

MESSAGE N° 25 10 juillet 2007
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant
la loi sur les routes (passages à niveau)

Nous vous présentons un projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1967 sur les routes concernant les subventions pour les passages à niveau des routes communales et privées affectées à l'usage commun.

Cette modification fait suite à l'acceptation le 11 mai 2005 par le Grand Conseil de la motion du député Hans-Rudolf Beyeler par 61 voix contre 45 (5 abstentions).

1. RAPPEL DE LA MOTION

Par motion déposée et développée le 19 novembre 2004, le député Hans-Rudolf Beyeler demande que le canton prenne en charge, dès l'année 2006, la part prise antérieurement par la Confédération à l'assainissement des passages à niveau. La loi sur les routes et la loi sur les subventions doivent être modifiées dans ce sens. Les moyens découlant de la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP) doivent être affectés à ce but. Le motionnaire précise encore les points suivants:

1. La Confédération a fourni les moyens nécessaires au canton.
2. Le canton doit prendre ses responsabilités dans ce domaine.
3. L'assainissement ne doit pas être entrepris qu'après qu'un accident mortel ne se soit produit.
4. Tous les passages à niveau doivent être considérés comme dangereux.
5. Il y a encore dans le canton 200 passages à niveau qui n'ont pas d'installation de sécurité.
6. Un programme d'assainissement doit être établi pour les dix prochaines années et des priorités doivent être définies.
7. La part de la Confédération doit être prise en charge par le canton à partir de 2006.

2. MODIFICATION LÉGALE

Selon l'article 69 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil:

La motion est la proposition faite au Grand Conseil d'obliger le Conseil d'Etat à lui présenter un projet d'acte ayant pour objet:

a) des règles de droit devant figurer dans la Constitution, une loi ou une ordonnance parlementaire

b) (...).

La disposition résultant de la prise en considération de la motion Beyeler est limitée dans le temps. Le présent projet de loi propose par conséquent une loi également limitée dans le temps.

Par ailleurs, il est proposé par acte séparé un crédit d'engagement pour des subventions correspondant strictement aux dernières dispositions de la Confédération en matière de subventionnement des frais de suppression de passages à niveau ou d'amélioration de leur sécurité, soit

avant la table ronde de 2000 qui a fixé le moratoire pour ces contributions.

3. FINANCEMENT PAR LA CONFÉDÉRATION

3.1 Règles générales

La responsabilité de la sécurité de l'exploitation des installations ferroviaires incombe aux entreprises ferroviaires (loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer, LCdF).

Les coûts d'assainissement des passages à niveau sont en règle générale répartis en fonction de l'avantage retiré par chacune des installations – rail et route – (art. 27 LCdF). Les frais d'entretien des installations de sécurité et de signalisation d'un passage à niveau sont indemnisés par une majoration de 25% des coûts de construction imputables. Si les installations sont remplacées ou renouvelées avant la fin de la durée d'utilisation de vingt-cinq ans ou si le passage à niveau est supprimé antérieurement, il sera procédé à une réduction pro rata temporis lors du nouveau calcul du montant de la contribution.

Le taux de subventionnement applicable pour le canton de Fribourg s'élève, selon l'Office fédéral des transports (OFT), à 68% pour la partie route et 70% pour la partie rail, avec une répartition des coûts résiduels à raison de 25% pour le rail et 75% pour la route; il s'ensuit un taux de subvention mixte de 69%.

Les passages à niveau doivent être assainis d'ici à 2015 (ordonnance du DETEC sur les délais pour l'adaptation de la signalisation des passages à niveau). La Confédération, dans son programme d'allègement budgétaire de 2000, a cependant suspendu les contributions fédérales pour l'assainissement des passages à niveau.

3.2 Passages à niveau particulièrement dangereux

La Confédération a toutefois maintenu ses contributions pour les passages à niveau reconnus comme particulièrement dangereux, soit ceux dont le temps de visibilité du convoi ferroviaire depuis la route est inférieur à six secondes. Elle envisage la possibilité d'assainir les passages à niveau avec un temps de visibilité inférieur à douze secondes si les disponibilités financières sont suffisantes.

La Confédération octroie des contributions jusqu'en 2007 pour autant que les demandes soient parvenues à l'OFT avant fin 2006. Cela ne signifie toutefois pas que la Confédération accordera des contributions pour la mise en place systématique de barrières.

Dans sa circulaire du 23 décembre 1999 aux Ingénieurs cantonaux, l'Office fédéral des routes (OFROU) a fixé de nouvelles règles pour l'assainissement de passages à niveau:

- les contributions sont accordées pour des routes ouvertes au trafic général;
- elles concernent en premier lieu les passages à niveau dont le temps de visibilité des trains est inférieur à six secondes;
- dans un deuxième temps, les passages à niveau avec un temps de visibilité inférieur à douze secondes pourront être pris en compte;

- les frais pris en compte sont limités à 150 000 francs, ce qui pour le canton de Fribourg représente une contribution maximale de 103 500 francs.

