



Ittigen, le 24 novembre 2021

Modification de la loi sur le transfert du transport de marchandises et arrêté fédéral allouant un plafond de dépenses pour promouvoir le transport ferroviaire de marchandises accompagné à travers les Alpes

Rapport explicatif relatif à l'ouverture de la procédure de consultation

Condensé

La chaussée roulante (CR) a été jusqu'à présent une importante mesure d'accompagnement de la politique de transfert. La convention-cadre actuelle entre la Confédération et l'exploitant de la CR expire à la fin de 2023. Afin d'assurer la continuité de l'exploitation de la CR au cours des années 2024 à 2028, un plafond de dépenses pour le financement de l'offre est prévu jusqu'en 2028. Ensuite, l'offre pourra cesser, car des offres de transport combiné non accompagné (TCNA) compétitives auront été mises en place à ce moment-là, ce qui empêchera un retransfert sur la route.

Contexte

Comme la future promotion du transfert du fret transalpin de la route au rail doit être considérée dans le contexte global, le Conseil fédéral présente ses propositions à cet égard en même temps que le rapport sur le transfert 2021.

Contenu du projet

Afin d'atteindre l'objectif de transfert, la Confédération peut adopter des mesures visant à promouvoir le fret ferroviaire. Depuis le début de la politique de transfert, le soutien financier à l'offre de transport combiné accompagné (CR) à travers les Alpes suisses constitue une mesure d'accompagnement pour le transfert du trafic lourd transalpin de la route au rail et contribue de manière significative au transfert. La forme du soutien financier est réglementée dans la loi du 19 décembre 2008 sur le transfert du transport de marchandises (LTTM ; RS 740.1) et dans l'ordonnance du 25 mai 2016 sur le transport de marchandises (OTM ; RS 742.411). Selon les dispositions actuelles, la CR ne peut être subventionnée qu'en complément du transport combiné non accompagné et l'indemnisation par envoi doit être dégressive d'année en année.

La convention-cadre actuelle entre la Confédération et l'exploitant de la CR, RAlpin SA, expire à la fin de 2023. Le présent projet demande des ressources financières pour la CR à hauteur de 100 millions de francs pour les années 2024 à 2029, ce qui permettra d'assurer l'offre pour cinq années supplémentaires, c'est-à-dire jusqu'à la fin de 2028. L'offre de la CR ne sera plus commandée par la Confédération à partir de 2029 et cessera donc définitivement. En 2029, la Confédération pourra encore participer via le plafond de dépenses à la couverture d'éventuels frais de liquidation de l'exploitant de la CR. L'ensemble de cette procédure se déroule en accord avec l'exploitant actuel de la CR et son propriétaire. La mise en œuvre du maintien et de l'organisation temporaire de la CR proposés dans ce projet de loi nécessite une modification simultanée de la LTTM (art. 8).

Les conditions du marché du fret ferroviaire transalpin permettent de mettre fin à l'exploitation de la CR en 2028 sans devoir craindre un retransfert sur la route. D'ici là, des offres et des capacités supplémentaires pourront être mises en place en TCNA, qui se substitueront aux transports des envois précédemment effectués par la CR. En outre, le matériel roulant actuellement utilisé par la CR atteindra alors la fin de sa durée de vie.

La Confédération peut, mieux qu'aujourd'hui, couvrir le risque de sous-utilisation encouru par l'exploitant pendant la phase de « fermeture » de la CR. Ceci est important car il est difficile d'estimer comment évoluera la demande après l'annonce de l'arrêt de cette offre.

Après l'approbation par les Chambres du plafond de dépenses proposé, le Conseil fédéral conclura une autre convention-cadre avec RAlpin SA en tant qu'exploitant de la CR pour les années 2024 à 2029.

Rapport explicatif

- 1 Contexte**
- 1.1 Problématique et motif de la demande de financement, importance du projet à financer**
- 1.1.1 Importance de la CR comme mesure d'accompagnement de la politique suisse de transfert**

Le transfert du trafic lourd de la route au rail est l'une des principales préoccupations de la politique suisse de transport. Le 20 février 1994, le peuple et les cantons, en adoptant l'article « sur la protection des Alpes » (art. 84 de la Constitution, Cst.)¹, ont exprimé leur volonté claire de transférer le trafic marchandises lourd transalpin de la route au rail. La loi du 19 décembre 2008 sur le transfert du trafic marchandises (LTTM)² a poursuivi le concept de transfert établi par l'accord du 21 juin 1999 entre la Communauté européenne et la Confédération suisse sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (accord sur les transports terrestres, ATT)³.

