



29 juin 2016

---

## **Navigation sur les lacs tessinois. Un cadre juridique dépassé?**

**Rapport du Conseil fédéral en exécution du  
postulat 14.3467 Merlini du 18 juin 2014**

---



Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

## Table des matières

1	Mandat / teneur du postulat .....	3
2	Bases légales.....	3
3	Point de la situation.....	5
4	Réponses aux questions.....	7
	Question 1.....	7
	Question 2.....	9
	Question 3.....	10
	Question 4.....	12
	Question 5.....	13
	Question 6.....	14
5	Appréciation et perspective.....	16



Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

## 1 Mandat / teneur du postulat

Le conseiller national Giovanni Merlini demande au Conseil fédéral, par postulat du 18 juin 2014 (Po 14.3467), de rédiger un rapport sur le cadre juridique régissant la navigation sur les lacs tessinois. Il y pose six questions auxquelles il est répondu au chiffre 4 du présent rapport.

## 2 Bases légales

La navigation sur le lac Majeur (Lago Maggiore / Verbano) et sur le lac de Lugano (Lago di Lugano / Ceresio) est régie par la convention du 2 décembre 1992 entre la Suisse et l'Italie concernant la navigation sur le lac Majeur et le lac de Lugano (RS 0.747.225.1). Cette convention est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 1997 et stipule entre autres que

- l'exercice du service public de navigation de ligne sur le lac de Lugano est assuré par une entreprise suisse et sur le lac Majeur par une entreprise italienne (art. 9, al. 2 et 3);
- les deux États s'engagent réciproquement à accorder une concession pour leur propre bassin à l'entreprise de navigation de l'autre État contractant (art. 9, al. 2 et 3);
- Les concessions des deux entreprises fixent les dispositions auxquelles est soumis le service de ligne régulier (art. 10);
- Les concessions ne sont accordées que si les autorités compétentes de l'autre Etat contractant y ont consenti (art. 10);
- Les services de ligne non réguliers de transport de personnes, ou encore de navette selon le besoin, sont réglés par les autorités compétentes des eaux territoriales touchées, selon la législation nationale. Une autorisation peut être



Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

accordée pour autant que le transport réponde à une nécessité effective et qu'on se soit assuré auparavant que les entreprises publiques de navigation n'en subissent pas une concurrence notable. Une annotation supplémentaire, inscrite sur l'autorisation, est nécessaire pour effectuer des courses dans les eaux territoriales de l'autre Etat. Elle est apposée par l'autorité compétente, avec l'accord préalable de celle de l'autre Etat. (art. 14).

De plus, la convention régit de nombreux autres points touchant la navigation de plaisance privée (touristique) sur les deux lacs, notamment les dispositions relatives aux bateaux, aux conducteurs, à la signalisation uniformisée sur les eaux et aux contrôles douaniers.

L'origine de cette convention réside à la fois dans la politique d'État et dans l'Histoire. La première réglementation relative à la navigation sur les lacs tessinois date de 1860<sup>1</sup>. La Suisse dénonça cet accord en 1903. Dès ce moment, de nouvelles négociations ont été ouvertes. Elles se sont terminées en 1923, après avoir été interrompues par la première guerre mondiale, par une convention assortie d'un règlement international en annexe, qui resta en vigueur jusqu'au 31 mai 1997. L'art. 4 de la convention prévoyait que les entreprises qui effectuent régulièrement et périodiquement des transports de voyageurs et de marchandises doivent obtenir une concession de chacun des deux Etats pour pouvoir desservir leurs ports ou leurs points d'accostage. Cette disposition prévoyait donc, comme la convention en vigueur aujourd'hui, que des concessions devaient être octroyées. Les concessions pour la navigation sur le lac de Lugano ont alors été octroyées à une entreprise suisse et celle du lac Majeur à une entreprise italienne. Or la convention ne comportait pas de répartition des droits de transport inscrite dans une convention internationale, comme le prévoit l'art. 9 de la convention en vigueur aujourd'hui. La répartition des droits de transport en vigueur aujourd'hui et prévue explicitement dans la convention correspond donc à la pratique usuelle depuis de longues années.

