



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

Rapport sur les résultats de la consultation

**Projet législatif sur le trafic marchandises
(projet concernant le trafic marchandises)**

Mars 2007

1. Réalisation de la consultation

Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) d'ouvrir le 5 juillet 2006 une procédure de consultation relative au projet sur le trafic marchandises.

La consultation a été ouverte le 17 juillet 2006 et a duré jusqu'au 16 octobre 2006.

Les cantons, les partis représentés à l'Assemblée fédérale, les associations économiques actives au niveau suisse et d'autres organisations ont été invités à donner leurs avis. Parmi les organisations, mentionnons le Comité de l'Initiative des Alpes, les entreprises ferroviaires, l'Association suisse des transports routiers (ASTAG) et l'Union des transports publics (UTP).

103 réponses ont été remises, dont 6 ont renoncé à se prononcer sur le fond. Quant aux milieux consultés, 26 cantons, 8 partis politiques, 7 associations économiques et 46 organisations ont répondu. A cela se sont ajoutées les prises de position d'organismes non contactés (autres/réponses spontanées).

	Destinataires Total	Réponses	Pas de réponse quant au fond
1 Cantons	26	26	
2 Partis politiques	15	8	
3 Associations économiques	11	7	2
4 Organisations	85	46	4
5 Autres/réponses spontanées		16	
Total	137	103	6

2. Liste des prises de position dans la procédure de consultation

Abréviation	Expéditeur
1	Cantons et conférences cantonales
AG	Canton d'Argovie
AI	Canton d'Appenzell Rhodes-intérieures
AR	Canton d'Appenzell Rhodes-externes
BE	Canton de Berne
BL	Canton de Bâle-Campagne
BS	Canton de Bâle-Ville
FR	Canton de Fribourg
GE	Canton de Genève
GL	Canton de Glaris
GR	Canton des Grisons
JU	Canton du Jura
LU	Canton de Lucerne
NE	Canton de Neuchâtel
NW	Canton de Nidwald
OW	Canton d'Obwald
SG	Canton de St-Gall
SH	Canton de Schaffhouse
SO	Canton de Soleure
SZ	Canton de Schwyz
TG	Canton de Thurgovie
TI	Canton du Tessin
UR	Canton d'Uri
VD	Canton de Vaud
VS	Canton du Valais
ZG	Canton de Zoug
ZH	Canton de Zurich
CDTP	Conférence des directeurs cantonaux des transports publics et DTAP Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de

	l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement
2	Politische Parteien / Partis politiques / Partiti politici
Lega	Lega dei Ticinesi
Les Verts	les Verts
PDC	Parti démocrate-chrétien suisse
PLS	Parti libéral suisse
PPE	Parti populaire évangélique
PRD	Parti radical-démocratique suisse
PSS	Parti socialiste suisse
UDC	Union démocratique du centre
3	Wirtschaftsverbände / Associations économiques / Federazioni dell'economia
	Schweizer Arbeitgeberverband
	Travail.Suisse
CP	Centre Patronal
economiesuisse	economiesuisse
SEC	Société suisse des employés de commerce
Union suisse des paysans	Union suisse des paysans
USS	Union syndicale suisse
4	Organisationen / Organisations / Organizzazioni
	Alpen-Initiative
	Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage
	Greenpeace Schweiz
	Pro Bahn Schweiz
	Pro Natura
	Union suisse des assurances
ACS	Automobilclub de Suisse
ALR	Action Liberté et responsabilité
ASM	Association Suisse des Magistrats de l'ordre judiciaire
Association des communes	Association des communes suisses
ASTAG	Association suisse des transports routiers
ATE	Association transports et environnement
auto-suisse	Association importateurs suisses d'automobiles
BLS	Chemin de fer Berne-Lötschberg-Simplon
Cargo Forum	Cargo Forum Schweiz
CFF	Chemins de fer fédéraux
CITRAP	Communauté d'intérêt pour les transports publics
Comco	Commission de la concurrence
Coop	Coop Suisse (Bâle)
EKL	Commission fédérale de l'hygiène de l'air
FPC	Fondation pour la protection des consommateurs
Gotthard	Comité du St-Gothard
Hupac	Hupac SA
IGLS	Communauté d'intérêts contre le bruit ferroviaire Suisse
Litra	Service d'information pour les transports publics
Médecins en faveur de l'environnement	Médecins en faveur de l'environnement
Migros	Fédération des coopératives Migros
Poste	La Poste Suisse
RApin	RApin AG
routesuisse	strassenschweiz routesuisse, Fédération routière suisse FRS
Routiers Suisses	Les Routiers Suisses
SAB	Groupement suisse pour la population de montagne
SEV	Syndicat du personnel des transports

SVI	Association suisse des ingénieurs en transports
SVS	Association suisse de navigation et d'économie portuaire
TCS	Touring Club der Suisse
transfair	Syndicat chrétien du personnel des services publics et du tertiaire de la Suisse
UNIL	Université de Lausanne, Faculté de droit
UP	Union pétrolière
UPSA	Union des professionnels suisses de l'automobile
UTP	Union des transports publics
UVS	Union des villes suisses
VAP	Association Suisse des Propriétaires d'Embranchements Particuliers et de Wagons Privés
VESTRA	Union d'Entreprises Suisses de Construction de Routes
WWF	World Wildlife Fund Schweiz
5	Autres
	Associazione Amici del Parco della Montana, Arzo
	Fédération des Entreprises Romandes
	Greenpeace gruppo regionale, Bellinzona
	IGLS Pratteln / Umgebung, Pratteln
	Infrastruktur Strasse
	Leventina vivibile, Faido
	Ouest Rail, Delémont
	Remontées Mécaniques Suisses, Berne 6
Actif-trafiC	Actif-trafiC, Zurich
CGCA	Conférence gouvernementale des cantons de montagne
Krebsliga	Krebsliga Schweiz
NoSuperstrada	Comitato contro la superstrada Stabio Est-Gaggiolo, San Pietro
SOS Mendrisiotto	SOS Mendrisiotto Ambiente, Chiasso
SSE	Schweizerischer Baumeisterverband Société Suisse des Entrepreneurs
USAM	SGV@USAM Dachorganisation der kleinen und mittleren Unternehmen KMU / Organisation faitière des petites et moyennes entreprises PME
VSMR	Verband Stahl- und Metall-Recycling Schweiz

3. Approbation et critique

Les partis, les associations et groupes d'intérêt se sont prononcés en fonction de leur positionnement général en matière de politique des transports. Une grande partie des réponses ne concerne que les éléments du rapport relatifs à la politique de transfert. Par rapport au total des réponses, seules quelques suggestions concrètes ont été émises à propos des propositions sur le droit des transports (loi sur le transport public, loi sur les voies de raccordement et droit sur la responsabilité civile des chemins de fer).

