



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat  
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48  
www.fr.ch/ce

## **PAR COURRIEL**

Office fédéral des transports  
Monsieur le Directeur  
Peter Füglistaler  
3003 Berne

*Courriel* : [sachplan.verkehr@bav.admin.ch](mailto:sachplan.verkehr@bav.admin.ch)

*Fribourg, le 14 décembre 2020*

## **Adaptations et compléments 2021 du plan sectoriel des transports, partie infrastructure Rail**

Monsieur le Directeur,

Vous nous avez consulté sur les adaptations et compléments 2021 de la partie Infrastructure Rail du plan sectoriels des transports. Par la présente, le Conseil d'Etat vous faire part de la prise de position du canton de Fribourg.

### **1. Généralités**

#### **1.1. Recentrage et simplification**

D'une manière générale, nous saluons la volonté de la Confédération de renforcer le lien entre l'aménagement du territoire et le développement de l'infrastructure ferroviaire. D'une manière générale, le plan manque de références claires aux objectifs de transfert modal en lien avec la politique climatique qui ont été fixés pour 2050. La volonté de doubler les parts modales du rail pour le trafic de voyageurs et de marchandises d'ici 2050 est extrêmement ambitieuse et demande des orientations qui vont largement plus loin que les propositions du présent plan, qui ne reflète pas ces ambitions. Même si les horizons temporels ne sont pas les mêmes, il est difficilement compréhensible que le plan n'esquisse pas plus clairement les premières étapes d'infrastructure qui pourront mener au résultat visé.

D'autre part, avec le temps, cette partie Infrastructure perd sa spécialisation, devient trop généraliste, lourde et abstraite. Ce trop-plein d'informations risque de compliquer sérieusement le travail des planificateurs de l'offre ferroviaire. Le Conseil d'Etat est d'avis que le document devrait être recentré sur l'infrastructure ferroviaire et simplifié. A titre d'exemples :

- > Les ajouts fait au point 3.5 relèvent plutôt de la partie Programme du plan sectoriel des transports.
- > Il en va de même du paragraphe ajouté (3<sup>e</sup>) au point 4.2 p. 64 ainsi que des ajouts au point 4.3 sous Situation initiale, sous Objectifs et sous Mise en œuvre.

Il est fait mention, au chapitre 4.1 sous Buts (p 34-35), d'un plan directeur que le Conseil fédéral est chargé d'élaborer afin d'établir la vision du réseau ferroviaire. Sachant qu'il existe déjà de nombreux documents ou processus comprenant déjà ce type de vision, notamment le plan sectoriel des transports, PRODES, le PLUR et la STUR, une telle exigence est étonnante et va contribuer à alourdir encore davantage la planification ferroviaire si elle ne va pas de pair avec une réduction du nombre des autres instruments de planification.

### **1.2. Références au Projet de territoire Suisse et à la partie Programme du plan sectoriel des transports**

Les adaptations et compléments apportés font référence à plusieurs reprises au Projet de territoire Suisse (pp. 9 et 18 notamment). Le Conseil d'Etat rappelle que ce document n'est pas contraignant pour les cantons et qu'il doit servir uniquement de base pour la discussion. Dans le troisième objectif en page 15, il est écrit que la desserte de base doit en particulier prendre en compte "des besoins de développement économique dans les régions défavorisées". Il y a manifestement une incohérence avec la partie Programme : comment cet objectif peut-il être concilié avec les principes relatifs à la qualité des liaisons pour le transport de voyageurs en fonction du type d'espace (voir plan sectoriel des transports, partie programme, pages 22 et suivantes) ?

Il est d'ailleurs fait référence régulièrement à la partie Programme du plan sectoriel des transports. Il est notamment stipulé à la page 4 que la partie Infrastructure Rail "est harmonisée avec les remaniements de la partie Programme et en précise les objectifs, les principes et les priorités pour le mode de transport ferroviaire." Etant donné que la partie Programme est actuellement également en cours de révision, il serait par conséquent judicieux de préciser que cette harmonisation devra être soumise à la consultation auprès des milieux intéressés. Cette demande s'applique également à l'ajout au point 5.1 (p. 100) sous "termes utilisés".

