

Politique des transports en cours

N° 1|18 Session de printemps des Chambres fédérales, du 26 février au 16 mars 2018



Chers membres,
Chères lectrices et chers lecteurs,

La discussion autour de l'octroi de concessions pour les lignes d'autocars longues distances en Suisse a gagné en dynamisme au cours de

l'hiver. Après Domo Reisen, Eurobus a soumis une demande de concession portant sur l'exploitation de certaines lignes de bus auprès de l'Office fédéral des transports (OFT). Alors que le Conseil national s'est même exprimé en faveur d'une libéralisation totale du transport longue distance par autocar en Suisse, le Conseil fédéral et le Conseil des Etats l'ont pour leur part nettement rejeté. Le Conseil fédéral considère que le droit applicable suffit pour exploiter les opportunités permises par des offres d'autocars longues distances pour les clients des transports publics et simultanément pour empêcher toute concurrence significative aux offres actuelles. Les règles auxquelles sont soumis les transports publics ordinaires doivent ainsi s'appliquer aussi aux autocars longues distances. Le Conseil fédéral en a dressé les grandes lignes dans son [«Rapport sur le transport international de voyageurs \(train/autocar\)»](#) à l'automne 2017.

Une question très centrale pour la LITRA reste sans réponse: comment s'assurer que les lignes existantes dans le trafic longue distance et régional ne soient pas mises en danger par les nouvelles offres? Les lignes subventionnées existantes du transport régional de voyageurs risquent d'être exposées à la concurrence si des entreprises de transport par bus proposent des courses de Zurich à Grindelwald ou Davos. Il en résulterait une altération du taux d'utilisation, ce qui provoquerait un plus grand déficit et donc une hausse des besoins d'indemnisation par la Confédération et les cantons. L'approbation des demandes de concession signifierait un changement de paradigme sans décision de principe politique, prenant notamment la forme d'un ajustement de la législation. Une interpellation, une demande d'adaptation de la loi sur le transport des voyageurs ainsi qu'une motion relative aux terminaux de bus (cf. p. 6) doivent permettre d'élargir la discussion au sein du Parlement en matière d'autocars longues distances.

Les délibérations relatives à l'initiative populaire «Pour la promotion des voies cyclables et des chemins et sentiers pédestres (initiative vélo)» seront prochainement conclues. D'après le Conseil des Etats, la commission des transports et des télécommunications du Conseil national recommande aussi de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet fédéral. La Confédération doit donc se restreindre à une législation de base simple et à des tâches subsidiaires. Les voies pour vélo doivent ainsi être traitées de la même manière que les voies piétonnes et les sentiers de randonnée. Cette affaire sera traitée dans le cadre de la session de printemps au sein du Conseil national sera est alors prête pour le scrutin final. Il est probable que l'initiative soit retirée suite à l'adoption du contre-projet.

La Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N), présidée pour la première fois par Edith Graf-Litscher, conseillère nationale et membre du comité de la LITRA, a lancé en janvier les délibérations détaillées relatives au projet «Organisation de l'infrastructure ferroviaire» (OBI) été. Les dispositions relatives à la maîtrise de système ont notamment été l'occasion d'une large discussion et il est prévu de supprimer cet élément de la loi sur le transport des voyageurs. En ce qui concerne les autocars

Dans cette édition, nous vous informons sur les thèmes suivants en matière de politique des transports:

Organisation de l'infrastructure ferroviaire (OBI)

Rapport sur le transfert 2017

Développement de CFF Cargo

Interventions sur les lignes nationales d'autocars longues distances

Initiative parlementaire sur le régime de vitesse sur les principaux axes routiers

grandes lignes en trafic intérieur, la commission a décidé avec départage par la présidente de renforcer la disposition relative à la concurrence et appliquée aux trafics grandes lignes ainsi qu'au transport de personnes régional, ce qui rendrait plus difficile l'offre. La commission a suivi les propositions du Conseil fédéral en ce qui concerne d'autres points centraux du projet OBI (cf. p. 3). Le projet sera désormais abordé dans le cadre de la session de printemps au sein du Conseil national. Au cours de la session de printemps 2017, le Conseil national voulait encore retourner le projet OBI au Conseil fédéral. Le Conseil des Etats avait néanmoins rejeté le renvoi.

