



21.064

## **Message concernant la modification de la loi sur le transport de voyageurs (Prolongation du soutien aux transports publics durant la crise du COVID-19)**

du 3 novembre 2021

---

Messieurs les Présidents,  
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'une modification de la loi sur le transport de voyageurs (prolongation du soutien aux transports publics durant la crise du COVID-19), en vous proposant de l'adopter.

Nous vous proposons simultanément de classer les interventions parlementaires suivantes:

- |      |   |         |   |
|------|---|---------|---|
| 2021 | M | 21.3459 | Covid-19. La Confédération doit aussi contribuer pour l'année 2021 aux pertes financières des transports publics (N 3.6.21 CTT-N CTT-E 15.6.21) |
| 2021 | M | 21.3460 | Atténuer les répercussions de la pandémie de Covid-19 sur le transport ferroviaire de marchandises en 2021 (N 3.6.21 CTT-N CTT-E 15.6.21)       |
| 2021 | M | 21.3593 | Covid-19. La Confédération doit aussi contribuer pour l'année 2021 aux pertes financières des transports publics (E 15.6.21 CTT-E)              |
| 2021 | M | 21.3594 | Atténuer les répercussions de la pandémie de Covid-19 sur le transport ferroviaire de marchandises en 2021 (E 15.6.21 CTT-E)                    |

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

3 novembre 2021

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Guy Parmelin

Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

## Condensé

*Les conséquences de la pandémie de COVID-19 se répercutent également en 2021 sur les transports publics (TP), qui continuent à les ressentir fortement suite à la diminution de leur fréquentation. C'est pourquoi, conformément au mandat du Parlement, le Conseil fédéral propose ici de prolonger la durée de validité de certaines mesures que la loi fédérale urgente du 25 septembre 2020 sur le soutien des transports publics durant la crise du COVID-19 ne prévoyait que pour l'année 2020.*

### Contexte

*En 2021, les mesures de lutte contre le coronavirus et la décision du Conseil fédéral de rendre le télétravail obligatoire chaque fois que la nature de l'activité le permettait ont eu des incidences massives sur les transports publics. La demande de TP a subi une baisse importante puisqu'il a été demandé de travailler chez soi et que les voyages touristiques ont fortement diminué. Il en résulte des pertes de revenus du transport de voyageurs, notamment dans le transport régional, le transport local et le transport touristique.*

*Certaines mesures contenues dans la loi fédérale urgente du 25 septembre 2020 sur le soutien des transports publics durant la crise du COVID-19 (loi du 25 septembre 2020) reposaient sur l'idée que la crise du COVID-19 n'aurait que de faibles répercussions en 2021. La survenance d'une deuxième vague d'une telle ampleur au tournant de 2020–2021 n'a pas été anticipée.*

### Contenu du projet

*Les commissions des transports et des télécommunications du Conseil National (CTT-N) et du Conseil des États (CTT-E) ont chargé le Conseil fédéral, par les motions de même teneur 21.3459 CTT-N et 21.3593 CTT-E «Covid-19. La Confédération doit aussi contribuer pour l'année 2021 aux pertes financières des transports publics» et 21.3460 CTT-N et 21.3594 CTT-E «Atténuer les répercussions de la pandémie de Covid-19 sur le transport ferroviaire de marchandises en 2021», de présenter un projet législatif. Afin d'exécuter le mandat de ces motions, le Conseil fédéral propose ici de prolonger sur l'année 2021 la durée de validité de certaines mesures qui avaient été décidées dans la loi du 25 septembre 2020, afin que les TP et le fret ferroviaire puissent continuer à remplir leurs missions vitales et se développer conformément à la demande.*

*Le Conseil fédéral, au vu des résultats de la consultation et conformément à sa décision du 1<sup>er</sup> septembre 2021 de proposer au Parlement une prolongation de la durée de validité de certaines dispositions de la loi COVID-19 du 25 septembre 2020, estime qu'il est justifié, en dérogation aux principes des compétences de financement, de conserver une dernière fois les mesures de soutien en 2021, également pour le transport local et le transport touristique. Ce faisant, il veut empêcher que les entreprises concernées soient confrontées à une situation financière difficile.*

*Le projet de loi prévoit les mesures suivantes pour les différents secteurs:*

- **Transport régional de voyageurs:** *couverture du déficit en 2022 grâce à une contribution unique aux entreprises de transport (ET) basée sur les comptes annuels 2021. La contribution sera financée par la Confédération et les cantons, proportionnellement à leur taux de participation actuel. Les ET doivent participer aux coûts en fonction de leur capacité financière.*
- **Transport local:** *prorogation jusqu'à fin 2021 de la base légale qui permet à la Confédération de verser des indemnités au titre du transport local pour compenser les pertes liées au COVID-19. La part de la Confédération s'élève au tiers des pertes financières dues à la crise du COVID-19. L'indemnisation a lieu sur la base du modèle adopté pour 2020 des comptes de résultats par ligne des entreprises.*
- **Transport touristique:** *prolongation du 1<sup>er</sup> mars 2020 au 30 juin 2021 de la validité de la base légale qui permet à la Confédération de participer au financement du transport touristique. Comme dans la loi du 25 septembre 2020, l'aide de la Confédération est subordonnée à l'octroi d'une aide cantonale et ne peut dépasser 80 % de celle-ci. Le soutien est limité aux offres touristiques soumises à concession de transport de voyageurs ou à autorisation cantonale permettant d'exploiter des installations de transport à câbles.*
- **Transport de marchandises:** *l'allocation d'un soutien financier de 25 millions de francs pour couvrir les manques à gagner dus à la crise du COVID-19 en 2021 ne requiert en soi aucune nouvelle base légale. Elle entraîne toutefois une extension de l'interdiction de verser des dividendes à l'année 2022 qui doit, pour la bonne forme, être inscrite formellement dans la loi du 25 septembre 2015 sur le transport de marchandises.*
- **Transport grandes lignes (TGL):** *comme il le déclare dans le message concernant la loi du 25 septembre 2020, le Conseil fédéral ne juge pas nécessaire de fournir aux CFF un soutien direct visant à compenser les effets de la crise du COVID-19 sur leurs résultats en TGL. Toutefois, un groupe de travail interdépartemental examine quelles mesures il y a lieu de prendre pour assurer le financement durable des CFF.*