La cohérence des deux parties du plan sectoriel des transports mis en consultation simultanément n'est pour l'heure pas complètement assurée. Il s'agira également d'intégrer en temps voulu les résultats de la stratégie Rail 2050 de l'Office fédéral des transports.

### **1.3. "Mobility pricing" et priorité au trafic régional de voyageurs**

Le Conseil d'Etat demande d'intégrer dans un autre chapitre que celui sur le « mobility pricing » la mention en p. 24 d'un "taux d'utilisation des réseaux mieux réparti sur la journée grâce à une régulation de la demande de trafic qui donne du sens, mais doit être réalisée sans préjudice des usagers captifs sur le plan économique et social ». Sans la prise en considération de la dimension sociale, sans doute prioritairement avec des mesures prises hors tarif, cet ajout risque d'inciter les pendulaires à utiliser la voiture, de compliquer le système des abonnements de transports publics et de désavantager les utilisatrices et utilisateurs captifs des transports publics et ayant des horaires de travail fixes. Dans ce chapitre et isolée, cette mesure n'est pas équitable et certainement pas la plus efficace pour obtenir une meilleure répartition du trafic sur la journée.

Sur le tronçon de la ligne du plateau Lausanne-Berne, il serait également vivement souhaité que le transport de voyageurs ait la priorité sur le transport de marchandises. Cette ligne est surchargée, des demandes de prestations d'offre voyageurs sont bloquées par des sillons réservés à une offre très hypothétique de fret et il est très difficile de mettre en place des correspondances bonnes et cohérentes au niveau des nœuds ferroviaires. Cette ligne doit être retirée de la liste reproduite à la page 76 et de la carte synoptique 3 tant que le renforcement de l'infrastructure pour les voyageurs n'est pas assuré.

Plus généralement, et afin d'être en phase avec les objectifs à long terme définis par la Confédération (Rail 2050, Stratégie énergétique 2050, etc.) et à l'aune de l'évolution de l'activité de ce secteur, des réflexions de fond sont nécessaires pour assurer la cohérence entre les objectifs du Conseil fédéral visant à doubler la part modale du trafic marchandises sur route et les désavantages réels croissants du rail par rapport à la route dans de nombreux secteurs du transport de marchandises si l'on veut éviter de réserver inutilement pour le fret, du moins sur des axes tels que l'axe Berne-Lausanne, des sillons qui bloquent d'indispensables demandes d'offre pour les voyageurs qui sont-elles en complète adéquation avec les objectifs du plan sectoriel des transports.

#### **1.4. Principes pour la coordination du point de vue du développement territorial**

En ce qui concerne ce chapitre (pp. 26-27), le Conseil d'Etat renvoie à sa prise de position sur la partie Programme du plan sectoriel des transports, en particulier ses remarques relatives au manque de clarté du plan sectoriel des transports quant à la répartition des compétences entre les différents niveaux institutionnels et à l'articulation entre les différents instruments de planification existants.

Dans la marche à suivre, au 2<sup>ème</sup> point de la marche à suivre de la p. 27 ainsi qu'au début de la p. 28, il apparaît comme excessif de lier systématiquement la mise en œuvre et le cofinancement des projets d'infrastructure aux "conditions de coordination de l'aménagement du territoire et des transports".

Au 3<sup>e</sup> point de la marche à suivre de la page 27, le Conseil d'Etat s'étonne que le plan sectoriel invite les cantons à fixer des priorités dans leur plan directeur cantonal qui correspondent aux exigences de la LAT révisée en 2014. A ce jour, le Conseil fédéral a déjà approuvé une stratégie d'urbanisation conforme à la LAT dans 24 cantons dont Fribourg.

