

**69^e Assemblée générale ordinaire
de routesuisse – Fédération routière suisse FRS
18 juin 2014**

Projet FORTA: faute de corrections, le chaos routier menace

par Niklaus Zürcher, président routesuisse – Fédération routière suisse FRS

(La version orale du discours fait foi)

Trois projets de politique des transports ont notablement marqué l'exercice écoulé de notre association: premièrement, la votation populaire obtenue par référendum sur la hausse de 150% du prix de la vignette autoroutière qui aurait passé de 40 à 100 francs, deuxièmement, la votation obligatoire sur le financement et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) et, troisièmement, l'aboutissement avec plus de 113 000 signatures valables de l'initiative populaire fédérale «pour un financement équitable des transports», ladite «initiative vache à lait».

Alors que la forte hausse du prix de la vignette a été clairement rejetée par un peu plus de 60% des votants, le projet FAIF a été tout aussi nettement approuvé par 62% des citoyennes et citoyens ainsi que par tous les cantons à l'exception de celui de Schwyz. Il est évident que l'issue de ces deux plébiscites, de même que l'«initiative vache à lait» ont des effets directs sur le projet de fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) qui est en consultation jusqu'à après-demain, soit jusqu'au 20 juin. Les prises de position des associations routières en ont été bien sûr fortement influencées.

Le projet FAIF garantissant désormais au niveau constitutionnel un financement sûr et durable au trafic ferroviaire, il aurait été logique et équitable que les promesses faites de tous bords avant la votation, c'est-à-dire d'offrir à la route un mécanisme de financement équivalent, soient tenues déjà dans le projet mis en consultation. Comme il fallait le craindre et comme on pouvait s'y attendre, il n'en est rien: les propositions du Conseil fédéral sont insuffisantes; elles s'attaquent aux indispensables augmentations de la capacité des routes nationales avec une lenteur inadmissible et elles visent une nouvelle fois à faire passer à la caisse les usagers motorisés de la route sans leur offrir de contrepartie. Un examen détaillé et approfondi du projet FORTA débouche sur une conclusion évidente: d'une part, le trafic routier continue d'être considéré comme la vache à lait de la nation et il devra même une nouvelle fois cracher au bassinet par le biais d'une hausse de la surtaxe sur les carburants; d'autre part, le trafic routier ne touche pas la contrepartie de ses efforts financiers, c'est-à-dire une infrastructure performante et à la hauteur des prestations économiques qu'il fournit.

En clair, le projet FORTA ainsi que le programme de développement stratégique des routes nationales (STEP) présenté en même temps n'apporteront pas d'améliorations notables, car ces projets ne comprennent que les modules 1 et 2 du programme d'élimination des goulets d'étranglement valable jusqu'en 2030 et que le Parlement fédéral a déjà approuvé en 2006. Et pour la décennie suivante, donc pour 2030 à 2040, seules des mesures ponctuelles augmentant la capacité des routes nationales ont été annoncées par le module 3.

Dans le cadre du projet FORTA, seul le crédit-cadre destiné aux modules 1 et 2 déjà approuvés a été porté de 5,5 à 6,6 milliards de francs pour tenir compte du renchérissement et un autre crédit de 7,2 milliards a été annoncé pour les interventions prévus entre 2030 et 2040 (module 3). Selon le Conseil fédéral, les mesures concrètes prises durant cette période seront définies ultérieurement.

Faute de corrections essentielles et fondamentales, le projet FORTA actuel est donc, de notre point de vue, condamné à l'échec.

A notre avis, les corrections suivantes doivent absolument être apportées au projet FORTA:

- la procédure visant à éliminer les tronçons à bouchons chroniques, soit en particulier la réalisation concrète des travaux et le traitement des recours, doivent être accélérés et les éventuelles entraves administratives doivent être éliminées.
- il faut mettre en œuvre un programme de développement stratégique complet comprenant l'achèvement du réseau des routes nationales, les compléments à apporter au réseau, l'arrêt sur le réseau (ARN), la suppression des goulets d'étranglement ainsi qu'une planification financière et un échelonnement réalistes des travaux.
- L'«initiative vache à lait» est étroitement liée au niveau du contenu au projet FORTA. Elle doit donc être examinée en même temps dans le sens d'un contreprojet direct.

