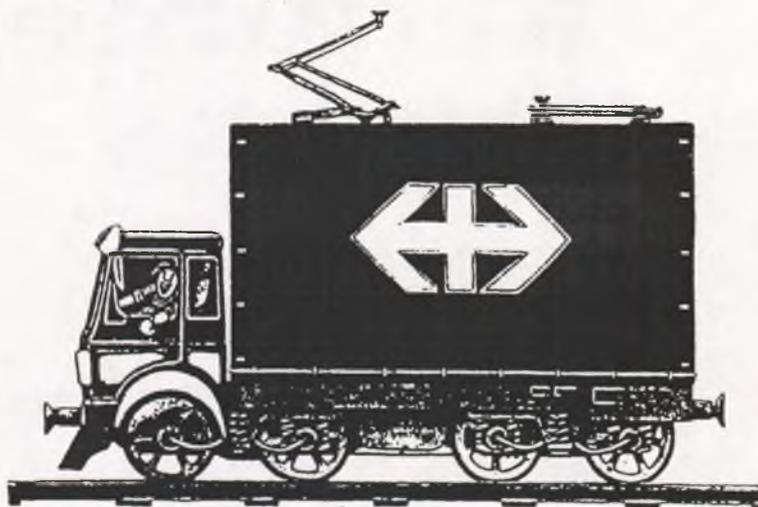




**Initiative
populaire fédérale pour une
juste imposition du trafic des
poids lourds** (Redevance sur les poids lourds)

**votation
du 7.12.1986**



**explications
&
arguments**

**Votation
du 7.12.1986**



**Initiative
populaire fédérale pour une
juste imposition du trafic des
poids lourds** (Redevance sur les poids lourds)

explications & arguments

C O N T E N U

page

A: CONTEXTE	3 - 4
B. JUSTIFICATION PRINCIPALE.....	5 - 7
C. REPOSE AUX OBJECTIONS.....	8 -15
D. ANNEXES	16 -21

A. Contexte

"Le trafic routier lourd ne couvrant pas ses coûts d'infrastructure doit dorénavant être frappé d'une taxe spéciale, liée aux prestations, qui permette de couvrir les coûts selon le compte de capital".

C'est dans le prolongement de cette recommandation numéro 18 de la Conception globale suisse des transports (CGST, 1977) que le Parlement transmettait au Conseil fédéral en 1978 la motion suivante :

"Le Conseil fédéral est prié d'engager la procédure de consultation en vue de la création d'une base constitutionnelle pour l'institution d'une vignette pour l'usage des autoroutes et d'un impôt sur le trafic des poids lourds, et de soumettre à cet effet un message aux Chambres fédérales jusqu'à fin 1979 au plus tard".

La procédure de consultation fut ainsi engagée auprès des cantons et des milieux intéressés. Elle fit ressortir une quasi unanimité en faveur de l'introduction d'une taxe poids lourds, comme cela ressort du tableau ci-dessous (extrait de "message du 16 janvier 1980 concernant une vignette autoroutière et une redevance sur le trafic des poids lourds") :

53 Redevance sur le trafic routier lourd

Question:

Etes-vous, en principe, partisan d'une redevance sur le trafic routier lourd?

Résultat:

Destinataires	Oui	Non	Aucune réponse
Cantons	24	2	-
Partis	8	-	-
Organisations économiques et entreprises	28	-	2
Autres organisations	22	2	1
Total	82	4	3

Suite à cette consultation, le Conseil fédéral publia son message du 16 janvier 1980, dans lequel il soumettait aux Chambres fédérales une proposition de taxe kilométrique.

Cependant, cette belle unanimité se lézardait - pour ne pas dire plus - dès le début des travaux aux Chambres fédérales. Et c'est au moment où les débats s'enlisaient pour de bon que l'AST lançait, en août 1981, son "initiative populaire fédérale pour une juste imposition du trafic des poids lourds". Après quoi, les Chambres fédérales, après avoir abandonné la taxe kilométrique proposée par le Conseil fédéral, adoptèrent tout de même le principe d'une taxe forfaitaire limitée à 10 ans (c'est-à-dire en principe jusqu'à l'entrée en vigueur des articles constitutionnels relatifs à la politique coordonnée des transports (PCT). Et c'est donc cette taxe forfaitaire qui fut acceptée en votation populaire le 27 février 1984 par 1'254'522 OUI contre 882'696 NON.

Une taxe forfaitaire étant en vigueur et les débats aux Chambres fédérales relatifs à la PCT étant en passe d'aboutir, on peut se demander pourquoi l'AST n'a pas retiré son initiative. En voici les raisons.

L'AST ne peut se satisfaire de la taxe actuellement en vigueur. Tout d'abord cette dernière ne comble qu'environ la moitié du déficit imputable au trafic des poids lourds.* Ensuite, le système forfaitaire pénalise les véhicules qui effectuent un kilométrage annuel modeste. Enfin, la taxe actuelle est limitée à une période de 10 ans.

Quant aux articles constitutionnels relatifs à la PCT, voilà comment se présente cette affaire. L'article 37 CF, al. 1, ch. 1, lett. c permet à la Confédération de recourir "aux redevances d'utilisation versées par les usagers à titre de compensation des coûts qu'ils occasionnent sans les couvrir" pour financer les dépenses relatives aux transports privés. Mais rien pour l'instant ne permet d'affirmer que les deux Chambres trouveront un terrain d'entente - il y a actuellement quelques divergences - et même dans cette hypothèse, c'est le souverain qui aura le dernier mot. Or les milieux routiers, dont on connaît la puissance de feu, ont déjà déterré la hache de guerre contre cette PCT !

Restait encore une possibilité : que l'on attende que le sort de la PCT soit scellé avant de soumettre l'initiative de l'AST en votation. En cas d'acceptation de la PCT en votation populaire, l'AST aurait pu retirer son initiative. En cas de rejet de la PCT, l'initiative pouvait encore servir de joker pour sauver la taxe poids lourds.