#### **1.5. Principes pour la protection de l'environnement et du patrimoine culturel**

##### **Buts**

En page 28, les buts n'abordent pas la thématique de la pollution lumineuse alors qu'elle est centrale à la conservation de la biodiversité. Pour chaque situation où un éclairage est nécessaire (gares, dépôts, quais, gare de formation, ...), il faudrait systématiquement prévoir des mesures pour minimiser autant que possible les émissions lumineuses.

Les surfaces ferroviaires ayant un grand rôle à jouer dans l'infrastructure écologique, il serait judicieux que ce plan sectoriel s'élabore en collaboration avec l'Office fédéral de l'environnement qui travaille actuellement sur l'infrastructure écologique.

##### **Mise en œuvre**

En matière de mise en œuvre, l'entretien des surfaces ferroviaires peut avoir un grand impact sur la biodiversité. En conséquence, celui-ci doit être conçu de façon à favoriser autant que possible les espèces (par ex. en considérant la date et le moyen de fauche, des zones refuges, la lutte contre les néophytes, le bannissement de pesticides, ...).

Dans la phrase "*Des talus et des plantations servent aussi, selon les possibilités, à la mise en réseau écologiques*" du premier paragraphe, il serait judicieux d'ajouter les infrastructures telles que les tas de bois, les murgiers ou les zones humides qui peuvent également être mis en place. En effet, l'aménagement du réseau écologique ne devrait pas se limiter aux seuls talus et plantations.

Les ouvrages d'art et autres constructions peuvent servir d'habitat à des espèces protégées (par ex. les hirondelles, les martinets ou les chauves-souris). Il serait opportun de prévoir l'installation de nichoirs ou de laisser des niches sur les nouvelles infrastructures ou les objets rénovés. De plus, une vision proactive permet une meilleure intégration de ces éléments aux designs architecturaux.

## **2. Fiche d'objet 3.5 Lausanne – Fribourg**

Le Conseil d'Etat salue l'adjonction d'un paragraphe concernant les études d'accélération entre Lausanne et Berne. Il regrette toutefois que le tracé Rail 2000 entre Romont et Fribourg n'ait pas été conservé lors des précédentes révisions de la partie Infrastructure Rail du plan sectoriel des transports.

En ce que concerne la correction du tracé entre Vauderens et Romont, il est relevé que le projet se situe partiellement dans le périmètre du remaniement parcellaire de Siviriez. Ces corrections ne sont cependant pas bloquantes pour la réalisation du remaniement parcellaire. Il est également prévu de traverser le Bois Raboud qui a récemment fait l'objet de mesures importantes en faveur de la biodiversité (dont la création de gouilles et zones humides). Dans le cas où le projet est maintenu, et les conditions nécessaires à l'octroi d'une autorisation de défrichement remplies, une attention particulière devra être portée aux conséquences sur ce milieu naturel et des mesures de compensation satisfaisantes devront être proposées.

## **3. Fiche d'objet 3.6 Région de la Broye**

Concernant la fiche Région de la Broye, il faut adapter le texte. En effet, il y est mentionné que la fiche de projet y relative a été retirée du plan directeur cantonal (ce qui est correct), mais le projet sera toutefois intégré dans une autre fiche du plan directeur cantonal et est donc toujours d'actualité.

### **3.1. Complément de la fiche d'objets 3.6 – Nouvelle gare de formation de la région de la Broye**

Les remarques de ce point 3.1 concernent le document annexe qui accompagne la fiche d'objet 3.6 Région de la Broye.

#### **Evaluation du site de Sévaz**

Le canton de Fribourg est favorable au transfert du trafic marchandise de la route vers le rail et soutient ainsi la création d'une gare marchandise dans la Broye à l'emplacement de Sévaz.