---

<sup>1</sup> cf. message du 3 février 1993 sur une convention avec l'Italie concernant la navigation sur le lac Majeur et le lac de Lugano (FF 1993 II 732 [759])



Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

De plus, la convention de 1992 prévoit une Commission mixte avec fonction consultative (art. 18, *Commissione Mista*). Cette Commission surveille la mise en œuvre uniformisée des prescriptions et prépare le cas échéant des modifications et des compléments à l'attention des gouvernements des deux Etats contractants. Du côté suisse, la délégation se compose de représentants de la Confédération, de l'administration cantonale tessinoise et de la SNL<sup>2</sup>.

L'art. 6 de la concession du 10 décembre 1996 de la NLM<sup>3</sup> dispose que la concessionnaire et le canton du Tessin forment un collectif de collaboration régionale.

### 3 Point de la situation

Les titulaires de la concession sont la SNL suisse pour le lac de Lugano et la NLM italienne<sup>4</sup>, une unité administrative du Ministère italien de l'infrastructure et des transports (MIT<sup>5</sup>), pour le lac Majeur. Il n'y a pas d'autre entreprise de navigation qui effectue un service transfrontalier autorisé de transport de voyageurs sur ces lacs ou qui ait déposé une demande ad hoc.

Depuis longtemps, la qualité des prestations de la NLM dans le bassin suisse du lac Majeur, surtout dans le Locarnese, ne donne pas satisfaction. C'est notamment la politique des prix qui est critiquée (non-reconnaissance de l'abonnement général et de l'abonnement demi-tarif), ainsi que le trop faible nombre de liaisons et le standard technique des bateaux italiens.

Or depuis quelques années, la statistique des nuitées d'hôtel dans le Locarnese indique des chiffres en baisse. Une incidence négative sur la demande de transport de voyageurs par bateau n'est donc pas à exclure. Reste à savoir dans quelle mesure le

---

<sup>2</sup> Società Navigazione del Lago di Lugano SA, sise à Lugano

<sup>3</sup> Navigazione Lago Maggiore, sise à Arona (Italie)

<sup>4</sup> La concession a été octroyée à « Gestione dei servizi pubblici di linea di navigazione sui Laghi Maggiore, di Garda e di Como, Milano (Italia) per il trasporto regolare e professionale di persone per battello nel bacino svizzero del Lago Maggiore »; (abréviation: Gestione Navigazione Laghi)

<sup>5</sup> Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti



Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

problème de la navigation interagit avec le développement du tourisme dans le canton du Tessin.

Le dialogue entre les milieux intéressés avec la NLM, qui était prévu à l'art. 6 de la concession en vigueur de la NLM, n'a pas eu lieu pendant plusieurs années. Par contre, un dialogue s'est établi à partir de 2015 entre les ministres des transports italien et suisse, qui ont convenu d'examiner de nouvelles formes de collaboration afin d'améliorer la situation. Ces principes ont été fixés dans un *Memorandum of Understanding* (MoU) signé le 31 mai 2016 à Lugano par les deux ministres.

Les concessions de la SNL et de la NLM échoient fin 2016. Les compagnies de navigation concessionnaires ont la possibilité de demander le renouvellement de leur concession dans le cadre d'une procédure prévue par la loi. Les deux entreprises ont remis leurs demandes pour les nouvelles concessions valables à partir de 2017 respectivement à l'OFT et à l'autorité concédante italienne avant fin 2015. Or l'*Ente Regionale per lo Sviluppo del Locarnese e Vallemaggia*, soutenue par le canton du Tessin, exige une amélioration de la qualité des prestations sur le lac Majeur en vue du prochain renouvellement de concession. La Suisse et l'Italie ont convenu au niveau ministériel de profiter des prochains renouvellements de concession pour obtenir une offre de prestations plus attrayante.

