

# Principes d'action guidant le travail et la coordination de la haute surveillance sur la nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA)<sup>1</sup>

adoptés par

- la Conférence des collèges présidentiels des commissions et délégations de surveillance (CPSur)<sup>2</sup>

élargie au

- collège présidentiel des Commissions des transports et des télécommunications (CTT)

après consultation des organes suivants :

- Commissions de surveillance du Parlement (Commissions des finances, CdF, et Commissions de gestion, CdG)
- Commissions des transports et des télécommunications (CTT)
- Délégation de surveillance de la NLFA (DSN)
- Délégation des finances (DélFin)

le 6 décembre 2004.

## 1. Buts

Les présents principes d'action réglementent et matérialisent :

- a. les tâches de la DSN ;
- b. les droits de la DSN et la confidentialité de ses travaux ;
- c. les modalités d'information du public ;
- d. les comptes-rendus au sein des commissions de surveillance, des CTT, de la DélFin et du Parlement ;
- e. les compétences et la responsabilité *politique* de la DSN d'une part et des commissions de surveillance, des CTT et de la DélFin d'autre part ;
- f. la coordination entre la DSN, les commissions de surveillance, les CTT et la DélFin ;
- g. les relations entre la haute surveillance et la surveillance du Conseil fédéral sur la nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA).

## 2. Tâches de la DSN

2.1 La DSN exerce la haute surveillance sur la réalisation de la NLFA, en application de l'art. 20, al. 3 à 5, de loi sur le transit alpin<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Remplaçant les « Lignes directrices de la Délégation de haute surveillance de la NLFA (DSN) » du 2 juin 1999.

<sup>2</sup> L'art. 54 de la loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (loi sur le Parlement, LParl ; RS 171.10) a été abrogé par la modification du 3 octobre 2008, en vigueur dès le 2 mars 2009. A l'avenir, les modifications seront adoptées par les collèges présidentiels (présidents et vice-présidents) des commissions de surveillance, de la Délégation des finances et des CTT, en vertu de l'art 49 LParl.

<sup>3</sup> Loi fédérale du 4 octobre 1991 relatif à la construction de la ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes (Loi sur le transit alpin, LTrAlp ; RS 742.104).

Elle vérifie notamment la conformité des prestations commandées par la Confédération ainsi que le respect des coûts, des échéances, des crédits et des conditions cadres juridiques et organisationnelles. Cette mission consiste aussi à contrôler l'organisation des projets et de la surveillance, ainsi que l'exercice effectif, par les instances compétentes (Conseil fédéral, DETEC et OFT), de leurs fonctions de surveillance et de conduite.

2.2 Les tâches de la DSN *ne comprennent pas* les activités suivantes :

- a. la haute surveillance de l'*exploitation* de la NLFA ;
- b. la haute surveillance des *autres projets FTP* (Rail 2000, raccordement aux lignes à grande vitesse et lutte contre le bruit) ;
- c. l'appréciation de la rentabilité *opérationnelle* de la NLFA ;
- d. l'appréciation du *financement* des amortissements et des frais supplémentaires d'entretien et d'exploitation ;
- e. l'appréciation de la *rémunération* et du *remboursement* des prêts levés sur le marché des capitaux.

Néanmoins, lorsque ces aspects ont des incidences sur l'appréciation des décisions relatives à la construction de la NLFA et sur l'analyse de l'évolution du projet, la DSN en tient compte dans sa réflexion.

2.3 A l'instar des commissions et délégations de surveillance, la DSN remplit sa mission en appliquant les critères de haute surveillance énoncés à l'art. 26 de la loi sur le Parlement<sup>4</sup>.

2.4 Dans l'exercice de ses tâches, la DSN accorde une attention particulière :

- a. à la détection précoce des problèmes ayant une portée stratégique pour l'exécution des projets ;
- b. à son indépendance dans le traitement des thèmes majeurs, notamment en cas de controverse ;
- c. aux conséquences possibles des événements à caractère exceptionnel.

### **3. Droits de la DSN et confidentialité de ses travaux**

3.1 Dans le cadre de l'arrêté sur le transit alpin, la DSN exerce les droits et respecte les obligations inscrits aux articles 51, 154 et 155 de la loi sur le Parlement.

