

Numéro 41
3 novembre 1998

Votation du 29 novembre: assurer le financement du rail

Les chemins de fer veulent investir 30,5 milliards de francs pour moderniser leurs équipements en vue du siècle prochain. Leur objectif est de raccourcir les temps de parcours dans le transport voyageurs et d'accroître l'offre pour le transport marchandises. Les quatre grands projets prévus - Rail 2000, NLFA, raccordement au réseau TGV et mesures antibruit - concilient simultanément les intérêts de l'économie et de l'environnement. Pour les financer, il est prévu de créer un fonds spécial alimenté par la redevance poids lourds, la TVA, l'impôt sur les huiles minérales et le marché des capitaux. Le peuple et les cantons se prononceront sur la question le 29 novembre prochain.

Dossier: NLFA N2 d

Votation du 29 novembre: assurer le financement du rail

Ces dernières années, les Suisses et les Suissesses ont eu à plusieurs reprises l'occasion de se prononcer sur la politique des transports. Les votations sur Rail 2000 (1987), les NLFA (1992), l'initiative des Alpes (1994) et la redevance poids lourds (1998) ont indiqué clairement la direction à prendre. Le mois prochain, le souverain aura encore une fois l'occasion d'apporter son soutien à une politique des transports réconciliant l'économie avec la sauvegarde de l'environnement.

L'objet de la votation

Le 29 novembre 1998, le peuple et les cantons se détermineront sur l'arrêté fédéral relatif à la réalisation et au financement des projets d'infrastructure des transports publics. Cet arrêté règle le financement à long terme de quatre grands projets ferroviaires: Rail 2000 (1^{ère} et 2^{ème} étapes), NLFA redimensionnées, raccordement au réseau TGV européen et mesures antibruit. Il est prévu d'investir un total 30,5 milliards de francs sur vingt ans, soit un investissement annuel moyen de 1,5 milliard. C'est à peu près la somme qui est dépensée aujourd'hui pour achever la construction du réseau autoroutier.

Les projets seront financés à partir de quatre sources. Le produit de la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP) en constituera la principale; jusqu'à son introduction en 2001, l'actuelle taxe poids lourds forfaitaire, dont les taux seront doublés, assurera en quelque sorte l'intérim; dès 2001, la RPLP prendra le relais; son produit, jusqu'à concurrence des deux tiers, permettra de financer environ la moitié des investissements.

La deuxième source de financement est constituée par un quart du produit de l'impôt déjà perçu sur les huiles minérales, qui profitera exclusivement aux NLFA. La taxe sur la valeur ajoutée, relevée spécialement de 0,1 point, en sera la troisième. Enfin, la Confédération pourra lever un quart des fonds nécessaires sur le marché des capitaux. Le nouvel article constitutionnel permet également au Conseil fédéral de faire appel à des privés ou à des organisations internationales pour compléter le financement.

Un fonds spécial pour contrôler les coûts

Tous les moyens financiers destinés aux grands projets ferroviaires iront alimenter un fonds spécial géré de manière autonome, sur le modèle du système institué pour achever le réseau des routes nationales. Le

Sources de financement	Taux		Recettes en francs
Redevance poids lourds:	d'ici à 2001:	100% des recettes de la taxe poids lourds forfaitaire avec doublement du taux	0,7 mrd
	dès 2001:	2/3 du produit de la RPLP	16,0 mrd
Impôt sur les huiles minérales:		25% des NLFA au max.	3,0 mrd
TVA:		relèvement de 0,1 point	5,8 mrd
Marché des capitaux:		25% au max. du coût total	5,0 mrd
Financement privé:		possible	

Parlement fixera chaque année la somme qu'il entend mettre à disposition. Pour assurer un déroulement continu des travaux, il aura la possibilité d'octroyer des avances à partir du budget de la Confédération. Une hausse provisoire de la quote-part d'endettement de la Confédération n'est donc pas à exclure. Les avances, remboursables et rémunérées aux taux habituels du marché, ne devront pas dépasser un total de 4,2 milliards de francs. L'éventuel patrimoine net (soit le solde positif du bilan) sera rémunéré aux taux du marché.

Chacun des quatre grands projets ferroviaires fera l'objet d'un arrêté fédéral soumis à référendum facultatif. Les arrêtés déjà disponibles sur Rail 2000 (1^{ère} étape) et les NLFA n'ont pas fait l'objet d'une demande de référendum. Les arrêtés sur la deuxième étape de Rail 2000, les raccordements au réseau TGV et les mesures antibruit sont pour plus tard.

