



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et
de la communication DETEC

Office fédéral des transports OFT
Division Financement

Rapport de consultation

Adaptations d'ordonnances dans le cadre de la 2^e partie de la réforme des chemins de fer 2: Transport des voyageurs

Mars 2013

Référence du dossier: 012.21/2013-04-08/48



Référence du dossier: 012.21/2013-04-08/48

Table des matières

1. Aperçu	3
1.1 Rappel des faits	3
1.2 Procédure d'audition	4
2. Dominantes des prises de position par thématique	5
2.1 Réexamen des tâches – Ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional des voyageurs (OITRV) et Ordonnance sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF)	5
2.2 Mises au concours en transport régional – Ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional des voyageurs (OITRV)	5
2.3 Concessions – Ordonnance sur le transport de voyageurs (OTV)	8
3. Annexe: liste des prises de positions	10



1. Aperçu

1.1 Rappel des faits

Le 16 mars 2012, l'Assemblée fédérale, se fondant sur le message sur la deuxième partie de la réforme des chemins de fer 2 (FF 2011 **857**), a adopté la loi fédérale sur la deuxième partie de la réforme des chemins de fer 2 (FF 2012 **3243**). Il est prévu que cette loi et les modifications d'ordonnances qui en découlent entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2013, à l'exception des art. 20, al. 1, et 57, 58, 60 de la loi sur le transport de voyageurs (LTV; RS 745.1) et de l'art. 9a de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF; RS 742.101), déjà en vigueur depuis le 1^{er} décembre 2012.

La réforme des chemins de fer 2.2 porte sur les thèmes suivants:

- interopérabilité des chemins de fer,
- mises au concours en transport régional de voyageurs,
- renforcement du rôle de la Commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer,
- financement des frais de mise à disposition des services d'intervention et
- autres adaptations inhérentes à la réforme des chemins de fer (notamment dispositions de sécurité et pénales, tarifs).

Vu la grande diversité des thématiques et des milieux intéressés, les modifications d'ordonnances ont fait l'objet de procédures d'audition distinctes.

Le présent projet porte sur le transport de voyageurs, plus précisément sur les points suivants:

- mises au concours en transport régional,
- conséquences de ces mises au concours sur les concessions pour transport de voyageurs et autres mises au net / précisions (par ex. sur les tarifs) des bases légales et
- mesures de transfert du rail au bus résultant du programme de réexamen des tâches.

Il s'agit donc de modifier l'ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional des voyageurs (OITRV; RS 745.16), l'ordonnance sur le transport de voyageurs (OTV; RS 745.11) et l'ordonnance sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF; RS 742.120).



Référence du dossier: 012.21/2013-04-08/48

1.2 Procédure d'audition

La procédure d'audition sur les «adaptations d'ordonnances dans le cadre de la 2^e partie de la réforme des chemins de fer 2: Transport des voyageurs» a été lancée le 10 octobre 2012. Au total, 462 destinataires ont été invités à prendre position sur le projet avant le 7 décembre 2012 (prolongement de délai inclus).

90 prises de position sont parvenues à l'Office fédéral des transports (OFT), dont 69 provenaient des destinataires invités et 21 de tiers (cf. annexe).

Milieus intéressés	Invités à prendre position	Ayant rendu réponse
1. Cantons + CTP, CdC, UTP	29	28
2. Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne	3	3
3. Associations faîtières de l'économie	8	6
4. Organisations	14	8
5. Entreprises de transport / concessionnaires	408	24
6. Autres / prises de position spontanées	0	21
Total	462	90



2. Dominantes des prises de position par thématique

Outre les remarques d'ordre technique ou terminologique, les thèmes suivants ont été souvent abordés:

2.1 Réexamen des tâches – Ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional des voyageurs (OITRV) et Ordonnance sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF)

Le projet d'ordonnance est rejeté par une grande majorité. Economiesuisse et le lobby routier sont les seules parties à l'approuver sans réserve. Quelques avis font preuve de compréhension pour l'objectif du texte, à savoir la garantie de l'utilisation effective des deniers publics restreints. Le point le plus critiqué est celui des critères de vérification. Presque tous les milieux refusent que la rentabilité soit le seul critère à partir duquel on pourrait envisager un transfert du rail au bus. Ils exigent davantage de critères, notamment celui du taux d'utilisation aux heures de pointe.