A Loi sur le transfert du trafic marchandises

3.1 Objectif général

Les réponses obtenues permettent, en résumé, de conclure que le projet a suscité des réactions très différentes et que même à l'intérieur d'une réponse, on peut trouver que certains points sont à la fois approuvés et rejetés.

La majeure partie des milieux consultés (p.ex. cantons et organisations) est favorable à la poursuite de l'orientation générale choisie pour mettre en œuvre l'article 84 Cst. Mais les réponses diffèrent parfois diamétralement quant à la forme des mesures.

Partis

- Le PSS approuve le projet en principe, mais se prononce contre le report de l'objectif de transfert.
- Le PDC soutient le projet et approuve l'extension du délai.
- Le PRD est favorable au transfert du trafic marchandises transalpin, mais juge cependant le projet insuffisant pour atteindre l'objectif. C'est uniquement sur la base de réponses précises, p.ex. sur les avantages et inconvénients de toutes les mesures proposées et de leurs coûts subséquents qu'on pourra évaluer la marche à suivre. Le PRD est, en revanche, d'accord avec la prolongation du délai.
- L'UDC qualifie le projet de tentative erronée de faire progresser le transfert et exige que le Conseil fédéral se limite au mandat constitutionnel et intègre uniquement le transit marchandises transalpin dans le projet. L'UDC se prononce ensuite contre des objectifs rigides en matière de transfert.
- Les Verts rejettent le projet, car la prolongation de délai est, à leurs yeux, anticonstitutionnelle et exige une votation populaire.
- Le PPE est d'accord avec l'objectif général du projet, mais estime choquante la prolongation du délai.

Les auteurs de l'initiative (Initiative des Alpes) et les associations écologiques (p.ex. ATE, Greenpeace, Médecins pour la protection des Alpes, pro natura, actif-trafiC) ne sont pas d'accord avec l'objectif général du projet, parce que le Conseil fédéral dispose, selon l'article constitutionnel sur la protection des Alpes, d'un mandat et de compétences lui permettant d'édicter lui-même par voie d'ordonnance les mesures qui s'imposent pour le transfert. On constate en outre que la politique actuelle du transfert repose sur une base instable et les auteurs de l'Initiative des Alpes ont, dès la publication du premier rapport sur le transport en 2002, formulé des mises en garde, exigé d'autres mesures et répété leurs avertissements au moment de la publication du deuxième rapport sur le transfert. Au lieu d'agir, le Conseil fédéral a annoncé qu'il déciderait uniquement en 2006 s'il faut changer le contenu et le délai de l'objectif du transfert ou s'il est nécessaire de prendre d'autres mesures. Les participants à la consultation font savoir qu'un report de la réalisation du mandat constitutionnel équivaut à un abus de confiance et à une violation de la Constitution fédérale. Leur exigence essentielle est donc la suivante : le nombre des courses de camions à travers les Alpes doit être réduit à 650'000 en 2009 au plus tard. Si le mandat constitutionnel ne peut pas être respecté, le peuple a droit à se prononcer sur l'adaptation dudit mandat dans une disposition constitutionnel (comme cela s'est fait indirectement lors de la votation sur les Bilatérales I). Autrement, la démocratie devient une farce.

L'Association suisse des transports routiers ASTAG appuie le mandat constitutionnel, car il est justifié, pour des raisons pratique et d'économie des transports, de faire passer au rail le transit routier international sur de longues distances. L'ASTAG est d'accord sur les objectifs fondamentaux du projet en matière de politique des transports et soutient le transfert du trafic marchandises transalpin d'une frontière à l'autre. L'ASTAG rejette toutefois catégoriquement l'extension de cet objectif fondamental. Par ailleurs, l'objectif du projet en matière de politique des transports - à savoir la garantie et la promotion d'un trafic marchandises ferroviaire attrayant et performant en Suisse - est refusé notamment par l'ACS, routesuisse, l'UPSA et auto-suisse.

Quelques milieux consultés (p.ex. l'UTP) considère que le rapport offre une excellente vue d'ensemble sur les questions et problèmes actuels du trafic ferroviaire marchandises en Suisse. D'autres, p. ex. economiesuisse, est d'avis que les considérations de politique financière n'ont pas été exposées avec suffisamment de précision dans le présent rapport.

On relève aussi en partie que le paquet présenté constitue un projet sur le transit, motivé par la politique européenne (p.ex. UP). La VAP déclare notamment que le projet ne correspond absolument pas à sa désignation de « projet sur le trafic marchandises », car il traite exclusivement de l'application de l'article constitutionnel sur la protection des Alpes et omet en grande partie de mentionner les améliorations des conditions-cadres de tout le transport ferroviaire des marchandises, réclamées à plusieurs reprises par les expéditeurs. Ce projet axé uniquement sur le transit a donc des répercussions dangereuses pour les transports intérieurs, car les conditions-cadres peuvent se détériorer à nouveau pour l'ensemble du trafic ferroviaire des marchandises, de sorte qu'un nouveau transport sur la route se profile à l'horizon. L'industrie suisse, avec la RPLP, subventionnerait sur les trafics routiers ainsi transférés les transports d'importation et d'exportation effectués par nos voisins

en Suisse. Cette situation absurde porterait atteinte au rail et affaiblirait énormément le site économique suisse (p.ex. VAP). L'IGLS suisse prône certes le transfert de la route sur le rail, mais non le déplacement du bruit de la route vers le rail. Elle critique donc le fait que le projet de loi sur le transfert du trafic ne contienne pas de mesures concrètes contre le bruit résultant du trafic supplémentaire.

