

62^e Assemblée générale ordinaire
routesuisse – Fédération routière suisse FRS
12 juin 2007

Le trafic routier dans le champ de tension des politiques de l'environnement et des finances

par Niklaus Zürcher, président routesuisse – Fédération routière suisse FRS

(Le discours prononcé oralement fait foi)

Lors de la session parlementaire d'automne 2006, le Conseil national et le Conseil des Etats ont approuvé le fonds d'infrastructure pour le réseau des routes nationales, pour les routes principales dans les régions de montagne et périphériques ainsi que pour le trafic d'agglomération. Le projet n'ayant pas été contesté par voie référendaire, le Conseil fédéral pourra, comme prévu, mettre ce fonds en vigueur le 1^{er} janvier 2008.

Grâce au nouveau fonds, 20,8 milliards de francs au total seront à disposition durant vingt ans (donc jusqu'en 2028) pour l'élimination des goulets d'étranglement sur les axes routiers les plus chargés. 14 milliards iront au réseau autoroutier, soit 8,5 milliards pour l'achèvement de celui-ci et 5,5 milliards pour l'aménagement et le maintien de la fonctionnalité du réseau. Six milliards de francs seront dépensés pour des projets routiers et ferroviaires dans les agglomérations. Les investissements dans l'infrastructure ferroviaire sont cependant soumis à la condition qu'ils contribuent à décharger la route.

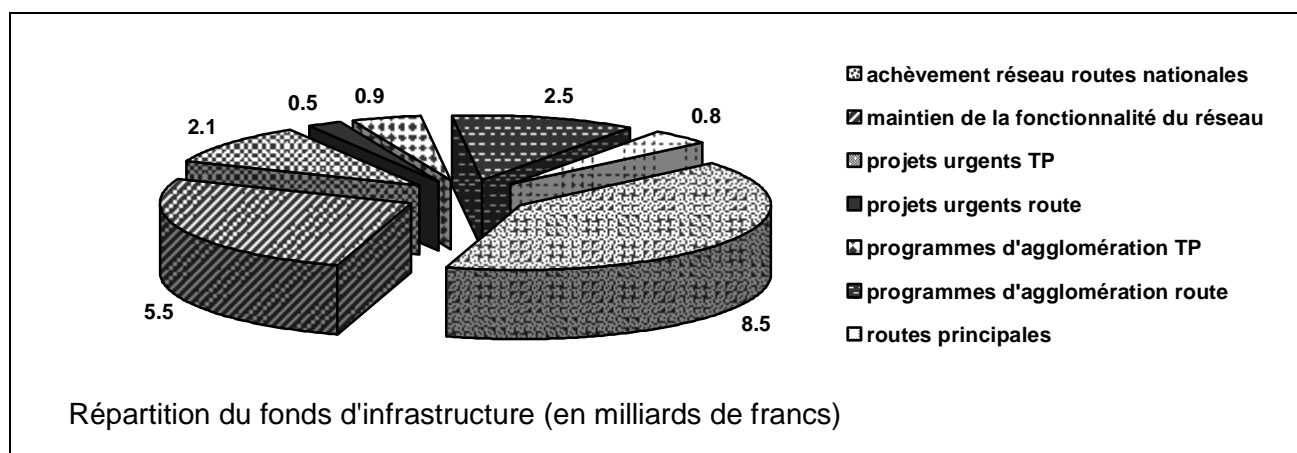
Les 800 millions restants profitent au réseau des routes principales des régions de montagne et régions périphériques.

A l'avenir il sera en outre possible – contre notre volonté – d'utiliser l'argent du fonds pour acheter du matériel roulant spécial pour le chemin de fer afin d'économiser les coûts de nouvelles constructions d'infrastructures.

Le fonds d'infrastructure est exclusivement alimenté par le système de financement spécial du trafic routier. Un premier versement au fonds de 2,6 milliards de francs sera effectué grâce à un prélèvement dans ladite caisse de la route. Celle-ci était d'ailleurs pleine à craquer fin 2006 puisqu'elle affichait 4,2 milliards de francs. En d'autres termes, il restera plus de 1,5 milliard de francs dans la «caisse routière» après le premier versement au fonds.

