

**Message
sur la garantie de la capacité des lignes d'accès nord
à la NLFA**

du 26 juin 1996

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur, par le présent message, de soumettre à votre approbation le projet d'arrêté fédéral sur la convention entre le chef du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie et le ministre des transports de la République fédérale d'Allemagne, relatif à la garantie de la capacité de l'accès à la nouvelle ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes (NLFA).

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

26 juin 1996

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Delamuraz

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

La convention bilatérale avec la République fédérale d'Allemagne, signée par les ministres des transports le ... 1996 à ... garantit que la NLFA ne sera pas sous-utilisée faute de capacités suffisantes ou à cause d'offres peu attrayantes sur le parcours allemand. Par ailleurs, la Suisse obtiendra un raccourcissement des temps de parcours dans le trafic-voyageurs et, dans le trafic-marchandises, des lignes performantes conduisant vers les centres de l'Allemagne et vers le nord de l'Europe.

La convention ne vise pas à fixer les futures mesures sous forme de projets de construction détaillés et définitifs, mais à coordonner les planifications nationales dans la zone transfrontalière afin de leur donner une orientation commune et à définir de manière contraignante les projets envisagés. Le calendrier de toutes les augmentations de capacité dépend des besoins, c'est-à-dire de la demande de transport.

En Allemagne, la capacité de la ligne Karlsruhe-Offenbourg-Bâle, qui constitue le principal accès nord à la NLFA, sera augmentée à court terme par la pose de dispositifs modernes de régulation du trafic. A moyen terme, on aménagera entièrement quatre voies jusqu'à Bâle; on procédera par étapes en fonction de la demande croissante de prestations de transport. Quant aux lignes Stuttgart-Schaffhouse-Zurich et Munich-Saint-Gall-Zurich, qui servent surtout au trafic voyageurs, le temps de parcours sera réduit d'une heure sur chaque itinéraire grâce à l'emploi de trains à caisses inclinables et à des améliorations ponctuelles de l'infrastructure. Ainsi, la durée des voyages sur ces parcours sera ramenée respectivement à 2 h. ¼ et à 3 h. ¼.

Pour sa part, la Suisse envisage les mesures suivantes: nouveau tronçon Mattstetten-Rothrist (dans le cadre de la première étape de RAIL 2000), une nouvelle traversée du Jura (si nécessaire au titre de la deuxième étape de RAIL 2000), dont la localisation géographique entre les zones de Bâle et d'Oltén-Brugg n'est pas précisée, ainsi que la construction d'un deuxième pont à double voie sur le Rhin entre la gare badoise de Bâle et Bâle CFF.

Le principe de territorialité s'applique à la concrétisation des mesures précitées. En d'autres termes, chaque pays est compétent pour son territoire. La coordination est assurée par un comité directeur.

Le principe de territorialité vaut aussi pour le financement. Ainsi, les ouvrages qui concernent le territoire allemand seront financés par l'Allemagne, les mesures se rapportant à la Suisse étant prises en charge par notre pays. Les ouvrages se rapportant à la Suisse et qui figurent dans la convention relèvent, pour la plupart, de la planification à long terme de RAIL 2000. Leur financement sera garanti dans le cadre du projet sur la «construction et le financement de l'infrastructure des transports publics». Les quelques mesures ne ressortissant pas à RAIL 2000 seront financées par le budget ordinaire des CFF.

Message

1 Partie générale

11 Situation initiale

Le transport de marchandises et de voyageurs a depuis toujours une grande importance internationale pour la Suisse, petite nation sans matières premières et fortement axée sur le commerce extérieur. Au cours de ces prochaines décennies, le marché intérieur européen et l'ouverture de l'Europe de l'Est renforceront les flux de trafic à travers les frontières.

Mais le développement du trafic routier et aérien atteint les limites du supportable. C'est pourquoi l'Union européenne (UE), au titre du développement durable, et nous-mêmes avons l'intention de procurer au rail une plus grande part du marché des transports. L'UE planifie et réalise à ce propos le réseau transeuropéen des chemins de fer, notamment pour le transport des voyageurs à grande vitesse et le trafic combiné, qui permettra des offres plus performantes et plus attrayantes.

Pour l'économie suisse et la qualité de vie de la population, il est indispensable que la Suisse s'intègre dans ce réseau ferroviaire à grande vitesse. Sinon, le trafic voyageurs nord-sud, empruntant la Porte de Bourgogne et la nouvelle ligne de base Lyon-Turin (Mont-Cenis) ou la nouvelle ligne de base du Brenner, contournera notre pays. Par ailleurs, les pays étrangers ne réaliseront pas de voies d'accès performantes pour le trafic d'importation et d'exportation avec la Suisse.

C'est pourquoi la Suisse a intérêt à ce que la NLFA fasse partie des réseaux européens à grand débit pour le trafic voyageurs à grande vitesse et le trafic marchandises. Cela lui garantira des liaisons plus courtes et plus attrayantes vers les centres européens et lui permettra de transférer sur le rail de manière écologique le trafic marchandises avec l'étranger et le trafic de transit. L'accessibilité de notre pays s'en trouvera améliorée de manière déterminante (cf. annexe 1).

Pour garantir un raccordement optimal au réseau européen à grande vitesse, utiliser entièrement les capacités de la NLFA et empêcher le contournement de la Suisse dans le trafic ferroviaire, les lignes d'accès internationales doivent disposer assez tôt de capacités suffisantes et présenter des offres attrayantes. L'arrêté fédéral du 4 octobre 1991¹⁾ sur la construction de la ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes (arrêté sur le transit alpin) dispose que la Confédération s'emploiera à développer les lignes internationales de la Suisse occidentale (art. 7), de la Suisse orientale (art. 8) et de la Suisse méridionale (art. 9).

L'article 6 et l'annexe 4, 5^e alinéa, de l'accord du 2 mai 1992²⁾ sur le transit entre la Communauté européenne et la Suisse précisent que la capacité de certains tronçons, notamment entre Mannheim et Bâle, doit être augmentée. Cette mesure est aussi mentionnée à l'article 4 B de l'accord trilatéral du 3 décembre 1991 entre la République fédérale d'Allemagne, la Suisse et l'Italie sur le trafic combiné rail/route.

