

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Valérie Schwaar - Cure d'amaigrissement annoncée chez CFF Cargo, quelles conséquences pour le canton de Vaud et quelle vision cantonale ?

Rappel de l'interpellation

Notre Parlement a accepté tout dernièrement d'accorder un crédit d'étude au Conseil d'Etat pour financer l'élaboration de la stratégie cantonale du transport de marchandises (EMPD 19).

Or, voici que CFF Cargo annonce la suppression du tiers de ses effectifs (près de 800 places de travail sur 2'115) et plus de 100 points de desserte sur les 350 existants.

Cette annonce paraît incompréhensible, alors même que CFF Cargo annonce fièrement sur son site Internet transporter 25% du total des marchandises en Suisse (soit 202'000 tonnes par jour) et que, comme il est écrit dans l'EMPD 19, le volume de marchandises transportées devrait augmenter de 37% d'ici à 2040 avec une part dévolue au transport ferroviaire en augmentation de 45%.

De plus, notre pays s'est prononcé pour une réduction des gaz à effet de serre (Protocole de Kyoto) et a accepté l'Initiative des Alpes, ancrant dans la loi le principe du transfert du trafic de marchandises de la route au rail. Il a par ailleurs investi 12 milliards de francs pour le tunnel de base du Gothard, symbole par excellence de cette volonté de transférer ce trafic marchandise Nord-Sud sur le rail. Ainsi, à l'heure où nous devrions être fiers d'avoir construit un tel ouvrage emblématique de la stratégie ferroviaire pour les marchandises à l'échelle internationale, on nous informe de la volonté de démanteler l'entreprise "numéro 1 du fret ferroviaire en Suisse", selon le site internet de CFF Cargo.

La Loi fédérale sur le transport marchandises (LTM) précise l'importance pour les cantons à se doter d'une stratégie cantonale en la matière et met à leur disposition des possibilités de cofinancement d'infrastructures et de prestations de transport par le rail.

L'échelon cantonal est particulièrement important pour le transport marchandise, que ce soit par la connaissance des filières particulières de transport que par la capacité à planifier les interfaces pour le transport combiné, notamment en regard des questions d'aménagement du territoire.

Il s'agit en particulier de positionner de manière la plus efficiente possible non seulement les triages, voies de raccordement et de transbordement permettant un transfert route-rail et vice-versa, mais aussi les pôles de développement et les sites stratégiques.

L'EMPD 19 rappelle ainsi les objectifs soutenus par notre canton au niveau du transport de marchandises, en matière de protection de l'environnement et de soutien à l'économie.

Nous avons ainsi l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Comment le Conseil d'Etat appréhende-t-il l'annonce de démantèlement de CFF Cargo ?*
- Le Conseil d'Etat s'engage-t-il à soutenir les employé-e-s vaudois-e-s concernés par ces*

mesures ?

- *Quelles seraient les conséquences, sur sol vaudois, de la volonté de CFF cargo de supprimer une centaine de points de desserte ?*
- *Sachant que les points de desserte les plus fragiles sont ceux dont la fréquentation moyenne n'excède pas quelques wagons isolés par jour, quelles sont les régions du canton menacées par la suppression de l'offre CFF Cargo ?*
- *Dans quelle mesure, l'application de la récente décision de CFF Cargo hypothèquerait-elle " les lignes directrices pour favoriser la mise en place de systèmes logistiques combinés rail-route les plus pertinents possible pour favoriser l'économie tout en limitant les nuisances pour les riverains " de la future stratégie cantonale en matière de transport marchandises ?*
- *Dans quelle mesure, l'application de la récente décision de CFF Cargo hypothèquerait-elle l'application de la mesure B22 du plan directeur cantonal vaudois, récemment validé par la Confédération ?*
- *Des discussions sont-elles en cours au niveau de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) pour demander à CFF Cargo une réévaluation de la situation de l'entreprise, en lien notamment avec la récente décision de la Commission des transports du Conseil national de demander à l'administration fédérale la présentation d'ici la fin de l'année une stratégie de mise en œuvre de l'objectif de transfert du trafic de marchandises de la route au rail ancré dans la loi ?*

Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer.

(Signé) Valérie Schwaar

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Loi fédérale sur le transport de marchandises et conception fret ferroviaire

La loi fédérale du 25 septembre 2015 sur le transport de marchandises par des entreprises de chemin de fer ou de navigation (LTM, RS 742.41) est entrée en vigueur le 1er juillet 2016. La stratégie fédérale en matière de marchandises repose sur le principe d'autofinancement du transport de marchandises, grâce à des aides ponctuelles d'investissement dans les infrastructures et d'exploitation sur une durée limitée.