- d'éventuels besoins financiers supplémentaires engendrés par ces projets routiers doivent être couverts en premier lieu par un financement sur le modèle proposé par l'«initiative vache à lait». L'augmentation de la surtaxe sur les carburants doit être refusée, car elle est inutile.
- le cofinancement par la Confédération de projets du trafic d'agglomération doit être limité à 200 millions de francs par an et être étendu aux projets routiers dans les communes situées en dehors du périmètre des agglomérations. Il doit tenir compte rigoureusement des règles d'affectation figurant dans la Constitution fédérale, donc se limiter exclusivement aux projets augmentant la capacité routière pour le trafic motorisé.

Toute personne qui roule sur les autoroutes suisses, qui entend régulièrement évoquer des bouchons à la radio et qui les voit à la télévision arrive forcément à la conclusion qu'il est midi moins cinq dans ce domaine. Ce constat est étayé par des faits évidents:

- la situation sur le réseau des routes nationales, qui absorbent près de 45% des prestations de transport routier réalisés en Suisse, n'a cessé de se détériorer durant les 15 ans écoulés. Elle est aujourd'hui désolante à maints endroits.
- entre 1999 et 2013 le nombre d'heures de bouchon sur les autoroutes en raison de surcharges de trafic a passé de 3000 à presque 17 200. Aujourd'hui on compte près de 21 000 heures d'attente par an dans les embouteillages.
- cette croissance a dépassé 100% depuis 2009, ce qui signifie que le nombre d'heures d'attente dans les bouchons a doublé en l'espace de cinq ans.
- enfin, le nombre de kilomètres d'autoroutes surchargées sextuplera d'ici à l'an 2020, donc dans un peu plus de cinq ans.

Les mesures proposées par le Conseil fédéral dans le programme d'élimination des goulets d'étranglement (modules 1 et 2) ne permettent pas d'atténuer et encore moins d'empêcher dans un délai raisonnable ce chaos routier que l'on peut observer aujourd'hui déjà de manière quotidienne.

Malgré l'augmentation du nombre de bouchons, les dépenses globales effectives pour le réseau autoroutier suisse sont tombées de 2,3 à 1,7 milliards de francs par an entre 2002 et 2012, alors que le vieillissement de ce réseau, dont la construction a commencé dans les années soixante, exigerait en réalité une augmentation des investissements.

Des retards considérables ont en outre été enregistrés entre 2008 et 2012 dans l'achèvement du réseau des autoroutes et l'élimination des goulets d'étranglement, si bien que les investissements sont globalement en retard de 500 millions de francs sur les budgets.

Pourquoi exigeons-nous une limitation du soutien apporté par la Confédération au trafic d'agglomération sur la base du projet NAG? Par l'intermédiaire de FORTA, qui constitue en fait une extension du fonds d'infrastructure existant, 380 millions de francs au total par an entre 2017 et 2030 et 320 millions de francs au total par an durant la période 2031-2040 seront engagés dans le trafic d'agglomération. Les expériences faites jusqu'ici indiquent clairement que, faute de mesures de correction, au moins

80% de cet argent seront dépensés pour les transports publics et, plus particulièrement, le trafic ferroviaire. Cela fait pour les années de 2017 à 2040 un montant moyen de 280 millions de francs par an. Il faut aussi rappeler à ce propos que les six milliards de francs réservés dans le fond d'infrastructure au trafic d'agglomération jusqu'en 2028 seront déjà dépensés ou engagés d'ici à 2018. En clair, le trafic d'agglomération profite donc doublement durant les années 2017 à 2028.

Pour rappel: lors de l'adoption de la disposition constitutionnelle sur la nouvelle conception de la péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, il était prévu que la Confédération mette à disposition 30 à 40 millions de francs par an pour financer le trafic d'agglomération. A la fin de la durée du fonds d'infrastructure, quelque 50 millions de francs par an seraient donc disponibles à cet effet si on extrapole les chiffres sur la base de la réglementation prévue à l'origine.

