



Janvier 2025

Initiative parlementaire «Cautionnements solidaires en faveur du chargement des automobiles»

Rapport sur les résultats de la consultation

Référence : BAV-061.3-119/8
Événement administratif :



1 Contexte

Lors de sa réunion du 13 novembre 2023, la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N) a traité l'objet «Renouvellement de l'infrastructure routière destinée au chargement des automobiles. Crédit additionnel» (23.054). Par ce projet, le Conseil fédéral a proposé, outre les contributions supplémentaires pour l'infrastructure routière destinée au chargement des automobiles, une réorganisation de la pratique de financement. À l'avenir, l'acquisition de matériel roulant pour les chargements des automobiles devrait être financée par des fonds propres ou par des tiers, comme c'est le cas pour le transport régional de voyageurs (TRV).

Dans ce contexte, la CTT-N s'est penchée sur les cautionnements solidaires pour les entreprises de transport dans le domaine du chargement des automobiles et a constaté qu'il était nécessaire de légiférer. Dans le cadre de son initiative de commission parlementaire «Cautionnements solidaires en faveur du chargement des automobiles» (23.477), la CTT-N propose d'étendre au chargement des automobiles l'instrument du cautionnement solidaire utilisé dans le TRV selon l'art. 31, al. 1, de la loi du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (LTV; RS 745.1). À cet effet, il faut adapter la loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et des autres moyens affectés à la circulation routière et au trafic aérien (LUMin; RS 725.116.2) ainsi que le crédit-cadre de cautionnement pour l'acquisition de moyens d'exploitation du TRV. Cela permet aux entreprises de transport de réduire la charge d'intérêt lors du financement des moyens d'exploitation et, pour le commanditaire, il en résulte une baisse des indemnités puisque le taux d'intérêt abaissé entraîne une plus grande solvabilité. Comme les cautionnements sont des aides financières selon l'art. 3 de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu; RS 616.1), leur octroi reste exclu tant qu'un chargement des automobiles est autofinancé. C'est pourquoi le cautionnement solidaire ne doit être accordé que dans les cas où la Confédération commande et indemnise des prestations de chargement des automobiles.

Le 26 août 2024, la CTT-N a chargé l'Office fédéral des transports (OFT) de consulter les cantons, les partis politiques, les associations faitières des communes, des villes, des régions de montagne et de l'économie qui œuvrent au niveau national ainsi que les autres milieux intéressés sur le projet de modification de la LUMin ainsi que sur l'arrêté fédéral concernant l'extension de l'utilisation du crédit-cadre de cautionnement destiné à l'acquisition de moyens d'exploitation dans le TRV à l'acquisition de moyens d'exploitation pour le transport de véhicules routiers accompagnés.

La consultation s'est déroulée du 9 septembre au 9 décembre 2024. Les documents mis en consultation sont disponibles sur la plate-forme de publication du droit fédéral¹.

2 Prises de positions reçues

Au total, 35 prises de position sont parvenues à l'OFT. Dans 7 cas, on a renoncé à prendre position². Ainsi, ce sont 28 prises de positions qui ont été prises en compte.

¹ [Procédures de consultation terminées - 2024 | Fedlex](#)

² AG, AI, SO, SZ, ZH, Association des communes suisses, Union patronale suisse,

| Groupes | Destinataires | Réponses reçues |
|---|---------------|-----------------|
| 1. Cantons, Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) | 27 | 11 |
| 2. Partis politiques (représentés à l'Assemblée fédérale) | 10 | 4 |
| 3. Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne | 3 | 1 |
| 4. Associations faîtières de l'économie | 8 | 2 |
| 5. Entreprises de transport concernées | 3 | 2 |
| 6. Organisations | 3 | 8 |
| Total | 54 | 28 |

La liste complète des participants qui ont donné leur avis figure en annexe, avec les abréviations utilisées.

2.1 Prises de positions sur le projet en général

Sur les 28 prises de position reçues, 27 soutiennent le projet en général.

Le projet est soutenu sans adaptation ni réserve par GE, NE, OW, SG, UR, VD, et ZG, le PLR, le PS, les VERT-E-S suisses, l'USS, l'USAM, l'ATE, Pro Alps et la CTP.