La décision de CFF Cargo de revoir aujourd'hui sa stratégie de desserte du territoire pour des prestations difficilement rentables découle du principe d'autofinancement des prestations du transport de marchandises qui est l'un des principes appliqués par la Confédération. Selon le Conseil d'Etat, le postulat de départ d'une activité autoporteuse pourrait être remis en question lorsque l'objectif de transfert du transport de marchandises de la route au rail est préterité ou lorsque des coûts indirects tels que la surcharge des réseaux routiers cantonaux sont générés. S'il n'est pas compétent concernant le cadre législatif général, il n'exclut pas, comme on le verra ci-dessous, des interventions ponctuelles de soutien.

La LTM institutionnalise un processus de planification du transport de marchandises, en particulier des installations de triage et de transbordement. Les cantons sont associés à l'élaboration de cette conception relative au transport ferroviaire de marchandises. (art. 3, LTM)

La conception fret ferroviaire du 20 décembre 2017 met en avant le nombre trop élevé de voies de débord en Suisse, qui ne permet pas "une desserte économique par les entreprises de transport ferroviaire du fait de leur répartition géographique et de leur faible volume de marchandises". La

conception fret ferroviaire pose les principes de concentration des installations et de regroupement des volumes de marchandises tout en assurant une desserte attractive du territoire, en particulier à proximité des centres.

Stratégie cantonale du transport de marchandises

Le canton de Vaud partage dans ses principes la stratégie fédérale en matière de transport de marchandises dans la vision d'un réseau équilibré offrant un maillage suffisamment fin pour assurer une bonne couverture du territoire et suffisamment concentré pour favoriser des activités autoporteuses.

Ceci est illustré dans la mesure B22 du Plan directeur cantonal "Réseau cantonal des interfaces rail-route pour le transport des marchandises", qui vise à "améliorer l'efficacité et la lisibilité des interfaces rail-route" dont un des principes de mise en œuvre est le suivant : "favoriser la création ou le regroupement de centres importants, offrant une "masse critique" suffisante pour assurer la compétitivité du transport par rail". En effet, une certaine concentration des points de chargement rail-route est nécessaire pour que la desserte offerte soit qualitativement satisfaisante (fréquence, horaire, flexibilité, etc.) et économiquement supportable.

C'est notamment dans le but de préciser la carte future des interfaces rail-route vaudoises et de pouvoir la défendre auprès des instances fédérales que le Conseil d'Etat a soumis l'EMPD 19 au Grand Conseil.

A ce stade, le Conseil d'Etat n'exclut pas un soutien financier ponctuel par des aides à l'investissement ou à l'exploitation lorsque cela se justifie pour favoriser le transport de marchandises par le rail, politique qu'il souhaite poursuivre de manière active.

CFF Cargo

CFF Cargo est une division de CFF SA, dont la Confédération est l'actionnaire unique.

Pour la période de 2015 à 2018, le Conseil fédéral a assigné les objectifs stratégiques suivants à la division Marchandises :

"1.8 En tant que gestionnaire du système dans le secteur d'activité "Cargo Suisse", les CFF proposent, dans le trafic intérieur, d'importation et d'exportation, une offre autofinancée qui réponde aux besoins des entreprises suisses de chargement.

1.9 Les CFF offrent, dans le secteur d'activité "Cargo International", des prestations commercialisables et rentables sur l'axe Nord-Sud."

En 2017, l'objectif d'autofinancement de CFF Cargo n'est pas atteint, avec une perte enregistrée de plusieurs dizaines de millions de francs, malgré l'amélioration nette du résultat de SBB Cargo International. Sont en particulier mises en causes les activités du trafic intérieur de wagons isolés et de wagons complets.

Les prévisions de l'évolution du marché du trafic par wagons complets pour les prochaines années ont amené CFF Cargo à procéder à des corrections de valeur, lui imposant d'adopter un programme d'assainissement et de développement afin d'éviter une situation de surendettement.

Ainsi, le 1^{er} mars 2018, CFF Cargo a annoncé son programme d'assainissement basé principalement sur deux axes : une réduction de ses effectifs, et une diminution des points de desserte pour le trafic de wagons isolés. En parallèle, des efforts seront consentis dans le domaine de l'automatisation et de la formation du personnel à l'utilisation des nouvelles technologies.

Sur la base d'un effectif actuel de 2'200 collaborateurs, le personnel de CFF Cargo devrait diminuer de 330 postes d'ici 2020 et 800 postes au total d'ici 2023, dont 750 via des fluctuations naturelles.

La Suisse compte aujourd'hui 344 points de desserte par wagons isolés. CFF Cargo a entamé une démarche où elle remet en question le fonctionnement de la moitié de ces points de desserte (les 100 points les moins fréquentés d'ici 2020, puis 70 points supplémentaires d'ici 2023), avec en

perspective la volonté de limiter le trafic irrégulier et fragmenté du trafic par wagons isolés au profit d'un trafic systématique concernant de plus grands volumes.