On relève parfois que chacun des trois systèmes de transport, à savoir le trafic conventionnel par wagons complets (TWC), le trafic combiné non accompagné (TCNA) et le trafic combiné accompagné (TCA), doivent être utilisés de manière appropriée, l'efficacité des divers systèmes devant être prise en considération. L'encouragement unilatéral d'un seul système ne conduit pas au but et peut même s'avérer contre-productif (p.ex. BLS, VAP). C'est ainsi que la SVI, par exemple, craint que le trafic combiné, grâce aux subventions, cannibalise le TWC, bien que ce dernier soit, en matière d'efficacité, préférable au TCNA et surtout à la chaussée roulante (CR).

3.2 Thèmes contestés

3.2.1 Champ d'application

S'agissant du champ d'application de la loi sur le transfert, les résultats sont très disparates, ce qui apparaît chaque fois à propos des différentes questions.

Alors que quelques milieux consultés envisage le transfert du trafic marchandises exclusivement d'une frontière à l'autre, d'aucuns regrettent que le trafic intérieur, d'importation et d'exportation soit négligé.

Les cantons constatent notamment que l'engagement de la Confédération dans le trafic marchandises transalpin ne doit pas se faire aux dépens du trafic marchandises écoulé dans les régions très peuplées du Plateau. Le canton de Zurich, par exemple, relève qu'il ne faut pas accepter que les terminaux, qui ont une grande importance pour le trafic d'importation et d'exportation suisse, soient défavorisés par rapport au trafic à travers les Alpes et que la porte d'entrée du Limmattal, mentionnée dans le plan sectoriel des transports, doit être traitée en priorité. Son financement doit être garanti. Le canton d'Uri, par exemple, rejette catégoriquement que la Confédération investisse des milliards de francs dans l'extension des infrastructures pour le transit international, alors qu'elle réduit systématiquement la desserte en surface par le trafic ferroviaire des marchandises, cela tout en voulant augmenter la RPLP.

D'un autre côté, l'ASTAG, l'UDC, par exemple, s'opposent à ce que le champ d'application aille au-delà du trafic à travers les Alpes ou du trafic d'une frontière à l'autre.

3.2.2 Trafic mixte et hiérarchisation des trafics voyageurs et marchandises

On craint en outre qu'en raison du transfert du transit, la Confédération puisse évincer le trafic voyageurs (notamment le trafic régional des voyageurs). Ainsi, divers cantons font savoir que si l'on appliquait avec souplesse l'ordre des priorités dans le conflit entre trafic voyageurs et trafic marchandises, cela pourrait avoir des répercussions fâcheuses pour la région des Alpes centrales. En effet, pour des raisons purement techniques, le chemin de fer à faible déclivité du St-Gothard pourrait devenir un corridor réservé exclusivement au trafic marchandises, ce qui compromettrait la desserte pour les voyageurs provenant des Alpes centrales (p.ex. cantons UR, ZG, GR, VS; Conférence gouvernementale des cantons de montagne, Groupement suisse pour la population de montagne).

3.2.3 Date de la mise en oeuvre

La majorité des cantons et la CDTF estiment que la prolongation du délai à deux ans après l'ouverture du tunnel de base du St-Gothard est fixée avec restriction, étant donné que le délai doit plutôt être prolongé de 3 à 4 ans après l'ouverture du tunnel de base du St-Gothard. Par contre, les cantons d'Uri, TI, NE, NW, GR jugent inacceptable la prolongation du délai.

Parmi les partis, le PDC, le PRD et le PLS sont d'accord avec la prolongation du délai. En revanche, le PSS et les Verts ne sont pas d'accord et maintiennent l'objectif initial en matière de transfert. Les Verts remarquent que le report justifié par l'effet de la productivité de la NLFA Gothard ne peut absolument pas être chiffré. En revanche, quelques associations routières proposent de ne fixer aucun délai.

3.2.4 Objectif « nombre de courses »

Pratiquement tous les participants à la consultation approuvent le maintien de l'objectif exprimé en termes de nombre de courses. Seule l'UDC s'oppose à un tel objectif, parce que le transfert du trafic doit être considéré comme un processus dynamique et que les objectifs quantitatifs conduiraient à des dépenses étatiques élevées et ingérables. Le PRS, le CP, l'UP, l'ACS, l'UPSA, auto-suisse, routesuisse, VESTRA, la SSE, Infrastrukturstrasse rejettent aussi un tel objectif.

La grande majorité des réponses se prononce clairement en faveur d'un objectif « nombre de courses ». 84 % d'entre eux préconisent 650'000 courses, bien que ce soit - selon beaucoup d'entre eux - un objectif très ambitieux (parfois trop). Cinq organes consultés (cantons de ZG, SZ, Migros, TCS, USAM) optent pour 1 million de courses. L'ASTAG propose 1 million de courses en 2012 et 1,2 million en 2017/2019. économiessuisse et l'Union des paysans demandent qu'on adapte le nombre proposé de 650'000. Routiers Suisses proposent que l'on garde le niveau actuel.

L'Initiative des Alpes, les Verts et quelques associations écologiques soutiennent l'objectif de 650'000 courses, mais ils suggèrent de prescrire simultanément qu'il s'agit de courses de camions d'un poids admis compris entre 3,5 et 40 tonnes au maximum. Ainsi, on fixe simultanément un objectif exprimé en termes de tonnages selon l'article 84 Cst et l'on interdit toutes les convoitises pour une augmentation de la limite de poids, sans empêcher une augmentation judicieuse de l'efficacité à l'intérieur de cette limite.

3.2.5 Décision concernant les variantes

Trois variantes ont été présentées dans le projet mis en consultation. Divers points de vue se sont manifestés lorsqu'il s'est agi d'évaluer les mesures routières et ferroviaires de transfert et les marges de manœuvre existantes. Il arrive fréquemment que, malgré l'approbation d'une variante, quelques éléments de celle-ci (p.ex. délai, nombre de courses) soient rejetés.

Les prises de position concernant les variantes se présentent comme suit :

3.2.5.1 Variante 1

Une nette majorité approuve la variante 1. Ainsi, cette variante est soutenue par presque tous les cantons et la CDTP, le PDC, les chemins de fer (CFF, BLS), RAIPin, Hupac, les organisations telles que l'UTP, la Litra, l'IGLS, la SVI, l'Association des communes, l'Union des villes suisses, l'ALR, la Coop, la Migros, l'Union des paysans, transfair). Elle est aussi soutenue par l'ASTAG, bien que cette association juge irréalistes les tonnages pronostiqués dans toutes les variantes. L'ASTAG rejette cependant les variantes 2 et 3.

