons qui représente un enjeu important compte tenu du développement de la demande ferroviaire tous modes confondus (voyageurs et marchandises)

- I. Considérez-vous que la contribution de transbordement et de chargement proposée à cet effet est appropriée ?

Le bonus de chargement tel que prévu dans la révision de la LTM est approprié dans la mesure où il incite les acteurs à utiliser au maximum leurs installations.

- II. Le remboursement de la RPLP en transport combiné doit-il être maintenu ou intégré dans la contribution au transbordement et au chargement ?

Oui, ce remboursement doit être maintenu.

Par ailleurs, dans l'optique d'une révision des conditions cadres de la RPLP, le Conseil d'Etat est favorable à l'extension d'un tel encouragement aux autres types de transport (transport de palettes, transport de matériaux en vrac, etc...) opérés de manière multimodale. En effet, l'usage du rail pour ces types de transport contribue également aux objectifs climatiques de la Confédération et doit être encouragé.

- d. par une amélioration de la transparence et de la flexibilité dans le traitement des dispositions du droit ferroviaire pour les installations privées de transport de marchandises ?

Oui. Une amélioration de la transparence et de la flexibilité dans ce contexte est positive car elle facilite la compréhension des dispositions légales par les exploitants. Une telle

situation renforce l'attractivité des installations privées de transport ferroviaire de marchandises et améliore leur sécurité.

8. Soutenez-vous les incitations financières pour l'utilisation de moteurs éco-compatibles dans le transport ferroviaire de marchandises ?

Oui, et nous demandons que cette disposition s'étende aux véhicules de manœuvre à voie étroite également.

Concernant les mesures de la variante 1 visant à renforcer le transport de marchandises par une modernisation technique et organisationnelle du transport ferroviaire de marchandises en Suisse :

9. Soutenez-vous le perfectionnement et le soutien financier du TWCI en tant qu'offre-réseau dans le transport ferroviaire de marchandises ?

Oui. Le TWCI représente en effet une part conséquente du transport ferroviaire de marchandises et il doit donc être modernisé pour éviter un report sur la route. La limitation dans le temps du soutien financier sur une période de 12 ans est raisonnable également.

Le Conseil d'Etat relève toutefois que la capacité de l'offre ferroviaire est critique sur le réseau CFF, en particulier sur les axes principaux de Suisse romande (Genève- Lausanne, Lausanne-Bienne et Lausanne-Brig), ceci tant pour le trafic voyageurs Grandes lignes, le trafic voyageur régional que le trafic fret. L'encouragement proposé ne devrait dès lors pas avoir pour conséquence de réduire la longueur moyenne des trains fret. Une telle situation se traduirait en effet par une augmentation de la demande en sillons fret.

Des dispositions doivent donc être prévues à la convention de prestation pour favoriser le transport de trains longs. Un tel regroupement doit être favorisé via les outils de planification territoriale fédéraux (conception fédérale, plan sectoriel) ainsi que les instruments de planification PLUR et STUR de la Confédération.

a. L'instrument proposé, à savoir les conventions sur les prestations avec les prestataires de TWCI, est-il approprié à cet effet ?

Oui, l'outil de la convention sur les prestations a fait ses preuves par le passé et est approprié. Il est toutefois important de prévoir des dispositions qui favorisent le regroupement des convois.

Par ailleurs, il est pertinent qu'une convention-cadre générale pour l'ensemble de la période d'encouragement se superpose avec des conventions quadriennales renouvelables selon les conditions du marché.

b. Considérez-vous que l'indemnisation de l'exploitation et les contributions aux investissements pour les modernisations importantes sont des moyens appropriés pour le perfectionnement visé ?

Oui. En effet, il ressort des nombreux échanges que le Canton a avec les partenaires économiques que les aspects financiers jouent un rôle important dans le choix du mode de transport.

c. Considérez-vous que d'autres mesures (par ex. mise au concours de l'offre de TWCI) sont plus appropriées ?

Une mise au concours de l'offre ne semble pas nécessaire à court terme dans la mesure où à ce jour seul CFF Cargo a une organisation et des actifs suffisants pour proposer une offre de TWCI. Néanmoins, il nous semble essentiel de laisser la possibilité à des entreprises concurrentes d'accéder au marché du TWCI. L'attribution de lots partiels sur une base quadriennale doit également être envisagée.

10. Estimez-vous que le transport de marchandises doit être plus fortement pris en compte dans l'aménagement cantonal et fédéral du territoire ?

Le Canton de Vaud a d'ores et déjà relevé, à travers sa stratégie relative au transport de marchandises (rapport de diagnostic et d'orientation de mai 2021), la nécessité d'intégrer le transport de marchandises aux planifications cantonales. Un renforcement du contenu des

instruments fédéraux (conception, plan sectoriel) et de la coordination avec les outils cantonaux en matière de planification territoriale (plan directeur notamment) améliorera la considération des besoins en la matière et favorisera leur intégration aux plans d'affectation locaux réalisés au niveau des communes.

Adaptations du droit

11. Approuvez-vous les modifications législatives proposées ?

Oui, sous réserve des remarques suivantes :

Article 2, let.c, point 2. L'acronyme ITTC est mentionné pour la première fois et doit être présenté en toutes lettres.

Article 2, let. c, point 3. Une mention spécifique du lien avec les dispositions de la Loi fédérale sur les chemins de fer (LCDF – RS: 742.101) est nécessaire.

Contrairement aux articles 8, 10 et 10a, nous relevons que les articles 8a, 9, 9a et 9b ne prévoit un alinéa indiquant que l'Assemblée fédérale décide de l'allocation des crédits d'engagement sur la base d'un arrêté fédéral. Conformément aux dispositions constitutionnelles du frein aux dépenses (Cst – RS: 101 ; Art.159, al.3 let.b), nous estimons qu'un tel alinéa devrait être ajouté à ces articles.

Autres remarques

12. Quelles sont vos autres remarques sur le projet mis en consultation ?

Pas d'autres remarques