

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'État un crédit-cadre de CHF 23'900'000.- pour financer la participation de l'État aux études et à la réalisation des interfaces de transport de voyageurs

et

REPONSES DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Kilian Duggan et consorts – P+R, passons la deuxième ! (22_INT_138)

et

à l'interpellation Alberto Mocchi et consorts – Mettre la gare de Cossonay-Penthalaz sur les rails du transfert modal (22_INT_167)

TABLE DES MATIERES

1. CONTEXTE ET PRESENTATION DU PROJET	4
1.1 Stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs	4
1.2 Contexte du projet.....	5
1.3 Cadre légal et institutionnel.....	8
1.4 Bilan de la mise en œuvre de la stratégie cantonale des interfaces et de son premier crédit-cadre	8
1.5 Poursuite de la mise en œuvre de la stratégie des interfaces de transport de voyageurs.	9
1.6 Demande du Conseil d'État au Grand Conseil.....	10
2. MODE DE CONDUITE DU PROJET	10
2.1 Élaboration des études préliminaires d'aménagement des interfaces	11
2.2 Élaboration des études de projet et réalisation des interfaces	11
2.3 Obligation de renseigner	11
3. CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET	12
3.1 Conséquences sur le budget d'investissement.....	12
3.2 Amortissement annuel	12
3.3 Charges d'intérêt.....	12
3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel	12
3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement.....	12
3.6 Conséquence sur les communes.....	13
3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie.....	13
3.8 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)	13
3.9 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA	14
3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD.....	14
3.10.1 Principe de la dépense	14
3.10.2 Quotité de la dépense	15
3.10.3 Moment de la dépense	16
3.10.4 Conclusion	16
3.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)	17
3.12 Incidences informatiques	17
3.13 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)	17
3.14 Simplifications administratives.....	17
3.15 Protection des données	17
3.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement	18
4. CONCLUSION	19

GLOSSAIRE

Covoiturage	Réalisation en commun de tout ou partie d'un trajet pré-convenu dans une voiture particulière, où le conducteur non-professionnel n'en tire pas de profit financier et ne fait pas partie du même ménage que ses occupants
DGMR	Direction Générale de la Mobilité et des Routes
DCIRH	Département de la Culture, des Infrastructures et Ressources Humaines
ETC	Entreprise de Transport Concessionnaire : entreprise de transport subventionnée par les collectivités publiques afin d'assurer des prestations de transport public
FIF	Fond d'Infrastructure Ferroviaire : fond fédéral destiné au financement de l'exploitation, de l'entretien, du renouvellement, de la modernisation et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire
FORTA	Fond fédéral pour les routes nationales et le trafic d'agglomération
GES	Gaz à effet de serre
Interface de transport de voyageurs	Lieu de transition entre plusieurs modes de transport, le plus souvent entre différents types de transports publics, mais aussi entre transports publics et transports individuels (voiture, scooter, vélo)
Interface de transports publics	Lieu de transition entre plusieurs transports publics (train-train, train-métro, train-bus, bus-bus, etc.)
Intermodalité	Recours à plusieurs modes de transport au cours d'un même déplacement
LMTP	Loi sur la mobilité et les transports publics
Multimodalité	Recours à plusieurs modes de transport lors de divers déplacements
OFS	Office Fédéral de la statistique
Parking d'échange	Lieu d'interconnexion et de transbordement entre le réseau routier et les transports publics. Le terme englobe les infrastructures de stationnement permettant le rabattement des automobiles et des deux-roues motorisés (désignées aussi P+R pour Park&Ride / Parking-Relais) ou des vélos (désignées aussi B+R pour Bike&Ride), vers les transports publics
PDCn	Plan Directeur Cantonal vaudois
RER Vaudois	Réseau Express Régional vaudois
TIM	Transports Individuels Motorisés
TP	Transports Publics

1. CONTEXTE ET PRESENTATION DU PROJET

1.1 Stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs

Le Canton mène depuis plusieurs années une politique de mobilité multimodale et durable qui vise à relier les territoires entre eux, à fluidifier les déplacements et à limiter l'impact de la mobilité sur le climat, au bénéfice de la qualité de vie de la population ainsi que de la prospérité du canton.

La politique de mobilité cantonale repose sur plusieurs stratégies interconnectées qui concernent aussi bien le trafic des marchandises que le trafic des personnes, et englobent tous les modes de déplacement, dans une vision de complémentarité des modes entre eux. Parmi celles-ci, figure la stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs, adoptée par le Conseil d'État en janvier 2019.

Le 30 avril 2019, le Grand Conseil a adopté un premier exposé des motifs et projet de décret (EMPD 123) permettant d'obtenir les financements cantonaux (CHF 20'500'000.-) pour une première étape de mise en œuvre de la stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs dans le canton. Le décret est entré en vigueur, après le délai référendaire, le 15 juillet 2019.

L'entrée en vigueur du 1^{er} décret relatif à la stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs et la communication s'y rapportant a permis d'encourager de nombreuses communes et ETC à s'engager dans ce type de projet. Elles ont pu bénéficier à ce jour de subventions, essentiellement pour les études préliminaires, de projet et pour certaines, les plus avancées, pour la réalisation. De nombreux porteurs de projets d'interfaces de transport de voyageurs qui sont en cours d'étude n'ont à ce jour pas la garantie qu'ils pourront par la suite bénéficier d'un soutien financier du Canton pour la réalisation de leur projet. Par ailleurs, l'exemple de ces interfaces subventionnées et la validation des études de planifications régionales des parkings d'échange réalisées ces dernières années, incitent et continueront d'inciter les autres maîtres d'ouvrages à développer et améliorer leurs interfaces de transport. Ils y seront encouragés par l'obtention d'une subvention cantonale pour la concrétisation de leurs projets.

La stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs s'inscrit dans la politique cantonale en matière d'aménagement du territoire (PDCn : Stratégie A, *Coordonner mobilité, urbanisation et environnement*). Plus particulièrement, elle participe au développement de la mobilité multimodale. En effet, les interfaces de transport de voyageurs favorisent la complémentarité d'usage entre les différents modes de déplacement et permettent également de passer rapidement et efficacement d'un mode de transport individuel à un mode de transport collectif. Leur développement contribue ainsi à limiter les nuisances environnementales liées à la mobilité des personnes en réduisant les distances parcourues en voiture, en améliorant la fréquentation des lignes de TP et en valorisant la pratique de la mobilité douce pour les premiers et derniers kilomètres.

En conséquence, l'action cantonale en matière de développement des interfaces de transport de voyageurs poursuit les objectifs suivants (PDCn : Mesure A24, *Interfaces de transport de voyageurs*) :

- améliorer la qualité des interfaces ;
- augmenter le nombre de places de stationnement (automobiles et deux-roues) dans les interfaces de transport situées en priorité à proximité des gares ferroviaires, et de manière complémentaire à l'entrée des agglomérations.

Le programme de législature 2022-2027 du Conseil d'État (PL 22-27), dans la continuité de sa politique de mobilité menée lors de la précédente législature, intègre également le développement des interfaces de transport parmi les actions à entreprendre pour tendre vers une mobilité plus durable dans le canton, en réponse aux enjeux climatiques. Dans le PL 22-27, le Conseil d'État place le développement des interfaces de transport au cœur de sa politique de développement des transports publics et des infrastructures de mobilité, pour accompagner les besoins de la population et des entreprises, ainsi que l'offre touristique sur tout le territoire.

Pour atteindre ces objectifs, le Canton veille à la qualité de l'ensemble des interfaces de transport. La stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs se compose ainsi de deux volets principaux :

- volet 1 : la planification régionale des parkings d'échange (P+R / B+R)
- volet 2 : l'aménagement des interfaces de transport de voyageurs (études et réalisation)

L'action de l'État vise ainsi à favoriser l'intermodalité en veillant à l'amélioration constante de la fonctionnalité des équipements, tels les parkings d'échange, les gares routières, les stations vélos (B+R), les accès piétonniers, ainsi que celle de leurs interconnexions. Elle porte également une attention particulière à la restructuration des secteurs de gare. La stratégie cantonale permet par conséquent de :

- définir les interfaces de transport de voyageurs d'importance cantonale ;
- donner le cadre stratégique de leur développement ;
- proposer de compléter l'action cantonale prévue par le PDCn compte tenu du cadre légal et institutionnel;
- donner les moyens nécessaires aux études destinées à identifier et définir les projets d'interfaces d'importance cantonale ;
- permettre d'accélérer leur réalisation en participant aux études préliminaires et aux projets ;
- donner les moyens nécessaires au soutien des communes et entreprises de transport dans l'élaboration des projets puis la construction des interfaces.

La stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs définit les interfaces reconnues d'importance cantonale et identifie quatre principes stratégiques qui s'appliquent à la planification de ces infrastructures.

Interfaces de transport de voyageurs d'importance cantonale

- les arrêts de bus régionaux aux gares/haltes ferroviaires et les arrêts de bus permettant le transbordement entre deux lignes régionales ;
- les parkings d'échange automobiles et deux-roues motorisés ;
- les parkings d'échange vélos aux gares/haltes ferroviaires et aux arrêts de bus régionaux.

Principes stratégiques

1. Organiser les rabattements vers le réseau de transports publics (TP) (lignes ferroviaires), en priorité par le vélo et la marche à pied pour les distances courtes, puis par les lignes de TP routières pour les voyageurs desservis et finalement par les transports individuels motorisés (TIM) pour les voyageurs non desservis ou mal desservis par les TP.
2. Rabattre les automobilistes le plus proche de leur lieu de domicile.
3. Localiser, dimensionner et gérer les parkings d'échange afin d'y accueillir prioritairement les voyageurs non desservis ou mal desservis par les TP sur leur lieu de domicile et desservis en revanche sur leur lieu de travail.
4. Dimensionner et gérer les parkings d'échange en cohérence avec les politiques et les tarifications de stationnement régionales et communales à leurs abords.

1.2 Contexte du projet

Croissance de la mobilité et de l'intermodalité

La demande en mobilité des Vaudois ne cesse de croître depuis 1970, caractérisée notamment par une augmentation des distances parcourues et un recours de plus en plus fréquent à l'intermodalité. Durant cette même période, le nombre de kilomètres parcourus par personne pour les déplacements pendulaires a été multiplié par sept. Aux heures de pointe, un doublement de la demande a été observé dont la plus grande part s'est orientée vers les TP.

En 2021 on dénombrait environ 310'000¹ pendulaires vaudois, plus de 45'000 pendulaires venant d'un autre canton et 36'000 frontaliers travaillant dans le canton de Vaud. Selon les perspectives à l'horizon 2050, le nombre d'actifs vaudois augmenterait de 20-25% et celui des frontaliers pourrait poursuivre sa forte croissance. Le nombre de pendulaires devrait donc augmenter, même si un ralentissement de la croissance pourrait être observé dans l'hypothèse de changements de comportements en accord avec la volonté d'atteindre la neutralité carbone.

¹ Un nombre de pendulaires recensés légèrement inférieur à celui de 2015 mentionné dans l'EMPD n°1 qui s'élevait à 320'000 pendulaires. Ce léger écart est dû à une nouvelle méthode de comptage de l'OFS introduite en 2018 et aux effets de la crise sanitaire engendrée par le virus COVID 19. Le pendularisme sur le canton reste tout aussi marqué et le besoin en aménagement d'interfaces de qualité reste un besoin avéré.

Conformément à la stratégie poursuivie par le Canton, un report important des pendulaires actuels et futurs vers les TP est envisagé. Toutefois, compte tenu de la dispersion de l'urbanisation, il n'est pas possible de desservir l'entier du territoire urbanisé par les TP à des coûts supportables. Dès lors, la pratique de l'intermodalité est privilégiée afin notamment de permettre le rabattement vers les TP pour une partie des pendulaires mal desservie à domicile par ceux-ci.

Des investissements massifs dans l'infrastructure de TP ont été réalisés ou sont prévus ces prochaines années par la Confédération et le Canton afin de répondre aux enjeux posés par l'évolution de la mobilité. Ces évolutions vont renforcer l'attractivité des rabattements vers les TP et mettre ainsi sous pression les interfaces de transport de voyageurs. Un développement coordonné de ces dernières constitue une opportunité de tirer profit au maximum des améliorations consenties sur l'infrastructure de TP, de limiter les impacts du trafic routier et de garantir de bonnes conditions de transbordement pour les voyageurs.

