

MESSAGE N° 26 10 juillet 2007
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi
d'un crédit d'engagement pour le
subventionnement des frais de suppression de pas-
sages à niveau ou d'amélioration de leur sécurité

Nous sollicitons l'octroi d'un crédit de 4 225 000 francs pour le subventionnement des frais de suppression de passages à niveau ou d'amélioration de leur sécurité.

Le décret 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).

Le présent message s'articule comme il suit:

1. Rappel de la motion
2. Base légale
3. Les passages à niveau
4. Passages à niveau concernés
5. Aspects financiers
6. Planification
7. Montant du crédit demandé
8. Autres aspects
9. Conclusion

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. Les modifications de la loi sur les routes ou de la loi sur les subventions doivent être prévues 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 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 des précédents partenaires (Confédération) doit être prise en charge par le canton à partir de 2006.

2. BASE LÉGALE

Le subventionnement des passages à niveau par le canton est basé sur la loi du 15 décembre 1967 sur les routes. Cette loi fait l'objet d'un projet de modification présenté parallèlement au présent message.

Les règles pour ce subventionnement sont les suivantes:

- a) L'objectif étant d'améliorer la sécurité des passages à niveau, les subventions sont octroyées pour aménager, supprimer ou regrouper des passages à niveau.
- b) 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.
- c) Les subventions sont octroyées sous forme de contributions non remboursables (art. 15 LSub).
- d) Le crédit d'engagement porte sur les passages à niveau dangereux, soit ceux dont le temps de visibilité est inférieur à douze secondes.
- e) Le crédit porte sur un programme de sept ans (2008–2014).
- f) Les frais pris en compte sont de 120 000 francs au maximum et le taux de 65%, la subvention maximale est de 78 000 francs.

3. LES PASSAGES À NIVEAU

3.1 Recensement cantonal

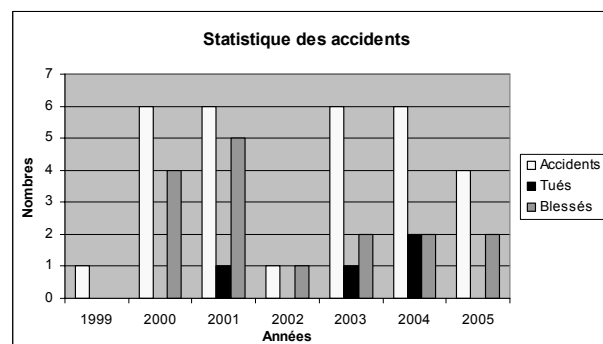
On recense dans le canton 329 passages à niveau (PN), concernant quatre compagnies de chemin de fer, selon le tableau ci-dessous:

Compagnies	tpf	CFF	MOB	BLS	Total
Nombre de PN	244	60	22	3	329
dont routes cantonales	31	7	0	1	39
dont routes communales	77	38	4	1	120
dont routes privées	136	15	18	1	170

La statistique des types d'équipement de ces passages à niveau a été fournie par les compagnies de chemin de fer. Sur le réseau routier cantonal, il existe 39 passages à niveau, tous sont équipés de barrières ou sont dénivelés.

3.2 Statistique des accidents

Durant les cinq dernières années, vingt-six accidents ont été recensés sur les passages à niveau du canton. Leur répartition temporelle, avec l'indication du nombre de tués et de blessés, est présentée dans la figure ci-dessous:



Au-delà des fluctuations annuelles, le nombre d'accidents est stable, bien que le trafic soit en augmentation. On ne peut donc pas conclure à une augmentation dramatique du nombre d'accidents ces dernières années, même si chaque accident mortel doit être considéré comme un accident de trop.

Du point de vue de la localisation de ces accidents, on peut constater qu'aucun accident n'a eu lieu sur une route

cantonale, mais sur des routes communales ou des chemins privés: deux accidents ont eu lieu sur un passage à niveau à La Tour-de-Trême (impasse de la Halte–route de la Parqueterie) et quatre au passage à niveau de Vuarat sur la commune de Remaufens. Les autres accidents sont répartis sur différents endroits et il n’y a pas de répétition d’accidents sur d’autres passages à niveau que ceux qui sont cités ci-dessus. Le passage à niveau de Vuarat a été équipé dernièrement de barrières.

