

Halte aux bricolages politiques dans les transports publics!



**Document stratégique de l'Union démocratique du centre
pour plus de transparence dans les grands
projets ferroviaires (NLFA/FTP)**

17 octobre 2006

Halte aux bricolages politiques dans les transports publics!

Sommaire

1	L'essentiel en bref	4
2	Développement des coûts dans les transports publics.....	5
3	De la NLFA au FTP	6
3.1	Le projet NLFA de 1992	6
3.2	Evolution des coûts de la NLFA dans les années 90	6
3.3	La votation FTP de 1998	8
4	Les recettes du fonds FTP.....	9
4.1	Selon le projet soumis au peuple	9
4.2	Recettes effectives jusqu'à fin 2005	10
4.3	Le projet FINIS remet en question la volonté populaire exprimée en 1998	10
4.4	Seuls les usagers de la route et les consommateurs paient!	11
5	Combien les projets FTP coûteront-ils réellement?	12
5.1	La vérité sur la NLFA en doses homéopathiques	12
5.2	Aperçu des dépenses du fonds FTP	13
5.3	L'argumentation du Contrôle fédéral des finances	14
5.4	La déclaration	14
6	Problèmes techniques et entrepreneuriaux.....	15
7	Les questions auxquelles le Conseil fédéral doit enfin répondre.....	16
7.1	Pourquoi ce constant manque de transparence?	16
7.2	Existe-t-il une demande pour ces grands projets ferroviaires?	16
7.3	A qui appartient l'infrastructure?	16
7.4	Combien coûtent les intérêts?	17
7.5	Quel sera le renchérissement?	17
7.6	Où a-t-on redimensionné le projet?	17
7.7	L'entretien est-il financièrement supportable?	17
7.8	Quel est véritablement le coût final des projets FTP?	18
7.9	Existe-t-il des avances inhabituelles?	18
7.10	Y a-t-il une coordination avec la politique de transfert UE?	18
7.11	Effets conjoncturels sur l'emploi?	19
7.12	Combien coûteront les voies d'accès?	19
7.13	Restera-t-il de l'argent pour le Futur développement de l'infrastructure ferroviaire (ZEB)?	19

8	Exigences de l'UDC.....	20
8.1	Réponses aux questions ouvertes	20
8.2	Transparence et vue d'ensemble	20
8.3	Rapport externe indépendant	20
8.4	Nouvelle votation populaire	20
8.5	Amélioration de la surveillance parlementaire	21
8.6	Déterminer les responsabilités et agir	21
8.7	Impliquer l'UE dans le financement	21

1 L'essentiel en bref

En 1992, le peuple a approuvé avec une majorité acceptante de 63% la Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA). Le coût initialement devisé de ce projet a été massivement dépassé et il s'est avéré qu'une exploitation totalement rentable de la NLF était impossible. De plus, dès le milieu des années nonante les CFF et le BLS étaient incapables de rembourser les prêts que leur avait accordés la Confédération. Il a donc fallu mettre en place un nouveau mode de financement pour assurer des liquidités suffisantes à cette entreprise. Ce fut le projet FTP (Financement des projets d'infrastructure des Transports Publics) que le souverain a accepté en 1998. Cette construction financière devait assurer le financement des projets d'infrastructure suivants: NLFA, Rail 2000, mesures contre le bruit et raccordement aux lignes européennes à grande vitesse. Le crédit global approuvé par le peuple se monte à 30,5 milliards de francs. Il repose sur quatre ressources financières: taxe poids lourds, impôts sur les huiles minérales, TVA et prêts remboursables accordés par la Confédération aux compagnies de chemin de fer. En 2004, il a bien fallu constater que les chemins de fer étaient une fois de plus incapables de rembourser les prêts qui leur avaient été accordés. Le Parlement a donc approuvé contre l'avis de l'UDC un nouveau projet de financement (FINIS) qui, dans le cadre du programme d'allègement budgétaire 2004, modifiait le mode de financement des grands projets ferroviaires. Les prêts de la Confédération ont été intégrés avec effet immédiat dans les avances versées par la Confédération au fonds, ce qui a exigé une élévation de la limite des avances (montants maximaux des versements de la Confédération au fonds).

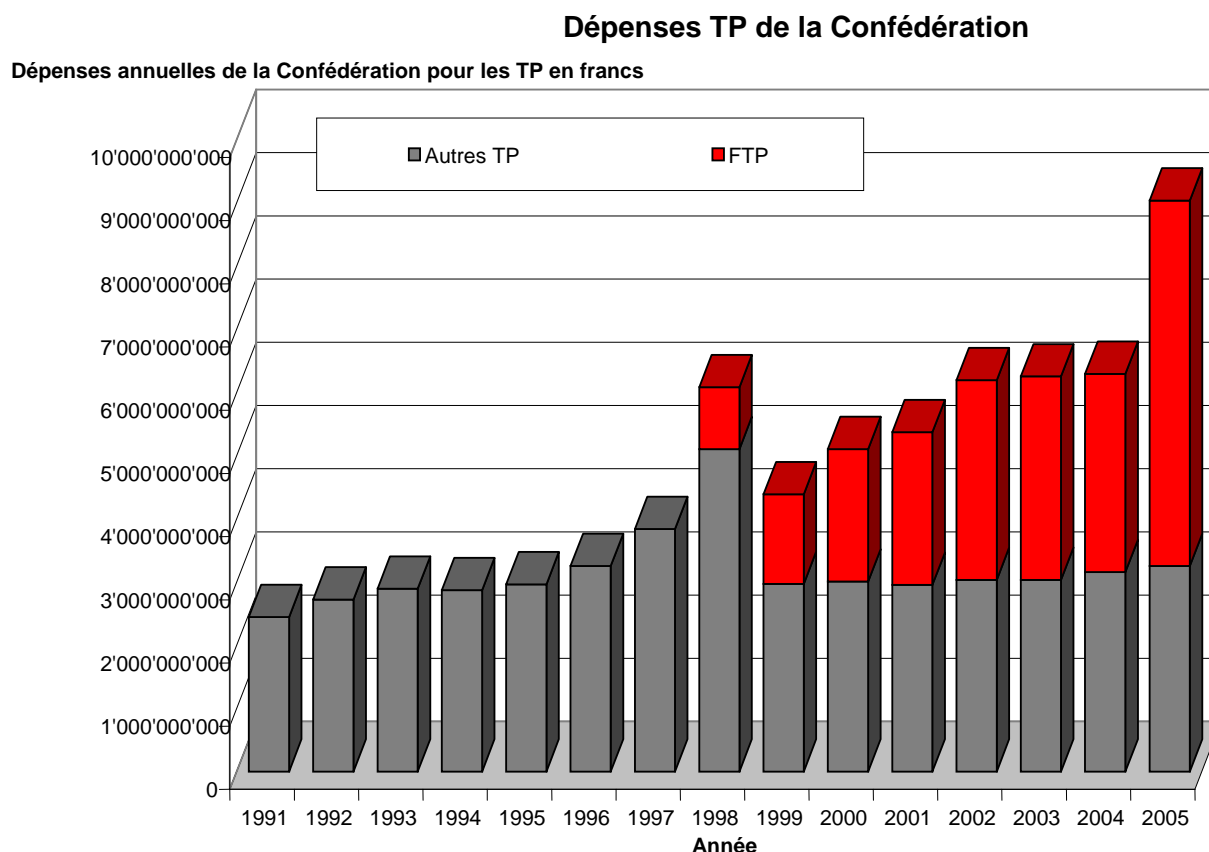
Les pronostics concernant le coût final de la NLFA, principal élément des projets FTP, doivent être constamment corrigés à la hausse. Jusqu'ici en tout cas, la Confédération n'a pas réussi à dissiper l'impression selon laquelle elle ne maîtrise plus l'évolution de ces coûts. De nombreuses questions attendent toujours une réponse comme, par exemple, le renchérissement, les intérêts, l'utilité réelle, les coûts d'entretien, les effets économiques, la participation de l'UE et la politique des transports UE. La question la plus importante pour les citoyennes et les citoyens, à savoir de combien sera finalement dépassé le crédit de 30,5 milliards de francs après l'achèvement des grands projets ferroviaires, est toujours ouverte. Compte tenu des pronostics actuels et des chiffres figurant dans les comptes d'Etat, il faut partir du principe que le crédit global pour les projets FTP sera dépassé dans quelques années. Une appréciation (prudente) des données actuelles arrive à la conclusion que le coût final des grands projets ferroviaires dépassera 50 milliards de francs (y compris le renchérissement et les intérêts). Cette facture est réglée exclusivement par les usagers motorisés de la route et les contribuables, les transports publics n'y contribuant pas d'un seul centime. Face à cette situation, l'UDC formule les exigences suivantes:

- 1. Réponses aux questions encore ouvertes**
- 2. Transparence et vision globale**
- 3. Analyse externe et indépendante**
- 4. Nouvelle votation populaire**
- 5. Amélioration de la surveillance parlementaire**
- 6. Intervention immédiate du DETEC**
- 7. Implication de l'UE dans le financement des projets FTP**

2 Développement des coûts dans les transports publics

Les transports publics font partie des tâches de la Confédération qui connaissent le plus fort taux de croissance. **Entre 1991 et 2005, les dépenses pour les transports publics ont augmenté d'environ 89%**. Or, ce taux ne tient que partiellement compte de la principale position des dépenses, le fonds FTP, car la Confédération ne comptabilise qu'un tiers des dépenses FTP dans son compte des résultats. Le reste passe à côté du compte financier et du frein à l'endettement.

En consolidant le fonds FTP dans la totalité des dépenses pour les transports publics, on constate que les charges de la Confédération pour les TP ont augmenté de 270% (!) entre 1990 et 2005.



Ces chiffres prouvent à l'évidence qu'une analyse détaillée du fonds FTP est indispensable dans l'intérêt des contribuables. C'est en effet avant tout ce fonds qui, dans les quinze dernières années, a fait exploser les coûts des transports publics. Malheureusement, le public ne s'est pas rendu compte du problème dans toute son étendue, car le financement des grands projets ferroviaires manque de transparence.

3 De la NLFA au FTP

3.1 Le projet NLFA de 1992

Le fonds FTP se compose de quatre éléments: Rail 2000, NLFA, mesures antibruit, raccordement aux lignes à grande vitesse. L'élément qui provoque le plus de discussions, c'est la NLFA avec les deux tunnels de base sous le St-Gothard et le Lötschberg. Le 27 septembre 1992, le peuple suisse a voté sur le projet NLFA. Voici quelques-uns des arguments avancés par le Conseil fédéral: *"Si nous voulons que le rail – non polluant – continue d'absorber ce trafic sans cesse croissant, nous devons construire la NLFA. Elle permettra de transférer sur le rail tout le trafic-marchandises convergeant vers nos frontières Nord et Sud." ...()*... *"La NLFA est la seule solution réaliste qui permette d'éviter des embouteillages.." ...()*... *"Pour le projet de la NLFA, le Parlement a débloqué un crédit de 14,9 milliards de francs correspondant au niveau des prix de 1991. A cela viendront s'ajouter les intérêts"¹.*

Le peuple a approuvé le projet NLFA le 27 septembre avec une majorité acceptante de 63%.

3.2 Evolution des coûts de la NLFA dans les années 90

Le projet mis en votation populaire en 1992 partait du principe que la NLFA pourrait être financée par le budget ordinaire de la Confédération. Or, peu de temps après la consultation populaire, il a fallu constater que tant la rentabilité que le mode de financement de la NLFA étaient sujets à caution. Le Conseil fédéral s'en est expliqué comme suit: *"Depuis le début des années septante, les chemins de fer perdent leur compétitivité au même rythme que l'extension du réseau européen des routes à grand débit, de la baisse des prix des carburants en termes réels, de l'organisation toujours plus performante des entreprises de transports routiers et de la libéralisation du marché des transports de marchandises. La principale difficulté provient du fait que l'extension forcée des infrastructures de transport ne reposait pas sur des objectifs clairs en politique des transports"².* ***"La rentabilité (au niveau de la gestion d'entreprise) des nouveaux investissements a souvent été négligée. ...()*...*L'offre a été développée en tenant trop peu compte de l'évolution de la demande...()*... *La fourchette coûts/revenus s'est élargie et le déficit des transports publics a augmenté"³.* ***"A partir de 1994, les doutes se sont multipliés quant à la rentabilité de l'exploitation de la NLFA.. Depuis le milieu des années septante, on constate une baisse continue des recettes provenant des transports, notamment dans le domaine des marchandises. La conclusion de l'entreprise anglaise Coopers & Lybrand qui exclut que l'exploitation de la NLFA soit entièrement rentable aux prix actuels ne constitue donc pas une surprise."⁴.* ...()...*Se fondant sur les nouvelles conditions et sur les dernières innovations techniques dans le domaine ferroviaire, le Conseil fédéral a demandé, les 19 et 20 février 1995, qu'on examine l'application du projet NLFA dans son ensemble."⁵*****

En lisant le message sur la construction et le financement des infrastructures des transports publics (message FTP), on constate très vite que la plupart des

¹ Explications du Conseil fédéral en vue du vote sur la NLFA du 27 septembre 1992.