Interpellé, le Conseil fédéral est resté de marbre : d'abord l'initiative de l'AST et après seulement la PCT. Attitude étonnante lorsque l'on sait que le même Conseil fédéral propose l'introduction d'une ... taxe poids lourds kilométrique dans le cadre de sa "stratégie de lutte contre la pollution de l'air" publiée le 10 septembre 1986.

Dans ces conditions, l'AST s'est trouvée contrainte de maintenir son initiative.

* En 1985, la taxe forfaitaire a produit 111 millions de francs de recette. Le découvert du trafic des poids lourds est de 250 millions de francs (peut-être 200 après le réaménagement du compte routier qui, toutefois, n'est pas encore entré en vigueur).

B. Justification principale

La justification principale de l'initiative de l'AST en faveur de l'introduction d'une taxe kilométrique sur le trafic des poids lourds repose sur les deux postulats suivants :

1. Le trafic des poids lourds doit couvrir ses coûts

Afin de déterminer dans quelle mesure le trafic routier couvre les coûts qu'il occasionne, la Confédération établit un compte routier. A fin 1985 ont été publiés les chiffres pour l'année 1983. Le déficit pour la catégorie véhicules légers s'élevait à 550 millions de francs et celui pour la catégorie poids lourds à 254 millions de francs.

Le réaménagement du compte routier, annoncé en juin 1986, ne bouleverse pas complètement ces résultats puisque ce déficit passerait à 300 millions de francs pour les véhicules légers et à 200 millions pour les poids lourds.

Il est vrai qu'une partie de ce déficit est aujourd'hui comblé au moyen de la taxe forfaitaire prélevée sur le trafic des poids lourds depuis début 1985. Mais la situation actuelle n'est pas satisfaisante car :

- a) le système du forfait actuellement en vigueur est injuste; celui qui ne roule que 40'000 km par année paye autant que celui qui fait 100'000 km. La taxe kilométrique proposée par l'AST élimine cette injustice;
- b) la taxe actuelle n'éponge qu'une partie du déficit imputable au trafic des poids lourds (découvert trafic poids lourds 1983 : 254 millions de francs; recette taxe poids lourds 1985 : 111,7 millions de francs). Le barème de la taxe proposée par l'AST devra être fixé de manière à obtenir une couverture totale des coûts imputables au trafic des poids lourds;
- c) la redevance kilométrique de l'AST introduit une donnée nouvelle : cette taxe devra également couvrir les frais liés à la protection contre le bruit et de réparation de dommages causés aux bâtiments dans la mesure où ils sont imputables au trafic des poids lourds.

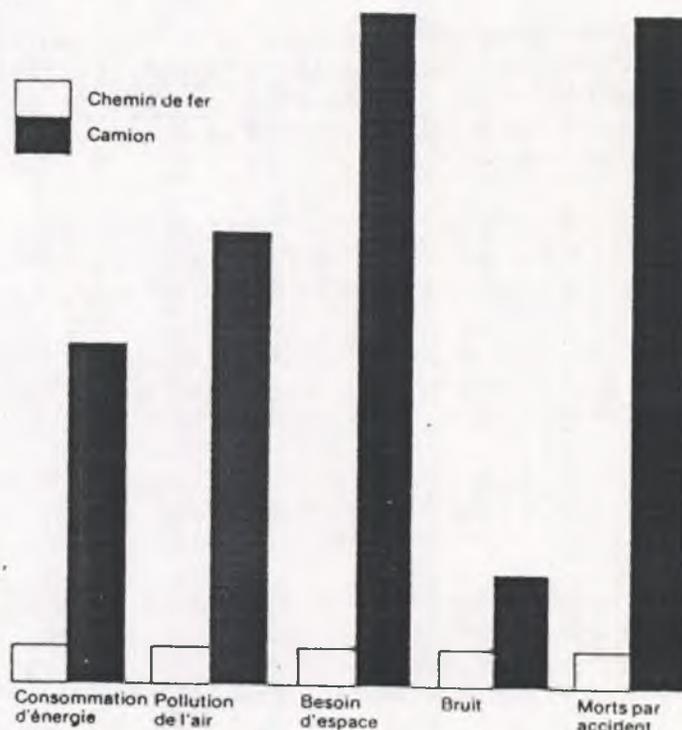
Les avantages de la taxe kilométrique ne sont pas contestés : pratiquement tous les milieux concernés soutiennent (ou l'on fait par le passé) le principe d'une telle redevance.

2. Le trafic des poids lourds ne doit plus augmenter

Depuis 1960 (début de la construction des autoroutes), le transport des marchandises par la route a quadruplé. Durant la même période, le trafic marchandises par chemin de fer n'a augmenté que de 30 %.

A l'exception des milieux routiers qui combattent avec une belle constance toutes les mesures susceptibles de limiter quelque peu les torrents de véhicules - voitures et camions - qui asphyxient peu à peu notre pays, tout le monde reconnaît qu'il faut absolument stopper cette évolution.

Pour transporter un volume égal de marchandises, un poids lourds - comparé au chemin de fer - consomme davantage d'énergie, pollue davantage l'air, utilise davantage d'espace, occasionne davantage de bruit et d'accidents. Comme l'exprime le graphique ci-après, ces différences sont considérables.



Ainsi, 10'000 accidents de la circulation routière impliquent chaque année des véhicules utilitaires. En 1984, 33 piétons et 29 cyclistes ont été tués (565 et 262 pour le nombre des blessés) dans des accidents impliquant des camions. On ne saurait naturellement imputer à ces derniers la totale responsabilité de ces accidents. Néanmoins, les infractions fréquentes au code de la route (excès de vitesse, entretien insuffisant du véhicule, dépassement des charges autorisées, temps de repos insuffisant) constituent un danger permanent pour les usagers de la route les plus vulnérables.

Quant au problème des nuisances, il faut savoir que si les poids lourds ne représentent, en terme de kilomètres, que le 6 % du trafic routier, ils émettent en revanche plus du 20 % de la pollution de l'air et surtout le 63 % de l'ensemble des particules réputées dangereuses pour la santé. Ajoutons encore que les chemins de fer n'utilisent que le 4 % de la consommation totale d'énergie pour les transports mais transportent environ la moitié des tonnes-kilomètres et le 12 % des voyageurs-kilomètres.