Parmi les milieux consultés qui s'opposent clairement à une prolongation de délai, quelques-uns (p.ex. SEV, Migros) ont néanmoins approuvé la variante 1, tout en réservant la question du délai. D'autres (p.ex. Initiative des Alpes, PSS, Les Verts) ont rejeté toutes les variantes proposées.

3.2.5.3 Variante 2

La variante 2 est approuvée par une minorité (parmi les cantons : Genève, Schwyz, Zoug, Zurich). Ainsi, les cantons de Schwyz et de Zoug, par exemple, estime que le rapport entre les coûts et les avantages est bon, sans que trafic ferroviaire des voyageurs soit mis en péril. ZU soutient l'objectif de réduction des subventions et se prononce dès lors en faveur de la variante 2. La variante 2 est soutenue aussi, p.ex., par la VAP, la Poste, l'UP, les Routiers suisses.

3.2.5.3 Variante 3

La variante 3, qui propose une extension substantielle de la chaussée roulante, est rejetée à l'unanimité par les milieux consultés.

3.2.5.4 Rejet de toutes les variantes

Une partie des milieux consultés (p.ex. Initiative des Alpes, PSS, Les Verts, ATE, Greenpeace, Médecins en faveur de l'environnement, WWF, pro natura, actif-trafiC, USS) rejette toutes les variantes, parce qu'elles ne prennent pas au sérieux le délai et l'objectif du transfert.

Pour d'autres raisons, l'ACS, routesuisse, l'UPSA, routesuisse, par exemple, rejettent aussi toutes les variantes, parce qu'elles ne tiennent pas suffisamment compte de l'accord sur les transports terrestres, reposent sur la primauté de l'écologie, reposent sur un système trop rigide et, surtout, favorisent unilatéralement le rail en favorisant la route. L'UDC repose toutes les variantes proposées, notamment parce qu'elle s'oppose à un objectif rigide en matière de courses, la croissance du trafic ne pouvant être séparée de celle de l'économie.

3.2.6 Conflits entre les exigences de la politique du transfert et les contraintes budgétaires dans le cadre de la poursuite de la promotion financière du transport ferroviaire des marchandises

Par rapport aux contraintes budgétaires, la continuité de la politique de transfert et, par ailleurs, l'objectif politique du transfert sont considérés prioritaires par une nette majorité (p.ex. majorité absolue des cantons, le PSS, les CFF, le BLS, la SEV, l'ASTAG, l'UTP, CargoForum, la VAP, l'USS, transfair).

En revanche, l'ACS, routesuisse, l'UPSA, auto-suisse considèrent que ce conflit est très grave, d'autant plus que du point de vue financier, la politique du transfert s'avère, avec le temps, être un puits sans fond. Par ailleurs, les finances fédérales se trouvent actuellement dans une situation financière précaire.

3.2.7 Mesures

En réponse à la question des autres possibilités et mesures d'intervention en matière routière et ferroviaire, on a notamment mentionné les points suivants:

I Mesures ferroviaires

Aménagement des voies d'accès

La plupart des réponses mentionnent l'urgence de l'aménagement des voies d'accès en Suisse et à l'étranger, afin de renforcer et de garantir de manière durable les gains de productivité inhérents au tunnel de base du St-Gothard. Dans ce contexte, les cantons du VS, de VD et de NE, par exemple, attirent notamment l'attention sur le fait qu'il faut vérifier l'option d'une deuxième voie dans le tunnel du Loetschberg en vue d'augmenter également la capacité de l'axe du Loetschberg/Simplon. Le PRD demande aussi au Conseil fédéral de traiter en priorité les projets de la NLFA ainsi que le problème des voies d'accès menant des nouvelles transversales alpines aux frontières du pays.

En tant qu'accès à la Suisse, la navigation sur le Rhin (cf. chiffre 3.4.2) est proposée comme un mode de transport particulièrement économique en ressources et écologique (p. ex. majorité des cantons, CDTP, Cargo Forum).

On propose en outre l'élaboration d'un message sur la NLFA 2, car seul un tel message permet de construire les voies d'accès qui s'imposent d'urgence pour les tunnels de base (p. ex. canton de SZ).

Les Verts et l'Initiative des Alpes (p. ex. le WWF, Greenpeace, Médecins en faveur de l'Environnement, pro natura, actif-traffic) proposent de mettre en place un fonds spécial pour assurer à tout moment le financement des aménagements d'infrastructure nécessaires le cas échéant (voies d'accès, nœuds, terminaux). Il serait ainsi possible de garantir des capacités ferroviaires suffisantes aux pays voisins et à l'UE. Ces milieux proposent en outre d'installer une chaussée roulante entre Göschenen et Airolo, dans le but d'éloigner progressivement le trafic lourd dangereux du tunnel routier.

Libéralisation des chemins de fer et ouverture du marché du trafic ferroviaire de marchandises

Les milieux consultés les plus divers exigent que l'on redouble d'efforts pour harmoniser les normes et réglementations du trafic marchandises, qui varient d'un pays à l'autre (facilitation de l'interopérabilité) (p. ex. cantons, CDTP, BLS, PDC, ASTAG, ACS, routesuisse, UPSA, auto-suisse).

Quelques-uns des milieux consultés proposent que la politique suisse des transports exploite toutes les possibilités permettant d'accélérer l'ouverture du marché du rail et de créer, grâce à la réforme des chemins de fer 2, un régulateur actif de l'ouverture du marché en Suisse (p. ex. Hupac, ASTAG, ALR, Migros, economiesuisse, VAP).

Promouvoir davantage le TCNA

Par exemple la CGCA, le SAB, les cantons des GR et d'UR proposent d'améliorer la gestion du TCNA international et notamment des terminaux de transbordement.

L'ASTAG se prononce également en faveur du subventionnement renforcé du TCNA durant une période transitoire, étant donné que la politique suisse des transports doit tenir compte de manière conséquente des besoins du marché et que le TCNA a un grand potentiel de croissance.

