



Genève, le 6 mars 2019

## Le Conseil d'Etat

814-2019

Département fédéral de  
l'environnement, des transports, de  
l'énergie et de la communication  
Madame Simonetta Sommaruga  
Conseillère fédérale  
Palais fédéral nord  
Kochergasse 10  
3003 Berne

### **Concerne : prestations de mobilité multimodale : procédure de consultation des gouvernements cantonaux**

Madame la Conseillère fédérale,

Notre Conseil a pris connaissance du courrier que Madame Doris Leuthard lui a adressé le 7 décembre 2018, sollicitant une prise de position des cantons dans le cadre d'une consultation relative aux prestations de mobilité multimodale.

Tout d'abord, nous souhaitons souligner l'honorabilité d'une telle entreprise. Nous sommes totalement en accord avec le constat de la Confédération quant à l'importance de la multimodalité et les enjeux de sa numérisation.

Ces éléments sont déjà aujourd'hui essentiels pour permettre une vision d'ensemble du système de transport auprès du public et par là-même pour encourager son utilisation.

La promotion des transports publics et leur facilitation d'accès doivent être poursuivies, afin de permettre un développement du territoire respectueux de l'environnement. Nous pensons que les outils numériques intégrant ce système de transport global permettront d'atteindre ce but. Les transports publics représentent aujourd'hui la colonne vertébrale d'un système efficient et durable, et leur déploiement demeure plus que jamais essentiel.

Partant de ce constat, nous ne pouvons qu'abonder dans votre sens, à savoir que l'accès aux informations issues des transports, via de nouveaux outils numériques, est obligatoire. Il devient désormais essentiel d'encourager le partage et l'accès aux données de tous les acteurs de la branche des transports.

Au sein du canton de Genève, les Transports publics genevois (TPG) mettent déjà à disposition de tous l'ensemble de leurs données publiques (*open data*). Les besoins d'information des usagers sont croissants et les TPG ont ainsi souhaité permettre aux développeurs et aux entrepreneurs d'exploiter les données relatives à leur activité de transport, afin de multiplier les canaux à disposition du public utilisant ces informations.

En revanche, nous ne partageons pas l'objectif de la Confédération de permettre un accès facilité aux systèmes de distribution à des acteurs extérieurs au domaine des transports.

Ces acteurs, même s'ils étaient soumis, tel que vous le proposez, à des conditions bien définies (établissement et enregistrement sur territoire helvétique) ne seront, ni des contributeurs, ni des promoteurs des transports publics, mais bel et bien de simples sociétés de vente. En outre, nous ne voyons pas en quoi une contrainte de domiciliation sur territoire suisse freinerait l'arrivée d'acteurs mondiaux sur ce marché, tels que Google ou Uber.

Alors que les entreprises de transports investissent sur leur réseau (développement des infrastructures, de l'offre, des systèmes billettiques, etc.) et communiquent à juste titre auprès des usagers à propos de ces investissements et de l'offre globale de transport qui en découle, ces sociétés externes n'auraient pour seul objectif que de vendre des titres et de générer des commissions de vente. Ces sociétés ne participeraient pas non plus au maintien et au développement des systèmes de distribution, tel que le système NOVA, qui sont extrêmement coûteux.

Ces sociétés investiraient donc uniquement sur du marketing destiné à promouvoir leur outil, tout en profitant des efforts de développement qui resteraient à charge des entreprises de transport et donc des autorités organisatrices, dont la Confédération au travers du trafic régional des voyageurs (TRV). Les risques identifiés quant à cette ouverture sont également une perte de recette des opérateurs (commissions de vente qu'ils ne généreraient plus) et l'éventualité de devoir acheter des données relatives aux clients captés par ces sociétés, comme cela se produit aujourd'hui avec la monétarisation des informations routières.

Il peut aussi être envisagé que les algorithmes utilisés dans ces outils ne reflèteront pas les politiques de transports cantonales, voire induiront des itinéraires particuliers et subjectifs en fonction des participations financières des divers partenaires et autres accords qui pourraient se conclure. Ces acteurs pourraient également refuser de vendre les titres de certains transporteurs en cas de litige, de même que nous craignons également pour la qualité du service après-vente.

