

COMITE SUISSE
CONTRE DE NOUVEAUX IMPOTS ROUTIERS

Informations et arguments relatifs au vote fédéral du 27 février 83
(nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants)

LE PEUPLE SUISSE EST APPELÉ À SE PRO-
NONCER SUR LA NOUVELLE RÉGLEMENTATION
DES DROITS DE DOUANE SUR LES CARBURANTS.
ELABORÉ SOUS LA PRESSION DU LOBBY DE
LA VOITURE ET DU GÉNIE CIVIL, LE PROJET
SOU MIS AU VOTE FERAIT PASSER LES DÉPEN-
SES POUR LES TÂCHES ROUTIÈRES DE LA CONFÉ-
DÉRATION DE 1,4 À 1,8 MILLIARD DE FRANCS
PAR ANNÉE. LES ORGANISATIONS ÉCOLOGIQUES
- WWF ET AST NOTAMMENT - S'OPPOSENT FER-
MEMENT À CE MAUVAIS CHOIX QUI, S'IL RECE-
VAIT L'AVAL DU PEUPLE, OUVRIRAIT TOUTE
GRANDE LA TOMBE DES TRANSPORTS PUBLICS CE-
PENDANT QUE LA DESTRUCTION DE LA NATURE
SE POURSUIVRAIT À UN RYTHME ACCÉLÉRÉ.

Renseignements & commandes de matériel :

Association suisse des transports
Chemin des Bâts 6
2800 Delémont
Tél.: 066 22 93 18

WWF
Case postale 172
1213 Petit-Lancy
Tel.: 022 92 55 33

Droits de douane sur les carburants :
de la situation actuelle au projet des Chambres fédérales

Réglementation actuellement en vigueur

Les dépenses routières de la Confédération sont aujourd'hui entièrement financées par le produit des droits de base et droits supplémentaires (surtaxe) sur les carburants.*

En vertu de l'article 36ter de la Constitution fédérale, l'Assemblée fédérale peut introduire une surtaxe dès le moment où les droits de base ne suffisent pas à couvrir la part de la Confédération aux frais des routes nationales.

Cette situation s'est présentée pour la première fois en 1962 et l'on introduisit donc une taxe de 5 centimes par litre. Cette surtaxe a été relevée à plusieurs reprises par voie d'arrêtés, la dernière fois le 31 août 1974. Depuis cette date, elle s'élève à 30 cts par litre.

Origine de la nouvelle réglementation

Jusqu'en 1972, ce double financement (taxe + surtaxe) ne suffisait toutefois pas à couvrir les dépenses engagées pour les routes. La Confédération fut donc amenée à avancer des sommes supplémentaires prélevées sur ses ressources générales. Mais à partir de 1973, les recettes affectées aux routes nationales ont été supérieures aux dépenses de la Confédération, si bien que l'avance a été constamment en s'amenuisant.

Dans la perspective du remboursement intégral de ces avances, le Département fédéral des finances (DFF) publiait un "rapport à l'appui d'un projet de nouvelle affectation des droits de douane sur les carburants" duquel nous reprenons les lignes qui suivent :
"L'avance de la Confédération au titre de la construction des routes nationales sera, selon toute vraisemblance, remboursée en 83. En vertu de l'article 36ter de la Constitution, la taxe supplémentaire sur les carburants devrait alors être réduite. Il en résulterait pour la Confédération, à partir de 83, une moins-value de quelque 475 millions de francs par an et qui irait en s'accroissant, ce qui serait malencontreux non seulement sur le plan financier, mais également sous l'angle de la politique énergétique et des transports. C'est pourquoi nous proposons de modifier le régime d'affectation des droits d'entrée sur les carburants de manière que les ressources qui ne sont plus requises pour les routes puissent être consacrées à d'autres tâches de la Confédération".

Droits de douane sur les carburants :
de la situation actuelle au projet des Chambres fédérales

Un pas dans la bonne direction...