Système du prix du sillon

Les milieux consultés les plus divers proposent d'adapter le système actuel du prix des sillons. Les propositions concrètes vont de la révision du système à la priorité à donner aux trains marchandises. Voici les nouvelles solutions qu'il est proposé de vérifier:

- Prix du sillon dépendants de la demande et de l'utilisation (p. ex. CFF)
- Prix du sillon dépendants des émissions sonores, ce qui inciterait, de l'avis de l'IGLS, les chemins de fer et les propriétaires de wagons privés d'équiper le parc de véhicules actuel de semelles K ou LL.
- Incitations à augmenter la qualité tant pour le trafic marchandises que pour les entreprises d'infrastructure (p. ex. SVI)
- Correction du système suisse du prix du sillon (p. ex. proposition ASTAG, ACS, routesuisse, UPSA, auto-suisse). Le PRD estime qu'il est inévitable de prendre des mesures concernant les prix des sillons, les différences entre le trafic marchandises et le trafic voyageurs devant être diminuées.

Ordre des priorités

De nombreux milieux consultés proposent de revoir de manière générale la réglementation des priorités du trafic marchandises / voyageurs (p. ex. RALpin, VAP, economisuisse, SVI).

Le BLS propose de vérifier l'attribution des sillons en fonction de la ponctualité des trains (le train qui circule ponctuellement a la priorité, qu'il s'agisse d'un train voyageurs ou marchandises).

A ce sujet, Pro Bahn propose: durant la phase de planification: de donner la priorité aux trains longues distances (trains marchandises et voyageurs) par rapport aux trains courtes distances (trains régionaux et RER); durant la phase d'exploitation: de donner la priorité aux trains ponctuels par rapport aux trains en retard (qu'il s'agisse de trains marchandises ou de voyageurs) ; sans cette amélioration, la rentabilité et la ponctualité, aspects importants de l'ensemble du trafic marchandises, souffrent.

Solutions techniques

Augmentation de la vitesse moyenne des trains marchandises (CFF)

Contributions d'encouragement

Les CFF proposent de vérifier les possibilités de créer des incitations supplémentaires pour les chargeurs sous forme de contributions d'encouragement à passer d'une logistique routière à une logistique ferroviaire.

L'UTP propose une convention avec l'UE qui créera les possibilités de puiser des contributions dans le cadre du programme européen Marco Polo II.

II Mesures routières

Divers milieux consultés exigent que la réalisation des prescriptions importantes en matière de sécurité soit renforcée, que les contrôles du trafic routier soient intensifiés et que dans ce contexte les cantons coordonnent leurs démarches. (p. ex. PS, canton de BL).

L'Initiative des Alpes, les associations écologiques, les Verts proposent en outre ce qui suit:

- Le fait de renoncer à l'immense et onéreux centre de contrôle planifié à Monteforno (achèvement prévu seulement pour 2013) et de le remplacer par un petit centre de contrôle à Chiasso permettrait de mettre en œuvre beaucoup plus tôt les prescriptions en vigueur.

- Renforcer le dosage au St-Gothard, ce que le DETEC peut décider sans problème et par voie directe, et maintenir le système de dosage au tunnel du San Bernardino.
- Interdire par étapes les camions des catégories d'émission EURO 0, 1 voire 2 sur les axes de transit.
- Augmenter la RPLP pour couvrir les coûts externes actuellement non encore intégrés.
- Prolonger d'une à deux heures l'interdiction de rouler la nuit.

En outre, le PS, le SEV et l'USS demandent de créer une CCT nationale pour améliorer les conditions de travail des camionneurs. Le PS souhaite renforcer l'effet dissuasif en augmentant, de manière coordonnée, le niveau pénal et la probabilité des contrôles.

Selon Routiers Suisses, il faut mieux régler les mesures de pilotage du trafic, car la situation actuelle est précaire.

Le PRD est d'avis qu'il est impératif de disposer d'une infrastructure routière de qualité. Dans ce contexte, le fonds d'infrastructure revêt une fonction importante, à savoir l'achèvement du réseau des routes nationales et la garantie du fonctionnement du réseau existant. Par ailleurs, il faut également assurer la sécurité sur les routes, mais il ne faut pas que la politique de transfert serve de prétexte pour intensifier de manière disproportionnée les mesures de contrôle du trafic lourd.

III Mesures générales

Eviter le trafic

Le canton de BL propose, comme solution générale destinée à éviter le trafic, de présenter et d'évaluer, dans le cadre du présent projet, les solutions d'action concernant les mesures propres à influencer la répartition continentale et globale du travail, même si la Suisse ne peut guère exercer une grande influence en faisant cavalier seul.

3.2.8 Bourse du transit alpin

Cantons

La majorité des cantons et la CDTP jugent qu'une bourse du transit alpin constitue un instrument très efficace permettant d'atteindre l'objectif de transfert, mais que le fait de la coupler avec l'aménagement de la chaussée roulante ne saurait être qu'une solution transitoire. La bourse du transit alpin est considérée comme réalisable sur le plan technique et compatible avec l'UE. Elle permettrait d'alléger – de manière analogue au régime actuel du trafic routier – les inconvénients du trafic intérieur suisse à travers les Alpes.

Les cantons attirent l'attention sur le fait que les dépenses administratives doivent rester minimales (p. ex. canton de ZG), en même temps, ils invitent le Conseil fédéral – notamment pour des raisons financières (recettes) – à relever ce défi (p. ex. canton de BL). Le canton d'AI mentionne que la bourse du transit alpin implique de consulter l'UE ou de lancer de nouvelles négociations ; cela étant, il estime qu'une législation « urgente » restreint la position de la Suisse en matière de négociations. Pour la CGCA, le SAB, les cantons des GR, UR, VS, les points suivants sont encore ouverts : discrimination du trafic intérieur; question de la fiscalité; maîtrise des capacités très fluctuantes dans le trafic lourd de marchandises. Ces cantons préconisent un essai pilote limité dans le temps avant d'introduire la bourse du transit alpin dans tout l'Arc alpin.

Partis

L'UDC attire l'attention sur le fait que l'introduction de la bourse du transit alpin entraîne la renégociation de l'accord sur les transports terrestres et que, dans ce contexte, la Suisse devrait inéluctablement faire des concessions (p. ex. suppression de l'interdiction de rouler la nuit) ; de plus, la bourse du transit alpin crée une situation anticonstitutionnelle, car elle limite le libre choix du moyen de transport.

