



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

Par e-mail : finanzierung@bav.admin.ch

Berne, le 20 février 2023

Perfectionnement des conditions-cadres du transport de marchandises en Suisse

Monsieur le Conseiller fédéral,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous donner l'occasion de prendre position sur cet avant-projet de « Perfectionnement des conditions-cadres du transport de marchandises en Suisse ». L'Union des villes suisses représente les villes, les communes urbaines et les agglomérations de notre pays, soit bien trois quarts de la population suisse.

Considérations générales

Selon les prévisions de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire, le trafic de marchandises devrait connaître une croissance de 31% d'ici 2050. Dans ce contexte, les défis logistiques ne feront que croître pour les villes, tout particulièrement concernant l'utilisation d'un espace public aujourd'hui déjà très rare. Pour cette raison, et eu égard au défi climatique, il est essentiel de renforcer le transport de marchandises sur le rail à l'intérieur de nos frontières ainsi que pour l'exportation et l'importation.

Le transport de marchandises sur le rail est très efficace en matière de consommation de l'espace : il permet en effet le transport de grandes quantités de marchandises sur un espace très réduit. Dans un contexte de croissance démographique et de densification urbaine, cet avantage est considéré comme central par les villes.

Un report du transport de marchandises sur la route n'est pas seulement indésirable pour des raisons climatiques, il est également irréaliste, l'infrastructure routière ayant déjà atteint ses limites et son développement n'étant - par manque de place - pas une option en milieu urbain.

Pour toutes ces raisons, l'UVS considère comme indispensable l'encouragement d'une offre de transport de marchandises sur le rail qui soit attractive et qui facilite le transport multimodal en Suisse. Elle soutient la proposition du Conseil fédéral de perfectionner les conditions-cadres du transport de marchandises en Suisse et s'exprime clairement en faveur de la variante 1 « Renforcement du transport



de marchandises par la modernisation technique et organisationnelle du fret ferroviaire suisse et de la navigation sur le Rhin ».

Vous trouverez le détail de la position et la proposition d'amendement de l'UVS dans le questionnaire ci-dessous.

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à nos remarques, nous vous adressons, Mesdames, Messieurs, nos cordiales salutations.

Union des villes suisses

Président

Directeur

Anders Stokholm
Maire de Frauenfeld

Martin Flügel

Copie Association des Communes suisses



Catalogue de questions sur le projet mis en consultation « Perfectionnement des conditions-cadres du transport de marchandises en Suisse »

Objectifs

1. Êtes-vous d'accord avec le Conseil fédéral sur la nécessité de perfectionner les conditions cadres du transport de marchandises en Suisse ?

Oui. Selon les prévisions de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire, le trafic marchandises devrait connaître une croissance de 31% d'ici 2050. Dans ce contexte, les défis logistiques ne feront que croître pour les villes, tout particulièrement concernant l'utilisation d'un espace public aujourd'hui déjà très rare. Pour cette raison, et eu égard au défi climatique, il est essentiel de renforcer le transport de marchandises sur le rail à l'intérieur de nos frontières ainsi que pour l'exportation et l'importation.

Le transport de marchandises sur le rail est très efficace en matière de consommation de l'espace : il permet en effet le transport de grandes quantités de marchandises sur un espace très réduit. Dans un contexte de croissance démographique et de densification urbaine, cet avantage est considéré comme central par les villes.

Un report du transport de marchandises sur la route n'est pas seulement indésirable pour des raisons climatiques, il est également irréaliste, l'infrastructure routière ayant déjà atteint ses limites et son déploiement étant par manque de place impossible en milieu urbain.

Pour toutes ces raisons, l'UVS considère comme indispensable l'encouragement d'une offre de transport de marchandises sur le rail qui soit attractive et qui facilite le transport multimodal en Suisse.

2. Si oui, laquelle des variantes proposées vous semble la plus appropriée pour atteindre les objectifs formulés ?

a. Variante 1 : renforcement du transport de marchandises par la modernisation technique et organisationnelle du fret ferroviaire suisse et de la navigation sur le Rhin, ou

b. Variante 2 : optimisation ponctuelle du cadre légal du transport de marchandises.