Une fois connue la volonté de modifier le système de répartition des droits de douane sur les carburants, l'espoir de voir aboutir une réglementation mieux adaptée à notre époque s'installa. Tout d'abord parce qu'un processus de remise en question de la multiplication des constructions routières gagne du terrain au sein de la population helvétique. Ensuite parce que le système d'affectation obligatoire et automatique des taxes sur les carburants enlève au pouvoir politique sa compétence de fixer les choix budgétaires. Enfin parce qu'il devient urgent de consacrer une partie de ces taxes aux transports publics dont la situation ne cesse de se détériorer.

Au moment de la publication du rapport du DFF, tout semblait encore possible, puisque ce dernier préconisait le versement des droits de base sur les carburants à la caisse fédérale et la surtaxe au financement de l'ensemble des dépenses routières.* Pour rendre ce projet intéressant, il aurait suffi d'ajouter "... et de mesures en faveur des transports publics" !

... et deux pas dans la mauvaise !

Aujourd'hui, le verdict est connu : tout pour les routes, un su-sucre pour la caisse fédérale, des miettes pour diverses mesures relatives au trafic routier et rien du tout pour les transports en commun. Aucune des idées généreuses émises dans le cadre de ce débat n'aura survécu à la moulinette impitoyable du Conseil fédéral puis des Chambres fédérales dont la majorité des membres se sont inclinés devant sa majesté le TCS et autres associations routières.

Concrètement, le résultat donne le vertige : la moitié des droits de base et la totalité de la surtaxe seraient consacrées aux tâches routières si la nouvelle réglementation était acceptée le 27.2.83, ce qui signifie 1,8 milliard de francs chaque année contre 1,4 milliard actuellement.*

* - pour les différents scénarios d'utilisation des taxes sur les carburants, voir l'annexe 1;

- pour le détail de la répartition actuelle, voir l'annexe 2.

1. Politique des transports

En 1950, on enregistrait encore 1 usager du train pour 1 automobiliste. Aujourd'hui, ce rapport n'est plus que de 1 à 9 ! Le bilan de cette évolution ne saurait réjouir ceux dont le cerveau n'a pas encore été remplacé par une pédale des gaz : chaque année, on compte les morts par centaines et les blessés par milliers; dans les villes, les piétons sont traqués par les voitures au point que les parents préfèrent souvent conduire leurs enfants à l'école en voiture tant la crainte d'un accident est grande; lorsqu'ils en ont la possibilité, les gens préfèrent aller habiter "en dehors", ce qui n'a pour effet que d'augmenter encore la circulation, la distance domicile/travail allant en s'accroissant. C'est le cercle vicieux.

On ne soulignera jamais assez combien cette évolution n'est ni le fruit du hasard ni la conséquence d'un besoin irrésistible de mobilité. Elle découle tout simplement de la volonté politique de développer en priorité les transports individuels et accessoirement seulement les transports en commun. * La nouvelle loi renforce cette tendance alors qu'il est urgent de l'inverser. Ce n'est guère raisonnable.

2. Considérations écologiques

La surface totale de notre pays sacrifiée aux routes équivaut aujourd'hui déjà à plus de deux fois celle du canton de Genève ! Le nombre de personnes incommodées par le bruit dû à la circulation routière ne cesse d'augmenter et des régions de délasserement appréciées jusqu'ici se trouvent mutilées par des rubans de béton et la circulation qui s'y déroule émet un bourdonnement continu qui se répand loin à la ronde.

La pollution de l'air provoquée par les gaz d'échappement posent des problèmes que l'on est pas en mesure de maîtriser. On commence par exemple à s'inquiéter des effets néfastes voire catastrophiques des pluies acides sur la nature et sur les édifices et l'on sait déjà que les gaz d'échappement contribuent pour une part non négligeable à ce phénomène.

Mais très souvent, la construction en elle-même de nouvelles routes

* pour une comparaison des investissements rail/route, voir annexe 3

constitue des atteintes irréparables à la nature : déboisement, détournement de cours d'eau, accaparement de terres cultivables, mise en danger d'espèces animales et végétales, etc. Devant ces divers phénomènes qui vont en s'accroissant, la nouvelle loi joue la politique de l'autruche. Ce n'est guère responsable.