Ainsi, nous sommes d'avis que la généralisation de la pratique de l'*open data* par tous les modes de transport doit être recherchée, afin d'enrichir les outils numériques existants et futurs et permettre la recherche affinée d'itinéraires multimodaux en temps réel. Néanmoins, la distribution des titres de transport associés à ces voyages multimodaux, si elle doit aujourd'hui être encouragée, devrait rester de la compétence unique des acteurs de la branche et être développée en ce sens.

En vous remerciant d'avoir sollicité une réaction des cantons, notre Conseil vous remercie de bien vouloir prendre en considération ces éléments.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'expression de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Fighetti

Le président :



António Hodgers

Annexe : catalogue de questions sur le projet mis en consultation



## Catalogue de questions sur le projet mis en consultation Prestations de mobilité multimodale

### 1. Etes-vous d'accord avec les objectifs généraux du projet?

Nous sommes d'avis que la généralisation de la pratique de l'*open data* par tous les modes de transport doit être recherchée, afin d'enrichir les outils numériques existants et futurs et permettre la recherche affinée d'itinéraires multimodaux en temps réel. Néanmoins, la distribution des titres de transport associés à ces voyages multimodaux, si elle doit aujourd'hui être encouragée, devrait rester de la compétence unique des acteurs de la branche et être développée en ce sens. Des risques pour ces derniers et leurs autorités organisatrices ont été identifiés si cette ouverture sur les systèmes de distribution devait être réalisée.

### 2. Comment évaluez-vous la nouvelle disposition légale sur le développement de la mobilité multimodale (ch. 1.2.1)?

#### a. Etes-vous d'accord avec l'objectif du nouvel article?

Nous sommes d'accord avec l'objectif du nouvel article qui pousse à une amélioration de la disponibilité et de l'échange des données des acteurs des transports publics suisses. De même, nous trouvons que le soutien de la Confédération à la création d'une infrastructure commune pour l'accès aux données et à la distribution est intéressante et certainement nécessaire afin d'aboutir à terme à un système opérationnel intégrant tous les fournisseurs de mobilité quels que soient leur taille et leurs moyens.

En dehors du cercle restreint des TP, nous sommes donc favorables à l'ouverture de l'infrastructure commune des entreprises de transport public aux autres fournisseurs de mobilité (type carsharing, vélos en libre-service...). Ce partage est fondamental pour arriver à proposer aux usagers des recherches d'itinéraires multimodaux et l'achat de titres associés. Néanmoins ceci implique une totale réciprocité dans la transmission et l'accessibilité aux données et systèmes de ces acteurs voire leur intégration à l'infrastructure commune. Les entreprises de TP devront être également en mesure d'exploiter leurs données et vendre leurs titres. Cet aspect n'est pas traité dans l'article en question et il serait nécessaire de combler cette lacune pourtant indispensable pour protéger les intérêts de la branche. Pour cette raison, la création d'une nouvelle loi ad-hoc semble opportune, afin d'intégrer et coordonner directement tous les acteurs concernés et s'assurer d'un traitement juste et équitable de tous bien que les TP possèdent un rôle clé dans les prestations multimodales.

En revanche, nous éprouvons un vif désaccord quant à l'objectif de la Confédération de permettre un accès facilité aux systèmes de distribution à des acteurs extérieurs au domaine des transports. Ces acteurs, même s'ils étaient soumis, tel que vous le proposez, à des conditions bien définies ne seront, ni des contributeurs, ni des promoteurs des transports publics, mais bel et bien de simples sociétés de vente.

#### b. Etes-vous d'accord avec les principes de non-discrimination, de transparence et de prise en charge des coûts pour l'accès aux données et à la distribution?

