

Politique des transports en cours

N° 2 | 2023 Session d'été des Chambres fédérales du 30 mai au 16 juin 2023

Berne, le 23 | 05 | 2023

Chers membres, chères lectrices et chers lecteurs,

Après les pertes dues à la pandémie, les TP ont retrouvé leur force plus rapidement que prévu. Au [premier trimestre 2023](#), nous avons pu annoncer un record pour le trafic ferroviaire de passagers. Certes, les comportements en matière de mobilité ont changé et on constate une baisse de la mobilité pendulaire. Cependant, grâce à une augmentation du trafic de weekend et de loisirs, les TP sur rail sont plus utilisés. Cela est dû notamment aux multiples efforts de la branche des TP visant à inciter les gens à utiliser davantage les TP.

Le succès des TP passe par une bonne collaboration entre ses acteurs. La collaboration en matière de TP en Suisse orientale est tout à fait exemplaire, comme nous avons pu le constater à l'occasion du [voyage d'information](#) de la LITRA. Malgré une situation initiale difficile, avec plusieurs cantons, 30 entreprises de transport et une topographie exigeante, les TP couvrent efficacement les besoins de transport de la Suisse orientale, au-delà des frontières cantonales et nationales. En outre, les TP en Suisse orientale, avec de nombreuses entreprises dans le secteur des TP, sont surtout marquants sur le plan économique - en plus d'être très innovants, comme l'illustre le [projet ATO RhW](#) des chemins de fer appenzellois (en allemand).

Dans la politique, le financement des TP nous occupera de plus en plus au vu de la situation financière actuelle de la Confédération : par exemple pour le transport régional de voyageurs (TRV), pour les conventions de prestations 2025-2028 ou pour le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF). La LITRA veillera à ce que l'essor réjouissant des TP ne soit pas étouffé. Pour cela, l'offre de TP existante pour les clients ne devrait en aucun cas être réduite. [Selon la branche des TP](#), ces derniers devraient également participer, aux côtés des pouvoirs publics, aux coûts supplémentaires engendrés par la forte amélioration de l'offre de TP au cours des dernières années.

Enfin, les travaux préparatoires pour la prochaine grande étape d'aménagement ferroviaire 2045 battent leur plein à l'OFT. Avec les [étapes d'aménagement 2025 et 2035](#) ainsi que les projets ZEB, l'offre de TP en matière de transport de voyageurs et de marchandises sera fortement améliorée à moyen terme. Avant de présenter l'étape d'aménagement 2045, le Conseil fédéral entend dresser un bilan et proposer prochainement, dans un message séparé, des adaptations ciblées aux étapes d'aménagement convenues. Comme vous le voyez, chers membres, chères lectrices et chers lecteurs, il se passe beaucoup de choses dans les TP et la LITRA s'efforce toujours de poser les jalons d'un avenir prospère pour les TP dans le cadre de la politique fédérale !

Bonne lecture et merci pour votre soutien aux transports publics.



Martin Candinas, Président
Président du Conseil national
2022 | 2023

Cet aperçu contient des informations relatives aux thèmes suivants :

- Programme Trafic d'Agglomération
- Trafic de marchandises : prolongement de la chaussée roulante jusqu'en 2028
- Trafic régional : crédit supplémentaire pour 2023
- Procédure d'autorisation dans le transport ferroviaire international
- Tunnel multifonctionnel du Grimsel
- Rapport trimestriel des chemins de fer 1 | 2023

Politique des transports en cours, session d'été 2023 Programme Trafic d'Agglomération : quatrième génération

Au cours des prochaines années, la Confédération entend soutenir l'amélioration des infrastructures de transport dans 32 agglomérations avec un total de 1,6 milliard de francs. C'est ce que propose le Conseil fédéral avec la quatrième génération du programme en faveur du trafic d'agglomération. Le Conseil national en débatera lors de la session d'été en tant que premier conseil. Les TP jouent un rôle significatif dans le programme.