*Le Conseil fédéral a déjà demandé des ressources supplémentaires de 25 millions de francs pour le fret ferroviaire dans le message concernant le supplément II au budget 2021. Les ressources à affecter au transport régional de voyageurs (150 millions), au transport local (50 millions) et au transport touristique (15 millions) ont été demandées dans une annonce tardive pour le budget 2022. Le Parlement a déjà autorisé les mesures de soutien au transport régional de voyageurs en 2021 et les a inscrites au budget 2021. Or ces fonds ne seront payés qu'en 2022, c'est pourquoi leur utilisation en 2022 est proposée encore une fois.*

# Message

## 1 Contexte

### 1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

Le 25 septembre 2020, le Parlement suisse a adopté la loi fédérale urgente sur le soutien des transports publics durant la crise du COVID-19<sup>1</sup> (ci-après loi du 25 septembre 2020) qui est entrée en vigueur le lendemain. Cette loi permet des mesures de soutien temporaires limitées à 2020 pour le transport régional de voyageurs (TRV), le transport local, le transport touristique, le chargement d'automobiles, mais aussi le fret ferroviaire ainsi que le financement de l'infrastructure ferroviaire. La crise du COVID-19 ayant duré plus longtemps qu'anticipé lors des discussions parlementaires, il devient nécessaire de soutenir les transports publics (TP) et le fret ferroviaire en 2021 également. Les commissions des transports et des télécommunications des deux Chambres fédérales (CTT-N et CTT-E) ont déposé chacune deux motions visant à trouver des solutions pour prolonger le soutien aux TP et au transport ferroviaire de marchandises pour l'année 2021.

En ce qui concerne le TRV, l'infrastructure ferroviaire, le chargement d'automobiles et le fret ferroviaire, la loi du 25 septembre 2020 fournit déjà une base légale suffisante pour soutenir les entreprises de transport public en 2021. Mais il reste encore des mesures à prendre dans les domaines du transport local et du transport touristique pour 2021. Les motions demandent également un examen des mesures potentielles pour soutenir le transport grandes lignes (TGL), domaine jusqu'alors exclu des subventions fédérales.

Le transport ferroviaire est un élément essentiel de la mobilité en Suisse. En termes de kilomètres parcourus, sa part s'élève à 28 %. Il contribue ainsi de manière significative à la desserte mobilière de base en Suisse, laquelle doit être maintenue même en situation de crise afin de garantir que les actifs des secteurs d'importance systémique comme par exemple ceux des hôpitaux, des magasins d'alimentation ou des entreprises de logistique puissent continuer à se rendre sur leur lieu de travail et à fournir les prestations. La desserte de base doit être assurée même durant une épidémie ou une pandémie. Le transport ferroviaire est un prestataire important permettant aux personnes de circuler pour s'approvisionner ou se faire soigner.

La population active dans d'autres secteurs a joué le jeu et a respecté la mesure du Conseil fédéral de travailler autant que possible à la maison. Les restrictions dans de nombreux domaines ont aussi incité la population à ne plus utiliser les TP pendant leur temps libre pour se rendre sur des lieux d'activité de loisirs. La distance sociale recommandée par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) ne pouvant pas être respectée dans tous les cas dans les TP, il est possible qu'un effet sur l'utilisation des TP se soit fait sentir. L'absence de voyageurs a donc provoqué un effondrement de revenus pour les entreprises de transport (ET).

<sup>1</sup> RO 2020 3825

Les coûts des ET sont constitués en grande partie de coûts fixes. C'est notamment le cas dans le transport ferroviaire où les coûts du matériel roulant et des installations ferroviaires (surtout les amortissements) demeurent même si les trains sont immobilisés. Les ET ont donc été confrontées à des coûts fixes élevés indépendamment de l'exploitation tout en devant maintenir une desserte de base alors que la demande avait considérablement régressé. Cette configuration a inévitablement engendré une forte augmentation des coûts non couverts.

Il faut s'attendre à ce que la demande ne se normalise que lentement et ne retrouve pas le niveau d'avant la crise avant un certain temps. Selon les prévisions de la branche, la fréquentation et les recettes de transports d'avant la crise du COVID-19 ne devraient pas être retrouvées avant 2024.

### 1.1.1 Mesures de la loi du 25 septembre 2020

En adoptant la loi du 25 septembre 2020, le Parlement a élaboré les bases légales permettant de mettre en place des mesures de soutien financier afin que les TP et le fret ferroviaire puissent, à l'avenir, continuer à remplir leurs missions vitales et à se développer conformément à la demande. Les mesures adoptées visent à soutenir le TRV, le transport local, le transport touristique, le chargement d'automobiles et le fret ferroviaire, ainsi que le financement de l'infrastructure ferroviaire. En ce qui concerne le TRV, un crédit de 290 millions de francs pour les années 2020 et 2021 a été octroyé. Ce crédit permet de couvrir les pertes dues au COVID-19 pour l'année 2020 de manière rétroactive et par lignes après dissolution des réserves spéciales conformément à l'art. 36, al. 2, de la loi du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (LTV)<sup>2</sup>. Pour l'année 2021, il était prévu que les conventions d'offre soient revues afin de pouvoir soutenir les ET suite à la baisse des recettes. Dans le domaine du transport local, 150 millions de francs servent à couvrir un tiers des déficits survenus en 2020 sur les lignes du transport local sur la base des comptes de résultat par lignes. Le transport touristique bénéficie d'un soutien de 25 millions de francs de la part de la Confédération pour des manques à gagner liés au COVID-19 survenus pendant la période du 1<sup>er</sup> mars au 30 septembre 2020 pour un montant de 80 % de la contribution cantonale et pour autant que ces pertes dépassent les bénéfices nets réalisés par l'entreprise au cours des exercices 2017 à 2019, et qu'un canton soutienne financièrement des offres touristiques d'ET bénéficiant d'une concession pour le transport de voyageurs ou d'une autorisation cantonale d'exploiter des installations de transport à câbles. Pour les offres du chargement des automobiles, les ET concernées peuvent bénéficier d'un crédit de 4,1 millions de francs de cofinancement de la part de la Confédération pour l'année 2020 (couverture des déficits avec effet rétroactif) et pour l'année 2021 (indemnisation des coûts non couverts prévus). Concernant le fret ferroviaire, un crédit de 70 millions de francs permet de soutenir le transport de marchandises intérieur à hauteur de 40 millions de francs, la chaussée roulante (10 millions de francs) et le remboursement pour le transport alpin combiné non accompagné pour un montant de 20 millions pour 2021. L'infrastructure ferroviaire est soutenue par des mesures financées au moyen du fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF). Le FIF bénéficie d'une

<sup>2</sup> RS 745.1

augmentation de l'apport de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP). De plus, il a pu s'endetter à nouveau pour 150 millions de francs en 2020. Son obligation de remboursement des avances de l'ancien fonds FTP a été annulée pour cette même année. Cela permettra d'éviter des restrictions à court terme au niveau du maintien de la qualité des infrastructures et de l'aménagement du réseau ferroviaire.