Ainsi, ce n'est pas par hasard si le Conseil fédéral vient de demander l'introduction rapide d'une taxe kilométrique sur le trafic des poids lourds dans le cadre de sa "Stratégie de lutte contre la pollution de l'air". Ce qui étonne en revanche, c'est que le même Conseil fédéral recommande le rejet de l'initiative de l'AST...

En résumé, on peut dire que l'introduction d'une taxe kilométrique sur le trafic des poids lourds est une solution équitable et judicieuse pour :

- a) faire payer aux camions la totalité des coûts qu'ils occasionnent;
- b) favoriser le rail, dont le déficit s'amenuisera;
- c) protéger notre environnement contre un excès de nuisances et améliorer la sécurité routière.

Dans le contexte actuel - excès de bruit et de pollution, engorgements dans les villes, difficultés financière des CFF - ce serait un luxe que de renoncer à la mesure proposée par l'AST.

C. Réponse aux objections

Nous examinons dans les pages qui suivent les objections des adversaires de l'introduction d'une taxe poids lourds. Nous le faisons de manière relativement détaillée pour les deux premières puisqu'elles sont également avancées par ceux qui se déclarent favorables à l'introduction d'une taxe kilométrique sur le trafic des poids lourds.

OBJECTION No 1 :

LES DISPOSITIONS TRANSITOIRES SONT EXCESSIVES

L'initiative de l'AST demande l'introduction d'une taxe kilométrique. Cependant, une disposition transitoire prévoit une taxe forfaitaire à prélever en attendant l'entrée en vigueur des lois d'application. Les forfaits prévus vont de fr. 500.- à fr. 10'000.- (fr. 500.- à fr. 3'000.- pour la taxe actuellement en vigueur) et augmenteraient d'un dixième chaque année pour plafonner au double de la somme initiale.

Cela dit, l'aspect principal de cette initiative consiste à proposer l'introduction d'une taxe kilométrique sur le trafic des poids lourds. C'est à cette question qu'il faudra répondre par OUI ou par NON. Quant aux dispositions transitoires, comme leur nom l'indique, elles disparaîtront dès que la loi d'application entrera en vigueur. A ce propos, il convient de savoir que le Conseil fédéral a déjà demandé au Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie de préparer une loi, si bien que le recours aux dispositions transitoires ne devrait pas excéder 2 à 3 ans.

Mais il faut dire aussi clairement que les redevances forfaitaires prévues par l'initiative de l'AST correspondent assez exactement aux sommes qui auraient été prélevées par la taxe kilométrique prévue en 1980 par le Conseil fédéral pour un kilométrage moyen. On ne saurait guère reprocher à l'AST de s'être inspirée des chiffres officiels.

D'autre part, il faut rappeler que la comptabilité officielle ignore les coûts sociaux consécutifs aux embouteillages, accidents et à la pollution. Dans une étude qui n'a jamais été contestée, M. Gabriel Bouladon, ancien Directeur de l'Institut Battelle à Genève, fournit des éléments permettant l'évaluation de ces coûts qui s'élèveraient entre un et deux milliards par année pour le trafic des poids lourds dans notre pays. Autrement dit, cela représente une somme par véhicule échelonnée selon le poids entre 14'000 et 40'000 francs. C'est bien plus que les taxes forfaitaires exigées par l'initiative de l'AST.

OBJECTION No 2 :

L'INITIATIVE DE L'AST EST INUTILE; LA POLITIQUE COORDONNEE DES TRANSPORTS PRÉVOIT DÉJÀ CE GENRE DE TAXES

La politique coordonnée des transports (PCT) est actuellement débattue aux Chambres fédérales. Il s'agit en fait d'inscrire deux nouveaux articles dans la Constitution fédérale, deux articles qui concrétisent

les recommandations de la Conception globale suisse des transports (CGST). L'un règle notamment la répartition des compétences Confédération/canton (art. 36^{ter}) et l'autre les questions de financement des transports (art. 37). Conformément à ce dernier, la Confédération pourra, pour financer ses dépenses routières, avoir recours "aux redevances d'utilisation versées par les usagers à titre de compensation des coûts qu'ils occasionnent sans les couvrir" (art 37, al.1, ch.2, let.c). C'est donc en vertu de cette disposition que la Confédération, une fois la PCT adoptée par le peuple, pourrait prélever une taxe poids lourds kilométrique.

Dans une certaine mesure, l'AST souscrit à cette appréciation. C'est pourquoi l'AST est intervenue auprès du Conseil fédéral afin que l'on fasse tout d'abord voter le peuple sur la PCT et ensuite seulement sur l'initiative de l'AST. Ainsi, en cas d'acceptation de la PCT, l'AST pouvait retirer son initiative. Et dans le cas d'un rejet de la PCT, l'initiative de l'AST permettait de sauver la taxe poids lourds. Malheureusement, le Conseil fédéral n'a pas voulu se rallier à cette proposition.

Aujourd'hui, la situation est la suivante : on ne sait pas si les Chambres fédérales arriveront à se mettre d'accord sur cette PCT; en particulier, les dispositions relatives aux taxes routières seront-elles maintenues ? Enfin, les milieux routiers ont déjà annoncé qu'ils s'opposeraient à cette PCT au moment de la votation populaire. Ainsi, ceux qui s'opposent à l'initiative de l'AST sous prétexte qu'elle fait double emploi avec la PCT sont souvent ceux qui s'opposent aussi à la-dite PCT... L'AST ne pouvait, dans ces conditions, retirer son initiative, et se retrouver les mains vides dans quelques années. Ceux qui ont signé l'initiative auraient alors pu se plaindre à juste titre du peu de cas accordé à leur engagement...

OBJECTION No 3 :

SI L'INITIATIVE DE L'AST EST ACCEPTÉE, TOUT AUGMENTERA :

=====

Soyons précis. A la page 13 de son message du 26 juin 1985 adressé aux Chambres fédérales, le Conseil fédéral estime que "la redevance préconisée dans les dispositions transitoires AST grèverait les prix des marchandises d'un supplément de 0,2 à 0,3 pour cent".