BLS, RhB, l'UTP (qui défend une position consolidée avec les trois entreprises BLS, Matterhorn Gotthard Verkehrs AG (MGB) et RhB), GR, la LITRA, le SAB et le SEV ont soutenu la proposition de la CTT-N. Ils ne peuvent toutefois pas suivre l'argumentation selon laquelle cet instrument ne devrait être appliqué qu'aux lignes déficitaires et donc commandées par la Confédération. Avec ces directives restrictives, seul le chargement d'automobiles à la Furka bénéficierait pour l'instant du cautionnement solidaire. Cela va à l'encontre de la volonté politique de l'initiative parlementaire 23.477, qui ne prévoit aucune restriction de ce genre. La FST soutient également l'application prévue de l'instrument du cautionnement solidaire au chargement des automobiles, mais recommande d'étendre l'application de cet instrument à tous les chargements d'automobile, indépendamment du fait qu'il s'agisse ou non d'offres rentables économiquement.

Pour GR, une telle exclusion est difficilement compréhensible, car elle va à l'encontre de l'objectif de gérer une entreprise de manière rentable; en d'autres termes, la modification de loi prévue cible mal les incitations. De plus, GR est d'avis qu'une disposition visant la constitution d'une réserve spéciale, de manière identique à celle qui est demandée dans le TRV³, serait appropriée pour l'art. 19 LUMin. Cet ajout serait utile pour que les entreprises bénéficiant d'un cautionnement solidaire soient tenues d'alimenter une réserve spéciale dès qu'elles réalisent un bénéfice.

GR attire l'attention sur le fait que le passage prévu d'un financement à fonds perdu à un financement externe du matériel roulant entraînera rapidement une hausse massive des coûts du chargement des automobiles. Le canton s'était déjà prononcé contre un changement de système dans le financement du matériel roulant lors de la consultation sur un crédit supplémentaire pour l'infrastructure du chargement des automobiles en 2022. Les économies actuellement prévues grâce à l'avantage en matière

³ Selon l'art. 36, al.1, LTV

d'intérêts que représente le cautionnement solidaire ne permettent de loin pas de compenser les amortissements et les intérêts nettement plus élevés qu'aujourd'hui, que vont générés dans les années à venir les investissements nécessaires dans le matériel roulant.

Pour l'UTP et la FST, l'art. 19 LUMin doit impérativement être interprété en ce sens que des cautionnements seront également accordés aux offres économiquement rentables dans le domaine du chargement des automobiles, d'autant plus que ces bénéfices sont faibles dans le système actuel et peuvent en outre être régulés par la Confédération en fixant les contributions de couverture pour les prix des sillons. Cela ne viole pas les principes de la loi sur les subventions, puisque le Contrôle fédéral des finances, cité à la page 9 du rapport explicatif, estime que la loi sur les subventions ne contient pas de règles explicites sur la question de la constitution de bénéfices et de réserves.

En outre, selon le SAB, il faut tenir compte du fait que le risque de défaut de crédit est faible pour les entreprises proches de l'État. Dans ce sens, le RhB fait également remarquer que les chargements de automobiles ne sont exploités que par un très petit nombre d'ET clairement connues et étroitement surveillées. Tous ces chargements des automobiles remplissent également une mission de «service public» très demandée et importante. Les avantages et les synergies pour le chargement des automobiles, le transport de marchandises et le transport de voyageurs sont importants et incontestés.

Selon le RhB, la charge administrative liée à la recherche et à la conclusion de contrats de financement est supprimée. Le RhB est d'avis que la très bonne collaboration avec l'OFT en matière d'emprunts publics devrait également être étendue au cadre restreint et bien contrôlable du chargement d'automobiles.

BE approuve le projet et part du principe que si le chargement des automobiles au Lötschberg ne peut plus être exploité de manière autonome à l'avenir (par ex. après l'acquisition de nouveau matériel roulant ou des investissements dans l'infrastructure), le BLS, en tant qu'exploitant, pourra bénéficier de cautionnements solidaires de la Confédération.

