

Projet à mettre en consultation

Deuxième partie de la réforme des chemins de fer 2

(Accès au réseau non discriminatoire, interopérabilité des chemins de fer, mises au concours dans le trafic régional des voyageurs et financement des services de protection)

du

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le présent projet de loi sur la deuxième partie de la réforme des chemins de fer 2 en vous priant de l'approuver.

Par la même occasion, nous vous demandons de classer l'intervention parlementaire ci-après:

1998 P. 98.3531 Transfert des tâches relevant des prérogatives de la
puissance publique des CFF à des tiers (Commission des
transports et télécommunications CE 98.047)

Veuillez agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

.....2009

Au nom du Conseil fédéral

Le Président de la Confédération: Hans-Rudolf Merz
La Chancelière de la Confédération: Corina Casanova

Condensé

Le Conseil fédéral met en consultation le présent projet qui expose aux milieux intéressés la deuxième partie de la réforme des chemins de fer 2. Le Parlement avait, en 2005, renvoyé le texte de cette réforme au Conseil fédéral en le priant de le subdiviser en plusieurs tranches avant de le lui soumettre encore une fois. Ce projet traite de l'accès au réseau non discriminatoire, de l'interopérabilité des chemins de fer, de la mise au concours dans le secteur des transports par bus et du financement des frais de mise à disposition des services de protection.

La réforme des chemins de fer en Suisse, un processus permanent

Depuis les années 90, la réforme des chemins de fer est un processus permanent en Suisse. Pour le Conseil fédéral, ces réformes sont des mandats du Parlement. La réforme des chemins de fer 2 a été rejetée en 2005 par le Parlement, qui a demandé de diviser le texte en plusieurs paquets avant de le lui soumettre une nouvelle fois.

La première tranche contenait la révision des actes normatifs concernant les transports publics (TP) et la police des transports. Le présent texte constitue la deuxième de ces tranches. Il porte sur l'interopérabilité, l'accès au réseau et le financement des services de protection. Il répond aussi à un mandat de la Commission des transports du Conseil National en traitant la mise au concours dans le secteur des transports par bus.

Les prochaines tranches traiteront le financement du réseau ferré suisse et les caisses de pensions.

L'Europe progresse dans ses réformes des chemins de fer

Depuis la signature de l'accord sur les transports terrestres (1999), la Communauté Européenne (CE) a progressé dans ses réformes du trafic ferroviaire. Alors que la situation juridique en Suisse n'a pas fondamentalement changé depuis la signature de l'accord sur les transports terrestres, la CE a déjà décidé trois grandes phases de réforme, les «paquets ferroviaires». Dans le cadre du «Comité des transports terrestres Communauté/Suisse (Comité mixte)» (prévu dans l'accord sur les transports terrestres pour l'échange entre la Suisse et la CE), la Suisse a déclaré en 2002 qu'elle était disposée à reprendre le premier des deux paquets ferroviaires dans le paysage législatif suisse. En opérant la mise en œuvre des réglementations légales dans les domaines de l'interopérabilité et de l'accès au réseau, le présent texte devrait permettre de tenir cette promesse.

Renforcer le système ferroviaire et le réorganiser de manière plus efficace grâce à l'accès au réseau non discriminatoire et à l'interopérabilité

Grâce à la réforme des chemins de fer 1, la Suisse a introduit l'accès au réseau non discriminatoire. La garantie de cet accès ne va pas sans une séparation institutionnelle entre les entreprises de transport et un service d'attribution des sillons. Ce dernier garantit que l'établissement de l'horaire, l'attribution des sillons et la fixation du prix du sillon se fassent de manière indépendante et non

discriminatoire. Il doit donc bénéficier d'un haut degré d'autonomie, ce qui n'est possible que s'il a le statut d'un établissement étatique indépendant. S'il en dispose, il atteint le degré de crédibilité nécessaire tant pour les entreprises de transport nationales qu'internationales.

Les adaptations aux directives européennes sur l'interopérabilité garantiront un système ferroviaire techniquement uniforme dans toute l'Europe, ce qui améliorera la liberté et la sécurité de circulation sur tout le continent. Grâce à l'interopérabilité, on pourra circuler sur des tronçons ferroviaires uniformes, performants et sans interruptions inutiles aux frontières. L'échange de marchandises avec la CE sera facilité. L'interopérabilité est aussi un facteur indispensable d'encouragement de l'attrait du rail dans le trafic Nord-Sud et contribue donc au transfert de marchandises sur le rail.

Ces deux parties du projet créent les conditions juridiques nécessaires à la reprise du premier des deux paquets ferroviaires de la CE dans les acquis de l'accord sur les transports terrestres et à l'application des directives sur l'interopérabilité de la CE. Cette ouverture du marché commencée par la CE correspond aux réformes des chemins de fer de la Suisse. Dans ce domaine, la CE et la Suisse adoptent des directions similaires. Les premiers résultats de l'ouverture du marché en Suisse montrent que le système ferroviaire est devenu dans l'ensemble plus efficace et donc plus compétitif par rapport à la route. En reprenant les paquets ferroviaires et les directives sur l'interopérabilité de la CE, la Suisse renforce le trafic ferroviaire transfrontalier, consolide le transfert et élargit le champ d'action international des entreprises de chemin de fer suisses.

Améliorer la sécurité du droit pour les mises au concours dans le secteur des transports par bus

La révision de la loi sur les chemins de fer (1996) a aussi créé la possibilité de mettre des offres au concours dans les transports publics. Depuis, l'instrument a été utilisé de différentes manières: plus de 30 procédures de mise au concours ont été exécutées dans le secteur des transports par bus. Au total, l'efficacité des ressources mises en œuvre a augmenté. En revanche, dans le domaine ferroviaire, il n'y a eu qu'une seule mise au concours, qui a entraîné de grandes difficultés.

La base juridique des ces mises au concours est encore faible aujourd'hui. Les mises au concours ne sont régies que de manière minimale au niveau de l'ordonnance. C'est ce qui va être modifié ici. Les mises au concours dans le secteur des transports par bus fonctionnent bien et font l'objet d'une loi. Les nouvelles réglementations bénéficient des multiples expériences recueillies ces dernières années. Il est également possible d'effectuer des mises au concours dans le trafic ferroviaire des voyageurs, mais on renonce à spécifier ce point, puisque le mandat de la Commission des transports et télécommunications du Conseil national dans le domaine ferroviaire le demande explicitement. Dans l'ensemble, la sécurité du droit des mises au concours est renforcée.

Clarifier le financement des frais de mise à disposition des services de protection

Les interventions des services de sauvetage et des pompiers des communes et des cantons dans le domaine ferroviaire sont déjà facturées aujourd'hui aux gestionnaires de l'infrastructure. Désormais, les gestionnaires de l'infrastructure verseront aussi une contribution aux frais de mise à disposition des services de protection cantonaux (coûts d'investissement et frais d'exploitation). Le présent projet établit les bases légales ad hoc.

Table des matières

Condensé	2
Liste des abréviations et des définitions	8
1 Introduction	10
1.1 La réforme des chemins de fer suisse est un processus	10
1.2 Contexte de la politique des transports	12
1.3 Développement européen et mise en œuvre des paquets ferroviaires de la CE en Suisse	13
1.3.1 Développement du droit communautaire	13
1.3.2 Mise en œuvre des paquets ferroviaires dans la CE	20
1.4 But du projet	22
2 Grandes lignes du deuxième message complémentaire sur la réforme des chemins de fer 2	23
2.1 Garantie d'un accès non-discriminatoire au réseau	23
2.1.1 Garantie de l'accès non-discriminatoire au réseau	23
2.1.2 Service d'attribution des sillons	23
La solution actuelle ne correspond pas aux exigences: les chemins de fer sont responsables de l'attribution des sillons	23
Une solution moderne demande une claire répartition des responsabilités entre les chemins de fer et le service d'attribution des sillons	24
Réglementation proposée: un service d'attribution des sillons, établissement indépendant de la Confédération	25
Le nouveau service d'attribution des sillons s'autofinance	26
2.1.3 Commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer (CACF)	26
Tâches actuelles de la CACF	26
Une tâche de moins: les conflits d'attribution des sillons ne seront plus tranchés par la CACF	28
La CACF est investie d'une nouvelle tâche: surveillance de la concurrence et décisions sur les litiges entre entreprises ferroviaires	29
2.1.4 La modification proposée permet d'éliminer complètement la discrimination	31
2.1.5 Les alternatives examinées ne peuvent pas garantir l'indépendance	31
2.2 Interopérabilité du réseau ferré européen	32
2.2.1 But: fluidité du trafic ferroviaire à travers les frontières nationales	32
2.2.2 Situation actuelle: les frontières nationales jouent un grand rôle dans le trafic ferroviaire, le rail ne peut pas faire jouer ses avantages	32
2.2.3 Assurer la compatibilité avec les développements dans la CE et assurer la participation de la Suisse	33
2.2.4 Réglementation proposée	34
2.2.4.1 Spécifications techniques	35
2.2.4.2 Organismes d'évaluation de la conformité	36

2.2.4.3 Autorisation d'exploiter nécessaire pour les sous-systèmes structurels	37
2.2.5 Effets de la réglementation proposée	38
2.2.6 Variantes: aucune reconnaissance réciproque d'examens techniques	39
2.2.7 Lignes interopérables	39
2.3 Appels d'offres pour le transport régional des voyageurs	42
2.3.1 Objectif: réglementer clairement au niveau de la loi les appels d'offres dans le secteur des bus	42
2.3.2 Appels d'offres: état des lieux avant la réforme des chemins de fer 2	42
2.3.3 Nouvelle réglementation proposée pour les appels d'offres dans le secteur des bus	45
2.3.4 Réglementer la mise au concours au niveau de la loi pour plus de sécurité juridique	48
2.3.5 Résultat de la réglementation proposée: une sécurité juridique et une efficacité accrues	49
2.3.6 Rejet d'une alternative étudiée: l'extension des appels d'offres à tout le trafic ferroviaire	50
2.3.7 Nouveaux instruments pour concevoir les appels d'offres	51
2.4 Financement des services de protection	53
2.4.1 Objectif: assurer le financement des services de protection	53
2.4.2 Situation initiale: intervention des veilles d'entreprise ou des services de protection des cantons, des districts ou des communes en cas d'incident	53
2.4.3 Instaurer des règles claires en matière de financement des frais de mise à disposition	54
2.4.4 Réglementation proposée: les entreprises d'infrastructure doivent participer aux frais de mise à disposition des services de protection	54
2.4.5 La nouvelle réglementation coûtera quelque 3 millions de francs par an à la Confédération mais éliminera un point litigieux qui existait de longue date	55
2.4.6 Alternatives étudiées	55
2.5 Comparaison juridique et rapport avec le droit européen	55
2.6 Mise en œuvre	56
2.7 Classement des interventions parlementaires	56
3 Commentaires sur les textes de loi sur la deuxième phase de la réforme des chemins de fer 2	57
3.1 Loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand)	57
3.2 Loi sur les chemins de fer (LCdF)	58
3.3 Loi sur le transport ferroviaire de marchandises	68
3.4 Loi sur les installations de transport à câbles (LICa)	69
3.5 Loi sur le transport de voyageurs (LTV)	69
4 Répercussions	75
4.1 Sur la Confédération	75
4.1.1 Répercussions financières	75
4.1.2 Répercussions sur le personnel	76

4.1.3 Autres répercussions	78
4.2 Sur les cantons et les communes	78
4.2.1 Répercussions financières	78
4.2.2 Répercussions sur le personnel	78
4.3 Répercussions macroéconomiques	78
4.3.1 Nécessité et possibilité d'intervention de l'Etat	78
4.3.2 Répercussions sur l'ensemble de l'économie	79
4.3.3 Répercussions sur divers groupes sociaux	79
4.3.4 Autres réglementations entrant en ligne de compte	81
4.4 Autres répercussions	81
4.4.1 Répercussions sur l'environnement	81
5 Rapport avec la planification de la législature	82
6 Aspects juridiques	82
6.1 Constitutionnalité	82
6.2 Compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse	82
6.3 Forme de l'acte normatif	82
6.4 Assujettissement au frein aux dépenses	83
6.5 Compatibilité avec la loi sur les subventions	83
Annexes	84
Annexe 1: tronçons interopérables	84
Loi fédérale sur la deuxième partie de la réforme des chemins de fer 2	86

Liste des abréviations et des définitions

AFE	Agence ferroviaire européenne	
AFF	Administration fédérale des finances, Berne	
BLS	BLS AG, BLS SA, BLS Ltd. (anciennement BLS Chemin de fer du Lötschberg SA)	
CACF	Commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer	
CE	Communauté Européenne	
CF	Conseil fédéral	
CFF	Schweizerische Bundesbahnen SBB Chemins de fer fédéraux suisses CFF, Ferrovie federali svizzere FFS Viafieri federalas svizras VFS, Swiss federal railways ASA	
Commanditaire	La Confédération et les canton(s) commandent ensemble le trafic régional au bénéfice d'une indemnisation.	
Concession	Le droit de transporter des voyageurs régulièrement et professionnellement peut être accordé à des personnes physiques et juridiques au moyen de concessions.	
DB	Deutsche Bahn SA	
EIF	Entreprise d'infrastructure ferroviaire	
ETC	Entreprise qui dispose d'une concession ou d'une autorisation conforme aux art. 6 à 8 de la loi sur le transport de voyageurs (cf. RévTP) ou aux art. 5 et 9 de la loi sur les chemins de fer	
ETF	Entreprises de transport ferroviaire	
GI	Gestionnaire de l'infrastructure	
Indemnité	L'indemnité est le remboursement des coûts non couverts d'une offre de prestations commandée dans le domaine des transports publics. L'indemnité versée à l'entreprise de transport se calcule d'après les coûts non couverts sur la base d'une offre contraignante. Après la procédure de commande, le montant d'indemnités pour l'offre de transport commandée est fixée dans une convention d'offre.	
LCart	Loi fédérale sur les cartels et autres restrictions à la concurrence (loi sur les cartels, LCart)	RS 251
LCdF	Loi du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer	RS 742.101
LTV	Loi sur le transport de voyageurs (cf. RévTP)	
MGB	Matterhorn Gotthard Bahn, Brigue	
OFT	Office fédéral des transports	
OIPAF	Ordonnance du 18 déc. 1995 sur les indemnités, les prêts et les aides financières selon la loi sur les chemins de fer	RS 742.101.1
OPCTR	Ordonnance du 18 décembre 1995 sur les parts cantonales dans les indemnités et les aides financières pour le trafic régional	RS 742.101.2
PF	Paquet ferroviaire	
Procédure de commande	Procédure coordonnée avec la procédure d'établissement de l'horaire sur la base d'une commande à l'entreprise de transport qui aboutit à une offre de transports publics soutenue par la Confédération. La procédure de commande	

	s'applique au trafic régional.	
RévTP	Message complémentaire sur la réforme des chemins de fer 2; révision des actes normatifs sur les transports publics (RévTP) du 9 mars 2007	
RFF	Réseau Ferré de France	
RhB	Chemin de fer rhétique SA, Coire	
RM	Regionalverkehr Mittelland SA	
RPLP	Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations	
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons RPT	
SAS	Service d'accréditation suisse	
SD	Service direct	
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie, Berne	
SNCF	Société nationale des chemins de fer français	
SOB	Schweizerische Südostbahn AG	
STI	Spécifications techniques pour l'interopérabilité du réseau ferroviaire transeuropéen à grande vitesse	
TERNF	Trans European Rail Freight Network (réseau transeuropéen pour le trafic marchandises transfrontalier)	
TRV	Trafic régional des voyageurs	
UE	Union Européenne	
UTP	Union des transports publics	
OCTV	Ordonnance du 25 novembre 1998 sur les concessions pour le transport des voyageurs	RS 744.11

Projet à mettre en consultation

1 Introduction

1.1 La réforme des chemins de fer suisse est un processus

La réforme des chemins de fer est un élément important de la politique suisse des transports. C'est un processus qui vise à adapter les transports publics et notamment le trafic ferroviaire aux circonstances actuelles. Le système, un résultat de l'évolution historique, a été réorganisé progressivement avec la révision de la loi sur les chemins de fer¹ (1.1.1996) et la réforme des chemins de fer ² (1.1.1999). Ce processus de réforme se poursuit à présent avec la réforme des chemins de fer 2. La Révision des actes normatifs relatifs aux transports publics (RévTP) est le 1^{er} lot de la réforme des chemins de fer 2. Le Parlement l'a adopté au printemps 2009, à l'exception de la loi fédérale sur les organes de sécurité des entreprises de transport public, qui a été rejetée en votation finale par le Conseil National.

Le présent texte «Deuxième partie de la réforme des chemins de fer 2» en est le deuxième lot. Il a pour but de poursuivre l'évolution souhaitée pour la politique des transports.

Révision de la loi sur les chemins de fer (1996) - réforme du financement du trafic des voyageurs

La restructuration du financement du trafic régional est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1996, avec la révision de la loi sur les chemins de fer³. Ses principaux éléments étaient l'introduction du principe de la commande, et l'élimination des différences de traitement des divers moyens et entreprises de transport dans le trafic régional. Cela signifie que ce sont toujours la Confédération et les cantons (commanditaires) qui commandent conjointement le trafic régional, indépendamment de l'entreprise qui fournit la prestation.

Le principe de la commande signifie que les déficits ne sont plus couverts a posteriori. La Confédération et les cantons commandent les offres des CFF, de la Poste et des autres entreprises de transport à un prix convenu d'avance sur la base d'un compte prévisionnel. La responsabilité de l'entreprise est ainsi renforcée par ce système qui indemnise les coûts planifiés non couverts. De plus, des appels d'offres sont possibles dans certaines circonstances.

Réforme des chemins de fer 1 – 1999 - réorganisation complète du système ferroviaire suisse

La première étape de la réforme des chemins de fer suisse a été réalisée le 1^{er} janvier 1999. Elle contenait quatre mesures applicables à tous les chemins de fer, à savoir

- la séparation de l'infrastructure et des transports sur le plan de la comptabilité et de l'organisation,
- l'accès au réseau,

¹ RS 742.101

² FF 1997 I 853

³ LCdF; RS 742.101

- l’extension du principe de la commande à toutes les indemnités et
- la libéralisation du trafic marchandises.

Ces mesures de la réforme suisse des chemins de fer 1 correspondent en grande partie à la directive 91/440/CEE du Conseil du 29 juillet 1991⁴ relative au développement de chemins de fer communautaires, qui permet de détacher les chemins de fer d’Etat de l’administration gouvernementale et de faciliter la concurrence sur le réseau ferré – particulièrement dans le trafic marchandises. Mais le droit communautaire s’est développé depuis la réforme des chemins de fer 1 et la conclusion des accords bilatéraux entre la Suisse et la CE.

Les Chambres fédérales chargent le Conseil fédéral de régler le financement de l’infrastructure

En adoptant la réforme des chemins de fer 1, les Chambres fédérales ont chargé le Conseil fédéral de présenter des propositions de réforme pour le seul domaine qui n’était pas encore traité: le financement de l’infrastructure. Le Conseil fédéral accomplit cette mission avec le message sur la réforme des chemins de fer 2 (réorganisation du financement de l’infrastructure, service de sécurité, garantie de l’accès non discriminatoire au réseau, interopérabilité du réseau ferré européen, égalité de traitement légal des entreprises de transport et compléments des réformes précédentes).

Réforme des chemins de fer 2 (2005) - mandat du Parlement de subdiviser le projet

En 2005, le Conseil fédéral a soumis aux Chambres fédérales l’ensemble complet de la réforme des chemins de fer 2. Celle-ci avait pour but de réorganiser le financement de l’infrastructure et de reprendre les paquets ferroviaires 1 et 2 de la CE. Les Chambres ont toutefois refusé le projet d’ensemble en demandant de subdiviser les contenus en lots et de les présenter une nouvelle fois. Voici les différents lots avec leur état d’avancement respectif.

- 1^{er} lot: la «Révision des actes normatifs relatifs aux transports publics (RévTP)» a été décidée par le Parlement au printemps 2009, à l’exception de la loi fédérale sur les organes de sécurité des entreprises de transport public, qui a été rejetée en votation finale par le Conseil National par 99 voix contre 85.
- 2^e lot: «Deuxième partie de la réforme des chemins de fer 2» est l’objet du présent message et traite les questions suivantes:
 - La garantie de l’accès non discriminatoire au réseau
 - L’interopérabilité du réseau ferré européen
 - Les mises au concours en trafic des voyageurs
 - Le financement des services de protection
- 3^e lot: «Financement de l’infrastructure» est en cours de traitement et sera probablement mis en vigueur en 2013.

⁴ JO n° L 237 du 24.8.1991, p. 25.

- L'«assainissement de la caisse de pensions CFF» et le rapport sur l'exécution des postulats Fluri et Lauri liés à la Caisse de pensions d'ASCOOP sont en préparation. Au printemps 2009, l'AFF soumettra au Conseil fédéral une note de discussion avec les résultats de la consultation.

Deuxième partie de la réforme des chemins de fer 2 - 2009 – Partie de la réforme permanente

Le présent projet résulte du mandat du Parlement de 2005, auquel s'est ajouté celui de la Commission des transports et télécommunications du Conseil national, de septembre 2007, qui demandait d'intégrer les mises au concours en trafic régional des voyageurs dans le prochain lot de la réforme des chemins de fer 2, c.-à-d. dans le présent texte. Le Conseil fédéral a l'intention de régler par la même occasion le vieux problème de la participation des chemins de fer aux frais de mise à disposition des services de protection.

1.2 Contexte de la politique des transports

Les transports publics, un atout de positionnement pour la Suisse

Les transports publics sont un pilier important du service public. Les pouvoirs publics mettent l'accent sur les besoins de mobilité de la population, qu'il s'agit de satisfaire aussi durablement que possible par une desserte équilibrée sur le plan régional. A cela s'ajoute que ce réseau très étoffé de transports publics constitue pour la Suisse un avantage de positionnement au niveau international. En augmentant l'attrait de la Suisse, l'Etat crée les conditions-cadres pour que les entreprises puissent s'établir et se développer sur le marché.

En matière de transports et d'économie, la Suisse est étroitement liée à l'UE

La Suisse est étroitement liée à l'Union Européenne. Elle est entourée de pays-membres de l'UE et joue un rôle important de pays de transit, notamment pour l'échange de marchandises entre l'Italie et les pays-membres du nord. Économiquement, la Suisse est très étroitement reliée à l'UE, son principal partenaire commercial.

Les accords bilatéraux entre la Suisse et la Communauté Européenne sont aussi le produit de ces liens directs. Ils créent une grande ouverture en matière de libre circulation des marchandises, des personnes, des prestations de service et du capital.

Le rapport rail-route est meilleur, mais le trafic ferroviaire a encore un potentiel d'amélioration

Une bonne cohabitation entre la route et le rail est nécessaire au développement du droit qui sous-tend les conditions-cadre de la politique des transports. Ces dernières années, le rail a gagné en qualité. Par contre, la route a continué à faire jouer ses atouts.

Les conditions de concurrence en trafic marchandises se sont modifiées. Grâce à l'introduction de la RPLP, la situation – malgré l'augmentation simultanée de la limite de poids en trafic routier de marchandises – s'est améliorée d'une manière

générale pour le rail. De plus, la libéralisation (réforme des chemins de fer 1) a débouché sur une hausse de productivité. Grâce également aux subventions pour le trafic combiné, les prix du marché et la qualité du trafic marchandises ferroviaire ont gagné en attrait ces dernières années.

La reprise des directives sur l'interopérabilité améliore la compétitivité du rail parce que celles-ci permettent d'éliminer les derniers obstacles dans le domaine du trafic ferroviaire. Le trafic marchandises notamment, qui doit aujourd'hui se contenter d'une très faible vitesse moyenne en trafic transfrontalier, profite de ce gain de compétitivité économique.

La législation suisse du trafic routier a été adaptée en permanence aux nouveaux actes normatifs communautaires, mais il y a des mesures à prendre en trafic ferroviaire

Depuis l'entrée en vigueur de l'accord sur les transports terrestres, la législation suisse a été adaptée en permanence aux nouveaux actes normatifs communautaires, surtout dans le domaine du trafic routier, à savoir: introduction du tachygraphe numérique, dispositions sur les exigences techniques imposées aux véhicules ainsi que sur les contrôle de véhicules et l'accès au marché. Par rapport à la route, la Suisse est en retard dans la reprise des paquets ferroviaires de la CE.

Le peuple soutient le développement des transports publics

La révision de la loi sur les chemins de fer de 1996, la réforme des chemins de fer 1 et l'article constitutionnel sur l'objectif de transfert pour le trafic marchandises transalpin ont influencé la politique suisse des transports de manière décisive. Outre le développement pragmatique de la politique des transports, plusieurs décisions populaires (p. ex. l'initiative des Alpes, l'arrêté fédéral RAIL 2000, le fonds FTP pour les grands projets ferroviaires) ont jalonné la voie à suivre. Ce faisant, le peuple a montré qu'il souhaite que les transports publics soient améliorés.

1.3 Développement européen et mise en œuvre des paquets ferroviaires de la CE en Suisse

1.3.1 Développement du droit communautaire

Le développement du droit communautaire compte pour la modernisation des chemins de fer et pour la Suisse

L'interconnexion internationale du trafic voyageurs et du trafic marchandises ne cesse de croître. C'est pourquoi il est nécessaire de coordonner étroitement la politique suisse des transports et celle de l'Europe. L'accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (ci-après «accord sur les transports terrestres»)⁵, signé le 21 juin 1999, adopté par le peuple suisse le 21 mai 2000 et entré en vigueur le 1^{er} juin 2002, doit garantir la poursuite de la collaboration avec l'UE dans le domaine des transports. Cet accord, un pilier de la politique suisse des affaires étrangères en matière de transports, est indispensable pour appliquer l'article constitutionnel sur la protection des Alpes et la politique suisse de transfert.

⁵ RS 0.740.72

Avec les «premier et deuxième paquets ferroviaires communautaires» ainsi qu'avec le Livre blanc de 2001, la CE a posé les principaux jalons de sa politique des transports ferroviaires. Cette dernière vise à accentuer fortement la modernisation des chemins de fer et table en premier lieu sur la promotion de la concurrence et l'amélioration de l'interopérabilité.

1^{er} paquet ferroviaire de la CE: renforcer l'accès au réseau et la non-discrimination

En 2001, la CE a procédé, dans le cadre du «premier paquet ferroviaire» à d'importants compléments relatifs à la directive sur la réforme des chemins de fer 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires. La directive 91/440/CEE fait partie de l'annexe 1 de l'accord sur les transports terrestres, qui reconnaît l'égalité des actes normatifs en Suisse et dans la CE pour le domaine en question. Ce premier paquet ferroviaire est entré en vigueur le 15 mars 2003. Les directives 2001/12/CE⁶ du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires, 2001/13/CE⁷ du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 modifiant la directive 95/18/CE du Conseil concernant les licences des entreprises ferroviaires, et la directive 2001/14/CE⁸ du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité prévoient notamment ce qui suit:

- L'accès au marché ou au réseau, notamment dans le trafic marchandises, est élargi.
- Pour garantir la non-discrimination, la CE demande que l'octroi des sillons et la fixation de leurs prix relève d'un service indépendant sur les plans du droit et de l'organisation qui ne fournit lui-même aucune prestation de transport ferroviaire. Dans ses décisions, il doit être indépendant des entreprises qui offrent aussi des services de transport.
- Les réglementations pour l'accès au réseau, l'admission des entreprises et la fixation des prix des sillons seront affinées sur de nombreux points de détail.

Directives sur l'interopérabilité: mise en œuvre progressive

La question de l'interopérabilité est traitée dans la directive 96/48/CE⁹ du Conseil du 23 juillet 1996 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse (ci-après: directive LGV) et dans la directive 2001/16/CE¹⁰ du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen conventionnel (ci-après: directive conventionnelle). Un accent important est mis sur la mise en œuvre progressive de l'interopérabilité dans tous les pays. Celle-ci n'est plus, comme au début, limitée aux réseaux à grande vitesse, mais concerne aussi l'exploitation ferroviaire conventionnelle.

⁶ JO L 75 du 15.3.2001, p. 1.

⁷ JO L 75 du 15.3.2001, p. 26.

⁸ JO L 75 du 15.3.2001, p. 29.

⁹ JO L 235 du 17.9.1996, p. 6.

¹⁰ JO L 110 du 20.4.2001, p. 1.

2^e paquet ferroviaire CE: développement du 1^{er} paquet ferroviaire CE et des directives sur l'interopérabilité

L'UE a l'intention d'accélérer l'édification d'un espace ferroviaire européen global et a mis en vigueur le deuxième paquet ferroviaire le 30 avril 2004. C'est la suite logique du premier paquet. Il s'agit en l'occurrence notamment de l'amélioration de la sécurité et de l'interopérabilité ainsi que de l'accélération de l'ouverture du marché au trafic marchandises par rail. L'ouverture du marché du trafic marchandises transfrontalier a eu lieu dès 2006, l'introduction du cabotage en janvier 2007. Dans le détail, les textes normatifs du deuxième paquet ferroviaire ont les contenus suivants:

- *Directive 2004/49/CE du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant la sécurité des chemins de fer communautaires et modifiant la directive 95/18/CE du Conseil concernant les licences des entreprises ferroviaires, ainsi que la directive 2001/14/CE concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité (directive sur la sécurité ferroviaire)¹¹*

Cette directive régit les responsabilités et la répartition des tâches concernant la sécurité des chemins de fer communautaires. Dorénavant, un agrément de sécurité valable pour toute la communauté sera exigé pour l'exploitation de l'infrastructure.

- *Directive 2004/50/CE du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifiant la directive 96/48/CE du Conseil relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse et la directive 2001/16/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen conventionnel¹²*

Avec cette directive, la directive 96/48/CE (grande vitesse) sera pour l'essentiel adaptée à la systématique de la directive plus actuelle 2001/16/CE (exploitation ferroviaire conventionnelle). Le champ d'application est à présent élargi progressivement à tout le système ferroviaire conventionnel.

- *Directive 2004/51/CE du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires¹³*

Grâce à la directive modifiée, les entreprises ferroviaires bénéficient depuis le 1^{er} janvier 2006, à des conditions appropriées, d'un accès à toute l'infrastructure ferroviaire de la Communauté pour transporter des marchandises. Depuis le 1^{er} janvier 2007, elles ont accès, pour toutes les catégories de service de fret, à l'infrastructure de tous les Etats membres, ce qui signifie que le cabotage national sera également possible.

- *Règlement (CE) n° 881/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 instituant une Agence ferroviaire européenne (règlement instituant une Agence)¹⁴*

Le règlement précité comprend les normes applicables à la création d'une Agence ferroviaire européenne (AFE). Celle-ci coordonne depuis avril 2006 les aspects de sécurité et d'interopérabilité du système ferroviaire européen. Sur mandat de la Commission UE, elle vérifie la compatibilité des prescriptions sécuritaires nationales avec la directive sur la sécurité ferroviaire (dir. 2004/49/CE). Les Etats tiers tels que la Suisse peuvent aussi participer aux travaux de l'Agence, à condition d'avoir mis en œuvre les paquets ferroviaires communautaires. Une participation de la Suisse à l'AFE, selon la Direction générale Energie et transports de la Commission Européenne (DG TREN), serait très bienvenue. Cette participation constitue pour notre pays la seule possibilité efficace de faire valoir ses intérêts dans le processus de réglementation ferroviaire de la CE.

