



*Ce texte n'a pas encore fait l'objet
d'une publication officielle*

23.xxx

Message concernant un crédit additionnel en vue du financement de mesures de renouvellement de l'infrastructure routière des- tinée au chargement des automobiles

du 28 juin 2023

Monsieur le Président,
Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'un arrêté fédéral allouant un crédit additionnel en vue du financement de mesures de renouvellement de l'infrastructure routière destinée au chargement des automobiles, en vous proposant de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

...

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Alain Berset
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

Le financement des cinq points de chargement des automobiles actuels (Lötschberg, Vereina, Furka, Oberalp et Simplon) requiert une réorganisation partielle. En vue des investissements dans l'infrastructure du chargement des automobiles, il est en outre nécessaire de compléter, moyennant un crédit additionnel, le crédit d'engagement actuel destiné à des contributions d'investissement pour cette activité.

Contexte

Cinq points de chargement des automobiles sont actuellement exploités en Suisse. Ils ont été soumis à une évaluation générale et leurs futurs besoins de financement ont été estimés. D'importants investissements de renouvellement sont prévus au cours des prochaines années et il convient de décider par quelles sources les financer. Depuis 1985, le chargement des automobiles est encouragé par des ressources du financement spécial pour la circulation routière (art. 86, al. 3, de la Constitution). En sus de ces indemnités annuelles, les Chambres fédérales ont approuvé, dans le cadre du budget 2019, un crédit d'engagement de 60 millions de francs pour des investissements à partir de 2019.

Contenu du projet

Pour trois des cinq points de chargement des automobiles (Lötschberg, Vereina et Furka), l'évaluation fait état d'une fonction de desserte fondamentale qui complète le réseau des routes nationales là où les liaisons routières font défaut, surtout en hiver. En revanche, le chargement des automobiles au Simplon complète une route nationale ouverte toute l'année; la poursuite de son exploitation demeure donc une mission cantonale. Le chargement des automobiles via le col de l'Oberalp a perdu de son importance depuis que le col du Lukmanier reste ouvert en hiver; la faible demande ne justifie plus les coûts élevés et il a donc été supprimé au printemps 2023.

À l'heure actuelle, les trois points de chargement des automobiles d'importance nationale au Lötschberg, à la Vereina et à la Furka couvrent partiellement leurs coûts, et cela uniquement grâce au fait que des investissements essentiels ont été effectués à fonds perdu dans le passé et qu'il n'y a donc pas à prendre en charge de coûts subséquents des investissements. Des comparaisons avec des domaines similaires (transport régional de voyageurs, transport grandes lignes et transport de marchandises) ont été effectuées pour savoir s'il faut maintenir ce système. Le Conseil fédéral en conclut que le système ne doit pas être maintenu dans sa forme actuelle et qu'il convient d'en adapter le financement comme suit:

- *Le matériel roulant du chargement des automobiles doit désormais être financé via des fonds de tiers comme c'est le cas dans le transport régional des voyageurs. Si l'exploitation d'un point de chargement des automobiles entraîne des frais d'exploitation non couverts, la Confédération et les exploitants peuvent convenir d'une indemnité d'exploitation annuelle.*
- *L'infrastructure routière doit rester financée par des fonds routiers à affectation obligatoire (ressources du financement spécial pour la circulation routière).*

- *L'infrastructure ferroviaire continuera d'être financée par le fonds d'infrastructure ferroviaire. Pour compenser l'utilisation de l'infrastructure, l'exploitant du chargement des automobiles verse les prix habituels du silon, qui ne couvrent toutefois que les coûts marginaux.*

Outre l'aspect de la desserte, le chargement des automobiles revêt également une importance en termes de politique environnementale, puisqu'il permet d'éviter des détours et les passages par les cols.

Message

1 Contexte

1.1 Motif de la demande de crédit et intérêt des mesures

En tout, il existe cinq points de chargement des automobiles en Suisse, c'est-à-dire cinq tronçons sur lesquels les véhicules à moteur accompagnés sont transportés sur le rail. Il s'agit du chargement des automobiles à travers les tunnels alpins de la Furka, de la Vereina, du Lötschberg, du Simplon et via le col de l'Oberalp.

Jusqu'à l'ouverture du tunnel routier en 1980, le Saint-Gothard disposait également d'un chargement des automobiles qui a été remis en exploitation pendant quelques semaines après l'incendie catastrophique du tunnel routier en 2001.