Nous sommes d'accord avec ces principes, même s'ils devraient être appliqués à tous les acteurs mettant leurs données à disposition et non pas seulement aux transports publics. Nous en revenons à l'idée qu'une loi ad-hoc, pas uniquement destinée aux entreprises des transports publics, devrait être directement établie.

Par ailleurs s'il est prévu que les coûts de fonctionnement de l'infrastructure commune soient répercutés sur les tiers (perception de frais d'utilisation), ceci n'est pas le cas des coûts d'investissements futurs. Ces sociétés ne participeraient donc pas au maintien et au développement des systèmes de distribution, tels que le système NOVA, qui sont extrêmement coûteux.

**c. Comment évaluez-vous l'éventuel soutien de la Confédération à la construction d'infrastructures de données et de distribution afin de maintenir à un bas niveau les obstacles à l'entrée sur le marché numérique pour les fournisseurs de mobilité?**

La garantie d'un accès équitable à une infrastructure commune pour tous les acteurs des transports est effectivement à rechercher. Il est essentiel que tous les fournisseurs de mobilité, quels que soient leurs moyens puissent s'intégrer facilement aux infrastructures communes. La Confédération doit donc prévoir un tel soutien s'il s'avère nécessaire. Cette future unicité des acteurs est également la clé pour la fixation de standards uniques et le développement aisé de modèles commerciaux innovants.

**3. Comment évaluez-vous la solution proposée pour un accès contrôlé à la distribution des transports publics?**

**Etes-vous d'accord pour que les intermédiaires en mobilité externes aux transports publics puissent vendre des billets de TP de manière autonome dans des conditions-cadres claires et avoir accès à l'infrastructure de distribution des TP (ch.1.2.2)?**

Comme évoqué précédemment, nous ne sommes pas favorables à ce que des sociétés qui ne fournissent pas de prestations de mobilité quelles qu'elles soient puissent vendre des billets TP. La réciprocité de partage des informations et d'intégration ou d'accès aux systèmes de distribution semble être nécessaire pour s'assurer de la mise en place d'un système juste et d'un marché non distordu offrant aux usagers des prestations intéressantes et novatrices.

**3.1 Conditions-cadres (cf. ch. 1.2.2)?**

**a. Considérez-vous que la "gouvernance" est appropriée à l'accès au marché de la distribution des TP?**

L'organisation générale nous semble adéquate et notamment le fait que le règlement d'application réglant les conditions cadres soit élaboré par la branche. Seul l'organe pressenti pour la surveillance, à savoir le CACF, ne nous semble pas opportun.

Nous déplorons néanmoins que les dispositions légales envisagées ne s'appliquent qu'aux acteurs des transports publics et non pas à tous les acteurs concernés par les prestations multimodales.

**b. Estimez-vous opportun de laisser la concrétisation des exigences légales en premier lieu au secteur des transports publics?**

Oui car les TP sont les principaux acteurs de ces chaînes de déplacements multimodales. Il nous semble essentiel qu'ils puissent définir en détail l'application des exigences légales afin de garantir une certaine protection de leur activité et un contrôle de son évolution et de son ouverture. La branche possède tous les outils et tous les organes de décisions nécessaires pour rédiger une telle convention.

**c. Pensez-vous que la CACF (future RailCom) est un organe de surveillance du marché approprié?**

Nous ne sommes pas persuadés que la CACF soit l'organe de surveillance approprié puisque cette fonction serait en dehors de ses fonctions habituelles qui concernent exclusivement le ferroviaire. Nous n'estimons pas opportun de lui attribuer ce rôle lié à la distribution de titres de transport multimodaux.

### **3.2 Accès à la distribution des transports publics/aux infrastructures de distribution (cf. ch. 1.2.3/1.2.4)?**

#### **a. Considérez-vous que les conditions d'accès (obligation de s'annoncer et d'établissement en Suisse) pour la vente de billets de TP sont appropriées?**

Ces conditions nous semblent être obligatoires afin de permettre une surveillance aisée du marché et d'anticiper les situations de litiges vis-à-vis d'entreprises étrangères. En revanche cela n'apporte pas de garanties sur le type d'entreprise qui peut prétendre à la vente de titres multimodaux.