Le 3^e paquet ferroviaire CE: renforcer les droits des voyageurs, ouvrir le trafic des voyageurs transfrontalier, aligner les prescriptions pour les conducteurs de locomotive

Le 23 octobre 2007, la CE a déjà décidé le 3^e paquet ferroviaire. Il consiste en deux directives et en un règlement, qui prévoient notamment ce qui suit:

- *Règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires¹⁵*

Les droits des voyageurs du trafic ferroviaire seront améliorés. Des prescriptions régiront la vente de titres de transport et les informations à mettre à disposition ainsi que la responsabilité des entreprises ferroviaires en matière d'assurance obligatoire vis-à-vis des voyageurs et de leurs bagages. De plus, des indemnisations minimales seront fixées pour les retards et les trains annulés. Les réglementations relatives aux droits des voyageurs entreront en vigueur dans la CE en décembre 2009.

- *Directive 2007/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires et la directive 2001/14/CE concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'infrastructure ferroviaire¹⁶*

Le marché du trafic ferroviaire transfrontalier des voyageurs sera ouvert à la concurrence à partir de 2010. Dans un premier temps, le cabotage ne sera possible que dans le trafic transfrontalier, c.-à-d. pour les services de transports transfrontaliers dont le but principal est le transport de voyageurs entre des gares de divers pays-membres. Les détails du droit d'accès sont précisés dans cette directive. Une procédure est créée, qui permet une restriction de l'accès au marché. De plus, le droit de cabotage pour les services de trafic des voyageurs mis au

¹¹ JO L 164 du 30.4.2004, p. 44.

¹² JO L 164 du 30.4.2004, p. 114.

¹³ JO L 164 du 30.4.2004, p. 164.

¹⁴ JO L 164 du 30.4.2004, p. 1.

¹⁵ JO L 315 du 3.12.2007, p. 14

¹⁶ JO L 315 du 3.12.2007, p. 44.

concours peut être restreint pendant 15 ans par un contrat de concession avec des droits exclusifs.

- *Directive 2007/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté*¹⁷

Il est prévu d'introduire un permis européen, uniforme, de conducteur de locomotive. Les conditions à remplir et la procédure de certification sont clairement définies. Ainsi, les conducteurs de locomotive ne devront plus changer à la frontière. Les prescriptions seront mises en œuvre progressivement.

Autres prescriptions CE d'interopérabilité et sur le trafic des voyageurs

Promulgué le même jour, le règlement (CE) n° 1370/2007¹⁸ du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil, qui servira notamment à harmoniser la procédure de fixation des indemnités afin d'éviter la discrimination dans un marché de plus en plus ouvert, est étroitement lié au 3^e paquet ferroviaire. Le règlement (CE) n° 1370/2007 entrera en vigueur le 3 décembre 2009.

La directive 2004/50/CE a déjà introduit le 2^e paquet ferroviaire CE en modifiant les directives 96/48/CE (grande vitesse) et 2001/16/CE (exploitation conventionnelle). La nouvelle directive 2008/57/CE¹⁹, pour des raisons de clarté et de simplification, en constitue une nouvelle version, qui réunit les directives préexistantes en un seul texte et intègre d'autres développements. Elle régit notamment la reconnaissance réciproque d'autorisations d'exploiter.

Le tableau suivant présente encore une fois une vue d'ensemble des divers développements du droit communautaire et l'état d'avancement de la mise en œuvre en Suisse.

Tableau 1: vue d'ensemble des développements du droit communautaire et de la mise en œuvre en Suisse

Développement du droit CE	Contenus	Mise en œuvre en Suisse
Dir. 91/440/CE	– Transformation des chemins de fer nationaux en entreprises indépendantes. – Concurrence sur le réseau ferré, surtout en trafic marchandises.	Réforme des chemins de fer I – 1999: – Transformation des chemins de fer nationaux en entreprises indépendantes – Séparation comptable et organisationnelle entre infrastructure et trafic, – Accès au réseau, – Extension du principe de la

¹⁷ JO L 315 du 3.12.2007, p. 51.

¹⁸ JO L 315 du 3.12.2007, p. 1.

¹⁹ Directive 2008/57/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté (refonte), JO L 191 du 18.7.2008, p. 1

		commande à toutes les indemnités et – Libéralisation du trafic marchandises.
1 ^{er} paquet ferroviaire CE 2001	– L'accès au marché du trafic marchandises est élargi. – Un service d'attribution des sillons indépendant sur les plans juridique et de l'organisation est établi – Les réglementations relatives à l'accès au réseau, à l'admission des entreprises et à la fixation du prix du sillon sont précisées sur de nombreux détails.	– Mise en œuvre avec le présent texte (deuxième partie de la réforme des chemins de fer 2)
Directives sur l'interopérabilité 96/48/CE et 2001/16/CE; modifiées par la dir. 2004/16/CE (refonte: dir. 2008/57/CE)	– Mise en œuvre progressive de l'interopérabilité dans tous les pays.	– Mise en œuvre avec le présent texte (deuxième partie de la réforme des chemins de fer 2)
2 ^e paquet ferroviaire CE 2004	– Réglementations des responsabilités et de la répartition des tâches concernant la sécurité dans l'espace ferroviaire européen. – Adaptation de la directive 96/48/CE (grande vitesse) à la systématique des la directive plus récente 2001/16/CE (exploitation ferroviaire conventionnelle). – Ouverture du trafic marchandises transfrontalier et à partir du 1^{er} janvier 2007, accès à l'infrastructure pour les entreprises ferroviaires pour tous les types de service de fret ferroviaire. – Prescriptions de mise en place de l'Agence ferroviaire européenne (AFE)	– Mise en œuvre avec le présent texte (deuxième partie de la réforme des chemins de fer 2)
3 ^e paquet ferroviaire CE 2007	– Amélioration des droits et des obligations des voyageurs dans le trafic ferroviaire – Commercialisation du trafic ferroviaire (trafic transfrontalier des voyageurs) – Certification uniformisée des conducteurs de véhicules moteurs	– Mise en œuvre à l'examen dès que possible

Procédure d'harmonisation de la législation des transports avec celle de la CE

En concluant des accords bilatéraux avec la CE, la Suisse s'est engagée à développer l'interopérabilité des réseaux dans le domaine du trafic ferroviaire et à fournir des services de transport ferroviaire compétitifs dans le cadre d'une politique des transports concertée. Il peut en résulter pour la Suisse un besoin d'harmonisation avec le droit communautaire. Aux termes de l'art. 52 de l'accord sur les transports terrestres, la procédure d'évolution du droit se présente comme suit:

- Dès qu'une partie contractante a élaboré de nouvelles prescriptions juridiques dans un domaine auquel s'applique cet accord, elle demande par voie informelle la prise de position de l'autre partie contractante.
- Si une modification des prescriptions juridiques est adoptée, elle est communiquée à l'autre partie contractante. Sur demande de l'une des parties, le Comité des transports terrestres Communauté/Suisse (Comité mixte) procède à un échange d'opinions sur les répercussions des modifications. (Le Comité mixte se compose de représentants des parties contractantes (CE, Suisse) et il est responsable de la gestion et de l'application régulière de l'accord sur les transports terrestres.)
- Le Comité mixte peut constater la compatibilité des dispositions avec l'accord. Si le nouveau droit est considéré comme une modification par rapport à l'accord, il faut soit adapter les annexes aux nouvelles dispositions légales soit renégocier l'accord lui-même, ce qui n'est pas dans l'intérêt de la Suisse. En troisième possibilité, on peut décider d'autres mesures qui garantissent le fonctionnement réglementaire de l'accord.

En cas de violations de l'accord ou lorsqu'une décision du Comité mixte n'est pas exécutée, la partie lésée peut prendre des mesures pour remédier aux inconvénients qu'elle a subis.

La Suisse a manifesté sa volonté d'intégrer les deux premiers paquets ferroviaires CE

La Suisse a déjà manifesté à la CE sa volonté d'intégrer les deux premiers paquets ferroviaires et les directives sur l'interopérabilité dans le droit suisse en les mettant en vigueur en 2002. Mais suite au rejet de la réforme des chemins de fer 2 en 2005, le processus d'intégration s'est ralenti.

Pour l'intégration, il reste notamment à adapter les réglementations dans le domaine de l'accès non discriminatoire au réseau. En revanche, les prochaines étapes de libéralisation de la CE visées par les deux paquets ferroviaires n'exigent aucune adaptation supplémentaire de la loi, car les réglementations nécessaires sont déjà disponibles. La reprise des paquets ferroviaires assurerait aux entreprises de chemin de fer suisses un accès au marché plus large et plus simple dans la zone de l'UE que ne le permet aujourd'hui la directive 91/440/CE dans sa version d'origine déterminante pour la Suisse. Cela permettrait d'augmenter la concurrence entre les entreprises de chemin de fer.

Actuellement, on étudie les modalités de la reprise du 3^e paquet ferroviaire, afin que celle-ci ait lieu dès que possible. Etant donné que les règlements (CE) n° 1371/2007 et (CE) n° 1370/2007 sont également applicables au trafic urbain et au trafic régional, les cantons et les communes seront consultés. Le Conseil fédéral suivra

donc avec grand intérêt comment les pays-membres mettront en œuvre les réglementations du 3^e paquet au niveau de la loi.

1.3.2 Mise en œuvre des paquets ferroviaires dans la CE

Voici comment les pays les plus importants pour la Suisse ont mis en œuvre jusqu'ici les paquets ferroviaires de la CE:

Allemagne

Après que la Reichsbahn et la Bundesbahn ont été fusionnées dans un premier temps et que la Deutsche Bahn SA, organisée sur une base de droit privé, a été fondée le 1^{er} janvier 1994, un nouveau pas a été franchi le 1^{er} janvier 1999. La Deutsche Bahn SA constitue désormais un holding (groupe industriel) chapeautant plusieurs filiales. De ce fait, les exigences fixées par la directive 91/440/CE (séparation organisationnelle et comptable) ont été remplies. Etant donné la gestion directe par le holding, ces entreprises formellement indépendantes n'ont guère de marge de manœuvre.

L'accès au réseau est accordé dans le trafic marchandises. Le plus grand opérateur dans ce domaine est Railion (anciennement DB Cargo). Par ailleurs, quelques petits chemins de fer privés sont aussi entrés sur le marché.

Afin de mettre en œuvre les nouvelles exigences du «1^{er} paquet ferroviaire», notamment l'indépendance de l'attribution des sillons, les rapports entre la DB Netz SA et la Deutsche Bahn SA ont été réorganisés (propre compte de résultats, interdiction partielle faite à la direction du groupe de donner des instructions). Depuis le 1^{er} janvier 2006, l'Agence fédérale du réseau surveille aussi l'accès à l'infrastructure ferroviaire. Elle a pour tâche de maintenir et d'encourager la concurrence sur le marché des réseaux.

Grande-Bretagne

C'est au Royaume Uni que la réforme la plus profonde a été réalisée. L'ancienne British Rail (BR) a été scindée dans les années 1990. Du fait de la reprise de l'ensemble du réseau ferré par la société d'infrastructure Railtrack, en 1996, l'infrastructure et les transports ont été entièrement séparés. Mais dès 2001, cette entreprise était menacée de faillite, raison pour laquelle elle a été placée sous le contrôle d'administrateurs: la maintenance du réseau avait été négligée. En 2002, une entreprise publique à but non lucratif, appelée Network Rail, a été créée. Le prix des sillons, les produits du parc immobilier et les contributions de l'Etat couvrent les dépenses courantes.

En Grande-Bretagne, les opérateurs obtiennent une concession d'une durée minimale de sept ans (franchise) pour le trafic voyageurs, qui peut aussi déterminer une indemnité pour cette période. De par la législation britannique, la concurrence dans ce trafic se limite presque exclusivement au renouvellement périodique des franchises.

France

L'objectif de la réforme des chemins de fer français a été de veiller au maintien de l'entreprise ferroviaire de l'Etat, la Société Nationale des Chemins de fer Français

(SNCF) en tant qu'entreprise ferroviaire intégrée dans le cadre de la législation européenne. La création de la société d'infrastructure Réseau Ferré de France (RFF) en 1997 a certes permis d'atteindre l'objectif minimal de la CE concernant la séparation des transports et de l'infrastructure, mais bien qu'il s'agisse formellement d'une séparation organisationnelle de l'infrastructure et des transports, l'autonomie du gestionnaire de l'infrastructure ne fait pas partie des objectifs visés. La clé de la réforme des chemins de fer en France est le gain d'efficacité de la SNCF.

Afin de garantir le libre accès au réseau, la France a créé quatre services chargés des responsabilités ad hoc: RFF attribue les sillons horaires sur les différents tronçons et la SNCF administre ces sillons de manière non discriminatoire suivant la directive de RFF. Mais selon la Commission européenne, cette procédure enfreint le principe de l'indépendance de l'attribution des sillons.

Aujourd'hui, plusieurs entreprises circulent en France dans le cadre de l'accès au réseau. Depuis le 1^{er} avril 2006, le trafic marchandises ferroviaire est libéralisé, ce qui renforcera encore la concurrence dans un proche avenir.

Italie

Par rapport aux autres Etats membres de la CE, la directive 91/440/CE a été appliquée en Italie avec un certain retard. Ce pays a transformé les FS, chemin de fer de l'Etat, en une société anonyme et rendu ses divisions autonomes. La nouvelle société d'infrastructure des FS, Rete Ferroviaria Italiana (RFI), est entrée en service le 1^{er} juillet 2001. Les services de transport sont effectués par Trenitalia, une autre filiale de FS. La séparation de l'infrastructure et des transports a ainsi été accomplie, bien que sous l'égide d'un holding commun.

Depuis 2001, quelques entreprises – des chemins de fer privés existants et des entreprises nouvellement créées – fournissent des prestations marchandises sur les voies du chemin de fer de l'Etat.

La CE a pris des sanctions à l'encontre d'Etats Membres

En mai 2008, la Commission a enjoint presque tous les pays-membres de mettre en œuvre correctement le 1^{er} paquet ferroviaire de la CE. En effet, elle a constaté que les pays-membres avaient promulgué les dispositions légales requises, mais que des insuffisances subsistaient:

- Indépendance insuffisante des gestionnaires de l'infrastructure par rapport à l'entreprise ferroviaire, qui est donnée par la structure de groupe d'entreprises;
- mise en œuvre insuffisante de la directive 2001/14/CE sur la redevance d'utilisation de l'infrastructure, p. ex. absence de réglementations liées aux prestations pour l'augmentation de la capacité du réseau et absence d'incitations pour les gestionnaires de l'infrastructure à abaisser les coûts et les redevances;
- omission de constituer un service indépendant de régulation investi de compétences suffisantes pour résoudre les problèmes de concurrence dans le secteur ferroviaire.

1.4 But du projet

Rendre le système ferroviaire attrayant et performant en augmentant son efficience

L'objectif suprême de la politique des transports est d'assurer l'offre d'un système ferroviaire attrayant et performant. Nous ne pourrons l'atteindre qu'en améliorant progressivement l'efficience des transports publics et en optimisant le rapport coûts-efficacité. Le système «Transports publics» en général et le système «Trafic ferroviaire» en particulier reçoivent de l'Etat d'importants moyens financiers. En optimisant le rapport coûts-efficacité, les pouvoirs publics s'efforcent d'obtenir un bénéfice nettement supérieur pour cet argent: il s'agit de réaliser plus de trafic ferroviaire pour la même somme ou le même volume de transport avec moins d'indemnités.

Les premiers pas dans cette direction ont été faits avec la réforme des chemins de fer 1. Cette dernière était placée sous le signe de l'autonomie et du désendettement des CFF ainsi que de l'introduction de l'accès au réseau. Les étapes suivantes de la réforme vont à présent traiter prioritairement les points en suspens de la réforme des chemins de fer 1.

Mesures dans les domaines de l'accès non discriminatoire au réseau, de la fluidité du trafic transfrontalier et des mises au concours

Le but du présent projet est de poursuivre le processus de réforme en cours, d'augmenter l'efficience et d'intensifier la concurrence entre les chemins de fer ainsi qu'entre le rail et les autres modes de transport, avant tout en trafic transfrontalier et en trafic des voyageurs.

- Il s'agit d'ouvrir un accès au réseau non discriminatoire, ce qui exige un service d'attribution des sillons compétent et une Commission d'arbitrage du trafic ferroviaire.
- Il s'agit d'uniformiser les prescriptions techniques nécessaires à un trafic ferroviaire transfrontalier fluide et de créer des services qui attestent l'adéquation des composantes ferroviaires avec les prescriptions européennes.
- Il s'agit aussi de fixer explicitement, au niveau de la loi, la possibilité de la mise au concours dans le secteur des transports par bus, qui a déjà été créée en 1996 avec la révision de la LCdF.
- Il s'agit enfin de résoudre le vieux problème de la participation des chemins de fer aux frais de mise à disposition des cantons pour leurs services de protection.

2 Grandes lignes du deuxième message complémentaire sur la réforme des chemins de fer 2

2.1 Garantie d'un accès non-discriminatoire au réseau

2.1.1 Garantie de l'accès non-discriminatoire au réseau

La réforme des chemins de fer 1 visait à garantir l'accès non-discriminatoire au réseau grâce à la séparation comptable et organisationnelle de l'infrastructure et des transports, ainsi que par la création de la Commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer (CACF). Ces deux transformations ont permis de garantir en principe l'accès non-discriminatoire au réseau. La CE a décidé de faire un pas supplémentaire dans la garantie de la non-discrimination en promulguant le 1^{er} paquet ferroviaire. Elle exige que l'organisme compétent pour l'allocation des sillons et toutes les questions y relatives soit indépendant des entreprises de transport des points de vue juridique, organisationnel et décisionnel. Tel n'est pas le cas en Suisse. Il s'agit à présent de combler cette lacune.

Actuellement, deux points dominent la question de l'accès non discriminatoire au réseau: l'organisation du service d'attribution des sillons et la surveillance de l'accès au réseau. Ils sont traités ci-après.

2.1.2 Service d'attribution des sillons

La solution actuelle ne correspond pas aux exigences: les chemins de fer sont responsables de l'attribution des sillons

Aujourd'hui, les gestionnaires d'infrastructure suisses – qui sont tous des entreprises intégrées – attribuent eux-mêmes les sillons pour leur réseau: ils offrent sur leur propre réseau tant des prestations d'infrastructure que des prestations de transport. Il est donc possible qu'ils avantagent les secteurs Trafic de leur propre entreprise en discriminant des tiers.

Comme tous les gestionnaires d'infrastructure suisses sont des entreprises intégrées, il a fallu, dans le cadre de la réforme des chemins de fer 1, instituer un service auprès duquel les utilisateurs du réseau peuvent déposer des plaintes en raison du comportement discriminatoire des gestionnaires d'infrastructure. La CACF a été mise en place à cette fin le 1^{er} janvier 1999.

En 2006, les CFF, le BLS et le SOB, en collaboration avec l'UTP, ont fondé Sillon suisse SA. Les trois entreprises ferroviaires précitées et l'UTP possèdent chacune 25 % des actions de l'entreprise et disposent chacune d'un siège dans son conseil d'administration, qui comprend cinq membres dont le président. Selon ses propres indications, l'entreprise vise à octroyer de manière non-discriminatoire les sillons du réseau ferré suisse à voie normale. Elle est opérationnelle depuis le 1^{er} avril 2006. Au ch. 2.5.3 du message du 10 mars 2006 sur la convention de prestations entre la Confédération et les CFF²⁰, le Conseil fédéral a déclaré qu'il saluait cette initiative

²⁰ Message sur la convention sur les prestations entre la Confédération suisse et la société anonyme Chemins de fer fédéraux (CFF) pour les années 2007 à 2010 et sur le plafond de dépenses pour le financement de l'infrastructure des CFF pour les années 2007 à 2010, FF 2006 3667

et qu'elle pouvait être considérée comme un pas en direction d'une solution conforme à la réglementation de la CE. Mais il a relevé que seule la poursuite des pourparlers avec la CE montrera si et dans quelle mesure des adaptations doivent encore être effectuées.

Une solution moderne demande une claire répartition des responsabilités entre les chemins de fer et le service d'attribution des sillons

Afin d'éviter toute discrimination de tiers, une séparation claire entre service d'attribution des sillons et chemin de fer intégré est indispensable. La Suisse est satisfaite de son expérience de l'accès au réseau, puisqu'elle a abouti entre autres à une nette dynamisation du trafic marchandises sur le rail ainsi qu'à l'augmentation et à l'amélioration des offres en trafic régional. Le Conseil fédéral a donc intérêt à ce que l'accès au réseau soit encore renforcé.

Une claire répartition des tâches est aussi en adéquation avec le 1^{er} paquet ferroviaire communautaire. Ce texte (cf. ch. 1.3.1) exige que les sillons soient attribués par un service qui ne fournit pas lui-même de prestations du trafic ferroviaire et qui est indépendant des entreprises ferroviaires sur le plan du droit, de l'organisation et de ses décisions (art. 6, al. 3, directive 91/440/CE dans la version de la directive 2001/12/CE, art. 4, al. 2, et 14, al. 2 de la directive 2001/14/CE). Le rapport de la Commission européenne sur la mise en œuvre du 1^{er} paquet ferroviaire permet de conclure que notamment l'indépendance, la transparence et la non-discrimination doivent être les critères principaux pour la Commission lors de l'attribution des capacités²¹. Dans ce contexte, Sillon suisse SA, dans sa forme actuelle, n'est pas jugé suffisamment indépendant. L'enquête d'une étude d'avocat française effectuée sur mandat de l'OFT confirme aussi que Sillon suisse SA, faute d'indépendance, ne correspond pas aux directives ad hoc de la CE.

Selon l'art. 52, ch. 6 de l'accord sur les transports terrestres, la Suisse est tenue d'organiser sa législation de manière qu'elle soit équivalente aux actes normatifs de la CE mentionnés dans l'accord. A noter dans ce contexte que le droit européen considère que le cas normal est la séparation complète (c.-à-d. non seulement sur les plans financier et de l'organisation, mais aussi juridique) entre trafic et infrastructure; l'entreprise ferroviaire intégrée n'est pas le modèle choisi en l'occurrence. Or il n'est pas question actuellement de la subdivision complète des entreprises suisses. En revanche, on peut trouver des solutions équivalentes aux mesures communautaires, au moins sous l'angle de la réduction du potentiel de discrimination. Le meilleur moyen d'atteindre cet objectif est un service d'attribution des sillons indépendant des entreprises ferroviaires.

Mais la Suisse a tout intérêt à harmoniser ses prescriptions avec le droit communautaire. Le fait que le trafic ferroviaire (trafic des marchandises et des voyageurs) se situe dans un contexte international devrait aussi se répercuter dans le droit. C'est la seule manière de réaliser la coordination de la politique des transports. Sans concertation avec les partenaires européens, la concurrence sera distordue, les entreprises suisses seront défavorisées à l'étranger, le trafic ferroviaire international sera entravé, d'où des inconvénients pour la politique suisse des transports et,

²¹ Cf. rapport du 3 mai 2006 de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Commission européenne économique et sociale et à la Commission des régions, COM(2006) 189 version finale.

notamment, pour le transfert de la route vers le rail. En fin de compte, il s'agit ici, comme pour l'interopérabilité caractérisée par la technique, de la promotion du trafic ferroviaire transfrontalier. La Suisse reprend les réglementations de la CE dans la mesure de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif, sans toutefois abandonner des modèles nationaux qui ont fait leurs preuves.

Réglementation proposée: un service d'attribution des sillons, établissement indépendant de la Confédération

Comme la création d'une entreprise d'infrastructure ferroviaire autonome, indépendante des entreprises de transport ferroviaire, telle qu'il en a été créé dans la plupart des Etats de la CE, n'est pas encouragée actuellement en Suisse, on a élaboré une solution fondée sur un «service indépendant d'attribution des sillons». L'indépendance est assurée par la forme d'un établissement de droit public. Grâce à son indépendance par rapport aux chemins de fer intégrés, il est en mesure de garantir une attribution des sillons non discriminatoire. Pour les entreprises de transport ferroviaire, il sert de point de contact pour toutes les questions d'accès au réseau.

La mise en place d'un service d'attribution des sillons indépendant sous forme d'un établissement fédéral a déjà été proposée dans le message sur la réforme des chemins de fer 2 du 23 février 2005. La proposition est reprise telle quelle dans les grandes lignes. Mais de nombreux points sont réglementés de manière beaucoup plus détaillée qu'en 2005. Ce faisant, on a tiré les conséquences du rapport sur le gouvernement d'entreprise²² du Conseil fédéral sur l'externalisation et la gestion des tâches de la Confédération, tout en alignant autant que possible les réglementations sur celles qui ont présidé à la fondation d'autres établissements de la Confédération.

Ce service disposera de vastes compétences et de suffisamment de ressources, afin que son indépendance soit effectivement garantie. Ses fonctions minimales seront les suivantes:

- attribution des sillons,
- planification des sillons,
- Analyse des goulots d'étranglement,
- fixation du prix du sillon,
- responsable de l'horaire du réseau.

Ces compétences correspondent aux exigences minimales des directives 91/440/CE (dans la version 2001/12/CE) et 2001/14/CE.

Les tâches du service d'attribution des sillons seront donc notablement augmentées dans l'intérêt de la non-discrimination. Alors qu'aujourd'hui il assure avant tout l'attribution des sillons et ne fait qu'approuver l'horaire du réseau, il assurera la responsabilité de son établissement. Les fonctions mentionnées comprennent aussi la garantie de la non-discrimination lors des préparatifs du projet d'horaire et de l'attribution des sillons (p. ex. conception de l'horaire dans l'optique de l'horaire annuel, catalogues des sillons). Il calcule les éléments du prix du sillon dont le

²² Rapport du 13 septembre 2006 du Conseil fédéral sur l'externalisation et la gestion des tâches de la Confédération (Rapport sur le gouvernement d'entreprise), FF **2006 7799**

montant n'est pas déjà fixé par le Conseil fédéral ni par l'OFT sur la base des prescriptions de la Confédération.

Il est prévu, d'après les principes du rapport sur le gouvernement d'entreprise du Conseil fédéral que le service d'attribution des sillons soit un établissement indépendant de la Confédération. Les bases juridiques doivent être ancrées dans la loi sur les chemins de fer. Le Conseil fédéral élit le conseil d'administration. Sa structure de direction est donc formée comme s'il s'agissait d'une société anonyme. Le conseil d'administration prend les décisions stratégiques et choisit la direction. De ce fait, cette dernière est indépendante de l'administration fédérale et des entreprises ferroviaires.

Le service d'attribution des sillons sera compétent pour tous les tronçons ferroviaires à voie normale. Du point de vue du Conseil fédéral, il n'est pas nécessaire d'étendre sa compétence aux chemins de fer à voie étroite, à crémaillère et aux tramways. En effet, l'accès au réseau ne joue dans ces domaines qu'un rôle insignifiant. Une telle réglementation serait aussi compatible avec le droit communautaire, qui prévoit des exceptions pour de tels cas (cf. art. 1, al. 3, let. a et b, directive 2001/14/CE). Le Conseil fédéral devra définir plus précisément les compétences exactes et les détails de l'organisation au moyen d'une ordonnance. Par ailleurs, le service d'attribution des sillons organisera son domaine d'activités en accord avec les gestionnaires de l'infrastructure eux-mêmes. Il devrait notamment avoir la possibilité de faire exécuter certaines tâches, p. ex. l'établissement de l'horaire du réseau, par les gestionnaires de l'infrastructure. De cette manière, on pourra continuer à utiliser le savoir des chemins de fer et réduire à un minimum la création de nouvelles interfaces. Mais même dans ce cas, la responsabilité d'éventuelles tâches externalisées incombe au service d'attribution des sillons pour que l'absence de discrimination reste garantie.

Le nouveau service d'attribution des sillons s'autofinance

On estime aujourd'hui le besoin de personnel à quarante postes. On ne saurait comparer avec le faible effectif du personnel de Sillon Suisse SA, parce que le futur service indépendant d'attribution des sillons sera chargé de bien plus de tâches. Le nombre de postes dépendra d'ailleurs des tâches que le service voudra et pourra accomplir lui-même ou externaliser aux gestionnaires de l'infrastructure. Il n'est donc pas possible de donner d'indications absolument fiables aujourd'hui sur l'effectif du personnel. Pour la Confédération, cela n'a pas de conséquences financières, étant donné que le service d'attribution des sillons couvre entièrement ses coûts par les redevances qu'il exige des gestionnaires d'infrastructure en leur facturant ses frais annuels en fonction du nombre de sillons-kilomètres attribués. Le service d'attribution des sillons n'a pas de but lucratif, mais devrait couvrir entièrement ses coûts. Il en résulte certains coûts supplémentaires de coordination pour les gestionnaires. Mais puisque Sillon Suisse SA accomplit dès à présent d'importantes tâches d'attribution des sillons, les CFF, le BLS et le SOB auront peu de dépenses supplémentaires à prendre en charge.

2.1.3 Commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer (CACF)

Tâches actuelles de la CACF

Fondamentalement, l'OFT surveille l'accès au réseau. Mais certaines compétences incombent à la Commission d'arbitrage conformément à l'art. 40a LCdF et à la

Commission de la concurrence. Des droits de contrôle (mais aucune obligation en la matière) sont en outre consentis au gestionnaire de l'infrastructure.

Selon la loi sur les cartels (LCart)²³ les questions touchant le droit de la concurrence, en particulier la formation de prix abusifs au sens de l'art. 7 LCart (mesures propres à empêcher la concurrence ou certains transports, malgré des capacités de sillons libres), sont traitées par la *Commission de la concurrence* (ComCo). En sont exclus, au sens de l'art. 3 LCart:

- la définition des prix des sillons, pour autant qu'elle soit effectuée par *l'Office fédéral* ou le Département;
- les contestations qui se réfèrent à une activité concessionnaire selon la loi sur le transport des voyageurs (compétence de *l'Office fédéral* ou du Département);
- tous les litiges entre l'utilisateur du réseau et le gestionnaire de l'infrastructure touchant une convention sur l'accès au réseau conclue ou demandée par l'utilisateur du réseau et qui sont jugés par la *Commission d'arbitrage*.