² Message sur la construction et le financement de l'infrastructure des transports publics, FF 1996 IV

³ Message sur la construction et le financement de l'infrastructure des transports publics, FF 1996 IV

⁴ Message sur la construction et le financement de l'infrastructure des transports publics, FF 1996 IV

⁵ Message sur la construction et le financement de l'infrastructure des transports publics, FF 1996 IV

graves problèmes qui se posent aujourd'hui dans le financement des transports publics étaient parfaitement connus des responsables avant la votation populaire de 1998. Les déclarations gouvernementales concernant la rentabilité économique ont été évoquées plus haut. De plus, il y avait à l'époque déjà de sérieux doutes quant à la capacité des chemins de fer de rembourser les prêts que la Confédération leur accorderait.

Wertberichtigung und Abschreibung von NEAT-Darlehen

(in Mio. Franken)	vor Umwandlung	nach Umwandlung	Abschreibung	Wertberichtigung
SBB (Gotthard, Ostschweiz)	435.6	419.6	16.0	310.7
verzinsliche Tresoreriedarlehen	419.6	108.9		
variabel verzinsliche Darlehen		310.7		310.7
verzinsliche Treibstoffzollarlehen	16.0		16.0	
BLS (Lötschberg)	206.2	96.5	109.7	45.0
verzinsliche Darlehen allg. Bundesmittel	96.5	51.6		
variabel verzinsliche Darlehen		45.0		45.0
verzinsliche Treibstoffzollarlehen	109.7		109.7	
NEAT	641.8	516.1	125.7	355.7

Source: Message sur la construction et le financement de l'infrastructure des transports publics, FF 1996 IV

Dans le message FTP de 1996, le Conseil fédéral doutait déjà de la capacité des compagnies ferroviaires de rembourser les prêts accordés, si bien qu'un plafond de 25% des coûts globaux a été fixé pour cette source de financement: "L'application des principes budgétaires (notamment celui de l'universalité) impose de comptabiliser tous les emprunts dont le rendement n'est pas assuré dans le compte financier. **Les prêts octroyés par la trésorerie de la Confédération ne devraient plus servir comme par le passé à financer des versements clairement assimilables à des dépenses.** La rentabilité des investissements financés par l'emprunt doit donc être examinée de manière rigoureuse. Or, un tel examen présente des difficultés pour les projets dont la réalisation prend beaucoup de temps, tels ceux qui concernent des infrastructures ferroviaires. Les montants prêtés par la trésorerie devraient donc être affectés en priorité au domaine des transports publics (matériel roulant) ou à l'usage commercial (immeubles). **En matière d'infrastructures, ces prêts doivent être consacrés uniquement à de grands projets, pour autant que la rentabilité de ceux-ci le permette et que le taux d'endettement ne dépasse pas 25 pour cent.**"⁶

⁶ Message sur la construction et le financement de l'infrastructure des transports publics, FF 1996 IV.

3.3 La votation FTP de 1998

Le 19 novembre 1998, le Conseil fédéral a présenté au peuple un projet qui était censé garantir le financement des projets d'infrastructures des transports publics.

Le projet FTP mis en votation comprenait quatre éléments devant être financés selon le mode FTP. Il s'agissait des projets et des coûts suivants⁷:

• Rail 2000, 1 ^{re} et 2 ^e étapes	coût	13,4 milliards de fr.
• NLFA	coût	13,6 milliards de fr.
• Raccordements lignes à haute vitesse	coût	1,2 milliard de fr.
• Mesures antibruit	coût	2,3 milliards de fr.
	Total	30,5 milliards de fr.

"Le coût de ces quatre grands projets ferroviaires totalise 30,5 milliards de francs, répartis sur 20 ans (durée globale de la construction), soit en moyenne 1,5 milliard de francs par an. Un fonds spécial sera institué pour en assurer le financement. Ce fonds doit permettre de juguler l'endettement et de ne pas grever les finances fédérales. Sans ce fonds, la première étape de Rail 2000, à tout le moins, devrait être imputée sur le budget ordinaire de la Confédération. Une telle ponction obligerait à faire des économies dans d'autres secteurs - par exemple les transports publics régionaux - ou à rechercher de nouvelles recettes fiscales."⁸

Les explications de vote de 1998 sur le projet FTP ne soufflaient mot des coûts supplémentaires qui s'ajouteraient aux 30,5 milliards de francs demandés au peuple. Il n'était à nulle part question de l'indexation, du renchérissement des constructions, du renchérissement contractuel et de la TVA, autant d'éléments ajoutés aujourd'hui. Les citoyennes et citoyens pouvaient donc penser de bonne foi en 1998 que ces 30,5 milliards de francs constituaient un plafond qui ne serait en aucun cas dépassé.

Ce passage des explications de vote permet de penser que le Conseil fédéral craignait déjà au moment de la votation FTP que les grands projets ferroviaires coûteraient plus cher, voire qu'il en avait même la certitude, si bien que le gouvernement a préféré financer ces travaux non pas par le budget ordinaire de la Confédération, mais via un fonds spécial. Compte tenu des expériences faites jusque-là avec la NLFA, il était en effet prévisible qu'un financement aussi lourd sans "caisse spéciale FTP" aurait exigé des mesures d'économie substantielles dans d'autres domaines d'activité de la Confédération. Or, c'est précisément ce que l'administration cherchait à éviter. **De plus, la dernière phrase de cette citation tend à faire croire aux contribuables que le fonds FTP n'exigerait pas le prélèvement de nouveaux impôts.** La réalité est là aussi très différente.

⁷ Les coûts sont calculés aux prix de 1995, si bien que le renchérissement intervenu depuis 1995 doit être pris en compte pour le calcul du coût final.

⁸ Explications du Conseil fédéral concernant le vote FTP du 29 novembre 1998.

4 Les recettes du fonds FTP

4.1 Selon le projet soumis au peuple

La constitution du fonds FTP impliquait le recours à de nouvelles ressources financières pour compenser les dépassements des coûts intervenus depuis le début des années nonante. En plus d'une augmentation de la TVA, le Confédération a imposé la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) dans l'unique but de réunir l'argent nécessaire à la réalisation des grands projets ferroviaires. Ainsi, la compétitivité du rail par rapport à la route a été considérablement réduite. De plus, l'Etat a prélevé en faveur des projets ferroviaires des sommes importantes sur la part du produit des impôts sur les huiles minérales affectée à la route, ce qui est une violation évidente de l'article 86 alinéa 3 de la Constitution fédérale. En effet, cet article réserve le produit de cet impôt aux tâches en rapport avec le trafic routier.

Les ressources financières selon les explications de vote du 29.11.1998:

Recettes	Moyenne annuelle	Total
Deux tiers du produit de la RPLP	835 millions de fr.	16,7 milliards de fr.
Impôts sur les huiles minérales pour couvrir 25% du coût de la NLFA	150 millions de fr.	3,0 milliards de fr.
0.1% de TVA qui passe de de 7.5 à 7.6%	290 millions de fr.	5,8 milliards de fr.
Prêts portant intérêts et remboursables de la Confédération	250 millions de fr.	5,0 milliards de fr.
TOTAL	1525 millions de fr.	30,5 milliards de fr.