#### **b. Pensez-vous que les droits et les obligations en matière de vente de billets de TP sont équilibrés entre les entreprises de transport public et les intermédiaires en mobilité?**

Non, nous estimons que si les infrastructures de distributions doivent être ouvertes à tous, cela ne doit pas concerner uniquement celles des TP. De plus, il n'est jamais fait mention du service après-vente qui devrait être endossé par toute entreprise souhaitant distribuer des titres de transport.

Ensuite nous trouvons étonnant qu'un système de commissions de vente ne soit pas préconisé. Les entreprises de TP n'auront donc le droit de conserver ce système entre elles que s'il est appliqué aux externes. Cela semble peu équitable pour les entreprises dont les systèmes de ventes et le personnel utilisés en partie pour le compte d'autres entreprises étaient partiellement rémunérés par ces commissions. En revanche, si le système de commissions est appliqué à tous, alors les entreprises de TP devront verser de l'argent à ces entreprises tierces pour les ventes effectuées, en espérant que les prestations multimodales apportent plus de clients aux TP, afin de ne pas péjorer les finances des transporteurs. Nous serions dans tous les cas plus favorables à ce que l'innovation soit développée par les TP plutôt que par des tiers afin qu'aucune recette ne soit perdue par ces derniers et qu'ils récoltent tous les fruits des investissements réalisés pour les prestations multimodales.

#### **c. Est-il justifié qu'au niveau de la loi, aucune obligation ne soit imposée aux entreprises de TP de rendre toutes les gammes de produits accessibles à des tiers pour la vente?**

Du point de vue des entreprises de TP, cela est favorable puisqu'elles pourraient conserver certains produits tarifaires. Mais cela devrait ne concerner que les titres multimodaux proposés par les entreprises et non pas les simples titres de TP au risque de ne pas aller dans le sens de la promotion de mobilité multimodale telle que recherchée par la Confédération.

#### **d. Est-il approprié que les intermédiaires en mobilité paient aux entreprises de TP le prix régulier des billets de TP, mais qu'ils aient la liberté de tarification vis-à-vis de leurs clients?**

Si l'incitation de sociétés tiers, qui ne fournissent aucunes prestations de mobilité, à s'engager dans le domaine des prestations multimodales est recherchée, il est évident que la liberté de tarification est un levier puissant.

Cependant il est normal que les intermédiaires rémunèrent les TP selon leurs prix surtout si une commission de vente est finalement appliquée.

Nous nous posons néanmoins la question de l'impact sur le marché des éventuels tarifs différents que ces tiers appliqueraient. En effet, les prix des TP sont réfléchis et fixés par les transporteurs pour de multiples raisons (croissance de la fréquentation recherchée, objectifs de volume de recettes etc...) ou comme dans le cas de Genève par une base légale cantonale. Nous ne souhaiterions pas que cette liberté de tarification aille à l'encontre des politiques de transport, des objectifs visés par les transporteurs ou simplement du système de transport dans sa globalité. Les prix des prestations multimodales devraient refléter un simple geste commercial des fournisseurs de mobilité ou en tout cas permettre une facilitation d'achat mais ne devraient pas bousculer un marché établi. C'est pour ces

multiples raisons que nous réitérons ici notre position quant au fait que les prestations multimodales devraient être proposées par tous les fournisseurs de mobilités et non pas par de simples intermédiaires.

**4. Comment évaluez-vous les perspectives d'ouverture de la distribution à d'autres fournisseurs de mobilité (cf. ch. 1.2.5)?**

**a. Êtes-vous d'accord avec l'objectif à plus long terme de parvenir à ce que tous les fournisseurs de mobilité ouvrent leurs systèmes de distribution?**

Oui et cela devrait être le cas au même moment que l'ouverture des systèmes de distributions des entreprises de TP. Ces aspects devraient être intégrés dès le départ dans une nouvelle loi sur les services de mobilité multimodaux.