Ainsi, le prix d'une télévision payée fr. 2'000.- aujourd'hui passerait à fr. 2'004.- ou fr. 2'006.-.

La vérité, c'est que l'acceptation de l'initiative de l'AST entraînerait un léger renchérissement des marchandises pour le consommateur. Mais cette différence, elle est aujourd'hui à la charge de la Confédération, c'est-à-dire du contribuable, qui subventionne le trafic des poids lourds. Il y aura donc augmentation d'un côté mais diminution de l'autre.

L'initiative de l'AST provoquera un léger transfert de la route au rail, ce qui

contribuera à réduire le déficit des CFF et profitera naturellement aux contribuables.

OBJECTION No 4 :

UNE FOIS DE PLUS, CE SONT LES RÉGIONS MARGINALES QUI SERONT PÉNALISÉES

=====

Certaines régions ne sont pas desservies par les transports publics et dépendent effectivement du transport privé. D'une manière générale, le camion est irremplaçable pour la distribution fine. Mais les régions marginales - et en particulier les régions de montagne - ne seront pas pénalisées par l'initiative de l'AST :

1^o Pour la distribution fine - c'est-à-dire pour la distribution dans les localités non desservies par le rail et pour le porte-à-porte - le temps durant lequel les véhicules sont à l'arrêt est bien plus élevé que pour le trafic à moyenne et longue distances et le kilométrage annuel nettement inférieur. La taxe kilométrique avantagera par conséquent ce type de transport alors que la taxe forfaitaire actuellement en vigueur le pénalise.

2^o La taxe proposée par l'AST procurera à double titre des recettes à la Confédération : le produit des taxes d'une part, et la réduction du déficit des CFF d'autre part. Cette amélioration des finances de la Confédération permettra à cette dernière de remplir d'autant mieux ses obligations envers les régions marginales.

OBJECTION No 5 :

À FORCE DE TAXER LE TRAFIC DES POIDS LOURDS, DE NOMBREUSES PLACES DE TRAVAIL VONT DISPARAÎTRE

=====

D'après l'ASTAG (organisme qui regroupe les entreprises de transport routier), ce sont près de 200'000 personnes qui dépendent directement ou indirectement des transports routiers. Certains affirment qu'une partie de ces places de travail seraient menacées si l'initiative de l'AST était acceptée.

Cette crainte n'est pas fondée. Les frais d'exploitation pour un camion augmenteraient de 0,7 % à 8 % selon la catégorie. Ce n'est pas forcément négligeable, mais ce coût serait compensé par une augmentation moyenne du prix des marchandises de 0,2 à 0,3 %. On ne voit donc pas en quoi l'entreprise serait mise en péril.

Reste l'hypothèse d'un transfert de la route au profit du rail. Dans ce cas, le transport routier pourrait effectivement perdre des places de travail. En revanche, de nouveaux postes seraient créés aux CFF. Or, actuellement, un employé CFF est à tous points de vue (sécurité de l'emploi, salaire, horaire, etc.) mieux considéré qu'un employé dans une entreprise de transport routier. L'emploi n'est pas seulement une notion quantitative mais aussi qualitative...

Ajoutons que, d'une manière générale, le rail est davantage générateur d'emploi que la route : indépendamment du personnel d'exploitation qui est nécessaire dans les deux cas, le matériel roulant des CFF est essentiellement de construction helvétique, tandis que les camions sont fabriqués à l'étranger. Et on peut ajouter ici que le train utilise un agent énergétique indigène tandis que celui du camion est importé.

OBJECTION No 6 :

LE TRAFIC DES POIDS LOURDS EST UN PILIER DE NOTRE ÉCONOMIE

=====

Il n'y a pas lieu de contester cette affirmation, mais il ne faut pas non plus exagérer. La terre tournait avant que le premier camion fut mis en circulation.

Et surtout, si le trafic des poids lourds est précieux à notre économie, il n'en reste pas moins qu'il est générateur de coûts sociaux qui se chiffrent par centaines de millions. Il s'agit notamment des coûts :

- de la congestion (temps perdu par les autres usagers, par exemple lorsqu'un camion bloque une ligne de tram);
- des accidents;
- de la pollution de l'air et de l'eau;
- du bruit et des vibrations.

Dans une étude qui n'a jamais été contestée, M. Gabriel Bouladon, ancien Directeur de l'Institut Battelle à Genève, fournit des éléments permettant l'évaluation de ces coûts qui s'élèveraient entre un et deux milliards par année pour le trafic des poids lourds dans notre pays. Autrement dit, cela représente une somme par véhicule échelonnée selon le poids entre 14'000 et 40'000 francs.

Ces chiffres mettent clairement en évidence à quel point le trafic des poids lourds bénéficie de la générosité de la collectivité qui, d'une manière ou d'une autre, doit assumer la prise en charge de ces coûts.

OBJECTION No 7 :

INTRODUIRE UNE TAXE SUR LES POIDS LOURDS QUI NE SOIT PAS AFFECTÉE À LA ROUTE EST INACCEPTABLE

=====

Que les recettes liées à la taxe poids lourds soient affectées à la route ou non, cela revient pratiquement au même.

En effet, c'est grâce à leurs recettes fiscales que la Confédération et les cantons peuvent financer leurs dépenses routières. Peu importe que ces recettes soient affectées ou non. Elles apparaissent, en tous cas, comme recettes dans le compte routier et améliorent ses résultats.

OBJECTION No 8 :

LES CAMIONS NE REPRÉSENTENT QU'UNE MINORITÉ DANS LE TRAFIC ROUTIER.
POURQUOI S'ACHARNER SUR EUX ?

=====

On recense environ 50'000 cars et véhicules utilitaires de plus de 3,5 tonnes dans notre pays. Autrement dit, un camion pour 45 voitures. Mais le kilométrage des camions est bien plus important que celui des voitures. En terme d'utilisation du réseau routier, le rapport passe donc de 1 camion pour 13 voiture. Et ajoutons que les camions lourds de plus de 10 tonnes constituent environ le 1 % du parc des véhicules mais causent 85 % de l'usure des routes.