Les villes soutiennent unanimement la *variante 1*. Elle seule permettrait de renforcer le rail par rapport à la route.

Une modernisation technique devrait faciliter la mise en place de hubs de marchandises à partir desquels se ferait ensuite une distribution fine neutre sur le plan climatique et adaptée au milieu urbain. En plus d'une modernisation du matériel roulant, les surfaces nécessaires à la création de ces hubs doivent être réservées dans les endroits stratégiques.

L'adoption de la *variante 2* mènerait sans doute à la disparition du transport par wagons complets isolés (TWCI). En conséquence, la part du transport routier augmenterait, ce qui aurait des conséquences néfastes pour la qualité de vie en milieu urbain et saturerait encore davantage le réseau routier. Cette évolution n'est pas souhaitable.



Par ailleurs, la transition vers des motorisations non-fossiles, bien qu'indispensable à l'atteinte des objectifs climatiques, ne permettrait pas de réduire suffisamment les émissions de CO2 sur l'ensemble du cycle de vie d'un véhicule. Seul un renforcement du rail permettra d'atteindre les objectifs fixés.

Concernant les mesures communes aux deux variantes :

3. Êtes-vous fondamentalement favorable à la modernisation et à l'automatisation de la production dans le secteur du fret ferroviaire par la migration vers l'attelage automatique numérique (DAC) ?

Oui. La suppression de processus nécessitant du temps et des ressources humaines importantes permettra de renforcer l'efficacité et la compétitivité du transport de marchandises sur le rail. Par là même, elle déchargerait un réseau routier déjà surchargé. Cette migration, qui est également souhaitable pour des raisons de sécurité d'un personnel qui effectue actuellement ces manœuvres périlleuses manuellement, devrait être effectuée le plus rapidement possible.

Par ailleurs, cette migration est indispensable si la Suisse veut garantir la comptabilité de son infrastructure ferroviaire avec ses voisins européens lorsque l'UE aura introduit une technologie DAC standard unique.

4. Êtes-vous d'accord

a. pour que la Confédération participe au financement de l'attelage automatique numérique ?

Oui. La plupart des prestataires-réseaux ne disposent actuellement pas des moyens financiers pour réaliser cette migration dans des délais satisfaisants. Une aide financière de la Confédération à la migration vers l'attelage automatique numérique est indispensable.

b. pour que l'utilité micro- et macroéconomique soit prise en compte de manière équilibrée et que la Confédération ne puisse fournir qu'un financement partiel ?

Oui. Les entreprises de logistique profiteront directement de ces investissements, il est donc opportun qu'elles participent au moins partiellement aux investissements. L'UVS invite toutefois le Conseil fédéral à évaluer un relèvement de la contribution forfaitaire à l'acquisition et au montage du DAC prévue (30%), car ce montant ne devrait pas suffire à réaliser rapidement la migration souhaitée.

c. pour que la part fédérale décrite soit à la hauteur de l'utilité macroéconomique du projet d'automatisation ?

Oui. Il paraît opportun que la Confédération finance la part dont bénéficiera la société.

d. pour que la Confédération échelonne les taux de subvention en fonction des critères mentionnés ?

Oui.



5. Soutenez-vous le renforcement de la navigation sur le Rhin dans le cadre de chaînes de transport multimodales ?

Oui. La navigation sur le Rhin assure à la Suisse une liaison directe avec les ports d'Amsterdam, Anvers et Rotterdam, ainsi qu'au réseau de canaux du Nord de l'Europe. La navigation fluviale permet le transport regroupé de volumes de marchandises importants. Elle constitue un des piliers de l'approvisionnement du pays. Il est donc d'intérêt national que la Confédération soutienne l'infrastructure portuaire.

a. La convention sur les prestations avec le gestionnaire de l'infrastructure portuaire, incluant la possibilité d'un soutien financier, est-elle l'instrument approprié à cet effet ?

Oui, les villes considèrent cet instrument comme approprié.

6. Soutenez-vous les incitations financières pour des propulsions écocompatibles ou pour des bateaux adaptés aux basses eaux ?

Oui, l'UVS approuve ces incitations financières. Il est opportun de soutenir la migration vers une navigation intérieure exempte d'émissions. Cette mesure s'inscrit dans la stratégie climatique 2050 de la Suisse.