La CR est un système de transport combiné ferroviaire accompagné. Les camions complets ou les trains semi-remorques, y compris le chauffeur et le véhicule tracteur, sont transportés sur un même train. Des châssis porteurs spéciaux à plancher surbaissé sont nécessaires pour transporter les poids lourds. Dans des installations de chargement spécialement aménagées, les véhicules sont pesés, mesurés et contrôlés en ce qui concerne les marchandises dangereuses avant d'être conduits sur le train CR par l'arrière, au pas. Les chauffeurs quittent alors leur cabine et voyagent dans des voitures d'accompagnement (voitures-couchettes) pour des raisons de sécurité.

Les avantages importants de la CR ont été jusqu'aujourd'hui le pontage de l'interdiction de circuler la nuit et le dimanche en Suisse et la suppression des formalités douanières aux frontières. Le maintien de l'interdiction de conduire la nuit et le dimanche est une condition-cadre centrale de la politique des transports qui continue à ce jour à contribuer de manière importante au transfert du trafic. Pour sa part, la CR a jusqu'à présent contribué de manière significative à faire mieux accepter l'interdiction de conduire la nuit et le dimanche, notamment au niveau international.

Le temps de parcours des trains est conçu de manière à ce que le conducteur ait pris son temps de repos réglementaire à son arrivée à destination et puisse poursuivre le voyage sans autre pause. La CR permet également le transport de marchandises dangereuses et le chargement de véhicules dont le poids total peut atteindre 44 tonnes (au lieu des 40 tonnes autorisées sur les routes suisses). Elle présente aussi d'autres avantages, notamment pour les petits transitaires: la facilité d'accès au marché et la possibilité de transporter des semi-remorques non grutables.

La première CR avait traversé la Suisse dès 1968. Dans l'ATT (art. 36, al. 2), la Suisse s'est alors engagée vis-à-vis de l'UE à fournir une offre de transport combiné accompagné compétitive en termes de qualité et de prix jusqu'à la généralisation du poids maximal des véhicules de fret à 40 tonnes. Ainsi, depuis 2001, la commande et l'indemnisation de l'offre de la CR sont devenues une mesure d'accompagnement de la politique suisse de transfert et donc une de ses composantes fixes.

Dans un premier temps, les opérateurs de la CR Hupac et RAlpin SA ont proposé des liaisons entre Fribourg-en-Brigau (Allemagne) et Novare (Italie) via l'axe du Loetschberg-Simplon, ainsi que diverses liaisons via l'axe du Saint-Gothard. En 2005, les routes suisses et les passages alpins ont été soulagés pour la première fois de plus de 100 000 courses de camions par an grâce à la CR.

En 2009, la Suisse a lancé un appel d'offres international pour l'exploitation de la CR pour les années 2012 à 2018. Par la suite, la Confédération a entamé des négociations avec RAlpin SA, seule soumissionnaire. Outre la liaison Fribourg en Brigau–Novare, RAlpin SA a également repris en 2012 la liaison Bâle–Lugano de Hupac via l'axe du Saint-Gothard. En 2015, un record absolu a été atteint sur la CR avec plus de 110 000 véhicules transportés. À l'expiration de la convention-cadre de l'époque, l'offre via l'axe du Saint-Gothard a

¹ RS 101

² RS 740.1

³ RS 0.740.72

été interrompue fin 2018 vu le peu d'efficacité des subventions en raison de la faible demande et des coûts de production élevés.

