

Embargo: 14 juin 2005, 10.00 heures

Le discours prononcé oralement fait foi

## Le système de l'affectation a fait ses preuves dans le trafic routier

Exposé de Niklaus Zürcher, vice-président de la Fédération routière suisse FRS /  
directeur de l'Automobile Club de Suisse (ACS)

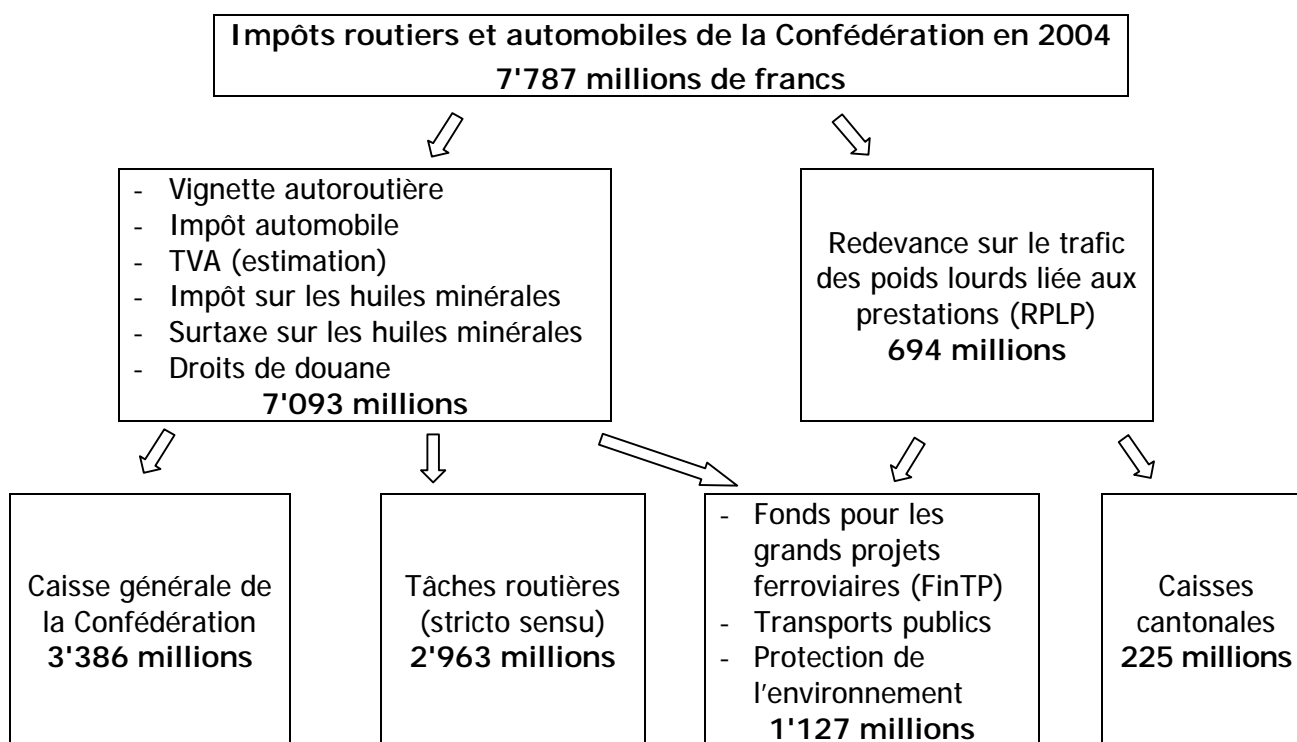
Les planifications routières restent pure théorie tant que l'argent manque pour les réaliser. Ce constat vaut pour toutes les routes, mais surtout pour les routes nationales. En prenant en considération 45 années de construction des routes nationales, on peut certes admettre que la planification du réseau autoroutier suisse était globalement juste, mais aussi que sa réalisation n'a été possible que grâce à l'affectation des ressources. L'origine de l'affectation remonte en fait à l'année 1925, mais elle a été définitivement mise en place par le parlement en 1959. Hormis quelques rares modifications – par exemple concernant la répartition du produit des impôts sur les huiles minérales et le montant de la surtaxe – cette affectation est toujours appliquée sous la même forme. A la moitié des recettes des impôts sur les huiles minérales et à la totalité du produit de la surtaxe s'est ajoutée en 1985 la redevance pour l'utilisation des routes nationales, la vignette autoroutière, dont le rendement est intégralement affecté. Depuis l'existence des droits de douane sur les carburants, respectivement des impôts sur les huiles minérales, le trafic routier motorisé a fourni à la Confédération les montants nets suivants:

Période	Suppl. de droit de douane, resp. surtaxe sur les huiles minérales servant de carburants (en millions de francs)	Droits de base, resp. impôts sur les huiles minérales (en millions de francs)		
		Total	Utilisé pour la construction routière	Caisse de la Confédération
1925-1949	–	992	205 (= 21%)	787
1950-1958	–	1'353	681 (= 50%) <sup>1</sup>	672
1959-2004	53'239	60'671	30'525 (= 50%) <sup>1</sup>	28'664
<b>1925-2004</b>	<b>53'239</b>	<b>63'016</b>	<b>31'411 (= 50%)<sup>1</sup></b>	<b>30'123</b>

<sup>1</sup> Entre le 3 octobre 1958 et le 30 avril 1983: 60%

L'an passé, chaque véhicule à moteur a rapporté à la Confédération en moyenne près de 1'560 francs de recettes fiscales. Quelque cinq millions de véhicules à moteur étaient im-

matriculés en 2004 en Suisse. Conformément à la Constitution et à la loi, la Confédération a encaissé l'année dernière environ 7,8 milliards de francs grâce au trafic motorisé. Selon les règles de l'affectation, 3,7 milliards de francs ou 47,4 pour-cent de cette somme doivent être utilisés pour financer des tâches en rapport avec le trafic routier. 43,6 pour-cent vont sans condition particulière à la caisse générale de la Confédération. Cette dernière somme correspond à 7% de la totalité des recettes fédérales. En d'autres termes, le trafic routier motorisé apporte depuis de nombreuses années une contribution notable à une caisse publique dont on connaît la situation précaire. Les 700 millions de francs ou 9% restants générés par la Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) sont allés à raison de deux tiers aux grands projets ferroviaires et d'un tiers aux cantons. Voici un aperçu simplifié de l'origine et de la destination des 7,8 milliards de francs cités plus haut:



Sources: Département fédéral des finances (DFE), Office fédéral des routes (OFROU)

### Provisions largement supérieures à la marge de variations

En 1984, donc il y a plus de 20 ans, le Conseil fédéral a promis au parlement pendant le débat concernant la loi sur les droits de douane grevant les carburants qu'il n'allait pas constituer des provisions à bien plaisir, mais uniquement dans la mesure où cela serait nécessaire pour équilibrer les dépenses et les recettes. Aux yeux du gouvernement, le but de ces provisions était donc de compenser les éventuelles variations. Il avait à l'époque

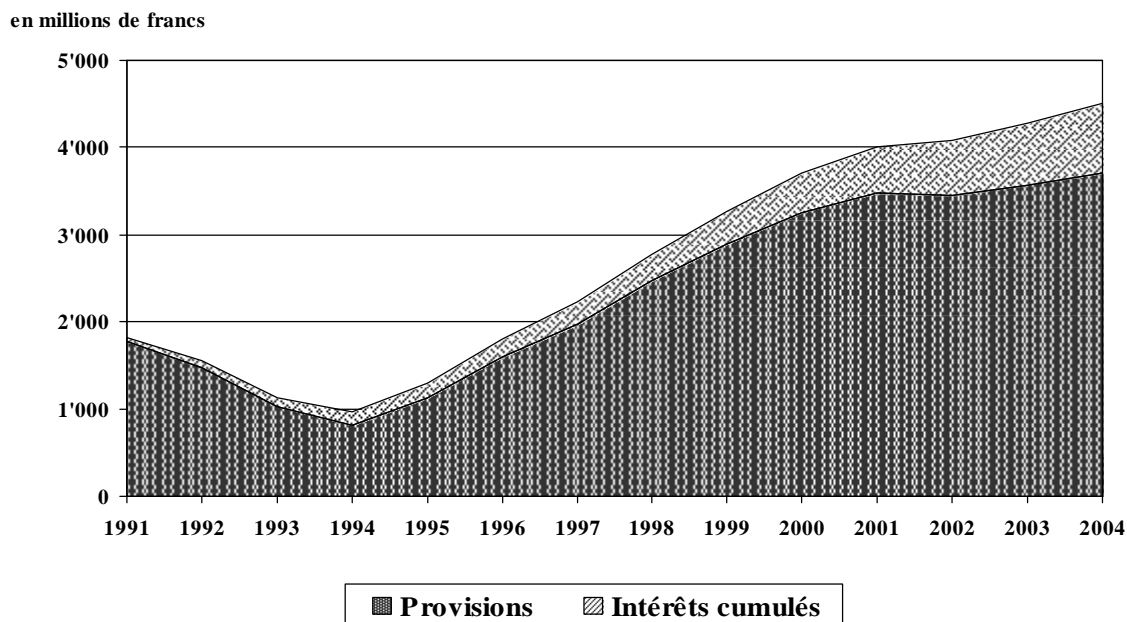
chiffrée le montant nécessaire à 500 millions de francs au maximum. Fin 2004, les provisions au titre du financement spécial des routes atteignaient cependant 3'700 millions de francs, soit autant que la Confédération a encaissé en 2004 auprès des usagers privés de la route sous forme de recettes affectées.