Le PS, les Verts et le PPE approuvent expressément la bourse du transit alpin. Le PS juge la formulation potestative trop faible et propose une formulation contraignante afin d'affecter l'ensemble des recettes à la réalisation de l'objectif de transfert

Pour le PRD, les propositions ne sont pas assez concrètes pour mettre un chèque en blanc dans les mains du Conseil fédéral.

Le PDC mentionne qu'il est nécessaire de lancer de nouvelles négociations avec l'UE et souhaite que ce sujet ne fasse pas partie du projet législatif concernant le trafic marchandises.
La Lega dei Ticinesi approuve la bourse du transit alpin, toutefois **uniquement** pour le trafic de transit. Le trafic intérieur ne doit pas être grevé d'une redevance supplémentaire.

Organisations

Initiative des Alpes et p. ex. ATE, Greenpace, Médecins en faveur de l'environnement, WWF, pro natura, Actif-traffic considèrent la bourse du transit alpin comme le seul instrument qui permette, dans les conditions-cadres actuelles, non seulement d'atteindre l'objectif, mais aussi de l'assurer de façon durable et sont convaincus que la bourse pourrait être organisée de manière compatible avec l'accord sur les transports terrestres. Ils ne voient pas dans le prix d'achat d'un droit du transit alpin une mesure fiscale, parce que l'Etat n'a pas besoin de percevoir quoi que ce soit lorsque il fait p. ex. cadeau des droits de passage gratuitement en tant que bonus pour l'utilisation du rail et qu'un commerce à la bourse n'a lieu qu'à titre secondaire. Grâce à la création d'une réglementation spéciale, comme c'est déjà le cas sous forme du trafic S dans le système de dosage actuel, la mesure pourrait aussi être aménagée de manière acceptable pour le trafic marchandises régional. D'autres organisations, p. ex. les chemins de fer, UTP, Litra, SEV, CITRAP, Pro Train, sont favorables à la bourse du transit alpin.

En revanche ASTAG et p. ex. ACS, routesuisse, UPSA, auto-suisse, Routiers Suisses, VESTRA, SSE, Infrastrukturstrasse et TCS rejettent la bourse du transit alpin parce que cela serait créer une discrimination de facto du trafic intérieur et de plus, la mise aux enchères des droits de passage ne correspondrait pas aux exigences de rapidité dans la branche économique suisse des transports. Précisément sur les petites distances et dans les domaines de la distribution et de l'élimination, ils considèrent la bourse du transit alpin comme impraticable.

Hupac et RAAlpin rejettent la réglementation légale proposée, parce que de nouvelles négociations avec l'UE sont nécessaires. Hupac rappelle de plus que la bourse du transit alpin est couplée à l'aménagement massif de la chaussée roulante comme mesure d'accompagnement.

Chargeurs

Du point de vue des chargeurs, Cargo Forum est favorable à la bourse du transit alpin, dans la mesure où un contingent séparé pour les trafics import, export et intérieur est réservé. La VAP apprécie l'introduction de cet instrument qui peut servir de moyen de pression contre l'UE, pour qu'elle puisse prendre les mesures nécessaires pour le trafic international de marchandises ferroviaire. Coop, Migros, UP rejettent la bourse du transit alpin parce que le trafic intérieur serait discriminé.

Associations de l'économie

Chez economiesuisse, la bourse du transit alpin suscite des réactions controversées: une partie des membres y sont favorables, l'autre la rejette. Le SBG, transfair, Travail.Suisse est favorable à la bourse du transit alpin, l'Union suisse des paysans craint des surcoûts qui seraient répercutés sur la population et voit un problème spécial dans le transport des marchandises très périssables, le CP rejette l'introduction.

D'après la ComCo, le plafonnement des droits de passage n'est pas un instrument de l'économie de marché, mais uniquement une restriction étatique de quantité. En revanche, la mise aux enchères des droits de passage est en principe un instrument de l'économie de marché. Comme le nombre des courses autorisées est réparti sur les divers passages transalpins et périodes, ce n'est pas le marché qui décide combien de courses ont lieu, mais plutôt une institution étatique qui procède à cette répartition. C'est pourquoi, selon la ComCo, l'indépendance juridique de cette institution devrait être garantie. Lors de la première adjudication, l'abus de pouvoir économique est vraisemblablement empêché; en revanche, la ComCo craint plutôt que des problèmes d'abus de puissance commerciale se posent sur le marché secondaire.

3.2.9 Promotion financière

La question de savoir si la poursuite de la promotion financière du trafic marchandises ferroviaire permet d'atteindre les objectifs et si un subventionnement du trafic marchandises ferroviaire en plaine est judicieux a reçu les réponses suivantes :

Les réponses favorables considèrent majoritairement la promotion financière comme nécessaire, jusqu'à ce que les conditions-cadres soient améliorées. De nombreuses réponses ne font pas de différence entre la première et la deuxième partie de la question.

Les cantons et la CDTP sont d'avis que parallèlement à la promotion du trafic marchandises transalpin, une promotion équivalente du trafic marchandises ferroviaire en plaine devrait être intégrée dans le projet de loi – en incluant non seulement le trafic intérieur mais aussi l'import-export dans le trafic de plaine. Il est aussi mentionné que le subventionnement du prix du sillon par les pouvoirs publics entraînerait un abaissement indésirable des coûts moyens de transport et, par conséquent, qu'une croissance de quantité serait provoquée avec les fonds publics – alors qu'au moyen d'aides à l'investissement, on pourrait obtenir un effet plus durable (p. ex. canton de ZG).

Entre autres, la CGCA, le SAB, le canton des GR déclarent qu'il n'est pas acceptable que des régions entières du pays soient coupées du trafic marchandises ferroviaire et font observer que les CFF souhaitent concentrer le trafic par wagons complets sur quelques lignes bien fréquentées. Ces intentions ainsi que l'attitude passive-expectative de la Confédération sont critiquées et l'article 8 du projet est donc rejeté avec véhémence.

L'UDC attire l'attention sur le fait que la volonté du peuple se limite exclusivement au transfert du trafic marchandises transalpin de frontière à frontière, et que toute mesure allant au-delà, comme une nouvelle extension du subventionnement du trafic marchandises ferroviaire en plaine, ne correspondrait pas au mandat constitutionnel et devrait être précisée en conséquence. L'ASTAG également représente l'opinion qu'il manque une base constitutionnelle d'un subventionnement supplémentaire du trafic marchandises ferroviaire en plaine.