¹⁾ RS 742.104

²⁾ RS 0.742.71

Pour planifier les tronçons d'accès internationaux et les coordonner globalement, la Confédération entend conclure avec la France, l'Allemagne et l'Italie des conventions bilatérales qui mentionneront à titre indicatif les objectifs réciproques et les mesures à réaliser quant aux liaisons ferroviaires internationales. S'agissant du raccordement de la Suisse romande au réseau TGV français, il est prévu de signer ces prochaines années une convention bilatérale, fruit des travaux d'un groupe d'étude franco-suisse institué en 1991.

Aux fins de développer le trafic ferroviaire entre la Suisse et l'Italie, les deux ministères des transports, en coopérant entre eux et avec la Lombardie et le canton du Tessin, procéderont à des évaluations du corridor de transport et à des études de faisabilité pour une nouvelle ligne à construire entre Lugano et Milan. L'étude d'opportunité y relative doit commencer cette année encore. De même, les CFF et les FS examinent en commun les lignes internationales traversant le Saint-Gothard et le Loetschberg et aboutissant à Milan, ainsi que l'aménagement du système ferroviaire dans la région délimitée par le Simplon, le lac Majeur, Novare et Gênes. Une déclaration commune d'intérêt est adoptée¹⁾.

Jusqu'à présent, les planifications du développement des liaisons ferroviaires entre la Suisse et l'Italie ne se sont pas déroulées dans le cadre officiel d'un groupe de travail binational. La Suisse souhaite cependant constituer un groupe de travail en bonne et due forme, dirigé par les ministères, afin de signer une convention bilatérale.

En ce qui concerne les liaisons ferroviaires internationales au nord de la Suisse, le groupe de travail germano-suisse a terminé son activité par le paraphe, le 4 décembre 1995, de la présente convention. La signature par les ministres s'est faite à ..., le ... 1996.

12 Objectif et limites de la convention bilatérale avec l'Allemagne

La convention bilatérale entre le chef du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie et le ministre allemand des transports porte sur les lignes d'accès internationales à la NLFA, au nord du périmètre de planification de la NLFA, y compris le raccordement de la Suisse orientale.

La convention ne vise pas à fixer sous forme de projets de construction définitifs les mesures nécessaires à l'avenir. Il s'agit plutôt de coordonner, à titre indicatif, les planifications nationales dans la zone frontalière et de leur donner un caractère contraignant.

Avec la convention, la Confédération satisfait à l'obligation d'améliorer l'intégration de la Suisse orientale dans le réseau européen à grande vitesse, conformément à l'arrêté sur le transit alpin.

¹⁾ Déclaration d'intention du 13 septembre 1995 entre les Chemins de fer de l'Etat - Société de transports et de services (FS) et les Chemins de fer fédéraux suisses pour la planification des modifications des lignes ferroviaires de liaison entre les deux réseaux.

13 Lignes d'accès nord à la NLFA; planification européenne et plan allemand des voies de communication

131 Schéma directeur du réseau européen des trains à grande vitesse

Le trafic voyageurs à grande vitesse (TGV) est considéré comme un marché ferroviaire promis à un bel avenir. Selon une étude commandée par l'UE¹⁾, le développement systématique du réseau TGV permettra d'ici à 2010 de réaliser 142 milliards de voyageurs-kilomètres supplémentaires, y compris sur les liaisons dites fondamentales. Cela étant, l'UE prépare une grande extension du réseau.

La ligne Karlsruhe–Offenbourg–Bâle–Zurich/Berne figure dans le schéma directeur du réseau européen à grande vitesse; elle y constitue l'une des liaisons centrales du trafic nord–sud. Les normes d'aménagement prévues sur la nouvelle double voie construite en sus de celle qui existe déjà permettront une vitesse maximale supérieure à 250 km/h. En Suisse, les vitesses autorisées sur les nouvelles lignes seront de 250 km/h. Sur le reste du réseau aménagé, elles atteindront 200 km/h.

Les lignes Zurich–Schaffhouse–Stuttgart et Zurich–Saint-Gall–Munich figurent aussi dans le schéma précité à titre de lignes de liaison entre les axes à grande vitesse de la NLFA et la ligne Mannheim–Stuttgart–Munich–Salzbourg–Vienne. Aucune vitesse d'aménagement n'est fixée pour ces lignes de liaison.

132 Plan des voies de communication de la République fédérale d'Allemagne

L'Allemagne établit à intervalles réguliers un plan fédéral des voies de communication, qui fixe à moyen et à long terme l'extension et l'aménagement du rail, de la route, des voies navigables et du trafic aérien. Le plan indique quelles mesures d'investissement permettront de coordonner la politique des transports et d'interconnecter les systèmes de transport. Le plan le plus récent des voies de communication date de 1992.

La plupart des investissements concernent les «projets de transport pour l'unité allemande». L'Allemagne accorde à ce projet une fonction déterminante pour l'intégration des anciens et des nouveaux Bundesländer, raison pour laquelle l'élaboration des plans et la préparation des travaux doivent être entreprises de toute urgence. Dans l'ensemble, l'Allemagne a l'intention d'investir quelque 57 milliards de marks dans les «projets de transport pour l'unité allemande». Outre ce grand investissement, ce pays prévoit de consacrer spécifiquement d'autres fonds au trafic international.

Le plan fédéral des voies de communication évalue les nouveaux projets en fonction de critères macro-économiques, écologiques et relevant des transports ou d'autres domaines. Ils sont ensuite classés en deux catégories, à savoir les «besoins urgents» et «les autres besoins». Avec les fonds qui seront alloués d'ici à 2010, il sera possible de réaliser les projets énumérés dans la première catégorie. Le mandat de planification y relatif est illimité.

¹⁾ Commission européenne: La grande vitesse en Europe, Luxembourg, 1995.

Le plan en question prévoit que l'aménagement de la ligne Karlsruhe-Offenbourg-Fribourg-en-Brisgau-Bâle sur quatre voies est urgent jusqu'à Mullheim (ville située entre Fribourg-en-Brisgau et Bâle, cf. annexe 2). Les coûts de la première étape sont estimés à environ 5,5 milliards de marks. Le tronçon Mullheim-Bâle a été jusqu'ici qualifié de projet international dont la réalisation nécessite une convention bilatérale. Les projets de ce type ne sont inclus dans les «besoins urgents» que s'ils remplissent les critères habituels en matière de rentabilité économique. Le ministère des transports allemand est d'avis que l'aménagement à quatre voies de ce tronçon doit être désigné comme urgent dans le plan.

Les lignes entre Stuttgart et la frontière germano-suisse et entre Ulm, Munich et la frontière germano-autrichienne figurent aussi dans le plan de 1992 à titre de projets internationaux nécessitant une convention bilatérale. Pour tous les projets internationaux, qui sont au nombre de treize, l'Allemagne a prévu à titre de précaution huit milliards de francs dans la catégorie «besoins urgents» et trois milliards pour les «autres besoins».