3. Problèmes financiers

Les caisses de la Confédération sonnent de plus en plus creux, c'est bien connu. Il en résulte fatalement des compressions budgétaires dont les effets sur le portemonnaie du contribuable sont parfois douloureux (un seul exemple : diminution des subventions aux caisses maladie et augmentation en flèche des primes d'assurance).

Pour les routes en revanche, l'argent devrait couler à flots : 400 millions supplémentaires chaque année grâce à la nouvelle réglementation. Ce n'est guère sérieux.

4. Souci démocratique

"En vertu de l'accord de libre échange que nous avons signé avec la CEE, nous sommes tenus de transformer les droits d'entrée sur les carburants en impôt. (...) Nous redoutons cependant les malentendus et les difficultés que la transformation des droits sur les carburants en impôt pourrait susciter au stade de la votation populaire". Cette citation est extraite du rapport du Département fédéral des finances déjà cité. Ainsi, "taxes sur les carburants" n'est qu'un pseudonyme. Il s'agit en réalité d'un impôt à la consommation qui devrait être versé à la caisse fédérale. L'affectation obligatoire et automatique à des tâches routières exclusivement de près de 2 milliards de francs par année, sans débat ni consultation ultérieure est inacceptable. A tout le moins, ce ne serait guère démocratique.

Affection des taxes sur les carburants = seulement pour les routes ?

Les taxes sur les carburants sont payées par les automobilistes. Quoi de plus normal que de consacrer cet argent aux routes ?

En vertu de ce raisonnement, il y aurait lieu de consacrer les impôts sur le tabac à la fabrication de cendriers et les impôts sur les boissons alcooliques à la construction de bistrotts... En réalité, les "taxes sur les carburants" sont des impôts à la consommation, et à ce titre devraient être intégralement versés à la caisse fédérale.

C'est l'automobiliste qui paie; c'est donc également lui qui commande...

Ce principe égoïste est celui de l'automobiliste enfant gâté. Il est urgent de le remplacer par le principe du "pollueur-payeur", en mettant à la charge des automobilistes non seulement les frais d'investissement et d'entretien, mais également les coûts sociaux (atteintes à l'environnement, conséquences d'accidents, etc).

Les écologistes demandent à ce qu'une partie des taxes sur les carburants contribuent à développer les transports publics. C'est un non-sens. L'automobiliste n'est pas un contribuable taillable et corvéable à merci.

Tout d'abord, chaque automobiliste a un intérêt évident à ce qu'un maximum de personnes utilisent les transports publics, afin que les routes soient le moins engorgées possible. Pour cela, il faut des transports publics attractifs. Ensuite, chaque automobiliste peut être amené un jour ou l'autre à prendre le train : routes verglacées, tempête de neige, pénurie de carburant, etc. Enfin, chaque automobiliste est un usager potentiel des transports publics : vieillesse, invalidité, raisons économiques, etc.

Développement des transports + mode de financement + places
de travail

*La nouvelle réglementation prévoit
une augmentation des dépenses routiè-
res; c'est normal puisque le trafic
lui aussi ne cesse d'augmenter.*

La question est de savoir si c'est l'augmentation du trafic qui rend nécessaire la construction de nouvelles routes ou si ce sont ces dernières qui provoquent un trafic supplémentaire. A ce stade-là, c'est le problème de l'oeuf et de la poule. Mais prenons tout de même un exemple révélateur et qui plaide en faveur de la deuxième interprétation (= plus on construit de routes, plus le trafic augmente) : entre avril et juillet 1981, 14'000 trains routiers ont emprunté le tunnel routier du St-Gothard en trafic nord-sud; pour la même période en 1982, ce nombre passe à 22'000 unités, soit une augmentation de plus de 50 %. Et dans le trafic sud-nord, on a enregistré une augmentation d'environ 70 % !

