

**66^e assemblée générale ordinaire
de routesuisse – Fédération routière suisse FRS
14 juin 2011**

Avenir des infrastructures routières – ornières en vue

par Rudolf Zumbühl, président de routesuisse – Fédération routière suisse FRS

(La version orale du discours fait foi)

La route et le rail font face à des défis majeurs. Chaque jour, les messages relatifs à la circulation routière à la radio demandent aux utilisateurs de faire preuve de patience. Si l'on veut arriver à temps, il vaut mieux anticiper et prévoir une marge de temps étant donné les bouchons provoqués par les surcharges de trafic et les accidents. Le système routier est de moins en moins prévisible. L'«alternative» constituée par le train, lorsqu'elle en constitue véritablement une, touche également à ses limites. Le voyage sans stress dans le train est une notion qui a disparu. Au lieu de pouvoir lire ou travailler en étant assis, beaucoup doivent se contenter d'une place debout.

Nous sommes submergés pratiquement chaque semaine – notamment au moment de la parution de la presse dominicale – par de nouveaux messages catastrophiques sur les besoins de financement des chemins de fer, que ce soit par rapport à la caisse de pension, à l'entretien des voies, à leur extension, au matériel roulant... – la liste est quasiment sans limite. Nous devons constater sans enthousiasme que l'extension des départements communication et le Lobbying politique des chemins de fer portent leurs fruits. Nous souhaiterions toutefois que les entreprises correspondantes de transport communiquent un peu plus sur leurs Business plans et un peu moins sur leurs catalogues de ses souhaits.

Et sur la route? D'un point de vue objectif, des besoins ont été formulés. Le besoin en infrastructures et les coûts ont été présentés dans le message sur l'élimination des goulets d'étranglements. Mais pratiquement plus personne n'en parle. Au besoin d'extension du rail et à son financement, on oppose l'adaptation de l'arrêté relatif au réseau des routes nationales qui entend financer la reprise des routes cantonales par la Confédération par le biais d'une augmentation du prix de la vignette automobile.

La relation entre le financement des transports publics (TP) qui est réalisé par le financement spécial du trafic routier (FSTR) et les futures adaptations de l'impôt sur les huiles minérales sera ainsi supprimée.

Nous aboutissons ainsi à notre première revendication claire: il faut poursuivre sous forme simultanée le financement des TP et celui de la circulation routière.

Il n'existe aucune raison que le financement des TP soit principalement assuré par le FSTR en confiant aux organisations des usagers de la route la tâche de chercher majoritairement au sein de leurs membres les augmentations d'impôts requises en vue de combler les carences de financement dans le domaine de l'infrastructure routière.

Nous parvenons ainsi à la première ornière qui rend inutilisable la voie du financement durable de la circulation. Lors de l'assemblée générale ordinaire de l'année dernière, j'ai insisté sur le fait qu'une nouvelle vision globale sur le futur financement des infrastructures par les supports des transports terrestres ne pouvait et ne devait en aucun cas reposer sur le slogan «La route paiera tout et même le reste».

Les déclarations de la nouvelle ministre des transports sur un plus grand principe de causalité, sur un plus grand financement des usagers et sur une plus grande transparence ont suscité un espoir. La réalité de la contre-proposition à l'initiative de l'ATE «pour les transports publics» qui est en cours sous le descriptif de «Financement et extension de l'infrastructure ferroviaire (FEIF)» est cependant décevante. L'initiative et le contreprojet visent fondamentalement la même orientation. A partir de 2029, les deux vont coûter pratiquement le même prix aux usagers de la route.

Les nouveaux articles de la Constitution fédérale (CF) qui ont été proposés et ceux qui sont à modifier sont révélateurs. Ainsi, la décision selon laquelle la Confédération et les cantons doivent veiller à une offre suffisante en transports publics dans toutes les régions du pays doit être ancrée dans le nouvel article 81a portant le titre «Transports publics». Ainsi, le dernier signe de réflexion en termes d'économie de marché serait supprimé dans la politique de transport. La demande, les besoins des utilisateurs, ne jouent plus aucun rôle avec de telles formulations. Les avantages comparatifs des supports et des genres des transports qui ont été constamment mis en avant jusqu'ici du côté fédéral deviennent obsolètes. Couverture des coûts et principe de causalité? Tout devient lettre morte! Les questions de base dans le domaine des transports qui attribuent à la responsabilité de l'Etat ce qu'il faut payer par les revenus fiscaux généraux et par l'utilisateur ne sont même plus prises en considération.