14 Planification des grands projets ferroviaires à long terme: principes

Alors que la réalisation des grands projets d'infrastructure des transports prend toujours plus de temps, la technique s'est nettement développée au cours de la dernière décennie, notamment en matière de régulation des trains (y compris la signalisation dans la cabine de conduite) et de matériel roulant. Les frais d'acquisition et d'exploitation des trains à caisses inclinables ont baissé et se rapprochent de ceux des convois normaux. Avec le projet de régulation des trains ELKE (augmentation de la capacité du réseau de base) et le projet CIR (exploitation ferroviaire assistée par ordinateur), la SA Deutsche Bahn tend à augmenter la capacité de son réseau jusqu'à concurrence de 30 pour cent.

La planification ferroviaire requiert une approche différenciée et souple. Les objectifs ne sont pas atteints exclusivement par des ouvrages d'infrastructure relativement chers et rigides. Il faut au contraire prévoir un ensemble coordonné de mesures touchant l'exploitation et l'organisation ferroviaires, la technique et l'infrastructure. En matière ferroviaire tout spécialement, la planification est axée sur des objectifs, compte tenu de la demande escomptée. La première étape de RAIL 2000 constitue un exemple. La réalisation de ces objectifs à l'aide de plusieurs mesures souples permet de faire face aux mutations toujours plus rapides des conditions-cadres.

15 Activités du groupe de travail bilatéral

151 Mandat et composition du groupe de travail

Vu l'article 8 de l'arrêté sur le transit alpin, les ministres des transports allemand et suisse alors en fonction ont institué en octobre 1992 – peu de temps après la votation du peuple suisse sur la NLFA, le 27 septembre – un groupe de travail germano-suisse et l'ont chargé d'examiner les mesures nécessaires pour garantir à

long terme la capacité des lignes d'accès nord à la NLFA et de préparer une convention bilatérale. Outre les représentants du ministère allemand des transports et de l'Office fédéral des transports de la Suisse, ce groupe comprenait aussi des représentants de la Deutsche Bahn SA et des CFF.

152 Etude du futur volume de trafic

152.1 Généralités

S'agissant du trafic marchandises, les lignes entre l'Allemagne et la Suisse servent au transit nord-sud à travers les Alpes et aux échanges commerciaux entre notre pays et ceux du nord de l'Europe. Le trafic marchandises traversant l'Arc alpin se caractérise principalement par les relations de l'Italie avec ses partenaires de l'UE.

152.2 Trafic marchandises

Entre Vintimille (point-frontière de la Côte d'azur entre la France et l'Italie) et Tarvisio (point-frontière de l'Italie, de l'Autriche et de la Slovénie), le transit routier et ferroviaire des marchandises à travers les Alpes a atteint 63,7 millions de t en 1994. Les prévisions disponibles au sujet de l'évolution du transit des marchandises à travers les Alpes concordent dans une large mesure. On s'attend en moyenne à ce que ce trafic double de volume d'ici à 2020 et passe à 130 – 140 millions de t.

L'ensemble du trafic transalpin déterminant pour la planification (trafics intérieur, d'importation, d'exportation et de transit) atteignait un volume de 106,4 millions de t en 1994. Entre Vintimille et Tarvisio, la part de la route dans l'ensemble du transit des marchandises à travers les Alpes (tonnage net) a passé de 52 pour cent (1984) à 62 pour cent (1994). Le plan allemand des voies de communication table aussi sur des chiffres comparables. Tant l'UE que nous-mêmes avons l'intention de briser cette tendance en construisant de nouveaux chemins de fer à faible déclivité à travers les Alpes.

A l'heure actuelle, entre Vintimille et Tarvisio, la part de la Suisse dans le trafic marchandises à travers les Alpes est de 22 pour cent. Les points de passage français enregistrent une part de 42 pour cent et les points de passage autrichiens une part de 36 pour cent. A l'heure actuelle, une partie du transit routier des marchandises à travers les Alpes contourne la Suisse par le Brenner ou les points de passage français du Mont-Blanc et du Fréjus. Cela tient à la limitation, suisse, du poids maximal à 28 t pour les camions et à l'interdiction faite à ceux-ci de circuler la nuit dans notre pays. Pour près de la moitié du transit des marchandises à travers les Alpes, l'itinéraire le plus court passerait par la Suisse.

Mis à part le transit des marchandises à travers les Alpes, il ne faut pas négliger l'échange de marchandises entre la Suisse et l'Allemagne (importations et exportations). Compte tenu, encore une fois, des données du plan allemand, le groupe de travail germano-suisse estime que le trafic d'importation et d'exportation entre nos deux pays atteindra 27,5 millions de t en 2010, dont près de 13 millions (47%) emprunteront le rail.

152.3 Trafic voyageurs

A l'heure actuelle, le trafic voyageurs traversant les Alpes par le rail et par la route totalise 60 à 70 millions de courses. Environ trois quarts des voyageurs utilisent l'automobile, un sixième le rail et un onzième l'avion.

Dans le trafic voyageurs, on choisit en règle générale l'itinéraire qui prend le moins de temps. Dans le transit ferroviaire des voyageurs à travers les Alpes, la ligne du Rhin supérieur via Bâle dessert la Scandinavie et Hambourg/Berlin-Francfort-sur-le-Main-Mannheim-Karlsruhe, dans le nord, et Turin/Milan-Bologne-Florence-Rome-l'Italie méridionale, dans le sud. Le chemin de fer dit du Gäu, Stuttgart-Schaffhouse-Zurich, sert au trafic en provenance et en direction de la région de Stuttgart.

En ce qui concerne le trafic de transit entre l'Allemagne et l'Italie, le Brenner constitue l'itinéraire le plus court entre la région Munich-Nuremberg-Ratisbonne-Passau, d'une part, et Milan, ainsi que Vérone-Bologne-Florence-Rome-l'Italie méridionale, d'autre part. Actuellement, le voyage de Munich à Vérone via le Brenner dure 5 h. ½. Le temps de parcours Munich-Milan par le Brenner avec un changement de train à Vérone est de 8 h. ½, contre 9 h. 20 mn par Zurich et le Saint-Gothard. La ligne de base du Brenner permettra d'aller en 2 h. ½ de Munich à Vérone.