Stratégie cantonale de promotion du vélo

La stratégie cantonale des interfaces de transport voyageurs est cohérente et complémentaire à celle de promotion du vélo. Cette dernière prévoit de développer la cyclabilité du territoire en créant un réseau cyclable composé d'itinéraires continus, sûrs et attractifs pour les déplacements quotidiens et de loisirs. En particulier la stratégie de promotion du vélo prévoit la réalisation d'un réseau cantonal utilitaire structurant. Les liaisons faisant partie du réseau structurant sont définies sur la base des distances et des dénivelés (kilomètres-efforts praticables à vélo ou à vélo électrique), en prenant en compte le nombre et la taille des localités intermédiaires desservies, et le rôle spécifique du vélo dans les territoires les moins densément desservis par les transports publics. Une attention particulière est accordée à la fonction de rabattement vers les gares et arrêts d'une certaine importance, pour prendre en compte l'intermodalité vélo-transports publics. Outre la construction d'aménagements cyclables qualitatifs, la stratégie cantonale de promotion du vélo entend développer l'intermodalité pour créer les conditions favorables à l'utilisation combinée du vélo avec les transports publics (stationnement vélo aux interfaces). La stratégie cantonale des interfaces de transport reconnaît les parkings d'échange vélos aux gares/haltes ferroviaires et aux arrêts de bus régionaux en tant qu'interfaces de transport d'importance cantonale. Elle permet ainsi, par les subventions aux études et à la réalisation de stationnement vélo rendues possibles par le présent EMPD, un soutien cantonal à la réalisation de ces stationnements vélo, qu'ils incombent aux communes ou aux entreprises de transport.

Développement de l'infrastructure ferroviaire

À l'horizon 2025, des chantiers sont planifiés dans une quarantaine de gares et haltes vaudoises pour répondre au développement de l'infrastructure ferroviaire ainsi qu'à son entretien et sa mise aux normes de sécurité et d'accès aux personnes à mobilité réduite. Ces interventions sont financées par le FIF.

Ces chantiers constituent des opportunités de coordonner et mutualiser les interventions prévues sur l'infrastructure ferroviaire avec une restructuration des interfaces de transport de voyageurs.

La stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs et le deuxième crédit-cadre sollicité par le présent projet de décret visent à poursuivre et à accélérer l'accompagnement du développement des projets d'interfaces de transport de voyageurs portés par les communes et les ETC. Ces démarches entendent saisir les nouvelles opportunités de mutualisations des interventions offertes par le développement de l'infrastructure ferroviaire afin de répondre aux objectifs en matière de développement des interfaces de transport de voyageurs fixés par le PDCn.

Promotion du covoiturage

Le premier crédit cadre pour financer la participation de l'État aux études et à la réalisation des interfaces de transport de voyageurs alloue des montants d'étude afin d'évaluer l'opportunité de réaliser des aires de covoiturage.

Ainsi, une étude permettant de dessiner les contours d'une stratégie cantonale pour la promotion du covoiturage a été réalisée (financée par le premier crédit-cadre de l'EMPD relatif à la stratégie des interfaces de transport de voyageurs). La stratégie pour la promotion du covoiturage prévoit un potentiel-cible maximum de 10% des déplacements domicile-travail qui pourraient avoir recours au covoiturage (ou de 3% de l'ensemble des déplacements, tous motifs confondus). L'atteinte de cette cible s'inscrit dans la politique cantonale de mobilité. Elle contribuerait à la réduction des émissions de GES dues à la mobilité dans le canton, en plus d'une réduction de la congestion, du bruit et de la pollution de l'air.

Afin d'encourager cette pratique, un panel de mesures est envisagé (par exemple : l'amélioration des plateformes informatiques de mise en relation des personnes ayant recours au covoiturage, une place accrue dans les plans de mobilité...).

Par ailleurs, l'étude confirme l'opportunité de mettre à disposition des parkings pour faciliter le covoiturage dans le canton tel qu'imaginé dans le premier crédit cadre de la stratégie cantonale des interfaces de transports voyageurs. L'étude identifie la possibilité de convertir et d'équiper des espaces de stationnement existants et démontre aussi que la mise à disposition d'aires de covoiturage seules ne suffit pas.

L'aménagement des aires de covoiturage se fera via le décret LTVB (Loi sur la taxe des véhicules et des bateaux). La mise en œuvre des autres mesures de la stratégie cantonale pour la promotion du covoiturage fera l'objet d'un EMPD spécifique.

Plan des mesures OPair de l'agglomération Lausanne – Morges

Les principes relatifs à la protection contre les atteintes nuisibles, que ce soit pour les personnes ou l'environnement en général, sont inscrits dans la Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE, RS 814.01). Ils imposent non seulement de prendre des mesures de protection, mais également d'intervenir à titre préventif avant que de telles nuisances deviennent excessives, de façon à les réduire dès qu'elles sont susceptibles d'apparaître et autant que possible. Cette législation impose ainsi les principes applicables aux limitations des émissions (art. 11 ss LPE) et aux valeurs limites d'immissions (art. 13 ss LPE), ainsi qu'à l'obligation d'assainir (art. 16 ss LPE).

Dans le domaine de la protection de l'air, cette législation prévoit que lorsque plusieurs sources de pollutions atmosphériques entraînent des atteintes nuisibles ou incommodantes, ou si de telles atteintes sont à prévoir, l'autorité compétente établit, dans un délai fixé, un plan de mesures à prendre pour réduire ces atteintes ou pour y remédier (art.44a LPE).

Au niveau cantonal, les plans des mesures OPair sont élaborés par le service compétent, qui entend notamment les communes concernées et assure la coordination nécessaire lorsque de tels plans concernent plusieurs communes ; ils sont approuvés par le Conseil d'État.

Le plan des mesures OPair 2018 de l'agglomération Lausanne – Morges, adopté par le Conseil d'État le 6 février 2018, identifie tout comme la version précédente la nécessité de mettre en œuvre un réseau de parkings d'échange (mesure MO-4). Il vise des objectifs élevés en matière de report modal en particulier avec les parkings d'échange. Il précise que la mesure MO-4 parking d'échange (P+R) est soutenue par l'élaboration de la stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs.

La Mesure MO-6 Stratégie cantonale pour le covoiturage prévoit que le canton précise le rôle du covoiturage dans la mobilité des vaudois et définisse une stratégie permettant d'accroître le taux d'occupation des voitures particulières pour les déplacements pendulaires.

Par ailleurs, le plan OPair accorde une importance toute particulière au renforcement des transports publics via la mesure MO-7 dont la mise en œuvre est indispensable pour opérer un transfert modal conséquent de la voiture vers les transports publics. Cette mesure vise notamment l'amélioration des interfaces (fonctionnalités, confort et capacité d'accueil), particulièrement les haltes et gares du réseau ferroviaire.

Enfin, un engagement important est attendu pour le développement des infrastructures de mobilité douce (mesure MO-8) avec notamment la réalisation d'une offre en stationnement pour vélo en nombre suffisant et sécurisée aux abords des arrêts de transports publics.

Plan Climat

La première génération du Plan climat vaudois constate qu'à l'échelle du territoire vaudois, la mobilité représente plus de 40% des émissions de GES, dont l'essentiel provient de la mobilité individuelle motorisée. Le Plan climat vaudois précise également qu'une réduction de ces émissions passe nécessairement par un report modal de grande ampleur vers les transports publics et la mobilité douce, un principe corroborant pleinement l'objectif principal de la stratégie cantonale des interfaces de transports de voyageurs qui est d'améliorer l'intermodalité et la complémentarité d'usage entre les différents modes de déplacements.

Dans le cadre de sa mesure stratégique : « Mettre en place une politique active de report modal » le plan climat vaudois envisage d'améliorer la qualité des interfaces de transport et la fonctionnalité de leurs équipements en mettant en œuvre la stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs.

Il prévoit en conséquence d'assurer une participation technique et financière cantonale à des études d'aménagement d'interfaces ainsi qu'à leur réalisation.

1.3 Cadre légal et institutionnel

Une interface de transport de voyageurs est un lieu de transition entre plusieurs modes de transport, le plus souvent entre différents types de TP, mais aussi entre TP et transports individuels (voiture, scooter, vélo).

La stratégie cantonale distingue deux types d'interfaces :

- celles de portée régionale ou cantonale qui assurent les rabattements avec un rayon d'attractivité étendu. Par exemple : arrêt de ligne de bus régionale à une gare ou parking d'échange ;
- celles de portée locale qui assurent l'accessibilité fine au territoire. Par exemple : arrêt de ligne de bus urbaine ou station de vélos en libre-service.

Le premier type d'interfaces représente souvent des investissements importants. Il concerne les déplacements d'un nombre élevé de personnes, au-delà de la commune territoriale dans laquelle est réalisée l'interface. C'est à ce type d'interfaces que s'applique la stratégie cantonale.

Le second type d'interfaces représente en général des aménagements de moindre importance. Il concerne des déplacements locaux. Il est logique qu'il incombe à la commune territoriale dans laquelle est réalisée l'interface.

Le cadre légal et institutionnel actuel est le suivant :

Tout ce qui touche à l'infrastructure ferroviaire ainsi qu'à ses accès directs est financé par la Confédération et les Cantons par l'intermédiaire du FIF (art. 49 de la loi fédérale sur les chemins de fer du 20 décembre 1957 ; LCdF ; RS 742.101).

Tout ce qui touche aux infrastructures des lignes de trafic urbain en site propre assimilées aux lignes de trafic régional (tramway, métro) est financé principalement par le Canton, en conformité avec les articles 7, alinéa 3 et 14 de la loi cantonale sur la mobilité et les transports publics du 11 décembre 1990 (LMTP ; BLV 740.21).

Pour tout ce qui touche aux aménagements destinés aux lignes de bus, le financement est régi par la loi cantonale sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou ; BLV 725.01). Ce financement incombe :

- au Canton pour tout ce qui concerne l'aménagement des routes cantonales en dehors des traversées de localité, à l'exception des ouvrages particuliers tels que trottoirs, places de parc, baies d'arrêts de bus qui sont supportés par les communes. Le Canton peut prendre à sa charge la moitié des frais des ouvrages particuliers dont il admet la nécessité.
- aux communes pour tout ce qui concerne l'aménagement des routes cantonales en traversée de localité ainsi que l'aménagement des routes communales. Le Canton peut subventionner l'aménagement des routes cantonales en traversée de localité dans les limites fixées par l'article 56 LRou.

Les interfaces de transport de voyageurs, généralement situées en localité, incombent donc aux communes.

En ce qui concerne les parkings d'échange, la LMTP permet au Canton de subventionner la réalisation des ouvrages destinés à l'adoption d'un autre mode de transport (art. 6, al. 2, ch. 1 LMTP). Cela concerne notamment la réalisation de parkings d'échanges (P+R) ou stationnements vélos (B+R).

1.4 Bilan de la mise en œuvre de la stratégie cantonale des interfaces et de son premier crédit-cadre

Le Bilan complet de la mise en œuvre de la stratégie cantonale des interfaces et de son premier crédit-cadre est présenté en annexe 1 du présent EMPD. En synthèse, il est à noter que :

- S'agissant de la planification régionale des parkings d'échange (P+R / B+R) : Sept des huit études régionales de planification des parkings d'échanges sont à ce jour achevées et ont été validées par les Groupes décisionnels régionaux. Sur cette base, le Département de la culture, des infrastructures et des ressources humaines (DCIRH) a délivré une prise de position qui

identifie les P+R éligibles au subventionnement et les conditions à respecter pour bénéficier d'une subvention cantonale (étude et réalisation). Cette décision ouvre la voie pour le subventionnement des études de projet et de la réalisation de ces P+R et B+R. Ainsi, dans le cadre des études de planification régionale des parkings d'échange (P+R, B+R), un total de 1350 nouvelles places de P+R et quelque 7000 places B +R sont planifiées sur le territoire cantonal (voir annexe 1 au présent EMPD).

- Concernant l'aménagement des interfaces de transport de voyageurs (études et réalisation) : À la date du 14 juillet 2023, marquant la fin de la période d'engagement du 1^{er} crédit-cadre, 31 interfaces vaudoises de transports de voyageurs sont subventionnées. Les dispositions du premier EMPD prévoyant des conventions successives régissant les études préliminaires, les études de projet et la réalisation, 54 conventions de subvention ont été signées au total. De nombreuses études (préliminaires et de projet), actuellement subventionnées au titre de la stratégie cantonale des interfaces, sont en voie d'achèvement et nécessiteront dans les prochains mois l'établissement d'une nouvelle convention de subventionnement pour l'élaboration des études de projet ou de réalisation. À signaler également que 9 demandes supplémentaires de subvention ont été déposées pour des interfaces n'ayant jusqu'à présent bénéficié d'aucune subvention. La poursuite du soutien financier cantonal est conditionnée à l'adoption d'un second crédit-cadre faisant l'objet du présent EMPD.

