



Délai référendaire: 7 avril 2022

Loi fédérale sur le transport souterrain de marchandises (LTSM)

du 17 décembre 2021

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu les art. 81 et 87 de la Constitution¹,
vu le message du Conseil fédéral du 28 octobre 2020²,
arrête:

Section 1 Dispositions générales

Art. 1 Objet et but

¹ La présente loi régit la construction et l'exploitation d'installations transcantonales de transport souterrain de marchandises et l'exploitation de véhicules sur ces installations.

² Elle prévoit que le transport souterrain de marchandises relève de l'initiative privée et qu'il est autofinancé. Il doit contribuer au développement durable du transport de marchandises en Suisse et rendre l'approvisionnement en marchandises plus efficient et plus écologique, en particulier dans les villes et agglomérations.

Art. 2 Champ d'application

¹ La présente loi s'applique aux installations et véhicules suivants:

- a. puits et installations de transport souterrain, installations d'entreposage et de transbordement en surface, et autres installations nécessaires à l'exploitation;
- b. installations de transport en surface indispensables au transport souterrain de marchandises;
- c. véhicules utilisés dans les puits et dans les installations de transport.

¹ RS 101

² FF 2020 8537

² Elle ne s'applique pas au raccordement des installations d'entreposage ou de transbordement au reste du réseau de transport.

Art. 3 Rapports de propriété

¹ Le capital des propriétaires ou exploitants d'une installation et les droits de vote qui y sont associés directement ou indirectement doivent être détenus en majorité par des personnes physiques ou morales suisses.

² L'Office fédéral des transports (OFT) peut demander à tout moment à ces propriétaires ou exploitants de démontrer qu'ils remplissent cette condition.

Art. 4 Intérêts des cantons

Les intérêts exprimés par les cantons concernés relativement au tracé des installations de transport et à l'emplacement des autres installations doivent être pris en compte de manière appropriée lors de la planification et de la construction des installations.

Art. 5 Non-discrimination

¹ Les gestionnaires des installations accordent aux clients un accès non discriminatoire à toutes les prestations de transport qu'ils proposent.

² Ils s'accordent réciproquement un raccordement non discriminatoire à leurs installations si cela est réalisable techniquement et acceptable économiquement.

³ La Commission des chemins de fer (RailCom) statue sur les litiges concernant:

- a. l'octroi de l'accès;
- b. les conventions d'accès;
- c. le calcul non discriminatoire du prix, sans divulgation du calcul.

⁴ La procédure est régie par les art. 40^{ter} à 40^{quinquies} de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF)³.

Art. 6 Expropriation

¹ Le droit d'expropriation prévu par la loi fédérale du 20 juin 1930 sur l'expropriation (LEX)⁴ peut être exercé pour la construction et l'exploitation des installations.

² La procédure d'expropriation n'est applicable que si les efforts faits en vue d'acquiescer les droits nécessaires de gré à gré ou d'obtenir un remembrement ont échoué.

³ RS 742.101

⁴ RS 711

Section 2 Plan sectoriel et plans directeurs

Art. 7

¹ Lorsqu'une entreprise envisage de présenter une demande d'approbation des plans pour un projet, elle en informe l'OFT dès que possible. Elle lui remet les documents requis pour l'évaluation des espaces appropriés pour les installations. Ces documents doivent notamment faire ressortir les potentiels de conflit et d'optimisation des points de vue de l'utilisation de l'espace, des installations de transport existantes et de l'environnement.

² Sur la base des données et documents fournis par l'entreprise, le Conseil fédéral décide s'il convient de désigner dans un plan sectoriel les espaces appropriés aux installations projetées.

³ Si le Conseil fédéral désigne les espaces appropriés dans un plan sectoriel, les cantons s'appuient sur celui-ci pour déterminer dans leurs plans directeurs les espaces qui accueilleront les installations et le tracé des installations de transport.