La convention-cadre actuelle court de 2019 à fin 2023, ce qui signifie que l'indemnité annuelle de la CR, de plus de 30 millions de francs par an, a diminué jusqu'à environ 23 millions de francs par an au maximum. Comme les volumes de trafic en 2019 et 2020 sont restés nettement inférieurs aux volumes initialement prévus de 100 000 camions, les indemnités – qui sont basées sur les prestations effectivement fournies – ont également été nettement inférieures au budget. En 2019, 20 millions de francs suisses ont été versés pour les 86 600 véhicules chargés sur la CR. En 2020, le nombre de camions chargés a même chuté à 56 000 en raison de la crise du COVID-19. Dans le processus réglementaire, cette offre a été indemnisée à hauteur de 17 millions. La Confédération a soutenu RAIPin SA avec 10 millions de francs supplémentaires dans le cadre du train de mesures COVID-19 pour les transports publics et le fret ferroviaire, afin de compenser les répercussions financières de la pandémie. Sans cette aide, RAIPin SA aurait dû interrompre l'offre de la CR. La CR a été particulièrement touchée par la crise du COVID-19 car les règles de distanciation sociale dans les voitures d'accompagnement ont entraîné de sévères restrictions et une réduction du nombre de camions par train.

1.1.2 Financement de la CR

Des indemnités d'exploitation peuvent être versées aux exploitants de la CR pour en financer l'offre. Sur la base des dispositions de l'art. 8 LTTM, la Confédération peut décider de mesures d'encouragement pour atteindre l'objectif de transfert. Le transport combiné accompagné (CR) n'est pris en charge qu'en complément du TCNA (art. 8, al. 3, LTTM). Les détails de l'aide sont fixés dans l'OTM (art. 15 ss). Selon l'art. 15, al. 5, OTM, une période de plusieurs années peut être fixée pour la procédure de commande de prestations au titre du transport de camions accompagnés.

En même temps que la LTTM, l'arrêté fédéral du 3 décembre 2008 allouant un plafond de dépenses pour promouvoir le trafic ferroviaire de marchandises à travers les Alpes⁴ a attribué 1600 millions de francs suisses pour les années 2011 à 2018. Ce plafond de dépenses a été prorogé à deux reprises: d'abord de cinq ans jusqu'à fin 2023 avec 1675 millions de francs par le message du 29 novembre 2013⁵, puis le Conseil fédéral a proposé une prorogation de trois ans supplémentaires jusqu'en 2026 et une augmentation de 90 millions de francs dans le message du 13 novembre 2019⁶.

Avec l'arrêté fédéral du 3 juin 2020 portant augmentation et prorogation du plafond de dépenses pour promouvoir le trafic ferroviaire de marchandises à travers les Alpes⁷, le Parlement a approuvé une prolongation de l'encouragement du transport combiné non accompagné jusqu'à fin 2030 et une augmentation à 2060 millions de francs.

Les prorogations et les adaptations de l'arrêté fédéral ne comprenaient pas explicitement la promotion du transport combiné accompagné à partir de 2019, car l'orientation future de la CR n'était pas encore déterminée au moment des délibérations parlementaires.

1.1.3 L'avenir de la CR après 2023

Dans son rapport sur le transfert 2021, publié le, le Conseil fédéral a dressé une vue d'ensemble de la CR. Il conclut qu'un maintien temporaire de l'offre de la CR jusqu'en 2028 est judicieux et nécessaire du point de vue de la politique de transfert.

Selon l'exploitant de la CR, la majorité du matériel roulant actuellement utilisé pour la CR peut être utilisé jusqu'à la fin de 2028 sans investissements supplémentaires majeurs. Il aura alors atteint la fin de sa durée de vie.

Les conditions du marché du transport ferroviaire de marchandises sur le corridor nord-sud s'amélioreront progressivement d'ici à 2028. Sur les lignes d'accès au nord et au sud, des trains standard plus longs seront possibles et des capacités supplémentaires pour le fret seront créées sur la ligne de la vallée du Rhin, ligne d'accès importante en Allemagne. De cette manière, des offres de transport attrayantes peuvent être proposées, notamment en TCNA. La baisse actuelle de la demande montre également que les avantages de la

⁴ FF 2009 7501

⁵ FF 2014 151

⁶ FF 2019 7915

⁷ FF 2020 6273

CR, tels que le pontage de l'interdiction de circuler la nuit et le dimanche, deviennent moins pertinents dans la mesure où des offres compétitives en TCNA sont proposées en parallèle.