Aujourd'hui, on parle déjà de creuser une deuxième galerie pour le trafic routier du St-Gothard. Quant aux CFF, sur la même ligne et s'agissant surtout du trafic marchandise, il ne leur restera bientôt plus que les yeux pour pleurer...

*Les transports publics font du
déficit et ce sont les automobilistes
qui devraient passer à la caisse ?*

Non ! Mais encore faudrait-il qu'il y ait égalité de traitement entre la route et le rail. Car en affectant automatiquement et obligatoirement chaque année des centaines de millions dans les routes sans même tenir compte des besoins réels, on crée une inégalité insoutenable entre le financement de la route et du rail. En effet, toute dépense destinée aux TP fait l'objet de rapports, de renvoi en commission, de divergences entre nos deux Chambres fédérales, puis, très souvent, de refus... Dernier exemple en date : le 16 décembre 1982, le Conseil national a refusé - par 73 voix contre 56 - une somme de 9 millions de francs pour la réparation-révision d'une quarantaine de wagons CFF. Auparavant, le même Conseil avait dit OUI, puis le Conseil des Etats avait dit NON, puis la décision du 16 décembre...

*Augmenter les dépenses routières, c'est
aussi créer des places de travail...*

On pourrait ajouter que les accidents de la route sont également un facteur de maintien de l'emploi... Sérieusement : un développement des transports publics tel que nous le souhaitons serait également générateur d'un nombre considérable de places de travail. On ne saurait par conséquent en aucun cas parler d'un rétrécissement du marché de l'emploi.

Les "avantages" de la nouvelle réglementation

La nouvelle réglementation élargit l'affectation des taxes sur les carburants. Elle prévoit 30 millions pour la protection de l'environnement, 30 millions pour la suppression des passages à niveau et 40 millions pour des mesures en faveur de la séparation des courants de trafic. Il s'agit tout de même d'un progrès...

Avant tout, il est important de savoir que les sommes prévues à ces différentes tâches n'ont qu'une valeur indicative. Rien ne prouve qu'elles figureront effectivement dans la loi d'application. On notera ensuite que les 30 millions pour la suppression des passages à niveau est une mesure déjà appliquée actuellement, que les 30 millions pour la protection de l'environnement sont prévus dans le projet de loi sur la protection de l'environnement précisément ! Restent les 40 millions pour des mesures en faveur de la séparation des courants de trafic. La valeur des mesures prévues à ce titre n'est pas unanimement reconnue. Mais en tout état de cause, on ne saurait sacrifier un développement harmonieux des transports pour une somme aussi négligeable.

Il est vrai que la nouvelle réglementation implique un accroissement des dépenses routières d'environ 400 millions de francs par année. Mais la caisse fédérale recevra aussi cent millions supplémentaires. Vu l'état des finances de la Confédération, ce n'est pas le moment de faire la fine bouche...

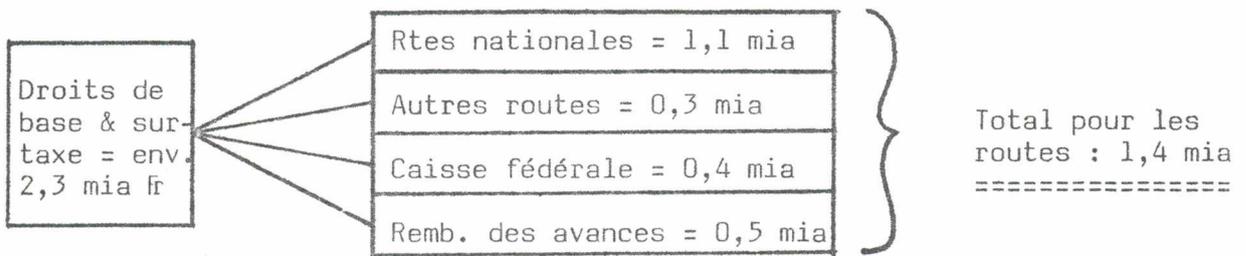
Ces 100 millions ne doivent pas faire illusion... En augmentant les dépenses routières, on contribue à aggraver la situation des transports publics. Les déficits de ces derniers augmenteront et c'est là que passeront ces 100 millions et certainement bien d'autres encore.