Enfin, les camions ne sont l'objet d'aucun acharnement; on leur demande de couvrir les coûts qu'ils occasionnent. c'est tout.

OBJECTION No 9 :

IL Y A UNE INJUSTICE : LE TRAFIC POIDS LOURDS DOIT COUVRIR SES
COÛTS ALORS QUE LES DÉFICITS DES CFF SONT FACTURÉS AU CONTRIBUABLE

=====

Dit comme cela, on serait tenté de verser une larme pour les transporteurs routiers. Mais il faut comparer seulement ce qui est comparable. Nous avons d'un côté les transporteurs routiers qui sont des entreprises privées. A ce titre, il serait choquant de voir des entrepreneurs s'enrichir grâce à la prise en charge d'une partie de leurs frais par les pouvoirs publics ou les contribuables.

De l'autre côté, nous avons avec les chemins de fer un service public. En d'autres termes, la Confédération achète aux chemins de fer des prestations de transport qu'elle remet à disposition des usagers à un prix ne couvrant pas les coûts, notamment à cause de l'obligation de respecter les horaires, même aux heures creuses. Ici, c'est donc l'ensemble de la collectivité qui en profite sans qu'il y ait possibilité d'enrichissement du côté de l'entrepreneur.

Et il faut répéter ici qu'un transfert de la route vers le rail permettra de réduire le déficit des CFF d'une part, et que les coûts sociaux imputables au trafic des poids lourds (pollution, accident, etc.) sont incomparablement plus élevés que ceux imputables au trafic ferroviaire. Il ne faut donc pas confondre : la taxe kilométrique proposée par l'AST élimine une injustice, celle qui consiste à permettre aux transporteurs routier de concurrencer le rail à la fois sur le dos des contribuables et au détriment de l'environnement.

OBJECTION No IO :

LA SUISSE EST DÉJÀ LE PAYS QUI EXERCE LA FISCALITÉ LA PLUS LOURDE
SUR LE TRAFIC DES POIDS LOURDS

=====

La charge fiscale sur le carburant est généralement plus élevée dans notre pays qu'à l'étranger. Cependant, les comparaisons internationales ne peuvent pas être faites sur la base du prix du carburant uniquement. La charge fiscale comprend d'autres éléments encore (impôt annuel, péages dans certains pays, etc.) et il y a lieu de tenir compte aussi du pouvoir d'achat des pays considérés. Ainsi, dans l'ensemble, il ne semble pas que la Suisse sollicite, financièrement parlant, davantage que les autres pays le trafic des poids lourds.

OBJECTION No II :

IL EXISTE UNE SOLUTION BEAUCOUP PLUS SIMPLE : AUGMENTER LE PRIX
DU CARBURANT

=====

Les auteurs de l'initiative pour l'abolition de la taxe poids lourds (initiative déposée le 24 juin 1986 et qui exige la suppression de la taxe actuellement en vigueur) se sont déclarés d'accord - afin de respecter la volonté populaire - de prélever une somme équivalente par le biais d'une augmentation du prix du carburant.

Cette déclaration est tout à l'honneur des auteurs de cette initiative qui manifestent ainsi leur opposition au système de la taxe forfaitaire mais pas au principe d'une meilleure imposition du trafic des poids lourds.

Malheureusement, cette solution, séduisante au premier coup d'oeil, ne semble pas praticable. En Suisse, le prix du diesel est déjà plus cher que chez nos voisins. Si on l'augmente encore, les camions feront le plein avant d'entrer en Suisse et les camions suisses domiciliés à proximité de la frontière iraient faire le plein à l'étranger. Il existe certes des systèmes de contrôle mais ils sont onéreux.

Quoi qu'il en soit, le relèvement des droits d'entrée sur le carburant diesel présente d'autres inconvénients : le trafic lourd ne serait pas mis financièrement à contribution proportionnellement aux frais d'infrastructure routière qu'il cause. La quantité de carburant consommé par les véhicules ne s'accroît pas dans la même mesure que la charge utile. Et puis, une hausse générale de la taxe douanière toucherait non seulement le trafic lourd mais aussi tous les véhicules diesel et les machines de chantier, les véhicules agricoles et forestiers, les transports publics, les moteurs stationnaires, etc.

OBJECTION No 12 :

L'ENCAISSEMENT D'UNE TAXE KILOMÉTRIQUE EST BEAUCOUP TROP COMPLIQUÉ
ET LA CONFÉDÉRATION DEVRA ENGAGER UNE NOUVELLE ARMÉE DE FONCTION-
NAIRES

=====
Ce reproche n'est pas fondé. En Suisse, tous les véhicules lourds motorisés et tous les véhicules servant au transport professionnel de personnes sont équipés d'un tachygraphe, qui informe sur :

- l'horaire de travail
- la vitesse du véhicule
- le nombre de kilomètres effectués

Ainsi, le tachygraphe pourrait très bien servir de justificatif pour l'instance de taxation. Il existe certes un problème de fraude mais des parades peuvent être trouvées. Le tachygraphe, par ailleurs, ne permet pas d'enregistrer les kilomètres effectués par les remorques. Dans ce cas, les transporteurs pourront recourir au "transpo-drive" (un appareil électronique d'acquisition de données sur le chauffeur et sur le véhicule qui est présenté dans les annexes) ou au compteur au moyeu (voir la même annexe).

Quant à l'armée de nouveaux fonctionnaires, il s'agirait plutôt d'une section : 10 à 20 personnes selon le message du Conseil fédéral relatif à l'initiative de l'AST.

OBJECTION No 13 :

CE SONT LES VOITURES QUI SONT RESPONSABLES DE LA POLLUTION;
POURQUOI S'EN PRENDRE AUX CAMIONS ?

=====
En terme de kilomètres, le trafic des poids lourds ne représente que le 6 % du trafic routier. Mais en terme de pollution, il représente plus du 20 % des oxydes d'azotes et surtout le 63 % des particules réputées dangereuses pour la santé. De plus, pour le trafic des poids lourds, le bilan est également négatif en ce qui concerne les accidents de la route, la consommation et le bruit (voir à ce propos le chap. B, pp. 5 à 7).