LU approuve également le projet en faisant remarquer que la possibilité d'accorder aux entreprises un cautionnement solidaire lors de l'acquisition de moyens d'exploitation pour le transport de véhicules à moteur accompagnés sur les chemins de fer, si les conditions sont remplies, ne doit pas limiter l'alimentation du fonds d'infrastructure ferroviaire (auquel sont affectés 9 % du produit net de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire).

TI approuve le projet sans adaptation.

Auto-suisse est plutôt favorable au projet. Les valeurs de référence de la réglementation par l'OFT doivent être inscrites dans la loi fédérale (par ex. les limites locales [c'est-à-dire les lieux de chargement], la mention de la réserve de propriété, les montants maximaux et les délais). Cela permet de garantir l'uniformité du traitement des demandes. Avec une telle réglementation, aucun besoin ultérieur ne peut apparaître et l'égalité de traitement est garantie, tout en préservant les intérêts nationaux. Il faut également s'assurer que les incertitudes liées à une exploitation déficitaire (p. ex. horaire trop intensif, prix trop bas et autres facteurs imputables à l'entreprise elle-même dans l'exploitation de l'installation) ne deviennent pas un risque pour l'État. L'accent doit être mis sur les investissements dans les installations de chargement et les véhicules ferroviaires qui sont recyclables. La limitation de l'aide financière ou de la garantie doit être conçue au maximum pour la durée de la concession d'exploitation. En outre, il faut une garantie des créances dans le cautionnement, afin que l'État supporte un risque aussi faible que possible.

L'UDC rejette le projet. Elle salue la nouvelle pratique de financement selon laquelle le matériel roulant du chargement des automobiles sera à l'avenir autofinancé ou financé par des tiers, comme dans le TRV. L'UDC estime toutefois qu'il n'y a pas lieu de légiférer en l'espèce pour justifier une nouvelle

«subvention». Les entreprises privées doivent se financer sur le marché des capitaux et, en outre, s'organiser de manière autonome. L'UDC tient à souligner une nouvelle fois avec force qu'il convient d'accorder la plus grande importance à une gestion d'entreprise aussi efficace que possible.

2.2 Prises de positions sur la modification de loi

Art. 19, al. 1, LUMin

SAB et BLS sont d'avis qu'il faut renoncer à des dispositions restrictives. Le cautionnement doit être accordé lorsqu'il est demandé par les entreprises ferroviaires. La loi doit prévoir une formulation obligatoire et non potestative. Les cautionnements accordés aux entreprises ferroviaires doivent l'être dans la limite des moyens disponibles, dont le montant résulte de l'arrêté fédéral sur le crédit-cadre de cautionnement. Le texte de loi doit être reformulé en conséquence.

Le RhB, la FST et la LITRA sont aussi d'avis que l'art. 19 LUMin doit permettre d'octroyer un cautionnement également aux offres rentables de chargement des automobiles.

L'UTP et le RhB proposent en outre de mentionner explicitement dans la loi les quatre services de chargement des automobiles concernés, afin d'éviter toute difficulté d'interprétation ultérieure.

Art. 19, al. 2, LUMin

L'USAM estime qu'une réglementation claire des conditions pour les cautionnements, telle que prévue à l'art. 19, al. 2 LUMin, est importante. En fixant des valeurs de référence telles que des limites locales, des contributions maximales ou des délais, il est possible de garantir que les demandes puissent être traitées de manière efficace et uniforme. En outre, l'USAM demande que le risque encouru par l'État du fait du cautionnement – par exemple si l'exploitation d'une installation de chargement est déficitaire – soit maintenu aussi bas que possible. Cela implique notamment de fixer un cadre aussi étroit que possible pour les cautionnements.

Auto-suisse estime que les valeurs de référence de la réglementation de l'OFT doivent être inscrites dans la loi fédérale (par ex. les limites locales, la mention de la réserve de propriété, les montants maximaux et les délais). Cela permet de garantir l'uniformité du traitement des demandes.