C O N C L U S I O N

LA SOLUTION PROPOSÉE EST LA PLUS MAUVAISE DE TOUTES. LE 27 FÉVRIER 83, IL FAUDRA DIRE NON ET DONNER AINSI LA POSSIBILITÉ AUX CHAMBRES FÉDÉRALES DE TROUVER UNE SOLUTION QUI PERMETTE UN DÉVELOPPEMENT HARMONIEUX DES TRANSPORTS.

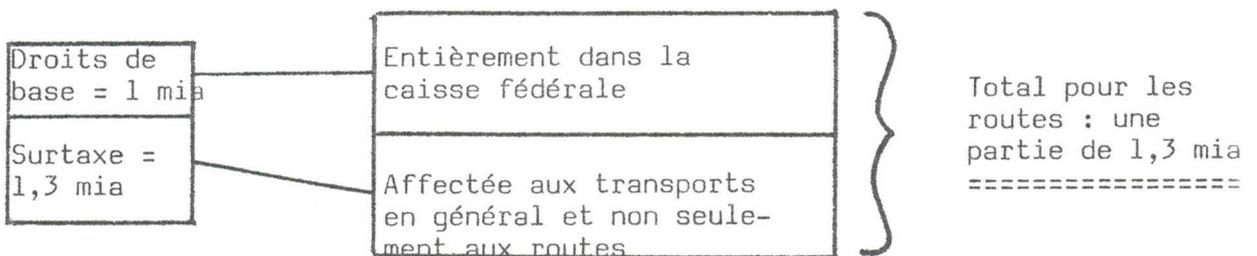
REGLEMENTATION ACTUELLEMENT EN VIGUEUR

ANNEXE 1



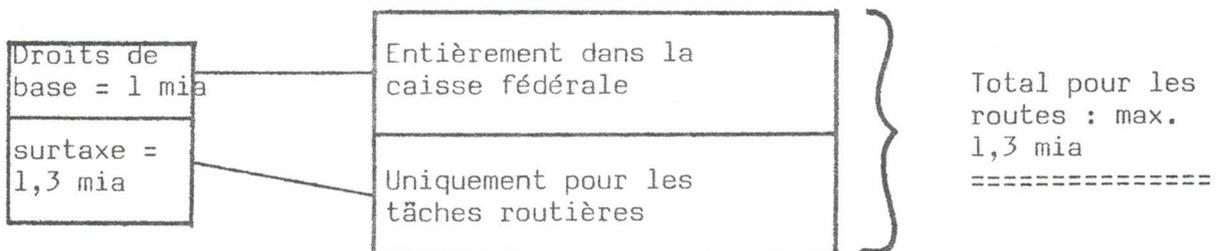
Sur les 2,3 mia, 1,4 mia pour les routes et 0,9 mia (dont 0,5 mia au titre de remboursement des dettes) pour la caisse fédérale. Si le NON l'emporte le 27.2.83 - nos chances sont bonnes ! - même situation mais 0,5 mia en moins pour la caisse fédérale.

EXEMPLE DE REGLEMENTATION SOUHAITABLE



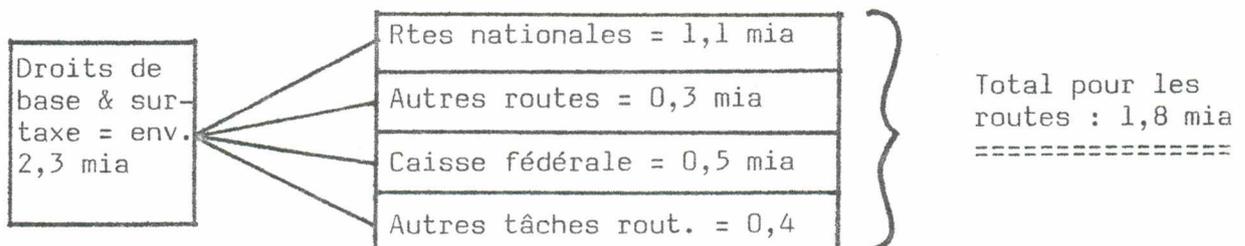
Les taxes sur l'essence sont en réalité des impôts à la consommation et reviennent de ce fait à la caisse fédérale. Etant relativement élevés, on peut toutefois admettre qu'une partie de ces recettes soit affectée directement aux transports (routes, trans. publ., piétons, etc).