Certaines villes invitent le Conseil fédéral à envisager, à moyen terme, un soutien plus global au transport lacustre et fluvial dans notre pays.

Concernant les mesures qui présentent des caractéristiques différentes dans chaque variante :

7. Approuvez-vous la promotion des chaînes de transport multimodales dans le but d'une utilisation accrue des offres de fret ferroviaire ?

Oui. Ce faisant, les forces des différents modes de transport pourront être exploitées de manière optimale.

a. par un encouragement des plates-formes de transbordement multimodales ?

Oui, l'acheminement de marchandises d'un point A à un point B ne peut la plupart du temps pas s'effectuer uniquement par voie ferroviaire. Le dernier et le premier kilomètre sont, le plus souvent, effectués par la route. L'utilisation du rail impose donc deux ruptures de charge dont les coûts doivent être le plus possible réduits afin de maintenir la compétitivité du rail par rapport à la route.

Les plates-formes multimodales revêtent une importance toute particulière en milieu urbain, puisqu'elles permettent le transbordement vers des modes de transport plus adaptés à la distribution fine en ville. A une échelle plus large, elles contribuent à une utilisation rationnelle de l'espace.



Certaines villes invitent le Conseil fédéral à étudier la possibilité de soutenir également les installations de transbordement routes / voies d'eau.

b. par un financement simple et cohérent des investissements dans les installations de transbordement et de chargement ?

Oui. Des installations de transbordement et de chargement modernes et efficaces situées à l'interface des chaînes de transport sont essentielles. Sans elles, l'offre de transport de marchandises sur le rail n'est pas suffisamment attractive pour être compétitive face au transport exclusivement routier.

c. par des incitations financières à transporter autant que possible de marchandises sur le rail ou dans des offres multimodales ?

Oui. Il est opportun de mettre en place des incitations pour le transport multimodal.

I. Considérez-vous que la contribution de transbordement et de chargement proposée à cet effet est appropriée ?

Les villes doutent du caractère opportun de fixer une quantité minimale de wagons donnant droit à une contribution. Une fois les installations construites, la contribution au transbordement et chargement devrait être versée dès le premier wagon. Si ce critère de quantité minimale n'est pas supprimé, la limite fixée à 720 wagons devrait au moins être revue à la baisse.

Afin de renforcer l'effet de cette mesure, l'UVS invite le Conseil fédéral à évaluer la demande de l'Initiative des Alpes de fixer le bonus de transbordement et de chargement à 80.- au lieu de 40.- par wagon.

II. Le remboursement de la RPLP en transport combiné doit-il être maintenu ou intégré dans la contribution au transbordement et au chargement ?

Les villes expriment des avis divergents sur cette question. Certaines proposent de maintenir le remboursement de la RPLP et de prévoir en plus une contribution au transbordement et au chargement. D'autres estiment que le remboursement devrait être maintenu à court terme, et que la part routière du transport combiné devrait être soumise à la RPLP, sans remboursement, à plus long terme, car le transport combiné engendre les mêmes charges et contraintes que le transport routier lorsqu'il est sur la route.

Il convient par ailleurs de mettre en place des incitations favorisant le report vers le rail des véhicules aujourd'hui exonérés de la RPLP, qui se retrouveront toujours plus en concurrence avec le rail.

d. par une amélioration de la transparence et de la flexibilité dans le traitement des dispositions du droit ferroviaire pour les installations privées de transport de marchandises ?



Oui. Cette amélioration facilitera les démarches et la compréhension des différentes mesures de promotion.

8. Soutenez-vous les incitations financières pour l'utilisation de moteurs écocompatibles dans le transport ferroviaire de marchandises ?

Oui. A l'heure actuelle la traction diesel est encore très répandue dans les installations de transport ferroviaire de marchandises, contrairement au secteur du transport de personnes qui a déjà largement recours à des tractions électriques et hybrides. Le retard pris dans le transport des marchandises doit être rattrapé. Une transition rapide vers un fret ferroviaire non-émissif en CO2 doit s'accélérer afin que les objectifs climatiques puissent être atteints.