1.5 Poursuite de la mise en œuvre de la stratégie des interfaces de transport de voyageurs

Nécessité de poursuivre la mise en œuvre : enjeux

Conformément à son programme de législature, le Conseil d'État souhaite poursuivre la mise en œuvre de la stratégie cantonale des interfaces afin d'assurer un soutien financier garanti et continu aux communes et ETC engagées dans un projet de réaménagement d'interface de transport. Il convient de rappeler que le présent projet de décret s'inscrit dans la continuité du précédent décret relatif à la stratégie des interfaces et représente un outil performant pour la mise en œuvre des objectifs de report modal fixé par le Canton (Programme de législature 2022-2027, PDCn (*chap. 3.8*), Plan OPAIR (*chap. 1.2*) et Plan Climat : mesure stratégique « Mettre en place une politique active de report modal » et sa mesure opérationnelle « améliorer la qualité des interfaces de transport et la fonctionnalité de leurs équipements en mettant en œuvre la stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs »).

À la date du 14 juillet 2023, marquant la fin de la période d'engagement du 1^{er} crédit-cadre, ce sont plus d'une vingtaine d'études (préliminaires et de projet) qui sont subventionnées au titre de la stratégie cantonale des interfaces. Aujourd'hui, ces phases d'étude sont en voie d'achèvement et nécessiteront dans les prochains mois l'établissement de nouvelles conventions pour engager les études de projet, respectivement les travaux.

Il s'agira au surplus de soutenir également les communes et ETC qui n'ont à ce jour pas encore initié de projets d'aménagement d'interfaces reconnues d'intérêt cantonal.

Objectifs pour la poursuite de la mise en œuvre

La poursuite de la mise en œuvre de la stratégie permettra :

- de pérenniser la participation financière de l'État de Vaud aux études et à la réalisation des interfaces de transport de voyageurs et de garantir ainsi un soutien continu aux maîtres d'ouvrage ;
- de continuer l'accompagnement technique des communes et ETC dans leurs réflexions sur le réaménagement des interfaces de transport de voyageurs au stade des études préliminaires ;
- d'inciter la réalisation de l'offre P+R et B+R planifiée lors des quatre premières années du 1^{er} décret ;
- de gérer de manière cohérente et coordonnée l'offre P+R, selon les principes de la stratégie cantonale des interfaces (cf. annexe 1 : *Nouvelle tarification et mode de gestion des P+R convenus avec les CFF et les autres ETC*) ;
- d'accélérer la mise en œuvre de la stratégie en communiquant auprès des communes et ETC sur les subventions possibles et en présentant les réalisations d'interfaces vaudoises ayant déjà bénéficié de subventions au titre de la stratégie cantonale.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État souhaite poursuivre la mise en œuvre de la stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs en présentant au Grand Conseil le présent EMPD afin de financer la participation de l'État aux études et à la réalisation des interfaces de transport de voyageurs.

1.6 Demande du Conseil d'État au Grand Conseil

Le présent exposé des motifs entend poursuivre et concrétiser l'action cantonale en faveur du développement des interfaces de transport de voyageurs. À ce titre, le Conseil d'État demande un deuxième crédit-cadre de CHF 23'900'000 afin de continuer la mise en œuvre de la stratégie des interfaces de transport de voyageurs. Le crédit-cadre sollicité par le présent EMPD comprend :

CHF

Subventions aux études préliminaires d'aménagement des interfaces de transport de voyageurs	725'000
Subventions aux projets et réalisations des interfaces de transport de voyageurs	22'975'000
Divers et imprévus	200'000
Total TTC (y.c. TVA 8.1%)	23'900'000

Les montants ci-dessus correspondent à ce qu'il semble envisageable de réaliser dans la période de validité du crédit-cadre, compte tenu de l'état d'avancement des divers projets identifiés. Pour financer la suite de la mise en œuvre de la stratégie cantonale et selon l'évolution des besoins, des usages et des comportements, des crédits ultérieurs seront sollicités. L'annexe 2 présente le nombre et le type d'interfaces pouvant potentiellement bénéficier d'une participation de l'État. Le tableau précise les montants estimatifs des subventions allouées.

Le projet de décret, objet du présent EMPD entre dans le champ d'application et le but fixé par la LMTP. Au-delà des subventions pouvant être accordées aux entreprises de transport pour favoriser l'adoption d'un autre mode de transport en application de la LMTP (art. 6, al. 2, ch. 1), ce projet de décret permet la subvention d'actions communales ou d'entreprises de transports publics aux mêmes fins. Ce décret permet de poursuivre l'action cantonale initiée par l'adoption par le Conseil d'État puis par le Grand Conseil du premier EMPD (123) ayant pour but de financer la participation de l'État aux études et à la réalisation des interfaces de transport de voyageurs. Pour mémoire, 54 conventions de subventionnement ont été signées avec les communes et ETC au titre du premier EMPD.

Les participations de l'État prévues par le présent EMPD s'élèvent à :

- 50% des coûts des études préliminaires des interfaces de TP ;
- 50% des coûts des études de projets et de réalisation des interfaces de TP reconnues d'importance cantonale ;
- 50% des coûts de projet et 50% des charges de construction et d'exploitation non couvertes par les recettes des parkings d'échange reconnus d'importance cantonale. Il s'agit d'une subvention unique à la construction qui tient compte de l'entier de la durée de vie de l'ouvrage. Cette subvention varie ainsi selon la nature du parking réalisé ;
- 50% des coûts des études et 50% des coûts de réalisation des parkings d'échange vélos.

Ces participations sont conditionnées à la conformité des objets subventionnés à la présente stratégie. Elles font l'objet d'un engagement sous forme conventionnelle, signé préalablement au début des études ou des travaux. Le DCIRH est l'autorité compétente pour l'octroi des subventions. La DGMR est l'autorité compétente pour le suivi et le contrôle des subventions octroyées en application de ce décret. Elle accompagne les projets reconnus d'importance cantonale portés par les communes et les ETC et suit les effets des subventions allouées au titre du présent décret.

2. MODE DE CONDUITE DU PROJET

La mise en œuvre de la stratégie cantonale des interfaces de transports voyageurs est assurée par la DGMR, en coordination avec les acteurs et partenaires concernés selon les dispositions décrites ci-dessous. L'État subventionne les interfaces de transport de voyageurs reconnues d'importance cantonale et respectant les objectifs et les principes stratégiques arrêtés par la stratégie cantonale en la matière (voir chapitre 1.1. Stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs).

2.1 Élaboration des études préliminaires d'aménagement des interfaces

Les études préliminaires sont portées par les communes et/ou les ETC. Le Canton, représenté par la DGMR, participe au suivi des études avec les communes et les ETC. Dans la mesure où le porteur de projet le souhaite, la DGMR peut assurer la conduite technique des études.

Préalablement à l'adjudication du mandat d'étude, une convention est signée entre le porteur de l'étude et le DCIRH, définissant les modalités de la subvention de l'État. La DGMR vérifie la conformité du cahier des charges avec les principes stratégiques présentés au chapitre 1 du présent exposé des motifs.

Les résultats de l'étude sont validés par l'ensemble des partenaires concernés.

Le versement de la subvention de l'État s'effectue une fois les résultats de l'étude validés et l'ensemble des prestations du mandat réalisées.

2.2 Élaboration des études de projet et réalisation des interfaces

Les projets sont portés par les communes et/ou les ETC.

La subvention de l'État se fait en deux étapes pour les études de projet puis pour la réalisation. Les éventuelles contributions de tiers sont déduites et ne donnent pas lieu à une subvention de l'État. Pour rappel, le DCIRH octroie les subventions et la DGMR assure le suivi et le contrôle des subventions octroyées, en application de ce décret.

Première étape - études de projet (phases 3 et 4 de la norme SIA 103) : avant-projet, projet d'ouvrage, mise à l'enquête et appel d'offres

Une convention est signée entre le DCIRH et le porteur du projet, sur la base des résultats des études préliminaires. La convention fixe les modalités de la subvention par l'État. Elle reprend les résultats des études préliminaires validés par les partenaires concernés.

Les résultats de l'avant-projet et du projet d'ouvrage mis à l'enquête font l'objet d'une validation par les partenaires concernés.

Le versement de la subvention de l'État s'effectue lorsque l'ensemble des prestations sont réalisées.

Deuxième étape - réalisation (phase 5 de la norme SIA 103) : projet d'exécution, exécution de l'ouvrage et mise en service

Une convention de financement est signée entre le DCIRH et le maître de l'ouvrage sur la base du projet bénéficiant d'un permis de construire et des offres rentrées. Elle fixe les modalités de la subvention de l'État et reprend les conditions fixées par la convention signée pour la première étape d'études.

Les résultats du projet d'exécution font l'objet d'une validation par les partenaires concernés.

Le versement de la subvention de l'État s'effectue, après réalisation de l'ouvrage, sur présentation des factures rentrées.

Parkings d'échange vélos de faible capacité (B+R)

La subvention de l'État aux petites unités de stationnement vélos (5 à 10 places) situées aux arrêts de TP des lignes de bus régionales fait l'objet d'une procédure simplifiée.

Une convention est signée entre le DCIRH et le maître de l'ouvrage sur la base d'un projet sommaire. Elle fixe les modalités de la subvention de l'État aux études et à la réalisation de l'ouvrage.

Le versement de la subvention de l'État aux études et aux coûts de l'ouvrage s'effectue, après réalisation de l'ouvrage, sur présentation des factures rentrées des études et de l'ouvrage.

2.3 Obligation de renseigner

Les maîtres d'ouvrage ou exploitants d'interfaces de transport de voyageurs ayant bénéficié d'une subvention au titre du présent crédit-cadre sont tenus de renseigner le DCIRH, par la DGMR, quant à son usage.

Les informations à transmettre et, le cas échéant, la périodicité du suivi sont précisées par la DGMR lors de l'établissement des conventions et font partie des clauses de la subvention de l'État.

3. CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

L'objet d'investissement est inscrit sous l'EOTP I.000909.01 « Interfaces voyageurs - Étape 2 ». Il est prévu au budget 2025 et au plan d'investissement 2026-2029 avec les montants suivants :

(En milliers de CHF)

Intitulé	Année 2025	Année 2026	Année 2027	Année 2028	Année 2029
Budget d'investissement 2025 et plan 2026-2029	2'510	2'500	4'600	5'150	7'650

Les dépenses et recettes faisant l'objet de l'EMPD sont planifiées de la manière suivante :

(En milliers de CHF)

Intitulé	Année 2025	Année 2026	Année 2027	Années 2028 et ss	Total
Investissement total : dépenses brutes	60	100	1'010	22'730	23'900
Investissement total : recettes de tiers					-
Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'État	60	100	1'010	22'730	23'900

Lors de la prochaine révision, les TCA seront modifiées dans le cadre de l'enveloppe allouée.

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur 20 ans à raison de CHF 1'195'000.- par an.

L'amortissement global de ce crédit sera partiellement prélevé sur le montant de préfinancement de CHF 325'000'000.-. Il est de CHF 19'192'000.- en tout pour un amortissement sur 20 ans, à savoir de CHF 959'600.- par an.

3.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle d'intérêt sera de (CHF 23'900'000 x 4% x 0.55) CHF 525'800.-.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

La charge annuelle d'amortissement de CHF 1'195'000.- est financée à hauteur de CHF 959'600.- au moyen des revenus extraordinaires des préfinancements d'un montant de CHF 325 millions que le Conseil d'État a proposé de consacrer au soutien en faveur des infrastructures de transport. Cette somme constitue une part des CHF 500 millions qui a pu être dégagée pour des projets notamment en faveur des infrastructures de transport, des efforts d'innovation et de diversification de l'industrie et des énergies renouvelables grâce à l'excédent financier prévu pour la péréquation fédérale (RPT).

Le premier crédit-cadre pour un montant de CHF 20'500'000.- a été totalement préfinancé. En outre, des réallocations de l'enveloppe de préfinancement ayant été accordée pour préfinancer d'autres objets, il reste un solde de CHF 19'192'000.- pour le présent crédit-cadre.

Enfin, la maintenance du programme P+R ABO (cf. annexe 1) engendrera des coûts pérennes estimés à hauteur de CHF 65'000.- / an.

L'explication de la diminution des « Autres charges d'exploitation » se trouve au chapitre 3.10.4 (Conclusion).