⁴ Le Conseil fédéral peut leur impartir un délai. Si un canton omet de déterminer le tracé dans le délai imparti, le Conseil fédéral peut le faire dans le plan sectoriel.

⁵ La Confédération et les cantons peuvent exiger de l'entreprise qu'elle élabore, avec la participation des cantons concernés, au moins deux solutions possibles pour le tracé des installations de transport ainsi que pour les emplacements et la desserte des installations d'entreposage et de transbordement.

Section 3 Planification, construction, exploitation et démantèlement

Art. 8 Exigences concernant les transports, l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement, de la nature et du paysage et la sécurité

¹ Les installations et les véhicules doivent être construits, exploités, entretenus et renouvelés conformément aux exigences concernant les transports, l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement, de la nature et du paysage et la sécurité ainsi qu'aux règles techniques reconnues.

² Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions sur la construction et l'exploitation, en particulier sur la compatibilité technique et sur la protection des personnes et de l'environnement.

Art. 9 Approbation des plans

¹ Les ouvrages servant exclusivement ou principalement à la construction ou à l'exploitation d'une installation ne peuvent être établis ou modifiés que si les plans du projet ont été approuvés par l'autorité compétente.

² L'adjonction d'autres installations est également considérée comme une modification d'une installation, si l'installation modifiée continue de servir exclusivement ou principalement au transport souterrain de marchandises.

³ L'autorité chargée de l'approbation des plans est l'OFT.

⁴ L'approbation des plans couvre toutes les autorisations requises par le droit fédéral.

⁵ Aucune concession, aucune autorisation ni aucun plan relevant du droit cantonal ne sont requis, sous réserve de l'art. 21. Le droit cantonal est pris en compte dans la mesure où il n'entrave pas de manière disproportionnée l'entreprise dans ses activités.

⁶ L'approbation des plans est octroyée si les conditions suivantes sont remplies:

- a. aucun intérêt public prépondérant, notamment en matière de sécurité, d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou de protection de la nature et du paysage ne s'y oppose;
- b. l'entreprise dispose d'une capacité financière suffisante.

⁷ L'approbation des plans des projets ayant des effets considérables sur l'aménagement du territoire et sur l'environnement présuppose qu'un plan sectoriel ait été établi.

⁸ Font également partie de l'installation, lorsqu'ils sont situés à proximité immédiate de l'installation projetée et qu'ils lui sont directement utiles, les installations nécessaires à la desserte des chantiers et les installations de chantier ainsi que les sites destinés à la valorisation et à l'entreposage des matériaux d'excavation et de déblais.

⁹ Dans la mesure où d'autres sites destinés à la valorisation ou à l'entreposage de matériaux d'excavation et de déblais sont prévus dans les plans directeurs des cantons, ils peuvent eux aussi être déterminés dans le cadre de l'approbation des plans.

Art. 10 Évaluation des aspects déterminants pour la sécurité

¹ Dans le cadre de la procédure d'approbation des plans, l'OFT évalue par sondages, en fonction des risques et sur la base d'expertises de sécurité, les aspects déterminants pour la sécurité.

² Il détermine ce pour quoi l'entreprise requérante doit fournir des expertises de sécurité.

Art. 11 Modifications non soumises à approbation

¹ Il est possible d'établir ou de modifier une installation sans passer par une approbation des plans si les conditions suivantes sont réunies:

- a. l'installation ne porte atteinte à aucun intérêt digne de protection de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement, de la protection de la nature et du paysage ou encore de tiers;
- b. elle ne requiert aucune autre approbation ou autorisation prévue par le droit fédéral.

² En cas de doute, une procédure d'approbation des plans est appliquée.

³ Les entreprises soumettent chaque année à l'OFT une liste des installations établies ou modifiées sans approbation.

Art. 12 Droit applicable

¹ La procédure d'approbation des plans est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA)⁵, pour autant que la présente loi n'en dispose pas autrement.