A propos du trafic d'agglomération: il y a quatre jours, donc le 14 juin dernier, les Chemins de fer fédéraux (CFF) et l'union des transports publics du canton de Zurich (ZVV) ont ouvert la première partie de la ligne diamétrale zurichoise avec la gare de la Löwenstrasse et le tunnel du Weinberg. La Confédération participe à raison de deux tiers au coût global de deux milliards de francs de ce projet. Le fonds d'infrastructure fournit la moitié (environ 680 millions) de cette contribution et le Fonds pour les grands projets ferroviaires (FTP) plus de 200 millions. Cela signifie, ni plus, ni moins, que les usagers de la route financent directement quelque 900 millions de francs de cet investissement alors qu'ils continueront d'attendre dans les bouchons habituels.

Il est évident à nos yeux que ces subventionnements transversaux ne doivent pas se poursuivre via FORTA, tout comme il est clair que les usagers de la route ne sont pas prêts à l'heure actuelle à payer plus d'impôts et de redevances. La votation sur le renchérissement de la vignette autoroutière confirme ce constat. Désormais, la Confédération doit commencer par apporter la preuve qu'elle a sérieusement l'intention d'accroître la capacité du réseau des routes nationales.

L'«initiative vache à lait» offre une solution raisonnable au futur financement des routes. En plus des 50% actuels du produit de l'impôt de base sur les huiles minérales, il faut, conformément à cette initiative, attribuer au trafic routier les 50% restants de cet impôt – donc 1,5 milliard de francs supplémentaires par an. L'affectation de cette «seconde» moitié du produit de l'impôt de base sur les huiles minérales peut être expliquée et justifiée comme suit: 17% pour combler le déficit financier annoncé par le Conseil fédéral (500 millions de francs); 20% pour compenser le financement transversal des transports publics (à chaque fois 300 millions pour le quart NLFA et pour les projets des agglomérations si ces derniers se poursuivent sans changement); 13% pour compenser le produit de la TVA grevant les impôts sur les huiles minérales (400 millions de francs).

L'«initiative vache à lait» vise donc notamment à compenser la charge fiscale résultant pour les usagers motorisés de la route de la TVA prélevée sur les impôts grevant les huiles minérales. Le chiffre d'affaires provenant de la vente de carburants a toujours été soumis à la TVA. Le prix du carburant se composant à parts à peu près égales de la valeur de la marchandise et des impôts, la TVA sur les carburants représente donc pour une bonne part un impôt sur un impôt. La caisse

fédérale en tire des recettes injustifiables de quelque 400 millions de francs par an. Aussi, l'«initiative vache à lait» exige-t-elle que ce produit soit également versé à la «caisse routière».

Dans le cadre du projet FORTA, le Conseil fédéral présente aussi le programme de développement stratégique des routes nationales que lui a demandé le parlement. Cette proposition est cependant largement en retard sur la réalité et ne répond absolument pas aux exigences d'un réseau de routes nationales moderne, adapté aux besoins et performant à long terme.

Il est donc urgent que la Confédération passe enfin à l'offensive pour empêcher l'aggravation prévisible des problèmes de circulation sur les principaux tronçons du réseau autoroutier suisse. La réserve, dont a fait preuve jusqu'ici la Confédération dans la lutte contre les bouchons sur les autoroutes, n'est plus de mise. Il est grand temps de répondre sérieusement aux besoins de mobilité de l'économie et de la société. Nous lançons donc un appel à la Confédération pour qu'elle prenne enfin les mesures nécessaires dans le cadre du programme de développement stratégique des routes nationales afin d'empêcher un nouveau blocage des planifications et investissements.

L'élimination des goulets d'étranglement dans le cadre du développement stratégique des routes nationales doit absolument être accélérée. Cette exigence concerne particulièrement les modules 1 et 2 conformément au deuxième message programmatique (projets d'aménagement à Genève-Aéroport, Crissier, Wankdorf-Schönbühl, Luterbach-Härkingen-Wiggertal, contournement nord de Zurich, Winterthur, Bâle et St-Gall).