Le programme en faveur du trafic d'agglomération fonctionne comme suit : les cantons et les communes planifient ensemble des solutions adaptées à leurs problèmes de circulation. La Confédération les soutient financièrement à cet effet avec des moyens provenant du Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA). Les agglomérations qui coordonnent efficacement le développement des transports et de l'urbanisation grâce à leurs projets d'agglomération bénéficient de contributions fédérales. Ces programmes sont un pilier important du développement territorial durable de la Suisse. Avec le programme en faveur du trafic d'agglomération, les trois niveaux de l'État ont investi depuis plus de 15 ans quelque 17,5 milliards de francs dans des projets de transport.

La quatrième génération du programme

La quatrième génération du programme de trafic d'agglomération est désormais à l'ordre du jour. Le Conseil fédéral propose au Parlement de soutenir les 32 projets soumis, provenant de toutes les régions du pays. La Confédération doit y participer en versant des contributions comprises entre 30 et 45 pour cent. Plus l'impact attendu du projet sur les transports, l'urbanisation, la sécurité et l'environnement est important, plus la participation est élevée. Au total, il s'agit d'investissements de 4,25 milliards de francs, dont 1,6 milliard devrait être pris en charge par la Confédération.

Les TP : un élément important

Les transports publics sont un élément central du programme de trafic d'agglomération. 30 % des contributions fédérales de la quatrième génération sont prévues pour des projets de TP. Les autres moyens se répartissent entre les projets de mobilité piétonne et

cycliste (33 %), le transport individuel motorisé (28 %) et les plateformes de transport reliant les transports privés et publics (9 %).

Le soutien aux TP a de bonnes raisons : les TP sont importants pour la mobilité durable. Ils sont peu encombrants, efficaces sur le plan énergétique et leur fonctionnement est respectueux de l'environnement et du climat. Mais pour qu'ils puissent continuer à jouer leur rôle de modèle, il faut que les TP routiers, en particulier, passent à des modes de propulsion écologiques. Les entreprises de TP ne peuvent pas en supporter seules le coût. C'est là qu'intervient le programme en faveur du trafic d'agglomération. Par exemple, des flottes de bus doivent être converties du diesel à l'électrique. Un soutien est nécessaire parce qu'une nouvelle infrastructure doit être mise en place (par exemple, une infrastructure de recharge) et parce que l'achat de véhicules électriques est aujourd'hui encore plus cher que celui de bus diesel. Une autre solution soutenue est le passage du bus au tram.

Consultation au Parlement

Le Conseil national en débatera lors de la session d'été en tant que premier conseil. La Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N) soutient les 32 projets d'agglomération de la quatrième génération. Elle demande en outre la prise en compte d'un autre projet d'un montant de 38 millions de francs (tunnel routier Moscia-Acapulco en tant que partie intégrante du projet d'agglomération «Locarnese»).

Une minorité de la CTT-N veut faire dépendre l'entrée en vigueur de cette affaire de l'acceptation et de l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral sur l'étape d'aménagement 2023 pour les routes nationales. Le projet relatif aux routes nationales sera également financé par le FORTA et sera traité par le Conseil national en tant que premier conseil à l'occasion de la session d'été.

La LITRA soutient expressément le projet en raison de sa grande importance pour les TP.

Base de données des objets parlementaires Curia Vista

[23.033 Arrêté fédéral sur les crédits d'engagement alloués à partir de 2024 pour les contributions aux mesures prises dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération](#)

Politique des transports en cours, session d'été 2023

Transport de marchandises : prolonger la chaussée roulante jusqu'en 2028

Le transfert du trafic lourd de marchandises à travers les Alpes de la route vers le rail est central en termes de politique des transports et nécessaire pour atteindre les objectifs de la politique climatique. Le soutien financier au transport combiné accompagné (chaussée roulante) doit donc être prolongé pour une durée limitée. Le Conseil national en a débattu lors de la session de printemps 2023. Le Conseil des États suivra lors de la session d'été. La durée de la continuation est controversée. Du point de vue de la LITRA, la chaussée roulante doit impérativement être prolongée jusqu'à fin 2028.