**b. Souhaiteriez-vous que d'autres fournisseurs de mobilité en dehors des TP soient également tenus par la loi d'ouvrir leurs systèmes de distribution?**

Cela apparaît comme un prérequis pour la mise disposition de titres multimodaux. Une nouvelle loi ad-hoc englobant tous les partenaires de mobilité est donc indispensable. De plus, leur intégration à la plateforme commune permettra de diminuer les coûts et de gagner en efficacité et simplicité du système global.

**5. Comment évaluez-vous les adaptations pour le traitement des données par les entreprises de TP – ancien art. 54 LTC (cf. ch. 1.2.7)?**

**a. Approuvez-vous que les entreprises de TP ne soient plus soumises au droit de la protection des données pour les services fédéraux mais pour les particuliers- à condition qu'elles n'agissent pas à titre souverain et en restreignent pas les droits ou les libertés des personnes?**

Oui cela semble normal que tous les fournisseurs de mobilité soient mis sur un pied d'égalité concernant la protection des données et que les entreprises de TP ne soient pas soumises à un système plus rigide (nécessité d'une base légale).

**b. Pensez-vous que les intérêts des voyageurs en matière de protection de leurs données personnelles sont suffisamment garantis par le projet?**

Le projet à ce stade nous apparaît trop peu abouti pour pouvoir répondre à cette question. Les systèmes qui seront utilisés pour la mise à disposition et l'échange des données ne sont pas pleinement développés; le stockage et le traitement des données par tous les acteurs de prestations multimodales devront être traçables afin de s'assurer que la loi est bien respectée par tous. Les aspects transfrontaliers devront être particulièrement surveillés.

**c. Quelles idées concrètes avez-vous concernant les offres non discriminatoires que les entreprises de TP doivent fournir pour les voyages avec ou sans garantie d'anonymat?**

La garantie d'anonymat doit rester possible lors de l'achat de billets individuels ou d'abonnements transmissibles par exemple. D'autres titres comme les abonnements en général doivent permettre des voyages sans données précises sur les déplacements effectués avec communication de données personnelles non sensibles (nom, date de naissance).

**d. Avez-vous d'autres préoccupations concernant la protection des données?**

Non.

**6. Comment évaluez-vous le projet en termes d'impact dans la mise en œuvre?**

Le projet en l'état n'aurait que peu d'impact dans sa mise en œuvre étant donné qu'il ne s'applique qu'aux entreprises de TP qui sont déjà bien avancées dans le domaine visé (infrastructure commune de données et de distribution) et disposent des instances pour rédiger les conventions nécessaires à la définition des conditions-cadres. Ce projet servirait simplement de catalyseur à la mise à disposition des données des TP. Néanmoins le projet en l'état est bien trop restreint. Il est nécessaire d'englober rapidement les autres fournisseurs de mobilité afin de s'assurer de la réciprocité du partage.

**7. Avec-vous d'autres commentaires sur le projet de consultation?**

**a. Avez-vous des remarques à faire sur d'autres contenus du projet?**

Non

**b. Estimez-vous que des sujets ont été négligés?**

Le projet ne présente aucune analyse fine de l'impact financier pour les entreprises de TP des éléments proposés. Il est nécessaire de pousser plus loin la réflexion sur l'application de commissions de ventes ou non, sur la liberté tarifaire des éventuels intermédiaires et son impact pour les fournisseurs de mobilité quels qu'ils soient, sur la participation des intermédiaires aux seuls frais de fonctionnement des infrastructures et non pas aux investissements.

Ces éléments financiers nous semblent primordiaux et non sans conséquences sur les politiques des transports, sur l'équilibre financier des entreprises de transports, et sur les indemnités aujourd'hui versées par les autorités organisatrices.

De plus, nous estimons qu'une simple modification de la LTV telle que proposée ne répond pas aux enjeux des prestations de mobilité multimodale qui doivent intégrer tous les acteurs du monde des transports. Pour cela une nouvelle loi impliquant des droits et obligations pour tous devrait être créée.