152.4 Lignes entrant en considération

Dans le cadre des activités du groupe de travail bilatéral, quatre variantes ont été examinées selon les méthodes du plan allemand des voies de communication (cf. annexe 2). Il s'agit des lignes suivantes:

- Karlsruhe-Offenbourg-Fribourg-en-Brisgau-Bâle,
- Stuttgart-Singen-Schaffhouse-Zurich,
- Munich-Lindau-Bregenz-Saint-Gall-Zurich et
- Ulm-Lindau-Bregenz-Saint-Gall-Zurich.

La ligne du Rhin supérieur Karlsruhe-Offenbourg-Bâle constitue la principale voie d'accès nord tant dans le trafic des voyageurs que dans celui des marchandises. Au terme des travaux de construction mentionnés dans le plan des voies de communication de 1985, la durée des trajets Bâle CFF-Karlsruhe et Bâle CFF-Francfort sera respectivement de 1 h. ½ et de 2 h. ½. Dans la planification à long terme, les valeurs correspondantes sont fixées à 1 h. 20 mn et 2 h. 15 mn.

Avec l'aménagement progressif de la ligne du Rhin supérieur, il sera préférable de se rendre du Plateau suisse à Stuttgart via Bâle plutôt que par Zurich.

Les lignes Stuttgart-Singen-Schaffhouse-Zurich et Munich-Lindau-Saint-Gall-Zurich servent surtout au trafic voyageurs. Leur importance pour le trafic marchandises ne doit certes pas être négligée, mais elle est mineure par rapport à celle de la ligne du Rhin supérieur. Avec les nouveaux ouvrages d'infrastructure prévus dans le projet de construction et de financement des transports publics, 80 trains de marchandises provenant de l'Allemagne méridionale et passant par la région du lac de Constance pourront traverser les Alpes chaque jour. Cela suffit pour écouler le volume escompté du trafic marchandises.

Dans le trafic voyageurs, quelque 330 personnes utilisent chaque jour le train entre Stuttgart et Zurich. Ce volume de transport relativement faible ne justifie pas un nouveau tronçon, car même une réduction du temps de parcours à deux heures permettrait d'atteindre uniquement un trafic de 550 voyageurs par jour (sans trafic intermédiaire).

A l'heure actuelle, le nombre des voyageurs est aussi faible entre Munich et Zurich, puisqu'il s'élève en moyenne à 520 passagers par jour. Ni un nouveau tronçon ni même l'électrification de la ligne ne se justifieraient donc pas. Même si le temps de parcours entre les deux villes était de 2 h. ½, ce qui nécessiterait de coûteux ouvrages, le trafic potentiel atteindrait à peine 2000 voyageurs. Or les CFF transportent en moyenne aujourd'hui quelque 11 000 personnes par kilomètre de ligne.

Pour la Suisse, les lignes de Zurich en direction de Stuttgart et de Munich ont cependant une importante fonction de jonction avec le futur axe à grande vitesse Mannheim-Stuttgart-Munich-Salzburg-Vienne. Le développement et la revalorisation de ces deux lignes sont très importants pour notre pays. Une nouvelle offre permettra de ramener davantage sur le rail le trafic intervilles Zurich-Stuttgart et Zurich-Munich.

16 Intégration des cantons

La présente convention revêt une grande importance pour les cantons situés le long des axes. Avant de la parapher, la délégation suisse faisant partie du groupe de travail en a donc discuté de manière informelle avec leurs collaborateurs.

2 Partie spéciale

21 Objectif principal de la convention: coordination réciproque et augmentation de l'attrait des lignes en fonction des besoins (art. 1^{er})

La convention bilatérale précise les buts des planifications plus détaillées à entreprendre par la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne. L'article premier dispose que les deux pays, dans le cadre de leurs compétences respectives, s'efforcent de garantir la capacité du trafic ferroviaire international des voyageurs et des marchandises. La convention assure ainsi pour les deux Etats la sûreté des planifications relatives à ce trafic.

22 Ligne du Rhin supérieur, voie d'accès nord à la NLFA (art. 2)

221 Généralités

Pour atteindre l'objectif commun fixé dans la convention, le droit national de chaque pays (art. 2, 1^{er} al.) est déterminant quant à la réalisation des mesures. L'article 2, 2^e alinéa, de la convention, garantit notamment que les extensions de capacité et les améliorations de l'attrait de la ligne se feront en fonction des

besoins et après accord réciproque. Les dates de réalisation des diverses mesures d'augmentation de la capacité dépendent de la demande de trafic. Les goulets d'étranglement locaux seront supprimés en priorité.

222 Mesures relevant de l'Allemagne (art. 2, 2^e al., let. a)

Etant donné que la ligne du Rhin supérieur constitue dans le trafic marchandises la principale voie d'accès à la NLFA, les mesures d'infrastructure de l'Allemagne se concentrent sur cet axe. A court terme, la capacité de la double voie existante Karlsruhe–Offenbourg–Bâle sera renforcée par la technique moderne de régulation du trafic (CIR-ELKE). A moyen terme, le développement progressif de cet axe sera réalisé en fonction de la demande de transport, afin de disposer de quatre voies sur l'itinéraire jusqu'à Bâle. Ces mesures sont mentionnées à l'article 2, 2^e alinéa, lettre a, de la convention.

Le quadruplement de la voie sur la ligne Karlsruhe–Mullheim se trouve actuellement à divers stades de réalisation. Les préparatifs concernant le tronçon Mullheim–Bâle sont en cours.

223 Mesures relevant de la Suisse (art. 2, 2^e al., let. b)

223.1 Aperçu

Vu l'article 2, 2^e alinéa, lettre b, de la convention, les mesures que doit prendre la Suisse sont les suivantes: nouveau tronçon Mattstetten–Rothrist, nouvelle traversée du Jura et construction d'un nouveau pont à double voie sur le Rhin, entre la gare badoise de Bâle et Bâle CFF.

223.2 Nouveau tronçon Olten–Berne

La construction du tronçon Mattstetten–Rothrist, situé entre Berne et Olten, fait partie de la première étape de RAIL 2000. Les travaux ont déjà commencé sur les sections Mattstetten–Koppigen et Murgenthal–Rothrist (cf. annexe 3). Les sections entre Koppigen et Murgenthal font l'objet de la procédure d'approbation des plans qui sera terminée avant la fin de cette année. La mise en service de tout le tronçon est prévue pour 2005..