Afin d'identifier le potentiel touristique de la navigation sur le lac Majeur (surtout sur le bassin suisse), le canton du Tessin et l'*Ente Regionale per lo Sviluppo del Locarnese e Vallemaggia* (Association pour le développement de la région de Locarno et du Val Maggia, ERS LVM), ont commandé une étude à l'Université de St-Gall et à la société *Daniel Burckhardt Projects*. La Confédération a assuré le suivi de l'étude, dont les résultats ont été publiés sur le site Internet de l'*Ente Regionale per lo Sviluppo del Locarnese e Vallemaggia*<sup>6</sup>, et présentés au public le 2 octobre 2015 au *Forum Lago Maggiore*. Il ressort entre autres de l'étude que le meilleur moyen de

---

<sup>6</sup> Consultable sur: <[http://locarnese.ch/files/Studio\\_navigazione\\_LM-versione\\_finale\\_light.pdf](http://locarnese.ch/files/Studio_navigazione_LM-versione_finale_light.pdf)>



Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

parvenir à un essor de la navigation sur le lac Majeur serait de rendre attrayant l'environnement touristique et d'améliorer la collaboration des régions.

Depuis la publication de l'étude, des discussions ont eu lieu à plusieurs niveaux. Elles portaient sur la recherche de solutions de mise en œuvre de mesures d'amélioration décrites, sur le perfectionnement du potentiel touristique de la navigation parallèlement au service de ligne et sur un renforcement de la libéralisation. Comme la compagnie de navigation concessionnaire italienne n'a pas pu couvrir ses coûts d'exploitation ces dernières années sur le bassin suisse du lac Majeur, il y a lieu de mener un dialogue sur les mesures concrètes à prendre pour améliorer cette situation. Il faudra notamment traiter la question du financement. Les autorités et ministères italiens et suisse compétents, après la signature de la déclaration d'intention précitée (MoU) par les deux ministres des transports, ont entamé le dialogue et élaborent une conception afin de trouver des solutions et de les mettre en œuvre.

## 4 Réponses aux questions

### Question 1

*L'article 9 de la Convention du 2 décembre 1992 entre la Suisse et l'Italie concernant la navigation sur le lac Majeur et le lac de Lugano prévoit un «droit de transport exclusif». S'agit-il d'un monopole exclusif? Exclut-il catégoriquement la possibilité d'octroyer d'autres concessions pour le transport de ligne (ou non) de passagers, par exemple pour répondre à la demande?*

La convention entre la Suisse et l'Italie concernant la navigation sur le lac Majeur et le lac de Lugano régit le transport par voie navigable sur les deux lacs. Les articles 8 à 11 contiennent les principes de la navigation en service de ligne régulier, l'art. 9 fixe la répartition des droits de transport. D'après ce dernier, la navigation de ligne du lac Majeur doit être exploitée **exclusivement** par une compagnie de navigation italienne et celle du lac de Lugano **exclusivement** par une compagnie de navigation suisse.



Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

Ces droits exclusifs concédés n'excluent cependant pas que d'autres transports par voie navigable soient effectués dans le cadre de l'art. 14 de la convention. En effet, cette disposition prévoit que les services de ligne non réguliers de transport de personnes, désignés comme services soumis à autorisation ou permis, ou encore de navette selon le besoin, sont réglés par les autorités compétentes des eaux territoriales touchées, en vertu de la législation nationale (art. 14, al. 1). Or ces autorisations peuvent uniquement être accordées à condition que le transport réponde à une nécessité effective et qu'on se soit assuré auparavant que les entreprises publiques de navigation n'en subiraient pas une concurrence notable (art. 14, al. 2). L'art. 14 autorise donc l'octroi d'autorisations à d'autres entreprises pour les services occasionnels, à moins que les entreprises publiques de navigation concessionnaires en subissent une concurrence notable (cf. art. 9).

L'octroi réciproque des droits de transport de voyageurs pour la navigation de ligne régulière (à une entreprise suisse pour le lac de Lugano et à une entreprise italienne pour le lac Majeur), comme il a été indiqué ci-dessus, a son origine à la fois dans la politique d'État et dans l'Histoire. Il ressort des procès-verbaux des réunions de commission<sup>7</sup>) que les parties contractantes ont convenu de régler également la situation de concurrence entre les entreprises concessionnaires, ainsi que le transport par voie navigable, alors soumis à autorisation en Suisse, et les « *servizi di noleggio di banchina* » en Italie, et de les inscrire à l'art. 14. Contrairement à la proposition des entreprises concessionnaires, la condition requise était non pas une concurrence simple, mais une concurrence **notable**, car la convention ne doit pas fonder un monopole en faveur des entreprises concessionnaires ni enfreindre le principe de la liberté économique. Le résultat des discussions sur l'art. 14 est résumé dans la motion Baldassari<sup>8</sup> (ital. Dirigente Generale presso il Ministero dei Trasporti, Roma): *Ainsi, la teneur de la disposition vise à garantir le respect du principe de la liberté économique. Ce principe protège à la fois l'initiative privée et les prestations de service publiques auxquelles la collectivité contribue financièrement, sans que se créent*