S'il est accepté, l'arrêté fédéral relatif à la réalisation et au financement des projets d'infrastructure des transports publics sera inscrit dans les dispositions transitoires de la Constitution fédérale (article 23). Il sera applicable jusqu'à l'achèvement des travaux de construction et du financement (remboursement des avances) des grands projets ferroviaires.

Les quatre grands projets ferroviaires

L'évolution de la situation économique et l'essor technologique ont incité le Conseil fédéral à réévaluer le financement des grands projets ferroviaires et à réexaminer l'ampleur et le calendrier des travaux.

Donnant suite au message du Conseil fédéral, le Parlement a prévu de réaliser Rail 2000 en deux étapes et de diminuer le coût des NLFA de quatre milliards, tout en maintenant la version en réseau (Gothard et Lötschberg).

Une offre ferroviaire attrayante grâce à Rail 2000

Le peuple a accepté Rail 2000 en 1987 déjà. Dans le nouveau projet, les travaux ont été échelonnés et les coûts revus à la baisse. L'extension des tronçons qui ne présentent aucune urgence a été reportée. Au lieu d'effectuer des travaux coûteux, les chemins de fer se doteront d'équipements de haute technologie.

La première étape de Rail 2000 améliorera la qualité des prestations et raccourcira sensiblement la durée des trajets dans le trafic voyageurs. Elle englobe une cinquantaine de projets, parmi lesquels:

- Troisième voie entre Genève et Coppet
- Nouveau tronçon à double voie sur la rive nord du lac de Neuchâtel
- Tunnel à double voie entre Vauderens et Sviriez
- Nouveaux tronçon entre Berne et Olten
- Nouveau tronçon à quatre voies entre Aarau et Rapperswil
- Tunnel à double voie entre Muttenz et Liestal
- Tunnel à double voie entre Zurich et Thalwil
- Troisième voie entre Tössmühle et Winterthour

Les nouveaux tronçons, les corrections de tracés, la modernisation des gares et l'utilisation de trains à caisse inclinable permettront de concrétiser la stratégie des noeuds. Les trains arriveront dans les grandes gares toutes les heures ou les demi-heures, simulta-

Projets	Calendrier	Coûts en francs
Rail 2000, 1 ^{ère} étape	1994-2007	7,5 mrd
Rail 2000, 2 ^{ème} étape	2005-2022	5,9 mrd
NLFA (en étapes)	1996-2016	13,6 mrd
Raccordements TGV	2000-2012	1,2 mrd
Mesures antibruit	1999-2016	2,3 mrd

nément, pour repartir peu de temps après. Il sera ainsi possible de coordonner de manière optimale le trafic régional et d'agglomération avec les horaires des trains directs ou Intercity. Le raccourcissement de la durée des trajets et des correspondances profitera à toutes les régions du pays.

La première étape de Rail 2000 nécessitera un investissement de 7,5 milliards de francs. Cette somme sera répartie entre la Suisse romande (1,5 milliard), le Plateau central (3 milliards), la Suisse orientale (1,2 milliard); le solde servira à moderniser les gares (1 milliard) et à apporter des améliorations ciblées sur tout le réseau (0,8 milliard). Les travaux devraient s'achever en 2007.

Dans la deuxième étape (2005 - 2022), il s'agira d'améliorer et d'étoffer l'offre du trafic voyageurs et de combler les lacunes existantes. Les investissements se monteront à 5,9 milliards de francs.

Rapprochement avec l'UE grâce aux NLFA

Les NLFA permettront à la Suisse de s'intégrer dans le réseau TGV européen. Toutes les régions du pays seront ainsi reliées avec les métropoles économiques et culturelles voisines. Le Valais et le Tessin obtiendront un accès facilité à Rail 2000. Les trajets dureront parfois jusqu'à une heure en moins. Avec la réforme des chemins de fer et la RPLP, les NLFA font partie du train de mesures destiné à protéger les Alpes et l'environnement. Les nouvelles transversales alpines permettront en effet de transférer le trafic marchandises dans les corridors ferroviaires européens et d'encourager le passage du rail à la route.

En cas d'acceptation du projet, le Conseil fédéral pourra mettre en œuvre le nouvel arrêté sur le transit alpin. Les Chambres fédérales en ont accepté la modification au cours de la session de printemps 1998 à une majorité des deux tiers. Aucune demande de référendum n'a été lancée. L'arrêté définit le contenu et le calendrier des travaux.