Avec une prorogation temporaire de la CR et une date de cessation clairement définie, il est possible que les acteurs du TCNA développent des offres et des capacités supplémentaires avec lesquelles les envois précédemment transportés par la CR pourront ensuite être transportés en TCNA. Parallèlement, les transitaires peuvent également passer aux semi-remorques grutables, ce qui, dans une large mesure, est une condition préalable au passage au TCNA. Toutefois, cela ne pourra pas se faire d'une année à l'autre, de sorte qu'il faudra prévoir suffisamment de temps pour cette transition, afin de tenir compte de l'augmentation de la capacité des lignes d'accès à la nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes, la NLFA.

Cela ouvre la possibilité qu'une grande partie des envois actuellement transportés par la CR puissent l'être en TCNA à partir de 2028 au plus tard. Le risque d'un retransfert sur la route peut être maintenu à un faible niveau grâce à cette transition.

En revanche, la suppression de l'ensemble de l'offre la CR dès 2024 impliquerait un risque considérable qu'une grande partie des envois transportés par la CR soit immédiatement reportée sur la route. Dans son rapport «Évaluation de la chaussée roulante»⁸ du 9 janvier 2018, le Contrôle fédéral des finances (CDF) estime qu'environ trois quarts des transports de la CR seraient retransférés sur la route. Une suppression anticipée de la CR contredirait donc clairement le mandat constitutionnel précisé dans l'article sur la protection des Alpes.

En même temps, le Conseil fédéral constate qu'un aménagement substantiel de l'offre de la CR ne va pas dans le sens d'un transfert durable du trafic lourd de marchandises sur le rail, ou alors seulement à des coûts d'investissement élevés et risqués. En outre, cet aménagement n'offre aucune perspective à long terme que la CR puisse s'autofinancer sans indemnités d'exploitation.

1.1.4 Solution proposée: maintien temporaire de l'offre de la CR jusqu'en 2028

Avec ce projet, le Conseil fédéral propose un arrêté fédéral qui concerne exclusivement la CR. Les 100 millions de francs demandés pour les années 2024 à 2029 permettront de garantir la poursuite de l'exploitation de la CR de 2024 à fin 2028. En outre, la Confédération doit avoir la possibilité de contribuer aux frais de liquidation qui pourraient être encourus par son exploitant au cours de l'année suivant la fin de l'exploitation. Pour la période 2024–2028, il est prévu de verser jusqu'à 20 millions par an en indemnités d'exploitation. Les fonds destinés au règlement d'éventuels frais de liquidation en 2029 sont estimés à un peu moins de deux millions de francs.

Selon les plans de l'exploitant de la CR, l'offre d'un peu plus de 100 000 places de chargement sera progressivement réduite en 2027 et 2028. Les raisons en sont, d'une part, qu'une partie du matériel roulant (en particulier certaines voitures d'accompagnement vieillissantes) aura atteint sa durée de vie plus tôt et, d'autre part, qu'une baisse de la demande est à prévoir à partir du milieu de la décennie. Les clients actuels de la CR examineront les alternatives de transport et feront les investissements nécessaires (par ex., l'acquisition de semi-remorques grutables). Malgré la baisse attendue du trafic, le financement ne peut être réduit au cours de cette phase en raison des coûts fixes élevés associés à l'offre.

Après l'approbation du plafond de dépenses demandé par les Chambres fédérales, le Conseil fédéral conclura une autre convention-cadre avec RAlpin SA, exploitant de la CR, pour les années 2024 à 2029. À certaines conditions, cela laissera également la possibilité d'interrompre l'offre de la CR avant 2028 (en cas de demande insuffisante, de rentabilité insuffisante ou si les infrastructures d'exploitation de la CR, par ex. au terminal de Novare, n'existent plus).

⁸ www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/_sicherheit_und_umwelt/verkehr_und_umwelt/17570/17570BE_Endgultige_Fassung_V04.pdf

Avec un plafond de dépenses de 100 millions de francs, l'indemnité moyenne par place de chargement offerte serait de 220 francs selon les volumes prévus par RAlpin SA pour les années 2024 à 2028. L'indemnisation par envoi effectivement transporté serait de 280 francs aux valeurs prévues (environ 360 000 véhicules), soit environ 6 % de moins que la moyenne des cinq dernières années.

