

Rapport d'audition

Ordonnances Révision des actes normatifs relatifs aux transports publics (RévTP)

Ordonnance sur les activités déterminantes pour la sécurité dans le domaine ferroviaire (OASF)

Ordonnance sur la vidéosurveillance dans les transports publics (OVid-TP)

Ordonnance sur le transport de voyageurs (OTV)

Ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional des voyageurs (OITRV)

Ordonnance sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF)

Ordonnance sur les horaires (OH)

Ordonnance sur la contribution et les tâches des entreprises de transport au bénéfice d'une concession dans des situations particulières et extraordinaires

Ordonnance générale RévTP:

Ordonnance sur la construction et l'exploitation des chemins de fer (OCF)

Ordonnance sur l'accès au réseau ferroviaire (OARF)

Ordonnance sur le travail dans les entreprises de transports publics (OLDT)

Ordonnance sur la licence d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises par route (OTVM)

Ordonnance sur les parts cantonales dans les indemnités et les aides financières pour le trafic régional (OPCTR)

Ordonnance sur le contrôle de la circulation routière et ordonnance sur les règles de la circulation routière

Ordonnance sur la construction des bateaux

Ordonnance concernant l'organisation et la tenue du registre des gages sur les entreprises de chemins de fer et de navigation

Modifications prévues au 1^{er} janvier 2010

Modifications et commentaire de la teneur

Table des matières

1 Situation initiale	3
2 Vue d'ensemble des ordonnances concernées	3
3 Vue d'ensemble des renouvellements décisifs dans le cadre des adaptations d'ordonnances de la RévTP	5
3.1 Ordonnance sur les activités déterminantes pour la sécurité dans le domaine ferroviaire (OASF)	5
3.2 Ordonnance sur la vidéosurveillance dans les transports publics (Ovid-TP)	5
3.3 Ordonnance sur le transport de voyageurs (OTV)	5
3.4 Ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional des voyageurs (OITRV)	6
3.5 Ordonnance sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF)	7
3.6 Ordonnance sur les horaires (OH)	7
3.7 Ordonnance sur la contribution et les tâches des entreprises de transport au bénéfice d'une concession dans des situations particulières et extraordinaires	8
3.8 Ordonnance générale RévTP:	8
4 Conséquences macroéconomique des modifications d'ordonnances	9
4.1 Effet sur l'ensemble de l'économie	9
4.2 Effets sur divers groupes sociaux	9
4.3 Avantages pour les citoyens	9
Annexe du rapport d'audition: commentaires et ordonnances	

1 Situation initiale

Dans le cadre de la révision des actes normatifs relatifs aux transports publics (FF 2007 2517) le 20 mars 2009, les Chambres fédérales ont adopté l'acte normatif suivant:

- loi fédérale portant modification des actes normatifs sur la base de la réforme des chemins de fer 2, (révision des actes normatifs relatifs aux transports publics).

Ces lois nouvelles ou révisées ont pour conséquence que les ordonnances concernées devront être adaptées ou créées.

2 Vue d'ensemble des ordonnances concernées

Les propositions de modification des ordonnances préexistantes et de nouvelles ordonnances sont présentées ci-après.

De plus, dans le domaine sécuritaire, deux ordonnances, l'une sur les activités déterminantes pour la sécurité dans le domaine ferroviaire (OASF) et l'autre sur la vidéosurveillance dans les transports publics (OVID-TP) ont été créées.

Les adaptations d'ordonnances dans le cadre de la révision des actes normatifs relatifs aux transports publics ont pour conséquence que l'ordonnance sur les indemnités, les prêts et les aides financières selon la loi sur les chemins de fer (OIPAF) est à présent subdivisée en deux ordonnances, l'ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional des voyageurs (OITRV) et l'ordonnance sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF).

L'ordonnance du 25 novembre 1998 sur les concessions pour le transport des voyageurs (OCTV) a été entièrement révisée, l'ordonnance sur les transports publics (OTP) y a été intégrée et s'appelle à présent ordonnance sur le transport de voyageurs (OTV).