223.3 Nouvelle traversée du Jura

La nécessité d'une nouvelle traversée du Jura entre la région de Bâle et celle d'Olten – Brougg est aussi examinée dans le cadre des planifications qui se sont déroulées jusqu'ici à propos de la deuxième étape de RAIL 2000. Dans une étude interne, les CFF ont pris en considération les variantes Wisenberg Est, Geissfluh et Bözberg de base (cf. annexe 4). Ils sont arrivés à la conclusion que les variantes Wisenberg Est et Bözberg de base devaient être examinées de manière plus approfondie.

Le caractère multifonctionnel de la traversée du Jura est fondamental pour la suite de la planification. Le nouveau tronçon fait partie du réseau ferroviaire européen à grande vitesse; il sert au transit européen nord-sud à travers la Suisse. En outre, il réduit le temps des parcours dans le trafic non-stop entre Bâle et Zurich, ce qui génère un marché potentiel. Sur le reste du réseau, il crée des capacités supplémentaires pour le RER de la région zurichoise et argovienne, ainsi que pour le RER de la région de Bâle. Les dates des diverses étapes de planification ne sont pas encore fixées et dépendent de l'évolution de la demande. A l'heure actuelle, on examine la faisabilité technique des deux variantes.

223.4 Pont à double voie sur le Rhin, à Bâle

Le quadruplement des voies raccordant les deux rives du Rhin est indispensable à la planification du trafic bâlois. Le pont actuel à double voie, qui relie la gare badoise de Bâle à Bâle CFF, sera complété par un nouveau pont parallèle à double voie. Il servira non seulement à écouler le trafic international à grande distance, mais aussi à répondre aux besoins du RER de la région de Bâle, ainsi qu'à améliorer la qualité du raccordement des installations ferroviaires bâloises.

La mise au concours internationale du projet est déjà terminée. L'avant-projet du pont sera disponible au cours de l'été 1996. La procédure d'approbation des plans, prévue par le droit ferroviaire, sera entreprise dans le courant de l'année. La réalisation est prévue, en cas de besoin; dans les années à venir.

23 Lignes Zurich-Stuttgart/Munich (art. 3)

L'article 3 de la convention précise que les chemins de fer prennent des mesures pour renforcer les axes Zurich-Schaffhouse-Stuttgart et Zurich-Saint-Gall-Munich. Le temps de parcours de chacune de ces lignes sera notamment réduit de près d'une heure par rapport à la situation actuelle. L'utilisation de trains à caisses inclinables et l'amélioration simultanée de certaines sections permettront de relier Zurich à Stuttgart en 2 h. 15 mn et à Munich en 3 h. 15 mn.

Cela étant, des trains à caisses inclinables seront mis en circulation dès 1998/99 entre Zurich, Schaffhouse et Stuttgart. Comme cette ligne ne sera pas améliorée sur toute sa longueur, l'objectif de la réduction du temps de parcours ne sera pas totalement atteint à ce moment-là.

Des compositions diesel à caisses inclinables pour le trafic à grande distance seront achetées pour l'axe Zurich-Saint-Gall-Munich. Par rapport aux locomotives diesel employées actuellement, elles sont nettement plus avantageuses pour l'environnement et raccourcissent notablement les temps de parcours. On n'a pas encore décidé si une société spéciale sera fondée pour l'exploitation de la ligne (comparable à la société Cisalpino, pour le trafic transalpin avec Milan). Les coûts du matériel roulant seront répartis entre les CFF et la Deutsche Bahn SA. La date de mise en service des nouvelles compositions n'est pas encore fixée de manière définitive.

24 Autres mesures et collaboration des chemins de fer (art. 4)

A l'article 4, 1^{er} alinéa, de la convention bilatérale, les deux Etats s'engagent à prendre d'autres mesures, par exemple à collaborer à l'harmonisation des paramètres techniques dans le trafic ferroviaire international et à promouvoir l'utilisation coordonnée des installations. Ils sont aussi convenus d'œuvrer dans le cadre des prescriptions légales en vigueur afin de simplifier encore le passage des frontières dans le trafic ferroviaire direct.

L'article 4, 2^e alinéa, précise que les deux Etats s'engagent à promouvoir la collaboration transfrontalière entre les entreprises de chemins de fer.

25 Procédure de concrétisation des mesures mentionnées **dans la convention** (art. 5)

Le principe de territorialité s'applique à la concrétisation des mesures mentionnées. Cela signifie que chaque pays est compétent pour la planification sur son territoire. Vu l'article 5 de la convention, la coordination est garantie par un comité directeur. Celui-ci se réunit au moins une fois par année. Il se compose de représentants du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie et du Ministère fédéral des transports, ainsi qu'à, en cas de besoin, de représentants des chemins de fer. Il élabore le programme d'exécution des mesures mentionnées.

Le comité directeur permet de concrétiser de façon suivie les projets visés dans la convention. Au titre d'une réalisation souple, les besoins pourront être vérifiés chaque année et d'autres étapes de planification pourront, le cas échéant, être mises en place dans les deux pays. La prise en compte des cantons et des Länder allemands sera assurée, si nécessaire, par les délégations du DFTCE et du Ministère allemand des transports, représentées dans le comité directeur.

26 Durée de la convention (art. 6)

La Suisse attache de l'importance à ce que la convention reste en vigueur pendant toute la durée de réalisation de la NLFA. En vertu de l'article 6, 2^e alinéa, la convention ne peut pas être dénoncée avant 2020. Même après l'ouverture des tunnels de base, on disposera d'une base juridique pour agrandir éventuellement les capacités des voies d'accès nord au cas où l'évolution du volume du trafic le justifierait.

27 Options à plus long terme (art. 2, 2^e al., let. c, et 3)

La convention bilatérale permet d'autres options à plus long terme. Selon l'article 3, il est possible, grâce à des extensions et à de nouvelles constructions, d'accélérer

à long terme les liaisons entre Zurich et Munich/Stuttgart en concentrant les flux de trafic via Ulm. Il faudrait pour cela que le volume de trafic garantisse un rendement suffisant.

A titre d'option à long terme, on pourrait aussi développer la ligne du Rhin supérieur à double voie et créer ainsi un nouveau passage sur le Rhin à Stein-Säckingen, conformément à l'article 2, 2^e alinéa, lettre c. Un tel projet ferait partie d'une nouvelle convention bilatérale si le nœud ferroviaire de Bâle devait être davantage désenchevêtré.

Comme la présente convention ne touche pas le périmètre de planification prévu pour le raccordement de la Suisse orientale à la NLFA, la construction éventuelle du tunnel du Hirzel ne fait pas partie de ladite convention. Celle-ci ne crée cependant aucun obstacle à la réalisation ultérieure de ce tunnel.