En juillet 2015, la Confédération a ordonné des contributions d'investissement pour l'extension de l'installation de transbordement pour le transport combiné accompagné à Fribourg-en-Brisgau. RAlpin SA a déjà remboursé les prêts accordés. En cas d'arrêt de l'exploitation de la CR, la Confédération renonce à un recouvrement au prorata des contributions à fonds perdus, comme le prévoit l'art. 14 OTM, puisque la Confédération est elle-même responsable de la cessation de l'offre.

1.2 Autres solutions examinées

Dans le rapport sur le transfert 2019, le Conseil fédéral a annoncé qu'il présenterait une vue d'ensemble de la question de la poursuite de la CR après 2023, au plus tard dans le rapport sur le transfert 2021.

Il a examiné en détail la question de la poursuite de la CR en tenant compte de différentes alternatives. La principale question était celle de la poursuite de la CR à plus long terme et avec un élargissement substantiel de l'offre par rapport à aujourd'hui (jusqu'à 200 000 places de stationnement contre 100 000 actuellement).

Une poursuite à plus long terme, au-delà de 2028, nécessiterait d'importants investissements dans de nouveaux wagons, aussi bien des châssis-porteurs à plancher surbaissé pour le transport des camions que des voitures d'accompagnement pour les chauffeurs. En outre, il serait nécessaire d'investir dans de nouvelles installations de transbordement – en particulier en cas d'extension de l'offre via l'axe du Saint-Gothard, mais aussi d'un maintien au niveau actuel de l'offre via l'axe Loetschberg-Simplon. Cela implique la recherche de nouveaux sites de transbordement en Allemagne et en Italie. Cette recherche s'est avérée très difficile et longue et serait associée à des risques considérables inhérents à la mise en œuvre. La poursuite de l'offre actuelle au-delà de 2028 nécessiterait un investissement total estimé à 200 millions de francs. Une offre élargie avec des installations de transbordement également sur l'axe du Saint-Gothard demanderait des investissements d'environ 350 millions de francs.

En outre, les plans d'affaires élaborés par RAlpin SA, l'exploitant actuel de la CR, pour ces offres montrent que même si la Confédération devait prendre en charge les coûts d'investissement, l'exploitation ne serait toujours pas autofinancée. Par conséquent, des indemnités d'exploitation seraient encore nécessaires, même si c'est dans une moindre mesure. Cependant, il n'est pas certain que la demande de CR soit suffisante à long terme.

Par conséquent, les propriétaires de l'exploitant actuel (CFF, BLS et Hupac) se montrent peu disposés à assumer des risques financiers et à consentir des investissements importants pour l'exploitation à long terme de la CR.

En conclusion, les chances et les risques sont déséquilibrés du point de vue des politiques de transfert et financière. Le maintien à long terme de la CR avec un effet de transfert limité et peu durable serait disproportionné. RAlpin SA et ses propriétaires partagent également cet avis.

Une cessation de la CR dès fin 2023 a également été examinée et n'est pas non plus une option viable, car cela entraînerait immédiatement un retransfert sur la route. D'après le rapport « Évaluation de la chaussée roulante » du CDF, environ trois quarts des transports de la CR seraient transférés sur la route. Une cessation anticipée de la CR contredirait donc clairement le mandat constitutionnel précisé par l'article sur la protection des Alpes. En outre, si la CR devait être supprimée dès la fin 2023, les frais de liquidation pour RAlpin SA s'élèveraient à environ 9 millions de francs de plus qu'en cas de cessation fin 2028. Cela s'explique par la nécessité de résilier prématurément certains contrats en cours (par ex. les droits d'utilisation du terminal de Fribourg en Brisgau) ou d'amortir intégralement les dépôts de pièces de rechange pour les voitures d'accompagnement RAlpin. Cela ne comprend pas les coûts supplémentaires qui pourraient également être encourus par les prestataires de services partenaires BLS Cargo et Hupac en cas de cessation anticipée. Le matériel roulant disponible utilisé spécifiquement pour la CR devrait être mis hors service avant la fin de sa durée de vie.

1.3 Rapport avec le programme de la législature et la planification financière ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral.

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁹ du Conseil fédéral au Parlement ni dans le projet d'arrêté fédéral sur le programme de la législature 2019 à 2023¹⁰.