---

<sup>7</sup> Delegazioni italiana e svizzera istituite per l'esame dei progetti di revisione della convenzione e del regolamento

<sup>8</sup> Page 10 du procès-verbal de la Commission du 6.6.1984





Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

*des monopoles ou des entraves à l'initiative privée. Lorsqu'une autorité compétente décide d'octroyer une autorisation, elle doit avoir vérifié au préalable s'il existe une concurrence notable.*

Le droit suisse en vigueur prévoit également ce type de protection contre la concurrence en trafic intérieur. En effet, conformément à l'art. 9, al. 2, let. b de la *loi sur le transport de voyageurs* (LTV ; RS 745.1) en relation avec l'art. 11, al. 1, let. b de l'*ordonnance sur le transport de voyageurs* (OTV ; RS 745.11), une nouvelle offre de prestations ne doit pas menacer l'existence d'offres de transport bénéficiaires d'une concession fédérale. En d'autres termes, si l'offre de prestations préexistante est cofinancée par des contributions d'exploitation ou d'investissement des pouvoirs publics, une concurrence notable n'est pas autorisée.

## **Question 2**

*La convention, en particulier son article 9<sup>9</sup>, est-elle compatible avec les accords internationaux dans le domaine du commerce, notamment avec l'Accord général sur le commerce des services (GATS)?*

Dans le cadre du GATS (RS 0.632.20), la Suisse ne s'est engagée qu'à des obligations spécifiques concernant des prestations de transports publics sur le Rhin. Dans le cas du transport de voyageurs par bateau sur les lacs suisses, il n'existe donc pas d'engagements spécifiques en matière d'accès au marché ou de traitement national. La régie du transport et, partant, l'obligation d'obtenir une concession, ne sont pas touchées par le GATS. La Suisse réserve aux cantons le droit de réguler eux-mêmes le trafic sur les eaux. Par conséquent, il n'y a pas d'incompatibilité entre la convention et le GATS.

Les contrats bilatéraux entre la Suisse et l'UE comprennent une convention spéciale sur le trafic transfrontalier par rail et par route (accord sur les transports terrestres)

---

<sup>9</sup> Titre de l'art. 9 de la convention : Droit de transport



Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

ainsi que sur le trafic aérien (accord sur le transport aérien), mais aucune relative au trafic transfrontalier sur les eaux. Comme il n'existe pas de convention spéciale ad hoc, on applique l'accord sur la libre circulation<sup>10</sup> (RS 0.142.112.681) au lac de Lugano et au lac Majeur, ainsi qu'au reste du territoire des pays-membres.

Le présent postulat se rapporte principalement à la fourniture de services de ligne réguliers (art. 8 à 13 de la convention) sur le lac Majeur et sur le lac de Lugano. Les services de ligne réguliers ne peuvent pas être considérés comme une activité lucrative temporaire : vu leur continuité et leur durée, il s'agit d'une prestation durable. Les dispositions sur la libre prestation des services exclusivement provisoires ne sont donc pas applicables. Par ailleurs, l'accord sur la libre circulation ne contient pas de droit à la liberté d'établissement des personnes morales. Il n'y a donc pas, dans le cadre de la convention bilatérale entre la Suisse et l'UE, de dispositions qui s'opposent à celles de la convention en matière de fourniture du service de ligne régulier par des entreprises suisse et italienne.

De plus, il n'existe pas d'autre accord de commerce international qui soit incompatible avec la convention.