2.2 Mises au concours en transport régional – Ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional des voyageurs (OITRV)

Généralités

Domaine ferroviaire: il est incontesté que les dispositions légales relatives aux mises au concours doivent rester potestatives pour le domaine ferroviaire. Ce consensus mis à part, les avis divergent largement en ce qui concerne la densité normative au niveau de l'ordonnance en vue des mises au concours ferroviaires. Les cantons sont d'avis que l'on peut renoncer à une nouvelle réglementation au niveau de l'ordonnance, tandis que la commission de la concurrence, l'UTP et les syndicats estiment que les dispositions fixées dans l'ordonnance sont trop orientées vers les bus et devraient être complétées en vue des mises au concours ferroviaires.

Domaine des transports par bus: de nombreuses prises de position approuvent le fait que la réglementation proposée au niveau de la loi et de l'ordonnance accroîtra la sécurité du droit en matière de mises au concours. L'étendue de la réglementation proposée est également incontestée.

Conclusion de conventions d'offre, art. 21, al. 5

L'UTP, la LITRA et quelques entreprises de transport demandent qu'il soit possible d'adapter l'offre de transport en accord avec les commanditaires lorsque les indemnités subissent une réduction. L'alinéa en question devrait être complété comme suit: «Si les indemnisations font l'objet d'une réduction, les entreprises de transport sont habilitées à adapter l'offre de transport en accord avec les commanditaires.»



Référence du dossier: 012.21/2013-04-08/48

Art. 26a (nouveau)

L'association des villes suisses souhaite que les offres existantes puissent être mises au concours par principe si elles ont préalablement donné lieu à une convention d'objectifs et s'il résulte du controlling que ces objectifs n'ont pas été atteints. En l'absence d'une convention d'objectifs, la mise au concours doit être motivée.

Planification des mises au concours, art. 27:

Les prises de position relatives à la planification des mises au concours ont essentiellement porté sur les délais. Les offres existantes que les commanditaires mettent au concours doivent être intégrées à la planification ad hoc au moins 12 mois avant la publication de la mise au concours (dans le projet d'ordonnance: 6 mois). Par ailleurs, lorsqu'il est renoncé à une mise au concours, la planification des mises au concours doit également comprendre la possibilité de mentionner cette décision.

Exemption de l'obligation de mise au concours dans le domaine des bus, insertion d'un nouvel art. 27bis:

L'art. 32, al. 2, nLTV prévoit des exemptions de l'obligation de mise au concours d'offres en trafic routier. Dans sa prise de position, Turbo préconise un nouvel article 27bis qui disposerait que les mises au concours d'offres ferroviaires du transport régional de voyageurs ne seraient admissibles que si aucun motif d'exemption visé à l'art. 32, al. 2, nLTV (ces motifs sont valables uniquement pour le domaine des bus) ne s'y opposait.

Valeur seuil, art. 27a:

La CTP et l'UTP, de même que de nombreux cantons et quelques entreprises de transport s'engagent pour que la valeur seuil (CHF 500 000.-) soit applicable aussi bien aux nouvelles offres qu'aux offres existantes qui font l'objet d'une mise au concours. Le présent projet d'ordonnance prévoit une valeur seuil plus basse pour les offres nouvelles (CHF 230 000.-).

Nouvelle offre de transport au sein d'un réseau régional préexistant, art. 27b

L'UTP et le canton de Schwyz font valoir que l'adjudication directe doit également être possible lorsque plusieurs entreprises de transport sont actives dans la région. La CTP estime que cet article n'est pas «réussi», sans toutefois proposer d'amélioration concrète.

Procédure de mise au concours, art. 27e

Selon l'UTP et les CFF, les entreprises de transport ne doivent être liées à leur soumission que durant 12 mois (contre 24 mois dans le projet d'ordonnance).



Référence du dossier: 012.21/2013-04-08/48

Par ailleurs, le ZVV demande qu'il soit possible de mettre au concours non seulement des contrats «bruts» mais aussi des contrats «nets», c.-à-d. d'effectuer des mises au concours pour lesquelles le risque lié aux recettes est assumé par les commanditaires et non par les entreprises de transport.