Parmi ces derniers cas figurent notamment les décisions concernant l'attribution des sillons, la fixation des prix des sillons, les modalités de paiement ainsi que les exigences financières. Pour chaque cas de figure, il faut se demander si l'application est non-discriminatoire. Les décisions de la Commission d'arbitrage peuvent modifier des conventions d'accès au réseau ou les mettre en vigueur contre la volonté du gestionnaire de l'infrastructure. Selon l'art. 40a, al. 2, LCdF, elle tranche les litiges concernant l'octroi de l'accès au réseau et le calcul de la redevance d'utilisation de l'infrastructure. Ses tâches actuelles sont décrites comme suit:

- a. Conformément à l'art. 40a LCdF, la CACF tranche les litiges concernant l'octroi de l'accès au réseau et le calcul de la redevance d'utilisation de l'infrastructure. Sur demande des parties, elle statue sur tous les litiges dans la mesure où l'on fait valoir une violation de l'interdiction de la discrimination en relation avec des mesures tarifaires (p.ex. fixation des prix des sillons) ou non tarifaires (p. ex. attribution des sillons). Elle se détermine dans le cadre des compétences fixées par la loi;
- b. la CACF surveille le service d'attribution des sillons des CFF, du BLS, du SOB et de l'UTP en vue d'une allocation non discriminatoire de ceux-ci. A l'heure actuelle, la surveillance est définie uniquement sur la base d'une convention facultative (de droit privé) entre la CACF et le service d'attribution;
- c. La CACF est consultée lorsqu'il s'agit de déterminer les prix des sillons. Cela étant, elle se procure les connaissances de base nécessaires pour ses décisions en cas de litige;
- d. La CACF entretient ses relations et échange des expériences avec les autorités de régulation européennes. Elle participe aux travaux du groupe des autorités de régulation de l'IQ-C (International Group for Improvement of Rail Freight Traffic on the North-South-Corridor) et soutient les efforts des

autorités politiques visant à optimiser la qualité des prestations sur l'axe Nord-Sud.

Une tâche de moins: les conflits d'attribution des sillons ne seront plus tranchés par la CACF

Etant donné qu'un organisme véritablement indépendant sera, pour la première fois, créé avec la transformation du service d'attribution des sillons en établissement fédéral, il faut se demander comment ce fait se répercutera sur la CACF et quel rôle lui sera assigné dans ce nouvel environnement.

Le service d'attribution des sillons tel qu'il est décrit au ch. 2.1.2 assurera complètement la non-discrimination dans l'accès au réseau en matière de sillons. En tant qu'établissement autonome de la Confédération, le service d'attribution des sillons est une autorité au sens de l'art. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA)²⁴. Il est habilité à statuer au moyen de décisions, contre lesquelles des recours peuvent être soumis au Tribunal administratif fédéral. Il ne serait matériellement pas justifiable de déroger ici au principe du droit administratif révisé, et de ménager par loi spéciale une option de recours en première instance à la Commission d'arbitrage avant le Tribunal administratif fédéral, ce qui entraînerait un retard inutile de la procédure.

Les tâches suivantes effectuées actuellement par la CACF seront soit supprimées soit confiées à un autre service:

- La surveillance du service d'attribution des sillons est nécessaire uniquement dans la mesure où celui-ci peut être considéré comme un service dépendant des entreprises qui offrent simultanément des prestations de transport. Le service d'attribution des sillons proposé dans le présent message est indépendant et ne nécessite donc aucune surveillance qui aille au-delà de la supervision par le Conseil fédéral, prévue dans le projet de loi. Les décisions du service d'attribution des sillons peuvent faire l'objet de recours au Tribunal administratif fédéral;
- Le service d'attribution des sillons et l'OFT assureront les contacts et échangeront les expériences avec leurs partenaires des pays européens;
- L'Office fédéral des transports siège déjà au groupe de travail de l'IQ-C, car la promotion de la qualité sur le corridor Nord-Sud revêt une très grande importance pour le transfert du trafic marchandises à travers les Alpes. A la place de la CACF, le service d'attribution des sillons pourra fournir une contribution valable, étant donné qu'il est confronté directement à de nombreux problèmes de qualité dans le cadre de son activité.

En revanche, la CACF tranche toujours les différends entre les entreprises d'infrastructure et les entreprises de transport ferroviaire qui portent sur l'accès au réseau, à condition que le conflit ne soit pas en rapport immédiat avec l'attribution des sillons.

²⁴ RS 172.021

La CACF est investie d'une nouvelle tâche: surveillance de la concurrence et décisions sur les litiges entre entreprises ferroviaires

Le message sur la réforme des chemins de fer 2 prévoyait d'élargir les compétences de la CACF dans le sens d'une surveillance de la concurrence. Cette surveillance est toujours souhaitée dans le domaine ferroviaire et est par ailleurs prévue explicitement dans le droit communautaire (directive 2001/14/CE). La CACF agira désormais surtout dans ce domaine. La CACF surveillera à titre préventif des comportements éventuellement discriminatoires qui peuvent ne pas se limiter à la prestation de l'accès au réseau au sens étroit mais s'étendre aussi à d'autres comportements éventuellement discriminatoires de l'entreprise dans l'interaction entre l'infrastructure et les transports. La CACF est habilitée à effectuer des enquêtes d'office et à prendre des décisions lorsqu'il y a lieu de supposer une entrave à l'accès au réseau ou une attribution discriminatoire. Les décisions de la CACF peuvent, comme celles du service d'attribution des sillons indépendant, être contestées par recours au Tribunal administratif fédéral. La répartition des tâches entre CACF et ComCo est inchangée. La ComCo s'occupe du comportement d'entreprises puissantes sur le marché dans le domaine de la concurrence, c.-à-d. en dehors de l'accès au réseau, ainsi que du comportement des entreprises entre elles lorsqu'elles demandent l'accès au réseau.

Les différends dans l'accès au réseau peuvent ne pas se produire seulement dans le cadre de l'attribution des sillons, c.-à-d. entre utilisateur du réseau et service d'attribution des sillons, mais aussi entre utilisateur du réseau et gestionnaires de l'infrastructure. C'est pourquoi la LCdF les oblige tous les deux à régler les détails de l'accès au réseau au moyen d'une convention. S'ils ne peuvent pas se mettre d'accord, une autorité doit pouvoir trancher le litige. La CACF, qui a déjà recueilli des expériences dans ce domaine, est le mieux en mesure de prendre les bonnes décisions.

Les mesures proposées ont l'avantage dans l'ensemble de faire appel à des autorités préexistantes, expérimentées et qui ont fait leurs preuves, ainsi que de renoncer dans toute la mesure du possible à des solutions spéciales sur le marché ferroviaire. Cette solution instaure le service de régulation demandé par le droit communautaire. La répartition de la fonction judiciaire et de la surveillance de la concurrence est autorisée conformément à la directive 2001/14/CE.

Les rôles dans l'accès au réseau

	Aujourd'hui	Après modification de la LCdF dans le cadre de la réforme des chemins de fer 2.2
Etat	– Législation – Fixation du prix du sillon – Autorisation d'accès au réseau (AAR) – Certificat de sécurité (Cersec)	– Législation – Définition du prix minimum, des conditions-cadre et des facteurs de calcul pour le prix du sillon – AAR – Cersec
Gestionnaire de l'infrastructure	– Construction et exploitation de l'infrastructure – Horaire – Attribution des sillons – Contribution de couverture (sauf trafic voyageurs au bénéfice d'une concession) – Encaissement – Droits de contrôle (opérationnel)	– Construction et exploitation de l'infrastructure – Horaire plus possible – plus possible – Encaissement – Droits de contrôle (opérationnel)
Service d'attribution des sillons	Sur mandat des CFF, du BLS, du SOB et de l'UTP: – Attribution des sillons – Vérification des catalogues des sillons – Règlement des conflits au sujet des sillons – Approbation de l'horaire du réseau	Etablissement indépendant – Attribution des sillons – Planification des sillons – Analyse des goulets d'étranglement – Fixation du prix du sillon – Responsable de l'horaire du réseau
CACF	– Règlement des conflits en rapport avec l'accès au réseau	– Règlement des différends entre entreprises ferroviaires sur l'accès au réseau (sauf conflits sur l'attribution des sillons) – Surveillance du marché afin de détecter d'éventuels comportements discriminatoires de la part des gestionnaires de l'infrastructure

Tribunal administratif fédéral	— Instance de recours contre les décisions de la CACF	— Instance de recours contre les décisions de la CACF — Instance de recours contre les décisions du service d’attribution des sillons
---------------------------------------	---	--

2.1.4 La modification proposée permet d’éliminer complètement la discrimination

La nouvelle réglementation des compétences proposée ici aboutit à une attribution des sillons non discriminatoire. Elle simplifie les voies de droit et clarifie les compétences. La reprise de la surveillance du marché par l’ancienne CACF et la fonction du Tribunal administratif fédéral constituent ensemble le service de régulation exigé par le droit communautaire.

2.1.5 Les alternatives examinées ne peuvent pas garantir l’indépendance

On a étudié plusieurs variantes pour garantir la compatibilité CE, dont d’autres formes juridiques du service d’attribution des sillons, notamment une société anonyme ou l’intégration dans l’Administration fédérale. Le principal obstacle à de telles solutions est celui de l’indépendance:

- Comme certaines parties de l’Administration fédérale ont aussi la tâche d’assumer la fonction de propriétaire chez des entreprises ferroviaires, notamment les CFF, il pourrait se produire des conflits d’intérêt.
- Une société anonyme telle que l’ont fondée les CFF, le BLS, le SOB et l’UTP n’est pas «indépendante des entreprises ferroviaires sur le plan du droit, de l’organisation et de ses décisions» au sens de la directive 2001/14/CE. Le Conseil d’administration et l’Assemblée générale sont dominés par des entreprises ferroviaires intégrées. A cela s’ajoute que le service d’attribution des sillons indépendant ici proposé n’a pas de but lucratif, c’est pourquoi la forme de société anonyme n’est ni nécessaire ni judicieuse. De plus, une telle solution contredirait les principes du rapport sur le gouvernement d’entreprise du Conseil fédéral.

On a également examiné le report du transfert du rôle de la Commission d’arbitrage à la ComCo. Cette dernière aurait soit fonctionné comme autorité de recours et de surveillance du marché, soit assuré seulement la surveillance du marché. Toutefois, le rôle d’autorité de recours est étranger à la ComCo, et elle a préféré renoncer à la surveillance du marché en trafic ferroviaire. C’est la raison pour laquelle il a été renoncé à impliquer la ComCo dans ces fonctions au-delà de son rôle actuel.

2.2 Interopérabilité du réseau ferré européen

2.2.1 But: fluidité du trafic ferroviaire à travers les frontières nationales

Aujourd'hui, en trafic ferroviaire, les frontières nationales jouent encore un grand rôle à bien des égards. L'objectif du Conseil fédéral comme de la Commission Européenne est donc d'améliorer l'interopérabilité. Par «interopérabilité», on entend l'adéquation du système ferroviaire européen à une circulation des trains (transfrontalière) ininterrompue et sûre. Le but est donc un trafic ferroviaire aussi fluide que possible à travers les frontières. Pour ce faire, on uniformisera entre autres des prescriptions techniques, mais on simplifiera aussi les procédures, p. ex. grâce à la reconnaissance réciproque de l'homologation du matériel roulant. Le haut niveau de sécurité du rail devrait être conservé.

La Suisse reconnaît la nécessité d'un réseau ferroviaire paneuropéen

Située au cœur de l'Europe, la Suisse a un rôle central à jouer dans le projet d'interopérabilité paneuropéenne. L'inverse est également vrai: l'interopérabilité est d'une importance cruciale pour la Suisse. Cependant, un système de transports hautement interopérable ne se réalise pas du jour au lendemain. Il demandera plusieurs années d'efforts et exige de constantes adaptations techniques et d'organisation. Il est donc important que la Suisse reconnaisse en principe la nécessité d'un réseau ferroviaire intégré, interopérable, continu et paneuropéen. La circulation libre, ininterrompue et sûre à travers le continent ne sera possible qu'avec la réalisation de ce système ferroviaire techniquement uniforme dans toute l'Europe.

Une meilleure interopérabilité renforce le transfert

L'amélioration de l'interopérabilité peut renforcer le transfert. En trafic transfrontalier, le trafic marchandises ferroviaire est désavantagé par rapport à la route. Si l'interopérabilité s'améliore, le rail sera plus compétitif, le transfert renforcé et les tunnels de base NLFA auront un meilleur taux d'utilisation. Alors que la reprise du droit international dans le domaine très interopérable de la route se fait en permanence (AdR – acheminement marchandises dangereuses; construction de véhicules; signalisation; contrôles techniques etc.), il ne sera possible d'obtenir un niveau analogue d'interopérabilité dans le domaine ferroviaire qu'avec le présent texte.

2.2.2 Situation actuelle: les frontières nationales jouent un grand rôle dans le trafic ferroviaire, le rail ne peut pas faire jouer ses avantages

Un des atouts du rail est le transport de marchandises sur de grandes distances. Pour le moment, il ne peut pas jouer de manière optimale dans le contexte européen. Les frontières sont toujours un obstacle important en matière d'exploitation, d'organisation et aussi de technique.

Premières expériences positives dans l'UE avec l'interopérabilité

La CE a adopté les directives sur l'interopérabilité. Il s'agit de la directive 2008/57/CE du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008²⁵ relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté (refonte), qui abroge et remplace la directive 96/48/CE du Conseil du 23 juillet 1996²⁶ relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse (ci-après: directive LGV) et la directive 2001/16/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001²⁷ relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen conventionnel (ci-après: directive conventionnelle).

Les pays-membres de la Communauté Européenne avaient pour tâche de convertir en droit national la directive LGV pour avril 1999, et la directive conventionnelle pour avril 2003. La directive 2008/57/CE est assortie d'un délai de mise en œuvre de 24 mois à partir de l'entrée en vigueur de la directive le 19 juillet 2008.

Le succès des premières expériences de l'interopérabilité dans la CE est variable. Ses progrès ne sont pas encore suffisants partout pour que des améliorations soient reconnaissables. Pourtant, il est clair que là où l'on investit, un plus haut degré d'intégration est possible et profitable: la plus grande réussite de la CE est le réseau européen à grande vitesse transfrontalier. Les véhicules de la Deutsche Bahn peuvent déjà circuler sur les lignes françaises.

2.2.3 Assurer la compatibilité avec les développements dans la CE et assurer la participation de la Suisse

La situation actuelle en Suisse est en contradiction avec l'esprit de l'accord sur les transports terrestres qui vise à développer une politique concertée, soucieuse des exigences environnementales et de l'efficacité des systèmes de transport tout en favorisant l'utilisation des modes de transport écologiques des voyageurs et des marchandises. Les parties contractantes de l'accord sur les transports terrestres se sont donc engagées à l'art. 33, al. 2, à développer les liens et l'interopérabilité de leurs réseaux ferroviaires.

Au sein du Comité mixte des transports terrestres Communauté/Suisse, la Confédération suisse s'est déclarée prête, le 13 décembre 2002, à élaborer un modèle de transposition des directives sur l'interopérabilité dans sa législation.

Tant que la Suisse n'est pas membre de la CE, elle ne peut pas agir en tant que partenaire ayant droit de vote. Après l'alignement du droit suisse sur la nouvelle directive sur l'interopérabilité (directive 2008/57/CE) et aux STI (spécifications techniques pour l'interopérabilité), la Suisse dispose cependant d'une voix consultative au Comité de l'Agence ferroviaire européenne (AFE). L'AFE a pour tâche d'améliorer la sécurité et l'interopérabilité des chemins de fer. Par conséquent, elle devrait contribuer à un espace ferroviaire européen réellement intégré et compétitif.

²⁵ JO L 191 du 18.7.2008, p. 1

²⁶ JO L 235 du 17.9.1996, p. 6; modifié en dernier lieu par la directive 2007/32/CE de la Commission du 1^{er} juin 2007, JO L 141 du 2.6.2007, p. 63

²⁷ JO L 110 du 20.4.2001, p. 1; modifié en dernier lieu par la directive 2007/32/CE de la Commission du 1^{er} juin 2007, JO L 141 du 2.6.2007, p. 63

Mesures possibles déjà mises en œuvre à l'échelon de l'ordonnance

Avec l'intégration, le 16 juin 2003, des art. 8b et 8c dans l'ordonnance sur les chemins de fer (en vigueur depuis le 01.01.2004), le Conseil fédéral a pris dans un premier temps les mesures nécessaires à l'application des deux directives précédentes sur l'interopérabilité (directive LGV et directive conventionnelle) au niveau de l'ordonnance, qui n'exigeaient aucune modification de la loi. Désormais, l'obligation de respecter les «exigences essentielles» s'est ajoutée à l'obligation de satisfaire aux dispositions fédérales. Il s'agit des conditions décrites dans les annexes III des deux directives sur l'interopérabilité, que le système ferroviaire européen est tenu de respecter. Ces conditions sont formulées de manière assez générale et ne contiennent pour l'heure aucune spécification technique. L'art. 8b OCF exige une autorisation d'exploiter de l'Office fédéral et la Suisse reconnaît, dans le cadre de sa procédure d'approbation, tous les examens menés dans la CE par des services d'évaluation de la conformité. L'art. 8c OCF énonce que les constituants d'interopérabilité peuvent être mis en circulation lorsque les exigences essentielles des directives sont remplies et les prescriptions de droit fédéral respectées.

Réglementation pratiquement inchangée par rapport la réforme des chemins de fer 2 (2005)

En 2005, le Conseil fédéral avait soumis au Parlement des réglementations sur l'interopérabilité au niveau de la loi dans la réforme des chemins de fer 2. Le rejet de la réforme des chemins de fer 2 par les Chambres fédérales concernait aussi la reprise des directives sur l'interopérabilité.

Le présent projet à mettre en consultation reprend la partie interopérabilité de manière pratiquement inchangée. La chose est possible parce que la nouvelle version de la directive sur l'interopérabilité a repris sans grands changements les contenus de la directive LGV et de la directive conventionnelle. Ces modifications portent principalement sur la reconnaissance réciproque des autorisations d'exploiter, qui, dans le droit suisse, peut être mise en œuvre par le Conseil fédéral au niveau de l'ordonnance.

Le Conseil fédéral propose les dispositions qui sont nécessaires au niveau de la loi pour pouvoir reprendre entièrement les directives sur l'interopérabilité dans le droit suisse.

2.2.4 Réglementation proposée

Les directives sur l'interopérabilité de la CE prévoient des prescriptions techniques uniformisées et des adaptations de l'organisation

Les directives sur l'interopérabilité de la CE abordent trois grandes questions.

- Des spécifications techniques pour l'interopérabilité valables dans toute l'Europe (STI): la Commission Européenne peut faire en sorte que les prescriptions techniques ferroviaires soient uniformisées.
- Attestations par des organismes d'évaluation de la conformité («organismes notifiés»): il est prévu que ces organismes indépendants

attestent désormais l'adéquation de composantes ferroviaires aux prescriptions européennes. Ces documents doivent être reconnus dans toute la Communauté.

- Autorisation d'exploiter pour les sous-systèmes structurels

Le Conseil fédéral décidera à quelles lignes du réseau ferroviaire suisse les directives sur l'interopérabilité s'appliqueront. Les réglementations centrales de ces directives sont présentées ci-après avec leurs principales conséquences.

2.2.4.1 Spécifications techniques

Le système suisse doit lui aussi remplir les spécifications techniques d'interopérabilité pour le trafic international

Les directives sur l'interopérabilité prévoient que la Commission Européenne promulgue des spécifications techniques pour l'interopérabilité (STI). L'AFE soutient la Commission lors de l'élaboration des STI. Les STI contiennent des spécifications permettant à chaque sous-système ou partie de sous-système (appelée constituant d'interopérabilité) de répondre aux exigences essentielles. Les constituants d'interopérabilité sont des éléments (également objets immatériels comme les logiciels) incorporés ou devant l'être, dont la présence est nécessaire à l'interopérabilité du système ferroviaire.

En principe, le système ferroviaire suisse doit, dans la mesure où ceci sert au trafic international, remplir les exigences techniques requises. Pour ce faire, il est prévu que le Conseil fédéral décide que le réseau de tronçons qu'il a déterminé (cf. annexe 1) doit correspondre aux spécifications techniques européennes.

Pour que la Suisse siège au Comité d'élaboration des STI, elle doit reprendre les directives sur l'interopérabilité

A l'heure actuelle, il n'existe pas encore de STI pour tous les sous-systèmes. L'élaboration de ces STI constitue un processus de longue haleine et une participation de la Suisse serait souhaitable, pour que l'on trouve des solutions techniques qui prennent le mieux possible en compte les particularités techniques du système ferroviaire suisse. Du fait de l'harmonisation du droit suisse à la directive sur l'interopérabilité et aux STI, la Suisse disposera d'une voix consultative au Comité de l'Agence ferroviaire européenne (AFE) institué par l'art. 21 de la directive 96/48/CE, qui influe de manière déterminante sur la conception des STI.

Conséquence: mise en œuvre échelonnée possible, les particularités suisses peuvent être prises en compte

Le fait que la Suisse reprenne les directives sur l'interopérabilité n'aboutira pas immédiatement à un besoin en investissement élevé. En effet, toutes les lignes ne doivent pas être immédiatement conformes aux STI, et les éléments non encore conformes ne doivent pas être remplacés immédiatement. Les entreprises de transport disposent d'une certaine marge de manœuvre. Les STI ne doivent être respectées que dans le cadre de nouvelles constructions, d'aménagements ou de renouvellements. D'autre part, les directives sur l'interopérabilité donnent aux pays-membres la possibilité de déroger à l'application des STI lorsque, pour les projets portant sur le renouvellement ou l'équipement d'un tronçon préexistant, les STI ne

sont pas compatibles avec les valeurs dudit tronçon ou ne peuvent être mises en œuvre qu'au prix de dépenses injustifiées sur le plan économique.

Certaines particularités spécifiques suisses jouiront donc, de facto, d'une réglementation exceptionnelle à long terme, même si aucune réglementation dérogatoire n'est prévue formellement dans les STI ou lors de la reprise des STI. Elles pourront donc être suffisamment prises en compte.

En principe, toutefois, le Conseil fédéral vise à établir aussi rapidement que possible l'interopérabilité eurocompatible sur les lignes centrales. C'est la seule manière de profiter des avantages de l'interopérabilité.

2.2.4.2 Organismes d'évaluation de la conformité

Les organismes indépendants d'évaluation attesteront la conformité d'un produit aux prescriptions, contribuant ainsi à la sécurité

Les services d'évaluation de la conformité sont des organismes d'expertise indépendants qui, avant d'être reconnus par un État membre, sont tenus de satisfaire à certaines exigences de l'annexe VIII des directives sur l'interopérabilité. Ils sont appelés «organismes notifiés» dans les directives sur l'interopérabilité.

Un organisme d'évaluation de la conformité doit disposer du savoir-faire nécessaire pour attester la conformité d'un produit et pour assumer avec le requérant la responsabilité de la conformité aux prescriptions et de la sécurité du produit.

Les services d'évaluation de la conformité doivent être indépendants. Ils ne peuvent notamment être impliqués dans les tâches de planification, de fabrication, de construction, de diffusion, de maintenance ou d'exploitation des constituants d'interopérabilité et des sous-systèmes à contrôler, pas plus que leurs dirigeants ni le personnel chargé de l'évaluation. Ils ne sauraient être soumis à l'influence de personnes intéressées par les résultats de la vérification.

De plus, le service et le personnel chargé de l'évaluation sont indépendants de l'exploitation du Service d'enquête en cas d'accident et de l'autorité qui octroie les autorisations d'exploiter, les approbations d'entreprises de transport ferroviaire et les certificats de sécurité (en l'occurrence l'OFT).

Conformément aux directives sur l'interopérabilité, la conformité des constituants et des sous-systèmes avec les spécifications européennes doit être vérifiée puis attestée par des organismes d'évaluation de la conformité indépendants.

Les organismes d'évaluation de la conformité peuvent avoir une organisation publique ou privée

En principe, les activités des organismes d'évaluation de la conformité sont attribuées à des organisations d'experts indépendantes, privées ou étatiques. De nombreux pays-membres ont déjà créé un organisme étatique d'évaluation de la conformité.

Le présent texte crée la base légale d'un organisme public ou privé chargé de l'évaluation de la conformité. La décision de créer éventuellement ou non un service étatique sera prise ultérieurement.

Reconnaissance des attestations dans toute l'Europe

Les attestations établies par ces services seront reconnues dans toute l'Europe – à condition que la CE admette que les dispositions suisses soient équivalentes au droit européen dans ce domaine.

La preuve qu'un sous-système correspond aux spécifications techniques européennes est donnée lorsque le requérant (une entreprise de transport) remet à l'autorité d'approbation (en Suisse l'OFT) les attestations correspondantes de l'organisme d'évaluation de la conformité.

L'autorité d'approbation étatique (l'OFT) doit reconnaître les attestations de tous les organismes d'évaluation de la conformité qu'ils soient en Suisse ou dans un pays de la CE.

Champ d'activités possible pour les organismes notifiés suisses

Après la reprise des directives sur l'interopérabilité, des experts suisses pourront aussi se faire accréditer comme organismes notifiés. De nouvelles perspectives économiquement intéressantes s'ouvrent ici dans un nouveau marché européen.

Reconnaissance des attestations suisses par la CE

La Suisse travaillera à ce que la CE reconnaisse des documents qui ont été établis par un organisme d'évaluation de la conformité en Suisse. Le processus sera le suivant:

- dans un premier temps, la transposition dans le droit suisse des directives sur l'interopérabilité permet de préparer le terrain pour que la CE reconnaisse en la matière l'équivalence du droit suisse avec le droit communautaire.
- un contrôle ad hoc sera ensuite effectué par la Commission Européenne.
- Enfin, le Comité des transports terrestres Communauté/Suisse (Comité mixte) pourra intégrer la directive sur l'interopérabilité dans l'annexe 1 de l'accord sur les transports terrestres.

Toute entité souhaitant obtenir le statut de service d'évaluation de la conformité en Suisse («organisme notifié») doit être accréditée conformément à l'ordonnance sur l'accréditation et la désignation. La demande consécutive de désignation est examinée par l'autorité compétente pour le domaine sectoriel concerné (OFT) en accord avec le Service d'accréditation suisse (SAS). Si le requérant remplit les conditions, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) annonce le service en indiquant son domaine de compétence et le numéro de référence, attribué au préalable par la Commission Européenne, à l'instance compétente d'après les accords internationaux. Selon l'art. 28 de la directive sur l'interopérabilité, ces annonces doivent parvenir à la Commission Européenne et aux pays-membres de la Communauté Européenne. L'OFT décide de la désignation.

2.2.4.3 Autorisation d'exploiter nécessaire pour les sous-systèmes structurels

Une autorisation d'exploiter est désormais obligatoire pour tous les sous-systèmes structurels (infrastructure, énergie, contrôle-commande, équipements de sécurité,

signalisation et véhicules). Chaque véhicule et chaque installation doit avoir son autorisation d'exploiter. Les autorisations d'exploiter de l'étranger sont reconnues dans une large mesure.

2.2.5 Effets de la réglementation proposée

Le principe du double contrôle est assuré partout

La principale modification par rapport à la procédure actuelle est la systématisation du principe du double contrôle. Ce «principe du double contrôle» impose que non seulement le requérant, mais aussi un autre expert ou une organisation doit se persuader de la sécurité de l'objet à approuver. Le requérant est tenu de faire vérifier et attester la conformité des constituants de sécurité et des sous-systèmes par des organismes d'évaluation de la conformité.

Le surcroît de dépenses d'expertise est compensé par des économies d'homologation dans les autres pays

Cette systématisation du principe d'une évaluation externe de la sécurité et de la conformité aux prescriptions accroîtra le besoin d'expertises externes. Toutefois, ce faible surcroît de dépenses lors de l'homologation dans le premier pays est compensé par l'économie en coûts de vérifications de la conformité dans les autres pays.

Le rôle de l'Office fédéral des transports reste en principe le même, quelques tâches se modifient

En principe, le rôle de l'OFT dans le cadre de cette procédure ne va pas changer. Toutefois, dans le cadre de son activité d'évaluation en fonction des risques, il n'aura plus à évaluer si les constituants d'interopérabilité et les sous-systèmes correspondent effectivement aux conditions requises, puisque cela sera attesté par les documents des organismes notifiés. Mais la libéralisation exige davantage de surveillance du marché, tâche que l'OFT assumera à chaque vérification ponctuelle, notamment chaque fois qu'on lui signalera un cas concret de non-conformité d'un produit.

En matière de constituants d'interopérabilité et de sous-systèmes, la décision d'exiger une expertise de sécurité établie par un spécialiste indépendant n'incombera plus à l'OFT, comme c'était le cas jusqu'à présent. Le requérant sera tenu de fournir, pour des aspects devant répondre à des prescriptions techniques européennes, des attestations émises par des services d'évaluation de la conformité, qui attestent du respect desdites prescriptions.

L'OFT devra participer au développement des STI et des normes qui les concrétisent au niveau européen. Il devra également veiller à la compatibilité de ces prescriptions européennes avec les prescriptions suisses.

L'OFT doit désormais homologuer les systèmes de gestion de la sécurité de toutes les entreprises de transport ferroviaire suprarégionales, et établir des agréments de sécurité pour les gestionnaires de l'infrastructure.

L'OFT continuera d'accorder des approbations de plans ainsi que des autorisations d'exploiter. Il continuera également de contrôler le système global en fonction des

risques et le respect des autres dispositions fédérales (par ex. protection de l'environnement, protection des eaux, loi sur l'égalité pour les handicapés).

L'homologation de série sera plus simple là où il existe des STI

Les contrôles techniques des différents constituants et sous-systèmes seront confiés aux services d'évaluation de la conformité, ces entités étant le plus souvent de droit privé. Ces services attestent de la correspondance (conformité) aux prescriptions techniques européennes. Les autorités fédérales d'approbation doivent reconnaître ces attestations. Dès que des prescriptions techniques européennes spécifient intégralement un constituant, une homologation de série nationale supplémentaire n'est plus indispensable.

Là où il n'existe pas de STI, on applique les prescriptions suisses

Dans les domaines ne présentant pas (encore) de prescriptions techniques européennes en matière d'exigences essentielles, on appliquera les prescriptions techniques suisses qui auront été transmises à la Commission européenne par le SECO. La conformité du sous-système doit aussi, sous cet aspect, être attestée par un organisme d'évaluation de la conformité.

Les STI ne spécifient pas un sous-système à tous les égards. Elles fixent par exemple le positionnement de la ligne de contact, mais pas les exigences de stabilité du pylône. Ici aussi, les prescriptions suisses restent applicables.

2.2.6 Variantes: aucune reconnaissance réciproque d'examens techniques

A titre de solution de rechange à l'harmonisation du droit ferroviaire suisse aux directives sur l'interopérabilité, on a examiné si l'on pourrait se contenter de l'adapter aux prescriptions techniques uniformisées dans toute l'Europe, sans procéder à une adaptation à la procédure d'autorisation européenne. Cette option a été rejetée parce qu'elle aurait empêché la reconnaissance réciproque des examens techniques (attestations de conformité) et les autorisations d'exploiter officielles. Au lieu de simplifier le trafic transfrontalier, cela aurait créé de nouveaux obstacles et des coûts pour le trafic ferroviaire transfrontalier.

Une autre option a été examinée: la Suisse aurait pu reconnaître unilatéralement les examens et les autorisations d'exploiter de l'étranger européen sans adapter son droit aux directives sur l'interopérabilité. Cette variante aurait eu l'inconvénient qu'en Suisse, le marché des examens techniques des chemins de fer se serait effondré et aurait intégralement passé à l'étranger. Il est évident que ni les experts suisses ni l'industrie ferroviaire suisse ne peuvent y avoir intérêt.