Sur les six milliards de francs destinés au trafic d'agglomération, près de 2,6 milliards iront à des projets urgents et prêts à être réalisés, soit 2,1 milliards de francs pour les transports publics (TP) et 500 millions pour la construction routière. Les 3,4 milliards de francs restants seront versés dès 2010 à des programmes d'agglomération. La Confédération participant jusqu'à concurrence de 50% au maximum aux programmes d'agglomération, il en résultera un volume d'investissement total de près de sept milliards de francs.

Ce serait en fait équitable si sur les 3,4 milliards destinés aux programmes d'agglomérations seuls 900 millions revenaient aux transports publics (TP) et 2,5 milliards aux projets routiers.



Conçu primordialement comme un fonds routier, le fonds d'infrastructure remonte à une initiative de routessuisse (anciennement Fédération routière suisse FRS). A l'occasion de la nouvelle réglementation du financement des projets d'infrastructures TP, notre organisation faitière a mené une intense réflexion dans les années 1994/95 afin de trouver des solutions communes, pratiques et acceptables pour le financement des transports dans leur ensemble.

On avait alors proposé de créer un fonds d'investissement TP à titre d'alternative, d'une part, à l'assouplissement de l'affectation des ressources routières proposé par le Conseil fédéral et, d'autre part, à une augmentation de la charge fiscale grevant le trafic routier pour assurer le financement des

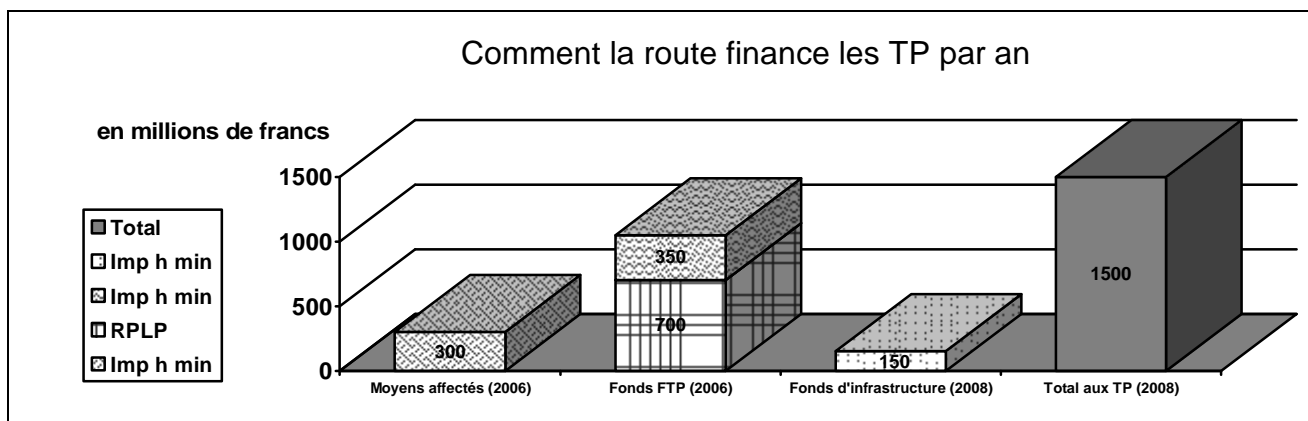
grands projets ferroviaires. Parallèlement à la proposition de mettre en place un fonds d'infrastructure TP, l'idée d'un deuxième fonds séparé finançant l'infrastructure routière a été esquissée.

Le fonds d'investissement pour le financement des grands projets ferroviaires a été réalisé en 1998 sous le titre de «FTP»; quant au fonds d'infrastructure pour la route, il a été conçu, comme cela a été dit plus haut, l'an passé et pourra commencer à fonctionner au début de l'année prochaine.