Pour quelles raisons ces questions devraient-elles encore être posées puisqu'il suffit de rompre quelques lances dans le domaine du financement des routes. La première lance doit être brisée avec le changement d'objet de l'article 85 CF dans la mesure où les revenus bruts de la redevance sur le trafic des poids lourds (RPLP) serviront à l'avenir à couvrir les frais des transports terrestres et plus la circulation routière. Cela aboutit à une extension inexplicable de son affectation; il n'est plus tenu aucun compte du principe de causalité ni de ce que l'on appelle la réalité des coûts.

Ce qui est encore plus aggravant, c'est le changement proposé à l'article 86 CF. Désormais, la moitié du produit brut sur les carburants doit être utilisé pour les tâches et les dépenses en relation avec les transports terrestres et non plus seulement avec le trafic routier. Des contributions seront également prescrites dans la CF pour le financement de l'infrastructure ferroviaire en tant que nouveau but d'affectation. Cela ne revient pas au même qu'une extension de l'affectation, cela fait également tomber toutes les possibilités relatives au subventionnement transversal de la route vers le rail. En dépit de problèmes majeurs et avérés de financement, la route doit encore alimenter massivement en capitaux l'infrastructure ferroviaire. En d'autres termes: la circulation routière sera définitivement dégradée au rang en fournisseur fiscal des TP.

Enfin, dans un nouvel article 87a CF, il doit être stipulé que l'infrastructure ferroviaire devra être financée, à l'avenir, par un fonds indépendant (le fonds d'infrastructure ferroviaire; FIF). Il est prévu que ce FIF remplace l'actuel fonds FTP, mais pas le fonds existant des infrastructures (FI). Ainsi, le FIF sera alimenté par les moyens financiers suivants:

1. au maximum les deux tiers des produits de la RPLP (1000 millions de francs par année);
2. neuf pour-cent du produit brut de l'impôt ciblé sur la consommation de carburants (310 millions de francs par année, indexés sur l'indice de renchérissement des constructions ferroviaires);
3. produits de l'augmentation du taux de la taxe sur la valeur ajoutée de 0,1 point (300 millions de francs par année);
4. quatre pour-cent des revenus de la Confédération sur l'impôt fédéral direct des personnes physiques (250 millions de francs par année par le biais d'une réduction et d'une forfaitisation de la déduction des frais de transport pour les pendulaires);
5. sur le budget fédéral général, un montant annuel de 2200 millions de francs (indexé sur l'indice de renchérissement des constructions ferroviaires);
6. participation appropriée des cantons (300 millions de francs par année, indexés sur l'indice de renchérissement des constructions ferroviaires).

Une brève évaluation de ces points permet de déboucher sur les conclusions suivantes:

- n En ce qui concerne la structure du fonds, le financement de l'infrastructure, de l'entretien et de l'exploitation est douteux – la meilleure solution serait un financement spécial;
- n La couverture existante présumée des coûts peut être falsifiée par la définition de l'offre ainsi que par l'indexation sur le renchérissement;

- n Le quart NLFA sera accumulé et couplé au renchérissement, ce qui permet des adaptations courantes vers le haut;
- n Les apports fixes et couplés chaque année au renchérissement provenant de la caisse fédérale globale sont indépendants de la situation financière de la Confédération;
- n La réduction et la forfaitisation de la déduction des pendulaires concernent principalement les automobilistes;
- n Les futures indications d'épargne de la Confédération aux départements ne seront appliquées, au sein du DETEC, qu'à l'enveloppe de l'office fédéral des routes (OFROU).

Ce qui est remarquable, dans ce contexte, c'est la comparaison entre le statu quo, l'initiative de l'ATE et leur contreprojet direct (FEIF): dans le statu quo, la circulation routière financerait latéralement les TP à hauteur d'environ 250 millions de francs par année à partir de 2029; entre 2029 et 2040, cela ferait au total trois milliards de francs. En cas d'acceptation de l'initiative de l'ATE, les versements de transfert de la circulation routière aux TP atteindraient, à partir de 2029, deux bons milliards de francs par année ou, jusqu'en 2040, un total de près de 24,5 milliards de francs. Le subventionnement croisé en cas d'acceptation du FEIF serait légèrement inférieur – à savoir pratiquement 1,8 milliard de francs chaque année à partir de 2029 ou au total près de 22 milliards de francs jusqu'en 2040. Les chiffres du transfert qui résulteraient de l'initiative de l'ATE respectivement du FEIF dépasseraient ainsi le statu quo d'un facteur sept à huit à partir de 2029!