### **Mesures suffisantes pour 2021**

Les bases légales du soutien au TRV, au chargement d'automobiles, au transport de marchandises et à l'infrastructure ferroviaire sont définies dans la loi du 25 septembre 2020. Pour ces domaines, des mesures sont possibles en suivant les procédures normales. Concernant le TRV toutefois, il est proposé d'étendre la procédure de couverture du déficit à l'année 2021: cela permet de simplifier largement les procédures, d'alléger le travail administratif, et de gagner en transparence, en particulier en ce qui concerne l'utilisation des réserves résiduelles.

### **Mesures à définir pour 2021**

En ce qui concerne le transport local et le transport touristique, les mesures décidées dans la loi du 25 septembre 2020 ne s'appliquent que pour l'année 2020. Pour étendre à l'année 2021 une dernière fois les mesures de soutien à ces deux domaines, il serait nécessaire de modifier la législation en vigueur. Or le Conseil fédéral reconnaît qu'un soutien financier du transport local par les commanditaires (cantons et communes) est en principe également indiqué en 2021. Il répond aux demandes des cantons et du Parlement de déroger aussi en 2021 aux compétences de financement, en permettant à nouveau un soutien fédéral du transport local. En même temps, il déclare explicitement que ces contributions de la Confédération au transport local et au transport touristique seront versées pour la dernière fois, même s'il fallait attendre encore longtemps avant que la demande de mobilité revienne à la normale. Les cantons et les communes devront à nouveau assumer eux-mêmes leur responsabilité de financement à partir de 2022.

Les ressources financières pour le transport de marchandises approuvées par le Parlement en 2020 ne suffiront pas à compenser les pertes financières directement liées à la crise du COVID-19 des entreprises de transport ferroviaire de marchandises. Au premier semestre 2021, la demande en trafic intérieur, d'importation et d'exportation suisse dont la baisse continue s'explique directement par ladite crise, reste inférieure de 12 % aux valeurs budgétaires de la période précédant la pandémie. En revanche, vu que le transport combiné non accompagné transalpin a pu se remettre de la baisse du trafic causée par le COVID-19, il n'est pas nécessaire d'attribuer des fonds supplémentaires à ce segment pour 2021. Afin de confirmer le soutien financier au trafic intérieur, d'importation et d'exportation suisse en 2021 également, le Conseil fédéral propose au Parlement, dans le message du 17 septembre 2021 concernant le supplément II au budget 2021, un crédit supplémentaire de 25 millions de francs.

Le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas nécessaire de soutenir directement les CFF pour compenser les effets de la crise du COVID-19 sur leurs résultats en TGL. Toutefois, un groupe de travail interdépartemental examinera quelles mesures il y a lieu de prendre pour assurer le financement durable des CFF.

### 1.1.2 Nécessité de mesures de soutien financier pour 2021

Malgré les mesures à court terme, les financements transitoires et les mesures adoptées dans la loi du 25 septembre 2020, les pertes de revenus massives des ET dans les TP et dans le fret ferroviaire ont conduit à des déficits. Ces déficits s'accompagnent d'une consommation du capital et remettent en question la base économique des futures prestations. Les ET qui effectuent exclusivement des offres de transports commandées n'ont pas le droit de planifier des bénéfices dans leurs offres pour les années à venir et ne peuvent donc pas se débarrasser à long terme de leurs bilans déficitaires.

En adoptant les motions 21.3459 CTT-N et 21.3593 CCT-E «Covid-19. La Confédération doit aussi contribuer pour l'année 2021 aux pertes financières des transports publics», déposées le 26 avril 2021, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de présenter une révision de la LTV pour d'une part permettre d'étendre à l'année 2021 les règles définies dans la loi du 25 septembre 2020 pour le transport local et le transport touristique et d'autre part proposer une solution spécifique pour le TGL.

En adoptant les motions 21.3460 CTT-N et 21.3594 CTT-E «Atténuer les répercussions de la pandémie de Covid-19 sur le transport ferroviaire de marchandises en 2021», également déposées le 26 avril 2021, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de proposer un crédit supplémentaire pour soutenir les entreprises de transport ferroviaire de marchandises pour l'année 2021. La loi du 25 septembre 2020 contient les bases légales qui permettent un soutien également en 2021. Il n'est donc pas nécessaire de modifier la loi pour donner suite à la motion. Un crédit supplémentaire pour soutenir les ET actives dans le transport de marchandises sera soumis au Parlement selon la procédure normale du supplément au budget 2021. Comme pour le transport local et touristique, l'interdiction de verser des dividendes doit également être étendue à 2022 pour le transport de marchandises. À cette fin, une modification de l'art. 9a de la loi du 25 septembre 2015 sur le transport de marchandises (LTM)<sup>3</sup> est nécessaire.

Répondant aux attentes du Parlement et des cantons, le Conseil fédéral propose de déroger, en 2021 également, aux principes des compétences de financement dans le transport local et touristique. Il déclare toutefois explicitement que 2021 est la dernière année où des contributions de la Confédération seront versées au transport local et au transport touristique, même si la demande de mobilité ne revient pas encore à la normale au-delà de 2021. En réponse aux souhaits du Parlement, il propose dans le présent message les modifications législatives nécessaires, sous la forme d'une modification de la LTV afin d'étendre à 2021 les mesures décidées dans la loi du 25 septembre 2020.

<sup>3</sup> RS 742.41

## 1.2 Solution retenue

Les mesures de soutien des TP pour l'année 2021 doivent se baser sur celles de la loi du 25 septembre 2020. Il s'agit d'une prolongation de la durée de validité des articles permettant de soutenir en 2021 également les domaines pour lesquels une base légale existait en 2020. En ce qui concerne le TGL, indépendamment du présent message, un groupe de travail interdépartemental examinera quelles mesures il y a lieu de prendre pour garantir un financement durable des CFF.