Permettez-moi de rappeler dans ce contexte ce que la route paie aujourd'hui déjà pour les TP et ce qu'elle payera à l'avenir. La route alimente les TP et, plus particulièrement, le rail au niveau fédéral via l'impôt affecté sur les huiles minérales, le fonds FTP et le nouveau fonds d'infrastructure.

En 2006, les TP ont touché près de 300 millions de francs sur le produit de l'impôt sur les huiles minérales, soit autant que les années précédentes. Le fonds FTP a versé l'an passé plus d'un milliard de francs (RPLP: env. 700 millions, impôt sur les huiles minérales: env. 350 millions) à la construction des grands projets ferroviaires. Dès 2008, au moins 150 millions de francs supplémentaires provenant du produit des impôts sur les huiles minérales seront versés via le fonds d'infrastructure aux projets TP dans les villes et les agglomérations.

Au total donc, la route participera dès l'an prochain avec au moins 1,5 milliard de francs par an (!) au financement des transports publics (TP).



Un quart ou six milliards de francs du coût final annoncé aujourd'hui pour la Nouvelle ligne ferroviaire alpine (NLFA), soit 24 milliards de francs, sont financés par l'impôt sur les huiles minérales qui est en fait affecté à la route. Dans les explications de vote de 1998 il n'était encore question que de trois milliards de francs.

En modifiant le règlement FTP (Finis), les Chambres fédérales ont décidé en 2005 que les chemins de fer ne participeraient plus au financement de l'infrastructure prévue par le projet FTP. Une manière d'abandonner définitivement le principe élémentaire de la causalité.

En pratique, cela signifie que le trafic routier privé doit assumer presque cinq milliards de francs de plus par le biais de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) et l'impôt

sur les huiles minérales et que la route aura finalement payé à peu près 25 milliards de francs, soit plus de 75% du crédit global FTP de 30,5 milliards ouvert par la votation populaire de 1998. Cela sans compter les facteurs dits exogènes comme le renchérissement, les intérêts des crédits de construction et la TVA.

Il ne faut pas oublier non plus que, selon la Constitution et la loi, la caisse générale de la Confédération touche chaque année à sa libre disposition quelque 3,5 milliards de francs générés par le trafic routier privé. C'est dire que le trafic individuel motorisé apporte une contribution notable au rétablissement des finances fédérales dont on connaît les problèmes.

Permettez-moi de revenir plus en détail sur deux projets qui ont un point commun. Les deux concernent la prétendue histoire à succès de la politique de transfert route-rail. Dans le premier cas, il s'agit de la loi sur le transfert des transports de marchandises, soit notamment la bourse du transit alpin (BTA), dans le deuxième de la «Vision globale FTP», soit le «Futur développement de l'infrastructure ferroviaire».

Au début du mois de mai, les offices fédéraux de développement territorial (ARE), de la route (OFROU) et des transports (OFT) ont publié le rapport final «Bourse du transit alpin: analyse de la faisabilité». Ce rapport arrive à la conclusion – quelle surprise! – que la BTA est faisable aux niveaux de la technique, de l'exploitation et de l'organisation. Et d'ajouter pour faire bonne mesure que la BTA constitue un nouvel instrument économique permettant d'atteindre l'objectif du transfert dans le trafic de marchandises.

On ne voit pas très bien en quoi la BTA est un instrument économique, car des contingentements – de quelque nature qu'ils soient – sont toujours un corps étranger dans une économie de marché. Or, la Confédération s'apprête aujourd'hui à imposer au trafic transalpin de marchandises un système appliqué jusqu'à ce jour à la production laitière, mais qui va être supprimé parce que considéré comme trop rigide et renchérisant la production. Il est évident que la BTA constitue une limitation étatique de la quantité comme l'ancien contingentement laitier et qu'elle représente donc une intervention inspiré de l'économie planifiée dans le marché des transports.