2.2.7 Lignes interopérables

Le Conseil fédéral désigne les lignes interopérables

Le Conseil fédéral désignera les lignes du réseau ferroviaire suisse qui devront correspondre aux exigences techniques des directives sur l'interopérabilité, en tenant compte des critères suivants:

- points de jonction aux lignes étrangères selon la décision n° 1692/96/CE du Parlement Européen et du Conseil du 23 juillet 1996 concernant les lignes directives communautaires pour la mise en place d'un réseau de transport transeuropéen²⁸;
- liaison des régions;
- possibilités de contournement en cas d'interruption d'une ligne;
- aspects de politique de transport (importance pour le trafic voyageurs ou marchandises et pour l'extension progressive du réseau de tronçons interopérable en Suisse).

Toutes les lignes du système ferroviaire à grande vitesse relèvent aussi du système conventionnel. Les lignes suisses à grande vitesse découlent des catégories de lignes figurant à l'annexe 1 chiffre 2.1 de la directive sur l'interopérabilité.

Lignes interopérables

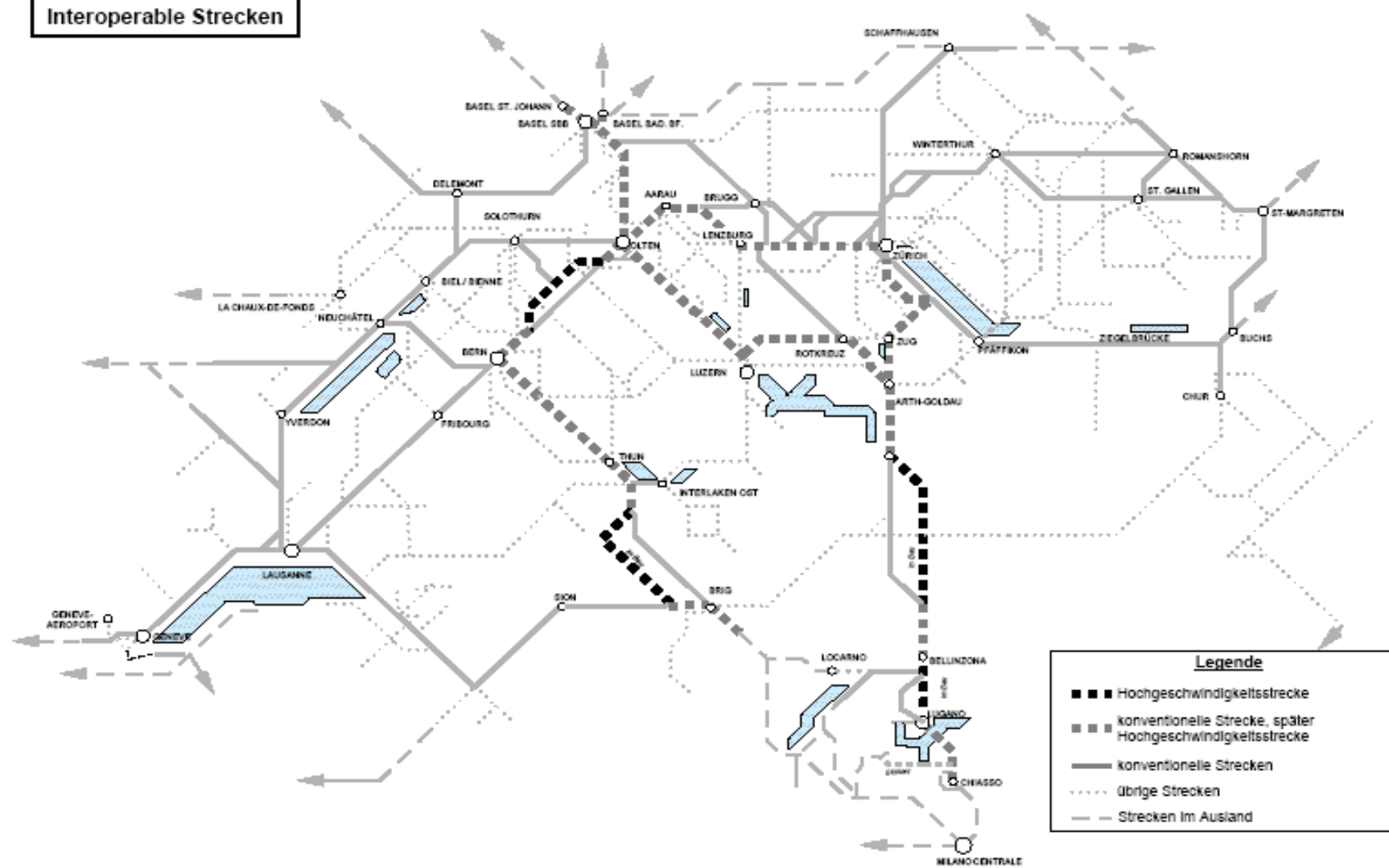
Les lignes à rendre interopérables, dans l'état des connaissances actuel, sont énumérées sur la carte ci-après (cf. annexe page 82 qui indique tous les tronçons). Les lignes à grande vitesse qui ne sont ni en exploitation ni en phase de planification avancée sont signalées comme «prévues». Sont également signalées comme «prévues» les lignes sur lesquelles l'interopérabilité ne sera réalisée qu'après signature des conventions nécessaires avec le pays voisin concerné.

Lignes non touchées par les directives: chemin de fer à voie étroite et chemin de fer à crémaillère ainsi qu'autres lignes à voie normale

Les chemins de fer à voie étroite et à crémaillère ne sont pas visés par les directives sur l'interopérabilité car ils ne sont pas compris dans leur champ d'application. Il en est de même pour les chemins de fer à voie normale que le Conseil fédéral ne considère pas comme faisant partie du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse ou du système ferroviaire européen conventionnel.

²⁸ JO L 228 du 9.9.1996, p. 1; modifiée par le règlement (CE) n° 1791/2006 du Conseil du 20 novembre 2006, JO L 363 du 20.12.2006, p.1.

Interoperable Strecken



2.3 Appels d'offres pour le transport régional des voyageurs

2.3.1 Objectif: réglementer clairement au niveau de la loi les appels d'offres dans le secteur des bus

Mandat de la Commission des transports du Conseil national

Par un courrier daté du 17 septembre 2007, la Commission des transports du Conseil national (CTTN) a chargé le Conseil fédéral de réglementer les appels d'offres dans le secteur des bus dans le deuxième paquet de la réforme des chemins de fer 2. La Commission a spécifié que seuls les transports par bus devaient faire l'objet de dispositions légales.

Nécessité de réglementer clairement les appels d'offres

Une réglementation claire par voie légale s'impose afin que les procédures d'appel d'offres se déroulent sur le même mode dans toute la Suisse et qu'elles reposent sur les mêmes critères. De la sorte, les appels d'offres pourront être menés par-delà les frontières cantonales dans un cadre légal clair. Par ailleurs, les entreprises de transport opérant dans plusieurs cantons auront la garantie d'y être traitées de la même manière.

Du fait du caractère rudimentaire des bases légales, les commanditaires, et plus particulièrement les cantons, ont joui d'une certaine marge de manœuvre dans le traitement des appels d'offres. Les appels d'offres ont ainsi été utilisés différemment et à une fréquence variable selon les cantons, ce qui a donné lieu à des disparités qui compliquent notamment les procédures intercantionales.

L'OFT a certes contribué à accroître la sécurité juridique grâce à son guide sur les mises au concours dans le secteur des bus, mais cela n'est plus suffisant.

2.3.2 Appels d'offres: état des lieux avant la réforme des chemins de fer 2

Règles de base en matière d'appels d'offres dans l'ordonnance sur les indemnités

Si la révision de 1996 de la loi sur les chemins de fer a posé les bases de la concurrence dans le trafic régional indemnisé, elle n'a toutefois établi aucune réglementation explicite des appels d'offres au niveau de la loi. L'ordonnance sur les indemnités énonce certes quelques règles élémentaires en la matière, mais leur portée est limitée. Actuellement, le droit en vigueur ne contient donc pas de réglementation explicite concernant le déroulement des appels d'offres, les critères d'adjudication, la qualité juridique de l'attribution d'un marché et les voies de recours, ce à quoi le présent texte vise à remédier.

Appels d'offres dans le cadre de la procédure de commande

Les art. 49 ss de la loi sur les chemins de fer²⁹ constituent la base de l'indemnisation des coûts non couverts selon les comptes prévisionnels concernant l'offre de transports commandée par la Confédération et les cantons dans le trafic régional

²⁹ RS 742.101; RO 1958 335

donnant droit à l'indemnité. Dans le cadre de cette procédure de commande, les entreprises de transport soumettent chaque année aux commanditaires (Confédération et cantons) une offre indiquant, à titre prévisionnel, les coûts non couverts pour une offre de transport donnée. Si l'offre leur convient, les commanditaires passent une convention d'offre avec l'entreprise de transport.

Les dispositions d'exécution de la loi sur les chemins de fer stipulent que certaines prestations de transport peuvent être mises au concours entre les entreprises appropriées dans le cadre de la procédure de commande lorsque des changements importants sont prévus sur plusieurs lignes ou que les offres d'une entreprise ne sont pas satisfaisantes. D'une manière générale, il est en outre possible de lancer des appels d'offres à intervalles réguliers si le canton le prévoit (art. 15 de l'ordonnance sur les indemnités³⁰). Les art. 17 et 18 de l'ordonnance sur les indemnités définissent les éléments devant figurer dans l'offre. Ils s'appliquent aussi bien au domaine ferroviaire qu'aux transports par bus.

Délimitation du droit des marchés publics

Au départ, la mise au concours publique de conventions d'offre par les commanditaires a posé un certain nombre de problèmes. L'un d'eux concernait la nature juridique de la convention d'offre. Les éléments suivants ont par conséquent été consignés dans les procédures juridiques:

Conformément à l'art. 49, al. 1 LCdF, la Confédération et les cantons indemnisent les entreprises de transport pour les coûts non couverts de l'offre de transport commandée en commun, tels qu'ils figurent dans les comptes prévisionnels. Ces subventions constituent des indemnités au sens de l'art. 3, al. 2 de la loi sur les subventions (LSu; RS 616.1). L'indemnisation des coûts non couverts générés par les offres de transport dans le trafic public régional et longues distances est régie par l'ordonnance sur les indemnités. Celle-ci établit aux art. 10 ss une procédure de commande pour ces offres. Lorsque les commanditaires acceptent une offre, ils concluent une convention ad hoc avec l'entreprise de transport (art. 20 OIPAF).

La commande d'une offre de prestation selon l'OIPAF est liée à l'octroi d'une concession conformément aux art. 13 ss de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur les concessions pour le transport des voyageurs (OCTV; RS 744.11). L'octroi de la concession repose à la fois sur une décision et sur un contrat et relève du droit public (ATF 109 II 76). La procédure de commande telle que prévue par l'OIPAF aboutit elle aussi à un contrat de droit public, la convention d'offre, qui fixe notamment le montant de l'indemnité. En revanche, l'adjudication de marchés publics relatifs à des livraisons, des services et des travaux conformément à l'accord du GATT / de l'OMC se conclut par la signature d'un contrat de droit privé avec le prestataire choisi (p. ex. mandat, contrat d'entreprise). A cet égard, elle diffère sensiblement du transfert de droits et d'obligations (à des entreprises privées) par voie de concession, de la délimitation des prestations et de leur subventionnement, qui sont eux soumis au droit public.

Les rapports de service au sens d'un contrat de droit privé ne lient pas les pouvoirs publics à l'entreprise de transport, mais l'entreprise de transport aux passagers. Si le prix de transport payé par les passagers est soumis à la TVA, l'indemnisation en est

³⁰ RS 742.101.1; RO 1996 443

exemptée car elle constitue une subvention pure. Il en résulte également que les rapports de prestation, à savoir la fourniture de prestations de transport contre rémunération, existent exclusivement entre les passagers et l'entreprise de transport, tandis que la relation entre les collectivités et l'entreprise de transport se manifeste par l'octroi d'une subvention pure.

La convention d'offre est un contrat de droit public relatif à l'octroi de subvention. L'accord du GATT / de l'OMC ne s'applique pas à ce type de contrat, pas plus que la LMP, l'OMP ou l'AIMP. Seule l'OIPAF fait foi en ce qui concerne la commande d'offres. Les appels d'offres doivent par conséquent respecter les règles de mise au concours prévues par les art. 15 ss OIPAF.

Les commanditaires ne peuvent lancer des appels d'offres que sous certaines conditions

La loi en vigueur permet aux commanditaires de mettre au concours, sous certaines conditions, les prestations de transport pour le trafic régional donnant droit à l'indemnité entre les entreprises appropriées (demande directe auprès de plusieurs entreprises et/ou publication sur la plate-forme Internet SIMAP, dans des revues spécialisées et dans les feuilles officielles). A cette fin, les commanditaires dressent un dossier d'appel d'offres contenant des informations détaillées sur les prestations à fournir. Le dépouillement des offres reçues repose en principe sur une analyse de la valeur utile. Les commanditaires exposent dans le dossier d'évaluation les critères de qualification et d'adjudication (date de mise en service, description de l'offre, exigences en termes de qualité, véhicules, marketing, personnel, tarifs etc.). Par souci de transparence, les critères d'évaluation sont rendus publics en même temps que le dossier d'appel d'offres. Dans le secteur du transport par bus, deux années environ s'écoulent généralement entre le lancement d'un appel d'offres et la mise en exploitation par l'entreprise retenue. Il est d'usage que le futur exploitant soit désigné un an après le début de l'appel d'offres, de manière à ce qu'il dispose d'une année pour se préparer à sa tâche (acquisition de moyens d'exploitation, recrutement de personnel supplémentaire etc.).

Le guide des mises au concours a fait ses preuves

Les dispositions légales en matière d'appels d'offres étant très rudimentaires, l'Office fédéral des transports a élaboré en 2003, en collaboration avec les cantons, un guide consacré à la mise au concours de prestations de transport public des voyageurs (secteur des bus). Ce guide, qui a été constamment étoffé, explique clairement comment effectuer un appel d'offres dans le secteur des bus et répond aux questions soulevées par cette procédure. Il a fait ses preuves et contribue de manière sensible à la sécurité juridique des commanditaires et des entreprises de transport dans le processus de mise au concours.

Procédure d'appels d'offre dans le secteur des bus

Compétences

La direction des appels d'offres relève du canton. Celui-ci dresse, en concertation avec l'OFT, le dossier d'appel d'offres et le dossier d'évaluation et mène le dialogue avec l'entreprise de transport. En la matière, il est recommandé de faire appel à un soutien extérieur

indépendant. Pour les lignes qui traversent des frontières cantonales, les cantons travaillent de concert. L'OFT assume quant à lui une fonction de coordination. Il aide le canton pour les aspects juridiques et matériels et attire son attention sur les points critiques.

Décision d'adjudication

Les commanditaires évaluent les offres sur la base du dossier d'évaluation dressé par le canton et préparent la décision d'adjudication. L'attribution est notifiée à l'entreprise retenue par un courrier conjoint des commanditaires. Si une entreprise déboutée désire intenter un recours, elle peut demander une décision attaquable au Secrétariat général du DETEC. Cette décision peut alors être déférée au Tribunal administratif fédéral.

Expériences positives en matière d'appels d'offres dans le secteur des bus

Les appels d'offres dans le secteur des bus sont devenus indissociables du système actuel de transports publics. Même si les bases légales instaurées par la révision de 1996 de la loi sur les chemins de fer étaient rudimentaires, il s'est très vite avéré que les appels d'offres répondaient à un besoin des commanditaires (Confédération et cantons). Depuis 1996, la Confédération et les cantons ont procédé en commun à plus de trente mises au concours de prestations de bus en TRV. A cela s'ajoutent de nombreux appels d'offres du trafic local que les cantons lancent seuls. Dix-huit cantons recourent au cas par cas, voire régulièrement, à des mises au concours. Le canton de Lucerne est ainsi tenu par une disposition cantonale de mettre au concours chaque ligne tous les dix ans.

En général, une prestation de transport est octroyée pour une durée de quatre ans. La mise au concours est programmée à l'expiration de la concession de la ligne en question; pour les lignes de bus, la procédure démarre une à deux années avant la mise en exploitation. A ce jour, les adjudications du TRV ont suscité huit recours (demande de décision attaquable et recours ad hoc). Si ces recours ont retardé les procédures, aucun n'a toutefois abouti. Avec le recul, le risque de recours n'est désormais plus considéré comme un facteur critique.

2.3.3 Nouvelle réglementation proposée pour les appels d'offres

Pas d'appel d'offres avant l'expiration de la concession

Le texte vise à éviter, sauf cas particuliers, les changements d'exploitant avant l'expiration de la concession. L'appel d'offres doit être planifié de manière à ce que l'arrivée du nouvel exploitant coïncide avec l'expiration de la concession. La concession confère à l'entreprise le droit de transporter des voyageurs régulièrement et à titre professionnel et est généralement octroyée pour dix ans.

A l'avenir, en cas de prestations insuffisantes, on conclura d'abord avec l'entreprise une convention sur les objectifs³¹; l'appel d'offres n'aura lieu que si ces derniers ne sont pas atteints. Ainsi, les entreprises de transport auront la possibilité d'améliorer leurs prestations et de continuer à fournir leurs services. Par ailleurs, les commanditaires pourront mettre les prestations au concours si les objectifs ne sont pas atteints. Il en résultera des avantages pour chaque partie. On peut en tout cas s'attendre à ce que les fonds d'indemnisation soient utilisés de manière encore plus rationnelle, ce qui permettra de continuer à financer l'offre de transport actuelle, voire de l'étoffer ponctuellement.

En vertu de la nouvelle réglementation relative aux appels d'offres, la décision d'adjudication prise conjointement pourra être directement notifiée par l'OFT via une décision ouvrant une voie de recours. Le Tribunal administratif fédéral est l'autorité de recours.

On retiendra donc que:

1. Les appels d'offres sont en général planifiés à l'expiration d'une concession.
2. Si les commanditaires ne sont pas satisfaits des prestations d'une entreprise pendant la durée de la concession, ils concluent avec elle une convention sur les objectifs.

L'obligation de mise au concours se limite aux transports indemnisés dans le secteur des bus.

Obligation de mise au concours pour l'octroi d'une concession dans le secteur du transport par bus indemnisé (art. 31a, al. 2, nLTV)

Dorénavant, on appliquera le principe selon lequel un appel d'offres doit avoir lieu lorsqu'une concession est **octroyée** dans le secteur du transport par bus donnant droit à l'indemnité. Du fait des moyens financiers et humains requis par une telle procédure, une mise au concours ne se justifie toutefois qu'au-delà d'un certain montant d'indemnité (en tenant compte des parts cumulées de la Confédération et du canton). Cette valeur-seuil dépend de l'indemnité annuelle attendue au titre de la nouvelle offre. Le montant est fixé dans l'ordonnance. Dans le secteur des bus, la valeur-seuil prévue s'élève à 0,5 million de francs. Pour les offres de transport dont l'indemnité est inférieure à ce montant, un appel d'offres ne sera lancé que s'il était inscrit dans la planification³² des commanditaires. Il est toutefois possible d'octroyer une concession sans procéder à un appel d'offres, même si la valeur-seuil est atteinte, lorsque la nouvelle offre de transport fait partie intégrante d'un réseau existant et qu'elle peut être proposée par l'entreprise qui exploite ce dernier. En principe, il faut cependant que cela génère des synergies ayant un impact positif sur les coûts totaux de l'entreprise concernée.

³¹ La réforme des chemins de fer 2.1 (RévTP) a donné aux commanditaires la possibilité de conclure avec les entreprises de transport des conventions pluriannuelles sur les objectifs en matière de qualité et d'indices financiers.

³² cf. ch. 2.3.7

Obligation de mise au concours pendant la durée de la concession en cas de prestations insuffisantes (art. 31a, al. 3 nLTV)

Pendant la durée de la concession, il faut procéder à un appel d'offres lorsque les prestations de l'entreprise de bus ne répondent pas aux exigences et que la concession pour le transport des voyageurs doit dès lors être retirée. Il s'agit des cas suivants:

- Une violation de la concession entraîne son retrait. Il y a violation de la concession lorsque l'entreprise n'exerce pas les droits qui lui ont été confiés ou ne les exerce que partiellement ou encore lorsqu'elle enfreint gravement ou de manière réitérée les obligations qui lui incombent en vertu de la loi ou de la concession.
- Lorsque plusieurs points ou un point capital de la convention sur les objectifs n'ont pas été respectés.
- Lorsque l'entreprise de transport n'est pas en mesure de respecter une convention à long terme³³.

Etant donné que les appels d'offres en cours de concession constituent une exception et qu'ils ne sont en principe pas prévisibles, ils ne figurent pas dans la planification des commanditaires.

Obligation de mise au concours lors du renouvellement de la concession (art. 31a, al. 4 nLTV)

Lors du **renouvellement** de la concession, il faut procéder à un appel d'offres lorsque la planification de la mise au concours des commanditaires le prévoit. Les raisons d'une mise au concours après expiration d'une concession peuvent être le fait qu'une entreprise n'était pas à même de remplir les exigences découlant d'une convention d'objectifs ou d'une convention à long terme et que, par conséquent, les commanditaires ont intégré les lignes concessionnaires concernées à la planification de la mise au concours au moins deux ans avant expiration de la concession. A retenir toutefois que les commanditaires peuvent en tous les cas, donc sans raison apparente, intégrer une offre de transport à la planification de la mise au concours.

Obligation de lancer un appel d'offres dans le secteur des bus		A quel moment la question de l'appel d'offres se pose-t-elle?		
Circonstances conduisant à un appel d'offres		A l'octroi d'une concession	En cours de concession	Au renouvellement de la concession
	Le montant de l'indemnité de la nouvelle offre de transport est supérieur à la valeur-seuil et la ligne ne fait pas partie d'un réseau existant.	X	-	-
	Le montant de l'indemnité est inférieur à la valeur-seuil. La	X	-	-

³³ cf. ch. 2.3.7

ligne est cependant prévue dans la planification des commanditaires concernant les appels d'offres.			
La concession a été retirée ou révoquée pour des raisons précises.	-	X	-
Les exigences de la convention sur les objectifs ne sont pas satisfaites. La concession doit être retirée.	-	X	-
L'entreprise de transport n'est pas à même de respecter la convention à long terme.	-	X	-
La planification des commanditaires prévoit un appel d'offres.	X	-	X

Possibilité de renoncer à un appel d'offres

Dans les cas suivants (liste non exhaustive), l'obligation de lancer un appel d'offres dans le secteur des bus ne s'applique pas et on peut donc renoncer à l'appel d'offres:

- Lorsqu'il est improbable qu'une offre concurrente soit présentée. Cette constatation doit être publiée de sorte qu'une entreprise intéressée puisse exiger le lancement d'un appel d'offres.
- Lorsqu'une ligne concessionnaire existante est étendue en raison d'une nouvelle offre. Le nouveau droit de transport doit cependant constituer un élément hétérogène du réseau de l'entreprise et il faut pouvoir exploiter des synergies. L'ordonnance régit les cas où une nouvelle offre de transport nécessite l'octroi ou l'extension de la concession.
- Lorsqu'une concession est transférée telle quelle à une nouvelle entreprise.
- Dans le trafic régional donnant droit à l'indemnité, pour une section de ligne située à l'étranger mais servant principalement au trafic suisse.

2.3.4 Réglementer la mise au concours au niveau de la loi pour plus de sécurité juridique

La réglementation de l'obligation de mise au concours, c'est-à-dire le fait de stipuler quelle offre peut être mise au concours et à quel moment, constitue un élément clé du présent texte. A l'heure actuelle, de nombreux aspects liés à la procédure d'appel d'offres sont réglés par le guide de l'OFT, qui a uniquement valeur de recommandation. Réglementer les aspects essentiels des appels d'offres au niveau de la loi va permettre de renforcer la sécurité juridique et d'harmoniser les pratiques en la matière dans toute la Suisse.

A l'avenir, les documents de l'appel d'offres contiendront par conséquent des données sur l'offre à fournir et sur la partie relevant du droit des concessions. La décision d'adjudication et l'octroi de concession découleront d'une décision unique qui portera la signature de l'OFT. L'autorité de recours est dans tous les cas le Tribunal administratif fédéral.

Par ailleurs, les critères de qualification, les principes de procédure et les prescriptions de forme qui, s'ils ne sont pas remplis ou pas respectés, peuvent entraîner l'exclusion de la procédure de mise au concours, sont désormais régis par la loi. Outre l'exclusion, la révocation de la décision d'adjudication est réglementée.

De plus, il est désormais stipulé que

- les appels d'offres prévus,
- l'interruption d'un appel d'offres,
- la décision d'adjudication et
- les offres de transport soumises à appel d'offres mais non mises au concours

doivent être publiés, ce qui donne la possibilité d'intenter un recours contre ces états de fait. Une entreprise de transport peut également recourir contre son exclusion de la procédure d'adjudication ou contre la révocation de la décision d'adjudication par les commanditaires.

2.3.5 Résultat de la réglementation proposée: une sécurité juridique et une efficience accrues

Grâce à une réglementation claire et harmonisée, il sera plus facile pour les entreprises de transport de savoir quand elles doivent se préparer à un appel d'offres. Elles seront ainsi plus à même de planifier. En cas de prestations insuffisantes, les entreprises de transport seront protégées contre les appels d'offres pendant la durée de la concession ou auront au moins une chance de s'améliorer grâce à une convention sur les objectifs.

Par rapport à aujourd'hui, rien ne change pour les cantons quant à leur droit de décider de la conduite d'un appel d'offres. En vertu de la nouvelle réglementation, ils resteront compétents pour la planification des appels d'offres.

La convention à long terme instaure un système visant à inciter les entreprises de transport à participer aux appels d'offres. Les commanditaires s'engagent à commander l'offre concernée pendant toute la durée de la convention à long terme et à verser des indemnités à ce titre. Etant donné que la convention à long terme règle de nombreux détails relatifs à l'offre ainsi qu'à l'évolution des coûts et des revenus, la procédure de commande peut être allégée, ce qui déchargera les entreprises de transport comme les commanditaires (le dossier à soumettre est moins épais et les négociations sont réduites au minimum).

L'intégration de l'octroi de concession et du renouvellement de concession à la procédure de mise au concours rationalise cette dernière et permet une plus grande efficience.

En définitive, une réglementation plus étendue de la question des appels d'offres au niveau de la loi renforce considérablement la sécurité juridique.

En résumé, la nouvelle réglementation en matière d'appels d'offres est avantageuse pour les deux parties.

2.3.6 Rejet d'une alternative étudiée: l'extension des appels d'offres à tout le trafic ferroviaire

Expérience en matière d'appels d'offres dans le domaine ferroviaire

Les expériences faites à l'étranger montrent que les appels d'offres dans le trafic ferroviaire des voyageurs sont un sujet très complexe dont les effets se ressentent sur tous les éléments du trafic ferroviaire. En ce qui concerne la Suisse, ces éléments sont entre autres la gestion du système, les offres qui dépassent souvent les frontières cantonales, l'incidence sur le paysage ferroviaire, le développement du réseau à la suite d'une extension de l'offre ainsi que l'accès à l'infrastructure et aux moyens d'exploitation tels que les ateliers.

Protection du système global de transports publics

En Suisse, il existe un certain nombre d'acquis importants dans le secteur des transports publics, qu'il convient de préserver et qui ne doivent pas être fragilisés par des appels d'offres. Citons notamment le dense réseau de lignes avec l'horaire cadencé et les raccordements aux nœuds, la tarification selon le «service direct» et les communautés tarifaires, les systèmes de RER, qui donnent pleine satisfaction, et un paysage ferroviaire occupé par plusieurs acteurs compétitifs.

Dans ce contexte, la CTT-N a insisté pour que, dans un premier temps, seul le secteur des bus soit régi par ces dispositions. Cette prescription laisse la possibilité de procéder à des mises au concours dans le trafic ferroviaire voyageurs indemnisé. Mais le texte de loi ne le spécifie pas.

Appels d'offres pour les installations de transport à câbles et la navigation, en trafic local et longues distances

Dans le trafic régional donnant droit à l'indemnité, les installations de transport à câbles et la navigation ne donnent pas lieu à des appels d'offres.

En ce qui concerne le trafic des voyageurs non indemnisé, en particulier le trafic longues distances (concessions CFF et Cisalpino), et le secteur de l'infrastructure, il n'est pas prévu de procéder à des appels d'offres. Du côté de la Confédération, la concession de trafic longues distances des CFF, arrivée à échéance en 2007, a été renouvelée pour dix ans.

S'agissant du trafic local qui n'est pas commandé par la Confédération, si une ou plusieurs lignes concessionnaires font l'objet d'appels d'offres, ces derniers ne sont pas soumis au droit fédéral des soumissions. Si une loi cantonale sur les transports formule des prescriptions particulières en matière de procédure de mise au concours, elle doit être appliquée. Dans le cas contraire, l'appel d'offres peut être lancé indépendamment de toute contrainte de forme.

2.3.7 Nouveaux instruments pour concevoir les appels d'offres

Convention à long terme

La convention à long terme constitue le fondement d'une collaboration de longue durée entre une entreprise de transport et les commanditaires. Elle est conclue avec les entreprises de transport qui ont obtenu le marché lors de l'appel d'offres. Les commanditaires s'engagent à financer l'offre pendant toute la durée de la convention à long terme, ce qui devrait inciter les entreprises de transport à prendre une part active aux mises au concours.

La convention à long terme définit les conditions-cadre relatives à l'exécution des prestations de transport donnant droit à l'indemnité. Elle couvre la durée prévue de la concession et garantit par conséquent que l'offre sera commandée pour toute la durée de la concession auprès de l'entreprise de transport qui a remporté le marché. En principe, cette dernière est alors protégée d'autres appels d'offres pendant la durée de la concession (sauf résiliation de la convention à long terme). La quantité et les modalités de l'offre à fournir sont déterminées à l'avance pour toute la durée du contrat, de même que les circonstances dans lesquelles elles peuvent être adaptées et les sanctions encourues en cas de non-respect de la convention à long terme.

