

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC)
Monsieur le Conseiller fédéral Albert Rösti

Par e-mail: konsultationen@bav.admin.ch

Berne, le 18 septembre 2026

**Projet visant à répondre aux besoins de mobilité de manière intermodale :
Transports '45, réponse de la BPUK et de la CTP à la consultation**

Monsieur le Conseiller fédéral,
Mesdames, Messieurs,

Par courrier du 19 juin 2026, vous nous avez transmis les documents de consultation relatifs au projet Transports '45 visant à répondre de manière intermodale aux besoins de mobilité. Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de prendre position et nous le faisons bien volontiers.

La Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) ainsi que la Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP) reconnaissent l'importance du projet Transports '45. Compte tenu de la demande croissante en matière de mobilité, des goulets d'étranglement prévisibles sur les axes ferroviaires et routiers centraux ainsi que des défis financiers liés à l'aménagement du réseau ferroviaire, il y a incontestablement nécessité d'agir en faveur d'une planification intermodale axée sur le long terme. Dans ce contexte, nous saluons le fait que le Conseil fédéral présente, pour la première fois, avec le projet Transports '45, une vue d'ensemble du réseau ferroviaire, des routes nationales et du trafic d'agglomération.

Une infrastructure bien développée est un atout important pour l'attractivité de la Suisse.

Nous vous remercions également pour les divers entretiens que vous avez menés avec les cantons, tant au niveau politique que technique. Nous les considérons comme très précieux. Compte tenu de l'importance majeure de ce projet pour l'ensemble de la Suisse, les cantons se sont penchés très intensément sur Transports '45», tant séparément que dans le cadre de la DTAP et de la CTP.

Pour préparer la présente prise de position, nous avons recueilli et analysé les retours des conférences régionales de la DTAP et de la CTP (Suisse du Nord-Ouest, Suisse orientale, Suisse romande, Suisse centrale et Zurich). Il en ressort que les cantons ont des positions divergentes à propos du projet : une majorité des régions souhaite des modifications substantielles, tandis qu'une minorité l'approuve sur le fond. Dans l'ensemble, si la plupart des cantons adoptent une position critique à l'égard de Transports '45 dans sa forme actuelle, une grande majorité d'entre eux part du principe que le projet pourra être soutenu moyennant des adaptations ciblées et réalisables. Le but de la présente prise de position est donc de montrer au Conseil fédéral sur quels points le projet doit être adapté afin de bénéficier d'un large soutien. Compte tenu de la situation initiale, la DTAP et la CTP renoncent à répondre au questionnaire détaillé de la consultation. Nous renvoyons à cet égard aux réponses autonomes et différenciées des cantons respectifs. La présente prise de position **indiquera les points politico-stratégiques essentiels d'un point de vue national.**

Malgré les positions de fond parfois divergentes des cantons, plusieurs éléments du projet font l'objet d'un large consensus, que nous tenons à souligner expressément

- **Regroupement intermodal** : nous saluons l'idée de base d'un projet commun pour le rail, la route et le trafic d'agglomération, car cela permet d'éviter les doublons et de mettre en balance les différents modes de transport. Cependant, la dimension intermodale et d'aménagement du territoire de Transports '45 n'est pas encore suffisamment perceptible dans le projet.
- **Prolongation du pour mille de la TVA** : la prolongation proposée du pour mille de la TVA au profit du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) bénéficie du soutien unanime des cantons.
- **Routes nationales** : le cadre financier prévu pour 2028–2031 pour l'exploitation, l'entretien et les adaptations semble plausible ; la priorité accordée à l'entretien et à la préservation de la substance du réseau existant plutôt qu'aux nouveaux aménagements est jugée judicieuse.
- **Trafic d'agglomération** : nous soutenons dans son principe le projet de financement de la 5e génération du Programme en faveur du trafic d'agglomération, qui s'appuie sur l'évaluation éprouvée réalisée par l'Office fédéral du développement territorial (ARE), mais le système d'incitations doit être modifié (voir chiffre 8).