Les autres propositions de modification des adaptations d'ordonnances dans le cadre de la RévTP sont des révisions partielles d'ordonnances préexistantes.

Le tableau ci-après donne une vue d'ensemble des ordonnances adaptées et nouvelles.

Les propositions de modification d'autres ordonnances seront présentées ultérieurement dans le cadre de rapports spéciaux.

Vue d'ensemble des lieux de réglementation des principales modifications RévTP

Contenu	Aujourd'hui loi /ordonnance	RévTP	
		Loi	Ordonnance
Admission du personnel sécuritaire (entre autres conducteurs de véhicules moteurs), Valeurs-limites de consommation d'alcool et de drogues	LCdF, OCF	LCdF	OASF (nouvelle)
Vidéosurveillance	LCdF ou OVid-CFF	LCdF, LTV (nouvelle)	OVID-TP (nouvelle)
Transport des voyageurs (concession, tarifs, obligation de transporter, trafic transfrontalier) + bagages	OCTV, OTV	LTV (nouvelle)	OTV (refonte)
Indemnisation du trafic régional des voyageurs	OIPAF	LTV (nouvelle)	OITRV (nouvelle)
Concession d'infrastructure financement de l'infrastructure	OCIF, OINALCF OIPAF	LCdF	OCFIF (nouvelle)
Entre autres: Saisie des données certificats de sécurité, autorisations d'accès au réseau Loi sur la durée du travail: modifications transport par la route (admission, licences)	LCdF LCdF OLDT LTV /OATVM	LCdF LCdF LDT LETR (nouvelle LCdF, LTV	<u>Ordonnance générale:</u> OCF (Révision partielle) OARF (Révision partielle) OLDT (Révision partielle) OATVM (Révision partielle)

3 Vue d'ensemble des renouvellements décisifs dans le cadre des adaptations d'ordonnances de la RévTP

Les renouvellements décisifs dans le cadre des adaptations d'ordonnances de la RévTP sont présentés ci-après. Les adaptations spécifiques et les commentaires des ordonnances figurent en annexe pour chaque ordonnance.

3.1 Ordonnance sur les activités déterminantes pour la sécurité dans le domaine ferroviaire (OASF)

Jusqu'ici, les dispositions sur les exigences et l'admission du personnel sécuritaire étaient régies en partie dans l'OCF. Toutefois, les anciennes bases légales étaient insuffisantes pour l'OCVM. Depuis que lesdites dispositions ont été augmentées et que des valeurs-limites en matière de consommation d'alcool et de drogues ont été introduites, il vaut la peine de prévoir une ordonnance dédiée aux dispositions sur le personnel. De ce fait, l'OCF est allégée de réglementations sur le personnel. De plus, certaines dispositions de l'OCVM sont reprises dans l'OASF.

Pour les dispositions relatives à l'inaptitude au service du personnel sécuritaire, on a repris les principes de l'ordonnance sur le contrôle de la circulation routière (SSBA) afin d'obtenir une adéquation des procédés entre la route et le rail.

Il n'y a pas lieu de s'attendre à un surcroît de travail pour l'OFT.

3.2 Ordonnance sur la vidéosurveillance dans les transports publics (OVid-TP)

L'ordonnance sur la vidéosurveillance CFF (OVsur-CFF), qui n'était applicable jusqu'ici qu'aux CFF, s'applique désormais à toutes les installations d'infrastructure et moyens de transport publics.

L'ordonnance prescrit que les signaux vidéo enregistrés qui contiennent des données se rapportant à des personnes doivent être protégés contre tout traitement non autorisé, et lorsque des signaux vidéo contiennent des données se rapportant à des personnes, ils ne doivent être divulgués que sur la base d'une décision judiciaire dans le cadre de procédures pénales, civiles ou de droit administratif.

Il n'y a pas lieu de s'attendre à un surcroît de dépenses pour les ET.