La nécessité d'un arrêté fédéral sur le plafond de dépenses pour le transport combiné accompagné n'a été suffisamment examinée et décidée que lors de l'élaboration du rapport sur le transfert 2021. Elle n'était pas prévisible au moment de l'établissement du programme de la législature.

1.4 Traitement d'interventions parlementaires

L'arrêté fédéral ne classe aucune intervention parlementaire.

2 Contenu de l'arrêté de crédit

2.1 Proposition du Conseil fédéral et motivation

Par le présent projet, le Conseil fédéral demande un plafond de dépenses de 100 millions de francs pour les années 2024 à 2029.

L'indemnisation par envoi effectivement transporté serait de 280 francs sur la base des valeurs prévisionnelles (360 000 véhicules sur 5 ans), soit environ 6 % de moins que la moyenne des cinq dernières années.

Si l'on considère les différentes options possibles pour la poursuite de la CR, le soutien financier d'une deserte la CR limitée à 2028 est l'option la plus avantageuse du point de vue du Conseil fédéral.

2.2 Commentaires des dispositions

Arrêté fédéral allouant un plafond de dépenses pour promouvoir le transport ferroviaire de marchandises accompagné à travers les Alpes

Un montant de 100 millions de francs doit être autorisé pour les années 2024 à 2029.

Loi du 19 décembre 2008 sur le transfert du transport de marchandises - modifications

L'art. 8 règle la promotion du transport ferroviaire de marchandises pour soutenir le transfert du trafic lourd transalpin. Afin que l'objectif du transfert soit atteint, la Confédération peut adopter des mesures de promotion (al. 1). Selon la disposition actuelle, le montant moyen des indemnités accordées par envoi transporté doit diminuer chaque année (al. 2). En outre, la promotion du trafic combiné accompagné (chaussée roulante) ne doit être réalisée qu'en complément de celle du trafic combiné non accompagné (al. 3).

Le maintien temporaire de la CR proposé avec ce projet de loi ne peut pas être mis en œuvre si l'art. 8 LTTM, actuellement en vigueur, n'est pas modifié. Par conséquent, l'adaptation suivante de cette disposition est proposée :

Al. 1

C'est le transport combiné non accompagné qui sera encouragé en premier lieu. La formulation actuelle « sur grandes distances » doit être supprimée car cette différenciation n'est plus appropriée avec la fin prévisible du financement et parce que le potentiel de transfert supplémentaire sur de courtes distances (par ex. les transports du nord de la Suisse vers le Tessin) est, actuellement et dans les années à venir, plus important que sur de grandes distances (par ex. les ports de la mer du Nord–le nord de l'Italie).

⁹ FF 2020 1709

¹⁰ FF 2020 1839

Al. 2

La disposition selon laquelle le montant moyen des indemnités par envoi transporté doit diminuer chaque année n'est désormais stipulée que pour le transport non accompagné. Le transport accompagné est réglé séparément aux al. 3 et 4.

Al. 3

L'al. 3 actuel stipule que la promotion de la chaussée roulante ne doit être réalisée qu'en complément de celle du trafic combiné non accompagné. En raison de l'orientation proposée pour la CR, cet alinéa indique de manière transparente que la CR peut être promue jusqu'à la fin de 2028 au plus tard. L'ajout «qu'en complément» est supprimé, car dans la phase de cessation progressive de la CR, les taux d'indemnisation ne peuvent plus être qualifiés de complément de ceux du TCNA.

Al. 4

Lorsque la LTTM et l'article de promotion correspondant ont été promulgués, la liquidation désormais imminente de l'offre n'avait pas été prévue. La CR est aussi en partie une «offre politique», qui garantit les conditions-cadres de la politique des transports (interdiction de circuler la nuit et le dimanche, conformément à l'art. 15 ATT). Il est donc justifié de créer la possibilité avec cet alinéa que la Confédération puisse également participer aux frais de liquidation de l'exploitant jusqu'à un an après la cessation de l'offre.

Adaptation de l'art. 18, al. 1, OTM: uniquement rédactionnelle

L'actuel art. 18, al. 1, OTM prévoit que la Confédération verse des contributions d'exploitation pour les prestations de transport combiné à travers les Alpes jusqu'à fin 2026. Ce délai doit être adapté du fait du présent projet, car le Parlement, en adoptant l'arrêté fédéral du 3 juin 2020 portant augmentation et prorogation du plafond de dépenses pour promouvoir le trafic ferroviaire de marchandises à travers les Alpes, a simultanément décidé de prolonger la durée jusqu'à fin 2030. Cet amendement n'est donc pas de nature matérielle, mais simplement rédactionnelle.