Elle a accès à toutes les informations ayant un lien avec la NLFA. <sup>5</sup>

3.2 La DSN peut constituer des comités.

3.3 La DSN dispose des moyens suivants pour exercer sa haute surveillance :

- a. les rapports d'étape NLFA établis semestriellement par l'Office fédéral des transports (OFT) ;<sup>6</sup>

L'OFT remet les rapports d'étape NLFA à la DSN pour examen jusqu'à fin mars et fin septembre au plus tard.

<sup>4</sup> Loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (loi sur le Parlement, LParl ; RS 171.10).

<sup>5</sup> Cf. art. 154, al. 1, LParl.

<sup>6</sup> Nouvelle base légale : cf. art. 4 de l'arrêté fédéral du 16 décembre 2008 concernant l'adaptation du crédit d'ensemble pour la NLFA (arrêté sur le financement du transit alpin ; FF 2008 7757).

- b. toutes les déclarations d'événement<sup>7</sup>, qui sont des rapports établis par les constructeurs et les exploitants à l'intention de l'OFT lors d'événements inattendus ou accidentels à caractère exceptionnel ;<sup>8</sup>

L'OFT transmet les déclarations d'événement<sup>9</sup> au secrétariat de la DSN au fur et à mesure et sans retard. Le secrétariat les fait suivre immédiatement au président ou à la présidente de la DSN qui décide de la procédure à appliquer par la suite.<sup>10</sup>

- c. toutes les décisions du Conseil fédéral ayant un lien avec la NLFA, y compris les co-rapports ;

Les décisions du Conseil fédéral sont communiquées à la DSN au fur et à mesure.<sup>11</sup>

- d. tous les documents sur lesquels le Conseil fédéral s'est directement fondé pour prendre une décision ;<sup>12</sup>

- e. tous les rapports du Contrôle fédéral des finances (CDF) concernant les révisions ayant un lien avec la NLFA, y compris les documents relatifs à ces révisions, l'avis des services contrôlés et les résumés des dossiers ;<sup>13</sup>

Les rapports du CDF sont remis régulièrement à la DSN.

- f. l'audition de représentants des cantons et des milieux intéressés ;

- g. l'audition de personnes en qualité de témoins ;<sup>14</sup>

- h. la consultation d'experts externes ;

- i. les visites *in situ*.

3.4 Les délibérations de la DSN sont confidentielles. Les règles de confidentialité sont celles valables pour les commissions.<sup>15</sup>

3.5 La DSN règle les modalités de distribution de ses procès-verbaux en application de l'art. 6, al. 5, de l'ordonnance sur l'administration du Parlement<sup>16</sup>.

#### 4. Information du public

4.1 La DSN informe le public régulièrement et en temps opportun sur ses activités.

4.2 La DSN publie son rapport d'activité elle-même.

4.3 Les interlocuteurs de la DSN vis-à-vis du public sont le président ou la présidente ainsi que le vice-président ou la vice-présidente.

<sup>7</sup> Nouvelle expression: rapports d'événement.

<sup>8</sup> Cf. Directives du DETEC sur le controlling de la NLFA et décision de la DSN du 22 avril 2004.

<sup>9</sup> Nouvelle expression : rapports d'événement.

<sup>10</sup> Cf. Directives du DETEC sur le controlling de la NLFA et décision de la DSN du 22 avril 2004 ; depuis début 2005, les rapports d'événement sont transmis sans délai à tous les membres de la DSN.

<sup>11</sup> Cf. art. 20, al. 3, LTrAlp en relation avec l'art. 154, al. 3, LParl.

<sup>12</sup> Cf. art. 154, al. 2, let. a, LParl.

<sup>13</sup> Cf. art. 20, al. 3, LTrAlp en relation avec l'art. 51, al. 3, LParl et avec l'art. 14, al. 1 et 2, de la loi fédérale du 28 juin 1967 sur le Contrôle fédéral des finances (loi sur le Contrôle des finances, LCF ; RS 614.0).

<sup>14</sup> Cf. art. 154, al. 2, let. b, LParl.