Le même refus est exprimé également par ACS, routesuisse, UPSA, auto-suisse, Routiers Suisses, VESTRA, SSE, InfrastrukturStrasse, TCS. CargoForum et VAP ne veulent aucun subventionnement, mais des conditions-cadres améliorées pour le trafic ferroviaire.

Le PS demande pour le trafic intérieur la création d'une base légale, comme il en existe à présent pour le trafic de transit, ce qui devrait permettre un transfert du trafic marchandises aussi complet que possible dans le marché intérieur et d'assurer le financement à long terme.

Le PDC, le PEV sont également favorables à la promotion financière du trafic marchandises ferroviaire. Le PLS cependant la rejette. L'UTP, Hupac, l'Association des communes suisses, StV l'approuvent, Litra toutefois la qualifie de nécessaire à titre temporaire.

Le PRD est d'avis que le soutien financier dans le trafic de marchandises ferroviaire est judicieux dans la mesure où un but constitutionnel a été défini et que les infrastructures propres à sa réalisation sont en construction. Cette aide devrait n'être allouée que jusqu'à expiration du délai mentionné dans la loi, mais les délais doivent aussi être adaptés aux progrès des ouvrages d'infrastructure et pas seulement le calendrier mentionné dans la loi. D'éventuels retards ne doivent causer aucun manque de financement. De plus, aucun domaine dont le potentiel de rentabilité est reconnu ne devrait être co-financé à long terme – il faudrait alors fixer des mécanismes dégressifs.

La ComCo est favorable à des mesures à effets durables, p. ex. l'augmentation de la productivité ou des aides uniques à l'investissement dans la capacité des terminaux. Pour les autres mesures, il existe en revanche un engagement financier de la Confédération sur une longue période. Bien que l'indemnisation des entreprises de transport pour leurs coûts non couverts sur la base de l'offre des transports commandée par la Confédération et les cantons soit fondée sur la loi, la ComCo estime plus judicieux un engagement financier modéré des fonds publics, car c'est le moyen le plus apte à réaliser un aménagement des conditions-cadres neutre du point de vue de la concurrence dans l'optique du futur développement du paysage du trafic marchandises en Suisse.

Les Verts ainsi que l'Initiative des Alpes et les associations environnementales considèrent que, dans la conception actuelle du transfert, la promotion financière du trafic marchandises ferroviaire transalpin est absolument nécessaire, mais n'envisagent pas, vu la politique d'économie de la Confédération, qu'elle se poursuive à long terme. La promotion financière contredit de plus leur philosophie de la vérité des coûts, dont le non-respect engendre toujours plus de trafic qu'il n'est économiquement judicieux. Les Verts sont favorables à la promotion pendant une certaine période transitoire. Sur le reste du territoire, en revanche un subventionnement de conservation du Service public pourrait être judicieux.

3.3 Sujets incontestés

3.3.1 Renonciation à un objectif environnemental

Les réponses à la consultation étaient absolument unanimes sur la question d'un objectif environnemental, qui a été rejeté pratiquement à l'unanimité, notamment parce que la mise en œuvre de cette mesure est considérée comme extrêmement difficile et presque impraticable. Seul le canton de Zoug approuve un objectif environnemental, car l'environnement fournit des arguments extrêmement importants pour le transfert du trafic et qu'il serait donc raisonnable de définir des valeurs de la pollution atmosphérique dans la zone alpine.

3.3.2 Renonciation à un objectif de part de marché

L'introduction d'un objectif de part de marché a été rejetée à l'unanimité par les participants à la consultation comme plus difficilement contrôlable qu'un objectif "nombre de courses". En revanche l'Initiative des Alpes, les Verts et les associations environnementales propose simultanément de fixer cet objectif "nombre de courses" en tant que courses de poids lourds avec poids autorisé de 3,5 à 40 tonnes au maximum. Ce serait indirectement fixer un objectif de tonnage-quantité.

3.3.3 Chaussée roulante - aménagement substantiel

Les réponses à la question de savoir si un aménagement rapide et substantiel de la *Chaussée roulante* permettrait d'atteindre l'objectif de transfert sont claires.

Le rejet catégorique d'un aménagement **substantiel** de la *chaussée roulante* est unanime. Seuls p. ex. les Verts, le PS, l'Initiative des Alpes et les associations environnementales et l'UTP y voient un complément du processus de transfert et une mesure propre à faciliter l'introduction de la bourse du transit alpin – toutefois l'aménagement devrait être limité en fonction des capacités du rail et de la demande.

3.4 Autres sujets

3.4.1 Taxe sur le transit alpin TTA

Le Groupement suisse pour les régions de montagne regrette p. ex. que l'idée d'une taxe sur le transit alpin (TTA) n'ait fait l'objet que de très peu d'attention dans le rapport de consultation et que d'importantes questions restent sans réponse; comme l'accord sur les transports terrestres doit dans tous les cas être prochainement renégocié (également dans l'optique de l'introduction d'une bourse du transit) le SAB p. ex. ne voit pas pourquoi la Suisse ne devrait pas aussi s'engager énergiquement pour une TTA plus efficace pour le trafic de transit de frontière à frontière. Ceci non pas à la place de l'augmentation de la RPLP prévue pour 2008, mais en tant qu'instrument supplémentaire pour une date ultérieure.

CFHA et transfair p. ex. sont favorables à une redevance sur le transit alpin. L'ASTAG propose d'agir de manière ciblée avec une taxe sur le transit alpin (TTA) sur le transit de frontière à frontière; de nouvelles mesures fiscales qui à la rigueur semble à première vue judicieuses sur le plan de la politique financière, devraient – si elles sont appliquées – agir exclusivement sur le trafic marchandises de transit routier transalpin.