### Question 3

*Existe-t-il un droit exclusif analogue pour la navigation de ligne sur d'autres lacs suisses?*

Une répartition des droits de transport entre une entreprise suisse et une entreprise d'un État frontalier, telle qu'elle est fixée dans la convention entre la Suisse et l'Italie concernant la navigation sur le lac Majeur et le lac de Lugano, n'est prévue dans aucune autre convention bilatérale sur la navigation dans les eaux frontalières. Pour le lac de Constance, c'est la convention du 1<sup>er</sup> juin 1973 relative à la navigation sur le lac de Constance (avec annexe et protocole additionnel, RS 0.747.223.11) qui fait

---

<sup>10</sup> Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes



Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

foi. Elle ne contient pas de règles spéciales pour le service de ligne régulier. Elle dispose uniquement que, pour conduire un bateau, une autorisation ou un permis de conduire est nécessaire et quel est l'Etat compétent pour le délivrer (art. 7). Elle stipule également que chaque Etat contractant peut édicter des prescriptions pour l'exercice de la navigation à titre professionnel (art. 8). Pour le lac Léman, il s'agit de l'accord du 7 décembre 1976 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française concernant la navigation sur le Léman (avec annexe, RS 0.747.221.1). Les entreprises de navigation suisses et étrangères sont habilitées à exploiter des bateaux en service de ligne régulier entre la Suisse et la France. Les autorités compétentes des deux Etats contractants octroient les autorisations requises (art. 9).

La navigation de ligne est soumise à la régie du transport des voyageurs sur tous les lacs suisses, qu'ils soient entièrement ou partiellement sur territoire suisse. L'exercice du droit de transport prend en règle générale la forme d'une concession de prestations de transport sur les eaux intérieures ou d'une autorisation fédérale de courses transfrontalières. Il en va de même pour les deux grands lacs transfrontaliers, le lac Léman et le lac de Constance, où les droits de transport sont également octroyés au moyen de concessions ou d'autorisations de la Confédération. Dans l'ensemble, il existe plus de 20 concessions de navigation.

Les droits concédés ou les droits accordés par autorisation fédérale, s'ils offrent une certaine protection contre la concurrence, ne sont pas des droits d'exclusivité. Il existe sur ce point une différence entre les lacs tessinois et les autres lacs suisses, en raison de la convention bilatérale entre la Suisse et l'Italie. Alors que, sur les deux lacs tessinois, les compétences des deux États d'octroyer des concessions pour les transports publics par voie navigable ont été soumises à une réglementation reposant sur le principe de réciprocité, ce n'est pas le cas sur les autres lacs suisses. Au demeurant, il est renvoyé à la réponse à la question 1.



Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

## Question 4

*Si l'Italie devait décider de privatiser l'entreprise Gestione Navigazione Laghi, en tout ou partie, le cadre juridique actuel permettrait-il à une société suisse de faire une offre?*

La titulaire actuelle de la concession, *Gestione Navigazione Laghi* est une unité administrative du Ministère italien des infrastructures et des transports, ce n'est donc pas une société indépendante du droit privé ou public. Son bilan et son compte de résultats font donc partie intégrante du compte d'Etat italien.

Comme il est mentionné dans la réponse à la question 1, la convention internationale ne permet pas d'accorder un droit de transport sur le lac Majeur à une entreprise suisse de navigation, quelle que soit la forme juridique de la titulaire actuelle de la concession. La convention internationale exclut explicitement cette possibilité.

Cependant, il serait envisageable en principe que l'entreprise de navigation concessionnaire italienne, la *Gestione Navigazione Laghi*, transfère l'exploitation nautique au moyen d'un contrat d'exploitation à un sous-traitant, qui pourrait aussi être une société suisse. Même dans ce cas toutefois, pour les autorités, la *Gestione Navigazione Laghi* resterait responsable du respect des droits et des obligations de transport.

Une autre possibilité serait d'adjuger la concession à une autre entreprise (privée) italienne, à condition toutefois que l'État italien donne son accord. Il appartient donc aux autorités administratives et judiciaires italiennes compétentes de décider, selon le droit italien, si une société suisse aurait le droit de participer à la mise au concours et s'il existe un conflit normatif entre les règles du droit des marchés publics et celles de la convention internationale qui accorde un droit d'exclusivité à l'entreprise italienne.