Tableau 1: vue d'ensemble des points de chargement des automobiles

Installation	Mise en service	Exploitant	Indemnisation par	Infra-structure	Nombre de véhicules transportés en 2019	Dont véhicules > 3.5 t
Lötschberg	1926/60	BLS I	–	BLSN	1 092 000	14 194
Simplon	2004	BLS (jusqu'en 2017 CFF)	Canton VS	CFFI	169 697	27
Vereina	1999	RhB	–	RhB	529 117	14 042
Furka	1982	MGB	Confédération	MGI	230 828	429
Oberalp	1982	MGB	Confédération	MGI	2219	0

Légende :

BLS	BLS SA
BLSN	BLS Réseau SA
MGB	Matterhorn Gotthard Verkehrs AG
MGI	Matterhorn Gotthard Infrastruktur AG
RhB	Chemins de fer rhétiques SA
CFFI	Chemins de fer fédéraux SA (Infrastructure)

¹ Depuis 2000, le BLS fait circuler également des trains directs à travers les tunnels du Lötschberg et du Simplon lors de périodes à fort volume de trafic. Ces trains utilisent l'infrastructure de chargement des automobiles au Lötschberg et au Simplon et ne sont donc pas comptabilisés séparément; ils sont compris dans les chiffres concernant le Lötschberg.

Les points de chargement des automobiles revêtent, surtout en hiver, une fonction de desserte importante dans la zone alpine, mais pas tous dans la même mesure:

Lötschberg

Le chargement des automobiles du Lötschberg assure pendant toute l'année la liaison entre l'Oberland bernois et le Haut-Valais, car il n'y a pas de liaison routière. Une liaison routière était prévue autrefois avec le tunnel du Rawyl, mais il a fallu finalement renoncer à cette section de route nationale.

Simplon

Jusqu'en 1992, le Simplon disposait d'un chargement des automobiles, qui a été supprimé dès lors que l'achèvement de l'aménagement de la route nationale via le col du Simplon en a permis l'utilisation hivernale. À la demande de la région, le canton du Valais a financé à partir de 2004 la réintroduction d'un chargement des automobiles, qui était initialement liée à l'offre de transport régional de voyageurs. Cette liaison n'existe plus car la région italienne de Lombardie a modifié le projet d'offre. Du point de vue de la Confédération, le chargement des automobiles au Simplon reste une offre complémentaire à celle de la route nationale ouverte toute l'année.

Vereina

Le tunnel de la Vereina doit son existence à la décision de principe du canton des Grisons de renoncer à un aménagement permettant l'utilisation hivernale de la route du col de la Flüela et d'investir à la place dans un tunnel ferroviaire avec chargement des automobiles. Ouvert en 1999, le tunnel de la Vereina a été cofinancé par la Confédération et le canton à titre de projet spécial. Les Chemins de fer rhétiques ont aussi exploité le chargement des automobiles Thusis–Samedan à l'Albula jusqu'en 2011; les wagons transportant les automobiles étaient ajoutés aux trains voyageurs.

Furka

Dès son ouverture en 1982, le tunnel de la Furka a permis d'assurer une liaison hivernale entre la région du Saint-Gothard (Urserental) et le Haut-Valais (Conches). Le crédit de construction initial de la Confédération et des cantons comprenait également la mise en place d'un chargement des automobiles.

Oberalp

Vu la complexité et la lenteur du chargement des automobiles via le col de l'Oberalp, la demande s'est effondrée depuis que le col du Lukmanier est également ouvert en hiver. Comme la poursuite de l'exploitation aurait requis des investissements considérables (8 à 10 millions de francs), ce point de chargement a été supprimé au printemps 2023.

Du point de vue national, les trois points de chargement des automobiles du Lötschberg, de la Vereina et de la Furka assument une fonction de desserte de base en complétant le réseau routier là où les liaisons routières font défaut. Par contre, le chargement au Simplon ne sera maintenu que si le canton du Valais est prêt à continuer d'indemniser les coûts non couverts planifiés.

Outre sa fonction de desserte, le chargement des automobiles est également important pour la politique environnementale, car il permet d'éviter des détours en transport routier de voyageurs et de marchandises. Les entreprises de transport impliquées chiffrèrent la réduction annuelle de CO₂ à 37 000 t, vu que le transport des voitures à travers le tunnel par traction électrique permet, en comparaison du tunnel routier, de renoncer à des systèmes d'aération complexes.