Notre seconde revendication claire devient ainsi parfaitement compréhensible: si les TP ont besoin de moyens financiers, ces moyens doivent être pris directement dans la caisse fédérale générale et si cela ne suffit pas, il faudra les demander directement aux électeurs par l'intermédiaire de l'augmentation des impôts généraux. Il n'est ni transparent ni honnête de faire couvrir le besoin en financement des TP par les usagers de la circulation routière.

Envoyer aux utilisateurs des TP – c'est-à-dire à pratiquement tout le monde – le message suivant est particulièrement mensonger: «L'extension des voies de chemin de fer ne vous coûtera rien étant donné que nous allons chercher les moyens dans la route.»

Cela signifie-t-il que les organisations de la circulation routière sont simplement contre tout? Certainement pas! Toujours est-il que le Conseil fédéral a indiqué et communiqué clairement que l'initiative de l'ATE n'offrait pas une solution appropriée. De notre point de vue, cette initiative pourrait également être mise au vote sans contreprojet.

Ce qui est clair, pour les organisations de la circulation routière privée, c'est que des TP performants ont besoin d'une base sûre de financement. Nous saluons clairement les principes annoncés par le ministre des transports en faveur d'une plus grande transparence et d'un plus grand principe de causalité. Un système de TP de haute qualité et performant tel que le connaît la Suisse a évidemment un prix. Nous sommes d'avis que la construction et l'entretien d'infrastructures performantes de TP font partie des tâches étatiques générales. Ainsi, leur financement doit survenir par des moyens fédéraux généraux. Le fait de prélever l'argent par le financement spécial du trafic routier (FSTR), qui ne suffit même plus aux routes, n'est pas une technique des plus transparentes.

Les frais d'exploitation, de leur côté, doivent être couverts par les recettes des usagers selon le principe de la causalité. En conséquence, le quart NLFA doit être complété, et cela par un prélèvement de la part ciblée de l'impôt sur les huiles minérales d'actuellement 50 pour-cent pour la faire passer à 60 pour-cent, ce qui correspond à près de 300 millions de francs. La part d'impôt sur les huiles minérales doit être déterminée en pourcentage, pas de manière fixe sans aucune relation avec le renchérissement. Avec cette solution, il n'y aurait besoin d'aucune ouverture générale du lien à l'affectation que nous ne pourrions accepter en aucun cas dans la forme proposée. Elle serait automatiquement synonyme de mort du FSTR du fait des expériences politiques déjà faites dans le cas de tels projets.

Qu'est-ce que cela signifie en fin de compte pour la suite de la procédure? Le financement des TP ne doit pas dépendre, dans le temps, de la détermination ni de la résolution du financement des routes pour être ainsi assuré. Au contraire, un processus simultané et synchrone doit être initié. Cela ouvrirait la possibilité de constituer simultanément, avec la création d'un fonds illimité pour les TP, un fonds également illimité pour la route. Jusqu'ici, nous avons toujours échoué avec la dernière revendication devant l'administration des finances – vraisemblablement du fait que cette revendication avait été déposée par le «mauvais» mode de transport.

Quelles sont les possibilités qui nous restent? A l'heure actuelle, il n'existe aucun signe que l'administration souhaite s'écarter du chemin proposé. Il nous reste donc seulement la voie de refuser les moyens financiers. Aussi longtemps qu'il ne sera pas clair, sur le plan constitutionnel, de l'endroit où les recettes supplémentaires de la circulation routière vont aboutir, nous continuerons à refuser toute recette supplémentaire. Il s'agit d'un non constructif, parce que c'est seulement ainsi que les responsables seront forcés de retourner encore une fois à leurs études.

Une seconde ornière importante nous attend dans le domaine de la politique de l'environnement et climatique. L'année en cours avait bien commencé avec le renoncement à l'introduction de zones environnementales. Le Conseil fédéral a ainsi prouvé qu'il était largement possible de poursuivre une politique harmonisée avec l'Europe sans que n'importe quelle erreur administrative ne soit nécessairement reprise en Suisse. Ce qui fut également réjouissant au cours de l'année passée, ce fut le message de renoncer à de nouvelles étiquettes environnementales pour les véhicules particuliers. Le Conseil fédéral a décidé – comme l'on demandé continuellement les associations routières – de ne pas introduire de telles étiquettes environnementales. L'étiquette énergétique actuelle doit être maintenue pour les nouveaux véhicules, même si elle peut être améliorée. A l'avenir, les émissions de CO₂ et la consommation d'énergie devront être présentées de manière plus claire. Comme nous n'étions pas entièrement satisfaits des propositions mises en consultation au printemps de cette année, nous avons suggéré au Conseil fédéral des modifications raisonnables de notre point de vue. A notre grande déception, le gouvernement n'a rien voulu en savoir. Pire, il a même introduit dans les ordonnances révisées des réglementations en partie encore plus sévères que celles mises en consultation. Partant de ce constat, nous devons donc nous interroger sur l'utilité d'une partici-

pation constructive à ces procédures puisque notre avis n'intéresse de toute manière pas l'autorité concernée.