<sup>15</sup> Cf. art. 47 LParl, art. 20, al. 4, du Règlement du Conseil national du 3 octobre 2003 (RCN ; RS 171.13) et art. 15, al. 4, du Règlement du Conseil des États du 20 juin 2003 (RCE ; RS 171.14).

<sup>16</sup> Ordonnance de l'Assemblée fédérale portant application de la loi sur le Parlement et relative à l'administration du Parlement (OLPA ; RS 171.115).

## 5. Comptes-rendus au sein des commissions de surveillance, des CTT, de la DélFin et du Parlement

5.1 Les comptes-rendus de la DSN au sein des commissions de surveillance, des CTT, de la DélFin et du Parlement ont pour but d'attirer suffisamment tôt l'attention des instances compétentes sur les développements porteurs de risques qu'elle observe dans le cadre de la réalisation de la NLFA.

5.2 En l'espèce, le principal instrument dont dispose la DSN est son *rapport d'activité durant l'année écoulée*. La discussion et l'adoption du rapport d'activité de la DSN durant l'exercice précédent ainsi que le traitement du rapport d'étape NLFA de l'OFT sur la situation du projet à la fin de l'année ont lieu simultanément.

Chaque année, début mai, le rapport d'activité de la DSN est transmis aux commissions de surveillance, aux CTT et à la DélFin qui en prennent acte.

Si la DSN estime que les commissions de surveillance, les CTT ou la DélFin doivent intervenir dans leur domaine de compétences propres, elle formule des propositions et recommandations claires à leur intention. Elle le fait immédiatement si elle le juge nécessaire, mais au plus tard dans son rapport d'activité.

5.3 La DélFin reçoit les rapports d'étapes NLFA de l'OFT pour information<sup>17</sup> mais seule la DSN en débat.

La DSN s'assure que les commissions de surveillance, les CTT et la DélFin reçoivent semestriellement le résumé (*Management Summary*<sup>18</sup>) du rapport d'étape NLFA pour information.

5.4 Pour garantir un degré d'information identique au sein des commissions de surveillance, des CTT et de la DélFin, la DSN envoie à chacune une copie pour information de ses *courriers* au Conseil fédéral et au chef du DETEC, ainsi que de ses *rapports écrits* adressés à l'une d'entre elles.

5.5 Les représentants des commissions de surveillance, des CTT et de la DélFin au sein de la DSN informent les organes qui les ont délégués comme suit :

- ils informent les CTT au moins lorsqu'elles prennent acte du rapport d'activité de la DSN, lors de la parution des rapports d'étape NLFA – sur la base du résumé desdits rapports – et lors d'événements à caractère exceptionnel ;
- ils rendent compte directement et régulièrement aux commissions de surveillance et à la DélFin des résultats de la dernière séance de la DSN et disposent pour cela d'un point de l'ordre du jour distinct.

5.6 Dans la mesure du possible, on veillera à ce que l'un des quatre délégués représentant l'une des deux CdF siège à la DSN en qualité de membre de la CdF et de la DélFin. De la sorte, l'uniformité de l'information entre les commissions de surveillance et les CTT, d'une part, et la DélFin d'autre part, pourra être garantie.

5.7 Dans les situations exceptionnelles, la DSN informe sans tarder les présidents ou les présidentes des commissions de surveillance, des CTT et de la DélFin.

5.8 Les représentants des commissions de surveillance, des CTT et de la DélFin au sein de la DSN communiquent régulièrement à la DSN les missions et recommandations formulées par ces organes à son intention.

5.9 Il incombe aux commissions de surveillance de rendre compte de l'activité de la DSN au Parlement.

Le rapport d'activité de la DSN est mis à l'ordre du jour des deux Chambres, une année par les CdG et l'autre par les CdF.

<sup>17</sup> Nouvelle base légale: cf. art. 3 de l'arrêté sur le financement du transit alpin (FF 2008 7757).

<sup>18</sup> Expression anglaise abandonnée dans toutes les langues.

## **6. Délimitation des compétences et de la responsabilité politique entre DSN, commissions de surveillance, CTT et DélFin**

6.1 La DSN exerce la haute surveillance sur la réalisation de la NLFA sans préjudice des compétences propres des commissions de surveillance, des CTT et de la DélFin.