² Si une expropriation est nécessaire, la LEx⁶ s'applique au surplus.

Art. 13 Ouverture de la procédure

La demande d'approbation des plans doit être adressée avec les documents requis à l'OFT. Celui-ci vérifie si le dossier est complet et, au besoin, le fait compléter.

Art. 14 Actes préparatoires

¹ Avant la mise à l'enquête de la demande, l'entreprise doit indiquer les modifications que l'ouvrage projeté entraînera:

- a. en marquant les modifications en surface;
- b. en signalant les modifications souterraines.

² Les objections émises contre le piquetage ou la pose de gabarits doivent être adressées sans retard à l'OFT, mais au plus tard à l'expiration du délai de mise à l'enquête.

³ La procédure visée à l'art. 15 LEx⁷ s'applique aux autres actes préparatoires, à la mise au point du projet et à la consolidation des bases de décision. L'OFT statue sur les objections de tiers.

Art. 15 Avis des cantons, publication et mise à l'enquête

¹ L'OFT transmet la demande aux cantons concernés et les invite à se prononcer dans un délai de trois mois. Si la situation le justifie, il peut exceptionnellement prolonger ce délai.

² La demande doit être publiée dans les organes officiels des cantons et des communes concernés et mise à l'enquête pendant 30 jours.

³ La mise à l'enquête institue le ban d'expropriation visé aux art. 42 à 44 LEx⁸.

Art. 16 Avis personnel

Au plus tard lorsque la demande est mise à l'enquête publique, l'entreprise adresse aux intéressés visés à l'art. 31 LEx⁹ ainsi qu'aux propriétaires des biens-fonds situés

⁵ RS 172.021

⁶ RS 711

⁷ RS 711

⁸ RS 711

⁹ RS 711

au-dessus de l'installation ou la jouxtant un avis personnel les informant des droits à exproprier.

Art. 17 Opposition

¹ Quiconque a qualité de partie en vertu de la PA¹⁰ peut faire opposition auprès de l'autorité chargée de l'approbation des plans pendant le délai de mise à l'enquête. Quiconque n'a pas fait opposition est exclu de la suite de la procédure.

² Quiconque a qualité de partie en vertu de la LEx¹¹ peut faire valoir toutes les demandes visées à l'art. 33 LEx pendant le délai de mise à l'enquête.

³ Les communes font valoir leurs intérêts par voie d'opposition.

Art. 18 Élimination des divergences

La procédure d'élimination des divergences au sein de l'administration fédérale est régie par l'art. 62b de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration¹².

Art. 19 Durée de validité

¹ Lorsqu'il approuve les plans, l'OFT statue également sur les oppositions en matière d'expropriation.

² Il peut approuver des projets par étapes pour autant que l'évaluation globale n'en soit pas affectée.

³ L'approbation des plans est caduque si l'entreprise n'a pas commencé à réaliser le projet de construction dans les cinq ans qui suivent l'entrée en force de la décision.

⁴ Si des raisons majeures le justifient, l'OFT peut prolonger de trois ans au plus la durée de validité de sa décision. Toute prolongation est exclue si les conditions déterminantes de fait ou de droit ont changé sensiblement depuis l'entrée en force de la décision.

Art. 20 Procédures de conciliation et d'estimation. Envoi en possession anticipé

¹ Après clôture de la procédure d'approbation des plans, des procédures de conciliation et d'estimation sont ouvertes, au besoin, devant la commission fédérale d'estimation (commission d'estimation), conformément à la LEx¹³.

² Le président de la commission d'estimation peut autoriser l'envoi en possession anticipé lorsque la décision d'approbation des plans est exécutoire. L'expropriant est présumé subir un préjudice sérieux s'il ne bénéficie pas de l'entrée en possession anticipée. Au surplus, l'art. 76 LEx est applicable.