Selon le message FTP, les grands projets ferroviaires sont financés à raison de **77%** par les usagers motorisés de la route. **Or, il s'est avéré par la suite que ces promesses du Conseil fédéral n'ont pas été tenues non plus.**

	<u>Mia. Franken</u>	<u>Prozent</u>
Strassenverkehr	22,6 Mia.	77 %
- <i>bisheriger Treibstoffzollanteil von 25 % für die NEAT</i>	<i>(3,2 Mia.)</i>	<i>(11 %)</i>
- <i>10 Rappen Treibstoffzollerhöhung</i>	<i>(10,8 Mia.)</i>	<i>(37 %)</i>
- <i>Schwerverkehrsabgabe</i>	<i>(8,6 Mia.)</i>	<i>(29 %)</i>
Öffentlicher Verkehr ¹⁾	<u>6,8 Mia.</u>	<u>23 %</u>
Total	29,4 Mia.	100 %

Message sur la construction et le financement de l'infrastructure des transports publics, FFF 1996 IV.

4.2 Recettes effectives jusqu'à fin 2005

Jusqu'à fin 2005, **6,478 milliards de francs** ont été versés au total dans le fonds FTP. Ces moyens provenaient exclusivement du trafic routier (impôts sur les huiles minérales, taxe poids lourds, recettes de contingents) ainsi que des consommateurs suisses (augmentation de la TVA qui a passé de 7,5 à 7,6%). **Les chemins de fer n'ont jusqu'ici pas payé un seul centime pour les grands projets ferroviaires.**

D'autre part, on peut affirmer dès à présent que les recettes annoncées aux citoyens avant la votation ne seront pas atteintes puisqu'après la moitié de la durée prévue des travaux à peine un quart des rentrées ont été réalisées.

	RPLP	Imp. h. min.	TVA	Contingents	Total/An
1998	173'793'674	45'482'347	0	0	219'276'021
1999	175'810'370	71'144'404	0	0	246'954'774
2000	340'925'321	149'669'756	0	0	490'595'077
2001	440'301'174	204'972'145	217'094'301	15'948'654	878'316'274
2002	480'890'953	310'819'018	286'525'583	25'090'709	1'103'326'263
2003	440'918'650	331'419'874	291'618'087	34'222'526	1'098'179'137
2004	382'256'728	368'581'663	271'323'183	39'330'937	1'061'492'511
2005	650'018'022	451'124'749	278'282'313	0	1'379'425'084
Total	3'084'914'892	1'933'213'956	1'344'843'467	114'592'826	6'477'565'141

Source: comptes d'Etat 1998 - 2005

4.3 Le projet FINIS remet en question la volonté populaire exprimée en 1998

Les chemins de fer étant les principaux bénéficiaires économiques des projets FTP, le Conseil fédéral et le Parlement ont décidé avant la votation de 1998 qu'ils contribueraient également à leur financement: "**Le caractère d'investissement et la longévité des ouvrages justifient qu'une partie des charges soit imputée aux usagers futurs. C'est pourquoi les chemins de fer sont autorisés à contracter des emprunts pleinement rémunérés et remboursables jusqu'à concurrence de 25 pour cent des coûts de Rail 2000, de la NLFA et du raccordement de la Suisse occidentale au TGV.**"⁹

Il s'est toutefois avéré six ans seulement après la votation populaire que les chemins de fer étaient incapables de rembourser les prêts. Le Conseil fédéral a donc dû préparer un nouveau message (Message sur la construction et le financement de l'infrastructure des transports publics / Message FINIS). Il a même osé présenter ce projet au Parlement comme un programme d'allègement budgétaire alors qu'en réalité il s'agissait d'éluder la volonté populaire exprimée en 1978.

"Mais les chemins de fer ne pourront ni rémunérer ni rembourser les prêts portant intérêt dans les délais prescrits pour les projets FTP. Il en résultera une augmentation des coûts non couverts de l'infrastructure des chemins de fer. La Confédération est

⁹ Message sur la construction et le financement de l'infrastructure des transports publics, FF 1996 IV.

tenue de compenser ces déficits, d'où une forte augmentation des coûts supplémentaires en perspective pour son compte financier.¹⁰...()...**Dans ce contexte, le Conseil fédéral propose dans son message du 8 septembre 2004 relatif aux modifications du financement des projets FTP que les mécanismes de financement du fonds FTP soient adaptés aux nouvelles données.**¹¹.... "Et comme la Confédération versera des indemnités à ces derniers, ladite mesure allégera sa charge."¹².

4.4 Seuls les usagers de la route et les consommateurs paient!

Contrairement aux affirmations du Conseil fédéral avant la votation populaire de 1998 sur le projet FTP, les chemins de fer sont incapables de servir un intérêt sur les prêts et encore moins de les rembourser à la Confédération. Ainsi, une des quatre sources de financement est tarie. Comme l'indique le message FINIS, les intérêts pour les exploitants des infrastructures sont caducs, mais cela n'est qu'une face de la médaille. La transformation des prêts en avances soulève avec encore plus d'acuité la question de savoir si ces avances seront effectivement un jour remboursées à la Caisse fédérale. Les nombreuses promesses non tenues du Conseil fédéral concernant le financement des transports publics permettent en tout cas d'en douter sérieusement. Et, de toute manière, un éventuel remboursement ne serait envisageable que moyennant une importante prolongation du délai. Donc, au lieu des quatre sources de financement que le peuple a approuvées en votation, seules trois fonctionnent effectivement. On peut prévoir dès à présent sans grand risque de se tromper que les avances de la Confédération seront, dans quelques années, passées par pertes et profits sous la forme de contributions à fonds perdu. Parallèlement, les autres sources de financement, soit en particulier les impôts sur les huiles minérales, seront mises à contribution de manière encore plus excessive.

Conclusion: contrairement à la volonté du groupe UDC, le Conseil national et le Conseil des États ont accepté que les prêts remboursables approuvés par le peuple en 1998 soient transformés en augmentation des avances (projet FINIS). Ainsi, les grands projets ferroviaires sont désormais financés à 100% par le trafic routier et les consommateurs. Quant aux transports publics, ils sont dans l'incapacité de générer des rentrées supplémentaires et ne paient plus un seul centime aux projets FTP alors qu'ils en tirent le principal bénéfice.

¹⁰ Message concernant le programme d'allègement 2004 du budget de la Confédération (PAB 04); FF 2004

¹¹ Message concernant le programme d'allègement 2004 du budget de la Confédération (PAB 04), FF 2005.

¹² Message concernant le programme d'allègement 2004 du budget de la Confédération (PAB 04); FF 2005.