OBJECTION No 14 :

LES HISTOIRES AVEC LES MESURES DE RÉTORSIONS DES PAYS ÉTRANGERS
REPRENDRONT DE PLUS BELLE

=====
La solution proposée par l'AST ne relancerait pas les querelles avec les pays

voisins. Avec la taxe kilométrique, les véhicules étrangers et suisses sont mis sur un même pied d'égalité en matière de compétitivité. La taxe kilométrique n'est pas ressentie comme un acte arbitraire, comme c'est le cas aujourd'hui avec la taxe forfaitaire.

OBJECTION No 15 :

LE PRODUIT DE LA TAXE AST SERAIT PLUS ÉLEVÉ QUE LE DÉCOUVERT
 IMPUTABLE AU TRAFIC DES POIDS LOURDS

=====

Les forfaits prévus dans les dispositions transitoires de l'initiative AST permettront à la Confédération d'encaisser 250 millions de francs la première année, ce qui correspond au déficit actuel des camions (200 millions selon les nouvelles méthodes de calcul qui ne sont pas encore entrées en vigueur). Il est vrai que ces forfaits doivent ensuite augmenter chaque année de 10 %. Il faut ici considérer que les dispositions transitoires ne seront en vigueur que pendant 2 ou 3 ans. Dès la mise en service de la taxe kilométrique, les barèmes seront automatiquement échelonnés de manière à couvrir le déficit apparaissant au compte routier. La taxe kilométrique doit couvrir le déficit des camions, ni plus ni moins.

OBJECTION No 16 :

L'INITIATIVE DE L'AST CONCURRENCE LE PROJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
 CONTENU DANS LA PCT

=====

Pour le Conseil fédéral, les articles constitutionnels relatifs à la politique coordonnée des transports (PCT) ont l'avantage de proposer une solution globale. L'initiative de l'AST, avec sa proposition sectorielle, concurrence de manière peu opportune la PCT.

Cette politique du tout ou rien est assurément curieuse de la part du Conseil fédéral. L'AST soutient en principe également le projet de PCT mais ne voit pas en quoi l'introduction anticipée d'un élément de ce grand projet pourrait nuire à sa réalisation le moment venu.

Si l'AST tient à son initiative, c'est précisément parce que ce fameux projet de PCT doit encore surmonter de nombreux obstacles avant de voir le jour. Les milieux routiers ont déjà annoncé qu'ils le combattraient au moment de la votation populaire. Dans ces conditions, mieux vaut déjà introduire la taxe poids lourds, et tant mieux si le reste passe aussi le moment venu.

D. Annexes

Taxe actuellement en vigueur	
Suppression de la taxe	
Initiative AST	
Signatures récoltées par canton	
Politique coordonnée des transports (article relatif aux redevances)	17
Une taxe kilométrique sur les poids lourds comme mesure de lutte contre la pollution de l'air	18
Résumé chronologique	19-21

Arrêté fédéral
concernant la perception d'une redevance sur le trafic
des poids lourds
du 24 juin 1983

Les dispositions transitoires de la Constitution fédérale sont complétées comme il suit:

Art. 17

¹ La Confédération perçoit, pour l'utilisation des routes qui sont ouvertes au trafic général, une redevance annuelle sur les véhicules automobiles et les remorques immatriculés en Suisse et à l'étranger d'un poids total supérieur à 3,5 tonnes.

- ¹ Cette redevance s'élève à:
- a. pour les camions et les véhicules articulés
 - de 3,5 à 11 tonnes 500 francs
 - de 11 à 16 tonnes 1500 francs
 - de 16 à 19 tonnes 2000 francs
 - d'un poids total supérieur à 19 tonnes 3000 francs
 - b. pour les remorques
 - de 3,5 à 8 tonnes 500 francs
 - de 8 à 10 tonnes 1000 francs
 - d'un poids total supérieur à 10 tonnes 1500 francs
 - c. pour les autocars 500 francs

¹ Pour les véhicules qui ne sont mis en circulation qu'une partie de l'année, le Conseil fédéral fixe des taux de redevance en fonction de cette durée; il prend en considération le coût de la perception.

¹ Le Conseil fédéral règle l'application par voie d'ordonnance. Il peut établir pour des catégories de véhicules spéciaux les montants au sens du 2^e alinéa, exempter de la redevance certains véhicules et établir, notamment pour les déplacements dans les zones frontalières, une réglementation particulière. Celle-ci ne devra pas privilégier les véhicules immatriculés à l'étranger au détriment des véhicules suisses. Le Conseil fédéral peut prévoir des amendes en cas d'infraction. Les cantons perçoivent la redevance pour les véhicules immatriculés en Suisse.

¹ La redevance est perçue pendant dix ans. Une loi pourra la restreindre ou la supprimer avant l'expiration de ce délai.

Initiative populaire
«pour la suppression de la taxe sur les poids lourds»

L'initiative a la teneur suivante:

Les dispositions transitoires de la constitution fédérale sont modifiées comme il suit:

Art. 17
Abrogé

Initiative populaire
«pour une juste imposition du trafic des poids lourds
(redevance sur les poids lourds)»

L'initiative a la teneur suivante:

La constitution est modifiée comme il suit:

Art. 36^{nouveau} (nouveau)

¹ La Confédération perçoit sur le trafic des poids lourds une redevance proportionnée aux prestations fournies par les véhicules; cette redevance se détermine d'après les coûts non couverts occasionnés par ce trafic, notamment en matière d'entretien des routes, de protection contre le bruit et de réparation de dommages causés aux bâtiments.

¹ La loi détermine les conditions dont dépend l'attribution aux cantons d'une part du produit net de la redevance et fixe le montant de cette part.