Conformément à la loi sur le transfert du transport de marchandises (LTTM), la Confédération encourage la chaussée roulante en complément du transport combiné non accompagné (TCNA). Le soutien financier de la chaussée roulante constitue donc une mesure d'accompagnement pour le transfert du transport de marchandises sur le rail. Sur la chaussée roulante, contrairement au TCNA, des camions et des semi-remorques complets sont transportés sur le train, avec leurs conducteurs.

L'avenir appartient au TCNA

Au cours des dernières années, l'exploitation de la chaussée roulante s'est avérée de plus en plus efficace. Une exploitation autonome n'est toutefois pas prévisible. Dans le transport ferroviaire de marchandises, l'avenir appartient plutôt au TCNA. L'évolution du transport ferroviaire de marchandises et la poursuite modifiée de la promotion du TCNA permettent d'envisager l'arrêt de la chaussée roulante dans quelques années, sans qu'il faille s'attendre à de nouveaux transferts vers la route.

Proposition du Conseil fédéral

L'accord-cadre actuellement en vigueur entre la Confédération et l'exploitant de la chaussée roulante, RALpin AG, expire fin 2023. Une suppression de la chaussée roulante dès cette date provoquerait un nouveau transfert vers la route. Le Conseil fédéral propose donc au Parlement de poursuivre la chaussée roulante jusqu'à fin 2026. Il demande au Parlement des moyens financiers à hauteur de 64 millions

de francs : il est prévu d'allouer environ 20 millions de francs par an à titre d'indemnités d'exploitation. En outre, la Confédération devrait pouvoir participer aux éventuels frais de liquidation de l'exploitant en 2027.

Du point de vue de la LITRA, la chaussée roulante sera indispensable jusqu'en 2028

Du point de vue de la LITRA, l'exploitation de la chaussée roulante doit impérativement être assurée jusqu'à fin 2028, comme le proposait initialement le Conseil fédéral lors de la consultation. Dans le cas contraire, les transports risqueraient d'être reportés sur la route, avec peu de chances d'être récupérés plus tard par le rail. Le terminal TCNA de Novara, en Italie, sera agrandi en 2026-2028, ce qui signifie que la capacité du TCNA sera réduite de moitié durant cette période (réduction de 100 000 envois par an). Si l'on ajoute à cela la suppression de la chaussée roulante, on obtiendrait à partir de 2026 une réduction des capacités ferroviaires de 180 000 envois dans la région située à l'ouest de Milan. Une compensation via d'autres terminaux ne serait pas possible dans une telle mesure.

Promotion du TCNA sur de plus courtes distances également

Le projet comprend en outre une adaptation incontestée de la loi qui concerne le TCNA. Selon la LTTM en vigueur, la Confédération encourage le TCNA en premier lieu «sur les grandes distances». Il existe cependant un grand potentiel de transfert sur des distances plus courtes également, notamment dans le trafic intérieur, d'importation et d'exportation à travers les Alpes. C'est pourquoi la restriction «sur les grandes distances» devrait être supprimée.

Le Conseil fédéral proposera au Parlement, dans un projet séparé, d'autres mesures visant à perfectionner les conditions-cadres du transport de marchandises en Suisse. La LITRA a [pris position](#) à ce sujet le 8 février 2023.

Consultation au Parlement

Lors de la session de printemps 2023, le Conseil national s'est prononcé en faveur de la poursuite de l'exploitation de la chaussée roulante jusqu'en 2028 et a accordé 106 millions de francs. La Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (CTT-E) propose à son conseil, de justesse et par sept voix contre six, de ne prolonger le soutien que jusqu'à fin 2026 et d'allouer 64 millions de francs

à cet effet. Le Conseil des États débattera du projet lors de la session d'été.