Les raisons qui ont conduit à la constitution de provisions aussi importantes sont fort simples: la Confédération ayant ces dernières années systématiquement retenu les moyens affectés à la route, le montant des provisions n'a cessé de croître depuis 1994. Depuis 1995, la Confédération dépense moins pour la route qu'elle n'encaisse sous la forme de moyens financiers affectés. Parallèlement, l'Etat central a réduit ses contributions aux cantons dans le cadre de ses programmes d'assainissement des finances fédérales tout en étalant les programmes de construction et de renouvellement. Les mesures de protection contre le bruit ont été reportées. Bien que la Confédération réclame le droit d'imposer les automobilistes (souveraineté fiscale), elle ne fait participer que de manière insuffisante les cantons et les communes à ces rentrées. L'important réseau des routes communales ne bénéficie de presque aucun soutien fédéral.

### **Dette sans intérêt de la Confédération auprès du financement spécial**

Dans le rapport qui accompagne la consultation sur le fonds d'infrastructure, le Conseil fédéral avoue que les provisions de 3,7 milliards de francs constituent en fait une dette de la Confédération auprès du système de financement spécial des routes. En 1989 déjà, un avis de droit demandé par la Fédération routière suisse FRS est arrivé clairement à la conclusion que même en l'absence de dispositions légales explicites la Confédération devait verser des intérêts sur les provisions constituées par les impôts sur les carburants et les créditer à ces provisions. Or, jusqu'à ce jour, la Confédération a refusé avec obstination de payer un intérêt sur sa dette à l'égard du financement spécial de route, donc sur l'argent accumulé dans la «caisse routière».

Ainsi, la Confédération détourne chaque année quelque 80 millions de francs de leur affectation légale. Entre 1990 et 2004, la caisse fédérale a ainsi bénéficié d'une facilité d'environ 800 millions de francs grâce à l'argent de la route. Alors que le trafic routier privé a remboursé depuis longtemps et avec intérêts les avances faites par la Confédération pour la construction des routes nationales, cette même Confédération refuse d'assumer le service de sa dette auprès du système de financement spécial de la route. En d'autres termes, le trafic routier privé accorde aujourd'hui à la Confédération des prêts sans intérêts pour un montant de 4,5 milliards de francs.



## Le retard pris par la construction routière est évident

Puisque le Conseil fédéral semble être d'avis que les dispositions constitutionnelles et légales en vigueur ne suffisent pas à le contraindre à verser un intérêt sur cette dette, nous rappelons l'art. 86 al. 4 cst.<sup>1</sup>: selon cette disposition, la Confédération prélève une surtaxe sur les huiles minérales si la partie affectée de cet impôt ne suffit pas à financer les tâches en rapport avec le trafic routier. Compte tenu du montant des réserves accumulées, la Confédération pourrait en fait renoncer sans problème au prélèvement de la surtaxe sur les huiles minérales pendant une année (2 milliards de francs en 2004). Jusqu'à ce jour, la Fédération routière suisse FRS ainsi que les autres milieux intéressés au trafic routier n'ont pas demandé une baisse de la surtaxe sur les carburants malgré la présence de réserves de près de quatre milliards de francs. Cela parce que la construction routière a pris un retard considérable et qu'il reste encore beaucoup à faire: achèvement du réseau des routes nationales, routes de contournement, séparation des courants de trafic dans les agglomérations et suppression des goulets d'étranglement sur les routes nationales, cantonales et communales.

Cela ne peut pas continuer ainsi. Il est urgent de constituer un fonds global et durable qui régularise la planification et le financement de la construction routière ainsi que la sauvegarde de la substance et de la valeur du réseau routier. Grâce à ce fonds d'infrastructure, ces provisions cesseraient aussi de servir de jouet à la politique budgétaire et financière.

<sup>1</sup> art. 86 al. 4 cst.: „Si ces moyens (*la moitié du produit net de l'impôt de consommation sur les carburants ainsi que le produit net de la redevance pour l'utilisation des routes nationales*) ne suffisent pas, la Confédération prélève un supplément sur l'impôt à la consommation.“