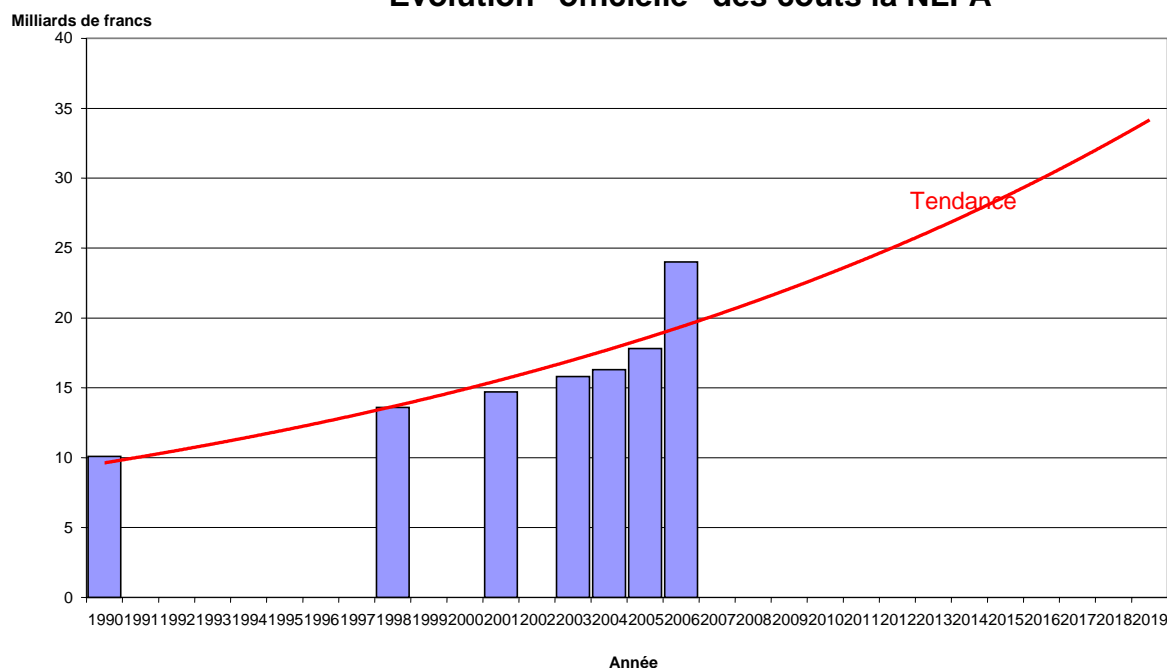
5 Combien les projets FTP coûteront-ils réellement?

5.1 La vérité sur la NLFA en doses homéopathiques

La NLFA est l'élément qui fait le plus augmenter les coûts dans le fonds FTP. **Au niveau politique, cette évolution est une véritable tragédie.** Sans cesse les autorités concernées tentent de faire croire à la population que la dernière augmentation est effectivement la dernière. Et, à chaque fois, elles avancent des événements prétendument imprévisibles pour expliquer la hausse des coûts. Les expériences faites ces dernières années font craindre le pire pour l'avenir. Combien la NLFA coûtera-t-elle effectivement en fin de compte?

Année	Événement	Coût final prob. de la NLFA	Pour-cent
1990	Message sur la construction de la NLFA	10.1 milliards de francs	
1998	Votation populaire sur le fonds FTP	13.6 milliards de francs	35%
2001	Changement de projet Ceneri; coûts supplémentaires de 519 millions de fr.	14.7 milliards de francs	46%
2003	Rapport intermédiaire no 16, déc. 2003	15.8 milliards de francs	56%
2004	Rapport intermédiaire no 18, déc. 2004	16.3 milliards de francs	61%
2005	Rapport intermédiaire no 20 20, déc. 2005	17.8 milliards de francs	76%
2006	CF Leuenberger le 05.10.2006	24.0 milliards de francs	138%

Evolution "officielle" des coûts la NLFA



Compte tenu du développement passé, on peut affirmer dès à présent que la déclaration faite il y a quelques jours concernant le coût final de la NLFA n'aura certainement pas été la dernière du genre. Un coup d'œil sur le compte d'Etat de la Confédération confirme ces inquiétudes.

5.2 Aperçu des dépenses du fonds FTP

Les dépenses totales effectuées jusqu'ici pour les projets FTP (NLFA, Rail 2000, raccordement aux lignes à grande vitesse et mesures antibruit) peuvent être calculées en cumulant les dépenses du compte des résultats FTP figurant en annexe des comptes d'Etat de la Confédération. On obtient ainsi la vue d'ensemble suivante:

Année	Dépenses totales par année	TOTAL
Compte 1998	978'034'563	978'034'563
Compte 1999	1'418'301'816	2'396'336'379
Compte 2000	2'096'964'959	4'493'301'338
Compte 2001	2'416'119'806	6'909'421'144
Compte 2002	3'159'846'564	10'069'267'708
Compte 2003	3'217'333'695	13'286'601'403
Compte 2004	3'134'819'546	16'421'420'949
Compte 2005	5'786'216'752	22'207'637'701
Budget 2006	3'254'416'591	25'462'054'292
Budget 2007	3'195'513'203	28'657'567'495
Plan fin. 2008	3'143'460'000	31'801'027'495
Plan fin. 2009	3'096'712'000	34'897'739'495
Plan fin. 2010	3'032'574'400	37'930'313'899

Source: compte, budget et plan financier de la Confédération, annexe Grands projets ferroviaires. Pour les années 2008 à 2010, il faut admettre une hypothèse concernant la correction des valeurs des prêts, car le plan financier ne contient pas de chiffres à ce propos. La valeur moyenne des cinq années précédentes a été utilisée pour ce calcul.

Selon les explications de vote du Conseil fédéral du 29.11.1998, le montant global du projet FTP est de 30,5 milliards de francs. Il ressort des chiffres ci-dessus que cette somme sera sans doute de 31,8 milliards en 2008 (ce montant correspond aux liquidités versées jusque-là au fonds FTP). Ainsi, le crédit ouvert par les citoyennes et citoyens suisses sera épuisé peu après les prochaines élections fédérales. Et malgré l'épuisement du crédit, des parties essentielles des projets de construction FTP ne seront pas achevées en 2008 – dans certains cas, les travaux n'auront même pas commencé! Le tunnel de base sous le St-Gothard sera encore en construction en 2008; la 2^e étape de Rail 2000 et le percement des tunnels du Hirzel et du Zimmerberg n'auront même pas commencé; les raccordements LGV seront en cours de réalisation et les mesures antibruit ne seront pas achevées non plus. Cela n'a pas empêché la Confédération de choisir la variante la plus chère pour le tracé dans le canton d'Uri. Malgré cette situation inquiétante, la Confédération continue de cacher au Parlement et au peuple la réalité des faits. Pendant que l'Eurotunnel sous la Manche entre la France et la Grande-Bretagne s'achemine vers une faillite logique, la Confédération accepte d'assumer sans cesse des charges nouvelles qui n'ont aucune utilité réelle. Dernier exemple en date: la Porta Alpina.