Les installations de transbordement et le matériel roulant présentent un besoin élevé de renouvellement. La situation exposée de ces installations réduit la durée de vie de l'infrastructure. De plus, en raison du renforcement des exigences de sécurité dans les tunnels ferroviaires depuis 2009², des améliorations sont également nécessaires à cet égard. La majeure partie du matériel roulant (locomotives, wagons de chargement) doit également être renouvelée, notamment en raison d'une corrosion excessive causée par l'eau salée qui s'écoule des voitures en hiver.

Afin de financer les mesures les plus urgentes, les Chambres fédérales ont approuvé, avec le budget 2019, un crédit d'engagement de 60 millions de francs courant à partir de cette même année³. Ce crédit étant presque épuisé, il convient de décider comment financer la poursuite du renouvellement.

1.2 Financement de l'exploitation et du matériel roulant

L'art. 18 de la loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et des autres moyens affectés à la circulation routière et au trafic aérien (LUMin)⁴ prévoit que le chargement des automobiles peut bénéficier d'indemnités et d'aides à l'investissement. Les contributions sont allouées dans la mesure où la capacité d'autofinancement ne peut pas être assurée. La Confédération veille à garantir une exploitation non discriminatoire. Elle ne verse actuellement des indemnités qu'à la Matterhorn Gotthard Verkehrs AG (Furka/Oberalp)⁵. Les dépenses sont imputées au financement spécial pour la circulation routière.

L'aide financière permet de soutenir aussi bien les investissements dans l'infrastructure que dans les véhicules (secteur du chargement des automobiles). On peut cependant se demander s'il faut prévoir aussi bien une indemnisation qu'une aide à l'investissement pour l'exploitation proprement dite du secteur du chargement des automobiles. Si les investissements dans le matériel roulant sont financés par le marché des capitaux, les coûts subséquents sont payés en premier lieu par la vente des titres de transport. Si ces recettes ne suffisent pas et si les possibilités d'augmenter les

² Directive de l'Office fédéral des transports du 10 août 2009 mise à jour le 31.10.2022 concernant les exigences de sécurité pour les tunnels ferroviaires existants, peut être consultée à l'adresse www.bav.admin.ch > Droit > Autres bases légales et prescriptions > Directives

³ Art. 7, al. 1, let. e, de l'arrêté fédéral Ia du 13 décembre 2018 concernant le budget pour l'année 2019 (FF 2019 2063)

⁴ RS 725.116.2

⁵ Voir Compte d'État 2022, tome 2B, rubrique A231.0291 Chargement des automobiles, peut être consulté à l'adresse www.efv.admin.ch > Rapports financiers > Comptes d'État.

prix sont épuisées, les coûts non couverts peuvent être compensés par une indemnité. Le financement par la Confédération se limite donc à l'indemnisation des coûts non couverts planifiés.

À l'heure actuelle, on ignore si le chargement des automobiles à la Vereina et au Lötschberg requerra une nouvelle fois des indemnités, d'autant plus qu'il est difficile d'estimer l'évolution de la demande pour les prochaines années. La crise du COVID-19 a provoqué un effondrement de la demande, et l'offre de chargement des automobiles au Lötschberg a dû être limitée temporairement en raison de l'assainissement du tunnel de faite du Lötschberg. On ignore aussi comment la demande va évoluer à l'avenir. Il incombe aux deux exploitants de suivre l'évolution et, le cas échéant, de demander une indemnisation en temps utile.

Les trains-autos exploités – huit au maximum au Lötschberg, quatre au maximum à la Vereina, deux à la Furka – représentent une valeur de remplacement de 400 à 500 millions de francs. Pour une durée d'utilisation de 25 ans, cela représente des coûts d'amortissement annuels pouvant atteindre 20 millions de francs. Comme une partie relativement importante du matériel roulant a été financée à l'époque à fonds perdu, les amortissements grèveront le chargement des automobiles après le nouvel investissement. Si les taux d'intérêt devaient à nouveau augmenter, ces coûts augmenteraient encore. Il faut donc essayer de couvrir ces coûts par des recettes plus élevées issues de la vente des titres de transport. Les exploitants doivent notamment procéder à des différenciations de prix tant que cela génère des produits supplémentaires sans induire d'effets de transfert importants. Mais il n'est guère possible de compenser l'ensemble des surcoûts subséquents par des produits supplémentaires. Il faut donc s'attendre à ce qu'une partie de ces frais nécessite une indemnisation.