Dédommagement, art. 27f

Les entreprises qui participent à une mise au concours n'ont pas droit à un dédommagement financier ni matériel de leurs dépenses, notamment pour l'établissement de la soumission. Cette disposition reste valable lorsque les commanditaires interrompent une mise au concours. L'UTP souhaite que, dans ce dernier cas, les entreprises soumissionnaires soient dédommagées. CarPostal souhaite que les entreprises soumissionnaires soient dédommagées dans tous les cas.

Parties et combinaisons de l'offre de transport, variantes d'entreprise, art. 27g

Les CFF demandent la précision de l'al. 1, let. a, de sorte que seuls les commanditaires soient habilités à diviser l'offre (et non les ET aussi).

Compétence de décision de l'OFT, art. 27j

L'UTP comme le BLS demandent que l'article en question soit complété comme suit, afin que l'OFT décide provisoirement de l'exploitation de l'offre de transport jusqu'à ce que la décision d'adjudication proprement dite soit rendue: «Si aucune décision d'adjudication n'est entrée en force neuf mois avant la mise en service, l'OFT statue sur l'exploitation de l'offre de transport *au sens d'une solution transitoire jusqu'à ce que la décision d'adjudication soit rendue.*»

Convention d'adjudication, art. 27m

Quelques cantons, Travys et l'UTP estiment que le fait de fixer l'indemnité dans la convention d'adjudication pour les deux premières périodes d'horaire (c.-à-d. en principe 4 ans) va trop loin. Selon eux, le montant de l'indemnité devrait être défini dans la convention d'adjudication uniquement pour la première année qui suit une mise au concours et un mécanisme d'adaptation devrait s'enclencher dès la deuxième année.

Changement d'entreprise adjudicataire, art. 28

L'USS et le SEV demandent que l'art. 3.3 du contrat collectif de travail pour les entreprises à voie normale du transport régional de voyageurs soit impérativement respecté. Ainsi, l'entreprise adjudicataire est tenue de reprendre le personnel affecté aux lignes en question, et ce, aux mêmes conditions salariales et d'engagement, si celles-ci sont meilleures que celles de la nouvelle entreprise. Les CJ estiment que l'art. 28 n'est pas applicable dans la pratique.



Référence du dossier: 012.21/2013-04-08/48

Procédure par invitation, art. 28a

Dans leurs prises de position, différents milieux consultés ont déclaré que le principe de la procédure par invitation est en contradiction avec le régime actuel des mises au concours. Celui-ci fournit aux commanditaires un instrument approprié pour renforcer la concurrence. Une procédure par invitation serait contraire à la volonté du Parlement. Ils demandent donc que l'art. 28a soit supprimé. Le ZVV et certains cantons exigent par contre que la procédure par invitation puisse également être appliquée aux transports ferroviaires.

2.3 Concessions – Ordonnance sur le transport de voyageurs (OTV)

Les modifications de l'ordonnance sur le transport de voyageurs (OTV) sont approuvées en principe.

Compétence exclusive de l'OFT

Les cantons et les entreprises de transport approuvent de manière générale le fait que l'OFT soit compétent pour l'octroi de concessions et d'autorisations.

Consultation, art. 13

Le SEV, le SSP et l'USS approuvent la modification proposée. Égalité Handicap souhaite que les organisations d'importance nationale des personnes handicapées fassent explicitement partie des milieux à consulter lors de procédures de concession.

Durée de la concession, art. 15, al. 2

L'UTP, l'AESN et la CGN souhaitent que la durée des concessions soit fixée à 25 ans dans les domaines de la navigation et des transports à câbles. En ce qui concerne l'énumération des conditions d'octroi de concessions d'une durée plus courte, la SOB souhaite que cette liste soit exhaustive tandis que le canton de Berne souhaite qu'elle ne le soit pas. Le ZVV et le canton d'Argovie désirent que l'énumération soit complétée.

Contrat d'exploitation, art. 19, al. 3

Les CFF et le BLS estiment que les entreprises concessionnaires devraient être uniquement tenues d'astreindre, par le contrat d'exploitation, une tierce personne mandatée à respecter les prescriptions en matière de présentation des comptes conformément à l'art. 35 LTV. La garantie du respect des prescriptions en matière de présentation des comptes conformément à l'art. 35 LTV n'est toutefois pas considérée comme applicable.