Dans le même temps, le projet – en particulier dans son volet ferroviaire – ne présente pas encore, sur plusieurs points essentiels, le degré de maturité nécessaire pour être soumis sous cette forme aux Chambres fédérales. Du point de vue de la DTAP et de la CTP, les points suivants doivent notamment être améliorés d'ici au message définitif :

1. Financement/alimentation du Fonds d'infrastructure ferroviaire

Certains cantons s'interrogent sur la suffisance des moyens prévus dans le projet Transports '45 pour mettre en œuvre dans les délais les projets et mesures complémentaires qu'il contient. La DTAP et la CTP formulent donc les exigences suivantes :

- Nous demandons au Conseil fédéral de présenter, d'ici à la publication du message Transports '45, une planification transparente pour le Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF).
- La prolongation du pour mille de TVA constitue une première étape importante, mais elle ne suffit pas à elle seule à stabiliser durablement le FIF. D'autres mesures de stabilisation sont nécessaires, notamment :
 - Adapter les dispositions relatives au remboursement ou renoncer au remboursement de la dette reprise du Fonds FTP.
 - Une renonciation aux réserves minimales de 300 millions de francs.
 - Une plus grande flexibilité dans la planification des liquidités grâce à l'autorisation d'un nouvel endettement limité dans le temps et en montant.

Le financement et la trésorerie du FIF revêtent une grande importance pour les cantons et nous partons du principe que ces deux aspects sont garantis ou le seront. Si la trésorerie n'était pas garantie, la Confédération serait alors invitée à définir, en concertation avec la Conférence des directeurs compétente (CTP) et/ou la DTAP, des critères permettant d'établir un ordre de priorité entre les projets.

2. Axe Est-Ouest

Toutes les régions de planification attendent la planification et la mise en œuvre des premières étapes sur l'axe Est-Ouest, qui soient compatibles avec les différentes variantes du futur axe (Suisse orientale, Zurich-Aarau-Olten, Berne-Genève). Il convient également de tenir compte des synergies avec un concept pour l'axe Nord-Sud.

3. Réintégration des projets supprimés dans le message sur Transports '45

De nombreux projets déjà adoptés par le Parlement, qui revêtent une importance capitale pour le transfert modal, devraient être supprimés sans motif valable. Si cette décision était maintenue, non seulement les extensions de l'offre dont le besoin se fait urgemment sentir seraient rendues impossibles, mais cela entraînerait également une dégradation de l'offre dans des régions entières. La DTAP et la CTP s'attendent à ce que le projet soit remanié à cet égard, en concertation avec les cantons, d'ici à la publication du message ; pour les projets spécifiques touchant certaines régions, nous renvoyons aux prises de position respectives des cantons. Nous partons du principe qu'à l'heure actuelle, une augmentation modérée des moyens financiers sera nécessaire pour que cette mesure puisse recueillir une majorité auprès des cantons, des partis politiques et, en fin de compte, du peuple.

4. Budgétiser de manière réaliste les mesures complémentaires

L'expérience montre qu'il faut s'attendre à ce que des projets clés nécessitent des investissements supplémentaires substantiels, tout en veillant à ce que les dépenses y afférentes ne dépassent pas une limite raisonnable (cf. chiffre 9). Le montant de 1,8 milliard de francs prévu dans le projet pour les mesures complémentaires (environ 10% du montant total des éléments stratégiques du réseau) constitue un bon point de départ, mais est loin de couvrir les besoins, car l'expérience montre que, selon le degré d'avancement de la planification des projets clés, les mesures complémentaires peuvent nécessiter jusqu'à 40% des investissements totaux. Si cette situation devait perdurer, les grands projets déjà adoptés ne pourraient apporter qu'une partie des avantages prévus à la clientèle. Le prochain projet « Message 31 » doit donc prévoir des moyens supplémentaires et réalistes pour les horizons 2040 et 2045. Il s'agit en outre de garantir la planification et la mise en œuvre en temps utile des mesures complémentaires. Les cantons s'attendent à être activement associés à ce processus.

