

# Réforme 2 des chemins de fer

## Financement de l'infrastructure

### Appréciation en dix points à l'attention de la Commission des transports du Conseil national

#### 1 But général : harmoniser le financement des infrastructures ferroviaires

Le but se comprend. Jusqu'ici, les CFF d'une part et les ETC (entreprises de transports concessionnaires), les chemins de fer « privés » d'autre part ont financé leurs infrastructures de deux manières. La Confédération assure le financement du réseau CFF (grandes lignes et lignes régionales); quant à l'infrastructure des chemins de fer privés, elle est financée conjointement par la Confédération et les cantons. Cette différence de traitement s'explique par l'histoire.

Faut-il la supprimer d'autant plus qu'elle n'a pas empêché, bien au contraire, le maintien – dans son ensemble – d'un réseau ferré suisse performant? Une harmonisation peut cependant se concevoir car les CFF ne sont plus une régie d'Etat mais une société anonyme comme les autres ETC. De plus CFF et chemins de fer privés fournissent des prestations pour le moins complémentaires si ce n'est identiques parfois, en matière de trafic national, de trafic régional ou en cargo. Un traitement égal de toutes les entreprises de transports se défend donc au niveau des principes.

#### 2 La dimension financière

La lecture du message met en évidence l'intention du Conseil fédéral de trouver un mode de financement séparant complètement les deux sources Confédération et cantons. En d'autres termes des financements conjoints ne seraient plus possibles. On prétend que ce serait trop compliqué à gérer. L'argument n'est pas pertinent: les financements conjoints Confédération-cantons se sont pratiqués pendant plus de cinquante ans et avec succès dans l'application de l'article 56 LCF. Ils ont

permis une remarquable modernisation des ETC. Confédération et cantons ont toujours joué le jeu.

En outre faut-il rappeler que le principe du financement conjoint fait partager les risques? Il traduit dans les faits la solidarité cantons-Confédération et parfois la met à l'épreuve. Si aujourd'hui la Confédération veut renoncer à cette pratique, c'est donc qu'elle cherche à se désengager vis-à-vis des cantons. Le transfert de charges au détriment des cantons serait-il la raison principale de la réforme 2 des chemins de fer? Plus le débat avance, plus cela devient clair; de hauts fonctionnaires fédéraux le reconnaissent, parfois publiquement (opinion de M. Alfred Rey, Délégué aux questions financières cantonales au Département fédéral des finances, paru dans Le Temps du 15.06.2005)

#### 3 Le principe de la division du réseau en deux

La division en un réseau de base et un réseau complémentaire n'est pas de nature technique car le système ferroviaire est un tout dans la mesure où l'interconnexion des lignes est assurée. En d'autres mots, si les liaisons sont le plus possible directes et le nombre des correspondances réduit au minimum, le réseau fonctionne comme un système intégral quels que soient l'écartement des voies et l'identité visuelle des entreprises. Le concept Rail 2000 l'illustre tous les jours. La division proposée par la réforme est donc de nature purement administrative et financière.

#### 4 Le précédent de la CGST (Conception globale suisse des transports)

En 1977, la CGST voulait concentrer les moyens de Confédération sur la modernisation de certains axes

ferroviaires (Nouvelles transversales ferroviaires entre autres) et de supprimer 723 km de lignes de chemins de fer pour des raisons d'économie. La tentative échoua au profit d'une conception réseau dont tout le monde se félicite aujourd'hui.

Or chose curieuse, la plupart des lignes menacées de suppression figurent en 2005 dans le réseau complémentaire, surtout celles à voie étroite. La responsabilité de leur possible suppression à terme est reportée sur les cantons. Mais aux deux époques, la raison financière a été la cause de la restructuration du réseau ferré tout comme a été à l'oeuvre la pratique centralisatrice de l'administration fédérale.

## **5 La division du réseau proposée, l'arbitraire des critères, la carte fournie sans explication, l'absence d'une liste des lignes du réseau complémentaire**

Sur le plan de la politique des transports, la division soumise à l'examen est très contestable car elle est la négation même de l'esprit de Rail 2000. Pour l'utilisateur, le réseau est et doit être une unité. Comme sur tout le réseau s'y superposent indistinctement trafic national et trafic régional, automatiquement, c'est l'affaire de la Confédération et des cantons. Exemple : un déplacement Grindelwald-Les Ponts-de-Martel relève du trafic régional jusqu'à Interlaken et du trafic national jusqu'au Ponts-de-Martel bien que les deux extrémités de cette liaison soient situées sur le réseau complémentaire !

Les critères de division du réseau sont parfois flous. Exemple : la plupart des lignes RER, même celles qu'on voulait supprimer il a trente ans, sont dans le réseau de base mais il y a quelques exceptions comme la ligne de la Sihl (S4) à Zurich ou la ligne du RBS S8 entre Zollikofen et Soleure. Pourquoi ?

Les critères sont quelquefois arbitraires. Exemple : celui des 60 minutes à un axe du réseau de base. Pourquoi au-delà de 60 min on est dans le réseau de base ?