Référence du dossier: 012.21/2013-04-08/48

Dispense des obligations fondamentales lors de transports de moindre importance, art. 30a

Le SEV, le SSP, l'USS et Egalité Handicap proposent que les obligations fondamentales visées aux art. 12 à 16 et 18 LTV soient au moins partiellement respectées lors de transports de moindre importance effectués sur mandat officiel (par ex. téléskis, transports d'écoliers ou de travailleurs moyennant une autorisation cantonale).

Autorisations fédérales, art. 40

Les TPG sont d'avis que, dans les agglomérations transfrontalières, des autorisations territoriales devraient être octroyées de manière analogue aux concessions territoriales.

Obligation de publier des tarifs, art. 55a

La CTP ainsi que les cantons de Berne, du Tessin et de Genève exigent que les manques à gagner dus à la validité de titres de transport communautaires sur les liaisons des grandes lignes ne doivent pas augmenter du fait des dispositions de l'art. 55a, al. 1, OTV.

En ce qui concerne la liaison à un itinéraire précis, l'UTP demande que la disposition soit supprimée ou du moins restreinte aux cas dans lesquels une course fait exclusivement l'objet de tels titres de transport. Le SEV, le SSP et l'USS demandent que le supplément soit perçu dans le train et qu'il ne dépasse pas le prix d'un émolument de traitement très modéré. Les CJ souhaitent avant tout une mise en œuvre simple et uniforme.

Service direct en trafic relevant de la concession, art. 56

L'UTP souhaite que les communautés soient citées explicitement. Elle estime en outre que la convention 510 doit toujours être appliquée lorsqu'il s'agit d'une demande de service direct.



Référence du dossier: 012.21/2013-04-08/48

3. Annexe: liste des prises de positions

1	Cantons + CTP, CdC, UTP
	Kanton Zürich (ZVV)
	Kanton Bern
	Kanton Luzern
	Kanton Uri
	Kanton Schwyz
	Kanton Obwalden
	Kanton Nidwalden
	Kanton Glarus
	Kanton Zug
	Canton de Fribourg
	Kanton Solothurn
	Kanton Basel-Stadt
	Kanton Basel-Landschaft
	Kanton Schaffhausen
	Kanton Appenzell Ausserrhoden
	Kanton Appenzell Innerrhoden
	Kanton St. Gallen
	Kanton Graubünden
	Kanton Aargau
	Kanton Thurgau
	Cantone Ticino
	Canton de Vaud
	Canton du Valais
	Canton de Neuchâtel
	Canton de Genève
	Canton du Jura
	Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP)
	Union des transports publics

2	Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne
	Association des communes suisses
	Association des villes suisses
	Groupement suisse pour les régions de montagne

3	Associations faîtières de l'économie
	economiesuisse
	Union suisse des arts et métiers (USAM)
	Union Patronale Suisse



Référence du dossier: 012.21/2013-04-08/48

	Union suisse des paysans (USP)
	Union syndicale suisse (USS)
	Société suisse des employés de commerce (SEC Suisse)

4	Organisations
	Centre Patronal
	LITRA
	KF
	SSP
	SEV
	Transfair
	COMCO
	ASTAG

5	Entreprises de transport / concessionnaires
	BRB
	CGN
	CFF
	VBL
	TRAVYS
	NStCM
	BLS
	CJ
	Rego
	MGB
	SOB
	Thurbo
	AB
	CarPostal Suisse
	tl
	tpg
	RhB
	RA
	FLP
	tpf
	MBC
	ZVB
	BC
	Ville de Delémont

6	Autres
	Assemblée interjurassienne



Référence du dossier: 012.21/2013-04-08/48

	Résolution du Conseil de Ville de la Commune municipale de Moutier
	Ville de La Chaux-de-Fonds
	Nyon
	Association des entreprises suisses de navigation
	TCS
	Égalité Handicap
	hotelleriesuisse
	arcam
	ATE
	strasseschweiz
	Municipalité de Saint-Imier
	Commune de Genolier
	Commune de Trélex
	Commune de Chavannes-de-Bogis
	Commune de Saint-Cergue
	Commune d'Arzier - Le Muids
	Municipalité de Givrins
	Municipalité de Bassins
	Municipalité de Tartegnin
	Stadt Lörrach