En revanche, les accidents se concentrent sur des routes communales coupant les lignes tpf Bulle–Montbovon et Châtel–Saint-Denis–Bossonnens, soit les deux lignes de chemin de fer où la voie est parallèle à une route cantonale. Les accidents sont les plus fréquents lorsqu’un passage à niveau est situé à proximité d’un débouché sur une route cantonale, comme cela a été le cas lors de l’accident survenu à Neirivue le 29 octobre 2004.

Il faut également signaler d’autre part que deux accidents ont tout de même eu lieu sur des passages à niveau équipés de barrières.

3.3 Equipement des passages à niveau

L’exploitation des passages à niveau est régie par l’ordonnance fédérale du 23 novembre 1983 sur la construction et l’exploitation des chemins de fer (OCF). En règle générale, les passages à niveau doivent être munis de signaux ou d’installations de sorte qu’on puisse les traverser et les emprunter en toute sécurité (art. 37b al. 1 OCF). Le type de signalisation ou de régulation est déterminé par le mode d’exploitation du chemin de fer. En principe, des barrières doivent être mises en place aux passages à niveau, mais des dérogations sont possibles, notamment lorsque les coûts sont disproportionnés. Si le trafic routier est faible, des installations de signaux à feux clignotants sont admis, voire des croix de Saint-André, si les conditions de visibilité sont suffisantes.

Cette ordonnance part dès lors du principe qu’il est possible d’exploiter des passages à niveau sans barrières.

Le choix du système d’exploitation dépend donc principalement des volumes de trafic ferroviaire et routier. Il doit être proportionné à la situation en cause. Les barrières ne sont toutefois pas une garantie contre tous les accidents (voir paragraphe 3.2).

4. PASSAGES À NIVEAU CONCERNÉS

4.1 Passages à niveau avec temps de visibilité insuffisant

Les compagnies de chemin de fer ont fourni le nombre de passages à niveau à assainir, parce que ne répondant pas au critère de sécurité des douze secondes. Les tpf ont annoncé entre-temps que tous leurs passages à niveau d’un temps de visibilité inférieur à six secondes, sauf un, seront assainis en 2006–2007 et bénéficieront donc de contributions fédérales. Les CFF de leur côté annoncent que sur leurs passages à niveau recensés, un seul (Belfaux) est affecté à l’usage commun et a été assaini en 2005 avec subventions fédérales. Les autres ne peuvent bénéficier de subventions fédérales et, par analogie, de subventions cantonales.

Compte tenu de cela, le nombre des passages à niveau (PN) à assainir est le suivant:

Compagnies	tpf	MOB	BLS	CFF	Total
Nombre de PN avec temps de visibilité inférieur à 6 secondes	1	0	0	0	1
Nombre de PN avec temps de visibilité entre 6 et 12 secondes	54	0	0	10	64
Total	55	0	0	10	65

4.2 Cas particuliers

4.2.1 Neirivue

Comme indiqué au paragraphe 3.2 ci-dessus, un certain nombre d’accidents ont eu lieu sur des passages à niveau situés sur des routes communales, mais à proximité immédiate d’une route cantonale. Les temps de visibilité sont supérieurs à douze secondes mais cette proximité rend leur situation dangereuse. Il est donc proposé d’inclure ces passages à niveau dans la liste des passages à niveau pouvant bénéficier de la subvention cantonale. Il s’agit en particulier des trois passages à niveau de Neirivue sur la ligne tpf Bulle–Montbovon. Comme l’un des passages à niveau est subventionné par la Confédération, il s’agit de compter la subvention pour deux passages à niveau.

4.2.2 Passage à niveau de Pra-Riond, à Broc

Ce passage à niveau des tpf présente un temps de visibilité inférieur à six secondes. Il borde la route cantonale, axe 1100, Bulle–Broc. Bien que non affecté à l’usage commun, son subventionnement a été admis par la Confédération. Le problème du trafic des véhicules à moteur de l’exploitation agricole au bénéfice du droit de passage est réglé par un autre itinéraire, mais l’accès à un pré situé de l’autre côté de la route cantonale n’est pas réglé. Il peut l’être par la construction d’un passage souterrain pour le bétail franchissant la ligne tpf et la route cantonale. Ces travaux sont proposés pour être au bénéfice de la subvention cantonale, ce qui représentera évidemment une double subvention. Avant d’accorder la subvention cantonale, le Conseil d’Etat se réserve d’examiner la proportionnalité des mesures proposées.

5. ASPECTS FINANCIERS

Les données des compagnies de chemin de fer font état de 65 passages à niveau à assainir pour un montant des travaux prévisionnel total de 15 379 000 francs. Ce qui donne un coût moyen d’assainissement des projets à réaliser de 236 600 francs. Mais tous les assainissements n’atteignant pas le montant de 120 000 francs, la subvention moyenne calculée sur la base des données des compagnies est de 62 600 francs.