En milliers de francs
sans décimale

Intitulé	SP / CB 2 positions	Année 2025	Année 2026	Année 2027	Année 2028
Personnel supplémentaire (ETP)					

Charges supplémentaires					
	Charges de personnel				
	Maintenance programme P+R ABO	046/31	65	65	65
A	Total des charges supplémentaires		65	65	65

Diminutions de charges					
	Charges de personnel				
	Autres charges d'exploitation	046/36	296	296	296
B	Total des diminutions de charges		296	296	296

Augmentation des revenus					
C	Augmentation de revenus				
	Autres revenus d'exploitation				
	Revenus extraordinaires de préfinancement		960	960	960
C	Total des augmentations de revenus		960	960	960

D	Impact sur le budget de fonctionnement avant intérêts et amortissements (D = A - B - C)		-1'191	-1'191	-1'191
----------	--	--	---------------	---------------	---------------

3.6 Conséquences sur les communes

La subvention cantonale permettra un allègement des coûts d'études et de projets d'aménagement. Le Canton pourra, pour les communes qui le souhaitent, poursuivre sa mission d'assistance technique, engagée via le premier EMPD, en assurant la conduite technique des études préliminaires. Le rythme de mise en œuvre en sera accéléré. Les investissements à consentir par les communes territoriales sur lesquelles sont situées les interfaces seront allégés.

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Les études préliminaires et les études de projet pour l'aménagement des interfaces de TP n'ont pas de conséquences directes sur l'environnement. En revanche la réalisation des ouvrages qui découleront de ces études contribue à la protection de l'environnement et aux économies d'énergie par une amélioration de la répartition modale en faveur des TP et de la mobilité douce et une diminution des distances parcourues en automobile.

3.8 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le projet de décret s'inscrit dans le programme de législature 2022-2027 du Conseil d'État. L'axe « 2. Durabilité et climat, agir à la hauteur des enjeux planétaires » prévoit la mesure et l'action suivante :

- Mesure 2.5 : Développer l'offre de mobilité durable afin d'accompagner les besoins de la population et des entreprises ainsi que l'offre touristique sur tout le territoire.
- Action : Planifier et développer les transports publics, les infrastructures et les interfaces de transport sur tout le territoire cantonal, notamment par le développement de l'offre de lignes de bus régionales et de la CGN, l'amélioration des cadences des trains régionaux et le développement du RER, le développement des interfaces de transports voyageurs via un soutien aux communes et aux entreprises de transports publics dans leurs efforts de transition énergétique.

La 4^{ème} adaptation quater du PDCn du 11 novembre 2022 fait référence aux interfaces de transport de voyageurs. Le développement de ces projets s'inscrit dans les lignes d'action A2 « Développer une mobilité multimodale » et A3 « Protéger l'homme et l'environnement contre les risques liés aux activités

humaines », en particulier les mesures A24 « Interfaces de transport de voyageurs » et A31 « Qualité de l'air ».

De manière générale, le Canton veille à la qualité de toutes les interfaces de transport. Sous réserve de coûts supportables, il tend à offrir aux usagers un accès aux transports publics situé au plus près de leur domicile. Il participe activement, en collaboration avec les partenaires locaux et/ou régionaux concernés, au développement des principales interfaces de transport.

Parallèlement au développement de l'offre ferroviaire régionale, le Canton élabore une stratégie de développement des parkings d'échange. Il s'attache à favoriser l'intermodalité en veillant à l'amélioration constante de la fonctionnalité des équipements, tels les parkings d'échange, les gares routières, les stations vélos (B+R), les accès piétonniers, ainsi que celle de leurs interconnexions.

Le rôle de pôles d'échanges et de point de repère à la fois fonctionnel, commercial et symbolique que jouent aujourd'hui les interfaces de transport au sein des systèmes de déplacements font que celles-ci doivent bénéficier d'une insertion réussie dans leur environnement naturel et construit.

Enfin, la restructuration des secteurs de gare revêt une importance stratégique. En effet, ces lieux présentent à la fois un fort potentiel de valorisation des transports publics et de développement économique. La restructuration des secteurs de gare bénéficie du soutien de la Politique des pôles de développement (PPDE) et de l'action du Groupe opérationnel des pôles (GOP) (PDCn : Mesure A24, cadre gris).

Le Canton veille à réduire les émissions de polluants sur l'ensemble de son territoire. Il poursuit l'effort de réduire les concentrations de certains polluants atmosphériques dans tous les lieux à forte concentration de trafic individuel et poids-lourds, essentiellement les agglomérations, en coordination avec les plans des mesures OPair. Les mesures opérationnelles sont définies par les Plans des mesures OPair adoptés par le Conseil d'État. (PDCn : Mesure A31, cadre gris).

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Le projet de décret est conforme à la loi sur les subventions (LSubv ; BLV 610.15).

Les subventions à fonds perdu allouées par l'État sont concernées par la TVA au taux de 8,1%. Cette dernière a été prise en compte dans la détermination du montant nécessaire auxdits mandats.

3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

La détermination du caractère nouveau ou lié du projet de décret implique un examen sous l'angle de l'article 163, alinéa 2 de la Constitution du Canton de Vaud (Cst-VD ; BLV 101.01), du projet d'investissement envisagé.

L'article 163, alinéa 2 Cst-VD oblige, entre autres, le Conseil d'État, lorsqu'il introduit une charge nouvelle « à s'assurer de son financement et à proposer, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires ».

La notion de charge nouvelle est définie par opposition à celle de la dépense liée. Une dépense est liée lorsqu'elle est absolument indispensable à l'exécution d'une tâche publique ou d'une disposition légale en vigueur. A l'analyse, il convient d'examiner en particulier la marge de manœuvre dont dispose l'autorité quant au principe de la dépense, quant à sa quotité et quant au moment où elle doit être engagée, selon l'article 7 alinéa 2 de la loi sur les finances (LFin ; BLV 610.11). La solution choisie doit se limiter au strict nécessaire au vu des contraintes juridiques et techniques.

3.10.1 Principe de la dépense

La participation étatique est une subvention à fonds perdu proposée par le Conseil d'État en soutien aux communes et aux ETC chargées de la planification et de la réalisation des parkings d'échange et des interfaces de TP.

Cette contribution vise à répondre au PDCn (1), à la croissance de la mobilité et de l'intermodalité (2), au développement de l'infrastructure ferroviaire (3), au plan des mesures OPair de l'agglomération Lausanne – Morges (4), à la stratégie cantonale de promotion du vélo (5) et au Plan climat vaudois (6). Ces aspects sont développés au chapitre 1.2 : contexte du projet.

(1) Plan directeur cantonal (PDCn) :

Le développement des interfaces de transport de voyageurs est prévu par la mesure A24 du PDCn, dont la 4^{ème} adaptation quater est entrée en vigueur le 11 novembre 2022.

(2) Croissance de la mobilité et de l'intermodalité :

Le développement des interfaces de transport de voyageurs répond aux enjeux liés à la croissance généralisée de la mobilité des vaudois et aux développements planifiés en conséquence sur l'infrastructure de TP. Ces évolutions vont renforcer l'attractivité des rabattements vers les TP et ainsi mettre sous pression les infrastructures actuelles. Un développement coordonné constitue une opportunité de tirer profit au maximum des améliorations consenties sur l'infrastructure de TP, de limiter le trafic routier et de garantir les bonnes conditions de transbordement pour les voyageurs.

(3) Développement de l'infrastructure ferroviaire :

Le développement des interfaces de transport de voyageurs entend saisir l'opportunité de coordonner et mutualiser la réalisation de ces projets avec les chantiers planifiés dans les gares vaudoises.

(4) Plan des mesures OPair de l'agglomération Lausanne – Morges :

Le plan des mesures OPair 2018 (Ordonnance fédérale sur la protection de l'air) de l'agglomération Lausanne – Morges, prévoit tout comme la version précédente, la mise en œuvre d'un réseau de « parkings d'échange » (mesure MO-4). Il prévoit aussi le renforcement des transports publics avec notamment l'amélioration de leurs interfaces de transport (fonctionnalités, confort et capacité d'accueil, particulièrement aux haltes et gares du réseau ferroviaire) (mesure MO-7). Enfin, un engagement important est attendu pour le développement des infrastructures de mobilité douce (mesure MO-8) avec notamment la réalisation d'une offre en stationnement pour vélo en nombre suffisant et sécurisée aux abords des arrêts de transports publics

La contribution proposée par le présent crédit permettra d'accélérer la mise en œuvre de cette mesure.

A noter que l'analyse des déplacements des pendulaires automobilistes parcourant plus de 25 kilomètres par jour montre que la moitié de ces voyageurs se rendent dans l'agglomération Lausanne – Morges ou la traversent¹. Il a dès lors été estimé que la moitié des dépenses destinées aux études de projet et à la réalisation des parkings d'échange automobiles prévues par le présent décret, contribue à la mise en œuvre des mesures MO-4 « Concept régional de parkings d'échange », MO-7 « Renforcement du réseau TP » et MO8 « Développement des infrastructures MD de qualité et sécurisées ».

(5) Stratégie cantonale de promotion du vélo

La stratégie cantonale des interfaces de transport reconnaît les parkings d'échange vélos aux gares/haltes ferroviaires et aux arrêts de bus régionaux en tant qu'interfaces de transport d'importance cantonale. Elle permet ainsi, par les subventions aux études et à la réalisation de stationnement vélo rendues possibles par le présent EMPD, un soutien cantonal à la réalisation de ces stationnement vélo, qu'ils incombent aux communes ou aux entreprises de transport. La stratégie cantonale de promotion du vélo accorde une attention particulière à la fonction de rabattement vers les gares et arrêts d'une certaine importance, pour prendre en compte l'intermodalité vélo-transports publics. Outre la construction d'aménagements cyclables qualitatifs, la stratégie cantonale de promotion du vélo entend développer l'intermodalité pour créer les conditions favorables à l'utilisation combinée du vélo avec les transports publics (stationnement vélo aux interfaces).

(6) Plan climat vaudois

Le développement des interfaces de transport de voyageurs est prévu par la mesure stratégique : « Mettre en place une politique active de report modal » du Plan climat vaudois première génération qui envisage d'améliorer la qualité des interfaces de transport et la fonctionnalité de leurs équipements en mettant en œuvre la stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs.

3.10.2 Quotité de la dépense

Le Conseil d'État considère qu'une participation à hauteur de 50% du coût des études et de la réalisation des parkings d'échange et des interfaces est nécessaire pour accélérer la dynamique de mise en œuvre des projets d'interfaces de transport de voyageurs et pour garantir leur conformité au cadre stratégique présenté au chapitre 1.1 du présent exposé des motifs.

¹ Analyse basée sur les données du relevé structurel des années 2014 à 2018. Sur les 58'000 pendulaires automobilistes parcourant plus de 25 km/déplacement, 19'500 entrent quotidiennement dans le périmètre du projet d'agglomération Lausanne – Morges (PALM) et 7'500 traversent ce périmètre (transit estimé entre 7'000 et 8'000 pendulaires)

Les éventuelles participations de tiers sont déduites des montants couverts par la subvention. Les éventuelles subventions fédérales peuvent être cumulées aux subventions cantonales. Néanmoins, le total cumulé des subventions (fédérales et cantonales) ne peut pas excéder le coût total de l'ouvrage. Les projets (B+R) bénéficiant déjà d'une subvention vélo au titre de la LMTP ne peuvent pas prétendre à une subvention additionnelle au titre du présent crédit-cadre.

Ces crédits se limitent aux besoins indispensables pour conduire et accompagner ces études et réalisations.

Ces crédits correspondent à ce qu'il semble envisageable d'allouer durant la validité du décret, compte tenu de l'état d'avancement des divers projets identifiés. Pour compléter la mise en œuvre de la stratégie cantonale des interfaces voyageurs, des crédits ultérieurs devront être sollicités.

3.10.3 *Moment de la dépense*

Il convient de rappeler l'opportunité de mutualiser le développement des parkings d'échange avec les chantiers planifiés sur l'infrastructure ferroviaire (voir chapitre 1.2 du présent exposé des motifs).

Il convient de rappeler les délais liés au Plan des mesures OPair 2018 de l'agglomération Lausanne - Morges fixés à 2023 pour contrôler l'efficacité du plan et de l'adapter en cas de besoin (voir chapitre 1.2, Plan des mesures OPair de l'agglomération Lausanne - Morges).