Dès lors que des prestations de chargement des automobiles sont commandées et indemnisées, elles le sont annuellement. Si d'autres points de chargement des automobiles devaient devenir tributaires d'une indemnisation, il serait envisageable, par souci de transparence et pour une plus grande sécurité de planification, de demander au Parlement un plafond de dépenses quadriennal conformément à l'art. 20 de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances (LFC)⁶. Les dépenses resteraient imputées au financement spécial pour la circulation routière.

1.3 Financement de l'infrastructure routière

À partir de leur raccordement au réseau des routes principales ou nationales, les installations de chargement des automobiles appartiennent aux gestionnaires d'infrastructure (BLS Réseau SA [BLSN], Chemins de fer rhétiques SA [RhB], Matterhorn Gotthard Infrastruktur AG [MGI]), mais leur exploitation est assurée par les entreprises de transport concernées (voir ch. 1.2).

⁶ RS 611.0

Conformément à l’art. 62 de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF)⁷, les installations de chargement des automobiles ne font en principe pas partie de l’infrastructure régie par le droit ferroviaire, mais appartiennent aux entreprises d’infrastructure ferroviaire. À la Furka et à la Vereina, elles ont été financées par les crédits de construction lors de la réalisation des tunnels. Les installations de transbordement au Lötschberg ont été financées par des fonds affectés issus du financement spécial pour la circulation routière visé à l’art. 86, al. 3, de la Constitution (Cst.)⁸. Tous les investissements ont été financés par des contributions à fonds perdu.

Le renouvellement et les éventuelles adaptations des installations font partie des mesures visées à l’art. 86, al. 3, let. a, Cst. : celles-ci sont imputés au financement spécial pour la circulation routière. Il convient de maintenir le financement à fonds perdu, faute de quoi les gestionnaires d’infrastructure devraient procéder à des amortissements qu’il faudrait à nouveau couvrir. Ainsi, le système de financement est considérablement simplifié.

1.4 Financement de l’infrastructure ferroviaire

Seule une petite partie de l’infrastructure ferroviaire est spécifiquement dédiée au chargement des automobiles. De manière générale, l’utilisation de l’infrastructure ferroviaire par les trains-autos est indemnisée grâce au prix du sillon. Or celui-ci ne couvre en premier lieu que les coûts marginaux de l’infrastructure. Seul le versement d’une contribution de couverture permet de couvrir également une partie des coûts fixes. Actuellement, les contributions de couverture des trois points de chargement des automobiles s’élèvent à environ 3 millions de francs.

Les investissements dans l’infrastructure ferroviaire et les coûts non couverts sont financés par le fonds d’infrastructure ferroviaire (FIF). Le présent projet ne change rien à cet égard. Reste à déterminer le montant de la contribution de couverture. Celle-ci est définie comme une part des recettes de transport (art. 9c LCdF) et elle doit tenir compte de la situation économique du transport concerné. Pour les transports dont les coûts ne sont pas couverts, la contribution de couverture est fixée à zéro; pour ceux dont les coûts sont couverts, un rendement sur le chiffre d’affaires de 8 % au maximum sera permis, comme pour le transport grandes lignes. Dans l’ensemble, on peut donc s’attendre à une baisse des contributions de couverture.

1.5 Autres solutions étudiées

Il a été examiné s’il fallait renforcer le financement des investissements par les fonds affectés aux routes. Il en résulterait des problèmes de délimitation des installations financées via le FIF, car l’ensemble de l’installation doit tenir compte des besoins de capacité du chargement des automobiles, mais cela ne peut pas se rapporter à certains

⁷ RS 742.101

⁸ RS 101

composants. Il est plus judicieux de verser au FIF une contribution forfaitaire annuelle provenant du financement des routes, comme c'est le cas actuellement en ce qui concerne la nouvelle transversale alpine jusqu'au remboursement des avances au FIF.

Le financement du matériel roulant par des contributions à fonds perdu resterait possible. Il semble cependant plus logique d'appliquer la même méthode qu'au transport régional de voyageurs en faisant financer le matériel roulant par des fonds étrangers, tout en permettant d'imputer les coûts subséquents dans le cadre d'une éventuelle indemnisation.