Base de données des objets parlementaires Curia Vista

[22.064 Loi sur le transfert du transport de marchandises et un arrêté fédéral allouant un plafond de dépenses pour promouvoir le transport ferroviaire de marchandises accompagné à travers les Alpes. Modification](#)

Politique des transports en cours, session d'été 2023 Trafic régional : crédit supplémentaire pour 2023

La Confédération commande et finance le transport régional de voyageurs (TRV) conjointement avec les cantons. Il faut s'attendre à des coûts non couverts de 87 millions de francs dans le TRV pour 2023. C'est pourquoi le Conseil fédéral demande au Parlement un crédit supplémentaire correspondant. Le Conseil national et le Conseil des États prendront une décision à ce sujet lors de la session d'été. À partir de 2024, les indemnités de la Confédération dans le TRV devraient toutefois être réduites en raison de mesures d'économie.

Chaque année, la Confédération consacre environ 1,1 milliard de francs au TRV. Pour l'année 2023, elle prévoyait 1,084 milliard de francs dans son budget. Sur la base des offres soumises par les entreprises de transport, il apparaît entre-temps qu'il faut s'attendre à des coûts non couverts et donc à un besoin d'indemnisation non couvert de 87 millions de francs pour 2023. Un supplément d'une telle ampleur est nécessaire pour éviter des pertes pour les entreprises de transport, des coûts supplémentaires pour les cantons ou une réduction de l'offre à court terme.

Motifs du crédit supplémentaire

Lors de la pandémie de coronavirus à partir de 2020, le TRV a subi temporairement une forte baisse des recettes sur la vente de billets et d'abonnements. La Confédération et les cantons ont mis à disposition un soutien financier supplémentaire en raison des pertes, mais seule une partie a dû être versée, en particulier pour l'année 2020, en raison des réserves et des efforts d'économie des entreprises de transport. Le supplément pour 2023 est désormais nécessaire, entre autres, parce que tant le crédit d'engagement 2022-2025 pour le TRV, d'un montant de 4,352 milliards de francs, que le budget 2023 ont encore été décidés sans tenir compte des effets de la pandémie sur le TRV.

À cela s'ajoute le renchérissement : diverses entreprises de transport ferroviaire sont confrontées à des coûts d'électricité plus élevés et les entreprises de bus à des coûts de carburant plus élevés. La hausse des prix des matières premières renchérit également

l'entretien des véhicules. De même, les salaires des employés des entreprises de transport augmentent. D'autres facteurs entrent en ligne de compte, tels que les assainissements inattendus dus à la corrosion, les coûts supplémentaires des projets et les coûts plus élevés des nouvelles offres de TRV.

Les entreprises de transport actives dans le TRV disposent certes de réserves spéciales, mais celles-ci ont été réduites ou dissoutes en raison de la pandémie en 2020 et 2021. Plusieurs entreprises de transport affichent désormais des réserves négatives.

Consultation au Parlement

Le Conseil fédéral propose au Parlement d'adopter le crédit supplémentaire dans le cadre du « Message concernant le supplément IB au budget 2023 ». Le Conseil national et le Conseil des États prendront une décision à ce sujet lors de la session d'été. Les commissions des finances des deux chambres proposent d'accepter le crédit supplémentaire TRV.

Les défis pour le TRV à partir de 2024

Les prix des TP pour les voyageurs n'ont pas augmenté depuis sept ans, bien que les entreprises aient augmenté l'offre de TP d'environ 10 % durant la même période, qu'elles aient investi dans du matériel roulant moderne et qu'elles soient de plus en plus confrontées aux conséquences de l'inflation mentionnées ci-dessus. C'est pourquoi les entreprises de transports publics ont annoncé pour décembre 2023 une augmentation modérée des tarifs d'environ 4,3 % au total pour l'horaire 2024.