Au Parlement, la discussion a tourné en une guerre des axes. Une minorité voulait un seul tunnel, considérant que deux axes étaient un luxe. Finalement,

une nette majorité des parlementaires s'est ralliée à la variante en réseau. Cette solution est en effet la seule à pouvoir répartir les inconvénients (bruit) et les avantages (durée des trajets réduite, emplois) dans tout le pays. De plus, la mise en service graduelle des deux tunnels permettra d'absorber progressivement la hausse continue du trafic. La solution retenue ne fait pas seulement coexister deux axes en parallèle: elle met également en place un véritable réseau. L'abandon du Lötschberg aurait permis de réduire les coûts de 3 à 6% seulement (1 à 2 milliards), car il aurait alors fallu réaliser des travaux d'aménagement supplémentaires au Gothard (4 mètres aux angles, nouveaux tronçons d'accès); ces derniers auraient englouti environ la moitié des économies réalisées sur le Lötschberg. Cet aspect a fait pencher la balance en faveur de la solution en réseau.

Réalisation échelonnée et mise en exploitation

Le nouveau projet des NLFA (volume d'investissement de 13,6 milliards de francs) englobe les axes de transit du Gothard et du Lötschberg/Simplon ainsi que le raccordement de la Suisse orientale au Gothard. Il est prévu d'échelonner les travaux dans le temps.

Dans une première phase, on réalisera les tunnels de base du Gothard et du Lötschberg. Le tunnel du Gothard, long de 57 kilomètres, s'étendra d'Erstfeld à Biasca; il sera à deux voies et sa construction durera douze ans; son coût est budgétisé à 6,8 milliards de francs. Le tunnel du Lötschberg, à une voie, ira de Frutigen à Baltschieder dans la vallée du Rhône; au milieu du tunnel, la voie sera dédoublée pour permettre aux trains de se croiser; les travaux dureront six ans et devraient s'achever en 2006. Les coûts de cet ouvrage long de 34 kilomètres s'élèveront à 3,4 milliards de francs.

Le raccordement de la Suisse orientale à l'axe du Gothard (tunnels du Hirzel et du Zimmerberg, extension du tronçon St-Gall - Arth-Goldau) s'effectuera dans une deuxième étape. Les travaux débiteront vraisemblablement en 2006 et s'achèveront en

2016. Ils coûteront 1,1 milliard de francs. Le tunnel du Ceneri, qui fait également partie de l'axe du Gothard, sera également construit dans la deuxième phase. Quelque 1,6 milliard de francs sont budgétisés pour cet ouvrage entre Bellinzone et Lugano. Enfin, 0,7 milliard de francs sont prévus pour les autres tronçons et la surveillance du projet.

A grande vitesse dans les métropoles d'Europe

Le projet de financement des transports publics inclut également toute une série de raccordements au réseau européen de trains à grande vitesse. Grâce à Rail 2000 et aux NLFA, toutes les régions du pays pourront profiter directement de ces connexions. Au nord et à l'est, les investissements réalisés permettront de réduire d'un quart la durée des trajets à destination des villes allemandes. A l'ouest, l'accent sera mis sur le raccordement au réseau TGV français: De Bâle, on gagnera Paris par Mulhouse, de Berne et Lausanne, par Dijon, et de Genève, par Mâcon.

Un projet pour l'économie et la population

L'économie a besoin de disposer de liaisons rapides en Suisse et avec les métropoles européennes. La réalisation des grands projets ferroviaires réalise cet impératif. La durée des trajets en Suisse et en Europe sera sensiblement diminuée. Les projets prévus connecteront toutes les régions du pays, de sorte que tous les habitants profiteront de ces améliorations. Les trajets vers Munich, Milan, Paris et d'autres villes d'Europe dureront une heure de moins. A l'intérieur du pays même, certaines connexions seront plus rapides d'une heure également (Berne-Sion, Lugano-Lucerne, Zurich-Bellinzone). Ces liaisons rapides renforceront l'attrait de la place économique, serviront les intérêts du tourisme et profiteront aux utilisateurs du rail.

La réalisation des grands projets permettra d'acquiescer un savoir-faire appréciable, qu'il sera possible d'exporter ultérieurement dans le monde entier. L'économie intérieure en sera dynamisée. L'investissement de 30,5 milliards de francs créera et assurera

NLFA	Première phase	Deuxième phase	Coûts en francs
Tunnel de base du Gothard	2000-2012		6,8 mrd
Tunnel de base du Ceneri		2006-2016	1,6 mrd
Tunnel de base du Lötschberg	2000-2006		3,4 mrd
Tunnel du Zimmerberg		2006-2013	0,8 mrd
Tunnel du Hirzel		2011-2016	0,2 mrd
Tronçon St-Gall - Arth-Goldau			0,1 mrd
Autres tronçons			0,6 mrd
Surveillance du projet			0,1 mrd
Total NLFA			13,6 mrd

Réduction du bruit

L'assainissement phonique constitue le quatrième volet du projet. Un grand nombre de citoyens habitant le long des voies sont exposés au bruit des chemins de fer. Quelque 2,3 milliards de francs seront donc investis jusqu'en 2016 pour réduire le bruit le long des voies ferrées. Les mesures se situeront en amont (nouveau matériel roulant) ou en aval (parois antibruit, fenêtres d'isolation phonique).

quelque 15 000 emplois pendant toute la durée des travaux, soit une vingtaine d'années. L'avancée technologique et la valorisation de la place économique suisse auront à long terme une influence positive sur le marché de l'emploi. Le rail sera à nouveau le symbole de l'innovation, du savoir-faire et de la qualité de l'économie suisse.