Pour 2021, une modification de la LTV est envisagée afin de créer une base légale pour soutenir le transport local et le transport touristique, et d'adapter celle du TRV. Dans le cadre du présent message, la LTM est également adaptée afin de prolonger jusqu'en 2022 la durée de l'interdiction de verser des dividendes.

Le Conseil fédéral a retenu la solution présentée ici en tenant compte des principes suivants:

- Les bases légales des mesures décidées pour l'année 2020 dans la loi du 25 septembre 2020 devraient dans la mesure du possible rester valables en 2021.
- La compétence des différents échelons de l'État est respectée dans la mesure du possible.
- Les dispositions légales modifiées ne sont pas valables durablement mais, au sens d'une mesure transitoire visant à maîtriser la crise du COVID-19 dans le domaine des TP, jusqu'au 31 décembre 2022.

Le principe et la ligne de conduite sous-jacents aux différentes mesures proposées sont de créer une base légale dans l'hypothèse où le Parlement déciderait d'indemniser les ET des surcoûts et des pertes de recettes causés par la crise du COVID-19. Dans ce contexte, la capacité économique des entreprises doit être prise en compte autant que possible.

### **Soutenir le transport régional de voyageurs avec une couverture des déficits pour 2021**

Le Parlement a décidé d'accorder un crédit d'un montant de 290 millions de francs pour le soutien du TRV dans les années 2020 et 2021. Un montant d'environ 90 millions de francs sera utilisé pour la couverture des déficits en 2020. Les entreprises du TRV ont encore besoin de soutien en 2021: selon les prévisions actuelles de l'organisation professionnelle *Alliance Swiss Pass*, les pertes de recettes en 2021 devraient se situer dans le même ordre de grandeur que celles de 2020. Or en 2021, les entreprises n'ont plus ou plus guère de réserves, celles-ci ayant été mises à contribution dans le cadre de la couverture de déficit 2020.

La loi du 25 septembre 2020 prévoit une couverture des déficits uniquement pour l'année 2020. Pour l'année 2021, il avait été envisagé d'adapter les conventions d'offre déjà signées pour tenir compte des recettes recalculées (mais pas des coûts), puis de conclure un avenant à la convention d'offre. Cette solution pour 2021 représente une charge supplémentaire pour les ET et les commanditaires et implique une mise en œuvre administrative très complexe. Le Conseil fédéral est d'avis qu'il serait judicieux d'adapter les dispositions relatives au TRV, de telle manière qu'une solution

similaire à celle de 2020 puisse être appliquée pour soutenir les ET en 2021. Cela implique donc une modification de la LTV permettant de couvrir les déficits des ET dans le TRV pour l'année 2021 également.

### **Soutenir le transport local par des contributions fédérales pour l'année 2021**

Les effets de la crise du COVID-19 touchent également le transport local et les autres offres commandées. En 2020, selon les estimations de la Confédération, les pertes financières des ET s'élèvent à environ 450 millions de francs. C'est pour cela que des mesures de soutien dans le transport local ont été décidées. Finalement, le besoin d'aides pour le transport local semble être bien moindre que prévu pour 2020. La raison principale est que les réserves des ET ont permis de combler les pertes dues à la baisse de la fréquentation des lignes du transport local et donc d'éviter une explosion du besoin de soutien.

Au vu des prises de position absolument claires formulées lors de la consultation, le Conseil fédéral est disposé à proposer que la Confédération soutienne également le transport local en 2021. Il peut comprendre que les réserves des ET ont été partiellement ou complètement dissoutes, et que cela peut mettre certaines d'entre elles dans une situation financière inconfortable. C'est la raison pour laquelle il reconnaît qu'un soutien financier du transport local par les commanditaires est en principe également indiqué en 2021. Pour effectuer ce cofinancement par la Confédération, une nouvelle dérogation aux compétences de financement du transport local devrait être autorisée pour une année supplémentaire. Pour que la Confédération puisse soutenir le transport local sur le modèle de l'année 2020 en 2021 également, il est nécessaire de modifier la LTV.

### **Le transport touristique doit être soutenu par la Confédération en 2021**

Le transport touristique ne fait pas partie de la desserte de base; il fait partie du marché touristique et peut être soutenu dans ce cadre si la volonté politique existe. Le Conseil fédéral se félicite toutefois du fait que des incitations tarifaires spécifiques dans les TP favorisent le tourisme en Suisse et atténuent ainsi les conséquences financières pour les régions et exploitations touristiques. Il appartient à Alliance SwissPass et aux ET, qui ont la souveraineté en matière de tarifs, de prendre des mesures dans ce contexte. Comme pour le transport local, le Conseil fédéral a décidé de répondre aux attentes formulées lors de la consultation et d'étendre à 2021 le soutien fédéral visant à maîtriser la crise du COVID-19. Pour que la Confédération puisse aider le transport touristique sur le modèle de l'année 2020 en 2021 également, il est nécessaire de modifier la LTV.

### **Les solutions pour le TGL ne font pas partie du présent projet**

Comme il le déclare dans le message du 12 août 2020 concernant la loi urgente sur le soutien des transports publics durant la crise du COVID-19<sup>4</sup>, le Conseil fédéral ne juge pas nécessaire de soutenir directement le TGL, ni donc les CFF, pour compenser l'impact de la crise du COVID-19 sur les résultats en TGL.

<sup>4</sup> FF 2020 6493

Cependant, la crise a affecté les CFF. C'est pourquoi un groupe de travail interdépartemental examine quelles mesures il y a lieu de prendre pour assurer un financement durable des CFF. Sur la base des conclusions de ce groupe de travail, le Conseil fédéral décidera d'éventuelles mesures en dehors du présent projet.

### **Le soutien au fret ferroviaire en 2021 n'a pas besoin de modification de loi**

Selon l'art. 9a LTM, la Confédération peut verser des contributions aux entreprises afin d'atténuer les effets de la crise du COVID-19 sur le transport ferroviaire de marchandises dans les années 2020 et 2021. Ainsi, il n'est pas nécessaire d'adapter les mesures ou d'en prévoir d'autres pour le fret ferroviaire.

En exécution des motions 21.3460 CTT-N et 21.3594 CTT-E, le Conseil fédéral propose au Parlement un crédit supplémentaire de 25 millions de francs dans le message du 17 septembre 2021 concernant le supplément II au budget 2021 pour pouvoir continuer à verser des contributions au transport de marchandises intérieur, d'importation et d'exportation concerné par la baisse du trafic causée par le COVID-19.