PROJET INITIAL DE NOUVELLE REGLEMENTATION



En attribuant la totalité de la taxe de base à la caisse fédérale, le projet initial du Département fédéral des finances faisait un pas dans la bonne direction. Mais il prévoyait d'attribuer la surtaxe exclusivement aux routes. Compromis acceptable à la rigueur.

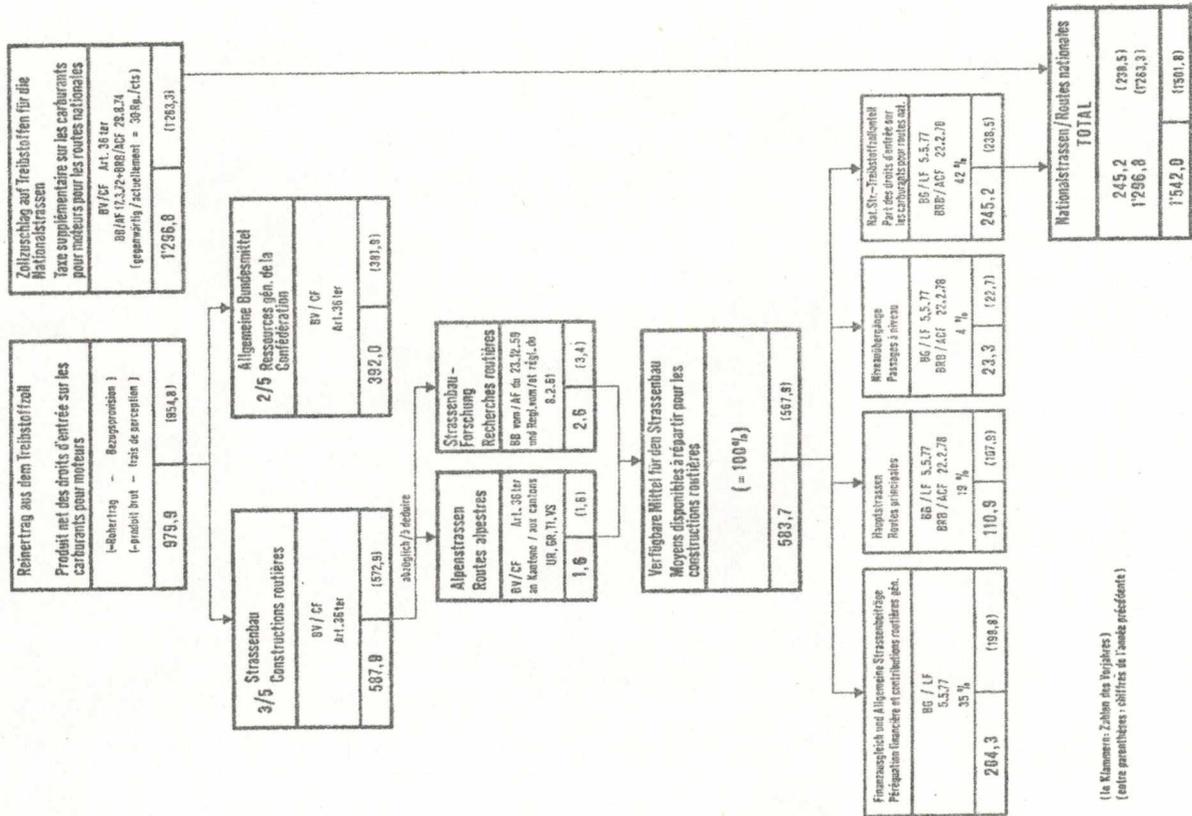
SI LA NOUVELLE REGLEMENTATION EST ACCEPTEE



Même système qu'aujourd'hui. Seule différence : au lieu de diminuer la surtaxe, les 0,5 mia iront pour 0,1 mia dans la caisse féd. et pour 0,4 mia à des tâches routières. C'est la plus mauvaise solution. Plus d'argent pour davantage de routes et de nouvelles atteintes à l'environnement.