Faut-il alors prévoir des cautionnements solidaires comme dans le transport régional de voyageurs afin de réduire les coûts financiers? Non, car les cas ne sont pas assez nombreux pour instaurer un système approprié moyennant les modifications légales nécessaires. De plus, cela irait partiellement à l'encontre du principe de la transparence des coûts.

1.6 Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁹, ni dans l'arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023¹⁰. La nécessité du crédit additionnel n'est apparue que lors des deux recensements menés par l'Office fédéral des transports (OFT) auprès des exploitants, respectivement fin 2018 et début 2020. Il n'était pas possible de prévoir cette nécessité en 2018 lors de l'élaboration du programme de la législature.

2 Procédure préliminaire, consultation comprise

La consultation a duré du 3 juin au 30 septembre 2022. Elle a suscité 45 prises de position.

Le consensus est large sur le fait que le chargement des automobiles exploité actuellement constitue une offre judicieuse dont les avantages sont multiples, notamment pour les régions concernées, mais aussi du point de vue écologique. Dans ce contexte, tous les participants à la consultation portent un jugement globalement positif sur le projet. Les chemins de fer concernés font remarquer qu'ils sont à la veille d'un renouvellement du matériel roulant pour le chargement des automobiles et estiment donc que ce n'est pas le bon moment pour changer de système de financement; ils craignent que ce changement ne les force à augmenter leurs tarifs. Ils attendent de la Confédération qu'elle leur permette, grâce à un cautionnement solidaire, d'obtenir des crédits sur le marché des capitaux aux conditions les plus avantageuses possibles. Le canton des Grisons désapprouve le changement de système pour le financement du matériel roulant. Tout comme les chemins de fer, il estime que ce changement contraindra les

⁹ FF 2020 1709

¹⁰ FF 2020 8087

exploitants à augmenter leurs tarifs, ce qu'il refuse. Le canton du Valais soutient le projet, mais critique le moment choisi pour changer de système de financement du matériel roulant et souhaite que le chargement des automobiles au Simplon soit financé par la Confédération si la route du col est fermée pendant au moins 48 heures.

3 Contenu de l'arrêté de crédit

3.1 Proposition du Conseil fédéral, avec exposé des motifs

Étant donné que les installations de chargement des automobiles et le matériel roulant utilisés présenteront un besoin de renouvellement élevé au cours des prochaines années et que les entreprises ne sont pas en mesure de financer les investissements à venir par des fonds propres ou seulement de manière très limitée, le Parlement a approuvé fin 2018 un crédit d'engagement à hauteur de 60 millions de francs¹¹. Depuis 2019, ces fonds permettent de réaliser les mesures de renouvellement prioritaires. Les contributions sont accordées à fonds perdu.

Les moyens dudit crédit d'engagement sont largement engagés jusqu'à la fin de 2021. C'est pourquoi l'OFT a recensé au début de 2020 les besoins de fonds auprès des exploitants pour les renouvellements à réaliser dès 2022. Ce recensement a révélé un besoin supplémentaire de 140 millions de francs, dont la majeure partie concerne le matériel roulant. Un crédit d'engagement n'est cependant prévu que pour les investissements dans l'infrastructure routière (voir ch. 1.3), pour lesquels 40 millions suffisent.

Le projet d'arrêté de crédit dont il est question ici vise à garantir que le renouvellement de l'infrastructure routière du chargement des automobiles sera financé grâce à l'allocation de contributions d'investissement en vertu de l'art. 18 LUMin sous la forme d'un crédit additionnel au crédit d'engagement «Contributions à des investissements, chargement des automobiles». Les conditions de financement sont fixées par l'OFT dans une décision d'octroi soumise à recours.

3.2 Contenu du projet et commentaire des dispositions

Comme il s'agit d'un crédit additionnel, le crédit en cours est également présenté ici. D'autres règles s'appliquaient cependant à l'octroi des contributions d'investissement imputables au crédit d'engagement 2019, et il était notamment encore possible de cofinancer des véhicules.