Concernant les mesures de la variante 1 visant à renforcer le transport de marchandises par une modernisation technique et organisationnelle du transport ferroviaire de marchandises en Suisse :

9. Soutenez-vous le perfectionnement et le soutien financier du TWCI en tant qu'offre-réseau dans le transport ferroviaire de marchandises ?

Oui, car le TWCI permet d'ouvrir l'accès au ferroviaire à de petits acteurs, ce que le transport par train complet ne permet pas. Le montant du soutien financier doit être fixé de sorte que le TWCI devienne attractif et enregistre une croissance.

Il conviendrait par ailleurs de prendre des mesures afin de garantir une longueur minimum des trains. Il ne serait en effet pas souhaitable que les sillons réservés au fret, dont la disponibilité est limitée, ne soient utilisés par des petits convois. Ce serait une mauvaise exploitation du réseau.

a. L'instrument proposé, à savoir les conventions sur les prestations avec les prestataires de TWCI, est-il approprié à cet effet ?

Oui. Les conventions sur les prestations permettent d'orienter les prestataires de TWCI selon la volonté des pouvoirs publics, tout en offrant une certaine flexibilité et une possibilité de revoir les conditions à intervalles réguliers.

b. Considérez-vous que l'indemnisation de l'exploitation et les contributions aux investissements pour les modernisations importantes sont des moyens appropriés pour le perfectionnement visé ?

Oui.

c. Considérez-vous que d'autres mesures (par ex. mise au concours de l'offre de TWCI) sont plus appropriées ?

Des démarches innovatives au niveau organisationnel pourraient être étudiées : promotion de la coopération entre les acteurs du marché, création d'une plate-forme de données, etc.



10. *Estimez-vous que le transport de marchandises doit être plus fortement pris en compte dans l'aménagement cantonal et fédéral du territoire ?*

Oui. La réservation des emprises foncières pour la création de hubs logistiques multimodaux et de plateformes de transbordement est d'autant plus importante à proximité des centres urbains où le foncier est rare et cher. Il est indispensable de mener une réflexion globale sur la complémentarité des activités qui consomment de l'espace. Confédération, cantons, villes et communes doivent en tenir compte dans leurs politiques d'aménagement du territoire. Une bonne collaboration entre les différents niveaux de l'Etat et intercantonale est nécessaire. L'instrument du plan sectoriel de la Confédération se prête bien pour ancrer cette pratique.

La situation particulière des agglomérations transfrontalières devrait également être prise en compte. La Confédération pourrait aider les agglomérations concernées à mieux appréhender les enjeux du transport de marchandises à l'échelle des agglomérations transfrontalières.

Adaptations du droit

11. *Approuvez-vous les modifications législatives proposées ?*

Oui, avec une proposition de complément :

Proposition de complément :

Loi fédérale sur le transport de marchandises par des entreprises de chemin de fer ou de navigation

Art. 19a

Al. 3 Le Conseil fédéral définit, en collaboration avec les cantons, les villes et les communes concernés, dans la conception relative au transport de marchandises les ITTC qui revêtent une importance nationale en matière de politique des transports.

Commentaire : le Conseil fédéral est également invité à concrétiser la notion d' « importance nationale ». A partir de quelle dimension une infrastructure ferroviaire devient-elle d'importance nationale ?

Autres remarques

12. *Quelles sont vos autres remarques sur le projet mis en consultation ?*

Les remarques et propositions suivantes ont été faites par les villes :

- Le Conseil fédéral est invité à étudier l'introduction d'objectifs contraignants de transfert pour le trafic intérieur, d'importation et d'exportation, comme cela se fait pour le trafic de transit. Une alternative serait d'évaluer comment la Confédération pourrait octroyer aux cantons, villes et communes plus d'autonomie ou leur mettre des moyens légaux ou financiers à disposition afin que ces entités développent leurs propres plans d'action.



- Le Conseil fédéral est invité à examiner si les CFF, en tant que propriétaires de gares de marchandises situées dans les centres, peuvent être contraints, par le biais d'un mandat de prestations avec la Confédération, de les ouvrir à une utilisation multimodale et non-discriminatoire, en vue de l'approvisionnement en marchandises des villes, afin d'augmenter la part des marchandises qui transitent par les hubs ferroviaires.