La route profite également

Il est également nécessaire de moderniser le réseau ferroviaire pour éviter un embouteillage généralisé sur les routes suisses. Au cours des dix dernières années, le trafic marchandises à travers les Alpes a augmenté de près de 50%. Pendant que les volumes transportés par route doublent, ceux affrétés par rail se réduisent d'un tiers. Seul un réseau ferroviaire moderne permettra de transférer sur le rail le trafic marchandises à venir. La solution en réseau, comprenant les tunnels du Gothard et du Lötschberg, assurera à long terme les capacités suffisantes. L'axe du Lötschberg sera terminé en 2006. La Suisse disposera ainsi d'une première transversale attrayante au moment où elle devra reprendre une partie du trafic contournant actuellement notre pays par la France ou l'Autriche. Pour beaucoup de transporteurs, le rail deviendra alors une alternative intéressante, même comparé à un 40 tonnes.

Un rail moderne sert également les intérêts de la route. Le transfert sur le rail diminue le nombre de bouchons sur les routes suisses. Aujourd'hui déjà, les bouchons nous coûtent plus d'un milliard de francs. Si leur nombre diminue, les transporteurs et les automobilistes gagneront du temps et de l'argent.

Nouvelle étape dans les négociations bilatérales

Dans l'accord de transit de 1992 entre la Suisse et l'Union européenne, la Suisse s'est engagée à réaliser les deux transversales alpines. L'UE tient à ce que la Suisse respecte ses promesses. L'accord, qui fixait également la limite des camions à 28 tonnes, arrivera à échéance en 2005. Il sera remplacé par l'accord sur les transports actuellement discuté dans le cadre des négociations bilatérales. Si la Suisse ne devait pas tenir parole, elle risquerait de retarder fortement la conclusion de ces négociations. Car sans entente sur les transports, l'Union européenne bloquera tous les autres dossiers. Il faudrait alors des mois, voire des années, pour normaliser nos relations avec l'UE.

Respect de l'environnement

Le système des transports ne doit pas prendre uniquement en considération les intérêts des entreprises. Il doit également tenir compte des intérêts de la population et de l'environnement. Les investissements dans les transports publics contribuent largement à protéger les Alpes, comme le souhaite le peuple suisse. Si le rail devient compétitif pour les distances moyennes jusqu'à 600 kilomètres, la pollution causée aujourd'hui par la voiture et l'avion diminuera. Le passage au rail a également une influence positive au niveau de la pollution sonore. En choisissant de construire les deux tunnels, le Parlement a décidé d'investir plus de moyens dans les mesures antibruit.

Sites des partisans des transports publics

- www.rail-oui.ch
- www.bav.admin.ch
- www.sdes.ch
- www.finance-oev-tp.ch

Sites des adversaires des transports publics

- www.finoev-nein.ch
- www.tcs.ch

Commentaire

En réalisant les quatre grands projets ferroviaires, la Suisse investit dans l'avenir. Elle concilie les intérêts de l'économie, de l'environnement et des différentes régions du pays. Le redimensionnement et l'échelonnement des travaux a rendu l'ensemble du programme acceptable financièrement. Le volume des investissements a été revu, les sources de financement - objet de la votation - ont été choisies judicieusement. La RPLP, acceptée en votation populaire en septembre dernier, alimentera environ la moitié du fonds. Pour que le financement ne soit pas à la seule charge de la route, le Parlement a préféré relever la TVA de 0,1 point plutôt que d'augmenter le prix de l'essence. L'endettement a été ramené de 75 à 25%. Ce taux - à la charge des générations à venir - est justifié. Nos descendants profiteront également eux aussi un jour de ces investissements, comme nous profitons aujourd'hui des infrastructures actuelles.

Les discussions sur le projet de financement des transports publics ne devraient pas se focaliser sur les deux NLFA. Les coûts de Rail 2000, des raccordements au réseau européen de trains à grande vitesse et des mesures antibruit dépassent ceux des NLFA. Tous ces projets se complètent les uns les autres. Ensemble, ils permettent à la Suisse de préparer l'avenir.