Mesures financées par le crédit d'engagement 2019

Le crédit d'engagement 2019 en cours, à hauteur de 60 millions, a permis de financer les mesures mentionnées dans le tableau 2:

¹¹ Art. 7, al. 1, let. e, de l'arrêté fédéral Ia du 13 décembre 2018 concernant le budget pour l'année 2019 (FF 2019 2063)

Tableau 2: vue d'ensemble des mesures financées par le crédit d'engagement 2019

Entreprise	Mesures	Besoin de fonds en millions de francs ¹²
BLS	Réfection de six locomotives de type Re 465	4, 2
BLSN	Installations de chargement à Goppenstein	0,4
BLSN	Portails thermiques à Kandersteg et à Goppensstein	2,6
MGB	Réfection de neuf locomotives de type HGe 4/4 II	22,0
MGB	Nouveau système d'accès au chargement des automobiles à la Furka	1,2
RhB	Acquisition et transformation d'une locomotive Ge 4/4 III du MOB	6,1
RhB	Six wagons de chargement sans arceau de protection (AOS)	10,7

D'autres fonds étaient prévus pour des acquisitions de véhicules qui n'ont pas eu lieu. Ces fonds peuvent désormais être affectés à des mesures destinées à l'infrastructure routière.

Mesures à financer à l'aide du crédit additionnel

Le crédit additionnel demandé, à hauteur de 40 millions de francs, permet de financer les mesures mentionnées dans le tableau 3:

Tableau 3: vue d'ensemble des mesures financées par le crédit d'engagement

Entreprise	Mesures	Besoin de fonds en millions de francs ¹³
BLSN	Travaux mineurs de renouvellement aux installations de chargement à Kandersteg et à Goppensstein et adaptations déterminantes pour la sécurité (par ex. détecteurs d'incendie et détecteur de dépassement de hauteur)	8
RhB	Travaux mineurs de renouvellement aux installations de chargement à Selfranga et à Sagliains et adaptations déterminantes pour la sécurité (par ex. détecteurs d'incendie et détecteur de dépassement de hauteur)	8
MGI	Renouvellement et adaptation des installations de chargement des automobiles à Realp et à Oberwald	16

¹² Montants sans les éventuels surcoûts liés au projet/au renchérissement, précision moyenne des coûts +/- 15 %, coûts de février 2018

¹³ Montants sans les éventuels surcoûts liés au projet/au renchérissement, précision moyenne des coûts +/- 30 %, coûts de 2022

Entreprise	Mesures	Besoin de fonds en millions de francs ¹³
MGI	Installation de révision des trains-autos dans l'Urserental	6
Tous	Réserve, renchérissement, risques liés au taux de change	2

Bénéficiaires des fonds issus du crédit additionnel demandé

Les bénéficiaires des fonds sont les RhB, MGI et BLSN.

Imprévus

Une réserve de 5 % est prise en compte pour les imprévus. Elle comprend le renchérissement et les éventuels risques liés au taux de change.

3.3 Prévisions de renchérissement

Les prévisions de renchérissement à partir desquelles a été défini le volume du crédit-cadre figurent à l'art. 1, al. 2, du projet d'arrêté fédéral. Elles sont basées sur la valeur de 104,4 points de l'indice des prix à la consommation de décembre 2022 (décembre 2020 = 100 points). Les crédits budgétaires annuels sont adaptés en fonction des dernières prévisions de renchérissement.

4 Conséquences

4.1 Conséquences financières

La Confédération soutient financièrement le chargement des automobiles au moyen de contributions d'exploitation et d'investissement (à fonds perdu). Au cours des cinq dernières années (2018 à 2022), le budget fédéral a ainsi été grevé chaque année de 6 à 14 millions de francs. Les fluctuations sont essentiellement dues aux différents montants des contributions d'investissement. Les indemnités d'exploitation se sont élevées à environ 2 millions de francs par an.

Étant donné que les exploitants du chargement des automobiles devront à l'avenir financer le matériel roulant par des capitaux de tiers, il faut s'attendre à une augmentation des charges (amortissements, intérêts). Comme il est probable que les exploitants ne pourront pas couvrir entièrement l'augmentation des coûts par des recettes supplémentaires issues d'adaptations tarifaires, leur besoin d'indemnisation peut augmenter à moyen terme. Le montant des futures contributions d'exploitation ne peut pas encore être chiffré avec précision, mais il devrait se situer au plus entre 10 et 15 millions de francs d'ici à 2030, selon l'évolution des taux d'intérêt. L'OFT commanderait les prestations dont les coûts ne seraient pas couverts et les financerait à

l'aide du crédit budgétaire correspondant. Au besoin, notamment si plusieurs exploitants devaient être indemnisés, un plafond des dépenses serait également envisageable pour accroître la sécurité de la planification.