BLS a proposé d'adapter l'al. 2 afin d'exiger que le Conseil fédéral décide de l'attribution des cautionnements sur la base des moyens disponibles.

Le SAB propose de supprimer cet alinéa (remplacement par une nouvelle proposition à l'al. 1).

Autres remarques

GR est d'avis qu'une disposition visant la formation d'une réserve spéciale, de manière identique à celle qui est demandée dans le TRV⁴, serait appropriée pour l'art. 19 LUMin. Ceci serait judicieux afin que les entreprises qui bénéficient d'un cautionnement solidaire doivent constituer une réserve spéciale dès qu'elles réalisent un bénéfice.

2.3 Prises de positions concernant l'arrêté fédéral

Il n'y a eu qu'un seul retour sur l'arrêté fédéral. En l'occurrence, BLS a supprimé l'art. 2 («*Le présent arrêté n'est pas soumis au référendum*»).

⁴ Selon l'art. 36, al.1, LTV

2.4 Arguments supplémentaires qui ne sont pas directement liés au projet (cautionnements solidaires)

GR est fortement concerné par la modification prévue avec le chargement des automobiles à la Vereina, où pratiquement tout le matériel roulant devra être remplacé ou complété par des locomotives supplémentaires au cours des prochaines années. Ces coûts supplémentaires devraient finalement être couverts par des indemnités plus élevées de la Confédération dans le secteur de l'infrastructure ou dans le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) de la Confédération (réduction de la contribution de couverture de la Vereina de 8 % à 4 % ou 0 % à partir de 2027). Il faut s'attendre à ce qu'une indemnisation des coûts non couverts de l'offre de chargement des automobiles de la Vereina soit nécessaire à partir de 2029 environ, après la mise en service des nouveaux wagons de remorquage et des nouvelles locomotives. Cependant, les moyens budgétaires de la Confédération sont déjà aujourd'hui à peine suffisants pour couvrir les coûts non couverts du chargement des automobiles à la Furka. C'est pourquoi il faut augmenter les moyens dans le plan financier de la Confédération en fonction des besoins pour une commande du chargement des automobiles à la Vereina. Il est exclu de répercuter les coûts supplémentaires sur les utilisateurs de ce dernier, car les tarifs y sont déjà nettement plus élevés qu'ailleurs en Suisse. Le Surveillant des prix (PUE) et la Commission de la concurrence (COMCO) ont également souligné que les augmentations de prix pour des raisons de politique régionale sont problématiques.

Selon le RhB, il n'est pas non plus garanti, dans le cas du chargement des automobiles à la Vereina, que des subventions (indemnités) soient à nouveau nécessaires dans un avenir proche (RhB: à l'étude à partir de 2028/2029), malgré tous les efforts déployés pour assurer la rentabilité du projet. Les coûts supplémentaires liés aux investissements dans les moyens d'exploitation (nouveau mode de financement OFT, avec amortissements et intérêts) et dans l'exploitation (notamment pour la sécurité) sont élevés et ne peuvent être compensés en grande partie que par des mesures supplémentaires (réduction à zéro de la contribution de couverture, faibles coûts d'intérêts, éventuellement adaptations de prix).

Le canton du Tessin propose d'évaluer les effets sur l'utilisation différenciée de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire, selon le rapport d'experts «Réexamen des tâches et des subventions» du 25 août 2024⁵.

Les VERT-E-S suisses approuvent expressément la prise en compte du chargement des automobiles au Simplon. Cela permet de garantir que le feroutage du Simplon ne soit pas considéré uniquement comme une «offre supplémentaire», mais comme un élément essentiel de l'infrastructure de transport, qui contribue à la réduction du trafic routier et donc à la protection de l'environnement.