Les conventions à long terme comportent pour l'essentiel les éléments suivants:

- durée: la convention à long terme est conclue pour la durée fixée dans la décision d'adjudication;
- engagement financier des commanditaires: la convention à long terme lie aussi bien l'entreprise de transport que les commanditaires. Ceux-ci s'engagent à commander l'offre concrète pour toute la durée de la convention à long terme et à verser les indemnités correspondantes. Cet engagement de longue durée constitue une nouveauté pour la Confédération dans le domaine du trafic des voyageurs donnant droit à l'indemnité. Il est naturellement soumis à la souveraineté budgétaire du Parlement;
- prestations de transport à fournir;
- prix des prestations à fournir; on définit quels facteurs peuvent conduire à une modification du prix convenu pour toute la durée du contrat. Ainsi, il existe un prix fixe pour les quatre premières années consécutives à l'appel d'offres, puis un indice des prix peut être mis en place pour certains critères tels que les coûts de personnel, de carburants et de matériel ou l'évolution des recettes. La procédure à suivre lorsqu'un des commanditaires exige une modification des prestations (p. ex. nouveaux calculs) doit également être réglée;
- informations sur la procédure de commande: l'entreprise élabore une offre en tenant compte du plan décennal présenté lors de l'appel d'offres et des possibilités d'adaptation définies dans la convention à long terme. Après avoir approuvé l'offre, les commanditaires passent commande auprès de l'entreprise de transport. Comme précisé plus haut, on allège la procédure de commande en l'appuyant sur une convention à long terme;

- qualité de la prestation de transport: la qualité à fournir (p. ex. standards des moyens d'exploitation, propreté, ponctualité, qualité de la distribution) est déterminée dans la convention à long terme;
- contrôle financier et rapports;
- mesures de sanction et motifs de résiliation: les motifs de résiliation doivent être énoncés de manière exhaustive (p. ex. la prestation fournie a été de mauvaise qualité durant une longue période et les commanditaires ont pris des sanctions en conséquence; retrait de la concession par suite de violation de celle-ci; infractions grossières à la convention à long terme; ouverture d'une procédure de faillite contre l'entreprise de transport);
- autres points du contrat: organes de recours, système bonus/malus, distribution, comptage des passagers et enquêtes, information des clients, marketing, sécurité, mesures environnementales, collaboration avec les commanditaires.

Planification des appels d'offres par les commanditaires

La planification des appels d'offres contient les réflexions de fond de la Confédération et des cantons en tant que commanditaires du trafic régional donnant droit à l'indemnité. Elle est permanente et indique notamment si, pour quelles raisons et quand un appel d'offres est lancé. Les cantons sont compétents en la matière. Ils établissent et traitent la planification des appels d'offres en accord avec l'OFT. La planification doit être un vecteur de transparence pour les entreprises de transport et contribuer à dissiper les incertitudes éventuelles.

La planification des appels d'offres est un instrument de gestion prévisionnelle. Les offres de transport soumises à appel d'offres doivent en général y être intégrées deux ans avant la mise en exploitation afin que les commanditaires aient suffisamment de temps pour l'appel d'offres et les travaux préparatoires. Si de nouvelles offres ne sont pas connues deux ans avant leur mise en exploitation, il est possible de déroger à la «règle des deux ans» et d'intégrer les lignes en question à la planification dès que leur introduction a été décidée par les commanditaires. La planification contient donc des appels d'offres qui peuvent être menés au moment de l'octroi ou du renouvellement de la concession, mais pas pendant la durée de cette dernière.

Protection des employés

Pour évaluer les offres, que ce soit dans la procédure de commande ordinaire ou lors d'appels d'offres, il importe de prendre en considération, en plus des autres critères, les conditions de travail des employés. L'objectif premier des appels d'offres doit être de réaliser des économies structurelles, et non de faire baisser les salaires.

Aujourd'hui déjà, les conditions de travail sont régulièrement utilisées comme critère de décision lorsque des offres sont demandées à plusieurs opérateurs ou dans le cadre d'appels d'offres. A titre d'exigence minimale, il convient d'ancrer dans la loi sur le transport de voyageurs l'obligation de respecter les conditions de travail usuelles dans la branche. L'adaptation de cette loi semble être une mesure propre à endiguer le risque de dumping salarial, du moins dans les offres de trafic voyageurs commandées par la Confédération.

2.4 Financement des services de protection

2.4.1 Objectif: assurer le financement des services de protection

Quoique très rares, les incidents touchant l'infrastructure ferroviaire peuvent être lourds de conséquences. Pour les maîtriser dans les règles de l'art, les services de protection doivent se tenir prêts à faire face aux événements les plus variés. Le plan d'intervention, la formation des équipes d'intervention et la mise à disposition du matériel sont des tâches communes incombant aux sapeurs-pompiers et aux entreprises d'infrastructure ferroviaire concernées.

Le but est de régler clairement le financement des services de protection.

2.4.2 Situation initiale: intervention des veilles d'entreprise ou des services de protection des cantons, des districts ou des communes en cas d'incident

Pour faire face aux sinistres, certaines entreprises d'infrastructure ferroviaire possèdent leurs propres services d'intervention. Elles font malgré tout appel aux services de protection des cantons, des districts ou des communes dans certaines circonstances. C'est notamment le cas dans les situations suivantes:

- intervention des services de protection chimie ou radioactivité en cas de dissémination de substances dangereuses ou radioactives;
- intervention des pompiers sur le lieu du sinistre si le train d'extinction et de sauvetage (TES) ne peut y accéder rapidement;
- premières mesures de lutte contre le feu par les sapeurs-pompiers locaux car ils atteignent souvent plus rapidement le lieu du sinistre et sont ainsi plus à même de maîtriser l'incendie;
- aide à l'évacuation des blessés ou des morts.

Si un accident ferroviaire survient, les entreprises d'infrastructure ferroviaire reçoivent l'appui des services de protection cantonaux et locaux (lutte contre le feu et les accidents chimiques) afin de maîtriser le sinistre. Sans cet appui, les entreprises d'infrastructure ne seraient pas en mesure de maîtriser assez rapidement des sinistres de grande ampleur.

Les entreprises d'infrastructure paient les coûts d'intervention, mais ne participent – pour l'heure – pas aux frais de mise à disposition

Les entreprises d'infrastructure ferroviaire prennent à leur charge les coûts engendrés par l'intervention des services de protection publics. En revanche, elles ne participent généralement pas aux frais de mise à disposition. Par frais de mise à disposition, on entend les coûts d'investissement et d'exploitation, qui sont indépendants des interventions et qui incluent par exemple l'acquisition et l'entretien du matériel, les coûts de formation et de personnel ou les coûts inhérents au service de veille.

Il convient de distinguer ces frais de mise à disposition, auxquels les entreprises d'infrastructure devraient dorénavant participer, des coûts supportés par les entreprises ferroviaires en raison des mesures de sécurité concernant leur

infrastructure (comme la radio de sécurité et les mesures d'autosauvetage dans les tunnels).

2.4.3 Instaurer des règles claires en matière de financement des frais de mise à disposition

La protection de la population, de même que l'organisation et le financement des services de pompiers publics que cela suppose, relève en principe des cantons. Les exploitants de lignes ferroviaires sont tenus par la législation fédérale de veiller à la sécurité de leur exploitation. La portée de cette obligation et l'applicabilité en la matière du principe de causalité quant au financement des prestations, qui est surtout utilisé dans la législation sur la protection de l'environnement, n'avaient jusqu'ici pas été précisées.

Par ailleurs, les cantons exercent depuis quelques années des pressions croissantes afin de faire participer les entreprises d'infrastructure ferroviaire aux frais de mise à disposition des services de protection publics. Ils exigent une répartition des coûts conforme au principe de causalité. De plus, l'OFROU, en tant qu'exploitant des routes nationales, et les entreprises privées, au travers des assurances immobilières, contribuent déjà aux frais de mise à disposition des services de protection privés.

2.4.4 Réglementation proposée: les entreprises d'infrastructure doivent participer aux frais de mise à disposition des services de protection

Dans ce contexte, des représentants des cantons, de l'UTP, des CFF, des BLS et de l'Administration fédérale se sont penchés sur les bases légales. Ils ont défini les exigences imposées aux services de protection et présenté les modèles de coûts et de financement envisageables pour faire participer les entreprises ferroviaires aux frais de mise à disposition des services de protection.

Les entreprises ferroviaires doivent être tenues de supporter une partie des frais. A cette fin, la loi sur les chemins de fer doit être adaptée de façon à obliger les entreprises d'infrastructure à prendre en charge les frais de mise à disposition des services cantonaux des pompiers si l'intervention de ces derniers concerne des installations ferroviaires. A l'heure actuelle, la loi n'impose pas aux entreprises ferroviaires de participer aux frais de mise à disposition des cantons.

Les cantons disposeront ainsi de moyens pour financer sur le long terme la maîtrise des sinistres touchant l'infrastructure ferroviaire. Ces fonds leur donneront en outre la possibilité de se doter de moyens d'intervention spécialement dédiés aux chemins de fer.

Les parties prenantes ont élaboré une proposition de marche à suivre et ont tenu compte des résultats adoptés. Cette marche à suivre servira de base à l'élaboration de conventions de prestations entre les cantons et les entreprises d'infrastructure. Il va de soi que les conventions reposant sur ces principes devront être adaptées, d'entente entre les parties en présence, aux spécificités de chaque région et de chaque installation ferroviaire. Le Conseil fédéral ne va donc pas édicter de prescriptions applicables à tous en la matière.

2.4.5 La nouvelle réglementation coûtera quelque 3 millions de francs par an à la Confédération mais éliminera un point litigieux qui existait de longue date

Les entreprises suisses d'infrastructure ferroviaire seront tenues de contribuer à hauteur de 3 millions de francs par an aux frais de mise à disposition des cantons pour un réseau d'environ 5200 km. Les coûts par entreprise s'échelonneront – selon la longueur des lignes (propre réseau) et le risque – de quelques centaines de francs à environ 2,2 millions de francs par an. Les critères à utiliser pour apprécier le risque sont le volume du trafic (voyageurs, marchandises), les risques inhérents au transport de marchandises dangereuses, les tunnels et les dangers naturels.

Les cantons percevront ainsi des contributions allant de 3'000 à 500'000 francs par an – en fonction là aussi des risques et de la longueur du réseau se trouvant sur leur territoire. Le financement devrait être assuré grâce aux indemnités d'infrastructure.

Le Conseil fédéral attend de la nouvelle réglementation qu'elle élimine un point litigieux existant depuis de nombreuses années et qu'elle permette ainsi d'accélérer la réalisation de projets. Les entreprises d'infrastructure ferroviaire seront en effet moins en proie aux pressions des cantons voulant leur faire conclure des conventions spécifiques à certains projets afin de leur faire supporter les frais de mise à disposition. Les économies qui pourront être enregistrées grâce à la réalisation plus rapide des projets ne sont toutefois pas chiffrables.

2.4.6 Alternatives étudiées

Afin de financer ces coûts, plusieurs variantes ont été examinées en plus de l'indemnisation des coûts non couverts prévus. Citons notamment la répercussion sur le prix du sillon, un financement spécial ou une indemnisation directe des cantons par la Confédération. Cet examen a montré que les montants susmentionnés ne pèsent pas lourd au regard des sommes en jeu dans la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF et dans les indemnisations au titre des coûts non couverts prévus des ETC. L'argument selon lequel les subventions ne peuvent pas être augmentées des montants concernés est donc défendable.

Pour tous ces modes de financement, la charge administrative reste raisonnable: les instruments sont simples et bien établis.

Créer de nouvelles bases légales et de nouveaux instruments, comme cela serait nécessaire dans le cas d'un financement spécial, impliquerait en revanche une importante charge administrative. Il faudrait ensuite s'habituer à travailler avec de nouveaux instruments et processus. Autant de complications qui n'apparaissent pas justifiées compte tenu des sommes concernées.

2.5 Comparaison juridique et rapport avec le droit européen

Le projet vise principalement à adapter le droit suisse aux deux premiers paquets ferroviaires européens.

2.6 Mise en œuvre

Lors des travaux de mise en œuvre, les ordonnances d'exécution suivantes doivent notamment être adaptées:

- l’ordonnance sur les chemins de fer (OCF),
- l’ordonnance sur l’accès au réseau ferroviaire (OARF) et les dispositions d’exécution y relatives (DE-OCF, DE-OARF),
- l’ordonnance sur l’indemnisation du trafic régional des voyageurs (OITRV): appel d’offres, indemnisation des coûts d’infrastructure, conventions sur les prestations, allègements concernant la comptabilité analytique.

2.7 Classement des interventions parlementaires

Le présent projet à mettre en consultation tient compte de l'exigence du postulat suivant:

1998	P. 98.3531	Transfert des tâches relevant des prérogatives de la puissance publique des CFF à des tiers (commission des transports et des télécommunications CN 98.047)
------	------------	---

Le Conseil fédéral propose donc de classer ce postulat, son objectif étant rempli.

3 Commentaires sur les textes de loi sur la deuxième phase de la réforme des chemins de fer 2

3.1 Loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand)

Suppression d'une expression

Avec l'entrée en vigueur de la RévTP, les CFF sont également soumis à l'obligation d'obtenir une concession pour leur infrastructure. L'expression «CFF» est donc supprimée et le texte adapté en conséquence.

Art. 3, let. e Champ d'application

La loi est applicable:

- e. en principe aux prestations de service ouvertes à tous et fournies par des privés, par des entreprises qui ont besoin d'une concession d'infrastructure ferroviaire ou de transport des voyageurs, et par la collectivité;

Art. 7, al. 2

Quiconque subit une inégalité au sens de l'art. 2, al. 3, peut demander à l'autorité compétente de faire en sorte que l'entreprise concessionnaire élimine l'inégalité concernant une installation ou un véhicule des transports publics définis selon l'art. 3, let. b.

Art. 8, al. 1

Quiconque subit une inégalité au sens de l'art. 2, al. 4, par le fait d'une entreprise concessionnaire ou de la collectivité, peut demander à un tribunal ou à l'autorité administrative de faire en sorte que le prestataire de service élimine l'inégalité.

Art. 12, al. 3

Le tribunal ou l'autorité administrative contraint l'entreprise au bénéfice d'une concession fédérale ou la collectivité à fournir une solution de rechange appropriée s'ils renoncent à ordonner l'élimination de l'égalité en vertu de l'art. 11, al. 1.

Art. 15, al. 1

Afin de garantir un système de transports publics adapté aux besoins des handicapés, le Conseil fédéral dresse, à l'intention des entreprises des prescriptions sur l'aménagement:

- a. des gares et des arrêts ainsi que des aéroports;
- b. des systèmes de communication et de distribution de billets;
- c. des véhicules.

3.2 Loi sur les chemins de fer (LCdF)

Chapitre 2: Entreprises ferroviaires

Section 1: Gestionnaires de l'infrastructure

Art. 5, al. 4

L'introduction d'un agrément de sécurité compatible avec le droit UE est fixée à l'art. 5 al. 4, les détails sont réglés aux art. 8a et 8b. En concordance avec le droit européen, le Conseil fédéral est investi de la compétence de prévoir des exceptions pour des entreprises actives sur le plan régional. Ces exceptions entreront en ligne de compte notamment pour les chemins de fer à voie étroite.

Art. 8a (nouveau) Octroi et renouvellement de l'agrément de sécurité

L'agrément de sécurité, qu'il est nécessaire d'introduire pour mettre en œuvre la directive sécuritaire CE, est octroyé par l'Etat où se trouve l'infrastructure. Il doit être renouvelé tous les cinq ans conformément aux prescriptions de ladite directive. L'essentiel de son contenu porte sur l'examen du système de gestion de la sécurité du gestionnaire de l'infrastructure.

Section 2: Accès au réseau

Art. 8b (nouveau) Révocation (de l'agrément de sécurité)

Lorsqu'une entreprise ne satisfait plus aux exigences, l'agrément de sécurité peut être révoqué. Cela signifie en pratique que l'entreprise est contrainte de céder la concession à une autre entreprise.

Art. 8c (nouveau) Autorisation d'accès au réseau et certificat de sécurité

Jusqu'ici, les entreprises de chemin de fer étaient autorisées à transporter des voyageurs et des marchandises sur leur propre infrastructure sans avoir besoin d'une autorisation d'accès au réseau. Le procès-verbal des débats sur la réforme des chemins de fer 1 avait déjà mentionné qu'il n'était pas tolérable que les exigences pour les courses sur l'infrastructure propre soient moins sévères que sur une infrastructure tierce. Désormais, même pour les courses sur l'infrastructure propre, il faut une approbation d'entreprise de transport ferroviaire (autorisation d'accès au réseau) et un certificat de sécurité. Ceci est également nécessaire pour reprendre dans le droit suisse la directive 2004/49/CE concernant la sécurité des chemins de fer.

Art. 8d (nouveau) Octroi et renouvellement de l'autorisation d'accès au réseau

Les conditions d'octroi de l'autorisation correspondent dans une très large mesure à l'art. 9 LCdF en vigueur ainsi qu'aux prescriptions des directives 95/18/CE (telle que modifiée par la directive 2001/13/CE) et 2004/49/CE.

Les dispositions de l'art. 8d sont appliquées aujourd'hui principalement lorsqu'une entreprise demande une autorisation d'accès au réseau pour effectuer des courses sur

l'infrastructure d'autres chemins de fer (cf. aussi ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'accès au réseau ferroviaire [OARF; RS 742.122]). Ces dispositions ont fait leurs preuves.

Vu l'accord sur les transports terrestres, la Suisse et les pays de l'UE reconnaissent réciproquement les autorisations d'accès au réseau.

Art. 8e (nouveau) Octroi et renouvellement du certificat de sécurité

Le certificat de sécurité atteste l'acceptation du système de sécurité de l'entreprise de transport ferroviaire et celle des mesures que cette dernière a prises pour garantir la sécurité de l'exploitation de ses lignes. La première acceptation sera valable pour toute l'Europe comme autorisation d'accès au réseau. La deuxième est en revanche un agrément purement national, puisqu'elle valide l'autorisation des mesures spécifiques aux lignes.

Art. 8f (nouveau) Révocation

(de l'autorisation d'accès au réseau et du certificat de sécurité)

Lorsqu'une entreprise ne satisfait plus aux exigences, il faut révoquer le certificat de sécurité et éventuellement l'autorisation d'accès au réseau.

Art. 9 Octroi de l'accès au réseau

Désormais, toutes les entreprises de transport ferroviaire doivent obtenir une autorisation d'accès au réseau, même si elles ne circulent que sur leur propre réseau. Les éléments essentiels de l'ancien art. 9 se trouvent à présent dans le nouvel art. 8d.

L'accès au réseau n'est plus octroyé par l'entreprise ferroviaire, mais par le service d'attribution des sillons (art. 9a, al. 1).

Le droit communautaire (art. 13, al. 1, directive 2001/14/CE) interdit le commerce de sillons. Cette interdiction est transposée dans le droit suisse. Le transfert de sillons est cependant admis lorsqu'une autre entreprise est chargée d'effectuer un transport précis.

Art. 9a Service d'attribution des sillons

Afin de garantir l'accès non discriminatoire au réseau, on créera un service indépendant d'attribution des sillons sous la forme d'un établissement indépendant ayant sa propre personnalité juridique (comme la Poste ou l'EPF). Le présent article et ceux qui suivent investissent le Conseil fédéral des pouvoirs nécessaires pour fonder cet établissement. Le Conseil fédéral est l'autorité de surveillance et élit les membres du conseil d'administration ainsi que de l'organe de révision. En revanche, la direction est nommée par le conseil d'administration, afin de préserver l'indépendance nécessaire.

Art. 9b Tâches du service d'attribution des sillons

L'al. 1 numère les fonctions minimales qui doivent obligatoirement être assignées au service d'attribution des sillons conformément aux directives CE. Le service d'attribution des sillons peut confier certaines tâches à des tiers, mais il en garde la

responsabilité. Le Conseil fédéral règle les compétences qui vont plus loin. Il décide aussi, en concordance avec les critères fixés par l'UE, des exceptions concernant la compétence de ce service. L'al. 4 engage le Conseil fédéral à tenir compte des prescriptions internationales ad hoc (notamment sur le calendrier de la procédure d'attribution conformément à l'annexe II de la directive 2001/14/CE) lors de la réglementation de la procédure.

Art. 9c (nouveau) Organes

Le service d'attribution des sillons est doté d'un conseil d'administration, d'une direction et d'un organe de révision.

Art. 9d (nouveau) Conseil d'administration

Le conseil d'administration élu par le Conseil fédéral sera constitué de cinq à sept membres disposant des compétences adéquates. Cependant, l'indépendance impérative interdit d'élire des employés d'entreprises ferroviaires au conseil d'administration. Le Conseil fédéral confiera à celui-ci un mandat stratégique de quatre ans. Le conseil d'administration sera chargé des tâches habituelles. Chaque année, il devra rendre compte au Conseil fédéral de la réalisation des objectifs avec un rapport de gestion, consigner dans un rapport annuel la marche des affaires, présenter ses comptes annuels et son bilan et transmettre le rapport de l'organe de révision.

Art. 9e (nouveau) Direction

La direction élue par le conseil d'administration dirige le service d'attribution des sillons sur le plan opérationnel.

Art. 9f (nouveau) Organe de révision

Les tâches de l'organe de révision élu par le Conseil fédéral sont pour l'essentiel celles visées aux art. 727 à 731 du Code des obligations (CO; RS 220). Après vérification des comptes, il fait rapport au conseil d'administration et au Conseil fédéral.

Art. 9g (nouveau) Personnel

Conformément au rapport supplémentaire sur le gouvernement d'entreprise³⁴, les entités qui fournissent des prestations à caractère de monopole, comme ce sera le cas pour le service d'attribution des sillons, doivent être régies par la loi sur le personnel de la Confédération moyennant des dispositions d'exécution relevant du droit du personnel et spécifiques à l'entreprise. Ces dispositions d'exécution, édictées par le conseil d'administration, devront être présentées au Conseil fédéral pour approbation. Comme il s'agit d'une entité fédérale indépendante, il n'y a pas de rapport direct avec le budget du DETEC pour frais de matériel ou de personnel.

³⁴ Rapport du 25 mars 2009 du Conseil fédéral complétant le rapport sur le gouvernement d'entreprise – Mise en œuvre des résultats des délibérations au sein du Conseil national, FF ...

L'entité est considérée comme l'employeur. Le personnel est assuré auprès de la caisse de pensions de la Confédération PUBLICA, tout comme celui d'autres entités.

Art. 9h (nouveau) Financement

Les coûts (de personnel pour l'essentiel) du service d'attribution des sillons seront financés par des redevances de couverture des frais. Celles-ci doivent couvrir les frais planifiés; en d'autres termes, l'entité ne vise pas à faire du bénéfice. Les redevances sont obligatoires pour les gestionnaires d'infrastructure pour lesquels le service attribue des sillons ou pour lesquels il travaille d'une autre manière. Elles sont calculées proportionnellement aux prestations fournies pour chaque gestionnaire d'infrastructure.

Art. 9i (nouveau) Etablissement des comptes

La norme en matière d'établissement des comptes suit les principes établis de manière générale. Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions supplémentaires.

Art. 9j (nouveau) Trésorerie

Les liquidités du service d'attribution des sillons sont gérées par l'Administration fédérale des finances. Celle-ci peut octroyer au service d'attribution des sillons des prêts dont il a besoin pour assumer ses tâches (par exemple premier aménagement mobilier, moyens informatiques, etc.).

Art. 9k (nouveau) Responsabilité

En renvoyant à la loi fédérale sur la responsabilité de la Confédération et des membres et fonctionnaires de ses autorités (loi sur la responsabilité), cet article rend le service d'attribution des sillons responsable des dégâts que pourraient causer ses collaborateurs à des tiers lors de l'exercice de leur activité officielle, que les collaborateurs soient fautifs ou non. La réglementation de la responsabilité est donc la même que pour les autorités fédérales ordinaires.

Art. 9l (nouveau) Impôts

Le service d'attribution des sillons est en principe exonéré de tout impôt. Les réserves formulées à l'al. 2 ne se rapportent pas à l'activité selon l'art. 9b. Le service pourrait éventuellement faire l'objet d'une taxation fiscale s'il assumait des tâches hors de son activité légale, par exemple en réalisant des expertises.

Art. 9m (nouveau) Indépendance et surveillance

L'indépendance du service d'attribution des sillons est d'une importance décisive. Il doit pouvoir exercer son activité sans être influencé. C'est pour cela que l'indépendance et l'autonomie sont ancrées expressément au niveau de la loi.

Art. 9n (nouveau) Procédure et protection juridique

La procédure est définie par les dispositions de la loi sur la procédure administrative (RS 172.021). Il en résulte que l'autorité de recours contre les décisions du service

d'attribution des sillons est le Tribunal administratif fédéral. Les recours n'ont pas d'effet suspensif; il faut éviter qu'une opposition retarde, par exemple, le processus lié à l'horaire.

Art. 9o (nouveau) Prix du sillon

Le prix du sillon se compose toujours d'un prix minimal et d'une contribution de couverture. Les prescriptions essentielles sur ce prix sont toujours du ressort du Conseil fédéral et de l'office compétent, alors que l'autorité concédante décide du montant de la contribution de couverture dans le trafic voyageurs concessionnaire. Sur demande des gestionnaires d'infrastructure, le service d'attribution des sillons approuve la contribution de couverture du reste du trafic (c.-à-d. dans le trafic marchandises et dans le trafic non régulier de voyageurs). Il décide des éléments du prix du sillon dont le montant n'est pas fixé légalement. Il se charge de la publication des prix des sillons et des conditions d'utilisation du réseau. Dans le réseau à voie étroite, les gestionnaires de l'infrastructure restent compétents pour l'attribution des sillons.

La nouvelle formulation de l'al. 4 tient compte de ce que les différents trafics entraînent des coûts différents. Le prix du sillon doit pouvoir refléter ces différences. Au reste, la disposition selon laquelle le prix du sillon pour le trafic régulier des voyageurs doit comporter obligatoirement une part des produits de ce trafic est formulée de manière moins impérative.

Art. 9p (nouveau) Convention

Comme la convention d'accès au réseau et le prix du sillon ne sont plus directement liés, l'ancien al. 2 de l'art. 9b devient l'art. 9d. La commission d'arbitrage statue si un gestionnaire d'infrastructure et un utilisateur du réseau ne parviennent pas à trouver un accord quant à la conclusion, au contenu ou à la mise en œuvre de la convention d'accès au réseau.

Chapitre 4: planification, construction et exploitation

Section 1: Principes

Art. 17a Registre des véhicules admis

Le registre des véhicules admis doit correspondre aux dispositions ad hoc de la directive sur l'interopérabilité (art. 33) ainsi qu'aux prescriptions de la COTIF. Etant donné qu'il n'y est pas prévu un accès illimité au registre, il faut adapter l'art. 17a du fait du projet de législation concernant le trafic marchandises.

Le Conseil fédéral peut décider quels véhicules doivent être marqués et quelles prescriptions sont applicables pour le marquage.

L'obligation d'annoncer qui incombe au détenteur de l'autorisation a pour but que tous les wagons qui ont été utilisés aux CFF soient déclarés à l'OFT avec une autorisation CFF conformément à l'art. 83, al. 4, OCF.

Le Conseil fédéral peut concrétiser les droits d'accès et statuer sur les éventuelles exigences quant aux demandes.

Art. 17b Maintenance de véhicules

Cette disposition remplace celle de l'art. 7 LTM. Elle régit, en accord avec les dispositions de la directive 2008/110/CE³⁵ et de la COTIF, les responsabilités en matière de maintenance. La réglementation concerne les possibilités de recours des entreprises de transport ferroviaire, qui restent responsables de la sécurité des trains par rapport à des tiers. Si une entreprise de transport ferroviaire fait l'objet de prétentions suite à un accident, elle peut se retourner contre le service responsable de la maintenance si le dommage est dû à un entretien insuffisant.

Pour qu'un service soit inscrit au registre en tant que responsable de la maintenance, il faut qu'il ait donné son accord préalablement. S'il s'agit de transférer la responsabilité en matière de maintenance d'une voiture à un autre service, le changement prend effet uniquement au moment de la modification de l'inscription.

Le Conseil fédéral peut fixer des exigences auxquelles doivent satisfaire les services responsables de la maintenance. Il pourrait, par exemple, prévoir une obligation de certification pour le service de maintenance des wagons, telle qu'elle est introduite par la directive 2008/110/CE.

La définition de propriétaire correspond à l'art. 2, let. s de la directive sur l'interopérabilité.

Art. 17c Evaluation des aspects sécuritaires

Cette disposition correspond à l'art. 17b tel qu'il sera vraisemblablement adopté dans le cadre du message supplémentaire à la réforme des chemins de fer 2. Il devient l'art. 17c pour des raisons systématiques.

Section 7a: Interopérabilité avec le système ferroviaire européen (nouvelle)

Art. 23a Principe

Les art. 23a à 23m comprennent les nouvelles dispositions proposées dans le présent message qui s'appliquent en plus ou à titre dérogatoire lorsqu'un chemin de fer relève aussi du champ d'application des directives sur l'interopérabilité.

Art. 23b Champ d'application

Le Conseil fédéral déterminera le champ d'application géographique des dispositions sur l'interopérabilité (art. 23a–23m). Dans ce contexte, le réseau conventionnel se compose d'une partie du réseau à voie normale. Le Conseil fédéral définira dans une ordonnance l'étendue du réseau conventionnel (art. 23b, al. 2, LCdF). Il procédera en se demandant quelles lignes devraient correspondre à moyen et à long terme aux exigences techniques européennes. Par ailleurs, il faut tenir compte des points de jonction des lignes étrangères selon la décision n° 1692/96/CE

³⁵ Directive 2008/110/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 modifiant la directive 2004/49/CE concernant la sécurité des chemins de fer communautaires (Directive sur la sécurité des chemins de fer), JO L 345 du 23. 12. 2008, p. 62.

du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 1996³⁶ sur les orientations communautaires pour le développement du réseau transeuropéen de transport, de la liaison entre les régions, des possibilités de contournement en cas d'interruption de ligne, ainsi que d'aspects de la politique des transports. Le Conseil fédéral a la possibilité d'étendre progressivement le réseau conventionnel à tout le réseau à voie normale. De plus, il peut étendre le champ d'application de certaines spécifications techniques sur l'interopérabilité (STI) à tout le réseau à voie normale dans la mesure où celui-ci ne fait pas encore partie du réseau conventionnel.

Les dispositions des art. 23a à 23m ne sont applicables qu'aux nouveaux tronçons à désigner par le Conseil fédéral et aux grandes mesures de transformation et de renouvellement portant sur les réseaux définis dans les annexes de l'ordonnance sur les chemins de fer (OCF; RS 742.141.1) (cf. les cartes des annexes relatives au rapport explicatif). En cas de transformation et de renouvellement, l'OFT doit décider si la mesure atteint une telle ampleur que les dispositions sur l'interopérabilité deviennent applicables. L'OFT doit aussi examiner s'il s'agit d'un cas où il faut renoncer à appliquer les STI (cf. ci-dessus). Lorsqu'il est nécessaire, par exemple, d'acheter de nouveaux véhicules destinés à des lignes dont l'adaptation au système européen d'arrêt automatique des trains n'est pas prévue dans un proche avenir, il n'est pas judicieux d'équiper les véhicules du système en question ni d'exiger des attestations de conformité de la part des services d'évaluation de la conformité.

Art. 23c Sous-systèmes structurels

A l'heure actuelle en Suisse, une autorisation d'exploiter officielle n'est accordée que pour les véhicules et, partiellement, pour l'infrastructure. Elle deviendra désormais obligatoire pour tous les sous-systèmes de nature structurelle, autrement dit – en sus des véhicules et de l'infrastructure – également pour l'énergie, l'exploitation et le contrôle des trains.

La procédure d'octroi d'une autorisation d'exploiter n'est modifiée que dans la mesure où le requérant doit présenter, pour les sous-systèmes et constituants d'interopérabilité utilisés, les déclarations CE de vérification ou de conformité ou bien les déclarations d'aptitude à l'emploi. A cet effet, le requérant doit s'adresser en temps utile à un service européen d'évaluation de la conformité habilité à émettre ce type d'attestations.