Pourquoi n'est-il pas rigoureusement appliqué ? Zermatt et Davos sont dans le réseau de base mais pas Arosa pourtant à 61-64 min de Coire !

La carte des deux réseaux n'est pas commentée et aucune liste des lignes du réseau complémentaire n'a été officiellement fournie. L'Office fédéral des transports ne l'a pas jointe au message. Pour information, une liste établie par un tiers figure en annexe.

## **6 Les incohérences, les inégalités, les lacunes découlant de la carte**

Les tronçons locaux Laupen-Flamatt et Lyss-Busswil-Büren-a,A sont dans le réseau de base alors que les tronçons d'importance semblable comme Oensingen-Balsthal, Glaris-Linthal, Travers-Buttes, Porrentruy-Bonfol ou Le Day-Le Brassus n'y sont pas..

Des lignes à voie normale plusieurs fois menacées de suppression sont dans le réseau de base : exemples : les lignes de la Broye, la ligne de la Vallée de Tavannes, celle de Moutier à Soleure ou celle de Oberglatt à Niederweningen. Même des lignes où le trafic est quasi inexistant sont dans le réseau de base. Exemple : Huttwil—Affoltern-Weier ou Sumiswald—Wasen.

Etonnante constatation: les lignes à voie étroite qui ne sont pas alpestres sont désavantagées en étant dans le réseau complémentaire contrairement aux lignes régionales à voie normale qui sont presque toutes dans le grand réseau. Seulement 9% des lignes CFF sont dans le réseau complémentaire.

Des régions comme La Gruyère, les Franches-Montagnes, le Chablais, la vallée de Joux, la région de Verbier-Orsières, la vallée des Ponts-de-Martel, l'Oberland bernois au sud d'Interlaken, une partie d'Appenzell et de l'Argovie sont dans le réseau complémentaire alors que la Basse-Engadine, l'Oberland zurichois, l'Emmental, La Broye, etc sont dans le premier réseau.

La Suisse romande est défavorisée puisque près de 50% des lignes du réseau complémentaire (sans les

tramways que la Confédération ne finance pas) sont sur son territoire ; l'Arc jurassien comprend 25% de ce réseau, plus de 20% pour le seul canton de Vaud .

Objectivement, on doit relever que la réforme 2 des chemins de fer n'est pas subordonnée à une politique équilibrée de l'aménagement du territoire d'autant plus que le Plan sectoriel des transports non encore arrêté devrait servir de référence. C'est une lacune grave qui justifie en elle-même un examen très critique de la division du réseau ferré suisse.

## **7 Conséquences financières pour les cantons**

A l'heure actuelle, les cantons ne sont pas en possession des éléments financiers leur permettant de tirer un premier bilan prévisionnel de la réforme et de ses conséquences. On parle d'une opération blanche mais d'un autre côté le message dénombre un certain nombre de cantons qui seront très clairement perdants. Le tableau financier, qui figurait dans les documents mis en consultation le 19.12.2003, est absent du message. Il appartient pourtant à l'OFT de présenter les simulations financières pour pouvoir apprécier le problème

très concrètement et avec responsabilité.

"La prise en charge de l'entière responsabilité du réseau complémentaire ne doit pas générer de charges financières supplémentaires pour les cantons" (consultation décembre 2003, page 32). Cette compensation doit se faire en principe par le biais des participations cantonales au trafic régional (ordonnance sur les parts cantonales)" (consultation décembre 2003, page 84).

## **8. Propos méprisants peu éclairés : « petits trains » et « petites lignes »**

Parfois la presse écrite ou audiovisuelle présente les conséquences négatives de la réforme sous l'angle émotionnel d'une problématique « petits trains » et « petites lignes ». Cette façon de présenter les choses n'est fondamentalement pas la meilleure. Elle est captieuse. Le maintien des lignes de chemins de fer, même

d'intérêt local ou régional, leur financement, doit se penser en fonction de l'avenir et pas au nom d'une conception mal comprise du patrimoine. A y bien réfléchir, il n'y a pas de petits trains ou de petites lignes ; il y a des trains qui répondent ou non à une demande et qui circulent sur une infrastructure adaptée et entretenue. Ces trains et ces lignes s'insèrent-ils optimalement dans un réseau fiable ? Si, au nom d'une utilité présente et future, leur fonction se dégage clairement, par exemple au sein d'une conception régionale de type RER, il y a lieu de les défendre et d'éviter tout discours faisant la part belle aux pratiques des centralisateurs.

## **9 L'épée de Damoclès : le contexte énergétique**

La crise énergétique des années 70 a évité la suppression de nombreuses voies ferrées, à l'exemple du réseau à voie étroite de la Gruyère. Aujourd'hui le temps du prix du pétrole bon marché semble révolu. Le spectre de l'épuisement réapparaît. Quels seront les coûts de transports dans cinq, dix ou vingt ans ? Un élémentaire principe de précaution impose le maintien d'un réseau ferré complet et bien entretenu. Des amputations, faute de moyens financiers suffisants, pourraient avoir des conséquences graves régionalement parlant car irréversibles.