Il est vrai que les unités de transit alpin (UTA) – 10 UTA correspondent en principe à un droit de transit alpin (DTA) – peuvent effectivement être négociées librement; toutefois, l'Etat fixerait par avance le nombre de transits disponibles (DTA), donc il contingerait et déterminerait à partir de là le nombre d'UTA émises. En d'autres termes, le maximum de DTA est défini de manière interventionniste par l'administration fédérale ou le Conseil fédéral, et cela sans tenir compte de la demande, donc des besoins effectifs de la population et de l'économie.

L'introduction de la BTA favoriserait en outre la spéculation. Si on parlait encore gentiment de «paysans de salon» concernant la location des contingents laitiers, la BTA va rapidement générer des «requins de la bourse du transit alpin» ou des «jongleurs des droits de transit alpin».

Nonobstant les affirmations répétées des experts bureaucrates, la BTA constitue non seulement un instrument inapte pour la branche des transports, mais elle représente même une proposition complètement à côté de la réalité. D'ailleurs, les auteurs du dernier rapport ne semblent pas trop y croire non plus comme en témoigne leur recommandation finale: «Nous recommandons de réaliser un modèle théorique de BTA pour examiner le fonctionnement du système BTA et pour en étudier plus en détail le mode de fonctionnement. A notre avis, des représentants de l'administration fédérale, des associations de transporteurs ainsi que d'autres milieux intéressés devraient participer à ce modèle.»

Je passe maintenant au deuxième projet, la «Vue d'ensemble FTP» ou le «Futur développement de l'infrastructure ferroviaire» (sigle allemand ZEB). Ce projet est actuellement en consultation, mais notre association faîtière n'a pas encore arrêté sa position définitive.

On peut néanmoins constater dès à présent que le projet ZEB n'est pas satisfaisant. Il ne s'agit pas, beaucoup s'en faut, de cette vision globale des transports publics à laquelle il serait nécessaire de procéder aujourd'hui. On y cherche en vain, par exemple, des informations sur le développement de la demande ou sur les goulets d'étranglement prévisibles dans le réseau ferroviaire, pas plus qu'on y trouve des propositions sur les mesures qu'il faudrait prendre au niveau de l'exploitation pour éliminer provisoirement ces problèmes de capacité.

Le projet ne présente pas non plus le futur développement du trafic régional. Et il ne donne pas de réponse à la question des besoins financiers dépassant le projet FTP, donc à la question fondamentale de savoir qui va payer à l'avenir les transports publics.

Nous avons une certitude: tant que la Confédération ne présente pas une conception globale des transports publics actuels et futurs, il ne sert à rien de parler de financements concrets «post-FTP». De toute manière, nous rejetons des idées simplistes et mal réfléchies qui visent systématiquement à ponctionner le trafic routier comme la taxe CO₂ sur les carburants, l'assouplissement de l'affectation ou encore le péage routier dans les villes pour financer les futurs transports publics.

routesuisse analysera en profondeur le projet ZEB et définira prochainement sa prise de position, comme de coutume en étroite coopération avec ses associations membres.

Le péage routier ou road pricing que je viens d'évoquer est à nouveau à la mode. Ce regain d'intérêt est dû pour une bonne part au rapport du Conseil fédéral sur une possible introduction du road pricing en Suisse. Ce document sera sans doute remis cette année encore aux commissions compétentes des deux chambres pour discussion ou information.

Nous avons été grandement surpris de ne pas trouver dans ce rapport gouvernemental la moindre allusion aux résultats des dernières études effectuées par les offices fédéraux de la statistique (OFS), des routes (OFROU) et du développement territorial (ARE) sur les coûts et les avantages des transports.

Ces études confirment en effet le constat suivant: si on tient compte du rendement pour les consommateurs, c'est-à-dire du gain de temps et d'argent dont bénéficient les usagers des transports grâce à l'aménagement des infrastructures (soit 12 milliards de francs selon le PNR 41 «Transports et environnement»), dans le calcul du produit, le produit global du trafic routier et ferroviaire est plus important que son coût global.