Types de trafic

Le trafic par wagons isolés est le trafic représentant les coûts les plus élevés par volume transporté. Chaque point de desserte se voit affecter une plage horaire de desserte (quotidienne ou non). Matériel roulant et mécanicien sont mobilisés afin de répondre à d'éventuelles commandes de clients pour venir collecter ces quelques wagons. CFF Cargo a ensuite à charge de créer des trains complets en rassemblant les différents wagons isolés dans des gares de formation. Ces prestations sont donc aléatoires et peuvent nécessiter un nombre important de manœuvres.

Dans le cas du trafic par trains complets, le client assume le coût total du train. Les planifications de ces trains peuvent être fixes (récurrentes sur une période définie) ou flexibles (planifiables à court terme).

Ces dessertes peuvent être assurées au niveau de places de débord publiques ou de voies de raccordement privées (d'après CFF Cargo, environ 1'500 voies de raccordement sont utilisées régulièrement dans le pays).

La démarche de CFF Cargo de rationalisation de son réseau de points de desserte concerne uniquement le trafic de wagons isolés.

Conséquences des annonces de CFF Cargo pour le canton de Vaud

Concrètement sur le territoire cantonal, 8 points sont actuellement examinés, correspondant à des points présentant très peu de volumes chargés ces dernières années (quelques centaines de wagons par année) ou nécessitant des manœuvres économiquement coûteuses.

CFF Cargo a débuté une analyse individuelle de chacun de ces points. Une première analyse, interne, porte sur les options permettant de diminuer les coûts d'exploitation de chaque site (plus grande automatisation notamment). Ensuite, les discussions seront engagées entre CFF Cargo et chacun de ses clients concerné afin de trouver des solutions : augmentation des volumes, augmentation des prix, déplacement des trafics sur d'autres points de desserte voisins, passage à du trafic combiné, etc. Le Canton sera également consulté dans le cadre de cette démarche. Pour ces 8 points l'objectif est de trouver une solution d'ici décembre 2019, qui vise en principe à conserver un maximum de volumes transportés par le rail. A ce stade, il n'est pas possible de présager des solutions qui seront trouvées, au cas par cas.

Pour rappel, le maintien des infrastructures n'est pas du ressort de CFF Cargo qui est un prestataire de transport. Le Canton veillera à ce que les décisions qui seront prises entre des acteurs privés ne mèneront pas à des démantèlements de l'infrastructure qui viendraient en contradiction avec la future stratégie cantonale.

Rôle du Canton

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat poursuit l'objectif d'instaurer des conditions-cadre favorables au transport de marchandises par le rail. Une telle vision nécessite une forte collaboration entre les politiques d'aménagement du territoire, de développement des infrastructures de mobilité, ou encore de promotion économique en appui aux entreprises.

Un site idéal regroupe des raccordés privés et un site de débord avec ou sans trafic combiné, il présente un bon accès routier et se situe à proximité d'un centre urbain. Un tel site est en cours de planification à Vufflens-Aclens, ce qui y assure la pérennité des trafics. Ce principe doit pouvoir être étendu à d'autres régions du canton.

Certaines filières et certaines régions sont particulièrement concernées. Il avait notamment été évoqué dans le cadre de l'EMPD 19 de l'intérêt de lancer une étude intercantonale sur la filière du bois dans

l'arc jurassien. Une telle thématique est toujours autant d'actualité.

Les annonces récentes de CFF Cargo mettent en exergue l'importance pour le canton de se doter d'une stratégie du transport de marchandises, démarche que le Grand Conseil a soutenu en ce début d'année 2018.

Réponses aux questions

1. Comment le Conseil d'Etat appréhende-t-il l'annonce de démantèlement de CFF-Cargo ?

Dès l'annonce par CFF-Cargo de la suppression 800 places de travail d'ici à 2023 et de la remise en question de 170 points de chargement pour wagons isolés en Suisse, le Conseil d'Etat s'est inquiété des conséquences sur le territoire vaudois de cette décision. En l'occurrence, 8 points de desserte sont remis en question aux horizons 2019 et 2025, qui correspondent bien à des sites présentant aujourd'hui de très faibles trafics. Les discussions concrètes sur ces différents sites démarreront prochainement. Le Conseil d'Etat se tiendra informé de la teneur des solutions envisagées et retenues.

2. Le Conseil d'Etat s'engage-t-il à soutenir les employé-e-s vaudois-e-s concernés par ces mesures ?

La restructuration de CFF-Cargo devrait s'accompagner d'une réduction de 800 emplois dans toute la Suisse, réduction qui sera réalisée par étapes jusqu'à 2023. Aux dires de l'entreprise, ces mesures n'affecteront pas le canton de Vaud.

3. Quelles seraient les conséquences, sur sol vaudois, de la volonté de CFF Cargo de supprimer une centaine de points de desserte ?