3.3 Ordonnance sur le transport de voyageurs (OTV)

L'ordonnance sur le transport des voyageurs contient des dispositions d'exécution de la nouvelle loi fédérale sur le transport des voyageurs et régit l'octroi des droits de transport au moyen de concessions et d'autorisations cantonales en trafic intérieur ainsi qu'au moyen d'autorisations fédérales en trafic exclusivement transfrontalier. L'ordonnance indique quels types de transport des voyageurs sont assujettis à la régie du transport des voyageurs et quelles conditions doivent être remplies pour que les droits de transport puissent être octroyés.

L'ordonnance reprend les procédures qui ont fait leurs preuves, la structure est simplifiée et de légères adaptations nécessaires sont proposées. En trafic intérieur, une libéralisation est

proposée : en principe, les courses avec des véhicules qui, d'après leur type de construction et leur équipement, sont conçus et équipés pour ne pas transporter plus de neuf personnes, y compris le conducteur, devraient être exemptés de la régle du transport des voyageurs. De plus, l'octroi de concessions et d'autorisations territoriales fait l'objet d'une réglementation plus restrictive et plus précise. En trafic transfrontalier, on reprend simplement les dispositions actuelles.

Les petites modifications ou compléments proposés sont basés sur de longues années d'expérience pratique et n'entraînent aucune innovation fondamentale mais uniquement une optimisation de la procédure ainsi qu'un renforcement du contrôle en matière de respect des dispositions. Comme certains types de transport seront exemptés de la régle du transport des voyageurs, c.-à-d. qu'ils pourront en principe être effectués sans concession et sans autorisation cantonale, la charge administrative va diminuer pour les entreprises de transport comme pour la Confédération et le canton. Les critères clairement définis pour l'octroi de concessions et d'autorisations territoriales renforcent la sécurité du droit en matière de choix de la procédure et simplifient la coordination avec les éventuelles procédures de mise au concours.

L'OTV sera complétée, à titre de dispositions d'exécution, par des dispositions concernant le transport de voyageurs (contrat de transport) et les bagages, lesquelles se trouvent aujourd'hui dans l'ordonnance sur les transports. De plus, l'OTV précise aussi dans quelle mesure le service direct doit être offert. Désormais, le service direct est aussi offert en trafic local lorsqu'il est techniquement réalisable et économiquement supportable et s'il est d'une utilité fondamentale pour les voyageurs.

L'ordonnance actuelle sur les concessions pour le transport des voyageurs (RS 744.11) ainsi que l'ordonnance sur le transport public (RS 742.401) sont remplacées par la nouvelle ordonnance sur le transport des voyageurs. Le trafic marchandises est régi par l'ordonnance sur le transport de marchandises par les entreprises de chemin de fer ou de navigation (OTM) et non plus par l'ordonnance sur les transports.

3.4 Ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional des voyageurs (OITRV)

La mise en œuvre de la réforme des chemins de fer 1 (1999) a permis de séparer la comptabilité et l'organisation de l'infrastructure et du trafic. En subdivisant l'ordonnance sur les indemnités, les prêts et les aides financières selon la loi sur les chemins de fer (OIPAF) en deux ordonnances, OCFIF et OITRV, on réalise également la séparation au niveau de l'ordonnance. L'OITRV régira exclusivement l'indemnisation des coûts non couverts et les aides financières du trafic régional des voyageurs.

La principale modification par rapport à l'OIPAF concerne l'introduction d'une procédure de commande biennale. La procédure de commande du trafic régional des voyageurs n'aura plus lieu que tous les deux ans pour toute une période d'horaire, ce qui devrait réduire la tâche des entreprises de transport mais aussi des commanditaires – Confédération et cantons. Les ressources que les commanditaires économiseront devraient permettre d'approfondir l'examen des offres au moyen du nouveau système d'indices, qui recense non seulement les indices financiers mais aussi la qualité des prestations et les prend en compte dans l'examen des offres. Les indices et la qualité forment la base des conventions d'objectifs et éventuellement des systèmes de bonus-malus. L'OFT espère obtenir ainsi une nouvelle augmentation de l'efficacité des entreprises de transport. Comme la LTV donne désormais aux entreprises de transport la possibilité de disposer librement d'une partie des bénéfices réalisés dans le trafic régional des voyageurs, elle les incitera davantage à fournir leurs prestations de la manière la plus économique possible. Des conventions d'objectifs et

des systèmes de bonus-malus assurent que cela ne se fasse pas au détriment de l'utilisateur.