Les études engagées grâce au premier crédit-cadre doivent se traduire par des réalisations. De nouvelles demandes de soutiens financiers de la part des communes pour concrétiser leur projet, plus important que pour les phases d'étude, sont par conséquent à prévoir maintenant afin de garantir un soutien continu aux maîtres d'ouvrage et de poursuivre la mise en œuvre de la stratégie. À noter que de nouvelles demandes de financements pour le réaménagement d'autres interfaces de transport dans le canton, non subventionnés actuellement sont aussi envisagées (*cf. annexe 2*).

Vu ce qui précède, il apparaît opportun de ne pas différer les dépenses dans le temps et de solliciter dès à présent un nouveau crédit-cadre à travers le présent EMPD.

3.10.4 *Conclusion*

Conformément à l'art 163, alinéa 2 Cst-VD, avant de proposer tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, l'État doit s'assurer de leur financement.

Toutefois, les dépenses destinées à participer financièrement aux études et à la réalisation des interfaces de transports de voyageurs par le présent crédit-cadre, en lien avec la mise en œuvre de la mesure MO-5-7-8 « parkings d'échange » du Plan des mesures OPair de l'agglomération Lausanne – Morges, doivent être considérées comme des charges liées.

Ces charges liées sont déterminées comme suit :

- Le présent EMPD sollicite un crédit-cadre de CHF 23'900'000.- ;
- Comme indiqué au chapitre 3.10.1 chiffre (4) Plan des mesures OPair de l'agglomération Lausanne Morges, la moitié des interfaces de transport de voyageurs qui seront réalisées déploieront un effet positif sur l'assainissement de l'air de l'agglomération Lausanne-Morges dans la mesure où la moitié des pendulaires vaudois ont pour destination cette agglomération ou y transitent. En conséquence le 50% de l'investissement soit 11'950'000.- CHF représente ainsi une charge liée.

Ces dépenses ne sont pas soumises aux exigences de l'article 163, alinéa 2 Cst-VD.

Dans le cas présent, la compensation des dépenses, pour la part de l'amortissement annuel devant être compensée (CHF 19'192'000.-), est prélevée sur le montant de CHF 325 millions que le Conseil d'État a proposé de consacrer au soutien en faveur des infrastructures de transport. Cette somme constitue une part des CHF 500 millions qui ont pu être dégagés pour des projets notamment en faveur des infrastructures de transport, des efforts d'innovation et de diversification de l'industrie et des énergies renouvelables grâce à l'excédent financier prévu pour la péréquation fédérale (RPT).

Une partie des dépenses prévues par le crédit d'investissement proposé sont des dépenses nouvelles. Le décret est donc soumis aux exigences de l'article 163, alinéa 2 Cst-VD.

Le préfinancement permet, sur le plan comptable, d'assurer pour partie l'amortissement du crédit d'investissement, mais non la charge d'intérêt y relative. C'est pour cette raison, que si l'on admet que la partie de l'amortissement du montant afférent à la part des dépenses qualifiées de charge nouvelle est compensé dans le cadre des mesures de préfinancement, il n'en va pas de même pour les intérêts.

Dès lors, 50% de la charge nette théorique d'intérêt du crédit d'investissement, ainsi que le 50% de la maintenance du programme P+R ABO doivent être compensées, soit CHF 296'000.-.

Ces compensations seront opérées dans le cadre du budget de fonctionnement de la DGMR sous la rubrique 3632 (Subventions accordées aux communes et ass. intercommunales).

3.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant

3.12 Incidences informatiques

Néant

3.13 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

3.14 Simplifications administratives

Néant

3.15 Protection des données

Néant

3.16 Récapitulatif des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de
francs
(sans décimal)

Intitulé	SP / CB 2 positions	Année 2025	Année 2026	Année 2027	Année 2028
Personnel supplémentaire (ETP)					

Charges supplémentaires					
Charges de personnel					
Maintenance programme P+R ABO	046/31	65	65	65	65
Autres charges d'exploitation					
Total des charges supplémentaires (A)		65	65	65	65
Diminution de charges					
Désengagement des solutions remplacées					
Diminution de charges d'exploitation/ compensation	046/36	296	296	296	296
Total des diminutions des charges : (B)		296	296	296	296
Revenus supplémentaires					
Revenus supplémentaires					
Revenus extraordinaires de préfinancement		960	960	960	960
Autres revenus d'exploitation					
...					
Total augmentation des revenus : (C)		960	960	960	960

Impact sur le budget de fonctionnement avant intérêts et amortissements : (D = A-B- C)		-1'191	-1'191	-1'191	-1'191
---	--	---------------	---------------	---------------	---------------

Charge d'intérêt (E)		526	526	526	526
Charge d'amortissement (F)		1'195	1'195	1'195	1'195

Total net (H = D + E + F)		530	530	530	530
----------------------------------	--	------------	------------	------------	------------

SP : service publié / CB : compte budgétaire MCH2 à 2 positions

4. CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'État a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-annexé.

5. REPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT AU GRAND CONSEIL SUR L'INTERPELLATION KILIAN DUGGAN ET CONSORTS – P+R, PASSONS LA DEUXIEME ! (22_INT_138)

5.1 Rappel de l'interpellation

Dans notre canton, environ 70% des déplacements individuels sont effectués au moyen d'un transport privé motorisé. Si cette part diminue avec le temps, elle reste marginale. Or, les chiffres nous montrent que les transports individuels motorisés représentent environ 1/4 des émissions de gaz à effet de serre. C'est donc, avec l'amélioration de l'efficacité énergétique, un levier important dans la lutte contre le réchauffement climatique.

Bien que le manque de confort ou le coût élevé soit parfois avancé par les utilisateurs pour justifier ce piètre score, le manque d'alternative efficace en est la principale raison. En effet, une grande partie de la population de notre canton ne dispose pas à l'heure actuelle d'une offre de transport en commun suffisante pour envisager un changement d'habitudes.

Si l'offre pourrait encore être développée ponctuellement, la réalité géographique et démographique de notre territoire montre que le « tout » transport public ne sera pas atteignable pour chacun et chacune. La solution se trouve peut-être entre-deux, avec une (petite) partie du trajet effectué par des moyens privés (voitures, vélos, etc...) et une autre (grande) par le réseau de transports publics. La seule contrainte résiduelle est de développer l'interface de connexion, connue sous le nom de parking d'échange.

Or, la mesure A24 du Plan directeur cantonal (PDCn) prévoit le développement de telles infrastructures et leur localisation est d'ailleurs définie. En revanche, ni d'objectifs quantitatifs, ni temporels ne sont prévus.

De plus, dans son EMPD du 30 janvier 2019, le Conseil d'État demandait un crédit-cadre de CHF 20'500'000.- pour financer la participation de l'État [...] à la réalisation des interfaces de transport voyageurs [...]. Cet EMPD prévoyait un montant de CHF 17'000'000.- pour la subvention à la réalisation des telles infrastructures, avec une participation maximale de 50% des coûts de projet et 50% des charges de construction et d'exploitation non couvertes par les recettes. En outre, cet EMPD prévoit que les objets éligibles représentent un potentiel de 2'500 places de stationnement pour automobiles et 5'700 places de stationnement pour vélos. Ces chiffres étant indicatifs, ils doivent être précisés dans le cadre des études de planification régionales, justement financées par ledit EMPD.

J'ai donc l'avantage de poser les questions suivantes au Conseil d'État :

- 1. La mesure A24 prévoit, comme indicateur d'atteinte, l'«offre en stationnement dans les parkings d'échange». Quelle a donc été l'augmentation de l'offre en place de stationnement depuis l'entrée en vigueur du PDCn ?*
- 2. La même mesure prévoit que les communes portent la responsabilité de la réalisation des infrastructures de P+R. Combien de P+R ont été construits depuis l'entrée en vigueur du PDCn ?*
- 3. Quelles ambitions le Conseil d'État se fixe-t-il en matière de création de parking d'échange à l'horizon 2030 ?*
- 4. Enfin, comment le Conseil d'État apprécie-t-il la décision de déléguer la responsabilité de la réalisation d'infrastructures d'importance cantonale à des communes ?*

Lausanne, le 4 octobre 2022

(Signé) Kilian Duggan et 16 cosignataires

5.2 Réponse du Conseil d'État

Le développement des parkings d'échanges sur le territoire cantonal, que ce soit pour les véhicules motorisés (P+R) ou les vélos (B+R) fait partie intégrante de la stratégie cantonale des interfaces voyageurs adoptée par le Conseil d'État en 2019. Il doit permettre d'améliorer l'accessibilité aux gares

et interfaces de transport pour les habitantes et habitants des régions moins bien desservies par les transports publics, et ainsi favoriser le report modal et l'atteinte des objectifs climatiques. Il est important de rappeler que les P+R et B+R sont des infrastructures de compétence soit des communes, soit des entreprises de transport publics propriétaires des terrains où elles prennent place. Cela étant, le Conseil d'État répond comme suit aux questions suivantes :

1. *La mesure A24 prévoit, comme indicateur d'atteinte, l'«offre en stationnement dans les parkings d'échange». Quelle a donc été l'augmentation de l'offre en place de stationnement depuis l'entrée en vigueur du PDCn ?*
2. *La même mesure prévoit que les communes portent la responsabilité de la réalisation des infrastructures de P+R. Combien de P+R ont été construits depuis l'entrée en vigueur du PDCn ?*

L'analyse de l'évolution de l'offre P+R dans le canton, compte tenu des données à disposition, peut se faire à partir de 2008, année de l'entrée en vigueur de la mesure A24 « *Interfaces de transports de voyageurs* ». Les données à disposition de la DGMR - qui recense les informations officiellement mises à disposition notamment par les entreprises de transport qui gèrent les parkings d'échange - ne sont cependant pas complètes ce qui ne permet pas d'avoir une vision d'ensemble de l'évolution de l'offre en stationnement pour tous les P+R à l'échelle du canton (création d'ouvrages et évolution du nombre de places). Toutefois, les chiffres suivants permettent de se faire une idée de l'évolution : En 2008, on dénombrait 3'546 places sur les 48 P+R CFF, environ 300 places dans les gares du BAM, du LEB et du NStCM, ainsi que 1'418 places dans les parkings d'échange lausannois.

En 2017 et 2019 ce sont respectivement 3'779 places et 3'219 places dans les 48 P+R CFF qui ont été recensées. Cette baisse s'explique notamment par la fermeture provisoire du P+R de Morges (269 places) et le passage en mains privées du parking de la gare de Lausanne (223 places), aujourd'hui plus en service. Il ressort que l'offre P+R CFF est demeurée globalement stable ces dernières années.

3. *Quelles ambitions le Conseil d'État se fixe-t-il en matière de création de parking d'échange à l'horizon 2030 ?*

L'élaboration des études de planification régionale des parkings d'échange, à partir de 2019, permet désormais de bénéficier d'un recensement actuel et exhaustif de l'offre en stationnement P+R pour l'ensemble du canton. En 2023, ce sont ainsi 4'475 places P+R (CFF et autres exploitants vaudois) qui ont été recensées via les études de planification régionale (inventaire de l'existant pour tout le territoire vaudois excepté pour le Jura Nord-vaudois dont l'étude n'est pas finalisée et les districts de Lausanne et l'Ouest lausannois qui ne sont pas concernés par le développement de l'offre P+R au titre de la stratégie cantonale).

Le Conseil d'État se fixe comme ambition de développer l'offre P+R et B+R conformément à la stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs. Les conclusions des études régionales de planification des parkings d'échange ont par conséquent été analysées par le Canton et ont fait l'objet de prises de position cantonales statuant sur le nombre d'ouvrage et de places P+R éligibles au subventionnement pour chaque région (*cf. chapitre 1 du présent EMPD*). De manière générale, le Canton incite au développement de l'offre P+R (+1'300 places sans compter les besoins du district Jura-Nord Vaudois), mais aussi et surtout au rééquilibrage de l'offre au sein des districts, plus en amont des déplacements pendulaires. En effet, certains P+R situés dans les centres des agglomérations et centres régionaux se caractérisent par un dimensionnement planifié réduit, au profit des P+R périphériques dont le dimensionnement est développé, en corrélation avec l'offre de transports publics qui est développée. Le Canton incite également le développement de l'offre B+R, les études de planification cantonales ayant identifié un besoin de 7000 places de B+R sur le territoire cantonal.