¹⁰ RS 172.021

¹¹ RS 711

¹² RS 172.010

¹³ RS 711

Art. 21 Élimination des matériaux d'excavation et des déblais

¹ Lorsque la construction d'une installation produit une quantité considérable de matériaux d'excavation et de déblais qui ne peuvent être ni valorisés ni entreposés à proximité de l'installation conformément aux art. 9, al. 8 et 9, les cantons concernés désignent, sur demande de l'entreprise, les sites nécessaires à leur élimination.

² Si, au moment de l'approbation des plans, le canton concerné n'a pas délivré d'autorisation ou que celle-ci n'est pas encore entrée en force, l'OFT, lorsqu'il approuve les plans, peut désigner un site pour l'entreposage intermédiaire des matériaux et subordonner son utilisation à des charges ou conditions. Le canton désigne les sites nécessaires à l'élimination des matériaux dans un délai de cinq ans à compter de l'approbation des plans.

Art. 22 Remembrement

¹ Si les droits réels nécessaires à la réalisation d'un projet peuvent être obtenus par un remembrement mais que le canton n'y procède pas spontanément, l'OFT demande à celui-ci de l'ordonner selon les modalités prévues par le droit cantonal et lui fixe un délai pour ce faire. Si ce délai n'est pas respecté, la procédure ordinaire, qui comprend l'expropriation, est appliquée.

² Les mesures suivantes peuvent être prises lors de la procédure de remembrement:

- a. utilisation des biens-fonds de l'entreprise;
- b. réduction de la surface des biens-fonds compris dans le remembrement;
- c. mise en compte de la plus-value provenant des améliorations foncières qui résultent des travaux conduits par l'entreprise;
- d. entrée de l'entreprise en possession anticipée;
- e. autres mesures prévues par le droit cantonal.

³ La valeur vénale du terrain obtenu par des réductions de surface pour les besoins de l'entreprise est créditée au propriétaire foncier concerné.

⁴ Les frais supplémentaires occasionnés par le projet sont mis à la charge de l'entreprise. Si le remembrement n'est nécessaire que pour les besoins du projet, l'entreprise supporte la totalité des frais.

Art. 23 Installations régies par le droit cantonal

¹ L'établissement et la modification d'installations ne servant pas exclusivement ou principalement au transport souterrain de marchandises sont régies par le droit cantonal.

² Ils ne peuvent être autorisés qu'avec l'accord de l'OFT si les installations en question servent aussi au transport souterrain de marchandises ou pourraient le compromettre.

Art. 24 Démantèlement et sécurisation

¹ Si la construction ou l'exploitation des installations cesse définitivement, celles-ci sont démantelées ou sécurisées aux frais du propriétaire. L'autorité compétente décide de la mesure dans laquelle l'état antérieur doit être rétabli.

² L'OFT exige des garanties appropriées.

Section 4 Sécurité et environnement**Art. 25** Responsabilité et devoir de diligence

Les entreprises sont responsables de la sécurité de la construction et de l'exploitation des installations ainsi que de la sécurité de l'exploitation des véhicules. Elles exploitent, entretiennent et renouvellent notamment les installations et les véhicules de sorte que la sécurité soit garantie à tout moment.

Art. 26 Mesures de sécurité dans l'intérêt public

¹ Si des travaux de construction affectent des installations publiques telles que routes, chemins, captages des eaux souterraines, conduites ou ouvrages similaires, l'entreprise prend, dans la mesure où l'intérêt public l'exige, toutes les mesures requises pour que ces ouvrages continuent à être utilisés.

² L'entreprise supporte les frais de ces mesures. Les frais des mesures nécessitées par les projets de construction ou d'autres besoins de tiers sont à la charge de ceux-ci.

Art. 27 Transport de marchandises dangereuses

¹ Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions sur le transport de marchandises dangereuses et désigner des tronçons sur lesquels le transport de ces marchandises est autorisé.