Dans ce document annexe au plan sectoriel, il réside une confusion entre le choix de l'emplacement pour cette gare sur le site de Sévaz, même s'il semble que c'est bien la 2<sup>ème</sup> qui est représentée sur la carte de la fiche. Le Conseil d'Etat rappelle que le projet est très important pour les communes concernées, la Communauté régionale de la Broye ainsi que le canton de Fribourg afin de pouvoir concrétiser la réalisation du secteur stratégique de la Rose de la Broye inscrit dans le plan directeur cantonal. La proposition 1 correspond au site qui était envisagé dans la fiche de projet "Centre logistique au secteur La Guérite" du plan directeur cantonal, mais qui été supprimée le 17 septembre 2019 par le Conseil d'Etat. Le canton est en train de modifier le plan directeur cantonal afin de proposer une nouvelle fiche de projet correspondant à l'emplacement de la proposition 2 à Sévaz. Il serait judicieux de corriger le contenu de ce document complémentaire à la fiche.

#### **Evaluation du site d'Avenches**

En page 8, il est signalé que l'emplacement de la proposition 5 à Avenches touche deux cours d'eau, le ruisseau de Lussy et La Longeaigne, qui sont des affluents de l'Arbogne, à proximité immédiate d'une petite forêt. Si cet emplacement était retenu, l'aménagement de la gare devrait alors être planifié de façon à minimiser l'atteinte sur l'aire forestière et préserver autant que possible les deux ruisseaux. Il est également signalé que l'emplacement de la proposition 6 à Avenches touche aussi le cours d'eau de La Longeaigne situé sur territoire vaudois.

En page 8, le contenu du tableau de la figure 11 ne correspond pas aux éléments présentés par la carte de la figure 10 qui montre pourtant les propositions 5 et 6 à Avenches. Il ne correspond pas non plus dans la figure 12 "Synthèse de l'analyse des CFF".

## Synthèse de l'analyse des CFF

Il est étonnant de constater, en p. 9, que les CFF recommandent l'implantation de la gare dans le périmètre de la proposition 1 à Sévaz alors que c'est la proposition 2 qui est retenue par la Confédération avec la proposition 5 à Avenches. Comme déjà mentionné plus haut, le Conseil d'Etat part du principe que c'est bien la proposition 2 qui est retenue et non pas la proposition 1 à Sévaz.

## Procédure du plan sectoriel de la Confédération

Le dernier paragraphe de ce chapitre à la p. 9 indique que la Confédération se prononcera sur l'emplacement retenu pour la gare logistique sur la base de l'évaluation des CFF et des résultats de la présente consultation. Le Conseil d'Etat renvoie aux remarques précédentes sur l'importance de l'emplacement de cette gare logistique dans le secteur de Sévaz et la future modification du plan directeur cantonal y relative.

## Zone à bâtir

Le Conseil d'Etat signale que, contrairement à ce qui est mentionné en p. 11, un tel projet devra se situer dans une zone d'intérêt général faisant partie du domaine ferroviaire selon la typologie fribourgeoise des zones à bâtir, et non pas dans une zone d'activités. Si au final la gare se situe effectivement dans le périmètre du secteur stratégique de la Rose de la Broye, son emprise sera alors soustraite du territoire projeté aujourd'hui pour les zones d'activités de ce secteur.

Dans le deuxième paragraphe de ce chapitre, il est mentionné un accord avec le Service d'aménagement du canton de Fribourg concernant l'emprise de la gare sur la zone agricole. Cet accord était également mentionné dans le tableau en page 5 du même document, à savoir dans la proposition 1 à Sévaz et non pas dans la proposition 2 dans le tableau du chapitre 3.2.1 "Evaluation des sites possibles". Le Conseil d'Etat renvoie aux précédentes remarques faites sur la confusion entre les propositions 1 et 2 à Sévaz.

## Bruit, rayonnement non ionisants et lumière

Le premier paragraphe aux pages 11 et 12 se termine par une phrase non complète (ou avec le "pour" à supprimer). Il est pris acte du fait que les CFF sont prêts à financer la pose de fenêtres anti-bruit, ceci après avoir fait une évaluation de la situation en respectant les valeurs légales et les directives s'y appliquant. Dans le troisième paragraphe, il est demandé que "l'atteinte" au rayonnement non ionisant soit complétée par une estimation du respect des valeurs limites selon l'ORNI.