ANNEXE 2

Emploi du produit net des droits d'entrée et de la taxe supplémentaire sur les carburants 1981 (En millions de francs)



(Le Klammern: Zahlen des Vorjahres)
(entre parenthèses : chiffres de l'année précédente)

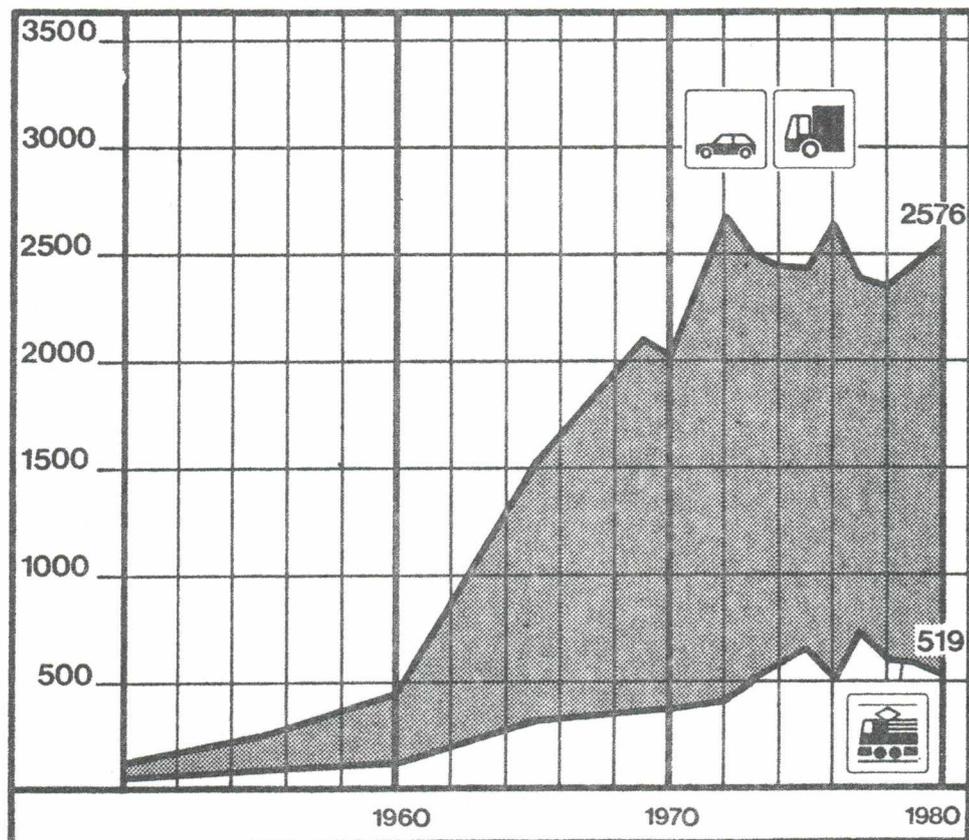
Ressources disponibles pour les routes Incidences financières de la nouvelle réglementation des droits sur les carburants (Etat 1984)¹⁾ (Montants en millions de francs)

	Droit actuel (amortissement de l'avance)	Projet du Conseil fédéral (- pas de réduction de la surtaxe - affectation à 50% - dépenses routières supplémentaires)
Recettes		
Droits de base	60%	50%
Droits supplémentaires (surtaxe)	30 c.	30 c.
Total	1950	1850
Dépenses		
Routes nationales		
- Construction	1080	1080
- Entretien, etc.	40	190
Routes principales	110	110
Passages à niveau	30	30
Mesures de protection de l'environnement	30	30
Séparation des courants de trafic, décongestionnement du trafic	40	40
Subventions routières générales	210	370
Total	1470	1850
Amortissement de l'avance de la Confédération	480	1950

□ = modifications déterminantes
 1) Les chiffres se rapportent à 1984, ce qui facilite la comparaison. Ils marquent à long terme une tendance à la hausse.