Le mandat de renvoi du projet OBI portait en effet au printemps dernier sur l'avenir de CFF Cargo. Le Conseil national a soumis la demande de création de bases légales permettant ainsi de libérer CFF Cargo du groupe et de l'intégrer à une holding. La demande a été formulée avant la publication du rapport du Conseil fédéral sur le thème [«Evaluer les possibilités de développement de CFF Cargo»](#). Certaines variantes ont entretemps été approfondies à la demande de la commission. Le Conseil national prévoit de laisser CFF Cargo au sein du groupe mais de la doter d'un propre conseil d'administration afin, ainsi, de renforcer les intérêts du fret ferroviaire. Les commissions des transports des Conseils national et des Etats soutiennent ce projet.

Le renforcement du fret reste une importante thématique. Le rapport sur le transfert expose les progrès obtenus par le fret ferroviaire transalpin au cours des deux dernières années et souligne néanmoins que l'année 2017 a été difficile. Le blocage du tronçon à Rastatt (D) au cours des mois d'août et de septembre derniers ont provoqué la suppression d'un tiers des trains destinés au fret ferroviaire suisse et la circulation à travers les Alpes de 10 000 camions supplémentaires par rapport à la normale. Une légère reprise a été constatée au cours du dernier trimestre 2017. Il n'a pas encore été possible de déterminer s'il s'agissait d'un effet de rattrapage suite au blocage du tronçon ou si le fret ferroviaire aurait de toute manière augmenté. Au total, le trafic a augmenté au quatrième trimestre 2017 de 3,6% pour atteindre 3,11 milliards de tonnes-kilomètres nettes par rapport au trimestre de l'année précédente. Le détail des chiffres à ce sujet est disponible dans notre [Rapport trimestriel des chemins de fer](#) que nous avons publié en février avec l'Union des transports publics (UTP).

Je vous souhaite une agréable lecture.



Martin Candinas, membre du Conseil national et président de la LITRA

Organisation de l'infrastructure ferroviaire (OBI)

A l'été dernier, les Conseils étaient en désaccord quant au projet d'organisation de l'infrastructure ferroviaire. Le Conseil national a retourné le projet au Conseil fédéral accompagné de quatre mandats d'examen. Mais pas le Conseil des Etats: il a renoncé à un renvoi au titre de second conseil. D'autres investigations ont entretemps eu lieu avec la branche et l'administration à propos des points critiques du projet. Et elles ont porté leurs fruits: la CTT-N a examiné le projet au cours de la deuxième tentative et a délibéré à son sujet en janvier de telle sorte que le projet OBI puisse être traité en plénum au cours de la session de printemps.

En ce qui concerne le projet d'organisation de l'infrastructure ferroviaire, la CTT-N a suivi dans l'essentiel les propositions du Conseil fédéral mais a sur certains points défini d'autres axes.

Suppression de la maîtrise de système et adoption de projets sur les autocars longues distances

Au cours des derniers mois, la maîtrise de système a fait l'objet d'une ample controverse (art. 18a LTV). Par le projet OBI, le Conseil fédéral a suggéré plusieurs mesures visant au développement du système ferroviaire et à un traitement équitable de toutes les entreprises ferroviaires en matière d'accès à l'infrastructure ferroviaire. La désignation et l'ancrage légal d'une maîtrise de système dans le secteur des transports font partie des plus importantes innovations qui auraient dû être mises en œuvre par le projet OBI. La question relative à l'identité des personnes devant à l'avenir définir les tarifs et l'assortiment des transports publics a soulevé des critiques. De l'avis de la CTT-N, la maîtrise de système ne doit pas être stipulée dans la loi. Au lieu de cela, la commission attend une solution amiable au sein de la branche. Elle demande donc à supprimer cet article du projet de révision, sans rencontrer d'opposition.

La commission souhaite désormais intégrer une disposition relative aux autocars longues distances (art. 9 LTV) au projet OBI (cf. p. 6).

Plus de droits pour les passagers

La commission se range néanmoins à l'avis du Conseil fédéral à propos des droits des passagers. Elle souhaite aussi de cette manière donner plus de droits aux passagers des transports publics: en cas de suppression ou de retard prolongé, les

entreprises de transport par train ou autocar doivent à l'avenir verser une indemnisation. La CTT-N s'est aussi ralliée au Conseil fédéral à propos de la question de l'exclusion de la loi sur la transparence pour les activités de contrôle de l'Office fédéral des transports (OFT) dans le secteur de la sécurité (art. 14 al. 2 LCdF). La loi sur la transparence du 17 décembre 2004 ne s'applique pas aux rapports portant sur les audits, les contrôles en entreprises et les inspections par l'OFT ainsi que sur d'autres documents officiels, dans la mesure où ils contiennent des données personnelles affectant la sécurité technique ou opérationnelle.

Le service d'attribution des sillons devient un établissement de la Confédération

De plus, la commission suit l'avis du Conseil fédéral portant sur le service d'attribution des sillons qui est aujourd'hui porté par les trois grandes entreprises ferroviaires à voie normale (CFF, BLS et SOB) ainsi que l'UTP. Il doit à l'avenir être transféré au sein d'un établissement de la Confédération indépendant et être doté de compétences supplémentaires. Il sera dans le futur compétent pour l'ensemble des entreprises ferroviaires (à l'exception des chemins de fer à voie étroite).

Base de données des objets parlementaires Curia Vista

[16.075](#) Organisation de l'infrastructure ferroviaire

Rapport sur le transfert 2017

Le Conseil fédéral a publié début décembre le rapport sur le transfert pour la période de juillet 2015 à juin 2017. Le fret ferroviaire a pu acquérir d'autres parts de marché et a atteint une part de marché de 71% dans le transport transalpin.

Pour la première fois, moins d'un million de courses de camions à travers les routes transalpines de Suisse ont été comptées en 2016. Un objectif intermédiaire ayant déjà dû avoir été atteint en 2011 conformément à la loi sur le transfert du fret à travers les Alpes a ainsi été réalisé. Une chose est donc claire: l'objectif de transfert de 650 000 courses ne sera de loin pas atteint d'ici fin 2018. Le Conseil fédéral suggère néanmoins de conserver l'objectif dans le rapport sur le transfert. Il souhaite attendre les conclusions que l'on pourra tirer des augmentations de capacité par la NLFA, de l'extension des tronçons d'accès et de l'achèvement du corridor 4 mètres.

2017, une année marquée par Rastatt

Au total, le fret ferroviaire de 2017 devrait présenter une évolution moins satisfaisante qu'en 2016: en effet, dès la fin de la période examinée dans le rapport sur le transfert (juin 2017), le volume de transport ferroviaire a diminué, tandis que le fret routier est resté constant. Suite au blocage du tronçon à proximité de Rastatt, il a été constaté que quelques 10 000 camions supplémentaires avaient traversé les Alpes par rapport à la normale au cours des deux mois d'août et de septembre. Il s'agit d'une hausse d'environ 4% à raison de quelque 250 000 courses de camions par trimestre. En revanche, le fret ferroviaire transalpin n'a pu écouler qu'environ deux tiers de son volume normal. Quelque 1500 trains n'ont pas pu circuler. Ce qui n'a pas pu être transporté a été en grande partie acheminé tôt ou tard au moyen d'autres itinéraires. C'est la conclusion à laquelle parvient le rapport sur le transfert.

Conséquences de l'interruption de tronçon pour le transfert

Le DETEC prévoit une diminution de 1% de la répartition modale pour le fret ferroviaire en 2017 suite au blocage du tronçon à proximité de Rastatt. Ce transfert devrait compliquer encore plus le blocage total du tronçon de Luino dans le cadre de l'extension du corridor 4 mètres au cours du deuxième semestre 2017. Le [Rapport trimestriel de la LITRA](#) présente

néanmoins une certaine reprise pour le fret ferroviaire pour le quatrième trimestre. Les chiffres confirment l'observation faite dans le rapport sur le transfert selon laquelle une partie du fret a été transportée sur rail simplement avec un certain retard suite au blocage du tronçon. Au cours du quatrième trimestre, le trafic (en tonnes-kilomètres nettes) a effectivement augmenté de 3,6%.

Tirer les enseignements de Rastatt

Le Conseil fédéral suggère différentes mesures dans le rapport sur le transfert afin de stabiliser à long terme le fret ferroviaire suite à l'interruption du tronçon près de Rastatt. Des améliorations doivent être obtenues notamment pour les mesures de construction, la coordination des chantiers et une meilleure gestion du trafic. De plus, les organes chargés des corridors européens de fret doivent faire davantage usage de leurs compétences.

Les commissions des transports des Chambres fédérales ont discuté en janvier du nouveau rapport sur le transfert. La CTT-N a chargé l'administration de lui présenter d'ici fin 2018 une stratégie relative à la mise en œuvre à moyen terme de l'objectif de transfert.

Le rapport sur le transfert est abordé au cours de la session de printemps au sein du Conseil national. La commission des transports a déposé une demande en ce sens au Bureau de la Grande Chambre. Le rapport sur le transfert ne fait pas partie de l'ordre du jour du Conseil des Etats.

Base de données des objets parlementaires Curia Vista

[18.016](#) Rapport sur le transfert 2017

Développement de CFF Cargo

Dans son rapport, le Conseil fédéral présente différents modèles de propriétaire pour l'avenir de CFF Cargo. Le Conseil fédéral ne voit aucun besoin de privatisation ni d'externalisation de CFF Cargo en vue de la dissocier du groupe. Des compétences autonomes à propos de questions stratégiques doivent néanmoins être attribuées au conseil d'administration et il est nécessaire d'y ajouter des personnes indépendantes des CFF.

La discussion relative à l'externalisation de CFF Cargo a d'ores et déjà eu lieu en 2014/2015 dans le cadre de la révision de la loi sur le transport de marchandises. Le rapport maintenant disponible découle d'un postulat soumis en rapport avec cette discussion par la commission des transports du Conseil des Etats.

Evaluation de divers modèles de propriété

CFF Cargo est une filiale à 100% des CFF. Aujourd'hui, la CFF Cargo est stratégiquement gérée par le conseil d'administration de la société-mère. Dans son rapport, le Conseil fédéral a examiné différents modèles de propriété au sein et en dehors du groupe ainsi qu'une privatisation outre le status quo. Les modèles ont été évalués sur la base d'une analyse qualitative et ceux impliquant une privatisation intégrale ou une participation majoritaire de tiers ont moins été plébiscités que le status quo. Ils impliquent notamment le risque de forte détérioration des offres de CFF Cargo associée à des conséquences néfastes pour l'approvisionnement de l'économie et la politique des transports et de l'environnement de la Suisse.

Aucune externalisation mais plus d'indépendance au sein du conseil d'administration

Le rapport conclut de plus qu'une externalisation de CFF Cargo serait liée à une trop grande charge de travail sans pour autant permettre d'en dégager des avantages de manière globale. De l'avis du Conseil fédéral, CFF Cargo doit rester au sein du groupe CFF à titre de filiale.

Le renforcement et l'indépendance du conseil d'administration sont importants aux yeux du Conseil fédéral. Ce conseil d'administration doit devenir un organe autonome et être doté des compétences ordinaires pour les décisions stratégiques et commerciales. A l'avenir, des tiers externes doivent aussi pouvoir siéger au sein du conseil d'administration de CFF Cargo et occuper la présidence du conseil d'administration. Cette

valorisation institutionnelle doit renforcer les compétences du conseil d'administration qui bénéficiera d'impulsions entrepreneuriales positives sans pour autant négliger les objectifs en termes de politique de transport et de politique fédérale ainsi que les objectifs économiques. De plus, des partenaires ou d'importants clients de la CFF Cargo doivent à long terme prendre part aux activités de l'entreprise par le biais d'une participation minoritaire substantielle. Les CFF entendent discuter avec d'éventuels partenaires à propos d'une participation à la CFF Cargo à partir de mi-2018.

Attitude favorable au sein des commissions

Les commissions des transports du Conseil national et du Conseil des Etats ont discuté du rapport du Conseil fédéral à l'occasion de plusieurs séances et ont entendu divers représentants de l'administration, des CFF et du secteur du fret. Le rattachement direct de CFF Cargo à la Confédération a été approfondi pour le compte de la CTT-N. A la fin des délibérations, les deux commissions se sont rangés à la suggestion du Conseil fédéral consistant à ouvrir le conseil d'administration de CFF Cargo aux tiers et à acquérir des partenaires pour des participations minoritaires. La commission des transports du Conseil national souhaite de plus que la branche du fret soit aussi impliquée par le biais d'un engagement si possible à long terme à CFF Cargo.

Base de données des objets parlementaires Curia Vista

[Evaluation des possibilités de développement de CFF Cargo](#). Rapport en exécution du postulat CTT-E [15.3496](#) du 18 mai 2015

Interventions sur les lignes nationales d'autocars longues distances

Les demandes de concession pour les lignes nationales d'autocars longues distances ont suscité des questions réglementaires. Les transports longues distances et notamment les transports régionaux subventionnés sont-ils suffisamment protégés de la concurrence par la pratique de l'octroi de concessions? Et comment les arrêts d'autocars longues distances doivent être intégrés à l'infrastructure des transports publics existante? Des projets politiques ayant été déposés au cours des dernières semaines se rapportent à ces questions.

Une décision préliminaire relative au renforcement de l'interdiction de concurrence dans les transports publics de Suisse a été prise par la CTT-N en janvier: les entreprises de transport par autocar doivent désormais n'avoir la possibilité d'exécuter des transports qu'en l'absence d'une concurrence importante dans le trafic longue distance et qu'en présence d'une concurrence minimale au maximum dans le trafic régional (art.9 LTV). La loi doit être ajustée en ce sens dans le cadre du projet OBI. La demande sera traitée au cours de la session de printemps par le Conseil national.

Un changement de paradigme sans décision de principe?

Une interpellation bénéficiant d'un large soutien exige un complément d'informations relative à l'octroi de concessions et donc en vue d'évaluer le respect des dispositions (en vigueur) relatives à la concurrence. Le Conseil fédéral doit entre autres présenter les bases sur lesquelles la nouvelle pratique s'appuie, selon laquelle des demandes de concession peuvent être approuvées pour l'exploitation de lignes d'autocars longues distances sans changement de la législation ni décision de principe politique. Jusqu'à présent, le trafic national longue distance était réservé aux CFF à quelques exceptions près. Dans le [«Rapport sur le transport international de voyageurs \(train/autocar\)»](#), le Conseil fédéral suggère la création de lignes nationales d'autocars longues distances notamment à titre de d'offre de transport de «3^e classe» en vue de compléter l'offre existante de transport ferroviaire et ainsi de les positionner à titre de variante à bas prix pour des liaisons existantes. Vous trouverez la réponse du Conseil fédéral à cette interpellation sous ce [lien](#).

Un concept national pour les arrêts d'autocars longues distances se fait attendre

Les agréments relatifs aux arrêts de bus donnent aussi lieu à des discussions. Plusieurs villes, communes et propriétaires fonciers ont refusé d'octroyer des autorisations pour les arrêts d'autocars longues distances. Dans le cadre d'une motion de commission, la CTT-N exige désormais un concept national de terminaux de bus multimodaux. La Confédération doit assumer un rôle de coordinateur dans la construction de points d'interconnexion et de possibilités de correspondance. Un échange direct entre les cantons, les communes et les représentants de la branche doit avoir lieu. La motion de commission a été transmise sans voix contre et sera débattue au sein du Conseil national à l'occasion de la session de printemps.

Base de données des objets parlementaires Curia Vista

[18.3001](#) Motion. Plan national de terminaux de bus
[17.4247](#) Interpellation sur les lignes d'autocars longues distances. Qu'en est-il de la décision de principe politique?

Initiative parlementaire sur le régime de vitesse sur les principaux axes routiers

Par cette initiative parlementaire, Gregor Rutz, conseiller national, exige d'ancrer dans la loi la vitesse à 50 km/h sur la circulation routière sur les principaux axes routiers traversant des agglomérations. Ce principe doit pouvoir être contourné uniquement pour des raisons de sécurité mais cela se fera aux dépens de la protection acoustique. Le flux routier sur les principaux axes doit ainsi rester garanti, et ce malgré une hausse de la pollution acoustique.

La commission des transports du Conseil national a donné une suite favorable à l'initiative avec 13 voix contre 10. La majorité de la commission estime que le flux de trafic doit continuer à être garanti sur les grands axes routiers ou des routes de grand transit au vu de la hausse du volume du trafic. De plus, les zones de limitation à 30 km/h sur les principaux axes sont contraires à l'idée de l'hierarchie du réseau et à la concentration du trafic et génèrent au lieu de cela une plus grande pollution acoustique et une diminution de la sécurité sur les rues résidentielles dans les quartiers.

La commission du Conseil des Etats est d'un autre avis: elle a décidé à 8 voix contre 5 de ne pas donner suite à l'initiative qui constituerait une trop grande atteinte à l'autonomie des cantons et des communes. Il convient de pouvoir continuer à tenir compte des besoins et des différentes circonstances régionales et locales. Les communes dans lesquelles aucun itinéraire de délestage ne peut être construit doivent tout particulièrement continuer à bénéficier de cette marge de manœuvre existante.

En raison du désaccord des deux commissions, cette affaire retourne à titre provisoire à la CTT-N. En cas de persistance de son accord, l'initiative sera alors présentée au Conseil national.

Base de données des objets parlementaires Curia Vista

17.462 Initiative parlementaire. Ne pas entraver la fluidité du trafic sur les grands axes routiers