Pour les ET qui bénéficient de ce crédit supplémentaire, l'interdiction de verser des dividendes est prolongée jusqu'à l'exercice 2022, ce qui requiert une modification de la LTM.

## **1.3 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral**

Le projet n'a été annoncé ni dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023<sup>5</sup> ni dans l'arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023<sup>6</sup>.

La modification de la LTV proposée ici est cependant justifiée par l'urgence de continuer à atténuer les conséquences négatives de la crise du COVID-19 sur les TP et sur le transport ferroviaire de marchandises.

## **1.4 Classement d'interventions parlementaires**

Le présent message exécute les mandats des motions 21.3459 CTT-N et 21.3593 CTT-E «COVID-19. La Confédération doit aussi contribuer pour l'année 2021 aux pertes financières des transports publics» et les motions 21.3460 CTT-N et 21.3594 CTT-E «Atténuer les répercussions de la pandémie de COVID-19 sur le transport ferroviaire de marchandises en 2021».

<sup>5</sup> FF 2020 1709

<sup>6</sup> FF 2020 8087

## **2 Procédure préliminaire, consultation comprise**

### **2.1 Procédure préliminaires générale**

La modification de loi proposée vise à poursuivre les mesures décidées dans la loi du 25 septembre 2020. Le rapport sur les résultats de la procédure de consultation qui a abouti à la loi du 25 septembre 2020 est disponible sur Internet<sup>7</sup>.

### **2.2 Consultation**

La consultation concernant le présent projet s'est déroulée du 11 août au 7 septembre 2021. Les cantons, les partis politiques, les associations faitières des communes, villes et régions de montage, les associations faitières de l'économie et d'autres milieux intéressés ont été invités à se prononcer. 50 avis ont été exprimés. Le rapport complet sur les résultats est disponible sur Internet<sup>8</sup>.

Les objectifs fixés dans le projet ainsi que les mesures proposées ont été majoritairement approuvés dans le cadre de la consultation. La grande majorité des cantons et des acteurs du secteur des TP et du fret ferroviaire approuve les contenus du projet. Les mesures pour le TRV (couverture des déficits en 2021) et pour le fret ferroviaire sont approuvées presque à l'unanimité. Elles sont également acceptées par les partis politiques (à l'exception de l'UDC) et par une bonne partie des associations et organisations.

Pour le fret ferroviaire, les 25 millions de francs proposés lors de la consultation pour soutenir les entreprises en 2021 sont bien accueillis par la plupart des cantons et des organisations. Le Conseil fédéral a demandé ces ressources supplémentaires dans le message du 17 septembre 2021 concernant le supplément II au budget 2021. De surcroît, il a été proposé lors de la consultation que la chaussée roulante soit intégrée au présent projet et qu'un crédit supplémentaire de 5 millions de francs soit accordé pour la soutenir. La question de l'augmentation des prix par CFF Cargo a également été relevée.

Ni les cantons, ni les organisations et associations, ni les partis politiques ne soutiennent la proposition du Conseil fédéral de ne pas prévoir de mesures pour le transport local et pour le transport touristique. La plupart des avis exprimés demandent que le Conseil fédéral prolonge les mesures pour ces deux secteurs en 2021 sur le modèle de 2020. Certains participants estiment en sus que ces deux secteurs peuvent être encore davantage soutenus. Pratiquement l'ensemble des participants à la consultation demande que les aides fédérales au transport touristique soient prolongées jusqu'au 31 décembre 2021 (au lieu du 30 juin 2021 comme le prévoit le projet mis en consultation). Les cantons demandent également que la disposition soit applicable aussi bien aux offres touristiques qui bénéficient d'un soutien cantonal et/ou communal qu'à

<sup>7</sup> Le rapport sur les résultats de la consultation est disponible sur [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Droit fédéral > Consultations > Procédures de consultation terminées > 2020 > DETEC.

<sup>8</sup> Le rapport sur les résultats de la consultation est disponible sur [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Droit fédéral > Consultations > Procédures de consultation terminées > 2021 > DETEC.

celles qui sont commandées par un canton et/ou une commune. En outre, les organisations et associations actives dans le transport touristique demandent qu'il ne soit pas obligatoire de dissoudre entièrement les réserves libres des entreprises mais à hauteur d'un tiers seulement.

Pour le TGL, la formulation proposée par le Conseil fédéral est dans l'ensemble accueillie favorablement. La participation du BLS au groupe de travail interdépartemental pour un financement durable des entreprises du TGL ainsi qu'une prochaine consultation sur des mesures pour le TGL ont été proposées.

### **2.3 Adaptations par rapport au projet mis en consultation**

Vu les avis reçus lors de la procédure de consultation, qui soutenaient majoritairement les mesures proposées pour le TRV, le fret ferroviaire et le TGL, aucune adaptation n'est nécessaire pour ces secteurs.

À la différence du projet mis en consultation, le présent projet de loi contient cependant désormais des mesures fédérales dans les domaines du transport local et du transport touristique. Les avis exprimés lors de la consultation ont montré que les milieux consultés tiennent beaucoup au soutien du transport local et du transport touristique. C'est pourquoi le Conseil fédéral propose de prendre les mesures de soutien à ces deux secteurs qu'il avait formulées dans le projet mis en consultation pour le cas où un besoin de soutien se ferait sentir.

### **3 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen**

Aux termes de l'art. 107, par. 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)<sup>9</sup>, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions. Le droit de l'UE prévoit certaines exceptions à l'interdiction desdites aides. Les aides accordées par les États sont compatibles avec le marché intérieur lorsqu'elles sont destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires (art. 107, par. 2, let. b, TFUE). La Commission européenne a qualifié la pandémie du COVID-19 d'événement extraordinaire au sens de la disposition précitée. Les aides accordées par les États peuvent en outre être déclarées compatibles avec le marché intérieur lorsqu'elles sont destinées à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre (art. 107, par. 3, let. b, TFUE). Pendant la pandémie du COVID-19, l'UE applique également des conditions spéciales aux aides accordées par les États, qui concernent aussi le domaine des transports terrestres.

<sup>9</sup> JO C 326 du 26.10.2012, p. 1.

## **4 Présentation du projet**

### **4.1 Réglementation proposée**

Le projet de prolongation du soutien aux TP durant la crise du COVID-19 crée la base légale de la poursuite des mesures pour le TRV, le transport local, le transport touristique et le fret ferroviaire en 2021.