4. *Enfin, comment le Conseil d'État apprécie-t-il la décision de déléguer la responsabilité de la réalisation d'infrastructures d'importance cantonale à des communes ?*

Les maîtres d'ouvrage des infrastructures P+R et B+R sont les Communes territorialement concernées (puisque ces ouvrages sont situés en localité) et/ou les ETC (l'ouvrage étant souvent sur leurs propriétés et directement connecté à leur réseau). La compétence de réaliser des P+R et B+R n'est par

conséquent pas déléguée par le Canton. Ce type de réalisation est par essence de compétence communale et/ou des ETC en vertu des bases légales en vigueur. Il est cependant nécessaire pour le Canton que ces ouvrages se réalisent afin de contribuer à l'atteinte des objectifs de report modal et ainsi de réduction des émissions GES. C'est pourquoi le Canton aide financièrement les maîtres d'ouvrage qui s'engagent dans de tels projets à travers le décret entré en vigueur en 2019 auquel l'interpellation fait référence. Le Conseil d'État souhaite poursuivre et renforcer son soutien en présentant un deuxième crédit-cadre.

6. REPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT AU GRAND CONSEIL SUR L'INTERPELLATION ALBERTO MOCCHI ET CONSORTS – METTRE LA GARE DE COSSONAY-PENTHALAZ SUR LES RAILS DU TRANSFERT MODAL (22_INT_167)

6.1 Réponse de l'interpellation

Inaugurée en 1855, la gare de Cossonay-Penthalaz est un pôle important de la mobilité à cheval entre deux districts, drainant chaque jour des milliers de voyageurs et voyageuses, provenant du Pied du Jura comme de l'Ouest du district du Gros-de-Vaud. Son importance est destinée à s'accroître encore ces prochaines années, avec le passage dès le 11 décembre 2022 de 4 trains par heure dans chaque sens du RER vaudois reliant les rives de la Venoge à Cully.

La gare est reliée au bourg de Cossonay par un funiculaire, et aux communes de la région par sept lignes de bus, dont trois sont exploitées par la compagnie de transport CarPostal : la ligne 410 à destination de la gare de Cheseaux, la ligne 412 à destination de Lussery Villars et la ligne 414 à destination de la gare d'Echallens ; trois sont exploitées par la compagnie de transports Morges-Bière-Cossonay (MBC) : la numéro 730 à destination de Morges (unique ligne de bus passante et non pas en terminus), la numéro 750 à destination de la gare de l'Isle, et la numéro 760, à destination de la Sarraz ; et une enfin est exploitée par les Transports lausannois, la ligne 58 reliant Cossonay à Bussigny.

D'importants travaux ont eu lieu à la gare de Cossonay-Penthalaz entre 2021 et 2022, afin d'améliorer les accès ainsi que la capacité et la sécurité des quais, et de mettre la gare en conformité avec les exigences requises par la loi pour les personnes à mobilité réduite (LHand). Les quais ont été réhaussés afin de permettre l'accès de plain-pied aux trains, un nouveau passage inférieur reliant le quai 1 et le quai central, accessible par des rampes et un escalier, a été aménagé, tout comme une marquise sur le quai central.

Une gare flambant neuve et prête à accueillir dans les meilleures conditions possibles un nombre sans cesse croissant de voyageuses et voyageurs ? Pas tout à fait...

D'importants problèmes d'accès à la gare, que ce soit par les bus, les voitures, les piétons ou encore les cyclistes, subsistent en effet. Les places de stationnement pour les vélos sont presque inexistantes, l'accès à pied est mal adapté et même dangereux par endroits, et les bus ont très peu de place pour circuler et effectuer des manœuvres en toute sécurité. Au point où les compagnies ont dû renoncer à l'introduction de bus articulés sur les lignes en terminus à ladite gare. Ces problèmes d'accessibilité constituent un frein au développement du transfert modal et compliquent le trajet de toute personne désirant y prendre le train.

Si des projets visant à résoudre ces problèmes d'accessibilité existent, ils ne sauraient être portés financièrement par la seule commune territoriale de la gare, celle de Penthalaz, dont les habitantes et habitants ne constituent qu'une fraction des personnes transitant chaque jour par l'interface. Les solutions doivent être imaginées et financées à l'échelle régionale et cantonale.

Au vu de ce qui précède, nous souhaitons donc poser les questions suivantes au Conseil d'État :

- 1. Quelle place occupe la gare de Cossonay-Penthalaz dans la stratégie de transfert modal du Conseil d'État ?*
- 2. Lors de travaux visant à moderniser une gare, quelle est la marge de manœuvre cantonale, notamment en matière de mise en œuvre d'infrastructures visant à renforcer la mobilité douce (stationnement vélos) et à améliorer l'accessibilité au site ?*
- 3. Le Conseil d'État est-il conscient des problèmes de financement des voies d'accès aux gares et des infrastructures y relatives ?*
- 4. Le cas échéant, que souhaite faire le Conseil d'État pour venir en aide aux communes ayant sur leur territoire une gare d'envergure régionale ?*

Lausanne, le 6 décembre 2022

(Signé) Alberto Mocchi et 13 cosignataires

6.2 Réponse du Conseil d'État

Tel que le rappelle l'interpellation, le rayonnement de l'interface de Cossonay-Penthalaz dépasse très largement le périmètre des communes de Penthalaz et de Cossonay. Elle permet à de très nombreux pendulaires issus d'autres communes d'accéder aux transports ferroviaires et son réaménagement participera à l'atteinte des objectifs de report modal fixé par le Canton.

Cela étant le Conseil d'État répond comme suit aux questions suivantes :

1. *Quelle place occupe la gare de Cossonay-Penthalaz dans la stratégie de transfert modal du Conseil d'État ?*

L'interface de Cossonay-Penthalaz a été identifiée comme étant d'intérêt cantonal par les études régionales de planification des parkings d'échanges des districts de Morges et du Gros-de-Vaud. Elle est par conséquent éligible aux subventionnements de la stratégie cantonale pour les études et pour la réalisation des travaux. Une étude préliminaire d'aménagement de l'interface de Cossonay-Penthalaz est d'ailleurs en cours et a fait l'objet d'une convention de subventionnement.

2. *Lors de travaux visant à moderniser une gare, quelle est la marge de manœuvre cantonale, notamment en matière de mise en œuvre d'infrastructures visant à renforcer la mobilité douce (stationnement vélos) et à améliorer l'accessibilité au site ?*
3. *Le Conseil d'État est-il conscient des problèmes de financement des voies d'accès aux gares et des infrastructures y relatives ?*

Le réaménagement des interfaces de transport est de compétence des communes (territorialement concernées) et/ou des entreprises de transport public (ETC) - (l'ouvrage étant souvent sur leur propriété et directement connecté à leur réseau).

Le Conseil d'État est conscient de la complexité des projets d'interfaces – en raison des nombreux partenaires impliqués, des enjeux en termes non seulement de mobilité, mais aussi d'urbanisme, de la longue période entre la conception et la réalisation – ainsi que des coûts importants nécessaires à leur réalisation. C'est pourquoi il joue un rôle proactif et soutient techniquement et financièrement les communes et les ETC dans les études et la réalisation de leurs projets d'interface de transport de voyageurs. C'est en ce sens que le premier crédit-cadre de la stratégie interfaces a été adopté par le Grand Conseil en 2019. En plus du soutien financier (subvention de 50% pour les études et les aménagements imputables au titre de la stratégie), le Canton via la DGMR assure également un soutien technique en proposant les services d'un chef de projet pour le pilotage technique des études préliminaires. Il convient d'ajouter que la stratégie cantonale interfaces permet le subventionnement des parkings vélos (B+R) aux interfaces et également l'ensemble des infrastructures et équipements au sein de l'interface participant au transfert modal (liaisons piétonnes entre les quais bus, P+R, B+R et quais ferroviaires).

Dès lors, le Conseil d'État propose un deuxième crédit-cadre afin de pérenniser son soutien financier aux communes et ETC, et de donner aux maîtres d'ouvrage toutes les garanties nécessaires à la réalisation des aménagements projetés.

4. *Le cas échéant, que souhaite faire le Conseil d'État pour venir en aide aux communes ayant sur leur territoire une gare d'envergure régionale ?*

Afin d'aider les communes ayant sur leur territoire une gare d'envergure régionale, le Canton souhaite dorénavant proposer une inscription des projets d'interfaces localisées hors agglomération dans les prochaines générations de Projet d'Agglomération (PA) auquel elles sont rattachées. La Confédération offre cette possibilité¹, l'accord quant à un financement fédéral demeurant réservé dans le cadre du

¹ Les Directives pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA de 5e génération, février 2023) prévoient que « les mesures hors du périmètre VACo (Villes et agglomérations ayant droit à des contributions), peuvent faire l'objet d'un cofinancement lorsque le bénéficiaire qui en découle revient essentiellement à l'agglomération ou aux agglomérations adjacentes (art.19, al. 3, OUMin). » Une des nouveautés dans

processus d'évaluation. Les interfaces et P+R, même en dehors des périmètres de subventionnement, pourraient alors bénéficier à la fois d'un subventionnement fédéral et cantonal.

Enfin, conscient des difficultés de financement d'importantes interfaces telles que celle de Cossonay-Penthalaz, le Conseil d'État propose au travers d'un deuxième crédit-cadre, de modifier les modalités d'octroi de la subvention cantonale en ouvrant la possibilité de cumuler subvention fédérale et subvention cantonale. La subvention cantonale ne serait pas calculée sur le solde des investissements non couverts par la subvention fédérale, mais s'appliquerait à l'ensemble des investissements éligibles à la subvention. Le montant restant à la charge des communes s'en verrait ainsi considérablement diminué. Le total cumulé des subventions fédérales et cantonales n'excédera pas le montant total de l'ouvrage.

les DPTA de 5e génération est l'intérêt particulier accordé aux interfaces de transports de voyageurs. Elles précisent que « La Confédération entend encourager spécifiquement les bons exemples d'aménagement et d'intégration des interconnexions entre les moyens de transport... ».

ANNEXES

Annexe 1 : Bilan de la mise en œuvre de la stratégie cantonale des interfaces et de son premier crédit-cadre

L'élaboration des études régionales de planification des parkings d'échange par les Associations régionales

Pour rappel, les études de planification des parkings d'échange des voitures permettent :

- d'identifier le réseau de parkings d'échange à développer (localisation et nombre de places) en distinguant l'offre à réaliser pour les usagers réguliers et les usagers occasionnels ;
- de préciser les principes de gestion à mettre en œuvre (par exemple : tarification, droits de stationner, part dédiée aux usagers occasionnels, etc.) pour garantir que l'utilisation des parkings corresponde au public cible visé.

Les études ont été conduites de manière partenariale par les régions, les communes, les ETC et le Canton représenté par la DGMR. Préalablement à sa mission d'assistance technique, la DGMR a élaboré un document de cadrage définissant une méthodologie pour localiser les P+R d'intérêt cantonal (pouvant bénéficier d'un subventionnement) et permettant de dimensionner ces ouvrages. Cette méthodologie intègre les principes directeurs de la stratégie cantonale des interfaces (chap. 1) afin de planifier les réseaux P+R/B+R régionaux de manière équilibrée, conformément aux dispositions du décret voté et de son premier crédit-cadre. Le document de cadrage propose aussi un exemple de cahier des charges et sa diffusion a permis le lancement, par les Associations régionales, de huit études de planification couvrant l'ensemble des districts vaudois concernés. Dans les districts de Lausanne et de l'Ouest lausannois, particulièrement bien desservis par les TP et pour lesquels le potentiel d'usagers P+R est de ce fait très faible, il n'a pas été nécessaire de conduire de telles études de planification régionales des P+R. Sept études régionales de planification des parkings d'échanges sont à ce jour achevées et ont été validées par les Groupes décisionnels régionaux. Sur cette base, le Département de la culture, des infrastructures et des ressources humaines a délivré une prise de position qui identifie les P+R éligibles au subventionnement et les conditions à respecter pour bénéficier d'une subvention cantonale (étude et réalisation).

L'élaboration des sept études régionales et leur validation permettent désormais de disposer d'un réseau cantonal des P+R et B+R planifié sur la plus grande partie du territoire cantonal (pour la région Jura-Nord Vaudois, l'étude est encore en cours). Ce réseau est équilibré et cohérent avec les principes directeurs de la stratégie cantonale.