Parallèlement, la situation financière du TRV deviendra plus difficile à partir de 2024 dans la mesure où le Conseil fédéral a décidé en février 2023 de procéder à des réductions linéaires de 2 % dans le plan financier de la Confédération par rapport au plan financier de l'année précédente pour toutes les dépenses faiblement liées. Cette exigence s'applique également au TRV. L'Office fédéral des transports (OFT) clarifie avec les cantons et les entreprises de transport la manière de gérer cette lacune de financement qui se dessine pour le TRV de 2024 à 2027.

Base de données des objets parlementaires Curia Vista

[23.007 Budget 2023. Supplément I](#)

Politique des transports en cours, session d'été 2023 Procédure d'homologation dans le transport ferroviaire international

Avec le pilier technique du 4^e paquet ferroviaire, l'UE renforce le secteur ferroviaire européen. Elle uniformise notamment les procédures d'homologation pour le nouveau matériel roulant. La participation aux procédures simplifiées est également dans l'intérêt de la Suisse. Pour que la Suisse puisse y participer durablement, des adaptations de la loi sur les chemins de fer sont d'abord nécessaires. Le Conseil des États en débattrait en tant que premier conseil lors de la session d'été. L'adaptation de la loi n'est toutefois pas suffisante : une solution globale aux questions institutionnelles en suspens avec l'UE est également indispensable.

La Suisse est tributaire d'un trafic ferroviaire transfrontalier qui fonctionne bien. Celui-ci est central pour les passagers, l'économie suisse et le transfert sur le rail du trafic de marchandises à travers les Alpes. Avec ses nombreuses lignes ferroviaires transfrontalières et son corridor nord-sud, la Suisse joue un rôle important dans le trafic ferroviaire européen.

Participation Suisse limitée jusqu'à fin 2023

En 2016, l'UE a adopté son 4^e paquet ferroviaire. Le paquet comprend un pilier dit technique qui, entre autres, harmonise et simplifie au niveau européen les procédures d'homologation jusqu'ici nationales pour le nouveau matériel roulant sur le rail. Depuis la mi-juin 2019, l'Agence ferroviaire européenne (ERA) est compétente pour les homologations de matériel roulant destiné au trafic transfrontalier.

La participation à ces procédures est dans l'intérêt de la Suisse. Les fabricants et les entreprises de Suisse peuvent participer aux procédures européennes unifiées grâce à une solution transitoire limitée à fin 2023.

Le premier pas vers une solution durable : l'adaptation de la loi au niveau national

Selon le Conseil fédéral, la Suisse devrait adopter la solution de l'UE de manière autonome et durable. Dans un premier temps, cela implique des règles équivalentes au niveau national.

Le 22 février 2023, le Conseil fédéral a donc transmis au Parlement sa proposition d'adaptation de la loi sur les chemins de fer. L'adaptation de la loi doit créer les conditions pour des procédures d'homologation simplifiées pour le secteur ferroviaire, permettre des prescriptions harmonisées communes en matière d'interopérabilité technique et de normes de sécurité et constituer la base pour la participation de la Suisse au développement de la numérisation des chemins de fer prévu par l'UE.

Une solution en suspens avec l'UE

L'adaptation de la loi nationale n'est cependant pas suffisante. Pour une participation durable et complète de la Suisse aux procédures européennes, une solution commune avec l'UE est nécessaire : une adaptation de l'accord sur les transports terrestres entre la Suisse et l'UE. Actuellement, l'adaptation de l'accord sur les transports terrestres n'est pas possible dans la mesure où des questions institutionnelles d'ordre supérieur ne sont pas résolues entre la Suisse et l'UE. La Commission européenne a clairement indiqué que l'adaptation de l'accord sur les transports terrestres dépendait des progrès réalisés sur ces questions institutionnelles.