² Dans ce cas, il édicte notamment des prescriptions sur:

- a. la procédure de vérification de la conformité des contenants de marchandises dangereuses aux exigences essentielles;
- b. la procédure de reconnaissance des services indépendants chargés d'effectuer les évaluations de conformité.

Art. 28 Obligation de réparer

L'entreprise a pour obligation de réparer les atteintes aux droits de tiers conformément à la LEX¹⁴ sauf si ces atteintes doivent être tolérées en application des règles du droit de voisinage ou d'autres dispositions légales, et qu'elles sont une conséquence non ou difficilement évitable de la construction ou de l'exploitation des installations ou de l'exploitation des véhicules de l'entreprise.

¹⁴ RS 711

Art. 29 Sécurité compromise par des tiers

¹ Si une installation ou l'activité d'un tiers compromet la sécurité des installations de l'entreprise, ce tiers a l'obligation de remédier à la situation à la demande de l'entreprise. Si les intéressés ne peuvent s'entendre au sujet des mesures à prendre et que l'entreprise en fait la demande, l'OFT statue après consultation des intéressés. Avant cette décision, il y a lieu de s'abstenir de tout ce qui pourrait compromettre la sécurité des installations et des véhicules. En cas d'extrême urgence, l'entreprise peut prendre elle-même les mesures nécessaires afin d'écarter le danger.

² Si l'installation ou l'activité du tiers existaient déjà avant l'établissement des installations de l'entreprise, le droit au dédommagement dudit tiers est régi par la LEx¹⁵. Si un tiers établit une installation ou entreprend une activité après l'établissement des installations de l'entreprise, les frais des mesures à prendre en vertu de l'al. 1 sont à sa charge, sans qu'il ait droit à un dédommagement.

Art. 30 Installations de signalisation et de télécommunication

¹ Les entreprises peuvent établir et exploiter les installations de signalisation et de télécommunication nécessaires au transport souterrain de marchandises.

² Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) désigne ces installations et en règle l'utilisation.

³ Dans tous les cas, les installations de télécommunication sont soumises à la procédure d'approbation des plans des installations des entreprises.

Art. 31 Étude de l'impact sur l'environnement et mesures préparatoires

¹ L'étude de l'impact sur l'environnement est régie par le chapitre 3 de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement¹⁶.

² Les entreprises peuvent prendre des mesures préparatoires à la mise au point du projet ou à la vérification des bases de décision. Le DETEC statue sur les objections de tiers. Les propriétaires sont avertis au préalable et, le cas échéant, indemnisés conformément à la LEx¹⁷.

Section 5 Surveillance**Art. 32** Service compétent

¹ L'OFT surveille:

- a. le respect des dispositions de la présente loi en matière de construction des installations ainsi que d'exploitation, d'entretien et de renouvellement des installations et des véhicules;

¹⁵ RS 711

¹⁶ RS 814.01

¹⁷ RS 711

- b. en fonction des risques, le respect des prescriptions déterminantes pour la sécurité.

² Il peut exiger des attestations et des rapports. Il peut effectuer lui-même des contrôles par sondage.

³ S'il constate que la construction ou l'exploitation des installations ou l'exploitation des véhicules peut compromettre la sécurité des personnes ou des biens, il prend les mesures nécessaires au rétablissement de la sécurité. Il peut limiter ou interdire l'exploitation des installations ou des véhicules.

Art. 33 Obligation de signaler et de collaborer

¹ Tout incident particulier qui survient pendant la construction ou l'exploitation des installations ou l'exploitation des véhicules doit être signalé sans délai à l'OFT.

² L'entreprise fournit en tout temps à l'OFT tous renseignements ou documents requis. Elle donne à l'OFT libre accès à toutes les parties des installations et aux véhicules et lui prête gratuitement assistance lors de ses contrôles.

Art. 34 Enquête sur les accidents et les incidents graves

¹ Une enquête est ouverte pour élucider les circonstances, le déroulement et les causes de tout accident ou incident grave survenu dans l'exploitation des installations et des véhicules.