Art. 23d Equipement et renouvellement

Aussi bien la transformation que le renouvellement présupposent de vastes travaux, qu'il s'agisse de l'échange d'un sous-système ou d'une partie. Lorsque les travaux de maintenance ou de remise en Etat sont moins importants, il n'est pas nécessaire de renouveler l'autorisation d'exploiter.

³⁶ JO L 228 du 9.9.1996, p. 1; modifié en dernier lieu par le règlement (CE) 1791/2006 du Conseil du 20 novembre 2006, JO L 363 du 20.12.2006, p. 1.

Art. 23e Constituants d'interopérabilité

Les constituants d'interopérabilité sont des éléments (également immatériels comme les logiciels) qui sont intégrés à un sous-système ou doivent y être intégrés et dont dépend l'interopérabilité du système ferroviaire. Ils peuvent être mis sur le marché sans autorisation officielle à condition qu'ils satisfassent aux exigences essentielles. Le Conseil fédéral fixera vraisemblablement que les déclarations CE de conformité ou les déclarations d'aptitude à l'emploi et les attestations correspondantes doivent être présentées pour attester la sécurité. Les services d'évaluation de la conformité attestent la conformité de ces constituants s'ils respectent les directives européennes correspondantes, en particulier les dispositions STI afférentes.

Art. 23f Compétences

Il est prévu que le Conseil fédéral fixe en tant qu'exigences essentielles les exigences énumérées à l'annexe III de la directive 2008/57/CE. Il fixera les STI en tant que dispositions d'exécution technique.

Les points suivants sont particulièrement importants: la participation au Comité visé à l'art. 21 de la directive 96/48/CE, la collaboration avec l'Agence ferroviaire européenne et avec les groupes de travail chargés d'élaborer de nouvelles STI ou de les réviser. C'est le seul moyen pour la Suisse de communiquer à temps son intérêt pour des solutions qui tiennent compte des spécificités nationales, notamment en ce qui concerne la compatibilité avec les systèmes techniques utilisés aujourd'hui en Suisse.

Art. 23g Satisfaction des exigences essentielles

Si un sous-système est fabriqué conformément aux normes techniques qui permettent de concrétiser les exigences essentielles, ces dernières sont alors supposées satisfaites.

Art. 23h Mise sur le marché

Afin de garantir la libre circulation des sous-systèmes et des constituants d'interopérabilité. La Suisse ne prescrira notamment pas d'examens qui ont déjà été effectués dans le cadre du contrôle CE ou de la procédure d'établissement de la déclaration CE de conformité ou d'aptitude à l'emploi. Cette réglementation correspond à l'art. 10, al. 2 de la directive sur l'interopérabilité.

Art. 23i Contrôle a posteriori (surveillance du marché) des constituants d'interopérabilité

La directive sur l'interopérabilité requiert une surveillance du marché de la part des Etats membres. En d'autres termes, les Etats membres décident des mesures nécessaires pour que les constituants d'interopérabilité et les sous-systèmes, même après leur mise sur le marché ou leur mise en service, soient maintenus dans un Etat conforme aux prescriptions. Il convient de contrôler autant que possible les constituants d'interopérabilité et les sous-systèmes dans le cadre de la surveillance du système global, car le danger potentiel des constituants d'interopérabilité et des sous-systèmes ne se manifeste que lorsqu'ils sont utilisés en tant que composants du

«système ferroviaire global». Le contrôle a posteriori de sous-systèmes dans le cadre de la surveillance visée à l'art. 10 LCdF et dans le cadre de l'octroi/du renouvellement de l'agrément de sécurité et du certificat de sécurité est effectué en conséquence.

Par ailleurs, afin de transposer la directive sur l'interopérabilité, il faut rendre possible la surveillance des constituants d'interopérabilité avant même leur intégration. Sans cela, il n'existerait aucun contrôle sur les constituants d'interopérabilité qui sont intégrés dans des sous-systèmes ayant déjà reçu une autorisation d'exploiter. C'est à cela que sert l'art. 23i. Il fixe les mêmes compétences que l'art. 19 de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (LETC; RS 946.51). L'art. 23i, al. 4 contient une liste non exhaustive de mesures qui peuvent être prises lorsque les constituants d'interopérabilité ne satisfont pas aux prescriptions.

Art. 23j Evaluation de la conformité

Les services d'évaluation de la conformité doivent soit être accrédités en Suisse et disposer d'une assurance responsabilité civile, soit avoir été nommés par un Etat membre de la Communauté européenne dans le cadre d'un accord avec la Suisse. Cela signifie que la Suisse reconnaîtra les attestations des services européens d'évaluation de la conformité (ou «organismes notifiés») dès lors que la directive sur l'interopérabilité sera intégrée à l'annexe I de l'accord sur les transports terrestres. La preuve de l'assurance responsabilité civile est aussi requise pour les services d'évaluation de la conformité au sein de la Communauté européenne, mais elle doit être contrôlée par l'Etat membre dans lequel est situé le service d'évaluation de la conformité.

Le Conseil fédéral précisera que les services d'évaluation de la conformité doivent se conformer aux critères visés à l'annexe VIII de la directive 2008/57/CE. La compétence technique du personnel figure notamment parmi les conditions énoncées. Les services d'évaluation de la conformité doivent être accrédités conformément à l'ordonnance sur l'accréditation et la désignation (RS 946.512). Cela signifie que le service qui postule pour une notification s'est au préalable fait accréditer dans le domaine de spécialité correspondant par le Service d'accréditation suisse.

Art. 23k Service fédéral d'évaluation de la conformité

Cet article donne au Conseil fédéral la possibilité d'instaurer un service gouvernemental d'évaluation de la conformité.

Si un service gouvernemental d'évaluation de la conformité devait être créé, celui-ci devrait satisfaire aux mêmes exigences que tout service privé d'évaluation de la conformité. Seule l'assurance responsabilité civile n'est pas obligatoire. A l'instar d'un service privé d'évaluation de la conformité, ce service ne peut produire de documents que dans les domaines qu'il est à même d'évaluer techniquement. Il ne peut donc pas intervenir librement là où les services privés d'évaluation de la conformité font défaut, mais seulement lorsqu'il dispose d'une capacité et d'un savoir-faire technique suffisants. C'est pourquoi il n'existe pas de droit de prise en charge d'un mandat par le service d'évaluation de la conformité. Pour les services

privés d'évaluation de la conformité, ce point ne nécessite pas de réglementation expresse puisque le principe de l'autonomie privée prévaut de toute manière.

Les services d'évaluation de la conformité interviennent sur le marché en concluant des contrats de droit privé. C'est la raison pour laquelle les litiges portant sur leur travail doivent être instruits par un juge civil indépendamment de la question de savoir s'il s'agit d'un service gouvernemental ou d'un service privé d'évaluation de la conformité.

Art. 23l Traitement des données

Cet article donne une base juridique permettant d'obliger, par voie d'ordonnance, les entreprises de transport ferroviaire et les gestionnaires d'infrastructures à saisir et à publier les données requises pour les registres de l'infrastructure et des véhicules comme le prévoient les art. 33 à 35 de la directive 2008/57/CE. L'Office fédéral est ainsi en mesure de tenir les registres correspondants.

Section 8a Frais de mise à disposition des services cantonaux de protection (nouvelle)

Art. 32 a (nouveau)

Alinéa 1: Cet article contraint les GDI à participer aux coûts de mise à disposition des services de protection (pompiers et services chimiques). Par cette obligation, les coûts qui en résultent pour les GDI donnent droit à l'indemnité selon l'art. 56, LCdF (ETC) et l'art. 8, LCFF (CFF).

Alinéa 2: Les GDI et les cantons sont tenus de conclure des conventions pour fixer le montant des contributions des GDI aux coûts de mise à disposition ainsi que pour définir les prestations que les services de protection doivent fournir.

Alinéa 3: Le résultat des travaux du groupe de projet paritaire sert de base pour fixer les conditions-cadres du Département. Ce résultat et les indications sur les coûts et les prestations des services d'intervention figurent dans le rapport final du projet.

Section 12 Surveillance du marché et litiges

Art. 40a

Dans sa nouvelle formulation, cet article décrit plus en détail les tâches de la CACF. Celle-ci est notamment investie du pouvoir d'intervenir d'office.

Art. 54

L'art. 54 est devenu sans objet de par la dernière révision de la loi sur les chemins de fer. Il se référait au calcul de la valeur commerciale en cas de rachat. Désormais, le rachat limité à l'infrastructure est défini uniquement par la valeur comptable.

Art. 83a Communications aux autorités étrangères

Cette disposition crée la base juridique permettant d'informer les autorités étrangères lorsqu'il a fallu interdire à des personnes chargées d'activités déterminantes pour la sécurité d'exercer leur activité en Suisse. Cette disposition est nécessaire pour que les autorités étrangères puissent vérifier s'il faut également interdire à la personne concernée d'exercer son activité dans leur pays.

Chapitre 13: Dispositions transitoires et finales

Dispositions transitoires de la modification du ...

Alinéa 1: Les dispositions transitoires définissent uniquement que, durant une période transitoire déterminée par le Conseil fédéral, la preuve du respect des STI doit également pouvoir être apportée d'une autre manière que par la présentation d'une attestation de conformité CE. Lorsque le requérant a construit en conformité avec les STI et que le respect de la procédure prévue entraînerait des retards inacceptables, il suffit que les rapports d'experts traditionnels apportent la preuve que les STI sont respectées.

Lors de la définition de cette période, le Conseil fédéral tiendra compte du fait que les fabricants doivent pouvoir adapter leurs planifications en fonction de l'entrée en vigueur des prescriptions techniques modifiées.

Alinéa 2: Il est prévu que la Confédération reprenne Sillon suisse SA, l'*actuel* service d'attribution des sillons des CFF, du BLS, du SOB et de l'UTP au sens de l'art. 751 CO, et qu'elle le transforme en une institution fédérale. Le Conseil fédéral est habilité à conclure les conventions nécessaires.

Alinéas 3 – 7: Le bilan d'ouverture et la dotation en capital devront être fixés lors de la fondation du service d'attribution des sillons (cf. art. 9a). Le Conseil fédéral est investi de cette compétence.

Le personnel du futur service d'attribution des sillons sera composé principalement du personnel de Sillon suisse SA et des chemins de fer. L'objectif est de garantir la continuité des tâches et de maintenir les connaissances spécialisées. Avec le passage au service d'attribution des sillons, le personnel sera soumis aux statuts du service. L'employeur est le service d'attribution des sillons. Pour effectuer sa tâche, le service doit pouvoir se fonder sur les bases de Sillon suisse SA; l'al. 5 garantit que l'institution dispose des documents nécessaires.

3.3 Loi sur le transport ferroviaire de marchandises

Art. 8

L'art. 8 est remplacé par l'art. 17c de la loi sur les chemins de fer.

3.4 Loi sur les installations de transport à câbles (LICa)³⁷

Dans le cadre du message complémentaire à la réforme des chemins de fer 2 dans le domaine des chemins de fer, des trolleybus et des entreprises de navigation concessionnaires, des prescriptions seront établies afin de garantir que les activités déterminantes pour la sécurité ne soient exercées que par du personnel apte au service. L'exercice d'activités sécuritaires dans un Etat inapte au service, notamment sous l'influence de l'alcool ou de drogues, sera punissable.

L'art. 18a, let. c détermine que les dispositions ad hoc de la loi sur les chemins de fer sont applicables par analogie aux installations de transport à câbles. Ils remplacent l'art. 45, al. 4 de l'ordonnance sur les installations de transport à câbles³⁸ actuellement en vigueur et sont complétés par une menace de sanction.

La dernière partie de la phrase de l'art. 25, al. 2 «les personnes morales ou la société commerciale étant solidairement responsables de l'amende et de la couverture des frais» est abrogée, car elle est en contradiction avec l'art. 102 CP.

3.5 Loi sur le transport de voyageurs (LTV)

Art. 6, al. 4 Concession pour le transport de voyageurs

La compétence de l'octroi des concessions passe du DETEC à l'OFT. A ce jour, ce dernier octroie déjà les concessions des installations de transport à câbles. Ce transfert de compétences s'impose car avec la réglementation des appels d'offres, l'OFT établira une seule décision pour fixer la décision d'adjudication et l'octroi de la concession.

Art. 9, al. 3,4 (nouveau) et 5 (nouveau) Conditions de l'octroi, du retrait et de la révocation de concessions et d'autorisations

L'al. 3 établit qu'une concession peut être retirée lorsque les conditions d'octroi font l'objet d'une infraction.

L'al. 4 définit que l'autorité compétente peut retirer la concession concernant les offres donnant droit à l'indemnité lorsque:

- Plusieurs objectifs ou un objectif essentiel d'une convention ne sont pas remplis.
- L'entreprise de transport n'est pas en mesure de respecter une convention à long terme.

L'al. 5 régit la révocation d'une concession ou d'une autorisation. Contrairement au retrait imputable à une faute de l'entreprise de transport, les autorités, en cas de révocation, sont tenues de verser des dommages-intérêts à l'entreprise en question.

³⁷ RS 743.01

³⁸ RS 743.011

Art. 13, al. 3 Horaires

Vu l'al. 2 LTV, le Conseil fédéral a réglementé la procédure concernant l'établissement et la publication des horaires dans l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur les horaires³⁹. Sur cette base, l'OFT fixe chaque année les délais concernant l'établissement et la publication des horaires, l'attribution des sillons et la procédure de commande en trafic régional. Ces délais sont de plus en plus dictés par des instances internationales. La directive 2001/14/CE, par exemple, détermine un échéancier pour les procédures d'adjudication dont il faut tenir compte si l'on ne veut pas entraver le trafic transfrontalier de manière inacceptable. Lors de la réglementation de la procédure, le Conseil fédéral est tenu de respecter les délais fixés au niveau international.

Section 6 Offre de transport commandée: dispositions générales

Art. 28 Indemnisation des coûts non couverts de l'offre de transport commandée

Cet article sert en premier lieu à mieux comprendre la matière. L'al. 2 fixe qu'il y aura deux approches possibles lors de la procédure de commande. L'offre est commandée selon la procédure ordinaire, ou faire l'objet d'un appel d'offres.

Art. 32a (nouveau) Convention d'objectifs

La convention d'objectifs est un instrument de la procédure de commande ordinaire dans le trafic régional au bénéfice d'une indemnisation. Elle peut être conclue pour les lignes d'une entreprise de transport qui ne sont pas liées à une convention à long terme. Si la Confédération et les cantons constatent, lors de la procédure de commande, que les prestations d'une entreprise de transport sont insuffisantes, les commanditaires peuvent convenir avec l'entreprise de transport d'objectifs de prestations qu'elle doit accomplir dans un temps donné. La durée minimale d'une convention d'objectifs est de quatre ans. Si les objectifs ne sont pas atteints, les commanditaires peuvent mettre l'offre au concours conformément à l'art. 33b, al. 2, let. b.

Cet article réglemente les conditions générales d'une convention d'objectifs. La Confédération et les cantons peuvent conclure ce type de convention lorsqu'ils souhaitent améliorer le prix, la qualité ou la quantité de l'offre de transport fournie. La convention peut par ailleurs être liée à un système de bonus-malus. Si les entreprises de bus n'atteignent pas plusieurs objectifs ou un objectif important, les commanditaires exécutent la procédure de mise au concours.

Art. 33 (nouveau) Champ d'application

La procédure de mise au concours est applicable au secteur des bus, ce qui est déjà le cas aujourd'hui.

Il est important de ne pas menacer les acquis des transports publics, comme par exemple le trafic direct ou l'horaire cadencé. C'est pourquoi la nouvelle

³⁹ RS 742.151.4

réglementation en matière d'appels d'offres doit d'abord permettre de faire des expériences dans le secteur des bus avant d'être étendue au trafic ferroviaire de voyageurs. Il n'y a pas d'appels d'offres dans les transports à câbles ou dans la navigation.

L'alinéa 2 fixe qu'il sera possible d'effectuer des appels d'offres dans le trafic ferroviaire de voyageurs. Le présent texte renonce à s'engager davantage dans ce sujet.

Le Conseil fédéral édicte des dispositions d'exécution concernant la procédure de mise au concours.

Art. 33 a(nouveau) Coordination

La pratique en matière d'appels d'offres ces dernières années a mis en évidence des incertitudes d'ordre juridique en ce qui concerne la coordination, lors de la procédure de commande, entre la concession et le transfert des services de transport d'une entreprise à l'autre. Cet article sert désormais de base pour la coordination.

Pour des raisons d'économie administrative, il est prévu de fixer la décision d'adjudication et l'octroi de la concession ou son renouvellement dans une décision unique, susceptible de recours, octroyée par l'OFT. Dans les documents de l'appel d'offres, les commanditaires définissent les indications que les entreprises de transport intéressées doivent fournir en même temps que leur offre dans l'optique de l'octroi ou du renouvellement d'une concession. Parallèlement à l'évaluation des offres, l'OFT peut effectuer la procédure ordinaire selon le droit lié aux concessions (OCTV). La concession est valable dès que la décision d'adjudication est entrée en force. Les commanditaires concluent une convention à long terme avec l'entreprise de transport qui a obtenu l'adjudication. La durée de la concession pour les offres mises au concours correspond à la durée de validité de la décision d'adjudication. Celle-ci est en règle générale de 10 ans.

Art. 33b (nouveau) Obligation de lancer un appel d'offres dans le secteur des bus

A ce jour, une disposition plutôt succincte de l'OIPAF permettait de procéder à des appels d'offres. Abstraction faite de quelques difficultés initiales, cet instrument a répondu aux attentes. Cependant, le caractère sommaire des dispositions en la matière a donné lieu à une certaine insécurité juridique. Il est donc judicieux de définir avec plus de précision l'instrument des appels d'offres et d'imposer son application dans certains cas.

Du point de vue suisse, il faut donner la préférence à un système qui ne prévoit pas la mise au concours lors de chaque octroi ou renouvellement de concession. C'est pourquoi les al. 1 à 3 définissent les conditions dans lesquelles un appel d'offre s'impose.

Lors de l'octroi d'une concession, il convient en principe de lancer un appel d'offres. L'ordonnance fixe toutefois dans quelles circonstances on peut y renoncer: lorsque la nouvelle offre de transport fait partie d'un réseau existant et qu'elle peut être exploitée par l'entreprise de transport en place. Cela étant, il faut que des synergies exploitables en découlent. Par ailleurs, l'ordonnance fixe une valeur-limite d'indemnité (valeur-seuil) à partir de laquelle il faut procéder à un appel d'offres.

Cela s'explique par le fait qu'une mise au concours mobilise beaucoup de ressources et qu'elle ne se justifie pas dans tous les cas. De nouvelles offres de transport qui n'atteignent pas la valeur-seuil peuvent être mises au concours uniquement si elles ont été intégrées dans la planification ad hoc des commanditaires. Tant qu'une concession est valable, les appels d'offres peuvent être effectués uniquement dans certains cas, à savoir lorsque la concession a été violée, qu'une convention d'objectifs n'a pas été remplie ou que l'entreprise de transport ne peut pas respecter la convention à long terme. Le fait de lancer un appel d'offres dans de rares cas bien précis tant qu'une concession est valable renforce la concession et donne une certaine sécurité aux entreprises de transport. Lors du renouvellement d'une concession, l'offre doit être mise au concours conformément à la planification des commanditaires.

L'al. 4 précise que d'autres exceptions peuvent être prévues au niveau de l'ordonnance. Il doit être possible de renoncer à un appel d'offres notamment lorsque l'on ne peut pas s'attendre à plus d'une offre pour des raisons techniques, d'exploitation ou régionales ou lorsqu'il s'agit d'une extension de la concession.

Art. 33c (nouveau) Principes de procédure et prescriptions formelles

Les principes énumérés aux lettres a à e sont actuellement fixés dans le guide de l'OFT concernant les appels d'offres. Les conditions minimales auxquelles l'offre doit satisfaire, la mise en service dans les délais, l'égalité de traitement des entreprises durant la procédure de mise au concours, le respect des dispositions relatives à la sécurité du travail et des conditions de travail ainsi que la parité salariale entre hommes et femmes constituent des aspects fondamentaux du processus de mise au concours que les soumissionnaires doivent impérativement respecter. C'est pourquoi ils seront réglementés au niveau de la loi.

Art. 33d (nouveau) Critère d'aptitude

A l'heure actuelle, les critères de qualification sont, eux aussi, définis uniquement dans le guide de l'OFT concernant les appels d'offres. Les commanditaires peuvent demander aux entreprises de transport de fournir une attestation de leur capacité financière, économique, technique et d'exploitation. Vu l'importance de ces critères lors de la procédure de mise au concours, il est prévu de les régler au niveau de la loi.

Art. 33e (nouveau) Exclusion et révocation de la décision d'adjudication

Les commanditaires peuvent révoquer la décision d'adjudication ou exclure une entreprise de la procédure de mise au concours lorsque des raisons importantes le justifient. Une révocation peut avoir lieu, par exemple, lorsque les commanditaires constatent que l'entreprise leur a fourni de faux renseignements. Une entreprise peut être exclue en cours de procédure de mise au concours si elle ne remplit pas les critères de qualification.

Art. 33f (nouveau) Décision d'adjudication

Cet article précise la pratique actuelle concernant la forme de l'adjudication, décidée par tous les commanditaires. Ceux-ci continueront de choisir ensemble l'entreprise à

retenir. Pour des raisons de sécurité juridique et afin de simplifier la procédure, l'adjudication se fera désormais sous forme de décision attaquable, signée par l'OFT seul.

Art. 33g (nouveau) Publication

Une procédure de mise au concours équitable requiert une certaine transparence. C'est pourquoi les appels d'offres, l'interruption des appels d'offres, les décisions d'adjudication et les décisions sur la renonciation à un appel d'offres seront publiés dans un organe de publication défini.

Art. 33h (nouveau) Convention à long terme

La convention conclue lors d'une mise au concours dans le trafic régional ayant droit aux indemnités entre la Confédération et les cantons, commanditaires, et l'entreprise de transport après la décision d'adjudication. Elle fixe entre autres l'offre, le prix, les raisons d'une adaptation de contrat, le controlling ainsi que les éventuelles sanctions.

La convention à long terme est un nouvel instrument de la Confédération dans la procédure de commande. Ce type de convention est conclu avec l'entreprise de transport choisie au moment de la décision d'adjudication. La durée de la convention à long terme dépend de la durée sur laquelle porte l'adjudication. Elle fixe notamment l'offre, le prix, les raisons justifiant une adaptation du contrat, le controlling et les sanctions possibles.

Art. 33i (nouveau) Planification de la mise au concours

Les réflexions fondamentales de la Confédération et des cantons en tant que commanditaires du trafic régional ayant droit aux indemnités, portant notamment sur les questions de savoir pour quelles raisons et quand il y a lieu de mettre au concours, sont intégrées dans une planification permanente des mises au concours. La planification est organisée par canton et a un caractère purement informatif par rapport aux entreprises de transport. Ces dernières ne peuvent émettre aucun recours contre la planification de la mise au concours. La direction de la planification est confiée aux cantons. La Confédération approuve les planifications cantonales de mise au concours et assure l'uniformité des mises au concours dans toute la Suisse ainsi que la coordination entre les cantons.

Cet instrument est également nouveau sous cette forme. Les réflexions fondamentales de la Confédération et des cantons en tant que commanditaires du trafic régional indemnisé, notamment les raisons et le moment de la mise au concours sont intégrées dans la planification permanente des appels d'offres. La planification a lieu par canton et revêt un caractère purement informatif pour les entreprises de transport. Celles-ci ne peuvent engager aucun moyen de recours contre la planification. La direction de la planification incombe aux cantons. La planification cantonale des mises au concours doit être approuvée par la Confédération. Celle-ci veille à ce que les mises au concours soit cohérentes au niveau national et coordonnées entre les cantons.

Art. 34 (nouveau) Moyens d'exploitation et emplois

Jusqu'ici, l'ordonnance sur les indemnités réglementait le droit de l'entreprise ayant effectué les transports à transmettre les moyens d'exploitation à l'entreprise nouvellement mandatée. Etant donné son importance pour la mise au concours et la sécurité financière des entreprises, il est prévu de fixer cette disposition au niveau de la loi. Les parties ayant octroyé des aides financières pour l'acquisition de moyens d'exploitation ont déjà la possibilité de demander que ceux-ci soient transférés (art. 21, al. 2, OIPAF). Cette réglementation est désormais précisée en ce sens que les commanditaires pourront demander le transfert d'un moyen d'exploitation acquis spécialement en vue d'une certaine offre de transport. Ces moyens d'exploitation doivent cependant jouer un rôle important dans le trafic régional (p. ex. systèmes d'information des clients, systèmes de conduite automatique). Au niveau de l'ordonnance, ce droit des commanditaires devra être restreint au fait qu'il n'est applicable qu'aux moyens d'exploitation cofinancés (de quelque manière que ce soit) par les pouvoirs publics. Par «moyens d'exploitation», on entend ici des actifs portés au bilan, achetés, loués ou acquis en leasing et qui sont essentiels pour fournir l'offre de transport. Naturellement, un moyen d'exploitation financé par leasing ne peut être transféré à une entreprise nouvellement mandatée que si la société de leasing accepte l'entreprise en question en tant que preneur de crédit-bail. Les moyens d'exploitation doivent en principe être repris à leur valeur comptable résiduelle. L'ordonnance déterminera les règles d'amortissement applicables et les éventuelles exceptions.

La reprise conditionnelle du personnel fixée à l'al. 3 est également issue de l'ordonnance sur les indemnités.

Art. 56, al. 3 et 4 (nouveau) Voies de droit

Selon l'article 29a de la Constitution fédérale, toute personne a droit, en cas de conflit juridique, à une évaluation par une autorité judiciaire. Cette garantie des voies de droit peut toutefois être exclue par la loi dans des cas exceptionnels. Ces cas se limitent cependant à des décisions ayant un caractère essentiellement politique comme p. e. les décisions dans le domaine de la sécurité intérieure et extérieure ou pour les affaires étrangères (« actes de gouvernement »; cf. art. 83 let. a de la loi sur le tribunal fédéral et art. 32 al. 1 let. a loi sur le tribunal administratif fédéral). Le fait d'exclure la vérification de l'équité est compatible avec la garantie des voies de droit. Tel est par exemple le cas dans la législation sur les marchés publics (cf. art. 31 de la loi sur les marchés publics (LMP)⁴⁰).

La décision d'adjudication en transports publics est une procédure spéciale qui justifie une réglementation spéciale en procédure de recours. Ainsi par exemple, la décision d'adjudication en première instance est élaborée par l'OFT et par le canton concerné, elle atteint par conséquent un haut degré de qualité. Cela justifie que le Tribunal administratif fédéral décide en dernière instance sur les recours. Cette solution correspond aussi à la décision du Conseil fédéral du 17 juin 2009 sur les marchés publics, décision qui chargeait entre autres le DETEC de prévoir, dans le cadre d'une révision partielle de la LMP, que le Tribunal administratif fédéral décide en dernière instance en matière d'acquisitions d'importance nationale.

⁴⁰ RS 172.056.1; RO 1996 508

4 Répercussions

4.1 Sur la Confédération

4.1.1 Répercussions financières

Service d'attribution des sillons: l'entité fédérale indépendante a besoin d'un capital-actions unique de Fr. 100'000.-

La reprise de l'entreprise Sillon suisse SA implique, le cas échéant, le dédommagement des propriétaires actuels (CFF, BLS, SOB et UTP) de leur part respective du capital-actions (100'000 francs).

Mise en œuvre de la directive sur l'interopérabilité: pas de surcoûts considérables

Les nouveautés techniques qu'impose la directive sur l'interopérabilité se feront progressivement pour les installations ferroviaires et les véhicules existants. On peut donc supposer qu'il n'y aura pas de surcoûts considérables, étant donné que les nouvelles spécifications techniques ne renchériront pas les produits spécifiés. Le financement se fera au travers des instruments existants (notamment la convention sur les prestations et le fonds FTP) et, en ce qui concerne l'infrastructure, il sera réparti sur des décennies dans le cadre de mesures importantes de transformation et de renouvellement.

Agence ferroviaire européenne (ERA): contribution annuelle de Fr. 500'000.- prévue

Une collaboration active avec l'ERA est dans l'intérêt de notre pays. Aux termes de l'art. 36 du règlement instituant une Agence européenne de sécurité (ERA), des conventions sont conclues à ce titre avec les Etats tiers; celles-ci contiennent notamment des dispositions sur les contributions financières et le personnel. Aucune négociation n'a encore été menée à ce jour en ce qui concerne la participation de la Suisse à l'ERA. C'est pourquoi le montant des contributions financières n'est pas encore connu, mais on peut s'attendre à une somme annuelle d'environ un demi-million de francs.

Appels d'offres dans le trafic régional de voyageurs: pas de répercussions financières sur la Confédération

La réglementation de la procédure de mise au concours n'a pas de répercussions financières sur la Confédération en ce qui concerne les ressources nécessaires pour indemniser les coûts non couverts du trafic régional de voyageurs. Les moyens financiers économisés grâce aux conventions d'objectifs ou aux appels d'offres sont requis pour maintenir et améliorer ponctuellement les offres existantes de ce trafic.

Financement des services de protection: coûts annuels de 3 millions, mais un foyer de tensions de longue date est résolu

Par une contribution annuelle totale de 3 millions de francs pour 5'200 km de réseau, toutes les entreprises d'infrastructure ferroviaire en Suisse doivent participer aux frais cantonaux de mise à disposition des services. Les coûts par entreprise

s'échelonnent de quelques centaines de francs à 2,2 millions selon la longueur du réseau utilisée et les risques. Les cantons obtiennent ainsi des contributions allant de 3'000 à 500'000 francs par année – également en fonction des risques et de la longueur du réseau qu'ils doivent prendre en charge. Le financement devrait être assuré par les indemnités d'infrastructure.

4.1.2 Répercussions sur le personnel

Service d'attribution des sillons, 40 équivalents plein temps, autofinancés

Les premières estimations relatives au nouveau service d'attribution des sillons tablent sur un effectif du personnel de 40 collaborateurs (temps complet). Cependant, il n'y aura aucune répercussion sur la Confédération, car le service d'attribution des sillons couvrira ses dépenses intégralement par la perception d'émoluments.

Eventuel organisme étatique d'évaluation de la conformité, 9 équivalents plein temps, autofinancés

Un organisme étatique d'évaluation de la conformité nécessiterait au moins 9 postes à temps complet, soit 1 poste par sous-système, constituants d'interopérabilité compris, ce qui donne un total de 7 postes. A cela viennent s'ajouter la direction, la collaboration internationale et le secrétariat: 2 postes. Cet organisme serait autofinancé.

Cependant, il n'est pas impératif de mettre en place un organisme d'évaluation de la conformité, car les tâches d'évaluation peuvent également être prises en charge par des services étatiques ou privés en Suisse et à l'étranger.