Point de situation sur la planification du réseau P+R / B+R cantonal

Districts	Places P+R planifiées*	places B+R planifiées*
District Riviera-Pays-d'Enhaut (CORAT)	155 (<i>dont 105 existantes</i>)	étude <u>compl.</u> à venir
District de Morges (ARCAM)	1'005 (<i>dont 417 existantes</i>)	1'800
District de Broye-Vully (COREB) (partie VD)	125 (<i>dont 65 existantes</i>)	690
District de Nyon (Région de Nyon)	1'035 (<i>dont 807 existantes</i>)	2'390
District de Lavaux-Oron (CIL)	749 (<i>dont 543 existantes</i>)	745
District du Gros de Vaud (ARGVD/SDNL)	495 (<i>dont 220 existantes</i>)	605
District d'Aigle (Aigle Région)	465 (<i>dont 521 existantes</i>)	775
District du Jura-Nord Vaudois (ADAEV - ADNV)	<i>en cours</i>	<i>en cours</i>
Total des nouvelles places planifiées	1'350	7'000

* selon les prises de position DCIRH-DGMR

Places B+R : d'autres sites possibles sur les interfaces reconnues d'intérêt cantonal

Places P+R existantes : sur les interfaces P+R reconnues d'intérêt cantonal

Le nombre de places existantes comprend des P+R qu'il est prévu de supprimer dans certains cas, le cas échéant de relocaliser et/ou redimensionner dans le cadre de développements urbains à proximité des gares.

Le nombre de places P+R planifiées tient compte de ces délocalisations et de la qualité future des transports publics convergeant sur ces gares. La planification du réseau P+R ne fixe pas d'échéances de réalisation, celles-ci sont variables selon les contextes locaux.

Nouvelle tarification et mode de gestion des P+R convenus avec les CFF et les autres ETC

Une nouvelle structure de tarification ainsi que les principes de gestion des P+R ont été validés par les CFF¹ et l'ensemble des ETC² vaudoises.

La nouvelle tarification des P+R sera prochainement appliquée pour les futurs P+R subventionnés. Cette tarification, basée sur le principe de dégressivité tarifaire, présente une cohérence à l'échelle des régions et du canton. Les P+R situés au centre des agglomérations sont les plus onéreux. Plus la distance et les temps de parcours TP avec les centres urbains sont importants, plus les tarifs sont attractifs. L'objectif est d'inciter les utilisateurs des P+R à se rabattre le plus en amont possible sur les TP au cours de leur trajet, le plus proche possible de leur domicile.

Par ailleurs, le nouveau mode de gestion des P+R convenu avec les CFF et les ETC permettra, toujours en application des principes directeurs de la stratégie des interfaces, d'attribuer un abonnement P+R en priorité à l'usager qui en a le plus besoin. Cette priorisation s'effectue selon deux critères : la distance entre le domicile et le P+R et la qualité de desserte en TP reliant le domicile du pendulaire et l'interface de transport.

Afin d'aider les entreprises de transports publics et les communes à gérer leurs P+R conformément à la stratégie cantonale, un outil de distribution des droits d'accès aux parkings d'échange, prévu dans le premier EMPD, est en cours de conception avec la Direction générale du numérique et systèmes d'information du canton de Vaud. Cet outil (P+R ABO), financé par le premier EMPD relatif à la mise en œuvre de la stratégie cantonale des interfaces voyageurs, était alors envisagé comme un simple programme informatique permettant aux entreprises de transport de distinguer, parmi les usagers voulant acquérir un abonnement P+R, diverses catégories d'ayant-droit. À la demande des entreprises, ce programme informatique a progressivement évolué. Il sera directement connecté aux plateformes de distribution des abonnements des transporteurs, que ce soit lors de passages aux guichets des entreprises ou lors de commandes par internet. L'acquisition d'abonnements sera ainsi facilitée. Le mécanisme d'attribution et de renouvellement des abonnements tient compte des catégories prioritaires de manière immédiate, au moment de la commande. Tant qu'un P+R dispose de places libres pour des abonnés, celles-ci sont attribuées à tout demandeur. Au fur et à mesure que le P+R se remplit d'abonnés, c'est au gré des renouvellements que les places sont attribuées aux usagers prioritaires. Le coût de développement informatique est ainsi plus élevé qu'initialement envisagé. Il est toutefois entièrement couvert par le crédit accordé.

L'élaboration des études d'aménagement et la réalisation des interfaces

Pour rappel, la participation de l'État aux études et à la réalisation des interfaces de transport de voyageurs a pour objectif d'accélérer le transfert modal des déplacements sur les transports publics, en accordant des moyens importants pour le réaménagement des interfaces de transport de voyageurs. La qualité de ces interfaces favorise en effet la complémentarité d'usage entre les différents modes de déplacement.

Il s'agit donc d'inciter les maîtres d'ouvrage que sont les communes ou les ETC, à s'engager dans des projets de réaménagement d'interfaces de qualité permettant des transbordements simples, sécurisés, directs, attractifs et efficaces. Il s'agit également de soutenir financièrement les maîtres d'ouvrage, dans la plupart des cas des communes, alors que l'usage de l'interface a un rayonnement régional.

Les études et réalisations des interfaces sont conduites de manière partenariale par les communes, les ETC et le Canton représenté par la DGMR. Pour les interfaces reconnues d'intérêt cantonal et proposant

¹ Signature de la convention-cadre pour les subventions, la gestion et la tarification des P+Rail et B+Rail vaudois entre la Direction des CFF et le DCIRH le 7 novembre 2022

² Validation des principes de gestion et de tarification des P+R avec les ETC, lors de la séance de l'Union vaudoise des transports publics du 1^{er} décembre 2021

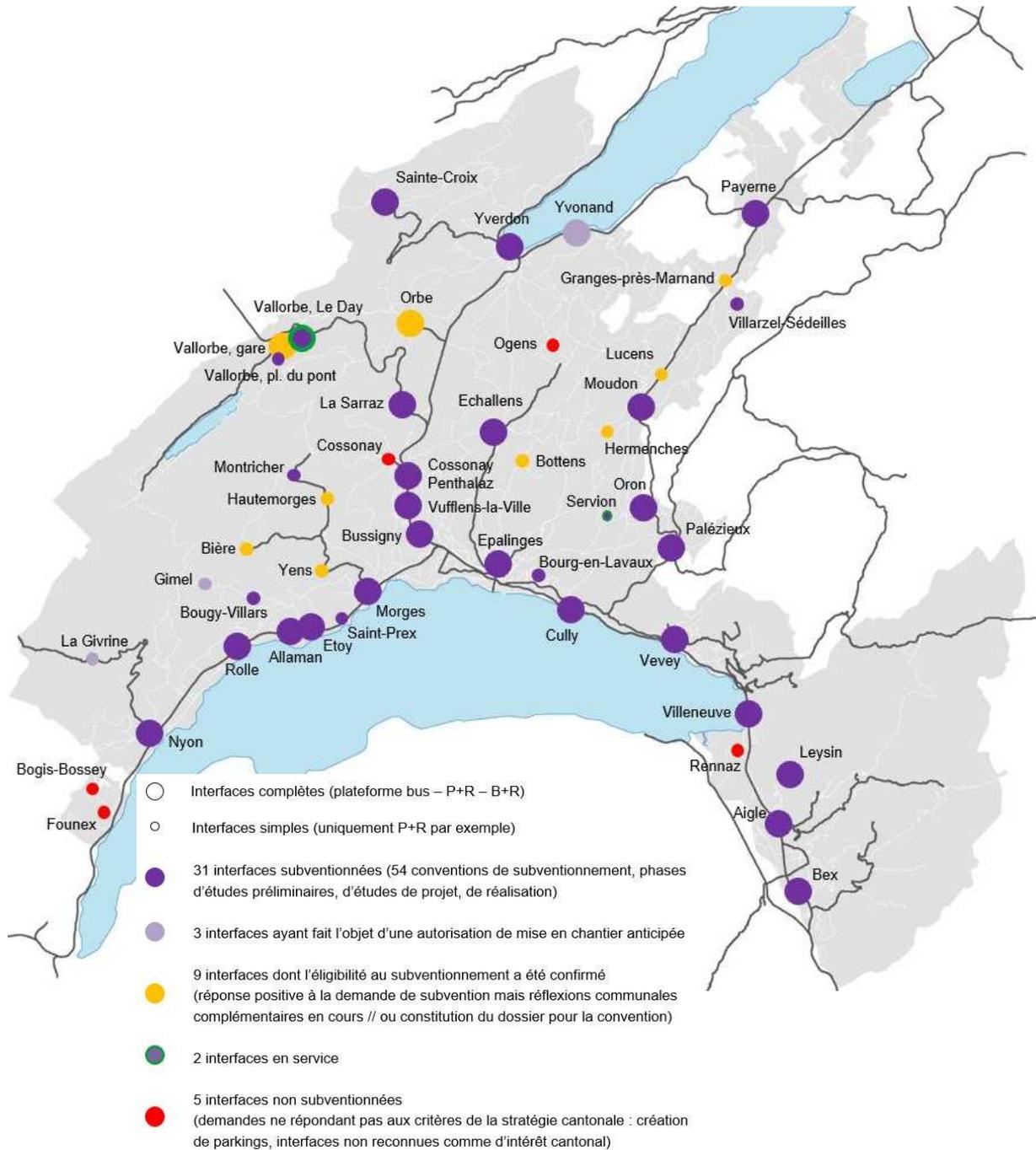
une amélioration en termes d'intermodalité, toutes les phases du projet sont subventionnées. Chacune de ces phases fait l'objet d'une convention de subventionnement spécifique (phase d'études préliminaires, phase d'études de projet, phase de réalisation). À noter que pour la phase des études préliminaires, la DGMR propose aussi un accompagnement technique, en assistance à maîtrise d'ouvrage, pour les communes qui le souhaitent. À ce titre, la DGMR a assisté ou assiste à ce jour sur le plan technique dix-huit communes vaudoises dans le cadre de l'élaboration de leurs études préliminaires d'aménagement d'interfaces.

Un document de cadrage a été adressé à toutes les communes et ETC vaudoises afin de leur présenter les dispositions du premier décret voté, les critères définissant les interfaces reconnues d'intérêt cantonal, les aménagements éligibles au subventionnement et les démarches à entreprendre auprès de la DGMR pour bénéficier des subventions.

À la date du 14 juillet 2023, marquant la fin de la période d'engagement du 1^{er} crédit-cadre, 31 interfaces vaudoises de transports de voyageurs sont subventionnées. Les dispositions du premier EMPD prévoyant des conventions successives régissant les études préliminaires, les études de projet et la réalisation, 54 conventions de subvention ont été signées au total.

Dans certains cas, des décisions d'entrée en matière positive ou des autorisations de mise en chantier anticipées ont été transmises aux maîtres d'ouvrage sollicitant une subvention. Les dossiers pour l'élaboration des conventions de subvention sont en cours de constitution. Par conséquent, les conventions ne pourront être délivrées que sous réserve de l'adoption du deuxième décret. Par ailleurs, de nombreuses études (préliminaires et de projet), actuellement subventionnées au titre de la stratégie cantonale des interfaces, sont en voie d'achèvement et nécessiteront dans les prochains mois l'établissement d'une nouvelle convention de subventionnement pour l'élaboration des études de projet ou de réalisation. La poursuite du soutien financier cantonal est conditionnée à l'adoption d'un second crédit-cadre faisant l'objet du présent EMPD.

Bilan du subventionnement des interfaces



L'étude d'opportunité de la réalisation des aires de covoiturage

Le premier crédit cadre pour financer la participation de l'État aux études et à la réalisation des interfaces de transport de voyageurs alloue des montants d'étude afin d'évaluer l'opportunité de réaliser des aires de covoiturage (*chapitre 1*). L'étude permettant de dessiner les contours d'une stratégie cantonale pour la promotion du covoiturage a été réalisée et a permis de confirmer l'opportunité de mettre à disposition des parkings pour faciliter le covoiturage dans le canton.

L'aménagement des aires de covoiturage se fera via le décret LTVB (Loi sur la taxe des véhicules et des bateaux). La mise en œuvre des autres mesures de la stratégie cantonale pour la promotion du covoiturage fera l'objet d'un EMPD spécifique.

Difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre du premier crédit-cadre

Durant les 4 années de mise en œuvre du crédit-cadre qui viennent de s'écouler, plusieurs difficultés ont été rencontrées. Elles sont listées ci-dessous ainsi que les différentes solutions qui sont envisagées pour y répondre.

La différence entre la temporalité de l'outil crédit-cadre et la temporalité d'un projet d'interface

- constat : L'outil crédit-cadre permet l'engagement de fonds cantonaux (formalisé par la signature de conventions) durant une période de 4 années et de consommer ces fonds dans un délai total de 10 ans. Les projets d'interfaces, par leur complexité, leur localisation dans des sites stratégiques, la multiplicité des acteurs, les projets connexes et les aléas durant les différentes phases d'élaboration des projets, se développent sur des périodes allant de 5 à 15 ans, souvent bien supérieures à la durée limitée d'engagement des fonds, voire de consommation.