En d'autres termes, les transports couvrent leurs coûts d'infrastructure, de véhicules, d'exploitation, de sécurité ainsi que de temps. Si on tient compte du rendement pour les consommateurs que les transports génèrent globalement pour chaque usager sous la forme de gains de temps et d'argent, on constate que non seulement les transports assument les coûts prétendument non couverts de cinq à six milliards de francs (selon le compte des coûts des transports), mais qu'ils génèrent de surcroît un excédent, donc un rendement net de six à sept milliards de francs.

Partant de ce constat, un péage routier type road pricing visant à internaliser des coûts prétendument non couverts des véhicules à moteur légers – par analogie à la taxe poids lourds pour les véhicules de plus de 3,5 tonnes de poids total – est hors de discussion. Cela pour une raison fort simple: tous ces coûts sont déjà couverts. Un péage routier ne saurait pas non plus être envisagé comme instrument de financement pour la Confédération.

Il y a encore d'autres raisons fondamentales qui parlent contre l'introduction d'un péage routier type road pricing en Suisse:

- par rapport à certains pays étrangers, les problèmes sont beaucoup moins pressants en Suisse, si bien qu'il n'y a aucune raison d'agir.
- le rapport ne dit rien des effets du péage routier sur les arts et métiers ainsi que sur l'économie en général.
- le rapport ne dit pas non plus si les transports publics sont capables de transporter tous les passagers changeant de moyen de déplacement à cause du péage routier.
- un péage routier urbain approfondit le fossé entre la ville et la campagne.
- avec le péage routier, les usagers de la route financent pour la deuxième fois une infrastructure qu'ils ont déjà payée.

Il est incontestable que l'impôt sur les huiles minérales comporte une importante composante dépendant des prestations, donc de la consommation. Nous ne nous opposons pas a priori aux idées formulées récemment d'augmenter l'impôt sur les huiles minérales, mais à la condition uniquement qu'en contrepartie l'impôt sur les importations d'automobiles ainsi que l'impôt cantonal sur les véhicules à moteur soient supprimés et que cette hausse n'ait pas d'effet sur la charge fiscale globale.

J'en arrive à un autre thème qui préoccupe depuis longtemps la politique et l'économie du monde entier: ledit changement climatique. Bien que sur notre terre rien ne soit aussi constant que le changement, puisque tout est soumis à une évolution permanente, il semble que le climat, lui, n'ait

pas le droit de changer. C'est au point que certains milieux politiques reprochent en permanence à la population et à l'économie de ne rien faire contre le chaos climatique qui nous menacerait.

Permettez-moi de placer les choses dans leur juste relation moyennant un exemple:

Si nous imaginons que la totalité des émissions de dioxyde de carbone équivalent à la hauteur du Cervin, donc environ 4500 m, les émissions de CO₂ produites par les humains du monde entier correspondraient à 160 m, soit la hauteur de la tour administrative projetée par la maison Roche à Bâle. Et la part de la Suisse serait équivalente à celle d'un tabouret à traire (30 cm) alors que la partie du trafic local serait comparable à la hauteur d'une chaussure (10 cm).



CO₂ Globe, total

CO₂ produit par les humains

Globe



Suisse



Transport routier suisse



Malgré cette part extrêmement faible du trafic routier suisse aux émissions globales de CO₂, la branche pétrolière et les associations routières ont accepté de mettre en place le système du centime climatique facultatif qui apportera une contribution notable à la réduction des émissions de CO₂ que la Suisse s'est engagée de réaliser entre 2008 et 2012 dans le cadre de l'accord de Kyoto.

Sur l'objectif de réduction imposé par le Conseil fédéral, soit moins 2,9 millions de tonnes de CO₂, le centime climatique génère à lui seul 1,8 million de tonnes, mais il apparaît dès à présent que cet objectif sera sans doute dépassé. Contrairement à quelques gros titres parus dans la presse, le centime climatique fonctionne à merveille. Le solde de 1,1 million de tonnes de dioxyde de carbone pourra être réalisé par la taxe CO₂ sur les combustibles (moins 0,7 million de tonnes) ainsi que l'encouragement des carburants alternatifs (moins 0,4 million de tonnes).