6.2 Les objets ayant un lien avec la NLFA tels que

- le rapport de gestion du Conseil fédéral,
- le budget, les crédits supplémentaires et le compte du Fonds pour les grands projets ferroviaires (fonds FTP),
- l'approbation des crédits du fonds FTP décidés par la voie urgente au sens des art. 34 de la loi sur les finances de la Confédération<sup>19</sup>,
- les projets législatifs,

sont du ressort des commissions de surveillance, de la DélFin et des CTT, qui en délibèrent dans les limites de leurs compétences respectives. Celles-ci invitent toutefois la DSN à prendre position.

6.3 Lorsque, dans le cadre de leur activité parlementaire ordinaire, les commissions de surveillance ou la DélFin sont confrontées à des problèmes relevant de la haute surveillance sur la réalisation de la NLFA et nécessitant des éclaircissements, elles chargent la DSN de cet examen approfondi.

6.4 Lorsque, dans le cadre de leur activité parlementaire ordinaire, les CTT sont confrontées à des problèmes relevant de la haute surveillance sur la réalisation de la NLFA et nécessitant des éclaircissements, elles chargent si possible la DSN de cet examen approfondi ou s'adressent directement au Conseil fédéral, en étroite collaboration avec la DSN.

6.5 La DSN rend compte de ses observations aux commissions de surveillance, aux CTT et à la DélFin.

- a. Lorsqu'elle estime qu'il n'y a pas lieu d'intervenir, elle assume la responsabilité *politique* de ses observations.
- b. Lorsqu'elle estime qu'il faut intervenir, elle informe les commissions compétentes ou la DélFin et formule des recommandations concrètes à leur intention. L'approfondissement des questions soulevées et la mise en œuvre des recommandations formulées sont ensuite du ressort des commissions compétentes ou de la DélFin, qui assument alors la responsabilité *politique*.

## **7. Coordination entre la DSN, les commissions de surveillance, les CTT et la DélFin**

7.1 La DSN coordonne ses activités avec les commissions de surveillance, les CTT et la DélFin, ainsi qu'avec d'autres commissions concernées.

7.2 Le président ou la présidente de la DSN assure la coordination entre les collèges présidentiels des commissions de surveillance, des CTT et de la DélFin au sein de la Conférence des collèges présidentiels des commissions et délégations de surveillance (CPSur) élargie au collège présidentiel des CTT.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Nouvelle base légale : Loi fédérale du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération (loi sur les finances, LFC; RS 611.0).

<sup>20</sup> En vertu de l'art. 54 LParl ; l'art 54 de la loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (loi sur le Parlement, LParl ; RS 171.10) a été abrogée par la modification du 3 octobre 2008, en vigueur dès le 2 mars 2009. A l'avenir, les modifications seront adoptées par les collèges présidentiels (présidents et vice-présidents) des commissions de surveillance, de la Délégation des finances et des CTT, en vertu de l'art 49 LParl.

7.3 Le ou la secrétaire de la DSN assure la coordination à l'échelon des secrétariats :

- a. lors des séances de coordination qui se tiennent régulièrement au sein des secrétariats des commissions et délégations de surveillance.
- b. par le biais de contacts directs avec les secrétariats des commissions de surveillance, des CTT et de la DélFin, ainsi que d'autres commissions concernées.

## **8. Relations entre haute surveillance et surveillance du Conseil fédéral sur la NLFA**

- 8.1 Dans le cadre de la haute surveillance, la DSN apprécie si le Conseil fédéral remplit son mandat de surveillance dans le domaine de la NLFA. La haute surveillance de la DSN est sélective et thématique tandis que la surveillance du Conseil fédéral est générale, absolue et exhaustive.
- 8.2 La DSN n'a aucun pouvoir de décision ou droit d'émettre des directives. Elle peut adresser des doléances ou des recommandations au Conseil fédéral ou en faire adopter par l'une des commissions de surveillance, par l'une des CTT ou encore par la DélFin.
- 8.3 Ces recommandations et doléances n'engagent pas la responsabilité de la DSN, que ce soit pour les décisions prises par le Conseil fédéral ou pour la surveillance immédiate qu'il exerce sur l'administration et des tiers. La surveillance immédiate et le pouvoir d'émettre des directives restent la compétence exclusive du Conseil fédéral.