D'autre part, une fois les conventions de financement conclues, les contributions d'investissement devraient baisser de 8 millions de francs par an en moyenne. Le renouvellement et l'adaptation de l'infrastructure routière de chargement des automobiles seront financés à fonds perdu par des contributions d'investissement. Il faut s'attendre à ce que le crédit additionnel de 40 millions de francs demandé à cet effet donne lieu à des contributions annuelles de 4 millions de francs en moyenne au cours des prochaines années.

Aussi bien les contributions d'exploitation que les contributions d'investissement seront imputées au financement spécial pour la circulation routière. Il en résultera d'abord un allègement dudit financement spécial, puis une légère augmentation de la charge, dans l'hypothèse où le niveau des taux d'intérêt n'évoluera pas de manière significative et sans estimation des effets des adaptations tarifaires.

Les modifications qui découlent du présent message en ce qui concerne les contributions d'exploitation et d'investissement pour le chargement des automobiles jusqu'en 2030 sont présentées dans le tableau 4 (estimations, les contributions d'exploitation sont les montants maximaux prévus, des montants importants n'étant pas attendus jusqu'en 2027).

Tableau 4: vue d'ensemble des changements découlant du présent message (en millions de francs):

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Contributions d'exploitation	0	3	5	7	12	15	15
Contributions d'investissement	0	6	4	4	4	4	4
Total	0	9	9	11	16	19	19

Dans l'optique actuelle, les contributions d'exploitation et d'investissement pour le chargement des automobiles (y c. les contributions décidées en 2019 qui sont déjà allouées mais pas encore versées) sont estimées comme dans le tableau 5 pour les années jusqu'à 2030 (comme pour le tableau 4, les contributions d'exploitation sont des montants maximaux prévus).

Tableau 5: vue d'ensemble des contributions d'exploitation et d'investissement pour le chargement des automobiles (en millions de francs)

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Contributions d'exploitation	2	3	5	7	12	15	17

Contributions d'investissement	9	12	8	6	6	6	4
Total	11	15	13	13	18	21	21

Rétrospective

Jusqu'à présent, les finances fédérales étaient grevées d'environ 14 millions de francs par an. Actuellement, ce montant se compose d'environ 2 millions pour l'indemnisation (A231.0291) et de 12 millions pour les contributions d'investissement, à prélever sur le crédit d'engagement de 60 millions. Les fluctuations entre les années sont toutefois considérables.

Tableau 6: imputation aux finances fédérales jusqu'à présent (en milliers de francs)

	C 2018	C 2019	C 2020	C 2021	B 2022	B 2023	PF 2024
A231.0291		2440	2100	2087	2073	2066	1726
A236.0139	6000	11822	4750	4275	11833	12750	3000

De 1985 à 2010, les contributions fédérales au chargement des automobiles se sont élevées au total à 360 millions de francs, soit à 14 millions par an en moyenne. Ce montant ne comprend pas les coûts des installations de chargement des automobiles ni ceux des trains à la Furka et à la Vereina, qui ont été financés par les crédits de construction des tunnels de l'époque.

Les années 2011 à 2017 ont constitué un cas particulier dans la mesure où aucune contribution d'investissement n'a été versée. Durant cette période, la Confédération a uniquement versé des indemnités d'exploitation pour le chargement des automobiles à la Furka et à l'Oberalp.

4.2 Conséquences sur l'état du personnel

Aucune augmentation des effectifs du personnel n'est nécessaire pour prolonger les contributions d'investissement dans le chargement des automobiles.

4.3 Conséquences pour les cantons et les communes

Le présent projet n'induit aucune conséquence sur les cantons et les communes vu que la Confédération finance à elle seule les contributions d'investissement. Le canton du Valais continue à assurer seul le financement du chargement des automobiles au Simplon.

4.4 Conséquences économiques

Les points de chargement des automobiles assument, notamment en hiver, une fonction importante de desserte des régions périphériques, à fort caractère touristique. L'octroi de contributions d'investissement permet d'éviter de fortes augmentations de tarifs politiquement indésirables, qui entraîneraient probablement une baisse sensible de la demande. Parallèlement, la réglementation relative à la contribution de couverture incite les exploitants à fixer les prix en tenant compte de la disposition à payer. En soutenant le chargement des automobiles, la Confédération apporte une contribution non négligeable à l'approvisionnement en marchandises, au maintien des emplois (chez les exploitants et dans les commerces tels que les restaurants) et donc, globalement, au développement économique des régions concernées.