On a repris pour l'essentiel les dispositions relatives à la procédure de commande de l'OIPAF, tout en les adaptant au besoin.

Un nouvel instrument est introduit, à savoir une aide financière sous forme de garantie d'Etat des acquisitions de moyens d'exploitation. En revanche, les contributions et les prêts sans intérêt pour des investissements ne seront plus alloués que dans des cas exceptionnels. Il sera désormais possible de convertir ou de suspendre des prêts remboursables.

3.5 Ordonnance sur les concessions et le financement de l'infrastructure ferroviaire (OCFIF)

Du fait de la subdivision des dispositions relatives au financement du trafic des voyageurs et à l'infrastructure ferroviaire, il faut aussi réorganiser les dispositions de l'ordonnance. L'OCFIF régit tous les aspects du financement de l'infrastructure (à l'exception de la participation cantonale, cf. OPCTR) et la concession d'infrastructure. Le but est d'intégrer le financement dans un système complet de controlling, un cycle régulateur. Depuis 1999, les questions de financement touchant la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF sont traitées de cette manière. Il s'agit d'améliorer le controlling avec les CFF et d'en uniformiser les grandes lignes pour toutes les entreprises. Bien entendu, la taille de l'entreprise influence l'ampleur du controlling de manière déterminante. Le cadre fixé par l'ordonnance peut cependant être uniforme. Le processus de controlling devrait apporter de la transparence pour les commanditaires et donner des objectifs aux gestionnaires de l'infrastructure.

Quant au maintien de la qualité des infrastructures, l'accent sera mis entièrement sur le financement par unité de temps plutôt que sur le financement par objet. Cela signifie que les cantons devraient aussi orienter leur législation sur la commande au moyen de conventions de programme au lieu de conventions d'objet. L'ordonnance ne dit pas combien de temps dure chaque unité. Pour les CFF, la LCFF prescrit quatre ans. Pour les chemins de fer privés, on pourrait conclure une convention sur deux ans pour la période transitoire 2011-12.

Le passage d'une convention d'objet à une convention de programme et la possibilité d'aménager des unités de temps diminuera notablement la charge administrative pour la Confédération comme aussi pour les entreprises de transport.

3.6 Ordonnance sur les horaires (OH)

L'ordonnance sur les horaires régit la publication des horaires des transports publics. La publication des offres est un élément important du système TP, car seule une offre connue du passager peut être utilisée.

L'ordonnance sur les horaires doit subir certaines adaptations de termes pour concorder avec le nouveau droit des concessions. Par ailleurs, il y a lieu de renforcer le principe selon lequel les modifications d'horaire dans une même année d'horaire soient aussi rares que possible. Spécialement, les interruptions de l'exploitation prévisibles seront publiées officiellement, et lors d'événements imprévisibles, le public doit être informé des mesures de compensation et de la reprise de l'exploitation.

Les entreprises qui ne proposent pas de transports publics au sens étroit (p. ex. des télésièges accessibles seulement aux skieurs) peuvent désormais renoncer à la publication

officielle des horaires. De plus, les cantons ne doivent plus mettre les horaires à l'enquête publique, mais peuvent les publier sur Internet, ce qui facilite la tâche.

3.7 Ordonnance sur la contribution et les tâches des entreprises de transport au bénéfice d'une concession dans des situations particulières et extraordinaires

D'une manière générale, les termes actuels sont introduits dans l'ordonnance. L'obligation des ET TP ainsi que des entreprises de transport de marchandises par rail et par voie navigable d'effectuer prioritairement des transports en faveur de la Confédération et des cantons est introduite dans la LTM et dans la LTV, lorsqu'il s'agit de situations spéciales et pas seulement extraordinaires.