Dispositions transitoires, art. 16

D'ici à l'entrée en vigueur de la législation d'exécution de l'article 36^{nouveau}, la redevance sur les poids lourds est régie par ordonnance du Conseil fédéral. Les principes suivants sont appliqués:

- a. Pour les véhicules suisses, la redevance est perçue sous la forme d'un forfait annuel, et pour les véhicules étrangers sous celle d'un forfait annuel ou d'un forfait par passage de la frontière.
- b. Sont soumis à la redevance sous réserve de la lettre c les camions, les tracteurs à sellette et les autocars d'un poids total supérieur à 3,5 t, ainsi que les remorques d'une charge utile supérieure à 2,5 t.
- c. Sont exonérés de la redevance:
 - les véhicules des services publics,
 - les autobus du trafic public de ligne,
 - les autobus scolaires,
 - les machines en service dans l'agriculture et la sylviculture
- d. L'assujettissement à la redevance commence avec la deuxième année civile suivant l'adoption de l'article constitutionnel. Le forfait annuel, échelonné selon les genres de véhicules et leur poids total, se situe au départ entre 500 et 10 000 francs. Il augmente ensuite chaque année d'un dixième pour plafonner au double de la somme initiale.
- e. Le produit net des redevances échoit à la Confédération dans la proportion de 30 pour cent et aux cantons dans la proportion de 70 pour cent. Pour la répartition entre les cantons, il y a lieu de tenir compte des coûts non couverts mentionnés à l'article 36^{nouveau}. Le Conseil fédéral consulte les cantons à ce sujet.

Initiative populaire
«pour une juste imposition du trafic des poids lourds
(redevance sur les poids lourds)»

Signatures par cantons

Cantons	Signatures	
	valables	non valables
Zurich	25 887	110
Berne	23 091	147
Lucerne	3 969	20
Uri	876	6
Schwyz	1 331	15
Unterwald-le-Haut	184	4
Unterwald-le-Bas	147	—
Glaris	186	5
Zoug	2 043	10
Fribourg	1 279	12
Soleure	2 818	34
Bâle-Ville	5 553	—
Bâle-Campagne	6 090	16
Schaffhouse	1 456	5
Appenzell Rh.-Ext.	428	—
Appenzell Rh.-Int.	46	2
Saint-Gall	3 922	38
Grisons	3 090	37
Argovie	5 768	70
Thurgovie	2 561	24
Tessin	5 369	155
Vaud	3 804	18
Valais	1 853	51
Neuchâtel	1 040	8
Genève	2 299	39
Jura	262	14
Suisse	105 352	840

Bases d'une politique coordonnée des transports

Art. 37

¹ Hormis les prestations de service public qu'elle demande, la Confédération a recours pour financer les dépenses du secteur des transports, y compris les contributions qu'elle verse aux cantons, aux ressources suivantes:

- 1. Pour les transports publics:
 - a. A une contribution de base de l'ordre de cinq pour cent de ses recettes provenant d'impôts et de droits de douane;
 - b. Aux versements effectués par les entreprises de transport pour l'utilisation des réseaux d'importance nationale
- 2. Pour les transports privés:
 - a. A la moitié du produit net des droits d'entrée sur les carburants ou d'un impôt de consommation équivalent.
 - b. Au produit net d'un supplément aux droits d'entrée sur les carburants ou d'un supplément à un impôt de consommation équivalent.
 - c. Aux redevances d'utilisation versées par les usagers à titre de compensation des coûts qu'ils occasionnent sans les couvrir.

² Pour financer des mesures qui profitent à tous les usagers telles que séparer les différents courants de circulation, améliorer la sécurité de celle-ci et assurer la protection contre les forces de la nature et les nuisances, ainsi que pour garantir la péréquation des charges en faveur des cantons, la Confédération peut, si les intérêts à préserver l'exigent, engager les ressources destinées aux transports tant publics que privés.

³ La Confédération tient des comptabilités distinctes des entrées et de l'emploi des ressources destinées aux transports publics et aux transports privés. Par la voie législative, elle peut temporairement:

- a. Modifier la destination de ces ressources, si cette mesure est nécessaire pour atteindre les objectifs de la politique d'ensemble des transports;
- b. Abaisser les taux mentionnés au premier alinéa, pour autant que cette réduction n'entrave pas la poursuite des objectifs de la politique d'ensemble des transports.

⁴ Les cantons ne peuvent instaurer des taxes pour l'utilisation des routes qui, conformément à leur affectation, sont ouvertes au trafic public. La législation fédérale règle les dérogations

Cette page est extraite de la "Stratégie de lutte contre la pollution de l'air", rapport publié par le Conseil fédéral le 10 septembre 1986.

A4 Redevances sur les poids lourds en fonction du kilométrage

Description de la mesure

Par rapport à la réglementation actuelle (redevance forfaitaire sur les poids lourds), une taxe calculée en fonction des kilomètres et des coûts engendrés provoquerait un plus important transfert au rail des transports de marchandises à longue distance.

Reduction des émissions

Cette mesure permet les réductions supplémentaires suivantes des émissions (en tonnes par année) par rapport à l'évolution pronostiquée:

Polluant	1990	1995	2000
SO ₂	0	70	80
NO _x	0	1200	1200
HC	0	300	300

Bases et hypothèses de calcul

On est parti de l'hypothèse d'une taxe poids lourds en fonction du kilométrage, calculée en fonction du déficit du trafic poids lourds dans le compte routier d'environ 200 millions de francs. Selon une évaluation approximative, près de 15 pour cent du volume des marchandises transportées à longue distance serait transféré au rail. Cela aura pour conséquence une réduction d'environ 3 à 4 pour cent du nombre total de kilomètres parcourus par les véhicules utilitaires. Dans les calculs, il a été admis que la mesure atteindrait sa pleine efficacité dès 1995.

Mise en oeuvre

Une modification de la taxe forfaitaire sur les poids lourds, conformément à l'article 17 des dispositions transitoires de la constitution fédérale, impliquera obligatoirement une modification de celle-ci. Le message du Conseil fédéral du 20 décembre 1982 sur les bases de la politique coordonnée des transports (FF 1981 1 941) comporte une proposition dans ce sens (art. 37, 1er al., chiffre 2, lettre c). La mesure ne pourra être appliquée que si cette proposition est acceptée par le peuple et les cantons lors de la votation obligatoire.