5.3 L'argumentation du Contrôle fédéral des finances

Confronté aux chiffres réunis par l'UDC, le Contrôle fédéral des finances a pris position le 24 juillet 2006. Il est parti du principe que seuls les crédits d'engagement (donc les prélèvements) devaient être pris en compte pour le calcul du coût final de la NLFA; l'abandon cumulé de créances et la correction des valeurs des prêts dans le compte des résultats du fonds FTP ainsi que l'activation des produits dans le compte des résultats du fonds FTP ne sont que, selon le Contrôle des finances, des opérations comptables mentionnées dans le compte des résultats du fonds pour des motifs de transparence et se compensent mutuellement.

5.4 La déclaration

La prolongation du bilan dans le compte des résultats FTP ne s'explique pas par un souci de transparence, mais sert bien plus à dissimuler la situation financière réelle du fonds FTP. Les charges d'intérêts, les amortissements et les abandons de créances sont comptabilisés via le compte des résultats et n'apparaissent pas dans le compte financier de la Confédération. Cela signifie qu'ils ne chargent pas le résultat (communiqué) du compte d'Etat et agissent directement sur l'endettement. Ce procédé permet de faire passer une partie des dépenses FTP à côté du frein à l'endettement.

6 Problèmes techniques et entrepreneuriaux

Le 12 septembre 2006, on a appris que la Commission fédérale de recours en matière de marchés publics a accepté pour la deuxième fois le recours d'une entreprise de travaux publics. Conséquence: la construction du tunnel de base du St-Gothard prend encore plus de retard et renchérit (environ 3,5 millions de francs par mois). Après avoir investi des centaines de millions de francs pour terminer cet ouvrage dans les délais prévus, la Confédération doit accepter des retards d'une durée encore indéterminée. La responsabilité de ce désastre incombe clairement à la société Alp Transit Gothard SA, soit à l'OFT et au département concerné qui doivent veiller au déroulement correct des procédures de mise au concours. Il semble que les négociations avec les entreprises étaient techniquement achevées fin avril 2005. A cette époque, le mandat aurait dû être attribué à une certaine entreprise conformément aux dispositions spéciales d'Alp Transit Gothard SA, car le prix était l'unique condition restante après le respect de tous les critères d'attribution par les concurrents. Un projet de contrat était donc déjà disponible. Tout à coup une autre entreprise s'est imposée moyennant un prix légèrement plus bas, mais reposant sur une offre globale. Or, des offres globales sont totalement inhabituelles dans des projets aussi complexes. Dans le passé, Alp Transit Gothard SA avait implicitement exclu des offres de cette nature. Il ressort par ailleurs des débats parlementaires que, dans des cas semblables, la société avait refusé des offres globales même si le prix était inférieur de 15%.

Face à cet événement, on est forcément amené à se demander si la procédure de mise au concours s'est déroulée correctement auprès du DETEC, de l'OFT et de la société Alp Transit Gothard SA. Et pourquoi le chef du DETEC a-t-il rendu l'entreprise recourante responsable des coûts supplémentaires provoqués par le retard alors que celle-ci s'est contentée de faire valoir ses droits et que le chef du DETEC porte la responsabilité de la surveillance d'Alp Transit SA?

L'aménagement intérieur des tunnels soulève d'autres questions. A ce niveau également, le maître de l'ouvrage paraît dépassé par les événements. Le devis était de 1,2 milliard de francs, mais les offres étaient supérieures de 600 millions de francs à cette somme. Comme dans d'autres cas précédents, la procédure de mise au concours a empêché le marché de jouer, si bien que seuls une offre et une demi-offre ont été faites.

Il ressort en outre du procès-verbal du Conseil des Etats que le diamètre des galeries pose des problèmes supplémentaires. Sur les 90 km de tunnels que compte la NLFA, 16 km ont un diamètre réduit de 60 cm. Pour dissimuler cette nouvelle preuve de son incompétence, le maître de l'ouvrage affirme que ce mode de construction est moins cher, ce qui est totalement faux. Car pourquoi a-t-on choisi un diamètre supérieur de 60% pour les 75 autres kilomètres? Les responsables des travaux et l'OFT ont clairement affirmé que ce diamètre réduit était inadmissible pour des raisons aérodynamiques. Des problèmes de sécurité peuvent en effet se poser quand des trains se croisent à la vitesse de 200, voire de 240 km/h.

Face à cette multiplication des problèmes techniques, on arrive inévitablement à la conclusion que la société Alp Transit SA, l'OFT ainsi que le chef du département concerné ne sont pas à la hauteur des exigences que pose la réalisation des grands projets ferroviaires. La coordination entre le DETEC, l'OFT, les CFF et Alp Transit SA est lacunaire.

Pour quelles autres raisons les autorités responsables choisissent-elles de n'informer qu'au compte-gouttes le public – et uniquement sur des faits qui peuvent être établis par d'autres voies? Cette tactique du salami sur le dos des contribuables est tout simplement inacceptable.

7 Les questions auxquelles le Conseil fédéral doit enfin répondre

7.1 Pourquoi ce constant manque de transparence?

Le fait que le coût global doit être corrigé à la hausse tous les six mois environ montre à l'évidence que le département responsable et les sociétés mandatées ne contrôlent pas les coûts. Moyennant une détestable tactique du salami, le peuple suisse sera mis devant le fait accompli après les prochaines élections fédérales. Pourquoi n'y a-t-il pas transparence concernant les coûts? Pourquoi les dettes doivent-elles être activées? Pourquoi la délégation parlementaire de surveillance de la NLFA a-t-elle appris par la presse l'augmentation du coût final? Pourquoi des procédures de mise au concours injustes conduisent-elles à des retards et à des coûts supplémentaires de 100'000 francs par jour? Et pourquoi les chiffres provenant de la simulation de fonds FTP que l'OFT a réalisée n'ont-ils pas encore été publiés alors que le coût final des projets FTP est capital pour les contribuables suisses?

7.2 Existe-t-il une demande pour ces grands projets ferroviaires?

Le fait que les chemins de fer sont incapables de générer un rendement supplémentaire en exploitant les projets FTP pour rembourser les prêts soulève la question générale de savoir **si les grands projets ferroviaires répondent effectivement à un besoin de la population suisse**. La conception du projet FTP a-t-elle obéi à des réflexions économiques ou a-t-elle au contraire été déterminée par des considérations de politique régionale ou des intérêts spécifiques de la branche?