Le Conseil fédéral estime néanmoins qu'il est opportun de créer tout d'abord les bases nécessaires à la participation aux procédures simplifiées sur le territoire national. Cet avis est unanimement partagé par la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (CTT-E). Le Conseil des États débattera de ce projet en tant que premier conseil lors de la session d'été.

Base de données des objets parlementaires Curia Vista

[23.024 Loi fédérale sur les chemins de fer. Modification \(Mise en œuvre du volet technique du 4^e paquet ferroviaire de l'UE\)](#)

Politique des transports en cours, session d'été 2023

Tunnel multifonctionnel du Grimsel

Dans le cas du tunnel multifonctionnel du Grimsel, il s'agit de compléter la mise en place souterraine de la nouvelle ligne à très haute tension du Grimsel (ligne électrique) par un tunnel ferroviaire à voie unique entre Innertkirchen et Oberwald (regroupement du réseau à voie étroite au nord et au sud des Alpes). Une motion modifiée par le Conseil national veut maintenir les chances du projet et demander au Conseil fédéral de clarifier différentes questions.

Le Conseil des États a adopté le texte initial de la motion lors de la session de printemps 2023. Selon cette proposition, le Conseil fédéral devrait encore demander en 2023 les crédits nécessaires à l'étude d'un tunnel multifonctionnel du Grimsel. Le Conseil national a modifié la motion lors de la session spéciale de mai 2023. Le Conseil fédéral doit maintenant examiner, dans le cadre du prochain message sur l'état des programmes d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire, si le tunnel multifonctionnel peut être intégré dans les programmes d'aménagement. Pour une décision ultérieure de mise en œuvre, il doit également évaluer plus précisément la faisabilité et les conséquences financières. L'avancement du projet de tunnel ferroviaire doit toujours rester coordonné avec celui du projet de réseau électrique.

La Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (CTT-E) propose à d'adopter la motion modifiée. Le Conseil des États votera à ce sujet lors de la session d'été. Le Conseil fédéral a déjà annoncé la soumission du message susmentionné au Parlement à l'automne 2023. Le Parlement pourrait ainsi décider de l'étude du projet de tunnel multifonctionnel. Une décision de réalisation serait possible avec le message suivant, en 2026, pour une prochaine étape d'aménagement ferroviaire.

Base de données des objets parlementaires Curia Vista

[23.3010 Motion. Exploiter l'opportunité que représente la réalisation du tunnel multifonctionnel du Grimsel](#)

Politique des transports en cours, session d'été 2023

Le trafic ferroviaire de voyageurs atteint un pic au premier trimestre 2023

Au premier trimestre 2023, le trafic ferroviaire de voyageurs enregistre la demande la plus élevée jamais mesurée pour un premier trimestre. Dans le trafic de marchandises, la performance de transport reste élevée, mais elle est inférieure à celle du fort premier trimestre 2022. C'est ce que montre le Rapport trimestriel des chemins de fer 1 | 2023 de la LITRA et de l'Union des transports publics (UTP).

Avec 5,22 milliards de voyageurs-kilomètres, le trafic voyageurs par rail est très important au premier trimestre 2023. Par rapport aux premiers trimestres des années précédentes, il s'agit même d'un record absolu. La valeur est supérieure de 34,5 % à celle du premier trimestre 2022 (qui était encore influencé par la pandémie de coronavirus) et également supérieure de 2,0 % à celle du premier trimestre 2019 (dernière année avant la pandémie de coronavirus et année record jusqu'à présent).

En ce qui concerne le trafic de marchandises, la prestation de transport au premier trimestre 2023 reste stable à un niveau élevé par rapport aux deux derniers trimestres, avec 3,02 milliards de tonnes-kilomètres nettes. Elle est toutefois inférieure de 4,1 % à celle du premier trimestre 2022.

Informations complémentaires

[Rapport trimestriel des chemins de fer 1 | 2023 de la LITRA et de l'UTP.](#)

Le 27 avril 2023, [l'édition principale du journal télévisé de la SRF](#) a rendu compte du rapport.