Résumé chronologique

- 1959 Introduction du Compte routier (arrêté fédéral).
- 1968 Publication du premier Compte routier.
- 1971 Première intervention parlementaire en vue d'instaurer une redevance pour l'utilisation des routes nationales (interpellation Bretscher).
- 1974 Pour la première fois, le Compte routier est déficitaire (selon le compte de capital).
- 1978 Rapport final sur la Conception globale suisse des transports (CGST), qui postule, entre autres, le principe de causalité et le concept de deux fonds distincts, l'un pour les transports publics, l'autre pour les transports privés, ce dernier devant être alimenté par le produit des droits d'entrée sur les carburants et, éventuellement, par la part fédérale des recettes provenant des redevances d'utilisation des routes. La Commission de la CGST estime justifiée l'introduction d'un impôt sur le trafic des poids lourds.
- Interventions parlementaires en vue d'exiger du Conseil fédéral l'élaboration d'un projet d'imposition du trafic lourd, en particulier la motion émanant de la Commission des finances du Conseil des états et approuvée par le parlement.
- 1979 le TCS se déclare en faveur du projet de taxe poids lourds, alors que l'ASTAG prend position contre cet impôt.
- 1980 Message du Conseil fédéral concernant une vignette autoroutière et une redevance sur le trafic routier lourd (16.1.80). Il préconise l'introduction d'une taxe proportionnée aux prestations avant que ne soit réalisée la CGST; elle doit rapporter environ 350 millions de francs.
- 1980-83 Discussions au parlement sur la proposition du Conseil fédéral. Après de longues manoeuvres de temporisation, les chambres se prononcent finalement pour une mini-taxe poids lourds sur une base forfaitaire, limitée à une période de 10 ans.
- 1981 Ces manoeuvres dilatoires et cette "cure d'amaigrissement" engagent l'AST à lancer une initiative populaire fédérale "pour une juste imposition du trafic des poids lourds", initiative qui reprend la proposition émise par le Conseil fédéral (taxe proportionnelle aux pres-

tations) et la complète par un barème forfaitaire à appliquer jusqu'à l'entrée en vigueur de la législation d'exécution (lancement de l'initiative : 18.8.81).

1982 Dépôt de l'initiative AST munie de 105'352 signatures (28.10.82).

Le message concernant les bases d'une politique coordonnée des transports (la PCT, qui est la refonte des propositions contenues dans la CGST sous la forme de projets de nouveaux articles constitutionnels) est arrêté par le Conseil fédéral. Perte de substance considérable par rapport aux thèses de la CGST; la possibilité de prélever des redevances d'utilisation des routes proportionnelles aux prestations fournies par les véhicules demeure toutefois maintenue.

1982-83 "L'année des comptes routiers" : une Commission pour l'examen du compte routier (Commission Nydegger) présente de nouvelles bases de calcul, qui allègent considérablement le trafic lourd. Publication d'une étude financée par l'ASTAG selon laquelle le trafic lourd produirait un bénéfice. Résultats réfutés par une étude de l'AST et de la Société suisse pour la protection du milieu vital, qui fait apparaître un découvert des coûts de 400 à 600 millions de francs.

26.02.84 Acceptation de la mini-taxe poids lourds par le peuple et les cantons (58,7 % de "oui", 41,3 % de "non").

09.05.84 Décision du Conseil fédéral : rejet de l'initiative AST qui, selon lui, fait double emploi avec la PCT.

28.11.84 La Section bernoise des Routiers suisses lance une initiative populaire "contre une taxe fédérale inappropriée sur les poids lourds". Celle-ci prévoit, outre la suppression de la taxe, un droit de restitution des montants prélevés.

01.01.85 Entrée en vigueur de la mini-taxe poids lourds.

1er sem. Réunions avec des représentants d'états étrangers au sujet de la taxe
1985 poids lourds et des mesures de rétorsion.

14.02.85 Blocage des frontières par les camionneurs, organisé par la "Communauté d'intérêts pour le trafic transfrontalier", auquel prennent part activement des membres de l'ASTAG et des Routiers suisses.

- 18.02.85 Une seconde initiative populaire "pour la suppression de la taxe poids lourds" (sans droit de restitution) est lancée par la journaliste automobile bâlois Bernhard Böhi; elle jouit, en arrière-plan du moins, de l'appui de l'ASTAG et des clubs automobiles.
- 26.06.85 Le Conseil fédéral arrête son message sur l'initiative AST (proposition de rejet).
- 09.07.85 Le Département fédéral de l'intérieur ouvre la procédure de consultation sur la refonte du Compte routier. Dans ces propositions, élaborées par un groupe de travail interdépartemental, il n'est pas tenu compte de tous les postulats de la Commission Nydegger favorables au trafic lourd. Cependant, la question des coûts sociaux est également laissée de côté.
- 1985-86 Débats parlementaires au sujet de la PCT : la possibilité de percevoir des redevances d'utilisation des routes (proportionnées) est préservée au stade de la procédure de règlement des divergences, laquelle est encore pendante. Les associations routières annoncent leur opposition dans l'optique de la votation populaire qui aura lieu - vraisemblablement - en 1988.
- 05.03.86 Rejet de l'initiative AST par le Conseil national.
- 12.06.86 Rejet également par le Conseil des états.
- 20.06.86 L'initiative populaire "contre une taxe fédérale inappropriée sur les poids lourds" est retirée avant d'être déposée.
- 25.06.86 Le Conseil fédéral décide une modification du Compte routier en cours, impliquant un léger dégrèvement du trafic des poids lourds, La prise en compte des coûts sociaux fait toujours défaut.
- 08.07.86 L'initiative populaire "pour la suppression de la taxe poids lourds" (initiative Böhi) est déposée.
- 10.07.86 Les promoteurs de l'initiative AST décident de ne retirer celle-ci que si la votation à son sujet est fixée à une date ultérieure à celle de la votation sur la PCT.
- 12.08.86 Le Conseil fédéral fixe la date de votation sur l'initiative AST au 7 décembre 1986.
- 10.09.86 Le Conseil fédéral publie sa "Stratégie de lutte contre la pollution l'air". L'introduction d'une taxe kilométrique sur le trafic lourd figure parmi les mesures proposées.