Les réglementations présentées par le Conseil fédéral sont toutes limitées dans le temps et conçues en tant que réglementations transitoires.

#### **4.1.1 Transport régional de voyageurs**

Des dommages durables à l'offre de TRV sur l'ensemble du territoire suisse ne pourront être évités que si la Confédération et les cantons prennent en charge, en sus des financements actuels, les surcoûts et les pertes de recettes dus à la crise du COVID-19. Un financement accru par les utilisateurs est exclu à court terme, car il en résulterait des augmentations probablement massives des prix, ce qui nuirait à l'attrait de l'offre de TP dans son ensemble. La solution proposée pour le TRV suit le principe selon lequel les ET sont indemnisées des surcoûts liés à la crise du COVID-19, par exemple pour les plans de protection, ainsi que des pertes de recettes découlant d'une baisse de la demande liée à la crise. Cela étant, il y a lieu de tenir compte de manière appropriée de la capacité économique des ET.

Outre les lignes ferroviaires et les lignes de bus, les offres de TRV incluent les RER dans les agglomérations ainsi que des liaisons par téléphérique ou funiculaire qui desservent les localités habitées toute l'année par plus de 100 habitants. Ces offres sont commandées et financées conformément aux dispositions fédérales et cantonales; dans ce contexte, la Confédération finance dans toute la Suisse en moyenne 50 % des indemnités. La part des cantons se situe selon la densité de population entre 20 % (Grisons) et 73 % (Bâle-Ville).

En temps «normal», les ET soumettent aux commanditaires des offres pour deux années d'horaire et y attestent pour chaque ligne les coûts planifiés ainsi que les produits attendus issus de la vente de titres de transport. Les commanditaires indemnisent les coûts non couverts conformément aux offres. En cas d'écart entre les coûts planifiés et les produits, les excédents éventuels sont attribués à raison d'au moins deux tiers à une réserve à affectation obligatoire, conformément à l'art. 36 LTV. Cette «réserve spéciale» ne peut être utilisée que pour éponger des déficits futurs.

Le Parlement a octroyé un crédit d'un montant de 290 millions de francs pour le soutien au TRV en 2020 et 2021. Environ 90 millions de francs seront utilisés pour couvrir les déficits de 2020, et ce pour une trentaine d'ET sur les 115 entreprises actives dans le TRV. Cette faible proportion d'utilisation du crédit en 2020 est principalement due à l'utilisation des réserves des entreprises.

Le présent message ne vise pas à créer de nouvelles mesures pour le TRV, mais simplement à prolonger la solution choisie pour 2021. Avec le crédit résiduel, il devrait être possible de couvrir les déficits du TRV également pour l'année 2021, pour autant

que les entreprises continuent leurs efforts de maîtrise des coûts et de recherches d'économies. Pour mettre en place cette solution, il est nécessaire toutefois de modifier l'art. 28, al. 1<sup>bis</sup>, LTV, afin de prolonger en 2021 la possibilité de couvrir les déficits selon le modèle adopté pour 2020.

Pour pouvoir utiliser en 2022 le crédit actuellement prévu pour 2021, un montant de 150 millions de francs est proposé par une annonce tardive pour le budget 2022. Dans l'optique actuelle, il y a lieu de supposer que les ressources allouées pour 2021 suffiront. Si ledit montant de 150 millions de francs devait ne pas suffire, il faudrait demander un crédit supplémentaire.

À titre de mesure d'accompagnement, il est interdit aux ET de verser des dividendes au titre des exercices 2020, 2021 et 2022.

### **Couverture du déficit**

Pour le bouclage de l'année 2021, le Conseil fédéral propose d'appliquer la même méthode que pour la couverture des déficits en 2020. Avec cette méthode, le déficit de 2021 sera couvert selon la procédure suivante: en 2022, les ET présenteront leurs comptes de l'exercice 2021. Il faut s'attendre à ce que la plupart des ET fassent état de pertes élevées malgré des mesures d'économies.

Le compte par secteur 2021 et les résultats effectifs du TRV serviront de base de calcul du soutien. Les entreprises devront aussi dissoudre la réserve spéciale restante (déjà dissoute en tout ou partie pour l'exercice 2020) à affectation obligatoire constituée conformément à l'art. 36 LTV dans le but de couvrir les déficits.

La Confédération et les cantons doivent créer les conditions légales en vue de la couverture des pertes survenues en 2021. Pour ce faire, l'art. 28, al. 1<sup>bis</sup>, LTV doit être adapté temporairement par des dispositions permettant à la Confédération et aux cantons de couvrir les déficits de l'exercice 2021.

Tout comme en 2020, les indemnités seront prises en charge pour moitié par la Confédération et pour l'autre moitié par les cantons. Pour la part de la Confédération, le crédit de 290 millions de francs accordé semble être suffisant, de sorte qu'il n'y a pas besoin de proposer un financement supplémentaire.

### **Justification de la prolongation de la couverture des déficits en 2021**

La loi du 25 septembre 2020 ne prévoit une couverture des déficits des entreprises du TRV que pour 2020. Pour 2021, un ajustement des conventions d'offre avec les ET et un nouveau calcul des recettes (mais pas des coûts) étaient prévus. Fin avril 2021, les entreprises ont soumis aux commanditaires des offres révisées pour 2021. Toutefois, l'Administration fédérale des contributions a annoncé à la mi-mai 2021 qu'aucune réduction de l'impôt préalable ne sera appliquée sur les contributions de soutien COVID-19. Dans chaque cas, il faut donc déterminer s'il s'agit bien d'une contribution de soutien COVID-19 ou d'une autre subvention. Ces offres devraient donc être une nouvelle fois révisées par les ET, ce qui représente un coût encore plus élevé pour les entreprises du TRV.

L'avantage de cette solution de couverture des déficits en 2021 est la simplification administrative par rapport à une révision des offres et un nouveau calcul des revenus. Il y a également des avantages en ce qui concerne l'imputation des réserves spéciales

constituées conformément à l’art. 36 LTV, car il existe une base légale explicite pour l’imputation dans le cadre de la couverture du déficit, ce qui n’est pas le cas avec un ajustement des offres et qui a déjà donné lieu à des discussions avec les différentes ET. D’autre part, il faut exclure – comme déjà en 2020 – que la couverture du déficit couvre également les surcoûts non liés au COVID-19 et les facteurs spéciaux tels que les amortissements spéciaux.

## **Conception**

La mise en œuvre de cette mesure sera la même que celle mise en place suite à l’adoption de la loi du 25 septembre 2020.