3.8 Ordonnance générale RévTP:

Ordonnance sur la construction et l'exploitation des chemins de fer (OCF)

La révision partielle de l'OCF permet entre autres le traitement des données par l'OFT, qui peut saisir des données relatives aux tronçons des entreprises ferroviaires à des fins de planification du trafic.

Ordonnance sur l'accès au réseau ferroviaire (OARF)

L'OARF est adaptée à la pratique en usage à l'OFT pour l'octroi de certificats de sécurité et d'autorisations d'accès au réseau. De plus, certains ajustements devraient améliorer la sécurité dans l'accès au réseau.

Ordonnance sur le travail dans les entreprises de transports publics (OLDT)

Désormais, les courses soumises à la régie du transport des voyageurs sont assujetties à la LDT et le temps de travail à l'année est introduit d'une manière générale.

L'introduction du temps de travail à l'année supprime pour les entreprises de transport la charge administrative mensuelle.

Ordonnance sur la licence d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises par route (OTVM)

Désormais, il est possible d'attester la capacité financière avec un cautionnement ou une garantie bancaire d'une ou plusieurs banques ou d'un ou plusieurs instituts financiers, ce qui correspond à la proposition de la Commission européenne du 6 juillet 2007 (KOM 2007) 263, 2007/0098 COD.

Ordonnance sur les parts cantonales dans les indemnités et les aides financières pour le trafic régional (OPCTR)

Les bases légales de l'ordonnance, à savoir la loi sur les chemins de fer, la loi sur le transport de voyageurs et la loi sur les installations de transport à câbles ont été mises à jour. L'ordonnance pour le trafic marchandises à voie étroite n'est plus appliquée.

Ordonnance sur le contrôle de la circulation routière et ordonnance sur les règles de la circulation routière

Il est ajouté que les mêmes valeurs-limites en matière d'alcoolémie que celles qui ont été introduites dans le cadre de Via sicura pour le trafic professionnel sont applicables aux chauffeurs du trafic des voyageurs concessionnaire et transfrontalier.

Ordonnance sur la construction des bateaux

Les dispositions de l'ordonnance sur l'admission et le contrôle des personnes pour l'exploitation des chemins de fer s'appliquent aussi par analogie au personnel nautique des entreprises de navigation à concession fédérale, dans la mesure où ceci est possible compte tenu des particularités des bateaux, de leur exploitation et de leurs installations.

Ordonnance concernant l'organisation et la tenue du registre des gages sur les entreprises de chemins de fer et de navigation

L'expression « toute l'entreprise » est remplacée par « l'entretien » à l'art. 7 al.1.

4 Conséquences macroéconomique des modifications d'ordonnances

Les conséquences macroéconomique spécifiquement pertinentes ont été relevées ci-dessus pour chaque ordonnance. Les effets de la mise en œuvre des ordonnances pour chaque groupe concerné sont esquissés brièvement ci-après.

4.1 Effet sur l'ensemble de l'économie

La consolidation des réformes précédentes des transports publics sert à gagner de l'efficacité ainsi qu'à assurer à long terme une desserte de base appropriée au titre des prestations de service du trafic des voyageurs en Suisse.

Les gains d'efficacité dans les transports publics permettent aussi d'améliorer le rapport coûts-utilité dans l'emploi des fonds publics. Ce faisant, l'objectif de politique financière de consolidation des finances fédérales est pris en compte.

4.2 Effets sur divers groupes sociaux

Le projet d'ordonnance touche avant tout les entreprises de transports publics. Dans l'ensemble, les mesures permettent de renforcer la concurrence dans les transports publics sans exposer les entreprises existantes pratiquement sans protection à un « marché libre ».

4.3 Avantages pour les citoyens

Outre les entreprises de transport, ce sont les citoyens qui sont concernés par la réforme. Ils profiteront probablement des améliorations de l'offre et d'une meilleure qualité.

Les modifications du financement du matériel roulant pourraient rendre ce nouveau secteur d'activités intéressant pour les banques.