Selon le droit suisse, l'attribution de concessions de navigation n'est pas soumise aux dispositions du droit des marchés publics. La LTV contient, à titre de loi spéciale, des règles de mise au concours particulières, qui ne seraient pas applicables au cas



Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

des entreprises de navigation sur le lac de Lugano et sur le lac Majeur. De ce point de vue, il n'y aurait pas à craindre de conflit normatif entre les règles du droit des marchés publics et celles de la convention internationale ; par ailleurs une compagnie de navigation suisse n'aurait pas le droit de participer à une mise au concours.

## Question 5

*Est-il envisageable d'octroyer des concessions pour une durée plus courte afin de vérifier si l'Italie est disposée à adapter la convention, notamment en vue de supprimer le droit exclusif ou de permettre aux autorités compétentes de lier l'octroi des concessions au respect de critères de qualité?*

Comme il a été mentionné précédemment, les ministres des deux pays ont convenu en principe de chercher des moyens d'améliorer la navigation sur le lac Majeur.

La durée de la concession fait partie des dispositions de la concession, qui sont fixées dans l'acte de concession conformément à l'art. 10 de la convention internationale. Les deux États sont entendus au préalable sur ces dispositions de la concession (art. 10 de la convention internationale, 2<sup>e</sup> phrase). La NLM doit obtenir à la fois la concession octroyée par l'autorité administrative italienne compétente selon le droit italien et une concession pour la partie suisse du lac, de l'autorité administrative suisse compétente (art. 9). La durée minimale possible de la concession selon le droit italien ou suisse doit donc être fixée par les autorités administratives des deux États contractants après audition réciproque.

Selon le droit suisse en vigueur, les concessions sont octroyées ou renouvelées pour 10 ans. En fonction de la longue période d'amortissement des moyens d'exploitation, elles peuvent l'être pour 25 ans au plus, à condition toutefois, selon la pratique en usage de l'autorité concédante, que l'entreprise ait des projets d'investissement concrets. Les concessions peuvent être octroyées pour moins de 10 ans si l'entreprise de transport le demande ou si une réduction est judicieuse, notamment dans le cadre d'un appel d'offres de la Confédération et des cantons en procédure de commande du transport régional de voyageurs. L'exploitation nautique de la NLM est touristique



Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

et ne donne donc pas droit à une indemnisation. Elle ne peut donc pas être mise au concours.

Selon la pratique juridique suisse, une durée plus courte est également possible, s'il est prévisible à plus haut niveau et à un certain degré de probabilité que l'offre de prestations subira des modifications essentielles. Dans le cas du lac Majeur, cela est envisageable si les intentions de modification des autorités compétentes (des ministères des transports italien et suisse) se trouvent déjà à un stade avancé au moment du renouvellement de concession, et si ces intentions ont une certaine force obligatoire. Il y a lieu de le vérifier dans le cadre de la procédure de concession ordinaire. À noter qu'en même temps, la concession pour la société suisse sur le Ceresio doit être renouvelée (réciprocité). Il faut donc l'accord de l'Italie pour une durée plus courte de la concession de la compagnie de navigation italienne.

Il est réaliste d'estimer qu'une révision partielle de la convention dure quatre ou cinq ans. Comme elle est valable pour la navigation du lac Majeur et du lac de Lugano, il faut également tenir compte, pour des raisons de réciprocité, d'éventuelles conséquences sur les conditions régnant au lac de Lugano. Cela signifie que de nouvelles dispositions dans la concession pour le lac Majeur pourraient aussi avoir une influence sur la teneur de la concession renouvelée pour le lac de Lugano (cf. art. 10 de la convention: {...} *Les concessions ne sont accordées que si les autorités compétentes de l'autre Etat contractant y ont consenti*).

Il est en principe possible de lier l'octroi des concessions au respect de critères de qualité. Cependant, une meilleure qualité entraîne souvent une hausse des coûts, ce qui pourrait entraîner une baisse de l'offre de prestations de transports non subventionnés, comme ceux de la navigation sur le lac Majeur.