7.3 A qui appartient l'infrastructure?

Les droits de propriété de l'infrastructure ferroviaire sont un autre problème qui attend une solution. Actuellement, des négociations sont en cours pour savoir à qui appartiendra finalement cette infrastructure. Il est probable que cette propriété soit accordée aux compagnies ferroviaires exploitantes. Si les chemins de fer sont effectivement propriétaires de cette infrastructure, la durée de l'amortissement de celle-ci

n'est plus réglée dans la loi. **Il serait donc légal que les compagnies amortissent toute l'infrastructure FTP au prix de 1 franc symbolique le jour où elles en deviennent propriétaires.** Cette manière de faire permettrait aux compagnies ferroviaires d'obtenir des subventions fédérales supplémentaires. Mais, parallèlement, cela signifierait qu'un projet valant plusieurs milliards disparaîtrait du jour au lendemain de la comptabilité publique. **A partir du moment où une compagnie ferroviaire n'appartient plus à 100% à la Suisse et qu'elle possède l'infrastructure FTP, cette dernière passe en partie en mains étrangères.** Cet exemple paraît théorique à première vue, mais il peut se réaliser très rapidement dans le cas du tunnel de base sous le Lötschberg avec une participation de 40% de la Deutsche Bahn dans la compagnie BLS.

7.4 Combien coûtent les intérêts?

Les calculs faits jusqu'ici ne tiennent pas compte des intérêts sur les avances. Compte tenu de l'énormité des avances sur une période qui dépassera sans doute vingt ans, il faut prévoir des charges d'intérêts de plus de cinq milliards de francs. **Quel sera le coût final des intérêts?**

7.5 Quel sera le renchérissement?

Les chiffres présentés ici ne comprennent pas non plus le renchérissement. Or, ils se réfèrent tous aux niveaux des prix de 1998, voire de 1995. Lorsque les grands projets ferroviaires seront achevés, il faudra compter avec un renchérissement pour un montant de 2 à 5 milliards de francs. **Quel est le montant du renchérissement depuis le début des travaux? Quel en sera le coût pour le projet total?**

7.6 Où a-t-on redimensionné le projet?

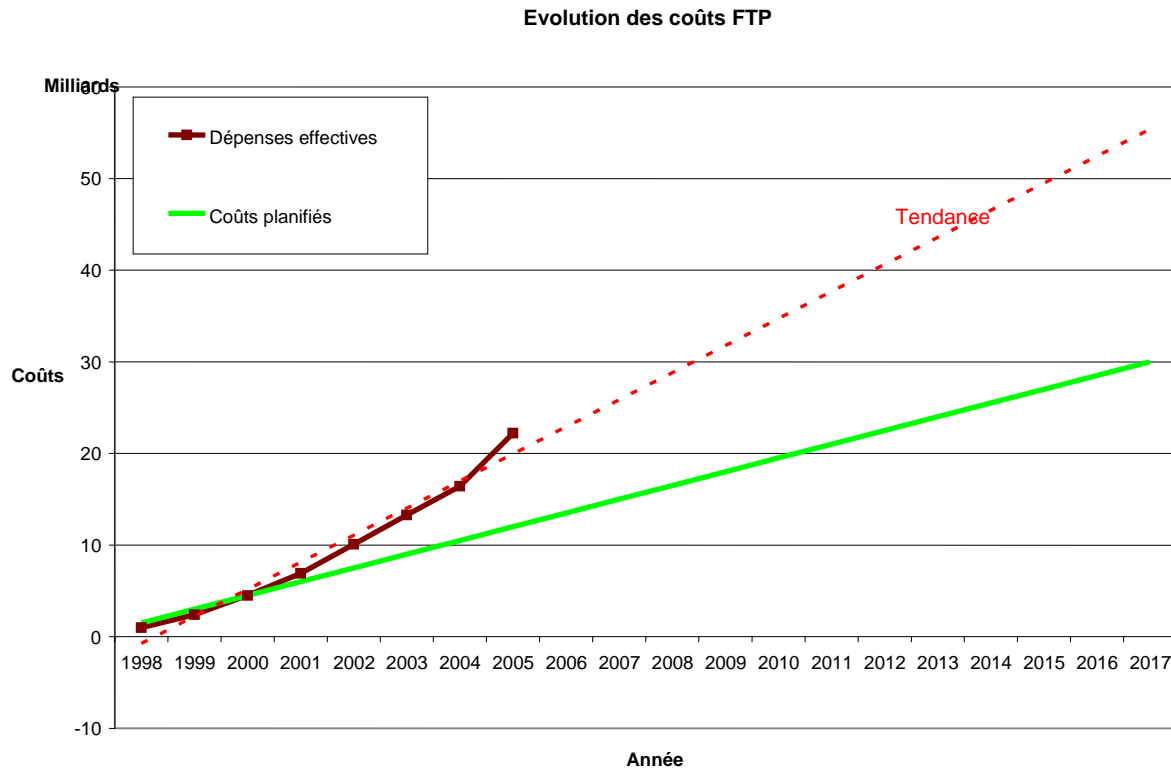
La Confédération a annoncé plusieurs fois que les projets avaient dû être redimensionnés en raison des dépassements des coûts dans les années nonante et au début de la décennie en cours. Or, le public a exactement l'impression contraire. Des projets existants sont en effet étendus, complétés et de nouveaux projets viennent s'y ajouter (par exemple, Porta Alpina). **Quels projets ont été redimensionnés depuis la votation de 1998? Quel projet initialement prévu n'a pas été réalisé?**

7.7 L'entretien est-il financièrement supportable?

Il est évident aujourd'hui que les chemins de fer sont incapables de tirer un rendement supplémentaire de cette nouvelle infrastructure ferroviaire. Une autre question est de savoir s'ils ont simplement les moyens d'entretenir cette infrastructure. Compte tenu des dimensions de ces infrastructures, l'entretien annuel coûtera sans doute des milliards. **Quel est le coût effectif de l'entretien de ces infrastructures? Les infrastructures FTP pourront-elles être exploitées un jour de manière à couvrir les coûts?**

7.8 Quel est véritablement le coût final des projets FTP?

Compte tenu de la situation décrite plus haut, du manque persistant de transparence ainsi que des probables corrections à la hausse des coûts, **le coût final des projets FTP (s'ils sont réalisés dans la mesure initialement prévue) dépassera sans doute 50 milliard de francs (y compris le renchérissement), soit presque le double du montant approuvé par le peuple en 1998.**



7.9 Existe-t-il des avances inhabituelles?

Compte tenu du manque de transparence de la comptabilité FTP, on doit partir de l'hypothèse que des avances inhabituellement élevées ont été versées aux entreprises de construction. Est-ce exact?