- difficulté : L'outil crédit-cadre ne permet pas de garantir à tous les porteurs de projet (Communes et ETC) un soutien financier en continu, pour les trois phases de développement du projet.

- solution : Il est proposé de présenter un second crédit-cadre afin d'offrir la possibilité aux porteurs de projet de concrétiser leur projet déjà engagé. À futur, selon les besoins avérés, des crédits ultérieurs seront sollicités.

L'application des modes de gestion des P+R et l'acceptation de la nouvelle politique tarifaire par les CFF

- constat : Les CFF représentent le principal exploitant de P+R du Canton. Les principes directeurs de la stratégie ont été conçus avec cet acteur incontournable. Tout comme les autres entreprises de transport concernées, les CFF ont également été associés à l'élaboration des planifications régionales des parkings d'échange, dont la plupart seront exploités par leurs soins.

- difficulté : Le nouveau mode de gestion et les nouveaux tarifs (*cf. Nouvelle tarification et mode de gestion des P+R convenus avec les CFF et les autres ETC*), qui découlent de la stratégie sont distincts de la politique nationale de gestion des P+R CFF, qui ne distingue pas de catégories d'ayants droit. Ainsi par exemple, des places de P+R sont attribuées à des usagers habitant à proximité des gares ou bénéficiant de lignes de bus directes qui s'y rendent. À contrario, les usagers potentiels de ces P+R qui, par leur éloignement ou l'absence de lignes de bus, en auraient le plus besoin peuvent se voir refuser un abonnement dans des P+R complets. Si, sur le principe, les CFF adhèrent au principe de priorisation, il importe cependant que celui-ci soit totalement transparent pour le client et qu'il puisse être intégré aux canaux de distribution usuels des entreprises de transports publics, utilisables partout en Suisse.

- solutions : Une convention-cadre a été signée le 7 novembre 2022 par la Direction des CFF et le DCIRH, au sujet des subventions, de la gestion et de la tarification des P+R et B+R vaudois, confirmant l'engagement des CFF à gérer à terme leurs ouvrages conformément à la stratégie cantonale des interfaces.

Par ailleurs, le développement de l'outil P+R ABO (*cf. Nouvelle tarification et mode de gestion des P+R convenus avec les CFF et les autres ETC*), en collaboration avec les CFF, permettra une gestion des P+R qui soit à la fois intégrée au système de vente des transporteurs et conforme à la stratégie cantonale des interfaces.

La capacité de financer les interfaces par les maîtres d'ouvrage

- constat : L'aménagement d'interfaces de qualité implique des investissements importants, ce d'autant plus pour des communes de taille modeste. Malgré l'existence d'une subvention cantonale, celles-ci doivent assumer une part importante des financements pour la réalisation d'interfaces. Cela est particulièrement le cas pour les interfaces importantes, avec un rayonnement régional large (nombreuses lignes de bus en rabattement, présence de P+R et B+R...). Ces interfaces sont en outre en bonne partie destinées aux administrés des communes environnantes plutôt qu'à ceux des communes territorialement concernées. C'est en ce sens que l'interpellation d'Alberto Mocchi et consorts « *Mettre la gare de Cossonay-Penthalaz sur les rails du transfert modale* » a été déposée fin 2022 (22_INT_167) ; (cf. *interpellation et réponse intégrées au présent EMPD*).

Pour mémoire, le subventionnement d'un P+R est calculé tant sur les coûts de construction (à un taux de 50 %) que sur les coûts d'exploitation qui ne seraient pas couverts par les recettes durant la durée de vie du P+R (20 ans pour les P+R en surface / 40 ans pour les P+R en ouvrage) (également à un taux de 50%).

- difficultés : Le financement des interfaces de transport est souvent problématique pour les porteurs de projet. Le mode de subvention cantonal, reposant sur un crédit-cadre, fait peser une incertitude quant à la poursuite du soutien cantonal lors de chaque phase de projet puis lors de la réalisation.

- solutions :

- La présentation d'un second EMPD permettra d'assurer la continuité du subventionnement des interfaces.
- Pour les interfaces rattachées aux agglomérations, en particulier les plus importantes et coûteuses, qu'elles soient localisées à l'intérieur ou hors des périmètres d'agglomération, une inscription comme « mesures infrastructurelles de transports avec demande de cofinancement » dans les prochaines générations de Projets d'Agglomération (PA) est envisageable et pourra être proposée par la DGMR dans le cadre de l'élaboration des projets d'agglomération. Dans les cas où ces mesures seront retenues pour un cofinancement fédéral, les maîtres d'ouvrage pourront bénéficier d'une aide financière additionnelle. La Confédération offre cette possibilité¹ aussi pour les interfaces situées hors des périmètres d'agglomération, l'accord quant à un financement fédéral demeurant réservé dans le cadre du processus d'évaluation.
- Pour augmenter le soutien global aux porteurs de projets, il est proposé de déterminer la subvention cantonale, à taux de subvention inchangé (50%) sur l'entier du coût de l'interface plutôt que sur le solde à charge des maîtres d'ouvrage, déduction faite de la subvention fédérale.

L'impossibilité de subventionner des ETC

- constat : Les dispositions du premier EMPD ne permettent pas de subventionner les ETC (hors CFF pour la part des investissements portés par sa division immobilier). En effet, elles excluent la subvention cantonale pour une interface, en présence d'une subvention fédérale. Le financement des ETC reposant sur une subvention fédérale, dans les cas où une partie des coûts de l'interface est admise par l'office fédéral des transports et prise en charge par un financement fédéral, le Canton, selon les dispositions du premier EMPD, ne peut pas subventionner le solde des investissements non couverts par le financement fédéral. En conséquence, ce solde grève entièrement la commune territoriale concernée.

- difficultés : Les aménagements d'interfaces financés par les ETC ne sont pas éligibles à la subvention cantonale. Ces cas sont rares. Il ne s'est présenté qu'une fois depuis l'entrée en vigueur du précédent décret.

¹ Les Directives pour le programme en faveur du trafic d'agglomération (DPTA de 5^e génération, février 2023) prévoit que « *les mesures hors du périmètre VACo (Villes et agglomérations ayant droit à des contributions), peuvent faire l'objet d'un cofinancement lorsque le bénéfice qui en découle revient essentiellement à l'agglomération ou aux agglomérations adjacentes (art.19, al. 3, OUMin).* » Une des nouveautés dans les DPTA de 5^e génération est l'intérêt particulier accordé aux interfaces de transports de voyageurs. Elles précisent que « *La Confédération entend encourager spécifiquement les bons exemples d'aménagement et d'intégration des interconnexions entre les moyens de transport...* ».

- solutions : Pour augmenter le soutien global aux porteurs de projets, il est proposé d'admettre qu'il y ait cumul de subvention fédérale et cantonale au titre de la stratégie des interfaces de transports voyageurs, étant entendu que le total cumulé des subventions fédérales et cantonales ne peut excéder le coût total de l'ouvrage.

État de la consommation du crédit-cadre au 14 juillet 2023

À la date du 14 juillet 2023, le 1^{er} crédit-cadre est engagé à 100%. Par ailleurs, cette première phase a été consacrée aussi aux études de planification régionale des P+R et aux études préliminaires d'interfaces. Ces études sont achevées ou en voie d'achèvement et permettent désormais d'accélérer les engagements dans les phases d'études de projet ou de réalisation dont les coûts sont plus élevés.

Les montants effectivement dépensés sont à l'heure actuelle peu élevés. Au 31 juillet 2024, seuls 17% du crédit libéré est dépensé. Ces dépenses reposent sur l'avancement des projets subventionnés et sur les demandes d'acomptes ou décomptes finaux établis par les bénéficiaires des subventions. À noter également que ces dépenses peuvent être effectuées jusqu'au 14 juillet 2029.

État d'engagement et de consommation du 1^{er} crédit-cadre (EOTP : I000589.01 « Interfaces voyageurs (P+R) »)

Poste de dépense	Montant accordé (EMPD 123)	Montant engagé (conventions) au 14 juillet 2023	Montant dépensé (sans décimale) au 31 juillet 2024
Études	1'550'000	2'038'400 (131%)	975'300
Projet et réalisations	17'000'000	16'511'600 (97%)	1'316'400
2 ETP (CDD 5 ans)	1'750'000	1'750'000 (100%)	1'145'700
Divers et imprévus	200'000	200'000 (100%)	0
TOTAL	20'500'000	20'500'000 (100%)	3'437'400 (17%)

Annexe 2 : Montant des dépenses annuelles relatives aux versements des subventions de l'EMPD 2 interfaces (classification par types d'interfaces de transport de voyageurs retenues pour dimensionner le crédit-cadre).

		2025	2026	2027	2028	2029	2030
interfaces déjà engagées dans le processus de subventionnement ou en voie d'être engagée	12 interfaces de type 1	300'000	100'000	3'000'000	3'000'000	6'250'000	14'000'000
	14 interfaces de type 2		1'550'000	750'000	3'000'000	9'250'000	
	9 interfaces de type 3		100'000	600'000	700'000	1'000'000	
	8 interfaces de type 4	20'000	50'000		250'000		
potentiel des interfaces estimées comme éligibles durant la période 2024-2030	5 interfaces de type 1			200'000	300'000	500'000	
	6 interfaces de type 2		100'000	50'000	400'000	250'000	250'000
	7 interfaces de type 3		100'000	50'000	200'000	300'000	100'000
	9 interfaces de type 4		20'000	40'000	60'000	20'000	540'000
Total		320'000	2'020'000	4'690'000	7'910'000	17'570'000	14'890'000

Total planification	47'400'000
50%	23'700'000
divers et imprévus	+ 200'000
Total EMPD 2	23'900'000

Notes :

Interface de type 1 : interface complète en agglomération (plateforme bus / P+R / B+R)

Interface de type 2 : interface complète hors agglomération (plateforme bus / P+R / B+R)

Interface de type 3 : interface à une halte ferroviaire comprenant un P+R et/ou un B+R et/ou un arrêt de bus

Interface de type 4 : interface comprenant un P+R et/ou un B+R et/ou un arrêt de bus

Les montants indiqués représentent les dépenses annuelles de l'EMPD 2 interfaces pour les études et réalisations des interfaces de transport de voyageurs. Deux catégories sont présentées :

- Les interfaces qui sont déjà au bénéfice d'une subvention ou en voie d'être subventionnées
- Les interfaces qui pourraient être subventionnées lors de la période d'engagement de l'EMPD 2 interfaces.

Les montants considérés ont cependant un caractère indicatif ayant pour but le dimensionnement du crédit-cadre sollicité par le présent EMPD. Le tableau tient compte des études préliminaires et des études de projet déjà engagées. Il prend également en considération la possibilité d'engager de nouvelles études et réalisations pour des interfaces n'ayant pas fait l'objet de demandes de subventions jusqu'à présent.

Compte tenu de la durée moyenne des projets, des décisions (notamment communales) pour les engager et au vu de l'expérience des 4 premières années de mise en œuvre de la stratégie cantonale des interfaces de transport de voyageurs, il est considéré que seulement 50% des interfaces identifiées seront subventionnées durant la période d'engagement du prochain crédit-cadre.

PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'État un crédit-cadre de CHF 23'900'000.- pour financer la participation de l'État aux études et à la réalisation des interfaces de transport de voyageurs

du 26 février 2025

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'État

décète

Art. 1

¹ Un crédit-cadre de CHF 23'900'000.- est accordé au Conseil d'État pour financer la participation de l'État aux études et à la réalisation des interfaces de transport de voyageurs.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte « Dépenses d'investissement » et amorti en 20 ans.

Art. 3

¹ L'aide ne peut excéder 50% des coûts des études et 50% des coûts de réalisation des interfaces de transport de voyageurs ainsi que 50% des coûts d'exploitation des P+R non couverts par leurs recettes pendant la durée de vie de l'ouvrage.

Art. 4

¹ L'aide peut être assortie de conditions.

Art. 5

¹ Le département en charge des infrastructures est l'autorité compétente pour l'octroi des subventions.

² Le service en charge de la mobilité est l'autorité compétente pour le suivi, le contrôle et le versement des subventions octroyées en application de ce décret. Les bénéficiaires des subventions lui fournissent tous les documents et renseignements nécessaires à cet effet.

Art. 6

¹ Le Conseil d'État est chargé de l'exécution du présent décret, qui est sujet au référendum facultatif.

² Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.