## Eaux et sites contaminés

Le Conseil d'Etat signale que le nom du deuxième cours d'eau touché par l'emplacement de la proposition 5 à Avenches est la Longeaigue et non le ruisseau de Coppet.

- > Aux pages 16-17, le paragraphe commençant par "Les objectifs et intensions fixés dans le plan sectoriel des transports, partie Programme [...]" est à reformuler afin qu'il soit plus compréhensible.

#### 4. Remarques de détail

Dans cette dernière partie, le Conseil d'Etat retranscrit les remarques de détails transmises par les instances cantonales consultées dans le cadre de l'élaboration de cette réponse :

- > Lorsque l'on parle d'aménagement du territoire, utiliser de manière uniforme dans tout le document la notion de "développement vers l'intérieur" plutôt que "densification", "zones de densification" ou encore "densification de zones urbaines".
- > À la page 2, il est fait mention des installations de transbordement du TC d'importance nationale. Il convient de préciser la signification de TC : transport combiné ou transport collectif (à noter que cette abréviation n'apparaît pas dans la liste reproduite en fin de document).
- > À la page 11, au 3<sup>e</sup> paragraphe, un "si" a été supprimé, ce qui rend la phrase incompréhensible.
- > À la page 12, au premier paragraphe, il faut remplacer "sera alimenté" par "est alimenté"
- > À la page 18, il est fait mention d'un guide élaboré par l'OFT en 2017 et disponible uniquement en allemand, qui définit le réseau du trafic grandes lignes en tenant compte du projet de territoire Suisse. Ce document n'a pas de valeur officielle.
- > La phrase "De surcroît, il y a lieu d'attester que les projets d'aménagement sont également nécessaires dans une optique multimodale de trafic total" (p 25) est à supprimer.
- > **La liste des projets figurant aux pages 53 et suivantes est à compléter par les projets suivants :**
  - > **Nouveau tracé Romont – Vuisternens-devant-Romont (PRODES EA 2035 TPF)**
  - > **Voie à quai supplémentaire à Ins (PRODES EA 2035 BLS)**
  - > **Nouvelle diagonale à Givisiez et adaptation des IS (PRODES EA 2035 CFF)**
  - > **Augmentation des vitesses d'entrée à Romont et Fribourg (PRODES EA 2025 CFF)**
  - > **Augmentation de la capacité de la gare de Fribourg, 2<sup>ème</sup> PI (PRODES EA 2025 CFF)**
- > **A la page 66 il est demandé de supprimer dans la liste des "Nouvelles cadences au quart d'heure", le "hdp" à la ligne Fribourg-Avry. Cet élément n'apporte rien et risque d'être limitant pour un développement ultérieur.**
- > A la page 74 un objectif à atteindre d'ici 2018 est fixé : si l'objectif n'est pas encore atteint, il convient d'actualiser la date en conséquence.
- > **Il faut également prendre en compte dans cette partie du plan sectoriel des transport la nouvelle liaison Vevey-Puidoux-Palézieux-Romont et la faire figurer quelque part.**
- > Pour ce qui est de la thématique de la protection contre le rayonnement non ionisant (RNI), ce document contient à plusieurs endroits des informations sur les lignes à haute tension (par ex. en page 31) mais également sur le GSM-Rail (par ex. en page 85) : il serait judicieux de faire un chapitre analogue à la thématique "bruit" pour la thématique "RNI".
- > La protection contre les immissions pourrait éventuellement également contenir un chapitre « air » qui couvrirait par exemple les émissions de particules fines, même si ceci est moins pertinent au niveau du plan sectoriel.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Monsieur le Directeur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

**Au nom du Conseil d'Etat :**

Anne-Claude Demierre, Présidente



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

*L'original de ce document est établi en version électronique*