Le grand avantage du système du centime climatique réside dans le fait qu'il permet de soutenir des projets de réduction extrêmement performants à l'étranger alors que la taxe CO₂ dans le domaine des carburants constitue pour l'essentiel une vaste action de redistribution dont l'effet sur les émissions de CO₂ n'est nullement garanti.

Ou, pour utiliser une image, le centime climatique équivaut à un aspirateur industriel relativement bon marché qui peut être utilisé partout dans le monde où de grandes quantités de CO₂ sont produites et doivent être éliminées; à l'inverse, la taxe CO₂ est une brosse à dent dorée avec laquelle on tente péniblement d'éliminer les petites émissions de CO₂ restant en Suisse.

En d'autres termes, la Suisse a depuis longtemps fait ce qu'il fallait faire en termes de protection du climat; elle n'a certainement pas à avoir mauvaise conscience. Cela dit, il est recommandé à long terme de réduire la dépendance de notre société des carburants fossiles et d'encourager des technologies nouvelles et prometteuses. Une telle politique est non seulement utile au climat, mais elle est aussi intéressante sur le plan économique.

En revanche, les milieux qui prétendent que la population et l'économie suisses doivent faire des sacrifices particuliers, renoncer à certains avantages et changer fondamentalement leur comportement pour réduire les émissions de CO₂, ces milieux-là abusent de la protection du climat pour faire leur petite cuisine politique et idéologique.

Quittons pour terminer la scène mondiale de la politique climatique pour revenir à la problématique bien suisse de l'ozone et des particules fines qui provoquent régulièrement des appels bruyants à la baisse des limitations de vitesse.

Les valeurs limites pour l'ozone ont été dépassées dans certaines régions de Suisse durant la longue période de beau temps d'avril dernier. Au moins, la Confédération et les cantons ont-ils renoncé cette fois-ci à réduire les vitesses maximales, notamment à imposer une limitation à 80 km/h sur les autoroutes.

A juste titre, car il n'existe aucune étude sérieuse confirmant qu'une limitation à 80 km/h sur les autoroutes réduit la teneur de l'air en ozone. En revanche, plusieurs études arrivent à la conclusion que ces abaissements des vitesses maximales ne réduisent pas la pollution par l'ozone. En clair: une limitation de vitesse à 80 km/h est inefficace contre l'ozone!

La situation est exactement la même pour les périodes à forte pollution par les poussières fines qui se présentent généralement en hiver dans les situations météorologiques dites d'inversion. Là encore, une limitation à 80 km/h sur les autoroutes lorsque les immissions de particules fines dépassent la valeur limite, mesure prévue dans le concept d'intervention des cantons, est inefficace comme cela a été prouvé par des études.

L'initiative parlementaire intitulée «Non aux limitations de vitesse inefficaces sur les routes nationales», qui sera probablement examinée l'automne prochain par la Commission des transports du Conseil

national, oblige les cantons à faire la preuve de l'efficacité des mesures ordonnées en cas de forte pollution par les poussières fines due au trafic routier.

J'ai le grand plaisir de saluer parmi nous l'auteur de cette initiative parlementaire, le conseiller national radical Markus Hutter, président du comité consultatif «Transports + Automobile» de routesuisse. Markus Hutter est aussi notre orateur invité et présentera après notre assemblée générale un exposé sur le thème «Ce que les parlementaires attendent des associations». Il nous offrira quelques réflexions sur le travail de lobbying et évoquera sans doute aussi son intervention parlementaire.

Je suis heureux de pouvoir vous saluer aujourd'hui et ici au nom du comité central de routesuisse à cette 62^e Assemblée générale ordinaire. Mes salutations toutes particulières vont à nos nombreux hôtes ainsi qu'aux représentants de la presse qui ont accepté notre invitation. Je déclare ouverte cette assemblée générale de routesuisse – Fédération routière suisse FRS.