En revanche, p. ex. le canton de ZH, les CFF, l'UTP et Migros refusent une redevance sur le transit alpin. Le SEV craint que, si l'on ne peut pas simultanément entreprendre les négociations avec l'UE sur l'augmentation de la redevance maximale, la TTA aurait pour conséquence que la RPLP perçue sur tout le territoire national devrait être abaissée, ce qui aboutirait à une inégalité de concurrence entre rail et route et à un manque à gagner dans le Fonds FTP

En cas d'introduction d'une TTA, des réglementations spéciales ou des exceptions sont demandées dans l'aménagement, ainsi p. ex.:

- Le canton du Tessin ne pourrait pas tolérer une sanction du Tessin en comparaison à d'autres régions, car la TTA serait discriminatoire pour les régions périphériques au sud des Alpes. Le trafic intérieur qui circule sur de courtes ou moyennes distances passe en grand partie par la route et il n'y a pas toujours de solutions de rechange ferroviaires efficaces à disposition.
- Le canton des Grisons demande, p. ex. dans le cas de l'introduction d'une TTA, une règle d'exception analogue à l'actuel trafic S. Cela devrait permettre de compenser les gros inconvénients du trafic intérieur dans les régions alpines, notamment sur les lignes courtes de

la crête des Alpes et sur les tronçons sans alternative ferroviaire (comme p. ex. du Nord des Grisons à l'Engadine). De plus, lors de l'introduction d'une TTA par la Confédération, des mesures spéciales devraient être prises pour empêcher les détours (p. ex. col du Lukmanier, de Maloja ou de la Bernina).

- Migros demande p. ex. - si une TTA devait être introduite, que les transports nationaux transalpins peu compatibles avec le rail d'entreprises qui ont un mandat national d'approvisionnement soient libérés d'une contribution ou d'une participation à une bourse ou au moins bénéficier d'un traitement de faveur.

L'Initiative des Alpes propose de fusionner les articles 4 et 5, puisque la TTA globale ne peut certainement être augmentée que sous la forme d'une TTA, et que les deux articles seraient superflus lors d'une introduction rapide d'une bourse du transit alpin.

3.4.2 Intégrer la navigation sur le Rhin

Certains participants à la consultation (p. ex. les cantons de BS, BL et SO, Association Suisse des constructeurs navals (ASC), CargoForum) regrettent que la discussion politique sur les transports soit complètement dominée par le rail et la route. Cette démarche contredit la notion actuelle de collaboration, mais elle ne répond pas non plus à la situation de concurrence des différents modes de transport; dans le trafic marchandises, il s'agit d'un système qui présente de fortes dépendances entre les différents types et modes de transports. Le projet législatif relatif au trafic marchandises ne tient pas compte de la navigation qui joue un grand rôle pour l'économie suisse et le transfert, et qui plus est, dispose encore d'un important potentiel prêt à être exploité. Ces participants à la consultation attirent l'attention sur le fait que les prestations de la navigation rhénane dans le marché des transports sont aujourd'hui déjà très considérables. Le transport des conteneurs par voie navigable n'est toutefois pas subventionné par la Confédération à l'heure actuelle. Ce qui n'est pas le cas de la suite du transport, par rail, au départ des ports rhénans de Bâle vers les terminaux et les centres économiques suisses.

B Loi sur le transport des marchandises

On apprécie le fait que le projet essaie de tenir compte de l'environnement libéralisé du marché des transports marchandises. Heureusement, les surréglementations du droit en vigueur ont été réduites. On se félicite aussi que les conditions-cadres juridiques sont adaptées en partie aux évolutions internationales.

Ce domaine fait cependant l'objet d'unes des principales critiques : le projet ne tient pas suffisamment compte des dispositions applicables au trafic international, notamment la COTIF et la CIM. Les chemins de fer et les milieux économiques exigent que l'on ne déroge aux conventions internationales uniquement dans des cas justifiés ou que celles-ci soient même déclarées intégralement applicables aux transports nationaux. On critique aussi le fait que le projet est lacunaire et peu systématique. La définition du détenteur du wagon est notamment nécessaire, parce qu'à l'heure actuelle, les wagons des particuliers ne figurent plus dans le répertoire des véhicules des chemins de fer, raison pour laquelle les détenteurs – et non les chemins de fer – devraient faire face à leurs obligations. On exige en outre la réglementation non seulement du contrat de transport, mais aussi du contrat sur la mise à disposition et l'utilisation des wagons. Plusieurs milieux regrettent qu'à la différence du droit actuel, il manque une base légale qui permette aux pouvoirs publics de commander aux chemins de fer des prestations de trafic marchandises.

C Loi sur les voies de raccordement

La révision partielle fait l'objet d'avis divergents. Malgré l'approbation de principe, il y a aussi des voix qui expriment leur désaccord. Alors que certains qualifient de réussite la répartition des rôles entre gestionnaires d'infrastructure, raccordés et entreprise ferroviaires, d'autres trouvent qu'elle est encore insuffisamment axée sur les exigences de l'exploitation et qu'elle nécessite encore des dispositions supplémentaires. La nouvelle réglementation concernant l'applicabilité des dispositions de sécurité est parfois approuvée, parfois évaluée avec beaucoup de scepticisme. On exige parfois que les coûts subséquents soient régis dans quelques dispositions légales. Certains rejettent la suppression des dispositions concernant les contrats entre les co-utilisateurs et entre les raccordés amont et aval.

D Droit sur la responsabilité civile des chemins de fer

L'abrogation de la loi sur la responsabilité civile des chemins de fer et son intégration dans la loi sur les chemins de fer suscitent quasiment une approbation unanime. Quant au fond, on est content que des dispositions spéciales surannées soient supprimées, parce qu'il n'y a aucune raison objective justifiant une inégalité de traitement par rapport à d'autres responsabilités liées à des mises en danger. D'autre part, on juge de manière très critique le fait que certaines parties de la révision globale du droit de la responsabilité civile, révision qui n'est pas terminée, soient intégrées uniquement dans la législation sur les chemins de fer. Certains milieux consultés rejettent la révision, estimant qu'elle n'est pas nécessaire actuellement. Ils demandent d'attendre la révision globale.

S'agissant des points principaux, le projet suscite des critiques notamment en ce qui concerne l'introduction de la responsabilité solidaire des gestionnaires d'infrastructure et des entreprises ferroviaires lors de l'accès au réseau. Les chemins de fer demandent aussi que l'on introduise un montant-limite en matière de responsabilité, que l'on garde la notion de faute en tant que condition sine qua non des dommages-intérêts et que l'on maintienne les délais de prescription actuelle. Par ailleurs, certains milieux consultés demandent que les téléskis ne soient pas soumis à la responsabilité causale, parce qu'un changement de système n'est pas justifié, leurs risques étant bien moindres.