Le nouvel arrêté sur le réseau des routes nationales (ARN) de l'année 2012 doit être intégré dans le projet FORTA. Il faut en particulier réaliser rapidement les compléments au réseau «autoroute du Glattal» et «contournement de Morges».

Les mesures prévues dans le module 3 du programme d'élimination des goulets d'étranglement doivent être rapidement entreprises et réalisées sur la base d'un agenda ambitieux. Cela concerne des tronçons le long du lac Léman, Villars-Cossonay, Schönbühl-Kirchberg, Wankdorf-Muri, Aarau-Est-Birrfeld, Wettingen-Dietikon, le contournement ouest de Zurich, Liestal, Lucerne, Schaffhouse et Lugano-Mendrisio. Il est hors de question que ces projets soient reportés à plus tard.

En outre, la planification des projets reportés dans le cadre du programme d'élimination des goulets d'étranglement (selon le module 4) doit être entreprise immédiatement. Il faudra y ajouter des projets supplémentaires concernant des tronçons où s'annoncent d'ores et déjà des problèmes parce que les capacités routières ne répondent plus aux exigences actuelles et futures.

Nos revendications politiques concernant le projet FORTA y compris le programme de développement stratégique figurent dans la résolution qui vous a été remise et que nous soumettrons à votre approbation au point 9 de l'ordre du jour.

Permettez-moi pour conclure de dire quelques mots concernant l'urgente réfection totale du tunnel routier du S-Gothard qui semble être en bonne voie au parlement fédéral.

Les associations routières plaident depuis plus années avec des arguments objectifs en faveur d'un deuxième tube au St-Gothard. Pour nous, la réfection totale du tunnel actuel et le percement d'une seconde galerie absorbant le trafic durant les travaux, qui vont durer plusieurs années, constitue clairement la solution la plus raisonnable et la plus durable.

Au sujet des discussions en cours sur un péage pour la traversée du tunnel du St-Gothard, il faut constater que, d'un point de vue actuel, cette mesure ne s'impose pas pour financer la construction d'un second tube. Les moyens financiers nécessaires peuvent être prélevés dans le financement spécial du trafic routier (FSTR), comme cela est prévu d'une manière générale pour l'assainissement des ouvrages du réseau des routes nationales.

La construction d'un deuxième tube (sans augmentation de la capacité totale) avec ensuite la réfection du tunnel actuel constitue certes la variante globalement la plus chère, mais dans les variantes sans second tube les tranches financières annuelles sont beaucoup plus élevées – 440 à 540 millions de francs en raison de la durée relativement courte de l'intervention. Le modèle avec un second tunnel permet de mieux répartir le financement entre les budgets annuels. Enfin, il faut se rappeler qu'il sera toujours nécessaire de procéder à des réfections importantes durant lesquelles un des deux tubes devra être fermé à la circulation pour des périodes éventuellement longues.

D'autres raisons importantes parlent à notre avis pour la construction d'un deuxième tube au tunnel routier du St-Gothard:

- la sécurité routière augmente de manière significative;
- la desserte routière du canton du Tessin est maintenue et on évite de grosses pertes économiques à la suite de longues fermetures de ce tronçon durant la réfection (totale) et en cas d'événement grave (grâce au dit effet de redondance);
- cette variante a un effet utile durable pour l'économie productrice du Plateau suisse et pour l'économie suisse en général ainsi que pour le tourisme et les transports.

J'ai le plaisir de saluer parmi nous Monsieur Klaus Schierhackl de Vienne. Notre orateur invité est directeur du conseil de direction de la société anonyme de financement des autoroutes et routes rapides (signe allemand ASFINAG). Il nous présentera ce modèle à succès sous le titre de «Organisation privée des routes nationales à l'exemple de l'Autriche: l'ASFINAG – un exploitant des autoroutes à l'écoute des clients et un partenaire fiable».

Je suis heureux de vous souhaiter la bienvenue aujourd'hui au nom du Comité central de routesuisse à cette 69^e Assemblée générale ordinaire. J'adresse des salutations particulières à nos nombreux hôtes et aux représentants de la presse qui ont suivi notre invitation.

Je déclare ouverte cette assemblée générale de routesuisse – Fédération routière suisse FRS.