## **10 Alternatives et la revendication essentielle: l'implication de la Confédération**

Pour l'heure, la question posée n'est pas directement celle de l'avenir ou non du réseau ferré mais de la provenance et de la hauteur des fonds qui seront affectés aux infrastructures ferroviaires globalement pensées. Plusieurs solutions sont envisageables mais aucune n'est satisfaisante à court comme à long terme sans l'implication financière de la Confédération dans l'intégralité du réseau.

### **Conclusion**

**La Conférence des transports de la Suisse occidentale (CTSO) défend une**

conception cohérente et équilibrée des transports et du développement régional. Elle rejette le financement envisagé par la réforme 2 pour l'infrastructure ferroviaire car il péjore de nombreuses régions dont la Suisse

occidentale. Le maintien de l'engagement financier de la Confédération, pour l'ensemble du réseau ferré suisse, constitue la condition préalable à toute participation des cantons.

## Longueur des lignes relevant du réseau complémentaire selon projet

(sans tramways, funiculaires et certaines lignes à crémaillère)

Ligne	Canton	Longueur CFF (km)			
Nyon - St-Cergue - La Cure	VD	26.96		Bern - Gümligen - Worb	BE 10.16
Morges - Bière	VD	19.08		Interlaken - Lauterbrunn	BE 12.46
Apples - L' Isle	VD	10.60		Zweilütschinen - Grindelwald	BE 11.23
Le Day - Le Pont	VD	X 8.49		Lauterbrunnen - Wengen	BE 3.82
Le Pont - Le Brassus	VD	13.26		Lauterbrunnen - Mürren	BE 4.27
Lausanne - Echallens - Bercher	VD	23.67		Meiringen - Innertkirchen	BE 4.99
Orbe - Chavornay	VD	3.90		Zweisimmen - La Lenk	BE 11.21
Yverdon - Sainte-Croix	VD	24.17		Basel - Rodersdorf	BL, BS 16.17
Bonay-Chamby	VD	2.95		Liestal - Waldenburg	BL, 13.07
Vevey - Lally (les Pléiades)	VD	9.81		Aarau - Schöftland	AG 10.18
Montreux - Caux	VD	5.79		Aarau - Menziken	AG 22.00
Aigle - Leysin	VD	6.21		Sursee - Triengen	LU 8.81
Aigle - Le Sépey - Les Diablerets	VD	22.37		Emmenbrücke - Lenzburg	AG, LU X 40.68
Bex - Villars - Roche Grise	VD	12.97		Wohlen - Dietikon	AG, ZH 18.85
Aigle - Ollon - Monthey - Champéry	VS, VD	23.42		Stans - Engelberg	NW, OW 18.96
Martigny - Orsières	VS	19.34		Selnau - Ueliberg	ZH 9.13
Sembracher - Le Châble	VS	6.18		Zurich HB - Selau - Sihlbrugg	ZH 18.62
Monthey - Saint-Gingolph	VS	X 20.94		Stadelhofen - Esslingen	ZH 16.41
Travers - Buttes	NE	11.98		Fraunfeld - Wil	TG, SG 17.45
La Chaux-de-Fonds - Ponts-de-Martel	NE	16.23		Rorschach - Heiden	SG, AR 6.16
Le Locle - Les Brenets	NE	4.24		Reineck - Walzenhausen	SG, AR 1.96
Neuchâtel - Boudry	NE	8.86		St-Gallen - Trogen	SG, AR 9.80
La Chaux-de-Fonds - Glovelier	NE, BE, JU	51.31		St-Gallen - Gais - Appenzell	SG, AR, AI 20.06
Tavannes - Le Noirmont	BE, JU	22.96		Gais - Altstätten	AR, SG 7.65
Porrentruy - Bonfol	JU	10.89		Appenzell - Wasserauen	AI 6.18
Romont - Bulle	FR	18.09		Wattwil - Nesslau	SG 12.70
Palézieux - Bulle- Montbovon	FR	43.40		Glarus - Linthal	GL X 15.85
Bulle - Broc	FR	5.44		Coire - Arosa	GR 25.68
Biel - Ins	BE	21.19		Lugano - Ponte Tresa	TI 12.21
Zollikofen - Solothurn	BE, SO	26.95		<b>Total (100%)</b>	<b>928.88</b>
Solothurn - Niederbipp	SO	14.54		<b>Sous-total Suisse romande (49%)</b>	<b>453.51</b>
Niederbipp - Langenthal - Melchnau	SO, BE	21.96		<b>Sous-total Arc jurassien (25%)</b>	<b>232.93</b>
Oensingen - Balsthal	SO	4.01		<b>Sous-total lignes CFF (9%)</b>	<b>85.96</b>
				<b>Sous-total lignes ETC (91%)</b>	<b>848.59</b>

Liste établie sur la base de la carte du réseau complémentaire en projet / Distances établies d'après " '05 Le rail suisse en profil" (Hans G. Wägli)