2.3 Prévisions de renchérissement

Les prévisions de renchérissement qui sous-tendent le montant du crédit-cadre figurent dans l'arrêté fédéral (art. 1). Elles sont basées sur le niveau de l'indice national des prix à la consommation de novembre 2021. Les crédits budgétaires annuels sont ajustés aux hypothèses d'inflation actuelles dans chaque cas.

3 Conséquences

3.1 Conséquences sur la Confédération

La poursuite temporaire du versement des contributions d'exploitation à la CR entraînera une charge pour le budget fédéral pouvant atteindre 20 millions de francs par an pendant six ans au maximum. Ce montant est légèrement inférieur aux dépenses annuelles prévues jusqu'à la fin de 2023. Comme il s'agit de dépenses pour le transport combiné, elles seront imputées au financement spécial du transport routier comme auparavant.

Aucune augmentation de personnel n'est nécessaire pour le maintien de l'indemnité d'exploitation de la CR.

3.2 Conséquences sur les cantons, les communes, les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Le présent projet de loi n'a aucune incidence financière sur les cantons et les communes, ni sur les centres urbains, les agglomérations ou les régions de montagne, puisque la Confédération finance seule les frais d'exploitation.

3.3 Conséquences sur l'économie nationale

Le renforcement fondamental du fret ferroviaire peut aboutir à un traitement plus efficace des transports de marchandises dans tous les secteurs économiques. Le transfert des camions peut contribuer à réduire le

problème des embouteillages sur les principaux axes de transport routier nord-sud à travers la Suisse. Un marché du fret ferroviaire renforcé offre un choix à tous les chargeurs. Pour les entreprises ferroviaires prestataires de services, un volume allant jusqu'à 30 % du chiffre d'affaires dépend de l'exploitation de la CR. Celle-ci ne peut être remplacée à court terme, car cela entraînerait des pertes d'emplois en Suisse.

3.4 Conséquences sur l'environnement

Le maintien temporaire de la CR garantit que le fret ferroviaire puisse conserver son effet positif sur l'environnement et le climat.

4 Aspects juridiques

4.1 Constitutionnalité et légalité

La compétence de l'Assemblée fédérale pour le présent arrêté de crédit découle de l'article 167 Cst.

4.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

La poursuite de la promotion du transport combiné est couverte par l'ATT.

4.3 Forme de l'acte à adopter

Selon l'art. 163, al. 2, Cst. et l'art. 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement¹¹, un acte législatif sous la forme d'un arrêté fédéral simple, c'est-à-dire non soumis au référendum, est prévu pour le cas présent.

4.4 Frein aux dépenses

Selon l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., les plafonds de dépenses qui entraînent une nouvelle dépense unique de plus de 20 millions de francs ou une nouvelle dépense périodique de plus de 2 millions de francs doivent être approuvés à la majorité des membres de chaque Conseil. L'art. 1 de l'arrêté fédéral proposé ici prévoit des dépenses annuelles de 20 millions au maximum (*100 millions au total*) sur une durée maximale de six ans. Le plafond de dépenses est donc soumis au frein aux dépenses.

4.5 Conformité à la loi sur les subventions

Les moyens financiers pour la promotion du transport combiné transalpin constituent des subventions. Les dispositions de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions¹² sont respectées par la réglementation proposée.

La Confédération a intérêt à ce que les subventions au transport combiné accompagné transalpin soient maintenues, car elles évitent un éventuel retour à la route du transport de marchandises et incitent à un transfert supplémentaire de fret sur le rail. La subvention sert à atteindre les objectifs fixés par l'art. 84 Cst. et par l'art. 3 LTTM.

Les cantons ne pourraient pas (mieux) atteindre l'objectif en termes de répartition plus efficace des tâches et des charges. La promotion du transport combiné accompagné contribue à réduire le nombre de trajets routiers transalpins. La procédure choisie pour le versement des contributions d'exploitation est efficace.

¹¹ RS 171.10

¹² RS 616.1