² L'enquête vise à prévenir les accidents. Elle n'a pas pour but d'établir une faute ou une responsabilité.

³ Les art. 15a à 15c LCdF¹⁸ s'appliquent par analogie à la procédure d'enquête.

Art. 35 Traitement des données par l'OFT

¹ L'OFT est habilité à collecter les données nécessaires à l'exercice de ses activités de surveillance auprès des entreprises et à les traiter d'une quelconque manière. Les entreprises doivent fournir les indications nécessaires à la tenue de la statistique officielle des transports.

² À des fins de planification des transports, l'OFT peut exiger des entreprises qu'elles collectent et présentent des données relatives aux tronçons. Il peut publier ces données dans la mesure où cette publication est nécessaire pour atteindre les objectifs fixés et où elle répond à un intérêt public majeur.

³ Après avoir procédé à un examen de proportionnalité, l'OFT peut publier des données sensibles lorsque celles-ci fournissent des indications sur le respect par l'entreprise des dispositions relatives à la sécurité. Il peut notamment publier des informations sur:

- a. les charges et les restrictions d'exploitation;

¹⁸ RS 742.101

- b. les infractions aux dispositions concernant la protection des travailleurs ou les conditions de travail.

⁴ Le Conseil fédéral règle les modalités, notamment la forme de la publication.

Art. 36 Traitement des données par les entreprises

¹ Pour leurs activités, les entreprises sont soumises aux art. 12 à 15 de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD)¹⁹.

² La surveillance est régie par les art. 29 LPD.

Section 6 Frais de mise à disposition des services d'intervention

Art. 37

¹ Les entreprises participent aux frais de mise à disposition des services d'intervention pour les prestations que ceux-ci fournissent ou se tiennent prêts à fournir sur leurs installations.

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

Section 7 Dispositions pénales

Art. 38 Infractions à l'approbation des plans

¹ Est puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire quiconque, intentionnellement, exécute ou fait exécuter un projet de construction sans l'avoir soumis à la procédure d'approbation des plans prévue à l'art. 9, al. 1, ou sans se tenir à la décision d'approbation des plans.

² Si l'auteur agit par négligence, il est puni d'une peine pécuniaire.

Art. 39 Contraventions

¹ Est puni d'une amende quiconque, intentionnellement ou par négligence, contrevient à l'obligation de collaborer prévue à l'art. 32, al. 2:

- a. en fournissant à l'OFT des renseignements inexacts ou incomplets;
- b. en refusant de fournir à l'OFT tous les documents requis;
- c. en refusant de donner à l'OFT libre accès à toutes les parties des installations et aux véhicules.

² Le Conseil fédéral peut déclarer punissables les infractions aux dispositions d'exécution.

¹⁹ RS 235.1

Art. 40 Poursuite pénale

Les cantons poursuivent et jugent les infractions à la présente loi.

Section 8 Dispositions finales**Art. 41** Exécution

¹ Le Conseil fédéral exécute la présente loi.

² Il édicte les dispositions d'exécution. Il peut notamment édicter des prescriptions visant à empêcher les discriminations dans l'accès aux prestations de transport.

Art. 42 Coordination

À l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données²⁰, l'art. 36 a la teneur suivante:

Art. 36 Traitement des données par les entreprises

¹ Pour leurs activités, les entreprises sont soumises aux art. 30 à 32 de la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données (LPD)²¹.

² La surveillance est régie par les art. 49 à 53 LPD.

Art. 43 Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est sujette au référendum.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Conseil des États, 17 décembre 2021

Le président: Thomas Hefti

La secrétaire: Martina Buol

Conseil national, 17 décembre 2021

La présidente: Irène Kälin

Le secrétaire: Pierre-Hervé Freléchoz

Date de publication: 28 décembre 2021

Délai référendaire: 7 avril 2022

²⁰ RS ...; FF 2020 7397

²¹ RS ...; FF 2020 7397