Autorisations d'exploiter supplémentaires, 4 équivalents plein temps, financés par des émoluments

L'OFT est tenu d'octroyer des autorisations d'exploiter dans une mesure nettement plus grande que jusqu'ici. A l'heure actuelle, l'OFT décide de cas en cas, dans le cadre de l'approbation des plans, si une autorisation d'exploiter est requise ou non. La mise en œuvre de la directive sur l'interopérabilité rendra obligatoire l'autorisation d'exploiter pour chaque sous-système de l'infrastructure. Il faut s'attendre à 400 procédures d'approbation supplémentaires par année, ce qui entraîne un besoin de personnel supplémentaire de 4 postes à temps complet: 2 postes pour diriger ces procédures et 2 postes pour résoudre les questions spécifiques d'ordre technico-sécuritaire. Ces coûts sont finançables par des recettes d'émoluments.

Admission de systèmes de gestion de la sécurité, 4 équivalents plein temps, financés par des émoluments

L'OFT devra désormais admettre les systèmes de gestion de la sécurité de toutes les entreprises ferroviaires actives au niveau suprarégional. A l'heure actuelle, seules les

personnes ayant accès au réseau ont besoin d'un système de gestion de la sécurité (SGS), lequel n'a par ailleurs pas à être admis par les autorités. Il faudra également établir des agréments de sécurité soumis à émoluments pour les gestionnaires de l'infrastructure. Au total, ces tâches requièrent 4 postes à temps complet supplémentaires: 2 postes pour l'octroi des agréments de sécurité additionnels et 2 postes pour l'admission des systèmes de gestion de la sécurité. Cette dernière tâche pourrait être prise en charge par des services accrédités de certification des systèmes de gestion. Mais cet outsourcing serait coûteux pour les chemins de fer, car l'admission d'un SGS impliquerait un certificat établi par un service accrédité.

Suivi de la mise en œuvre des STI, 2 équivalents plein temps

L'OFT est tenu de participer au développement des spécifications techniques d'interopérabilité (STI) et aux normes qui les concrétisent au niveau européen, cela aussi bien au sein du comité selon l'art. 29 de la directive sur l'interopérabilité qu'au sein des groupes chargés d'élaborer les STI et les normes. L'OFT doit veiller à ce que ces prescriptions européennes pour des composants isolés du système ferroviaire soient compatibles avec les prescriptions suisses. Par exemple: notification des prescriptions suisses de sécurité des chemins de fer auprès de la Commission européenne et de son Agence ferroviaire européenne. Traitement des cas spéciaux suisses («Specific Cases») et des dérogations. Il en découle un besoin de personnel supplémentaire de 2 postes à temps complet: un poste pour diriger les processus et un poste pour élucider les questions spécialisées d'ordre technico-sécuritaire.

Surveillance du marché en vue de garantir la conformité, 2 équivalents plein temps

La directive sur l'interopérabilité contribuera à libéraliser le commerce des constituants d'interopérabilité et des sous-systèmes, étant donné qu'elle permettra la libre circulation des produits, sans qu'une autorité étatique n'ait à intervenir en la matière. Il suffira de disposer d'une déclaration de conformité du constructeur, assortie d'une attestation de conformité d'un organisme notifié. Cette libéralisation nécessite une plus grande surveillance du marché. L'OFT a besoin de deux postes à plein temps supplémentaires pour procéder à des vérifications par sondages. A cela s'ajoute la coordination avec l'Agence ferroviaire européenne et les contacts avec les autorités étrangères de surveillance du marché.

Prise en charge des appels d'offres, 1 équivalent plein temps

La réglementation des appels d'offres entraîne un besoin de personnel supplémentaire d'au moins un poste à temps complet. Le nombre des appels d'offres augmentera, et l'OFT aura des tâches supplémentaires à accomplir (désormais adjudication des appels d'offres sous forme de décision; établissement et gestion des conventions à long terme; surveillance des planifications cantonales des appels d'offres, harmonisées au niveau intercantonal).

Conclusion: 22 équivalents plein temps pour la Confédération, dont 17 autofinancés

Les mesures proposées dans le présent message requièrent donc au total 22 postes supplémentaires pour la Confédération, dont 17 peuvent être financés par des émoluments.

Un éventuel organisme étatique d'évaluation de la conformité (9 postes à plein temps), entièrement autofinancé et qui pourrait également être pris en charge par des tiers, est inclus dans ces calculs.

4.1.3 Autres répercussions

Le présent message n'a de répercussions ni sur l'informatique de la Confédération ni sur le domaine de la construction.

4.2 Sur les cantons et les communes

4.2.1 Répercussions financières

Les explications du chiffre 4.1.1 sont également valables pour les cantons.

4.2.2 Répercussions sur le personnel

Prestations opérationnelles des cantons pour les appels d'offres

S'agissant des appels d'offres, certains cantons seront confrontés à des dépenses accrues. Pour les cantons qui réalisent déjà actuellement des appels d'offres et qui concluent des conventions d'objectifs, la situation ne changera guère. A noter que la direction opérationnelle des mises au concours relève de la compétence des cantons. Lors d'appels d'offres complexes et intercantonaux, il est possible de déléguer cette compétence à l'OFT. Partant du principe que le nombre de mises au concours augmentera, il faut s'attendre à ce que la charge augmente pour les cantons.

4.3 Répercussions macroéconomiques

4.3.1 Nécessité et possibilité d'intervention de l'Etat

La reprise de la directive sur l'interopérabilité est nécessaire pour la compétitivité du rail

Les modifications de lois concernant l'interopérabilité sont nécessaires pour que la directive ad hoc puisse être intégrée dans le droit suisse par voie d'ordonnances. Cela est indispensable pour que l'interopérabilité des chemins de fer soit assurée en Europe et que le rail soit plus compétitif par rapport à la route.

4.3.2 Répercussions sur l'ensemble de l'économie

Stabilisation et sécurisation du réseau ferré suisse

Grâce à une attribution plus claire des responsabilités, les réglementations prévues devraient contribuer à stabiliser et à sécuriser le réseau ferroviaire suisse.

La consolidation des réformes entreprises à ce jour en faveur des transports publics sert à améliorer l'efficacité et, partant, à garantir à long terme une desserte appropriée en prestations ferroviaires en Suisse.

Grâce à la reprise des deux premiers paquets ferroviaires et de la directive sur l'interopérabilité de l'UE, la Suisse sauvegardera l'importance et la compétitivité du rail sur l'axe de transit traversant son territoire et garantira que les ouvrages de la NLFA, qui marqueront l'histoire du siècle, rempliront leur rôle et contribueront au transfert du trafic sur le rail.

Renforcement de la compétitivité grâce à un système ferroviaire européen uniforme

La compétitivité du rail par rapport à la route sera renforcée à condition qu'un système ferroviaire européen se crée à terme; les trains pourront alors passer les frontières sans avoir besoin de dispositif supplémentaire d'arrêt automatique et sans perdre de temps en raison des changements de locomotives. L'utilisation accrue des lignes profite aux gestionnaires d'infrastructure ainsi qu'aux chemins de fer qui offrent ce trafic.

Gains d'efficience par la réglementation des appels d'offres

La réglementation des appels d'offres compte tenu des instruments «comparaison des indices financiers» et «comparaison de la qualité», sur la base desquels il est possible de conclure une convention d'objectifs en cas de résultats insuffisants, a pour but d'augmenter l'efficacité et, partant, de garantir à long terme une desserte de base appropriée dans le trafic voyageurs en Suisse. L'augmentation de l'efficacité des transports publics permet aussi d'améliorer leur rapport coûts-utilité lorsqu'ils sont financés par les pouvoirs publics. On tient ainsi compte de l'objectif de politique financière qui est de consolider les finances fédérales.

4.3.3 Répercussions sur divers groupes sociaux

Le projet touche surtout les chemins de fer. En résumé, la liberté d'entreprise, mais aussi la responsabilité des entreprises seront renforcées sur certains points. La répartition des rôles entre la Confédération et les entreprises, telle qu'instaurée depuis 1999 par la réforme des chemins de fer 1, a fait ses preuves et doit être conservée en principe, mais elle sera clarifiée. Dans l'ensemble, les mesures garantiront l'accès non-discriminatoire au réseau et permettront une plus grande concurrence dans les transports publics et sur le rail, sans que les entreprises existantes soient livrées quasiment sans protection aux forces du marché libre.

Avantages pour les chargeurs

Outre les chemins de fer, le secteur des chargeurs est également concerné. Celui-ci profitera vraisemblablement d'améliorations de l'offre et d'une meilleure qualité du trafic marchandises.

Importance des dispositions relatives à l'interopérabilité pour l'industrie ferroviaire

Dans le champ d'application de la directive sur l'interopérabilité, les prescriptions techniques seront de plus en plus unifiées en Europe et les contrôles des services d'évaluation de la conformité seront reconnus réciproquement. Il en résultera des effets de synergie: au lieu des diverses prescriptions nationales, on disposera de prescriptions européennes standardisées, ce qui conduira à une simplification de la gamme des produits et à une spécialisation des constructeurs sur certains produits. Cette tendance sera généralement favorable aux grandes entreprises qui pourront s'imposer sur le marché européen. En revanche, les petites entreprises qui avaient axé leur offre sur les prescriptions nationales particulières rencontreront des difficultés si elles ne réussissent pas à s'adapter à l'uniformisation croissante en se spécialisant et en occupant diverses niches (p. ex. produits pour les chemins de fer à voie étroite). Il faut aussi se rendre compte que la simplification de la gamme des produits ferroviaires progresse indépendamment de la question de savoir si la Suisse reprend la directive sur l'interopérabilité.

Les coûts des diverses procédures augmenteront dans une plus grande mesure que par le passé, car des organisations d'experts indépendants (services d'évaluation de la conformité) devront prouver que les prescriptions sont respectées. Les coûts supplémentaires pour la consultation d'un expert indépendant ne représenteront toutefois qu'une faible partie des coûts de développement et de contrôle, qui se produiront de toute manière. D'un autre côté, il faut se rendre compte que la reconnaissance, dans toute l'Europe, des documents des services d'évaluation de la conformité conduiront à des économies, étant donné qu'il ne sera plus nécessaire de procéder à des contrôles ad hoc dans les autres pays de la Communauté européenne.

Nouvelle tâche pour les experts

A l'avenir, les experts devront s'organiser en tant que services d'évaluation de la conformité s'ils souhaitent continuer à vérifier la sécurité et la conformité des sous-systèmes et des constituants d'interopérabilité sans être réduits à un rôle de sous-traitants d'un service d'évaluation de la conformité.

Avantages pour les citoyens

En sus des entreprises de transport, le message concerne notamment les citoyens. Ils profiteront vraisemblablement de meilleures offres et d'une qualité plus élevée. Cela à condition que les pouvoirs publics acceptent de maintenir le volume d'indemnités actuel.

4.3.4 Autres réglementations entrant en ligne de compte

Non-mise en œuvre de la directive sur l'interopérabilité, répercussions sur l'économie

Les modifications de lois proposées dans le présent message servent à garantir l'accès non discriminatoire au réseau ainsi qu'à faciliter le trafic ferroviaire international et à renforcer ainsi le rail dans la concurrence intermodale. L'interopérabilité, notamment, ne peut être réglementée que dans un cadre international; c'est pourquoi il est inévitable de devoir reprendre la directive ad hoc dans le droit suisse. A noter également que le refus de mettre en œuvre la directive sur l'interopérabilité entraverait l'accès des entreprises suisses par le fait que les fabricants dépendraient de certificats de conformité établis par des services ad hoc étrangers. Mais ce refus pourrait aussi bloquer les négociations sur la reprise des directives ferroviaires portant sur la libéralisation de l'accès au marché européen, notamment pour les entreprises ferroviaires suisses.

SAS et CACF

Le fait que le service d'attribution des sillons fonctionne sous la forme que lui ont donnée les chemins de fer ne constitue pas un argument pour empêcher son évolution. Sillon suisse SA a été un premier pas dans la bonne direction; sa création confirme que les chemins de fer soutiennent le service indépendant d'attribution des sillons proposé par le Conseil fédéral. Les divergences d'opinion ne sont donc pas de nature fondamentale. Ce qui est important, c'est que la reprise des paquets ferroviaires 1 et 2 de la CE, importants pour la Suisse, n'est réalisable qu'avec la présente proposition du Conseil fédéral. De plus, seul un service d'attribution des sillons tel que le propose le Conseil fédéral, avec ses tâches élargies par rapport à la situation actuelle et avec la possibilité de faire vérifier ses décisions par le Tribunal administratif fédéral, est à même de garantir intégralement l'égalité de traitement de toutes les entreprises ferroviaires. La participation de ce service indépendant dès la phase de planification permet un meilleur taux d'utilisation du réseau; l'effet de transfert du trafic ainsi obtenu n'est pas des moindres. L'indépendance du service lui permet aussi de trouver des solutions objectives aux conflits qui se présentent de plus en plus fréquemment sur le réseau au trafic dense.

4.4 Autres répercussions

4.4.1 Répercussions sur l'environnement

Le projet ne se répercute pas directement sur l'environnement. Le renforcement des entreprises de transports publics améliore cependant leur compétitivité dans les trafics voyageurs et marchandises. Il pourra donc avoir une influence positive directe sur l'environnement et assurer ainsi le développement durable des transports.

Le projet est constitué d'éléments de la «réforme des chemins de fer 2» du 23 février 2005, annoncée comme objet des Grandes lignes dans le rapport sur le programme de la législature 2003-2007 (FF **2004** 1051, 1082). Le message sur l'application des directives sur l'interopérabilité, annoncé dans le programme de législature (FF **2004** 1083), est intégré dans le présent projet. Ce dernier sert aussi à appliquer sans à-coups le premier accord bilatéral de 1999 et à atteindre ainsi l'objectif 7 du programme de la législature 2003 - 2007 (FF **2004** 1066).

Le projet va également dans le sens de la poursuite de la réforme des chemins de fer, annoncée dans l'objectif n° 4 «Optimiser la performance et l'utilisation des infrastructures» du programme de législature 2007-11 (FF **2007** 8548).

6.1 Constitutionnalité

Les modifications proposées correspondent toutes au cadre fixé par les art. 81, 84, 87 et 92, Cst. Notamment selon l'art. 87 Cst., la législation sur les chemins de fer est du ressort de la Confédération.

6.2 Compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse

En signant les accords bilatéraux sur les transports terrestres, la Suisse s'est engagée à adopter sa législation en conséquence. Le projet s'en tient tout à fait à cet objectif et essaie de reprendre aussi les développements les plus récents (paquets ferroviaires 1 et 2 de l'UE).

Les dispositions sur l'interopérabilité doivent être considérées à la lumière de l'art. 33, al. 2, de l'accord sur les transports terrestres conclu entre la Suisse et la CE, en vertu duquel les parties contractantes se sont mises d'accord pour développer l'interopérabilité sur leurs réseaux. La reprise intégrale de la directive 2008/xx/CE dans le droit national a pour but la reconnaissance au niveau européen des prescriptions juridiques visées.

6.3 Forme de l'acte normatif

Les dispositions juridiques importantes doivent absolument être édictées sous forme de lois fédérales (art. 163, al. 1, Cst.). Le contenu de ces dispositions est décrit de manière non exhaustive à l'art. 164, al. 1, let. a à g, Cst. La loi sur la deuxième étape de la réforme des chemins de fer réglemente ce contenu. Etant donné que cette loi est sujette au référendum (art. 141, al. 1, let. a, Cst.), la codétermination démocratique est assurée dans ce domaine important. Le projet de loi sur la deuxième étape de la réforme des chemins de fer 2 constitue un acte modificateur soumis au référendum et qui rassemble sous un titre collectif les actes législatifs du même niveau touchant différents domaines. Comme les projets, la révision totale de la LTV et de la LCdF ont un rapport final étroit, la deuxième étape de la réforme des

chemins de fer 2 ne peut déployer son effet complet que si les modifications sont effectuées intégralement et en même temps. La condition selon laquelle il doit être opportun de formuler un acte modificateur est donc remplie.

6.4 Assujettissement au frein aux dépenses

Aux termes de l'art. 159, al. 3, Cst., les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses qui occasionnent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de deux millions de francs doivent être approuvés par la majorité des membres de chacun des deux Conseils.

Le projet lui-même ne crée pas de nouvelles obligations financières pour la Confédération. Il n'est donc pas soumis au frein des dépenses.

6.5 Compatibilité avec la loi sur les subventions

Aussi bien les conventions sur les prestations que les conventions d'offre constituent des contrats de subvention tels que les prévoit la loi sur les subventions.

Annexes

Annexe 1: tronçons interoperables

Tronçons s'intégrant dans le système ferroviaire à grande vitesse européen

- Mattstetten - Rothrist
- Frutigen - Tunnel de base du Loetschberg - St. German
- Erstfeld - Tunnel de base du St-Gothard - Bodio
- Bellinzzone - Tunnel de base du Ceneri - Vezia
- Bâle St. Johann - Bâle CFF et Bâle Gare badoise - Bâle CFF - Olten - Rothrist (planifié)
- Mattstetten - Berne - Münsingen - Spiez - Frutigen (planifié)
- St. German - Viège - Brigue (- Iselle) (planifié)
- Olten - Lenzburg - Zurich - Zoug - Walchwil et Immensee - Arth-Goldau - Erstfeld (planifié)
- Vezia - Lugano - Chiasso (planifié)
- Olten - Lucerne - Rotkreuz (planifié).

Tronçons s'intégrant dans le système ferroviaire européen conventionnel:

- La Plaine - Genève - Lausanne - St. German - Brigue (- Iselle)
- Genève - Eaux-Vives (- Annemasse) (planifié)
- Lausanne - Bussigny - Daillens - Vallorbe (- Frasne)
- Olten - Oensingen - Soleure - Bienne - Yverdon - Daillens et Bussigny - Denges
- Berne - Neuchâtel - Les Verrières (- Pontarlier - Frasne)
- Berne - Lyss - Bienne
- Bâle Gare badoise - Bâle CFF et Bâle Gare badoise - Muttentz
- Bâle St. Johann - Bâle CFF - Muttentz - Olten - Rothrist - Berthoud - Mattstetten - Zollikofen - Löchligut - Berne
- Berne - Ostermundigen - Spiez - Frutigen - Kandersteg - Goppenstein - Brigue
- Rothrist - Bifurcation Wanzwil - Mattstetten - Löchligut - Ostermundigen
- Bifurcation Wanzwil - Soleure
- Frutigen - Tunnel de base du Loetschberg - St. German
- Bâle CFF - Delémont - Bienne
- Delémont - Boncourt (- Delle - Belfort) (planifié)
- Muttentz - Frick - Brugg - Othmarsingen - Rotkreuz
- Spiez - Interlaken Est
- Lausanne - Fribourg - Berne
- Olten - Rapperswil - Lenzburg - Killwangen-Spreitenbach - Altstetten - Zurich
- Zurich - Oerlikon - Aéroport - Bassersdorf - Winterthur - St-Gall - Rorschach - St. Margrethen (- Bregenz)
- St-Gall - Romanshorn - Kreuzlingen (- Konstanz - Singen) (planifié)
- Rapperswil - Brugg - Wettingen - Killwangen-Spreitenbach
- Wettingen et Gare de triage de Limmattal - Seebach - Kloten - Bassersdorf et Altstetten - Oerlikon
- Winterthur - Amriswil - Romanshorn et Amriswil - Rorschach
- Olten - Lucerne - Rotkreuz - Immensee - Arth-Goldau

- Zoug - Rotkreuz
- Zurich - Zoug - Walchwil - Arth-Goldau - Erstfeld - Airolo - Bodio - Bellinzone - Giubiasco - Rivera-Bironico - Vezia - Lugano - Mendrisio - Chiasso
- Erstfeld - Tunnel de base du St-Gothard - Bodio et Giubiasco - Tunnel de base du Ceneri - Vezia (planifié)
- Giubiasco - Ranzo S.Abbondio (- Pino-Tronzano - Luino) (planifié)
- Mendrisio - Stabio (- Arcisate - Varese) (planifié)
- (Singen -) Schaffhouse - Bülach - Oerlikon et Bülach - Seebach
- Zurich - Wiedikon et Altstetten - Wiedikon - Sargans - Coire
- Sargans - Buchs (-Feldkirch)
- Buchs - St. Margrethen

Loi fédérale sur la deuxième partie de la réforme des chemins de fer 2

projet

du ...

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du ...⁴¹,
arrête:*

I

Les lois fédérales ci-après sont modifiées comme suit:

1. Loi sur l'égalité pour les handicapés⁴²

Art. 3, let. e

La présente loi s'applique:

- e. aux prestations accessibles au public qui sont fournies par des particuliers, par les entreprises nécessitant une concession d'infrastructure ferroviaire ou de transport de voyageurs (entreprises concessionnaires) ou par des collectivités publiques;

Art. 7, al. 2

² Toute personne qui subit une inégalité au sens de l'art. 2, al. 3, peut, dans le cas d'un équipement ou d'un véhicule des transports publics au sens de l'art. 3, let. b, demander à l'autorité compétente que l'entreprise concessionnaire élimine l'inégalité ou s'en abstienne.

Art. 8, al. 1

¹ Toute personne qui subit une inégalité au sens de l'art. 2, al. 4, du fait d'une entreprise concessionnaire ou d'une collectivité publique peut demander au tribunal

⁴¹ FF ...

⁴² RS 151.3

ou à l'autorité administrative d'ordonner que le prestataire élimine l'inégalité ou qu'il s'en abstienne.

Art. 12, al. 3

³ S'ils n'ordonnent pas l'élimination de l'inégalité en application de l'art. 11, al. 1, le tribunal ou l'autorité administrative ordonnent à l'entreprise concessionnaire ou à la collectivité publique mise en cause de prévoir une solution de rechange appropriée.

Art. 15, al. 1

¹ Afin d'assurer aux personnes handicapées des transports publics adaptés à leurs besoins, le Conseil fédéral édicte, pour l'offre concessionnaire, des prescriptions sur l'aménagement:

- a. des gares, des haltes et des arrêts ainsi que des aéroports;
- b. des systèmes de communication et des systèmes d'émission de billets;
- c. des véhicules.

2. Loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer⁴³

Remplacement d'expressions

Dans toute la loi, les expressions suivantes font l'objet sont remplacées:

- a. «Département» *par* «DETEC»;
- b. «Office» *par* «OFT».

Art. 5, al. 4

⁴ Un agrément de sécurité est en outre nécessaire pour exploiter l'infrastructure. Le Conseil fédéral peut prévoir des dérogations pour des entreprises actives sur le plan régional.

Art. 8a (nouveau) Octroi et renouvellement de l'agrément de sécurité

¹ L'OFT octroie l'agrément de sécurité.

² L'agrément de sécurité comprend l'acceptation du système de sécurité du gestionnaire de l'infrastructure et celle des mesures que ce dernier a prises pour garantir la sécurité de l'exploitation de ses lignes.

³ Il est octroyé pour cinq ans au maximum et peut être renouvelé.

Art. 8b (nouveau) Révocation

L'OFT peut révoquer sans indemnisation, à tout moment, entièrement ou partiellement, l'agrément de sécurité, si les conditions de son octroi ne sont plus

⁴³ RS **742.101**; dans la version conformément à la modification du 20 mars 2009 (FF **2009** 1758)

remplies ou si le gestionnaire de l'infrastructure a enfreint gravement ou à plusieurs reprises les prescriptions de la loi ou de l'agrément.

Titre précédant l'art. 8c

Section 2 Accès au réseau

Art. 8c (nouveau) Autorisation d'accès au réseau et certificat de sécurité

¹ Pour effectuer un transport ferroviaire, il faut être en possession d'une autorisation en tant qu'entreprise de transport ferroviaire (autorisation d'accès au réseau) et d'un certificat de sécurité. Le Conseil fédéral peut prévoir des dérogations pour les entreprises actives sur le plan régional.

² Quiconque dispose d'une autorisation d'accès au réseau et d'un certificat de sécurité est habilité à effectuer des transports ferroviaires sur toutes ses propres lignes et sur les lignes étrangères pour lesquelles le certificat de sécurité est valable.

³ L'entreprise doit respecter les prescriptions légales suisses, notamment

- a. les prescriptions techniques et d'exploitation;
- b. les prescriptions sur les activités sécuritaires.

⁴ Est réservé le droit de transporter des voyageurs à titre régulier et professionnel, qui est accordé conformément aux art. 6 à 8 de la loi sur le transport de voyageurs⁴⁴.

Art. 8d (nouveau) Octroi et renouvellement de l'autorisation d'accès au réseau

¹ L'OFT accorde l'autorisation d'accès au réseau lorsque l'entreprise:

- a. dispose d'une organisation suffisante et des connaissances et de l'expérience lui permettant de garantir une exploitation sûre et fiable;
- b. est performante sur le plan financier et dispose d'une couverture d'assurance suffisante;
- c. satisfait aux exigences en matière d'honorabilité des responsables de la gestion;
- d. respecte les prescriptions du droit du travail et les conditions de travail de la branche;
- e. a son siège en Suisse.

² L'autorisation est octroyée pour dix ans au maximum. Elle peut être renouvelée.

³ Si la reconnaissance réciproque a été convenue avec d'autres Etats, les autorisations étrangères sont également valables en Suisse.

⁴⁴ RS 742.xx ; FF 2009 1785

Art. 8e (nouveau) Octroi et renouvellement du certificat de sécurité

¹ L'OFT octroie le certificat de sécurité.

² Le certificat de sécurité comprend l'agrément du système de sécurité de l'entreprise de transport ferroviaire et celui des mesures que cette dernière a prises pour garantir la sécurité de l'exploitation de ses lignes. L'entreprise doit notamment prouver que:

- a. ses employés ont les qualifications nécessaires pour assurer la sécurité de l'exploitation;
- b. le matériel roulant répond aux exigences d'une exploitation sûre.

³ Le certificat de sécurité est octroyé pour cinq ans au maximum. Il peut être renouvelé.

⁴ Si la reconnaissance réciproque a été convenue avec d'autres Etats, les certificats étrangers sont également valables en Suisse.

Art. 8f (nouveau) Révocation

L'OFT peut révoquer à tout moment l'autorisation d'accès au réseau et le certificat de sécurité, entièrement ou partiellement, sans indemnisation, si les conditions de leur octroi ne sont plus remplies ou si l'entreprise enfreint gravement ou à plusieurs reprises les prescriptions de la loi, de l'autorisation ou du certificat.

Titre précédant l'art. 9

Abrogé

Art. 9 Octroi de l'accès au réseau

¹ Les entreprises de transport qui ont reçu l'autorisation d'accéder au réseau ainsi qu'un certificat de sécurité pour les lignes à emprunter bénéficient de l'accès non discriminatoire à l'infrastructure du réseau concerné.

² En cas d'octroi de l'accès au réseau, le trafic voyageurs selon l'horaire cadencé est prioritaire. Les correspondances à l'intérieur d'une chaîne coordonnée de transports publics ne doivent pas être compromises.

³ Le Conseil fédéral peut accorder des dérogations à l'ordre des priorités défini à l'al. 2, compte tenu des impératifs de l'économie et de l'aménagement du territoire.

⁴ Il définit les autres principes de l'accès au réseau et en règle les modalités.

⁵ Seules les entreprises ferroviaires au bénéfice d'une autorisation d'accès au réseau peuvent demander l'accès au réseau pour un itinéraire défini dans le temps et l'espace (sillons). Le certificat de sécurité doit être disponible au plus tard au début des courses.

⁶ Les sillons ne peuvent être ni vendus ni transmis à une autre entreprise.

Art. 9a **Service d'attribution des sillons**

¹ Le service d'attribution des sillons est un établissement de droit public ayant sa propre personnalité juridique.

² Il est dirigé selon les principes de l'économie d'entreprise, il s'organise de manière autonome et tient ses propres comptes.

³ Le Conseil fédéral détermine l'entreprise et son siège.

Art. 9b **Tâches du service d'attribution des sillons**

¹ Le service d'attribution des sillons assure l'accès non discriminatoire au réseau suisse à voie normale. Il est notamment chargé:

- a. d'établir l'horaire annuel du réseau sur la base des projets d'horaire des entreprises ferroviaires;
- b. d'analyser les goulets d'étranglement connus et prévisibles lors de l'attribution des sillons et de proposer des mesures visant à augmenter la capacité de l'infrastructure;
- c. d'attribuer les sillons ferroviaires;
- d. de définir le prix du sillon selon l'art. 9o.

² Il peut demander à consulter tous les documents des entreprises ferroviaires et des gestionnaires de l'infrastructure et demander des informations dans la mesure où cela est nécessaire pour l'accomplissement de ses tâches. Pour certaines tâches, il peut faire appel à des tiers.

³ Le Conseil fédéral règle en détail les tâches du service d'attribution des sillons. Il définit les informations que les utilisateurs du réseau et les gestionnaires de l'infrastructure doivent fournir régulièrement au service d'attribution des sillons. Il fixe les critères sur la base desquels il peut soustraire certains réseaux à la compétence du service d'attribution des sillons.

⁴ Le Conseil fédéral fixe le calendrier concernant la procédure d'attribution. Le délai pour la remise des demandes d'attribution de sillons ne doit pas expirer plus de douze mois avant l'entrée en vigueur de l'horaire du réseau.

Art. 9c (nouveau) **Organes**

¹ Le service d'attribution des sillons comprend les organes suivants:

- a. conseil d'administration;
- b. direction;
- c. organe de révision.

Art. 9d (nouveau) **Conseil d'administration**

¹ Le conseil d'administration constitue l'organe stratégique du service d'attribution des sillons. Il se compose de cinq à sept membres spécialistes. Ceux-ci sont élus pour un mandat de quatre ans. Chaque membre peut être réélu deux fois.

² Le Conseil fédéral nomme les membres du conseil d'administration et en désigne le Président. Les membres du conseil d'administration ne doivent ni exercer d'activité économique ni être chargés d'une fonction qui pourrait porter préjudice à

leur indépendance. Le Conseil fédéral peut révoquer des membres pour des raisons importantes.

³ Le Conseil fédéral fixe le dédommagement des membres du conseil d'administration. L'art. 6a, al. 1 à 5 de la loi fédérale du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération⁴⁵ est applicable par analogie en ce qui concerne les honoraires des membres du conseil d'administration et les autres conditions contractuelles convenues avec ceux-ci.

⁴ Le conseil d'administration a notamment les tâches suivantes:

- a. il fixe les objectifs stratégiques pour quatre ans dans le cadre des prescriptions légales;
- b. il définit l'organisation de l'attribution des sillons et est responsable d'une gestion adéquate des risques liés à l'exploitation;
- c. il édicte le règlement interne;
- d. sous réserve de l'approbation du Conseil fédéral, il édicte le règlement du personnel;
- e. il nomme les membres de la direction;
- f. il surveille la direction;
- g. il approuve le budget et les comptes annuels;
- h. il établit le rapport d'activités incluant des indications sur la pratique d'attribution et sur la réalisation des objectifs stratégiques ainsi que le rapport de gestion (rapport annuel, bilan avec annexe, compte de résultats, rapport d'expertise de l'organe de révision) et il les présente au Conseil fédéral pour approbation avant publication.

⁵ Le conseil d'administration peut transmettre à la direction la compétence de conclure certaines affaires.

Art. 9e (nouveau) Direction

¹ La direction est l'organe opérationnel. Elle est menée par un directeur.