7.10 Y a-t-il une coordination avec la politique de transfert UE?

Même le Conseil fédéral doit admettre aujourd'hui que l'objectif des 650 000 courses de poids lourds par an à travers la région alpine ne pourra pas être atteint. Par ailleurs, on constate toujours l'absence de mesures de la part de l'UE en faveur du transfert de la route au rail. L'accord bilatéral sur les transports terrestres n'impose pas à la France et à l'Italie de réaliser dans les délais utiles les voies d'accès à la NLFA. Conséquence: quand ce projet sera achevé, la Suisse possèdera certes deux nouveaux tunnels, mais ceux-ci seront inutiles à la politique de transfert de la route au rail, car le trafic de marchandises ne pourra pas être dévié sur le rail aux frontières du pays. **Que fait le Conseil fédéral pour transférer au rail le trafic de marchandises de frontière à frontière?**

7.11 Effets conjoncturels sur l'emploi?

La construction des grands projets ferroviaires accapare beaucoup de personnel et d'autres ressources dans l'industrie ferroviaire. Les régions concernées risquent donc de souffrir de fortes surcapacités lorsque les travaux seront terminés. Ce sera la première fois le cas en Valais et dans l'Oberland bernois lorsque le tunnel de base sous le Lötschberg sera achevé. **Le Conseil fédéral est-il conscient des effets conjoncturels et sur l'emploi des projets FTP? Quelles en seront les conséquences pratiques après l'achèvement des deux tunnels de base?**

7.12 Combien coûteront les voies d'accès?

Même lorsque les deux tunnels de base seront terminés, les contribuables suisses continueront d'être mis sous pression. Il s'agira en effet d'aménager également les voies d'accès afin que le tunnel de base sous le St-Gothard puisse fonctionner à plein rendement. **Combien coûteront les voies d'accès (Uri version longue, accès sud au Ceneri, traversée de Felderboden)?**

7.13 Restera-t-il de l'argent pour le Futur développement de l'infrastructure ferroviaire (ZEB)?

Selon les idées de la Confédération, le "Futur développement de l'infrastructure ferroviaire" (ZEB) devra également être financé par le fonds FTP. L'OFT part officiellement du principe que 6 à 7 milliards de francs resteront à disposition jusqu'en l'an 2030 pour financer les futurs aménagements ferroviaires. On a été d'autant plus étonné d'apprendre que cet office vient de procéder à une subdivision de ce montant en une offre centrale pour 4,7 milliards de francs et une option d'extension. **Restera-t-il effectivement de l'argent pour le projet ZEB? Si oui, combien? Ce projet doit-il être enterré faute de moyens financiers?**

8 Exigences de l'UDC

8.1 Réponses aux questions ouvertes

L'UDC demande au Conseil fédéral de répondre aux questions encore ouvertes concernant les projets FTP et notamment la NLFA.

8.2 Transparence et vue d'ensemble

Il faut mettre fin aux bricolages politiques dans les transports publics! D'ici au mois de mars 2007, les autorités concernées doivent publier des chiffres réalistes quant au coût final effectif de ces projets. De plus, la Confédération doit enfin procéder, comme l'UDC le demande depuis longtemps, à une vision globale des coûts des projets d'infrastructure des transports publics au-delà du projet ZEB. Toute la transparence doit être faite, également par la publication des chiffres ressortant de la simulation de fonds réalisée par l'OFT. Les Suissesses et les Suisses ont le droit de savoir enfin ce que coûteront effectivement les projets FTP. L'UDC ne tolérera pas la poursuite de la tactique du salami pratiquée jusqu'ici.

8.3 Rapport externe indépendant

Les coûts sans cesse croissants, l'incapacité des chemins de fer de rembourser les prêts qui leur sont accordés ainsi que le problème des voies d'accès jusqu'aux frontières suisses exigent l'établissement d'un rapport externe indépendant. L'UDC demande que des rapports externes indépendants soient faits sur les points suivants:

- **le coût final prévisible des projets FTP**
- **la position de la Suisse dans la politique européenne des transports**
- **la compétitivité des chemins de fer après la mise en service de la NLFA**
- **les coûts d'entretien de la NLFA**

8.4 Nouvelle votation populaire

Presque toutes les promesses et hypothèses faites initialement concernant les projets FTP s'étant avérées irréalistes, il n'est pas acceptable, pour des raisons simplement démocratiques, d'ouvrir un gouffre financier qui devra être comblé par les générations à venir. Donc, le peuple suisse doit être consulté une nouvelle fois. Il faut que l'on cesse de tromper la population par des artifices comptables. Une nouvelle décision doit être prise à la lumière du coût final effectif.

8.5 Amélioration de la surveillance parlementaire

La surveillance exercée actuellement par le Parlement n'est pas réglée de manière satisfaisante. Composé de deux membres à chaque fois des commissions des finances, des transports et de gestion des deux conseils, cet organe n'a presque pas de compétences. Régulièrement, ses membres sont surpris par des informations paraissant dans les médias sur de nouveaux événements concernant les grands projets ferroviaires. On en déduira qu'ils ne sont informés que de manière lacunaire. **L'UDC demande donc que cette délégation de surveillance soit remplacée par une commission parlementaire spéciale dotée de toutes les compétences nécessaires pour surveiller et, le cas échéant, corriger la gestion des grands projets ferroviaires. De plus, cette commission devra déterminer les responsabilités des dysfonctionnements survenus dans le passé.**

8.6 Déterminer les responsabilités et agir

De toute évidence, la société Alp Transit SA, les CFF, l'OFT et surtout le DETEC et son chef sont dépassés par les exigences de la conduite et la gestion de projets aussi importants. De plus, la coordination entre les parties impliquées ne fonctionne pas. Les interfaces ne sont pas clairement définies. Jamais les responsables n'ont donné l'impression de réellement contrôler les coûts de cette opération. Pourquoi, si non, n'informe-t-on qu'au compte-gouttes le public et uniquement sur des faits qui ont déjà été révélés et établis par d'autres voies? Le chef du DETEC doit veiller à ce que les interfaces et les responsabilités entre le département, l'OFT, Alp Transit, CFF, etc. soient clairement réglées. Les nombreuses questions techniques encore ouvertes doivent recevoir une réponse. Il faut à cet effet que le chef du département assume réellement ses fonctions de direction. Il ne suffit plus d'attendre que les choses se règlent d'elles-mêmes.

8.7 Impliquer l'UE dans le financement

Les projets FTP ont une dimension européenne. Il est évident que les pays voisins de la Suisse, soit en particulier l'Allemagne et dans une mesure encore plus importante l'Italie, tirent un bénéfice considérable de la NLFA. Mais que paie l'UE pour la réalisation de ce projet? Le Conseil fédéral est-il intervenu à Bruxelles pour faire participer l'UE à ces coûts? Où en sont les éventuelles négociations? **L'UDC demande que l'UE participe au coût des grands projets ferroviaires. Le Conseil fédéral doit ouvrir des négociations bilatérales à ce propos.**