Les débats sur le climat qui se déroulent actuellement sont moins réjouissants. Ce n'est pas notre genre de peindre partout le diable sur la muraille; mais ce qui a été débité en idées à gauche et à droite et sans concept au cours de ces derniers jours et semaines, notamment depuis Fukushima, nous laisse songeurs. Le contreprojet indirect à l'initiative Offroader illustre de quelle manière des régimes simples peuvent être visiblement déployés dans la pratique, car ils sont porteurs en soi.

Le contreprojet doit entrer déjà en vigueur au 1^{er} janvier 2012. A partir de cette date seront applicables aux importateurs automobiles les prescriptions de consommation pour les nouveaux véhicules qui seront déterminées par l'Office fédéral de l'énergie (OFE). Si celles-ci ne sont pas respectées, des amendes seront imposées. Dans l'état actuel des choses, il est malheureusement impossible de dire aux acheteurs potentiels d'automobiles ce que coûtera leur véhicule l'année prochaine.

L'initiative Offroader comme son contreprojet ont été traités par le parlement. Il relève ainsi de la responsabilité du Conseil fédéral de mettre un terme, avec la fixation de la date de la votation, au jeu funeste du retrait conditionnel, du retrait ou du non-retrait des initiateurs.

La situation relative à l'initiative sur le climat respectivement à son contreprojet indirect se présente aussi de manière hautement insatisfaisante. Après quelques erreurs et errements, la révision totale de la loi sur le CO₂ est momentanément «suspendue» en raison de l'évolution récente en termes de politique énergétique et climatique (mots-clés Fukushima, sortie de l'énergie nucléaire). Les associations de circulation routière ne considèrent pas l'état actuel des choses comme très fiable:

Les émissions de gaz à effet de serre doivent être réduites d'un total de 20 pour-cent d'ici à 2020 en comparaison avec 1990 et cela exclusivement sur le territoire national. En outre, il ne devra plus être possible de faire imputer les réductions des émissions de la Suisse sur l'étranger. Il est prévu à cet effet de pouvoir prélever sur les carburants une taxe CO₂ de près de 30 centimes par litre.

En ce qui concerne ces points, il existe, de notre point de vue, un besoin urgent d'agir. Et nous ferons tout pour que les Chambres fédérales avancent encore une fois sur le dossier climatique. Une pause dédiée à la réflexion serait appropriée.

Quoi qu'il arrive, une chose est parfaitement claire à l'heure actuelle: si la taxe CO₂ sur les carburants jusqu'ici approuvée par le Conseil des Etats était maintenue même après la votation finale de la loi révisée sur le CO₂, routesuisse soutiendrait le référendum brandi par les associations économiques faïtières et également par les organisations membres.

Il faudra toutefois beaucoup de force politique pour résister aux sirènes des fonds de développement, des subventions et des redistributions étatiques. Beaucoup croient que l'on peut tirer encore plus de lait – lorsqu'il est positionné correctement – du bidon de Till Eulenspiegel que ce qui y avait été mis auparavant. Cela va constituer un défi majeur pour routesuisse, en tant qu'organisation faïtière de l'économie de la circulation routière et des organisations des usagers de la circulation routière, de faire en sorte, avec les organisations partenaires de l'économie, que les règles du marché et que

l'économie de marché ne soient pas simplement balayées de la circulation comme dans la politique climatique.

Je suis particulièrement heureux d'accueillir en notre sein Hanspeter Schneider, directeur du centre ViaStoria sur l'histoire de la circulation. Hanspeter Schneider nous fera une présentation à la fin de l'assemblée en tant qu'invité sous le titre de «L'histoire de la circulation et son importance actuelle» et il nous fera part de ses réflexions sur la place des voies historiques de circulation pour la population et l'économie.

Je me réjouis particulièrement de vous saluer ici et aujourd'hui au nom du comité central de routesuisse à l'occasion de la 66^e assemblée générale ordinaire. Mes salutations toutes spécifiques vont aux nombreux invités et aux représentants des médias qui ont accepté notre invitation. Je déclare ainsi ouverte la présente assemblée générale ordinaire de routesuisse – Fédération routière suisse FRS.