4.5 Conséquences sociales et environnementales

Les points de chargement des automobiles assurent le raccordement au réseau de transport interrégional et national. Ils sont donc non seulement importants en termes de politique des transports, mais ils contribuent aussi aux échanges entre les régions et les cantons, ce qui est particulièrement important pour le chargement des automobiles à la Vereina et au Löttschberg: le chargement des automobiles à la Vereina est la seule alternative valable à la route du col de la Flüela, qui est fermée en hiver. Le chargement des automobiles au Löttschberg remplace le tunnel routier de Rawyl qui n'a pas été construit. Le chargement des automobiles soulage l'environnement en évitant de longs détours et des embouteillages sur d'autres tronçons routiers, parfois très chargés. Les entreprises de transport participantes chiffrent la réduction des émissions de CO₂ à 37 000 tonnes par an. Les conséquences négatives au niveau sanitaire et environnemental causées par le trafic routier peuvent ainsi être réduites.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et légalité

L'Assemblée fédérale est habilitée à voter le présent arrêté de crédit en vertu de l'art. 167 Cst.

Les contributions aux investissements dans le chargement des automobiles sont allouées en vertu de l'art. 18 LUMin en relation avec l'art. 24 de l'ordonnance du 25 mai 2016 sur le transport de marchandises¹⁴.

¹⁴ RS 742.411

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

L'exploitation du chargement des automobiles au Simplon est conforme au traité du 25 novembre 1895 entre la Suisse et l'Italie pour la construction et l'exploitation d'un chemin de fer à travers le Simplon de Brigue à Domodossola¹⁵.

5.3 Forme de l'acte à adopter

Les moyens supplémentaires nécessaires étant utilisés dans un but similaire, il est prévu d'augmenter le crédit d'engagement existant d'un crédit additionnel correspondant à la totalité des fonds requis jusqu'en 2030. En vertu de l'art. 13, al. 3, de l'ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération¹⁶, un message (arrêté financier sans consultation) doit être soumis au Parlement à cet effet. Conformément aux art. 163, al. 2, Cst, et 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement¹⁷, l'acte à adopter revêt la forme de l'arrêté fédéral simple non sujet au référendum.

5.4 Frein aux dépenses

Selon l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., les crédits d'engagement, s'ils entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs, doivent être adoptés à la majorité des membres de chaque conseil. L'art. 1, al. 2, du présent arrêté fédéral entraîne pendant dix ans des dépenses annuelles de 4 millions de francs en moyenne. Le crédit d'engagement est donc soumis au frein aux dépenses.

5.5 Conformité à la loi sur les subventions

Les moyens financiers destinés à l'encouragement du chargement des automobiles constituent des subventions. Comme indiqué aux ch. 3.4 et 3.5, le chargement des automobiles remplit une fonction de desserte importante pour les régions périphériques, à fort caractère touristique. Les maîtres d'ouvrage des installations routières de chargement des automobiles faisant l'objet du présent projet d'arrêté de crédit sont les gestionnaires d'infrastructure respectifs. Ceux-ci ne disposent pas de fonds propres libres, leurs activités d'investissement ordinaires reposent sur les prêts du FIF. Or, ceux-ci ne peuvent pas être utilisés pour les installations routières. Les gestionnaires d'infrastructure ne reçoivent pas de rémunération couvrant les coûts de l'utilisation des installations de chargement des automobiles. La preuve de l'absence de la capacité d'autofinancement requise par l'art. 18 LUMin est donc apportée.

¹⁵ RS 0.742.140.21

¹⁶ RS 611.01

¹⁷ RS 171.10

Procédure d'octroi de la contribution: les exploitants déposent pour chaque projet une demande de financement avec les indications requises par l'OFT. Ce dernier vérifie, à l'aide d'une liste de contrôle, si les conditions d'octroi de la subvention sont remplies. En cas de décision positive de l'OFT, les modalités et les coûts imputables sont fixés dans une décision d'octroi sujette à recours. Cette procédure permet de respecter les dispositions de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions¹⁸.

¹⁸ RS 616.1