28 Intégration de l'Autriche pour la réalisation d'éventuelles mesures dans la région de Bregenz

Le groupe de travail bilatéral ne comprenait pas de représentant de l'Autriche, bien que l'axe Zurich-Saint-Gall-Munich traverse le territoire autrichien dans la région de Bregenz. On a renoncé à faire participer l'Autriche à ce stade des travaux de planification, car les capacités de la zone de Bregenz suffisent aux besoins prévus. L'information de l'Autriche est assurée par les Chemins de fer fédéraux autrichiens.

Dans la mesure où la zone de Bregenz est touchée directement, la Suisse est d'avis que l'Autriche doit être intégrée ponctuellement dans le comité directeur afin d'éviter à temps que surgissent des difficultés dues aux capacités.

3 Conséquences

31 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

311 Généralités

Le principe de la territorialité étant appliqué au financement, l'Allemagne finance les mesures sur son territoire, la Suisse faisant de même sur le sien. La plupart des mesures qui concernent la Suisse et qui sont mentionnées dans la convention font déjà partie de la planification à long terme relevant de RAIL 2000.

Ni l'administration fédérale ni les cantons et les communes ne devront engager du personnel supplémentaire en raison de la convention.

312 Répercussions pour la Confédération

Le nouveau tronçon Mattstetten-Rothrist et la construction d'une nouvelle traversée du Jura font partie du projet RAIL 2000, dont les répercussions financières sont décrites dans le message du 16 décembre 1985 sur le projet

RAIL 2000¹⁾ et dans le rapport sur la première étape de RAIL 2000²⁾. A ce jour, aucune indication n'a été fournie sur les coûts de la nouvelle traversée du Jura. Selon l'état actuel de la planification, le projet remanié de cette traversée devrait coûter entre 3,7 et 4,3 milliards de francs. Son financement sera assuré selon les explications du message sur le financement des transports publics.

La construction d'un nouveau pont à double voie sur le Rhin entre la gare badoise de Bâle et Bâle CFF sera financée par le budget ordinaire des CFF, de même que la part de la Suisse concernant les trains à caisses inclinables destinés au trafic sur de longues distances.

313 Répercussions pour les cantons

Le programme de construction et d'acquisition pour les raccordements au nord de la NLFA n'occasionnera pas de dépenses supplémentaires aux cantons.

32 Aménagement du territoire et environnement

Les répercussions sur l'aménagement du territoire et l'environnement sont présentées dans le rapport sur le projet RAIL 2000 et dans le message sur la NLFA. Ces explications restent valables. La convention bilatérale ne pose pas de nouvelles exigences quant à la planification ultérieure en Suisse. Les objectifs des plans directeurs cantonaux ne sont donc pas modifiés.

Les avantages principaux qui découlent de l'attractivité accrue du rail sont liés au transfert de trafic de la route et de l'avion vers le chemin de fer. En revanche, la construction des nouveaux tronçons et le trafic supplémentaire qui en résultera porteront atteinte au paysage, à la nature et à l'environnement. Il ne fait pas de doute que les riverains pourront subir des inconvénients tant lors de la réalisation que lors de l'exploitation des nouveaux ouvrages et des constructions aménagées. Les normes écologiques seront respectées lors de la planification, de la réalisation et de l'exploitation, ce qui garantira le maintien des atouts écologiques du rail. Les questions environnementales liées aux buts de la planification mentionnés dans la convention seront traitées dans le cadre des travaux de planification axés sur les projets.

Bien que toute la Suisse profite des liaisons plus rapides et de meilleure qualité découlant de la réalisation de RAIL 2000, le raccordement au réseau ferroviaire allemand profite principalement aux régions frontalières. Le nord-ouest de la Suisse sera revalorisé par l'extension de la capacité de la ligne du Rhin supérieur. La réduction des temps de parcours vers les centres du sud de l'Allemagne améliorera l'accessibilité de la Suisse orientale le long des axes Zurich-Schaffhouse et Zurich-Winterthour-Saint-Gall-St. Margrethen. Une revalorisation de la Suisse occidentale et méridionale sera assurée par des conventions bilatérales analogues avec la France et l'Italie.

¹⁾ Rapport sur le projet de RAIL 2000 et message sur la construction de nouvelles lignes des Chemins de fer fédéraux, du 16 décembre 1995 (FF 1986 I 181).

²⁾ Rapport du 11 mai 1994 sur la première étape de RAIL 2000 (FF 1994 III 680).

4 Programme de législation

La convention sert à intégrer la NLFA dans le réseau européen des trains à grande vitesse et correspond donc au 14^e objectif du programme de législation 1996–1999.

5 Bases légales

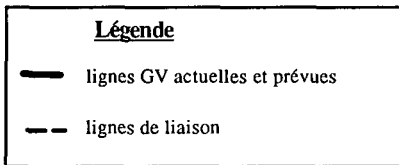
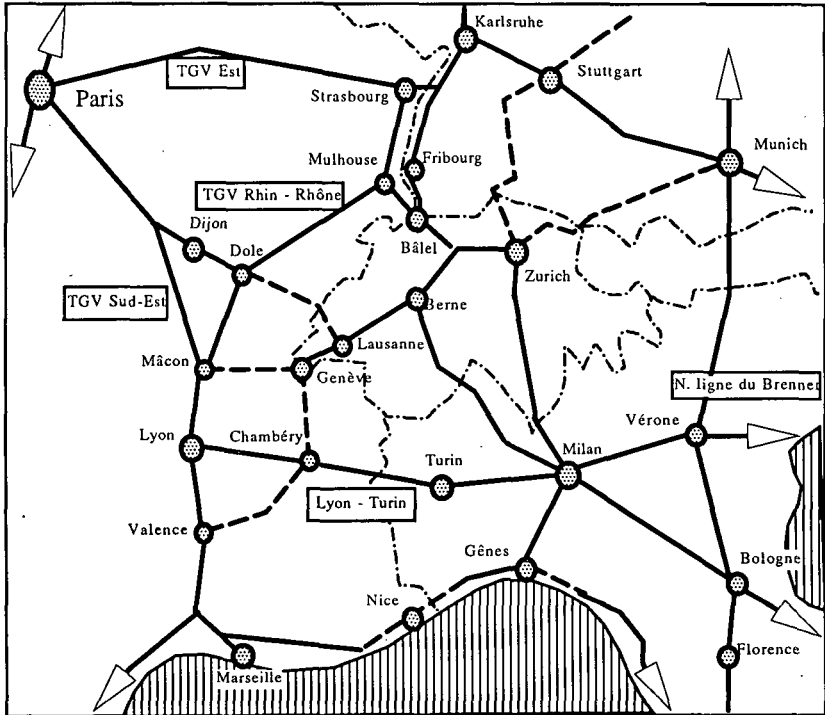
La compétence de la Confédération pour la convention bilatérale entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne relative à la garantie de la capacité de l'accès à la nouvelle ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes (NLFA) résulte de l'article 8 de la constitution. La convention doit être approuvée par les Chambres sur la base de l'article 85, chiffre 5, de la constitution.