² Elle a notamment les tâches suivantes:

- a. Elle remplit les tâches selon l'art. 9b conformément aux dispositions du conseil d'administration.
- b. Elle élabore les bases de décision du conseil d'administration et lui fait régulièrement rapport.
- c. Elle engage le personnel.
- d. Elle représente le service d'attribution des sillons.
- e. Elle remplit toutes les tâches que la présente loi n'attribue pas à un autre organe.

³ Les détails sont fixés dans le règlement interne.

⁴⁵ RS 172.220.1

Art. 9f (nouveau) Organe de révision

¹ Le Conseil fédéral nomme l'organe de révision.

² Le mandat de contrôle de l'organe de révision, sa position, sa qualification, son indépendance, la durée de son mandat et l'établissement de rapports sont régis par analogie par les art. 727 à 731 du Code des obligations⁴⁶, sous réserve de l'al. 3.

³ L'organe de révision dresse un rapport à l'attention du conseil d'administration et du Conseil fédéral sur le résultat de la vérification.

⁴ Le Conseil fédéral peut révoquer l'organe de révision pour des raisons importantes.

Art. 9g (nouveau) Personnel

¹ Les rapports de travail du personnel du service d'attribution des sillons sont régis par la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération⁴⁷. Le conseil d'administration édicte les dispositions d'exécution sous réserve de leur approbation par le Conseil fédéral.

² Le personnel est assuré auprès de la Caisse fédérale de pensions PUBLICA.

³ Le service d'attribution des sillons est l'employeur au sens de l'art. 3, al. 2 de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération et de l'art. 4, al. 1 de la loi relative à PUBLICA⁴⁸.

Art. 9h (nouveau) Financement

¹ Le service d'attribution des sillons couvre ses frais planifiés et approuvés dans le budget annuel par le conseil d'administration au moyen d'une redevance.

² La redevance est perçue auprès des gestionnaires de l'infrastructure. Son montant est basé sur le nombre de sillons-kilomètres vendus sur les réseaux des différents gestionnaires.

³ Le Conseil fédéral règle les détails.

Art. 9i (nouveau) Etablissement des comptes

¹ L'établissement des comptes du service d'attribution des sillons présente intégralement ses actifs, sa situation financière et son rendement. Il suit les principes généraux de l'importance relative, de la compréhensibilité, de la continuité, du produit brut et il s'appuie sur les normes reconnues de manière générale. Les règles de comptabilité et d'évaluation qui résultent des principes d'établissement des comptes doivent être présentées.

² Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions concernant l'établissement des comptes.

⁴⁶ RS 220

⁴⁷ RS 172.220.1

⁴⁸ RS 172.222.1

Art. 9j (nouveau) Trésorerie

L'Administration fédérale des finances (AFF) gère les liquidités du service d'attribution des sillons dans le cadre de sa trésorerie centrale. Elle lui accorde des prêts au taux d'intérêt du marché pour assurer sa capacité de paiement en vue de ses tâches selon l'art. 9b. L'AFF et le service d'attribution des sillons s'entendent pour régler les détails de cette collaboration.

Art. 9k (nouveau) Responsabilité

¹ La responsabilité du service d'attribution des sillons, de ses organes, de son personnel et de ses délégués est régie par la loi sur la responsabilité⁴⁹.

Art. 9l (nouveau) Impôts

¹ Le service d'attribution des sillons est exonéré de tout impôt fédéral, cantonal et communal.

² Est réservé le droit fédéral sur:

- a. la taxe sur la valeur ajoutée;
- b. l'impôt anticipé;
- c. les droits de timbre.

Art. 9m (nouveau) Indépendance et surveillance

¹ Le service d'attribution des sillons exerce son activité de manière autonome et indépendante.

² Il est soumis à la surveillance du Conseil fédéral; celui-ci décide de la décharge du conseil d'administration.

³ Les compétences légales du Contrôle fédéral des finances et la surveillance suprême du Parlement sont réservées.

Art. 9n (nouveau) Procédure et protection juridique

¹ La procédure est régie par les dispositions de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative⁵⁰.

² La contestation des décisions du service d'attribution des sillons est régie par les dispositions sur la procédure fédérale. Les recours n'ont pas d'effet suspensif.

³ Le service d'attribution des sillons est autorisé à déposer un recours devant le Tribunal fédéral.

Art. 9o (nouveau) Prix du sillon

¹ Le gestionnaire de l'infrastructure a droit à une indemnisation de l'utilisation de son infrastructure (prix du sillon).

⁴⁹ RS 170.32

⁵⁰ RS 172.021

² Le prix du sillon est fixé de manière non discriminatoire et doit couvrir au moins les coûts générés normalement sur une ligne dont l'aménagement répond aux exigences actuelles. Il tient notamment compte des différences de coûts dues aux différents transports et de la pollution de l'environnement par les véhicules.

³ Le Conseil fédéral fixe les principes de calcul et réglemente la publication. Lors de l'établissement de ces principes, il veille à ce que les prix du sillon soient les mêmes pour des lignes comparables et à ce que les capacités ferroviaires soient exploitées de manière optimale.

⁴ L'OFT définit les règles de calcul et fixe pour chaque type de transport la différence entre l'indemnité et les coûts marginaux selon l'al. 2. Pour le trafic régulier de voyageurs, il peut prévoir que l'indemnité comprenne une part des produits du trafic.

Art. 9p (nouveau) Convention

L'entreprise de transport ferroviaire et le gestionnaire d'infrastructure règlent dans une convention les modalités de l'accès au réseau. Si elles ne parviennent pas à se mettre d'accord, c'est la Commission d'arbitrage qui tranche (art. 40a).

Art. 17a Répertoire des véhicules admis

¹ L'OFT tient un répertoire de tous les véhicules admis en Suisse selon la présente loi et ses prescriptions d'exécution.

² Les détenteurs d'une autorisation d'exploiter sont tenus de déclarer leurs véhicules à l'OFT afin qu'ils soient inscrits au répertoire.

³ Le répertoire est accessible à toutes les autorités sécuritaires et à tous les services d'enquête en cas d'accident, suisses et étrangers, ainsi qu'à toute personne dont l'intérêt est justifié.

⁴ Le Conseil fédéral règle:

- a. le marquage des véhicules;
- b. les détails de l'accès au répertoire;
- c. dans quelle mesure le répertoire est accessible au public.

⁵ Il peut:

- a. transmettre la tenue du répertoire à des tiers;
- b. désigner des catégories de véhicules qui ne doivent pas être inscrites au répertoire.

Art. 17b Maintenance des véhicules

¹ Est responsable de la maintenance d'un véhicule la personne inscrite comme telle au répertoire des véhicules admis en Suisse.

² Il peut s'agir d'une entreprise de transport ferroviaire, d'un gestionnaire d'infrastructure ou d'une personne qui utilise le véhicule comme moyen de transport en tant que propriétaire ou ayant droit (détenteur).

³ En l'absence de l'inscription au répertoire du responsable de la maintenance, cette responsabilité incombe au détenteur de l'autorisation d'exploiter.

⁴ Le Conseil fédéral peut fixer des exigences auxquelles doivent satisfaire les services responsables de la maintenance.

Art. 17c Evaluation des aspects déterminants pour la sécurité⁵¹

¹ Lors de la procédure d'autorisation, l'OFT évalue les aspects déterminants pour la sécurité en fonction des risques sur la base d'expertises de sécurité ou de vérifications ponctuelles.

² Il fixe les points pour lesquels le requérant doit présenter des expertises de sécurité.

Section 7a Interopérabilité avec le système ferroviaire européen (nouvelle)

Art. 23a Principe

Les chemins de fer à voie normale qui servent au trafic international doivent, aux termes des dispositions de la présente section, remplir les conditions techniques et d'exploitation nécessaires à un trafic sûr et continu dans le système ferroviaire européen (interopérabilité).

Art. 23b Champ d'application

¹ Les dispositions de la présente section sont applicables à la planification, à la construction, à la mise en service, à l'équipement, au renouvellement, à l'exploitation et à la maintenance:

- a. des lignes qui s'intègrent dans le système ferroviaire européen;
- b. des véhicules utilisés sur ces lignes.

² Le Conseil fédéral détermine les lignes qui s'intègrent dans le système ferroviaire européen à grande vitesse ou conventionnel.

³ Il peut déclarer les dispositions de la présente section applicables à d'autres lignes à voie normale.

Art. 23c Sous-systèmes

¹ Les infrastructures, les systèmes d'électrification, les contrôles-commandes et signalisations, les équipements de sécurité, les signalisations et les véhicules (sous-systèmes structurels) qui doivent être utilisés dans le domaine de l'interopérabilité ne peuvent être mis en service que si l'OFT a octroyé une autorisation d'exploiter.

² L'OFT octroie l'autorisation d'exploiter lorsque le requérant a fourni l'attestation de sécurité et que le sous-système, y compris ses interfaces, répond aux exigences essentielles, aux dispositions d'exécution techniques et aux autres prescriptions déterminantes.

⁵¹ Contenu inchangé par rapport à la réforme des chemins de fer 2, 1^{re} partie (RévTP)

³ Il peut procéder à d'autres vérifications. Pour ce faire, l'entreprise ferroviaire met à disposition gratuitement le personnel, le matériel et les documents nécessaires et elle fournit les informations requises.

⁴ Le Conseil fédéral définit les documents nécessaires pour attester la sécurité.

Art. 23d Equipement et renouvellement

¹ Une nouvelle autorisation d'exploiter est nécessaire après un nouvel équipement ou un renouvellement important

² L'OFT décide des dérogations.

Art. 23e Constituants d'interopérabilité

¹ Quiconque met sur le marché un élément de construction destiné à être intégré dans un sous-système (constituant d'interopérabilité) doit pouvoir prouver que les exigences essentielles sont remplies.

² Le Conseil fédéral définit les documents servant d'attestation.

Art. 23f Compétences

¹ Le Conseil fédéral fixe les exigences essentielles et les dispositions d'exécution techniques pour les sous-systèmes et les constituants d'interopérabilité; ce faisant, il tient compte du droit international.

² En accord avec le Secrétariat d'Etat à l'économie, l'OFT indique les normes techniques qui permettent de concrétiser les exigences et les dispositions d'exécution techniques essentielles. Dans la mesure du possible, il indique des normes harmonisées au niveau international.

³ Le Conseil fédéral peut conclure des conventions de collaboration avec des Etats étrangers ou des institutions internationales lors de l'élaboration et de l'application des normes et prescriptions internationales.

Art. 23g Satisfaction aux exigences essentielles

¹ Lorsque les sous-systèmes ou les constituants d'interopérabilité sont construits ou fabriqués conformément aux dispositions d'exécution techniques ou aux normes techniques selon l'art. 23f, al. 2, ils sont supposés satisfaire aux exigences essentielles.

² Quiconque souhaite mettre en exploitation des sous-systèmes ou mettre sur le marché des constituants d'interopérabilité qui ne sont pas conformes aux dispositions d'exécution techniques ou aux normes techniques selon l'art. 23f, al. 2 doit pouvoir attester que les exigences essentielles sont remplies d'une autre manière.

Art. 23h Mise sur le marché

Il est permis de mettre des sous-systèmes et des constituants d'interopérabilité sur le marché lorsqu'ils satisfont aux exigences essentielles.

Art. 23i Contrôle a posteriori (surveillance du marché) des constituants d'interopérabilité

¹ L'OFT exerce une surveillance axée sur les risques pour vérifier que les constituants d'interopérabilité mis sur le marché répondent aux exigences essentielles.

² A cette fin, ses organes de contrôle peuvent:

- a. exiger les certificats et les informations nécessaires;
- b. prélever des échantillons;
- c. effectuer ou faire effectuer des contrôles;
- d. visiter pendant l'horaire de travail usuel les locaux des personnes chargées de donner des renseignements;
- e. exiger que les documents ou les renseignements soient rédigés dans l'une des langues officielles.

³ L'OFT peut exiger que l'Administration des douanes lui fournisse, pour une durée déterminée, des informations sur l'importation de constituants d'interopérabilité désignés avec précision.

⁴ Si un constituant d'interopérabilité ne correspond pas aux prescriptions, l'OFT décide des mesures à prendre. Il peut notamment suspendre la mise sur le marché ou l'exploitation, décider le rappel, la saisie ou la réquisition et publier les mesures qu'il a prises.

Art. 23j Evaluation de la conformité

¹ La preuve qu'un sous-système ou un constituant d'interopérabilité répond aux exigences et aux dispositions d'exécution techniques essentielles doit être fournie au moyen de l'attestation de conformité délivrée par un service d'évaluation de la conformité.

² Les services d'évaluation de la conformité doivent:

- a. être accrédités en Suisse et disposer d'une assurance responsabilité civile, ou
- b. être nommés par un Etat membre de la Communauté européenne.

³ Les attestations de conformité établies par des services d'évaluation de la conformité étrangers sont reconnues dès qu'un accord de droit international le prévoit.

Art. 23k Service fédéral d'évaluation de la conformité

Le Conseil fédéral peut instituer un service d'évaluation de la conformité, indépendant de l'OFT. Il doit être accrédité en Suisse

Art. 23l Traitement des données

L'OFT est habilité à recenser auprès des entreprises ferroviaires les données nécessaires pour l'interopérabilité, à les traiter et à les publier.

Section 8a Frais de mise à disposition des services cantonaux de protection (nouvelle)

Art. 32a (nouveau)

¹ Les gestionnaires d'infrastructure participent aux frais de mise à disposition des services cantonaux de protection dans la mesure où ceux-ci fournissent des prestations sur les installations ferroviaires.

² Ils concluent des conventions avec les cantons concernés sur les prestations et la prise en charge des frais.

³ Le DETEC fixe notamment les prestations que comprend la préparation aux interventions des services cantonaux de protection et comment calculer les frais de mise à disposition.

Section 12 Surveillance du marché et litiges

Art. 40a

¹ Le Conseil fédéral institue une Commission d'arbitrage.

² La Commission d'arbitrage statue sur les litiges entre les entreprises ferroviaires concernant l'accès au réseau.

³ Elle peut lancer d'office des enquêtes et prendre des décisions lorsqu'elle soupçonne que l'accès au réseau est empêché ou qu'il est accordé de manière discriminatoire.

Art. 54

Abrogé

Art. 83a Communications aux autorités étrangères

¹ L'OFT informe les autorités compétentes étrangères lorsqu'il a

- a) interdit à une personne d'une entreprise étrangère, chargée d'une activité déterminante pour la sécurité, d'exercer ladite activité;
- b) retiré un permis étranger valable en Suisse;
- c) annulé la validité en Suisse d'un permis étranger.

² Les permis retirés sont remis sans délai à l'autorité compétente étrangère.

Dispositions transitoires concernant la modification du ...

¹ Le Conseil fédéral définit jusqu'à quelle date il est possible de prouver qu'un sous-système au sens de l'art. 23c répond aux exigences essentielles d'une autre manière

que par des attestations de conformité délivrées par des services d'évaluation de la conformité.

² Le Conseil fédéral décide du moment à partir duquel le service indépendant d'attribution des sillons a une personnalité juridique propre. Il définit les droits, obligations et valeurs qui sont transférés au service d'attribution des sillons, il fixe les dates d'entrée en vigueur et approuve le bilan d'ouverture.

³ Dans la mesure du possible, le service d'attribution des sillons offre des postes comparables au personnel chargé jusqu'ici de tâches qui incomberont au service d'attribution une fois la présente loi en vigueur. L'art. 333, CO⁵² est applicable par analogie.

⁴ Le Conseil fédéral ou le service d'attribution des sillons peut convenir avec Sillon Suisse SA de reprendre les actifs de cette dernière. Il prend toutes les autres mesures nécessaires pour le transfert, il édicte les dispositions ad hoc et fournit les garanties nécessaires.

⁵ Le transfert et les inscriptions nécessaires sont exemptés de taxes et d'impôts.

⁶ Le Conseil fédéral peut obliger le personnel chargé jusqu'ici de tâches qui incomberont au service d'attribution des sillons une fois la présente loi en vigueur à fournir ses dossiers, données et logiciels au service d'attribution.

3. Loi sur le transport de marchandises⁵³

Art. 8

(abrogé)

4. Loi sur les installations à câbles⁵⁴

Art. 18a Droit applicable

Les dispositions de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF)⁵⁵ sont applicables par analogie:

- a. aux enquêtes indépendantes en cas d'accident (art. 15, LCdF);
- b. au financement de l'infrastructure (art. 49–57, LCdF);
- c. à l'exercice par le personnel d'activités déterminantes pour la sécurité (art. 81–85, 87–88a, LCdF).

⁵² RS 220

⁵³ RS ...; FF 2009 225

⁵⁴ RS 743.01; FF 2009 1779

⁵⁵ RS 742.101; FF 2009 1758

Art. 25, al. 2

² Si des infractions prévues à l'al. 1 sont commises dans le champ d'activité d'une personne morale ou d'une société commerciale du droit public ou privé, les dispositions pénales sont applicables aux personnes qui ont agi pour elle ou qui auraient dû agir.

5. Loi sur le transport de voyageurs⁵⁶

Art. 6, al. 4

⁴ L'Office fédéral des transports (OFT) est compétent pour l'octroi, le transfert, la modification, la suppression et le renouvellement des concessions.

Art. 9, al. 3, 4 (nouveau) et 5 (nouveau)

³ L'autorité concédante peut retirer la concession ou l'autorisation si l'entreprise:

- a. n'exerce pas ou seulement partiellement les droits qui lui sont conférés, ou
- b. manque de façon répétée ou gravement aux obligations prévues par la loi, la concession ou l'autorisation;

⁴ L'OFT peut également retirer la concession pour les offres commandées si:

- a. les objectifs d'une convention selon l'art. 32a ne sont pas remplis en plusieurs points ou en un point essentiel, ou
- b. l'entreprise de transport ne peut pas respecter une convention à long terme selon l'art. 33h.

⁵ L'autorité concédante révoque la concession ou l'autorisation si des intérêts publics prépondérants le justifient. L'entreprise est indemnisée en conséquence.

Art. 13, al. 3

³ Le Conseil fédéral règle la procédure d'élaboration et de publication des horaires en tenant compte des prescriptions et des délais internationaux. Il prévoit une audition des cantons.

Section 6 Offre de transport commandée: dispositions générales

Art. 28 Indemnisation des coûts non couverts de l'offre de transport commandée

¹ La Confédération et les cantons indemnisent, conformément aux comptes planifiés des entreprises, les coûts non couverts résultant de l'offre du trafic régional de voyageurs qu'ils ont commandée en commun.

⁵⁶ RS ...; FF 2009 1785

² L'offre commandée en commun est fixée dans la procédure de commande selon l'art. 32 ou dans la procédure de mise au concours selon l'art. 33.

Art. 28a (nouveau) Dispositions particulières

¹ Les offres du trafic local et les lignes sans fonction de desserte sont exclues des prestations fédérales.

² La Confédération prend intégralement en charge les coûts non couverts planifiés des offres d'importance nationale qu'elle commande. Elle peut indemniser les coûts planifiés non couverts de publications fondamentales relatives à l'offre en matière de transport lorsque celles-ci servent à toutes les entreprises ou sont à leur disposition.

³ La Confédération, les cantons et les communes peuvent commander d'autres offres, des améliorations de l'offre ou des réductions de tarif. Ils supportent les coûts non couverts de ces offres, tels qu'ils résultent du compte planifié.

Art. 29 Conditions⁵⁷

¹ La Confédération indemnise uniquement les entreprises:

- a. qui établissent leurs comptes conformément aux prescriptions de la section 7;
- b. qui établissent leurs comptes par secteurs et qui attestent les coûts non couverts individuellement pour chaque secteur;
- c. qui tiennent des secteurs distincts au moins pour les comptes du trafic régional de voyageurs et de l'infrastructure ferroviaire, dans la mesure où celle-ci existe;
- d. dont la personnalité juridique est indépendante des commanditaires, et
- e. dont le conseil d'administration ou un organe comparable ne comporte aucune personne participant directement à la procédure de commande ou active dans une unité administrative concernée par le processus de commande.

² La Confédération peut accorder des allègements aux entreprises à faible trafic ainsi qu'aux entreprises étrangères n'ayant qu'une petite partie de leur réseau en Suisse.

Art. 30 Répartition financière

¹ La part de l'indemnité prise en charge par la Confédération pour les offres commandées par la Confédération et les cantons pour le trafic régional est de 50 %.

² Le Conseil fédéral fixe au moins tous les quatre ans les parts respectives de la Confédération et de chacun des cantons dans l'indemnisation. Il consulte les cantons auparavant et tient compte de leurs conditions structurelles.

³ Il définit l'écart maximal autorisé d'une période à l'autre pour la part fédérale selon l'al. 1.

⁵⁷ Par rapport à la version du 20 mars 2009 de la loi sur le transport de voyageurs, l'art. 29 reste inchangé. Il n'est indiqué ici que par souci de clarté.

⁴ Si plusieurs cantons participent à une ligne, leurs parts se calculent, sauf accord contraire, en fonction de la desserte des stations et de la longueur de la ligne exploitée sur le territoire.

⁵ Les cantons déterminent si des communes ou d'autres collectivités participent à l'indemnité.

Art. 31 Aides financières

¹ Lorsqu'une entreprise procède à des investissements dans le secteur des transports, la Confédération peut effectuer un cautionnement avec le créateur pour autant que cela soit dans l'intérêt des commanditaires. L'OFT règle les détails concernant la forme et les conditions du cautionnement.

² La Confédération peut, dans des cas particuliers, notamment pour promouvoir des solutions innovantes, accorder des contributions pour l'acquisition de véhicules et l'aménagement d'installations et d'équipements et octroyer des prêts sans intérêts.

³ Afin de financer des investissements de remplacement ou de renouvellement dans le domaine des transports, elle peut convertir les prêts remboursables en prêts conditionnellement remboursables ou suspendre leur remboursement.

Section 6a Offre de transport commandée: procédure de commande

Art. 32 Offre et procédure de commande

¹ L'offre de transport et l'indemnisation des divers secteurs sont fixées au préalable de manière contraignante par la Confédération, les cantons participants et les entreprises dans une convention, sur la base des comptes prévisionnels des entreprises. Le Conseil fédéral établit la procédure de commande ainsi que les principes de l'offre de transport et de l'indemnisation d'entente avec les cantons. Cette disposition n'affecte pas l'autonomie des entreprises dans le processus d'exécution.

² L'offre de transport et l'indemnité sont d'abord déterminées par la demande. Sont également pris en considération:

- a. une desserte de base appropriée;
- b. les intérêts de la politique régionale, notamment les besoins liés au développement économique des régions défavorisées du pays;
- c. les intérêts de la politique de l'aménagement du territoire;
- d. les intérêts de la protection de l'environnement ;
- e. les intérêts des personnes handicapées.

³ L'offre de transport contient en particulier les éléments suivants:

- a. le plan directeur de l'offre et l'horaire;
- b. la vente et les points de vente ainsi que leur service;
- c. l'offre concernant le transport de bagages;
- d. les tarifs à appliquer.

⁴ La conclusion de la convention confère aux entreprises de transport un droit à l'indemnité envers chaque commanditaire (Confédération, cantons, tiers).

⁵ En cas de divergences entre les autorités fédérales, les cantons et les entreprises lors de la négociation ou de l'exécution d'une convention selon l'al. 1, l'OFT définit l'offre et l'indemnité, compte tenu des principes figurant à l'al. 2.

Art. 32a (nouveau) Convention d'objectifs

¹ La Confédération et les cantons peuvent convenir, avec une entreprise de transport, d'objectifs que celle-ci doit remplir dans un délai imparti, notamment lorsqu'ils souhaitent améliorer le prix, la qualité et la quantité de l'offre de transport fournie jusqu'ici.

² Ces conventions d'objectifs peuvent prévoir un système de bonus-malus lié à la qualité et à des indices financiers.

³ La durée minimale sur laquelle porte une convention d'objectifs est de deux périodes d'horaire.

⁴ Si les objectifs fixés pour les lignes de bus ne sont pas atteints sur plusieurs points ou sur un point essentiel, les commanditaires effectuent la procédure de mise au concours.

Art. 32b (nouveau) Périodicité de la procédure de commande

La procédure de commande a lieu tous les deux ans. L'OFT coordonne la période d'horaire avec la procédure de commande.

Art. 32c (nouveau) Fixation de l'indemnité

Après avoir entendu les cantons intéressés, la Confédération peut réduire l'indemnité demandée par l'entreprise lors de la procédure de commande, si la gestion de l'entreprise n'est pas rationnelle.

Section 6b Offre de transport commandée: procédure de mise au concours

Art. 33 Champ d'application

¹ La procédure de mise au concours est applicable aux offres du trafic régional de voyageurs commandée en commun par la Confédération et le canton dans le secteur des bus.

² Les offres du trafic régional ferroviaire de voyageurs commandées en commun par la Confédération et le canton peuvent faire l'objet d'une mise au concours.

Art. 33a (nouveau) Coordination

¹ La procédure de mise au concours est coordonnée avec la procédure de concession. La décision d'adjudication (procédure de mise au concours) ainsi que l'octroi de la concession ou son renouvellement font partie de la même décision.

² La durée de la concession pour des offres mises au concours correspond à la durée de validité de la décision d'adjudication. En règle générale, celle-ci est de dix ans.

³ Toutes les décisions des commanditaires lors de la procédure de mise au concours sont édictées par l'OFT sous forme d'une décision susceptible de recours.

Art. 33b (nouveau) Obligation de mise au concours dans le secteur des bus

¹ Une offre de transport commandée est mise au concours lorsqu'il s'agit d'octroyer une concession.

² Les commanditaires mettent au concours l'offre de transport commandée pendant la durée de la concession lorsque:

- a. l'entreprise de transport n'exerce pas ou seulement partiellement les droits qui lui sont attribués ou si elle manque de façon répétée ou gravement aux obligations prévues par la loi ou la concession ;
- b. les objectifs fixés selon l'art. 32a, al.5 ne sont pas remplis sur plusieurs points ou sur un point essentiel ou que l'entreprise ne peut pas respecter une convention à long terme selon l'art. 33h;

³ Ils mettent au concours l'offre de transport commandée à l'occasion du renouvellement de la concession lorsque la planification de la mise au concours des commanditaires selon l'art. 33i le prévoit.

⁴ Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions.

Art. 33c (nouveau) Principes de procédure et prescriptions formelles

Lors de la procédure de mise au concours, il y a lieu de respecter au moins les principes suivants:

- a. les offres doivent être soumises dans les délais et elles doivent être conformes à la loi et complètes;
- b. l'entreprise de transport s'engage à respecter la date de la mise en service. Si celle-ci est retardée en raison d'un recours, l'entreprise de transport est automatiquement libérée de son engagement;
- c. les commanditaires veillent à l'égalité de traitement des entreprises de transport durant toutes les phases de la procédure;
- d. ils adjugent le mandat uniquement à une entreprise qui garantit le respect des dispositions relatives à la sécurité du travail et des conditions de travail des employés. Sont déterminantes les dispositions en vigueur dans la région où les prestations sont mises au concours;
- e. ils adjugent le mandat uniquement à une entreprise qui garantit la parité salariale entre hommes et femmes.

Art. 33d (nouveau) Critères de qualification

¹ Les commanditaires peuvent demander aux entreprises de transport d'attester notamment leur capacité financière, économique, technique et d'exploitation. Ils déterminent des critères à cet effet.

² Ils indiquent les critères de qualification et les attestations à fournir dans les documents de l'appel d'offres.

Art. 33e (nouveau) Décision d'adjudication

¹ Les commanditaires adjugent l'offre de transport à l'entreprise qui a soumis l'offre la plus avantageuse du point de vue économique.

² L'offre la plus avantageuse du point de vue économique est déterminée sur la base de différents critères, notamment la qualité, le prix, les frais d'exploitation, les recettes et l'impact environnemental.

Art. 33f (nouveau) Exclusion et révocation de la décision d'adjudication

Les commanditaires peuvent révoquer la décision d'adjudication selon l'art. 33f ou exclure une entreprise de transport de la procédure, notamment lorsque celle-ci:

- a. ne remplit plus les critères de qualification selon l'art. 33d;
- b. a fourni de fausses informations aux commanditaires;
- c. n'a pas payé d'impôts ou de redevances sociales;
- d. ne remplit pas ses obligations résultant de l'art. 33c;
- e. a conclu des accords visant à éliminer ou à entraver considérablement une concurrence efficace;
- f. se trouve en procédure de mise en faillite.

Art. 33g (nouveau) Publication

¹ Il y a lieu de publier:

- a. les mises au concours;
- b. l'interruption d'une mise au concours;
- c. les décisions d'adjudication selon l'art. 33f, et
- d. les offres de transport commandées soumises à l'obligation de mise au concours selon l'art. 33b et qui ne sont pas mises au concours.

² Le Conseil fédéral désigne l'organe de publication.

Art. 33h (nouveau) Convention à long terme

¹ Dès que la décision d'adjudication est entrée en force, les commanditaires et l'entreprise de transport concluent une convention à long terme de la durée fixée dans la décision d'adjudication.

² La convention à long terme fixe, entre autres, l'offre, le prix, les raisons donnant lieu à une adaptation du contrat, le controlling et les sanctions possibles.

Art. 33i (nouveau) Planification de la mise au concours

¹ La Confédération et les cantons intègrent leurs réflexions fondamentales, notamment si, pour quelles raisons et quand il y a lieu de mettre une offre de transport au concours, dans une planification permanente (planification de la mise au concours) concernant le trafic régional indemnisé.

² Cette planification se fait par canton et revêt un caractère purement informatif pour les entreprises de transport.

³ Les entreprises de transport ne peuvent pas saisir de voie de droit contre la planification de la mise au concours.

⁴ Les cantons sont compétents pour mener la planification.

⁵ Il faut que la planification cantonale de la mise au concours soit approuvée par la Confédération qui veille à ce que les mises au concours soient cohérentes au niveau national ainsi qu'à la coordination entre les cantons.

Art. 34 (nouveau) Moyens d'exploitation et postes de travail

¹ L'entreprise précédemment chargée d'assurer l'offre cède les moyens d'exploitation acquis spécialement pour l'offre de transport concernée à la nouvelle entreprise adjudicataire, en principe à la valeur comptable résiduelle, lorsque les commanditaires l'exigent et que les moyens d'exploitation sont d'une importance centrale pour le trafic régional.

² La nouvelle entreprise adjudicataire reprend, en principe à la valeur comptable résiduelle, ces moyens d'exploitation lorsque l'entreprise précédemment chargée d'assurer l'offre ou les commanditaires l'exigent.

³ La nouvelle entreprise adjudicataire offre aux employés de l'entreprise précédemment chargée d'assurer l'offre les postes de travail supplémentaires nécessaires à l'offre de transport concernée aux conditions en usage dans la branche.

Art. 56, al. 3 (nouveau) et 4 (nouveau) Voies de droit

³ Lors de la procédure de recours contre la décision d'adjudication mentionnée à l'art. 33e, le grief de l'inopportunité n'est pas recevable. Le Tribunal administratif fédéral tranche ladite procédure en dernière instance.

⁴ Les états de fait selon l'art. 33g sont également considérés comme des décisions autonomes susceptibles de recours.

II

¹ La présente loi est sujette au référendum.

² Le Conseil fédéral fixe l'entrée en vigueur.