5. Vision à long terme pour le développement du réseau ferroviaire

La hiérarchisation établie par l'EPFZ constitue une base importante pour la hiérarchisation des priorités en matière d'aménagement du réseau ferroviaire. Dans une prochaine étape, il faudra toutefois élaborer une vision d'avenir bénéficiant d'un large soutien pour le développement à long terme du système ferroviaire. Du point de vue de la DTAP et de la CTP, l'absence de cette vision d'avenir est compréhensible au vu de l'urgence et du délai serré dans lesquels les travaux sur le projet ont eu lieu, d'autant plus que le financement du FIF doit impérativement être réglé rapidement. La DTAP et la CTP s'attendent cependant à ce que ces travaux soient rattrapés d'ici au prochain projet « Message 31 », en associant les cantons. Concrètement, la CTP attend que, d'ici au Message 31, le processus de planification et la gestion du FIF soient précisés et coordonnés de manière que les cantons puissent remplir leur mission telle que définie à l'art. 48d de la loi sur les chemins de fer (LCdF). Il s'agit d'ailleurs également d'une condition préalable à la prise de décision au Parlement.

6. Projets d'offres 2035 et au-delà

Contrairement aux étapes d'aménagement précédentes, le projet Transports '45 ne présente actuellement aucun projet d'offres suffisamment étayé pour aucun des horizons d'extension. Nous pouvons accepter que, au vu de la situation initiale difficile et de l'urgence du projet, les travaux y afférents ne présentent pas encore la qualité habituelle lors de la consultation, mais nous attendons des améliorations significatives sur les points suivants :

- Au plus tard lors du débat parlementaire sur le message Transports '45, les cantons devront disposer d'un projet d'offres étayé pour l'horizon 2035
- Pour les horizons ultérieurs (2040 et au-delà), nous attendons que des projets d'offres agiles, évolutifs et réalisables tant sur le plan de l'exploitation que de la construction soient disponibles au plus tard d'ici le Message 2031 pour les 15 années à venir.

7. Préserver le rôle du Parlement

Nous comprenons sur le fond l'obligation proposée de réaliser un avant-projet comme condition préalable à l'intégration dans les futures étapes d'aménagement, mais celle-ci transfère des compétences des Chambres fédérales à l'Administration fédérale. Les cantons se montrent très critiques à l'égard de l'adaptation y afférente de l'art. 48c al. 2bis de la LCdF dans sa version actuelle.

8. Éliminer les incitations erronées entre le FIF et le FORTA

Contrairement aux projets de tramway avec ou sans rail, les projets ferroviaires sont financés à 100% par la Confédération. Afin de corriger cette incitation erronée, il faut augmenter la part fédérale allouée aux différents projets issus du FORTA destinés aux grands projets de transports publics dans les agglomérations.

9. Améliorer l'efficacité de la planification et de la construction ferroviaires

L'expertise de l'EPFZ Transports '45 ainsi que le mandat complémentaire confié par la DTAP et la CTP au Prof. Dr Ulrich Weidmann et au Dr Michael Nold mettent en évidence des besoins concrets d'amélioration à cet égard (gouvernance, simplification des normes et standards, design-to-cost). Ces propositions doivent être examinées et mises en œuvre dans les meilleurs délais, en collaboration avec les cantons.

La DTAP et la CTP sont convaincues que les adaptations ciblées mentionnées ci-dessus permettront d'élaborer, d'ici au message définitif, un projet susceptible de rallier une large majorité, et sont tout à fait disposées à y participer de manière constructive.

Nous nous tenons volontiers à la disposition du DETEC et de l'OFT pour leur exposer nos préoccupations et mener une discussion approfondie.

Avec nos cordiales salutations,

Conférence suisse des directeurs cantonaux
des travaux publics, de l'aménagement du territoire
et de l'environnement (DTAP)

Le président



Jean-François Steiert

Conférence des directeurs cantonaux des
transports publics (CTP)

Le président



Fabian Peter

La secrétaire générale



Mirjam Bütler

Copie: Membres de la DTAP et CTP

Stellungnahme Verkehr45 BPUK + KöV