Actuellement 8 points de desserte sont concernés sur sol vaudois sur les 33 points actuellement proposés par CFF Cargo. Les analyses débutent et il est peu probable que l'ensemble des 8 sites identifiés verront leur desserte supprimée, en revanche, des fusions de sites ou des modifications des conditions de transport seront envisagées.

4. Sachant que les points de desserte les plus fragiles sont ceux dont la fréquentation moyenne n'excède pas quelques wagons isolés par jour, quelles sont les régions du canton menacées par la suppression de l'offre CFF Cargo ?

Le devenir des sites des régions périphériques dont le trafic est essentiellement saisonnier et agricole est effectivement le plus problématique. Le Conseil d'Etat soutient l'idée qu'une certaine couverture du territoire soit assurée. Il est usuellement considéré que la zone d'attractivité routière autour d'une zone de débord est de l'ordre de 20 à 30 kilomètres. Un juste équilibre doit être trouvé pour le dimensionnement du réseau des interfaces rail-route, répondant aux critères économiques d'autofinancement tout en assurant une desserte suffisante pour que le rail soit une réelle alternative à la route pour le transport de marchandises. Des synergies entre différentes filières doivent être trouvées dans ce sens.

Dans les sites identifiés par CFF Cargo, aucune région n'est totalement visée et se retrouverait sans solution pour les wagons isolés.

5. Dans quelle mesure l'application de la récente décision de CFF Cargo hypothèquerait-elle "les lignes directrices pour favoriser la mise en place de systèmes logistiques combinés rail-route les plus pertinents possible pour favoriser l'économie tout en limitant les nuisances pour les riverains" de la future stratégie cantonale en matière de transport marchandises ?

La décision de CFF Cargo est globalement cohérente avec les objectifs cités dans l'EMPD 19 pour une stratégie cantonale du transport de marchandises.

Pour favoriser l'économie, les conditions de desserte pour wagons isolés doivent être qualitativement intéressantes et économiquement viables. D'où l'intérêt d'éviter une dispersion des points de chargement et des volumes dans le canton. Un travail est à mener en termes d'aménagement du

territoire et développement des zones industrielles et artisanales pour concentrer les besoins de desserte par le rail en un nombre limité de zones.

Un point d'attention reste pour certains trafics qui répondent à des logiques spécifiques de proximité et qui doivent être étudiés au cas par cas. Cela a été fait pour ce qui concerne le transport de la betterave. Une telle étude doit encore être menée par rapport à la filière du bois.

Finalement, pour limiter les nuisances pour les riverains les enjeux ne se situent pas au niveau de quelques wagons isolés mais bien sur les volumes plus importants, qui ne sont pas concernés par les présentes décisions.

6. Dans quelle mesure l'application de la récente décision de CFF Cargo hypothèquerait-elle l'application de la mesure B22 du plan directeur cantonal vaudois, récemment validé par la Confédération ?

Si, au terme de ses analyses et de ses recherches de solutions avec ses clients, CFF Cargo devait décider de supprimer la desserte de certains points, cela ne mènerait pas pour autant au démantèlement des infrastructures y relatives.

La mesure B22 du plan directeur cantonal vaudois fixe pour objectif d' "améliorer l'efficacité et la lisibilité des interfaces rail-route en les inscrivant dans un réseau cantonal clair, hiérarchisé et dont la définition est partagée avec les principaux acteurs concernés".

L'image du réseau des interfaces rail-route futur du canton n'est pas encore arrêtée mais certaines orientations sont déjà identifiées. Le Conseil d'Etat s'assurera que les décisions qui seront prises au terme du processus qui vient d'être engagé par CFF Cargo ne viendront pas hypothéquer les planifications cantonales en cours d'élaboration en la matière.

7. Des discussions sont-elles en cours au niveau de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) pour demander à CFF Cargo une réévaluation de la situation de l'entreprise, en lien notamment avec la récente décision de la Commission des transports du Conseil national de demander à l'administration fédérale la présentation d'ici la fin de l'année d'une stratégie de mise en œuvre de l'objectif de transfert du trafic de marchandises de la route au rail ancré dans la loi ?

Les CFF ont informé le comité de la Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP) du plan d'assainissement engagé pour CFF Cargo. Celui-ci a recommandé d'impliquer la Conférence des Chefs des Départements cantonaux de l'Economie Publique (CDEP) puisque les enjeux principaux se situent au niveau des politiques économiques cantonales et suprarégionales.

Il convient de rappeler que l'aménagement du territoire et la maîtrise du foncier vont de pair pour une concrétisation réussie d'un réseau de transport des marchandises. A cet effet, il est utile de rappeler la démarche menée par la DTAP pour développer une méthode d'identification de sites logistiques d'importance supracantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 juin 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean