

# Politique des transports en cours

N° 2|18 Session d'été des Chambres fédérales, du 28 mai au 15 juin 2018



Chers membres,  
Chères lectrices et chers lecteurs,

Le transport régional de voyageurs (TRV) est revenu au cœur de l'attention des politiques et des médias au cours des dernières semaines. Mais

il est souvent resté dans l'ombre du transport grandes lignes, dominant, et de la discussion très médiatique sur les nouvelles formes de mobilité. Et pourtant, les chiffres d'activité sont impressionnants: 35% des prestations des transports publics en Suisse sont réalisées dans le segment du transport régional. La Confédération et les cantons commandent ensemble près de 1400 lignes et versent pour cela environ 2 milliards de francs chaque année.

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

Organisation de l'infrastructure ferroviaire (OBI)

Révision de la Loi sur les marchés publics

Procédure de mise en consultation  
– Projets d'agglomération  
– PRODES des routes nationales

Créer des conditions favorables au transport combiné de marchandises

Le Conseil fédéral devrait ouvrir la procédure de mise en consultation de la réforme du TRV à la fin de l'année ou en début de l'année prochaine. La Confédération, les cantons et le secteur des transports publics ont élaboré plusieurs variantes pour la réforme au cours des deux dernières années. Un objectif central de la réforme est de placer le financement par la Confédération et les cantons sur des bases plus solides. Aujourd'hui, ce sont surtout les entreprises ferroviaires qui font face au défi dans le transport régional, d'avoir à acquérir le matériel roulant et les autres ressources nécessaires avant que l'offre ne soit définitivement acceptée et/ou que le financement ne soit garanti. Les indemnisations sont soumises aux débats budgétaires annuels dans les cantons et le financement des offres à des incertitudes énormes.

Lors de notre session du 13 juin 2018, nous évoquerons la réforme prévue du TRV avec les participants et les acteurs concernés. Nous donnerons la parole à la conférence des directeurs cantonaux des transports publics afin de connaître les objectifs poursuivis par les cantons avec cette réforme. De plus, trois entreprises de transport régional parmi nos membres présenteront leurs vœux et leurs demandes.

Les annonces sur les nouveaux développements dans le segment des autobus longue distance tombent à un rythme hebdomadaire. Domo Swiss Express AG est la première entreprise suisse à avoir obtenu, début février, une concession pour trois lignes de bus longue distance nationales et elle prévoyait initialement de débiter l'exploitation fin mars. Le lancement est désormais reporté à juin. Le premier bus longue distance national n'avait même pas encore pris la route, qu'Eurobus, le plus gros opérateur de bus de Suisse, annonçait son intention de racheter Domo Swiss Express AG. Eurobus exploite lui-même des lignes de bus régionales commandées dans différentes villes des cantons d'Argovie et de Lucerne, et a déposé en décembre auprès de l'OFT sa propre demande pour l'exploitation de sept lignes de bus longue distance nationales. Cette demande est explosive: Certaines lignes prévues couvrent des lignes de transport régional existantes, par exemple la ligne de Zurich à Grindelwald (Berner Oberland Bahn) et vers Davos (Chemins de fer rhétiques).

Dans le cadre de la proposition Organisation de l'infrastructure ferroviaire (voir page 3), une demande sera discutée visant à compliquer la concurrence portée aux lignes de transport régional existantes et à accorder des concessions et des autorisations avec des réserves. La Commission nationale avait refusé un renforcement, aussi bien dans le transport longue distance que le transport régional. La Commission des transports du Conseil des États (CTT-E) avait clairement soutenu la demande. La LITRA soutient également le renforcement des dispositions

---

dans la loi sur le transport de voyageurs. Des offres routières aux heures de pointe vont ponctionner les recettes des entreprises de transport dans le transport régional. Le besoin de rémunération pour la desserte de base, qui reste financièrement soutenue et légalement ancrée, augmente.

La conversion à la mobilité électrique dans le transport public reste politiquement très actuelle, davantage d'ailleurs aux niveaux communal et cantonal. De nombreuses entreprises de transport communales et aussi des compagnies de bus dans les zones rurales font des tests avec des bus alimentés à l'électricité, avec recharge rapide ou des trolleybus pouvant réaliser de petites distances sur batterie. Certains cantons et certaines villes ont déjà des projets concrets sur la manière et le calendrier pour convertir leur entière flotte de bus à la mobilité électrique. À Schaffhouse par exemple, cela doit être réalisé d'ici 2027. De nombreuses entreprises de transport communales ont déjà commandé des autobus de type Swiss Trolley. Ce sont des véhicules pouvant parcourir environ 30 kilomètres sans caténaire avec leur batterie. J'ai eu la chance ces dernières semaines, de visiter plusieurs entreprises de transport membres de la LITRA. Chez les transports publics de Lucerne, de la région lausannoise, de Saint-Gall, chez BERNMOBIL ou à Bâle, une efficacité énergétique accrue, de nouvelles technologies de propulsion, un confort de transport supérieur et des offres encore meilleures sont partout en haut de la liste des priorités. Le transport public se prépare donc à l'avenir dans les villes suisses.

Je vous souhaite une agréable lecture de ce Politique des transports en cours.



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

---

## Organisation de l'infrastructure ferroviaire (OBI)

La proposition d'Organisation de l'infrastructure ferroviaire (OBI) avance à petits pas. La Commission des transports du Conseil des États (CTT-E) a validé les grandes lignes des demandes du Conseil fédéral, après l'étude de la proposition dans la session de printemps du Conseil national. Il y a quelques divergences entre le Conseil national et la Commission des transports du Conseil des États.

La CTT-E adopte une autre position que le Conseil fédéral et le Conseil national sur les dispositions relatives à la concurrence pour les bus longue distance. Elle veut les préciser et les renforcer dans la loi sur le transport de voyageurs. De nouvelles lignes d'autobus doivent explicitement compléter les lignes existantes et indemnisées par la Confédération et les cantons dans le transport régional, sans mettre en danger les liaisons longue distance existantes. La Commission du Conseil des États a été très claire sur ce point avec un vote à 10 contre 1. Une demande de renforcement des dispositions relatives à la concurrence dans le transport régional et longue distance avait échoué au Conseil national à la session de printemps.

La Commission se prononce également contre la décision du Conseil national de séparer l'élaboration de l'horaire de l'exploitation des chemins de fer. Le Service d'attribution des sillons doit pouvoir continuer à mandater une compagnie ferroviaire et/ou de gestion de l'infrastructure d'élaborer l'horaire sur le réseau. L'élaboration de l'horaire sur le réseau le plus densément utilisé d'Europe est un processus qui fonctionne sans accroc, qui doit prendre en compte différents facteurs tels que la capacité du tronçon, le coût et la planification des chantiers ainsi que la ponctualité des trains, argumente la majorité de la Commission, soutenant sur ce point la position du Conseil fédéral. La LITRA et l'Union des transports publics (UTP) s'étaient fortement engagées en faveur de la position du Conseil fédéral, en amont des délibérations dans les commissions parlementaires, et se félicite de cette décision.

Sur deux autres points, la Commission a décidé de deux propositions d'amendement pour le Conseil des États: D'une part, les dispositions précises relatives aux indemnités sur le prix du billet en cas de retard ne seront pas régies par la loi sur le transport de voyageurs mais dans une ordonnance. D'autre part, la Commission a voté (avec la voix prépondérante du président) que le

principe de transparence s'applique sans exceptions pour les transports publics. Ainsi, les rapports d'audit concernant la sécurité, de contrôle interne et d'inspection de l'OFT, ainsi que les autres documents administratifs, seraient accessibles à tous. Le Conseil fédéral a en effet demandé une restriction du principe de transparence, car il craint que des situations délicates et des « quasi-accidents » ne soient pas signalés si ils sont susceptibles d'être publiés plus tard.

Le Conseil des États discutera de ces propositions à sa session d'été.

Base de données des objets parlementaires Curia Vista

---

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

---

## Révision de la Loi sur les marchés publics (LMP)

Le Conseil national discutera lors de sa session d'été de la révision totale de la loi fédérale sur les marchés publics. L'un des objectifs principaux de la révision est d'harmoniser les réglementations sur les marchés de la Confédération et des cantons. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) a consacré plusieurs sessions à l'examen du projet de loi sur les marchés publics, dite LMP.

Le montant total des marchés publics en Suisse, tels que l'achat d'équipements pour les hôpitaux, le matériel roulant du transport public, l'infrastructure aéroportuaire, les installations de production énergétique et bien d'autres encore, représentent actuellement environ 41 milliards de francs par an. Non seulement les administrations et les collectivités doivent appliquer le droit des marchés, mais les institutions à qui sont confiées des missions publiques ou qui remplissent des prestations en grande partie subventionnées, sont tenues de procéder à des appels d'offres.

La CER-N voit un besoin d'adaptation à la proposition du Conseil fédéral sur plusieurs points. Outre la question de langues, la CER-N a aussi procédé à des amendements dans le domaine de la confidentialité et de la transparence des appels d'offres.

### Transparence des appels d'offres

Le Conseil fédéral a prévu des dispositions très généreuses en termes de confidentialité dans son projet. Parmi d'autres, le préposé fédéral à la protection des données (PFPDT) a exprimé ses critiques. Le Conseil fédéral justifie la confidentialité accrue par la protection des secrets commerciaux des entreprises, notamment le calcul des prix. La commission y a été moins sensible qu'envers la transparence et s'est prononcée, à 12 voix contre 9 et 1 abstention, contre le renforcement de la confidentialité. L'article 49 §3 correspondant doit être supprimé. De même, la commission a rejeté la limitation du droit d'accès, prévu à l'article 59 §4 et §5 du projet.

Le PFPDT s'est félicité, dans un communiqué, de la décision de la commission. «Il sera donc toujours possible aux médias, à la population et aux entreprises de vérifier, en consultant les documents correspondants, comment les

administrations utilisent l'argent public dans le cadre de l'acquisition de biens et services», écrit-il. La transparence renforce la confiance dans les institutions publiques.

### Un changement de paradigme dans le droit des marchés

La CER-N veut introduire dans la loi un contrôle de plausibilité des offres de dumping dans les marchés publics. La décision a été prise à l'unanimité. Les offres inhabituellement basses doivent à l'avenir être vérifiées dans le détail. Enfin, la commission a précisé la notion «d'offre économiquement la plus avantageuse» pour qu'elle corresponde à l'offre avec le meilleur rapport qualité-prix.

### Harmonisation du droit des marchés publics

La révision totale du droit des marchés entend également harmoniser les droits des marchés publics de la Confédération et des cantons. Il faut s'attendre à ce qu'elle entraîne un renforcement de la concurrence car une sécurité juridique suffisante pourrait encourager les entreprises à déposer des offres dans d'autres cantons.

La CER-N a achevé la délibération détaillée de la loi fédérale sur les marchés publics au bout de 5 séances et a approuvée la révision totale dans un vote général par 14 voix contre 6 et 2 abstentions.

Le Conseil national examinera l'affaire en premier lors de la session d'été.

Base de données des objets parlementaires Curia Vista

---

[17.019](#) Révision totale: Loi sur les marchés publics

---

## Projets d'agglomération et PRODES Routes nationales

Deux propositions dans la politique des transports, les projets d'agglomération de 3ème génération et le programme de développement stratégique de l'infrastructure Routes nationales (PRODES Routes nationales), étaient en consultation jusqu'à la fin avril. La LITRA a déposé un avis sur les deux propositions.

### Décision fédérale sur les crédits d'engagement à partir de 2019 pour les contributions aux mesures dans le cadre du programme transport d'agglomération

Environ les trois quarts de la population suisse vivent dans une agglomération. Les villes et agglomérations sont d'importants moteurs économiques. Quatre employés sur cinq en Suisse y ont leur lieu de travail et environ 84% de l'activité économique est réalisée dans les villes et agglomérations.

Le trafic a nettement augmenté au cours des dernières années. Sur la base du rapport joint à cette proposition, les prestations dans le transport de personnes ont globalement progressé de 27% sur l'ensemble de la Suisse entre 2000 et 2015, ce chiffre atteignant 60% pour le transport ferroviaire. Dans le transport de marchandises, la croissance dans la même période est de 20%. Au cours des dix dernières années, le nombre d'heures perdues dans les embouteillages sur les routes nationales a doublé. Les réseaux routier et ferroviaire atteignent les limites de leurs capacités aux heures de pointe. Entre 85% et 90% de tous les embouteillages en Suisse se forment dans les zones d'agglomérations et les pointes de trafic y durent aussi toujours plus longtemps. De plus, les interfaces entre les routes à grand débit et le réseau routier secondaire deviennent de plus en plus complexes.

Pour la LITRA, la mobilité est un système global que l'on ne peut pas couper en morceaux selon son plaisir. Où les interactions entre le transport privé et public, entre le rail et la route sont-elles le plus visibles, sinon dans les agglomérations? Quand la place est limitée, le transport public peut fédérer la mobilité et alléger le fardeau sur la route. Inversement, les routes nationales et de contournement donnent de l'air aux agglomérations et soulagent les routes communales.

La LITRA s'est fortement engagée en faveur de la création du Fonds pour les routes nationales et le

trafic d'agglomération (FORTA). Nous sommes convaincus que le nouveau fonds soutient le modèle à succès des programmes d'agglomérations et leur financement. Une partie du FORTA est réservé aux villes et agglomérations, qui concentrent 70% du trafic et où l'infrastructure est le plus fortement mise à contribution.

Il faut des solutions de transport sur mesure dans les zones urbaines, car il n'y a pas de place pour construire de nouvelles routes. Avec le soutien des programmes d'agglomérations, les aménagements sont réalisés avec le meilleur rapport cout-efficacité, que ce soit pour le transport routier, le TP ou les déplacements à pied et en vélo.

### Plafond de dépenses pour l'exploitation, l'entretien et l'aménagement au sens d'adaptations des routes nationales sur la période 2020-2023, aux grands projets à réaliser sur le réseau des routes nationales, ainsi qu'à l'étape d'aménagement 2019 des routes nationales avec le crédit d'engagement correspondant

La LITRA soutient le développement de l'infrastructure routière nationale car le financement est garanti par le FORTA et parce qu'il est impératif de cesser d'opposer le rail à la route. L'infrastructure routière et ferroviaire doit croître de manière parallèle et ciblée afin d'éliminer les goulots d'étranglement et répondre à la demande future.

Outre la réalisation de nouvelles surfaces de transport, il faut aussi impérativement utiliser plus efficacement les infrastructures existantes. La place pour l'aménagement n'est pas infinie, ni pour la route, ni pour le rail. De plus, les routes nationales sont source de problèmes (à l'exemple des embouteillages et des accidents dans le trafic matinal) et aussi très inefficaces: aux heures de pointe, il y a en moyenne 1,2 personne dans chaque voiture.

---

## Créer des conditions favorables au transport combiné de marchandises

**L'année 2017 a précisément été une année difficile pour le transport ferroviaire de marchandises: L'interruption du trafic près de Rastatt mais également la fermeture du tronçon de Luino pendant 6 mois a pesé sur les volumes transportés. Dans le transport intérieur, l'activité par wagons complets isolés est restée sous pression. Mais des signes positifs sont visibles à court comme à long terme. D'importants aménagements d'infrastructure sont actuellement en cours de planification.**

Presque 40% de l'ensemble du transport de marchandises à travers la Suisse en 2016 a été réalisé par rail (il n'existe pas de données plus récentes). En comparaison, la part du transport ferroviaire de marchandises représentait encore environ 50% au début des années 1980. On observe une évolution similaire pour le transport de marchandises à travers les Alpes, très important pour la Suisse: Depuis l'ouverture du tunnel routier du Saint-Gothard, la part du transport ferroviaire de marchandises a reculé de près de 90% à seulement 70% des volumes transportés. Grâce à la politique de transfert de fret, une tendance au profit du rail a été notée au cours des 15 dernières années. Par conséquent, le fret ferroviaire en Suisse atteint la part de marché la plus haute de tous les pays en Europe.

### **Un axe Lötschberg-Simplon très chargé**

Le trafic marchandises à travers les Alpes a notamment affiché un recul temporaire en 2017 en raison de l'interruption de la ligne près de Rastatt. Juste avant et après l'interruption, le fret ferroviaire a pu progresser. Mais sur toute l'année 2017, les volumes de transport ont reculé de 5,3%. L'axe du Saint-Gothard a souffert en plus de la fermeture du tronçon de Luino, lié aux travaux relatifs à l'aménagement du corridor de 4 mètres. En parallèle, l'axe du Lötschberg a vu une légère hausse des volumes transportés, dépassant même l'axe du Saint-Gothard sur l'ensemble de l'année 2017. Durant la fermeture du tronçon entre Luino et Novara, 160 trains ont en effet été déviés vers l'axe Lötschberg-Simplon. Les capacités sur l'axe du Lötschberg ont ainsi été très utilisées, notamment au second semestre 2017, atteignant 87% sur l'année. Des chiffres actuels montrent que le trafic de transit s'est repris après l'interruption à Rastatt, ce qui confirme l'efficacité de la politique de transfert.

### **Aménagement du tunnel de base du Lötschberg**

Environ les deux tiers du transport de marchandises traversent actuellement le tunnel de base du Lötschberg, tandis que le tiers passe par la route. Le transport combiné continue de passer majoritairement par la route, ce qui signifie des temps de transport nettement plus longs, un entretien coûteux du tronçon et des temps d'attente élevés aux portes des tunnels en raison de l'absence de sillons. Environ 45% des sillons dans le tunnel de base du Lötschberg sont réservés au fret. Dans le concept initial, il était question de 73%. Cela illustre le goulot d'étranglement auquel fait face le transport ferroviaire de marchandises. La situation actuelle dans le transport ferroviaire de marchandises offre donc de bonnes raisons d'agrandir le tunnel de base du Lötschberg dans le cadre de l'étape d'aménagement PRODES 2035.

### **Importance croissante de l'intermodalité et des terminaux de transbordement**

Le transport combiné a continué de croître en 2017 et a représenté, pour la première fois, plus de 50% de l'ensemble du transport de marchandises à travers les Alpes. La part du transport combiné est particulièrement élevée sur la route du Simplon, où il a représenté plus de 75% en 2017. Le tableau est comparable dans les terminaux de transbordement des Ports rhénans suisses: Le nombre des conteneurs a encore progressé en 2017, stimulé par les 8 semaines d'interruption du trafic ferroviaire dans la vallée du Rhin. Presque 15 000 unités de conteneurs ont été traitées pour le seul mois de septembre, la plus forte valeur enregistrée sur un mois. Le nouveau terminal de transbordement Gateway Basel Nord doit encore augmenter sensiblement la capacité de transbordement de conteneurs, et permettre de charger des trains entiers de marchandises. Deux portiques de grues devraient grandement faciliter les processus de chargement; Tandis qu'une faible part des conteneurs sont transférés depuis des bateaux sur des trains, l'objectif de l'ouverture de Gateway Basel Nord est de passer la part du rail à 50%.

Nos membres et invités ont eu la possibilité de jeter un œil sur le projet de terminal pour conteneurs et sur le traitement du transport de marchandises en et via la Suisse, dans le cadre du voyage d'information de la LITRA, organisé cette année le 16 mai dans le port de Bâle.