Sur la base des règles fixées au chapitre 2 et en considérant les 65 passages à niveau dont le temps de visibilité est inférieur à douze secondes avec une subvention moyenne de 62 600 francs – et les 2 passages à niveau de Neirivue (voir paragraphe 4.2) avec une subvention pour chacun de 78 000 francs – l’aide financière de l’Etat est fixée comme suit:

	montant en francs
Coût total indicatif des assainissements	15 379 000
Subvention pour les passages à niveau d'un temps de visibilité inférieur à 12 secondes	4 069 000
Subvention pour les passages à niveau de Neirivue	156 000
Subventions totales	4 225 000
Coût à charge des compagnies de chemin de fer et des propriétaires de routes (valeur indicative)	11 154 000

Les subventions sont considérées comme des subventions d'investissement. Elles doivent être amorties dans l'année de leur versement. L'équilibre budgétaire doit être respecté (art. 83 Cst).

6. PLANIFICATION

Selon les données fournies par les compagnies de chemin de fer, celles-ci ont prévu d'assainir six passages à niveau en 2007 et sept en 2008.

Il convient de noter que seuls les CFF ont donné des années précises pour l'assainissement, malgré les demandes faites à toutes les compagnies de chemin de fer. Nous en tirons la conclusion que les autres compagnies n'ont pas de planification précise, même si elles indiquent des priorités.

Il n'est donc pas possible de donner actuellement une planification précise pour l'assainissement des passages à niveau. Les subventions proposées représentent une moyenne d'environ 600 000 francs par an pour les années 2008 à 2014. En cas d'acceptation du décret, une planification précise sera demandée aux entreprises de transports publics concernées. Les disponibilités financières de l'Etat sont réservées.

7. MONTANT DU CRÉDIT DEMANDÉ

Le montant du crédit demandé est de 4 225 000 francs.

Le décret n'est pas soumis au referendum financier.

8. AUTRES ASPECTS

Au point de vue financier, le décret impose une augmentation des crédits de paiement pour les années 2008–2014 de 600 000 francs en moyenne.

L'Etat se substituant à la Confédération pour le subventionnement de la suppression des passages à niveau ou d'amélioration de leur sécurité, le décret 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 décret proposé n'a pas d'influence sur le personnel de l'Etat et n'est pas concerné par les questions d'eurocompatibilité.

Compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité des membres du Grand Conseil (56 voix) et non à la majorité des membres présents (art. 140 de la même loi).

9. 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, sauf deux cas particuliers, ceci pour la période allant de 2008 à 2014. Les subventions sont 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 ce projet de décret.

BOTSCHAFT Nr. 26 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für Beiträge an die Aufhebung oder Sicherung von Bahnübergängen

10. Juli 2007

Wir ersuchen um die Gewährung eines Verpflichtungskredits von 4 225 000 Franken, um die Aufhebung oder Sicherung von Bahnübergängen zu subventionieren.

Mit dem Dekret wird dem Willen des Grossen Rats Rechnung getragen, der am 11. Mai 2005 die Motion von Grossrat Hans-Rudolf Beyeler mit 61 Ja- gegen 45 Nein-Stimmen und 5 Enthaltungen angenommen hat.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Zusammenfassung der Motion
2. Gesetzliche Grundlagen
3. Die Bahnübergänge
4. Die betroffenen Bahnübergänge
5. Finanzielle Auswirkungen
6. Planung
7. Höhe des verlangten Kredits
8. Andere Folgen
9. Schlussfolgerung

1. ZUSAMMENFASSUNG DER MOTION

In seiner am 19. November 2004 eingereichten und gleichentags begründeten Motion stellte Grossrat Hans-Rudolf Beyeler den Antrag, dass der Kanton ab 2006 die Kosten für die Sanierung der Bahnübergänge, die bisher vom Bund getragen wurden, übernehmen solle. Der Motionär verlangte, dass das kantonale Strassengesetz oder das Subventionengesetz entsprechend angepasst werden. Der Kanton solle seinen Anteil an den LSVA-Erträgen (Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe) für diesen Zweck einsetzen. Des Weiteren führte Grossrat Hans-Rudolf Beyeler folgende Punkte an:

1. Der Bund habe dem Kanton die nötigen Mittel zur Verfügung gestellt.