Selon l'article 89, 3^e alinéa, de la constitution, les traités internationaux sont soumis au référendum facultatif lorsqu'ils sont d'une durée indéterminée et non dénonçables, qu'ils prévoient l'adhésion à une organisation internationale ou qu'ils entraînent une unification multilatérale du droit. Comme indiqué dans l'article 6, la convention est valable jusqu'en 2020. Elle n'entraîne pas d'adhésion à une organisation internationale.

La convention ne vise non pas à uniformiser le droit sur une base multilatérale, mais à réglementer les buts de la planification pour le trafic ferroviaire international avec la République fédérale d'Allemagne. Le présent arrêté fédéral n'est donc pas soumis au référendum facultatif.

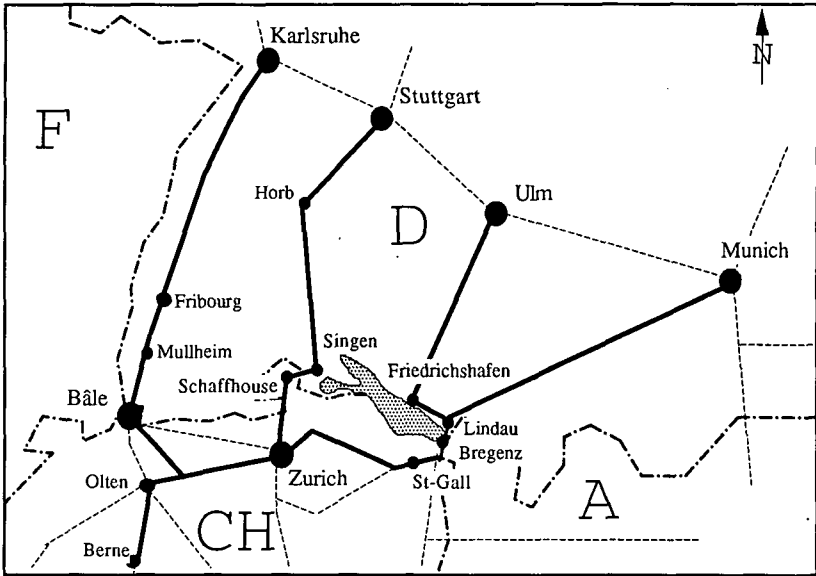
N38608

La Suisse dans le réseau ferroviaire européen à grande vitesse

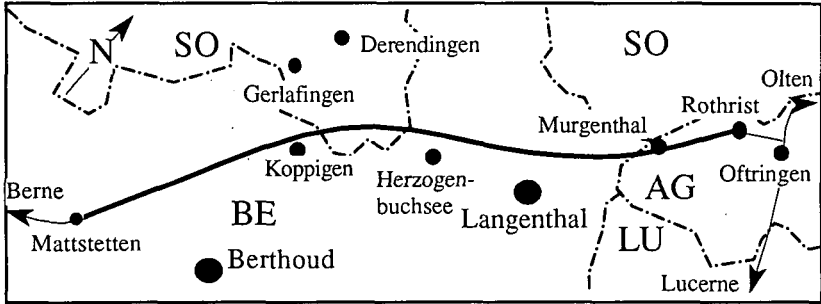


Source: Schéma directeur du réseau ferroviaire européen à grande vitesse (2010), janvier 1995

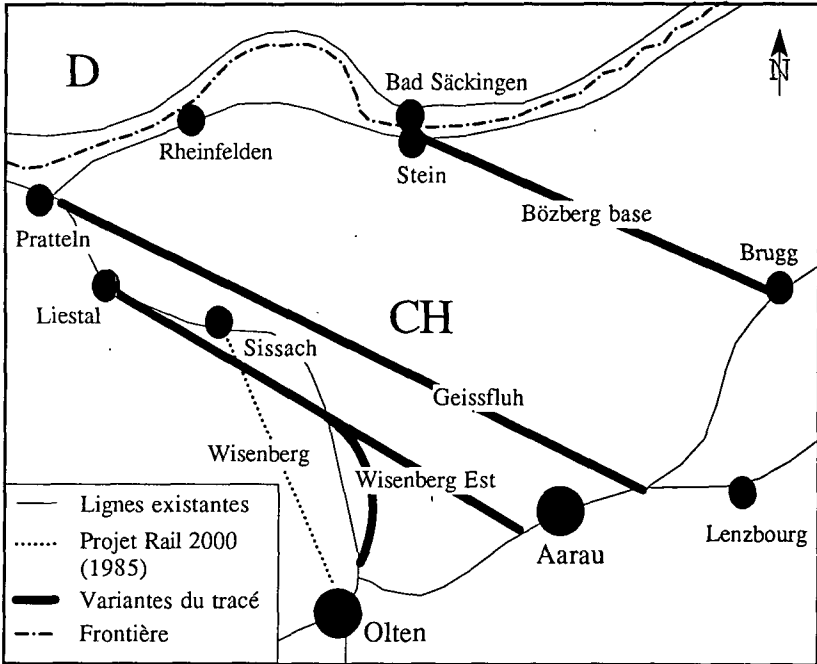
Carte synoptique des corridors touchés par la convention



Nouveau tronçon Mattstetten–Rothrist



Corridors étudiés par les CFF pour la nouvelle traversée du Jura



concernant la convention entre le chef du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie et le ministre des transports de la République fédérale d'Allemagne, relative à la garantie de la capacité des lignes d'accès nord à la NLFA

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 8 de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 26 juin 1996¹⁾,
arrête:

Article premier

¹ La convention entre le chef du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie et le ministre des transports de la République fédérale d'Allemagne, relative à la garantie de la capacité d'accès à la nouvelle ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes (NLFA), signée le . . . 1996, est adoptée.

² Le Conseil fédéral est autorisé à la ratifier.

Art. 2

Le présent arrêté n'est pas soumis au référendum en matière de traités internationaux.