### **4.1.2 Transport local**

La compétence de commander et d’indemniser le transport local incombe aux cantons et aux communes. En cas de difficulté dans le transport local, il est également du ressort des commanditaires d’apporter le soutien nécessaire. La Confédération n’est pas compétente pour intervenir et octroyer des subventions au transport local. Le Conseil fédéral répond aux attentes du Parlement et des cantons qui demandent de déroger une dernière fois en 2021 aux compétences de financement. C’est pourquoi il propose des mesures de soutien au transport local pour 2021.

Les règles définies pour l’année 2020 pour le transport local doivent être étendues à l’année 2021. Pour 2020, 150 millions de francs ont été alloués pour soutenir le transport local. Si la couverture du déficit en transport local est prolongée d’un an, il ne faudra probablement pas plus de 150 millions pour 2020 et 2021. Le besoin pour 2021 est estimé à 50 millions. Ce montant est demandé par une annonce tardive pour le budget 2022. Si ces ressources devaient ne pas suffire, il faudrait demander un supplément. Il s’agit ici de la dernière contribution financière de la Confédération au transport local, indépendamment de l’évolution de la demande de mobilité après 2021. À partir de 2022, les cantons et les communes devront à nouveau assumer eux-mêmes leur responsabilité financière.

Dès lors, une couverture des déficits en 2021 serait possible, moyennant toutefois une modification de l’art. 28, al. 2<sup>bis</sup>, LTV. De plus, il faut, à titre de mesure d’accompagnement, interdire aux ET qui reçoivent des aides financières de la Confédération de verser des dividendes au titre de l’exercice 2022 également.

### **4.1.3 Transport touristique**

En 2020 déjà, le Conseil fédéral estimait qu’il n’était pas dans sa compétence de soutenir les offres de tourisme. Le transport touristique ne fait pas partie de la desserte de base; il fait partie du marché touristique pour lequel la Confédération n’est pas compétente. Mais au vu des résultats clairs de la consultation, le Conseil fédéral est disposé, comme pour le transport local, à proposer une règle d’exception aux compétences de financement pour 2021.

Les règles définies en 2020 pour une partie de l'année 2020 pour le transport touristique doivent être étendues à la période du 1<sup>er</sup> mars 2020 au 30 juin 2021. Les conditions de soutien restent les mêmes qu'en 2020, mais la durée du soutien est de 16 mois au lieu de 7 (du 1<sup>er</sup> mars au 30 septembre 2020).

Un crédit de 25 millions a été accordé pour les mesures de soutien en 2020. Si le soutien au transport touristique dure un an de plus, il ne faudra probablement pas plus de 25 millions pour 2020 et 2021. Le besoin maximal pour 2021 est estimé à 15 millions. Ce montant est demandé par une annonce tardive pour le budget 2022. Si ces ressources devaient ne pas suffire, il faudrait demander un supplément. Il s'agit ici de la dernière contribution financière de la Confédération au transport touristique, même si la demande ne revient pas à la normale avant longtemps.

Un soutien à l'aide de contributions fédérales au transport touristique en 2021 implique une modification de l'art. 28a LTV. Mais il faut, à titre de mesure d'accompagnement, interdire aux ET qui reçoivent des aides financières de la Confédération de verser des dividendes au titre de l'exercice 2022 également.

#### **4.1.4 Fret ferroviaire**

Aucune modification de la base légale n'est nécessaire pour soutenir le fret ferroviaire. Pour que ce soutien soit prolongé en 2021, le Conseil fédéral propose au Parlement un crédit supplémentaire de 25 millions de francs dans le message du 17 septembre 2021 concernant le supplément II au budget 2021. Le montant du crédit résulte d'une estimation des entreprises relative à leurs pertes de recettes dues au COVID-19 pour l'année 2021. Le montant effectif du soutien à chaque entreprise sera vérifié au cas par cas.

De surcroît, dans la logique des autres mesures proposées dans le projet, il faut adapter l'art. 9a LTM pour prolonger l'interdiction de verser des dividendes au titre de l'exercice 2022.

#### **4.2 Mise en œuvre**

Les adaptations législatives proposées dans le présent message sont exhaustives. Elles sont sans conséquence sur les ordonnances d'exécution.

### **5 Commentaire des dispositions**

#### **5.1 Loi sur le transport de voyageurs**

*Art. 28, al. 1<sup>bis</sup> et 2<sup>bis</sup>*

*L'al. 1<sup>bis</sup>* règle les modalités de la compensation des pertes financières que les entreprises auront subies en TRV du fait de la crise du COVID-19. L'indemnité supplémentaire de 2021 est basée sur les résultats attestés par ligne dans les comptes annuels

des entreprises. Elle est soumise à la condition que la réserve spéciale destinée à couvrir les futurs déficits des secteurs indemnisés soit dissoute.

*L'al. 2<sup>bis</sup>* règle les modalités de la compensation des pertes financières que les entreprises auront subies dans le transport local du fait de la crise du COVID-19. L'indemnité supplémentaire de 2021 est basée sur les résultats attestés par ligne dans les comptes annuels des entreprises.

#### *Art. 28a* Offres touristiques

L'art. 28a règle les modalités de la compensation des pertes financières que les entreprises auront subies dans le transport touristique du fait de la crise du COVID-19. L'indemnité supplémentaire de 2021 est soumise à la condition que toutes les réserves issues des exercices 2017–2020 soient dissoutes. L'al. 2, let. b, garantit que les entreprises qui reçoivent des aides financières de la Confédération ne versent aucun dividende pour les exercices 2020, 2021 et 2022.

#### *Art. 36, al. 2<sup>bis</sup>*

Cette disposition garantit que les entreprises qui bénéficient d'une subvention unique pour le TRV (art. 28, al. 1<sup>bis</sup>), pour le transport local (art. 28, al.2<sup>bis</sup>) ou pour les deux secteurs, ne distribueront pas de dividendes au titre des exercices 2020, 2021 et 2022. Une adaptation rédactionnelle de la disposition formulée dans la loi du 25 septembre 2021 met en évidence la volonté du législateur.

## **5.2 Loi sur le transport de marchandises**

### *Art. 9a, al. 2, let. b*

L'al. 2, let. b, garantit que les entreprises qui reçoivent des aides financières de la Confédération ne versent aucun dividende pour les exercices 2020, 2021 et 2022.