4. PRINCIPES PROPOSÉS PAR LE PROJET DE LOI

Selon le texte de la motion, tous les passages à niveau doivent être considérés comme dangereux, mais des priorités doivent être définies dans un programme sur dix ans.

Les frais d'assainissement incombent aux compagnies de chemin de fer ainsi qu'aux communes ou aux privés. Or, l'Etat ne maîtrise pas la planification de ces instances. Il convient de rappeler que la totalité des passages à niveau situés sur les routes cantonales sont déjà équipés de barrières.

Ainsi, nous vous proposons les règles suivantes coordonnées avec la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (art. 13) pour l'assainissement des passages à niveau:

- L'objectif étant d'améliorer la sécurité des passages à niveau, les subventions sont octroyées pour aménager, supprimer ou regrouper ces passages à niveau.
- Les bénéficiaires de subvention sont les propriétaires des routes publiques (communes) et les propriétaires des routes privées affectées à l'usage commun, ainsi que les compagnies de chemin de fer.
- Les subventions sont octroyées sous forme de contributions non remboursables (art. 15 LSub).
- La subvention porte sur les passages à niveau dangereux, soit ceux dont le temps de visibilité est inférieur à douze secondes.
- La loi est limitée à sept ans (2008–2014).
- Les règles de la circulaire de l'OFROU du 23 décembre 1999 sont appliquées par analogie. Toutefois, l'OFT a indiqué le 15 janvier 2007, par communiqué de presse, qu'un groupe de travail de la Confédération examinait des solutions plus rationnelles et plus économiques (installations simplifiées) pour assainir les passages à niveau. Les résultats de cette analyse seront disponibles d'ici fin 2007. Nous partons de l'idée que ces nouvelles règles conduiront à des assainissements moins coûteux. Cette nouvelle donnée, ainsi que la volonté de limiter les charges financières de l'Etat, conduisent le Conseil d'Etat à vous proposer des règles légèrement différentes de celles de la Confédération. Les frais pris en compte seront de 120 000 francs au maximum et le taux de 65%, la subvention maximale sera de 78 000 francs.

5. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 136

L'alinéa 1 fixe le principe de la subvention et limite la validité d'application de la subvention à la période 2008–2014.

L'alinéa 2 précise ce qu'il faut entendre par passage à niveau dangereux, à savoir ceux dont le temps de visibilité du convoi ferroviaire depuis la route est inférieur à douze secondes.

Art. 137

L'alinéa 1 précise les bénéficiaires des subventions, à savoir les propriétaires des routes et les compagnies de chemin de fer qui doivent financer conjointement la suppression des passages à niveau ou l'amélioration de leur sécurité. Les routes cantonales ne sont à l'évidence pas visées, puisque dans ce cas il appartient à l'Etat de prendre en charge la part du propriétaire de la route.

L'alinéa 2 précise le genre de subvention, à savoir des contributions non remboursables (LSub, art. 15).

L'alinéa 3 fixe le taux de la subvention à 65% et limite le montant maximal pris en compte à 120 000 francs.

Le Conseil d'Etat est chargé d'édicter les règles administratives à appliquer (al. 4).

6. AUTRES ASPECTS

L'Etat se substituant à la Confédération pour le subventionnement de la suppression des passages à niveau ou d'amélioration de leur sécurité, le projet de loi proposé a une influence sur la répartition des flux financiers entre l'Etat et les communes, celles-ci étant dans la plupart des cas propriétaires des routes concernées.

Le projet de loi n'a pas d'influence sur le personnel de l'Etat et n'est pas concerné par les questions d'eurocompatibilité.

La loi est soumise au referendum législatif, mais pas au referendum financier.

7. CONCLUSION

La motion Beyeler impose à l'Etat de se substituer à la Confédération pour le subventionnement des passages à niveau dangereux. Le Conseil d'Etat propose de se tenir aux règles édictées par la Confédération pour ce subventionnement, soit de le limiter aux passages à niveau avec un temps de visibilité de moins de douze secondes, ceci pour la période allant de 2008 à 2014. Pour ce qui est des aspects financiers, les règles fixées sont proches de celles de la Confédération, les subventions étant plafonnées à 65% de 120 000 francs, soit au maximum à 78 000 francs par objet. Il en coûtera 4 225 000 francs à l'Etat.

Nous espérons que cette mesure incitera les responsables – communes, propriétaires de routes privées et entreprises de transports publics – à poursuivre l'effort d'amélioration de la sécurité. En ce sens, nous vous prions d'adopter cette modification de la loi sur les routes.

BOTSCHAFT Nr. 25 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Strassengesetzes (Bahnübergänge)

10. Juli 2007

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Strassengesetzes vom 15. Dezember 1967 für die Subventionierung der Aufhebung und Sicherung von Bahnübergängen bei Gemeindestrassen und Privatstrassen im Gemeindegebrauch.