ANNEXE 3

LA NOUVELLE REGLEMENTATION AUGMENTE LES DISTORSIONS
CONCURRENTIELLES ENTRE LE RAIL ET LA ROUTE...



Investissements d'infrastructure exprimés en millions de francs : beaucoup pour la route et peu pour le rail.

Avec la nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants, on dépensera encore plus pour la route mais toujours aussi peu pour le rail...

Charge fiscale grevant les carburants dans les pays européens
(mi-mars 1981)

Pays	Essence normale %	Essence super %	Diesel %
RFA	44,7	43,8	45,2
Autriche	51,1	49,1	44,5
Belgique	52,8	51,7	38,3
Danemark	55,1	54,7	29,5
Espagne	31,2	28,0	18,0
France			
- Marseille	54,2	54,1	43,3
- Paris	53,9	54,1	43,3
Italie	50,9	61,9	17,6
Luxembourg	33,5	32,5	15,3
Pays-Bas	49,8	48,8	32,6
Portugal	68,3	62,4	21,7
Grande-Bretagne	54,7	54,6	51,9
Suède	49,1	48,2	26,0
Suisse	44,8	45,2	47,6

Source: Bulletin mensuel du Comité professionnel du pétrole, Paris

COMMENTAIRE : L'Allemagne, qui connaît une charge fiscale grevant les carburants comparable à celle de notre pays, consacre plusieurs centaines de millions de francs du produit de cette imposition au développement des transports publics. C'est donc que l'idée d'affecter une partie de l'argent provenant de ces taxes aux transports publics n'est pas si saugrenue que certains milieux veulent bien le prétendre...

Arrêté fédéral concernant une nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants

du 8 octobre 1982

La constitution est modifiée comme il suit :

Art. 36^{bis}, 4^e et 5^e al.

⁴ Les frais de construction, d'exploitation et d'entretien des routes nationales sont répartis entre la Confédération et les cantons; à cet effet, on tiendra compte des charges imposées aux différents cantons par les routes nationales, ainsi que de leur intérêt et de leur capacité financière.

⁵ Abrogé

Art. 36^{ter}

¹ La Confédération utilise pour des tâches en rapport avec le trafic routier la moitié du produit net des droits d'entrée de base et la totalité d'une surtaxe comme il suit :

- a. Participation aux frais des routes nationales;
- b. Contributions aux frais de construction des routes principales faisant partie d'un réseau à désigner par le Conseil fédéral en collaboration avec les cantons et répondant à des exigences techniques précises;
- c. Contributions aux frais de suppression des passages à niveau ou d'amélioration de leur sécurité, ainsi qu'aux frais de promotion du trafic combiné, du transport de véhicules routiers accompagnés, de la construction de places de parc dans les gares et d'autres mesures qui favorisent la séparation des courants de trafic;
- d. Contributions aux frais des mesures de protection de l'environnement et du paysage nécessitées par le trafic routier motorisé et aux frais des ouvrages de protection contre les forces de la nature le long des routes ouvertes au trafic motorisé;
- e. Participation générale aux frais des routes ouvertes aux véhicules à moteur et à la péréquation financière dans le secteur routier;
- f. Subventions aux cantons dotés de routes alpêtres qui servent au trafic international, et aux cantons dépourvus de routes nationales.

² La Confédération prélève une surtaxe dans la mesure où le produit des droits d'entrée de base affectés ne suffit pas à garantir la réalisation des tâches énumérées sous le premier alinéa.

Dispositions transitoires

Art. 16

Sous réserve d'une modification par le législateur, les droits d'entrée supplémentaires sur les carburants (surtaxe) sont fixés à 30 centimes par litre.

ANNEXE 4