## Question 6

*Quels sont, aux yeux du Conseil fédéral, les risques et les chances d'une libéralisation partielle de la navigation de ligne, compte tenu des offres et des expériences faites sur les autres lacs nationaux?*



Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

La navigation n'a encore jamais été libéralisée. Sur chaque lac suisse, la régle fédérale du transport des voyageurs et les dispositions sur le transport régulier et professionnel de voyageurs sont applicables. La navigation de ligne est donc en principe soumise au régime de la concession, à moins qu'il s'agisse d'exceptions à la régle du transport des voyageurs conformément à l'art. 8 de l'OTV (par ex. transports par petits bateaux immatriculés pour 9 personnes au plus y c. le conducteur).

Comme il est mentionné aux réponses aux questions 1 et 3, la différence entre les lacs tessinois et les autres lacs suisses réside dans l'exclusivité des droits concédés en raison de la convention bilatérale entre la Suisse et l'Italie.

Si l'on entend par « libéralisation partielle » que non seulement l'entreprise actuelle, mais aussi d'autres pourraient obtenir une concession pour le lac Majeur, on peut attendre une amélioration qualitative et quantitative de l'offre de prestations, dans la mesure où l'exploitation de ces entreprises peut être rentable. Or cela requerrait une adaptation de la convention. Si des entreprises obtiennent une autorisation conformément à l'art. 14 de la convention pour un transport de voyageurs non régulier en service de ligne ou pour un service de navette selon le besoin, on pourrait attendre des améliorations similaires. Mais il ne serait pas nécessaire de réviser la convention. Dans les deux cas, la condition indispensable serait que l'entreprise concessionnaire actuelle **ne soit pas notablement** concurrencée ni menacée dans son existence. Or une nouvelle entreprise serait considérablement limitée dans ses options commerciales, puisque la plupart des réseaux de lignes actuels s'étendent sur tout le lac : pratiquement, chaque nouvelle offre de prestations concurrencerait plus ou moins une offre existante. À côté de l'entreprise de navigation traditionnelle, il n'y aurait guère de place que pour d'éventuelles niches commerciales.

Il n'est pas possible, faute d'éléments de comparaison sur d'autres lacs, d'évaluer les effets d'une vraie libéralisation.



Référence du dossier : BAV-513.112-00002/00003/00001

## 5 Appréciation et perspective

L'entretien de bonnes relations entre la Suisse et ses voisins est un important pilier de la politique économique intérieure et extérieure suisse. C'est pourquoi la Suisse procède de manière constructive et flexible et cherche toujours à obtenir des résultats impliquant une croissance de plus-value pour toutes les parties. Dans ce contexte, le dialogue en vue d'une amélioration de la situation sur le lac Majeur a été entamé l'année dernière au niveau ministériel et un MoU a été signé pour accroître l'attrait de la navigation touristique sur les lacs tessinois.

La concession en vigueur de la NLM contient, à l'art. 6, la base de la coordination des besoins du marché régional dans le cadre d'un collectif de collaboration régionale. L'absence de dialogue pendant des années a finalement abouti à une baisse d'attrait de la navigation à passagers sur le lac Majeur par rapport à la navigation sur d'autres lacs suisses. Il s'agit donc de renouer ce dialogue dans le cadre du renouvellement de la concession. Une amélioration requiert toutefois la reprise des relations de bon voisinage entre les partenaires au Tessin et en Italie voisine.

À l'issue des négociations sur l'amélioration de la situation au lac Majeur, on saura si des adaptations des chapitres V (Dispositions particulières pour les bateaux en service régulier) et VI (Dispositions particulières concernant la navigation soumise à autorisation et le service de navette selon le besoin) de la convention sont nécessaires. Il est aussi possible que l'amélioration visée de l'offre de navigation puisse s'obtenir par une exploitation des possibilités juridiques contenues dans la convention. Sans aucun doute, les dispositions actuelles de l'art. 6 de la concession de la NLM seront reprises dans la nouvelle, éventuellement dans une version modifiée.

La Commissione Mista utilisera d'éventuelles propositions du groupe de travail italo-suisse prévu dans le MoU, afin d'examiner d'éventuelles adaptations de la convention internationale et, si nécessaire, de soumettre aux deux gouvernements des propositions en ce sens.