En outre, Pro Alps et l'ATE ont à nouveau soutenu les derniers développements concernant le chargement des automobiles (crédit supplémentaire pour le renouvellement de l'infrastructure de chargement des automobiles). Ces démarches soutiennent clairement l'objectif de transférer durablement le trafic dans les Alpes vers le rail. La prise en compte du chargement des automobiles au Simplon est particulièrement importante, car ce dernier représente une alternative significative à la route. L'intégration dans la promotion nationale garantit que le feroutage du Simplon n'est pas seulement considéré comme une «offre supplémentaire», mais comme un élément essentiel de l'infrastructure de transport, qui contribue à la réduction du trafic routier et donc à la protection de l'environnement. La mise sur un pied d'égalité avec les autres chargements des automobiles renforce la stratégie de transfert du trafic transalpin de la route au rail. La définition claire des indemnités d'exploitation, notamment le fait que les chargements des automobiles non rentables comme celui de la Furka puissent continuer à recevoir des indemnités d'exploitation, est d'une importance capitale. Cela permet de garantir que ces liaisons importantes, qui remplissent une fonction de desserte de base dans l'espace alpin, soient également assurées à l'avenir. Ces indemnités évitent que des chargements non rentables, mais essentiels pour

⁵ [Réexamen 2024 des tâches et des subventions](#)

le trafic régional, ne doivent être arrêtés pour des raisons financières, ce qui pourrait entraîner un re-transfert vers la route. Cela contribue à la stabilité du marché du chargement et soutient le transfert du trafic de la route au rail dans le respect de l'environnement.

Annexe : Liste des avis reçus dans le cadre de la procédure de consultation

| Abkürzung | Name |
|------------------|--|
| 1. | Kantone / Cantons / Cantoni |
| BE | Staatskanzlei des Kantons Bern |
| GE | Chancellerie d'État du Canton de Genève |
| GR | Standeskanzlei des Kantons Graubünden |
| LU | Staatskanzlei des Kantons Luzern |
| NE | Chancellerie d'État du Canton de Neuchâtel |
| OW | Staatskanzlei des Kantons Obwalden |
| SG | Staatskanzlei des Kantons St. Gallen |
| TI | Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino |
| UR | Standeskanzlei des Kantons Uri |
| VD | Chancellerie d'État du Canton de Vaud |
| ZG | Staatskanzlei des Kantons Zug |

| | |
|-------------------|---|
| 2. | In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien / Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale / Partiti rappresentati nell'Assemblea federale |
| FDP PLR PLR | Die Liberalen FDP Les Libéraux-Radicaux PLR I Liberali Radicali PLR |
| SP PS PS | Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP Parti socialiste suisse PS Partito socialista svizzero PS |
| SVP UDC UDC | Schweizerische Volkspartei SVP Union Démocratique du Centre UDC Unione Democratica di Centro UDC |
| - | GRÜNE Schweiz Les VERT-E-S suisses VERDI svizzeri |

| | |
|-----------|--|
| 3. | Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / Associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna |
| SAB | Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete Groupement suisse pour les régions de montagne Gruppo svizzero per le regioni di montagna |

| | |
|-------------------|---|
| 4. | Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / Associations faïtières de l'économie qui œuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dell'economia |
| sgv USAM | Schweizerischer Gewerbeverband (sgv) Union suisse des arts et métiers (USAM) Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM) |
| SGB USS USS | Schweiz. Gewerkschaftsbund (SGB) Union syndicale suisse (USS) Unione sindacale svizzera (USS) |

| | |
|-----------|---|
| 5. | Transportunternehmen / Entreprises de transport / Imprese di trasporto |
| BLS | BLS AG |
| RhB | Rhätische Bahnen AG |

| | |
|-------------------|--|
| 6. | Organisationen / Organisations / Organizzazioni |
| - | auto-schweiz auto-suisse |
| KöV CTP CTP | Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs KöV Conférence des directeurs cantonaux des transports publics Conferenza dei direttori cantonali dei trasporti pubblici |
| LITRA | Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr |
| - | Pro Alps |
| SEV | Gewerkschaft des Verkehrspersonals Syndicat du personnel des transports Sindacato del personale dei trasporti |
| STV FST | Schweizer Tourismus-Verband Fédération suisse du tourisme Federazione svizzera del turismo |
| VCS ATE ATA | Verkehrs-Club der Schweiz Association transports et environnement Associazione traffico e ambiente |
| VöV UTP UTP | Verband öffentlicher Verkehr (VöV) Union des transports publics Unione dei trasporti pubblici |