## **6 Conséquences**

Les mesures proposées dans le présent message sont liées à la répartition des charges financières entre la Confédération, les cantons et les communes. Les ET assumeront une partie des pertes grâce à la dissolution obligatoire des réserves et par une interdiction de verser des dividendes.

Dans les domaines du TRV, du transport local et du transport touristique, les charges sont réparties entre la Confédération, les cantons et les communes.

### **6.1 Conséquences pour la Confédération**

Une charge supplémentaire pour la Confédération pour un montant d'environ 240 millions de francs est à prévoir.

Les fonds destinés au TRV en 2021 (150 millions) étaient déjà provisionnés dans le budget 2021. Leur déblocage est demandé à présent, car le paiement de la couverture du déficit *a posteriori* pour 2021 n'aura lieu qu'en 2022.

La prolongation d'un an du soutien fédéral au transport local requiert 50 millions de francs.

Un montant de 15 millions est inscrit au budget pour la prolongation d'un an du soutien fédéral au transport touristique.

Pour le fret ferroviaire, un montant supplémentaire de 25 millions est déjà demandé dans le message du 17 septembre 2021 concernant le supplément II au budget 2021.

La question d'un soutien au TGL sera traitée en dehors du présent message.

Il n'y a pas de conséquences en termes de personnel.

## **6.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne**

La commande et l'indemnisation du TRV constituent une tâche commune de la Confédération et des cantons. C'est pourquoi les cantons assument au prorata la couverture du déficit en TRV.

Sans mesures de soutien des TP et du transport ferroviaire de marchandises, les entreprises seraient fortement touchées au niveau financier. Comme les ET, en transport commandé, n'ont pas de possibilité d'éponger un bilan déficitaire à l'aide de bénéfices futurs, de nombreuses entreprises seraient menacées dans leur existence, ce qui compromettrait la fourniture des prestations. En particulier dans le domaine des bus, de nombreuses PME fournissent des prestations de TP. Un endettement les forcerait à prendre des mesures d'assainissement. Si les propriétaires ne sont pas prêts à apporter les moyens financiers nécessaires, les entreprises seront contraintes à la faillite. Le cofinancement du transport touristique par la Confédération bénéficie principalement aux offres de prestations dans les régions de montagne.

## **6.3 Conséquences économiques**

Les modifications législatives proposées visent à atténuer les conséquences économiques de la crise du COVID-19 dans le domaine des TP. Dans le domaine du TRV et du fret ferroviaire, la couverture des déficits devrait garantir le maintien des offres, ce qui est favorable à l'ensemble de l'économie. Concernant le soutien au transport local et au transport touristique, l'aide bénéficiera aux entreprises concernées, mais les conséquences sur l'économie nationale seront moindres. Le soutien financier au fret ferroviaire sert à garantir une offre ferroviaire durable pour l'approvisionnement de la Suisse en biens.

## **6.4 Conséquences environnementales**

Les mesures de soutien assurent que les transports publics maintiennent leur effet positif sur l'environnement et sur le climat.

## **7 Aspects juridiques**

### **7.1 Constitutionnalité**

Les modifications législatives proposées reposent sur les normes de compétence pertinentes de la Constitution (Cst.)<sup>10</sup>.

### **7.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse**

Les mesures de soutien proposées par le présent message sont compatibles avec le droit de l'UE et avec les engagements bilatéraux de la Suisse envers l'UE. Dans le cadre de l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (accord sur les transports terrestres)<sup>11</sup>, la Suisse ne s'est pas engagée à reprendre le droit UE concernant les aides au transport ferroviaire. Les règles du droit de l'UE énoncées au ch. 3 ne sont donc pas contraignantes pour la Suisse. L'accord sur les transports terrestres ne contient que quelques dispositions concernant les aides étatiques au transport ferroviaire transfrontalier. Ces dispositions ne sont pas touchées par le présent message, qui est donc compatible avec les obligations internationales de la Suisse.

### **7.3 Forme de l'acte à adopter**

Le 25 septembre 2020, l'Assemblée fédérale a adopté la loi fédérale sur le soutien des transports publics durant la crise du COVID-19. Cet acte modificateur, qui a été déclaré urgent et est entré en vigueur le lendemain, a modifié, entre autres, plusieurs articles de la LTV; ces modifications ont effet jusqu'au 31 décembre 2021.

Le paquet de mesures proposé ici vise à proroger les modifications temporaires de la LTV (à savoir les art. 28, al. 1<sup>bis</sup> et 2<sup>bis</sup>, 28a et 36, al. 2<sup>bis</sup>) et de la LTM (à savoir l'art. 9a, al. 2) pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2022 au 31 décembre 2022. Ce nouvel acte modificateur doit à nouveau être déclaré urgent. Limitée à une année, la modification n'est pas sujette au référendum conformément à l'art. 141, al. 1, let. b, Cst.

Pour que l'acte puisse entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022, l'Assemblée fédérale doit traiter l'extension des mesures lors de la session d'hiver 2021 en procédure spéciale.

<sup>10</sup> RS 101

<sup>11</sup> RS 0.740.72

#### **7.4 Frein aux dépenses**

Le frein aux dépenses sert à imposer une certaine discipline à la politique des dépenses de la Confédération. À partir d'un certain montant, l'Assemblée fédérale doit approuver les dépenses à la majorité qualifiée. Conformément à l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., la majorité des membres de chaque conseil est requise pour adopter les dispositions relatives aux subventions, ainsi que les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses, s'ils entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs.

Les dispositions présentées dans le présent message entraînent de nouvelles dépenses au niveau des dispositions de soutien visées aux art. 28, al. 1<sup>bis</sup> et 2<sup>bis</sup>, et 28a LTV. C'est pourquoi ces deux dispositions sont soumises au frein aux dépenses.

#### **7.5 Conformité aux principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale**

La répartition des charges financières entre la Confédération, les cantons et les communes tient compte de l'équivalence fiscale conformément au principe de proportionnalité.

#### **7.6 Conformité à la loi sur les subventions**

La mise en œuvre des mesures s'inscrit dans des dispositions en vigueur ou nouvelles contenues dans des lois spéciales. Les prescriptions de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions<sup>12</sup> sont respectées.

#### **7.7 Délégation de compétences législatives**

Il n'est pas prévu de déléguer des compétences législatives au Conseil fédéral.

#### **7.8 Protection des données**

Le présent message respecte le droit de la protection des données.

<sup>12</sup> RS 616.1