N38608

¹⁾ FF 1996 III 392

**entre le chef du Département fédéral des transports,
des communications et de l'énergie et le ministre des transports
de la République fédérale d'Allemagne, relative à la garantie
de la capacité de l'accès à la nouvelle ligne ferroviaire suisse
à travers les Alpes (NLFA)**

Le chef du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie et le ministre des transports de la République fédérale d'Allemagne, désireux de créer les conditions permettant un trafic ferroviaire performant entre la Suisse et la République fédérale d'Allemagne, notamment afin d'assurer la liaison à la NLFA,

soucieux de mettre des capacités suffisantes à la disposition du trafic de transit, souhaitant tenir compte des impératifs de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire, améliorer l'accessibilité des centres importants et délester les routes,

conscients que le corridor du Rhin supérieur en direction de Karlsruhe–Fribourg-en-Brisgau–Bâle constitue la principale ligne d'accès à la NLFA et que cet axe fait partie du réseau transeuropéen de l'UE,

sachant qu'il existe un lien matériel étroit entre la présente convention, l'accord conclu le 2 mai 1992 entre la Communauté économique européenne et la Confédération suisse au sujet du trafic routier et ferroviaire des marchandises (accord sur le transit) et l'accord du 3 décembre 1991 entre le ministre des transports de la République fédérale d'Allemagne, le chef du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie de la Confédération suisse et le ministre des transports de la République italienne, relatif à l'amélioration du trafic combiné rail/route des marchandises à travers les Alpes suisses,

reconnaissant l'importance que revêt la coopération des compagnies ferroviaires des deux parties contractantes,

sont convenus de ce qui suit dans le cadre de leurs compétences:

Article premier

Les parties contractantes visent à garantir la capacité du trafic ferroviaire international des voyageurs et des marchandises entre la République fédérale d'Allemagne et la Suisse, notamment sur la principale ligne d'accès à la NLFA, à savoir Karlsruhe–Fribourg-en-Brisgau–Bâle, dans le cadre de leurs compétences et en coordonnant les mesures applicables à l'infrastructure ferroviaire.

¹⁾ Traduction du texte original allemand.

Article 2

(1) Pour atteindre l'objectif mentionné à l'article premier, les mesures suivantes sont prévues en fonction du but commun relatif au trafic transalpin sous réserve de l'application des procédures requises par le droit national de chaque partie:

(2) Sur les territoires de la Suisse et de l'Allemagne, les capacités de l'accès nord à la NLFA, à savoir l'itinéraire Karlsruhe–Fribourg-en-Brisgau–Bâle, seront augmentées progressivement en fonction de la demande de transport et seront coordonnées entre elles:

a) pour l'Allemagne:

- augmentation de la capacité de la ligne actuelle à double voie par la pose d'une signalisation moderne pour la régulation des trains (CIR-ELKE),
- augmentation de la capacité de la ligne actuelle à double voie par la construction progressive d'une autre double voie destinée à éliminer les goulets d'étranglement,
- quatre voies sur tout le parcours entre (Karlsruhe)–Offenbourg et Bâle, eu égard à l'utilisation intégrale de la NLFA.

b) pour la Suisse:

- construction d'une nouvelle ligne entre les régions d'Olten et de Berne (projet RAIL 2000),
- construction d'une nouvelle ligne traversant le Jura à partir de la région de Bâle,
- construction d'un nouveau pont à double voie sur le Rhin pour compléter le chemin de fer de jonction entre la gare badoise de Bâle et Bâle CFF.

c) A long terme, une convention ultérieure pourra prévoir d'améliorer encore la ligne du Rhin supérieur à double voie en établissant un nouveau passage sur le Rhin à Bad Säckingen.

(3) Avec la présente conception, les axes

- Stuttgart–Zurich et
- Munich–Zurich

continuent de décharger le trafic régional de marchandises vers la NLFA et de desservir la Suisse orientale et le sud de l'Allemagne.

Article 3

Les parties contractantes œuvrent dans le cadre de leurs compétences pour que les compagnies ferroviaires des deux Etats réalisent des mesures propres à intégrer leurs réseaux limitrophes, notamment en vue du renforcement des corridors Stuttgart–Zurich et Munich–Lindau–Zurich. Grâce à des véhicules à caisses inclinables et à des améliorations ponctuelles des lignes, les temps de parcours seront réduits à 2 h. ¼ entre Stuttgart et Zurich et à 3 h. ¼ entre Munich et Zurich, la fréquence des trains étant appropriée. La concentration des parcours ferroviaires entre Stuttgart/Munich et Zurich via Ulm pourra être envisagée ultérieurement.

Article 4

- (1) Les parties contractantes s'engagent à
 - a) renforcer la collaboration en vue d'harmoniser les paramètres techniques du trafic ferroviaire entre les deux Etats;
 - b) prendre des mesures favorisant l'utilisation coordonnée des lignes mentionnées à l'article 2, et à
 - c) œuvrer pour que le passage de la frontière dans le trafic ferroviaire direct soit facilité conformément aux prescriptions légales de chaque Etat.
- (2) Les parties contractantes s'engagent à encourager la collaboration internationale des compagnies ferroviaires.

Article 5

- (1) Un comité directeur est institué pour traiter les questions relatives à l'application de la présente convention.
- (2) Il se compose des représentants du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie et du Ministère des transports de la République fédérale d'Allemagne. Les compagnies ferroviaires indiquées à l'article 3 sont consultées en cas de besoin.
- (3) Le comité directeur se réunit au moins une fois par année. Il élabore en outre le programme d'exécution des mesures précitées.
- (4) Chaque partie contractante peut demander la convocation du comité directeur si des circonstances particulières l'exigent.

Article 6

- (1) La présente convention entre en vigueur dès que les parties contractantes se seront notifiées l'accomplissement de leurs procédures constitutionnelles requises à cet effet.
- (2) Elle est valable jusqu'au 31 décembre 2020 et sera prorogée d'année en année à moins qu'elle ne soit dénoncée par écrit par l'une des parties contractantes au plus tard trois mois avant l'expiration de chaque année civile.

Fait à ... , le ... 1996 avec deux signatures, le texte utilisé étant en langue allemande.

Le chef du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie:

...

Le ministre des transports de la République fédérale d'Allemagne:

...

Message sur la garantie de la capacité des lignes d'accès nord à la NLFA du 26 juin 1996

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1996
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	31
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	96.061
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.08.1996
Date	
Data	
Seite	392-414
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 708

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.