

Comité suisse contre un nouveau gouffre à milliards

A R G U M E N T A I R E

concernant la votation populaire fédérale

du 3 mars 1991

sur l'initiative populaire

"pour l'encouragement des transports publics"

(Initiative de l'AdI)

I. CHRONIQUE DE LA POLITIQUE DES TRANSPORTS

27 février 1983: le peuple et les cantons suisses adoptent le nouvel article constitutionnel 36ter concernant la nouvelle réglementation des droits d'entrée sur les carburants. Cet article permet d'affecter aux transports publics davantage de fonds en provenance du transport routier.

26 février 1984: le peuple et les cantons suisses donnent leur aval à l'introduction de la vignette autoroutière et de la taxe sur les poids lourds.

1er novembre 1987: le transport accompagné des véhicules automobiles transitant par la Suisse (ferroutage) est désormais effectué à des prix préférentiels.

6 décembre 1987: le Souverain dit oui au concept "Rail 2000" et, notamment, à la construction de quatre nouvelles lignes ferroviaires des CFF (budget d'alors: 5,4 milliards).

12 juin 1988: le peuple et les cantons suisses disent clairement non aux articles constitutionnels pour une politique coordonnée des transports (PCT) (955'300 non contre 797'955 oui et 17 ½ cantons et demi-cantons contre 3 ½ cantons et demi-cantons). Les citoyens ont ainsi clairement fait savoir qu'ils souhaitaient que l'encouragement des transports publics se fasse d'une manière plus neutre et moins discriminatoire à l'égard du trafic privé.

28 décembre 1988: le Conseil fédéral prolonge jusqu'en 1992 les prix réduits pour le chargement des automobiles à travers le Simplon.

13 février 1989: le Conseil fédéral recommande au Parlement le rejet de l'initiative de l'AdI "pour l'encouragement des transports publics", sans contre-projet.

17 août 1989: le Conseil d'administration des CFF adopte le concept "Cargo 2000", qui améliorera l'offre de transports des marchandises par les chemins de fer (plus fréquents, plus rapides, plus directs et plus commodes pour le client).

26 septembre 1989: le Conseil des Etats décide par 30 voix contre 6 du rejet de l'initiative de l'AdI "pour l'encouragement des transports publics".

24 octobre 1989: le Conseil fédéral décrète un investissement de près de 1,5 milliard de francs pour le ferroutage au Gothard et au Lötschberg/Simplon.

6 février 1990: le Conseil national rejette par 100 voix contre 42 l'initiative de l'AdI "pour l'encouragement des transports publics".

1er avril 1990: le peuple et les cantons suisses rejettent l'initiative "Trèfle à trois" et dit par conséquent oui à l'achèvement du réseau des routes nationales. (Morat-Yverdon: 1'175'333 non contre 571'640 oui; Knonau: 1'197'678 non contre 547'353 oui; Bienne-Zuchwil: 1'147'434 non contre 592'231 oui; tous les cantons se sont opposés à ces initiatives).

1er avril 1990: le peuple et les cantons suisses rejettent à une majorité écrasante l'initiative "Halte au bétonnage", qui préconise de ramener le réseau routier à la situation de 1987 (1'255'175 non contre 500'605 oui et tous les cantons contre).

- 9 mai 1990: le premier tronçon de "Rail 2000", la ligne à double voie de Zoug-Cham, est ouvert au public.
- 17 mai 1990: à Zurich, le nouveau S-Bahn (réseau RER) est ouvert au trafic.
- 18 mai 1990: le Conseil fédéral confirme aux Etats européens le maintien de la limitation du poids des camions à 28 tonnes ainsi que l'interdiction faite aux poids lourds de circuler de nuit et le dimanche.
- 23 mai 1990: le Conseil fédéral publie son message concernant la construction de la nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA), qui prévoit l'aménagement de deux nouveaux tunnels de base à travers le Gothard et le Lötschberg.
- 17 juillet 1990: le service d'information pour les transports publics Litra fait savoir que 13 agglomérations et régions ainsi que 24 villes proposent actuellement des abonnements forfaitaires et passeports écologiques.
- 23 septembre 1990: le peuple suisse adopte la révision de la Loi sur la circulation routière qui, entre autres modifications, autorise les véhicules à moteur d'une largeur de 2,5 mètres à utiliser le réseau routier suisse (898'738 oui contre 803'540 non).
- 5 octobre 1990: les Chambres fédérales donnent leur aval à la nouvelle loi sur les voies de raccordement ferroviaires, loi qui établit des conditions juridiques et financières plus favorables à la construction d'un plus grand nombre de voies d'embranchement pour le trafic de marchandises.

Conclusion: L'initiative de l'AdI "pour l'encouragement des transports publics" demande à la Confédération et aux cantons un engagement en matière de politique des transports. Par le biais de différentes votations, le peuple suisse a fait savoir sans équivoque qu'il souhaitait que des améliorations raisonnables soient apportées et aux transports publics et aux transports privés. L'initiative de l'AdI est contraire à ce mandat du peuple suisse, car elle est excessive et vise unilatéralement un encouragement des transports publics, tout en imposant au trafic routier des interdictions et limitations inutiles.

II. ARGUMENTS CONTRE L'INITIATIVE DE L'AdI

1. Dépassée: l'initiative de l'AdI est dépassée puisque ses revendications sont pour la plupart déjà satisfaites.
2. Excessive: l'initiative de l'AdI est excessive parce qu'elle va au-delà du but visé et précipite la Confédération et les cantons dans un gouffre financier.
3. Encore plus d'impôts et d'interdictions pour les automobilistes: l'initiative de l'AdI restreint davantage encore le trafic routier tout en le pénalisant financièrement.

III. MOTIFS DU REJET DE L'INITIATIVE DE L'AdI

1. Dépassée: l'initiative de l'AdI est dépassée, puisque ses revendications sont en grande partie déjà satisfaites.

- a) Les principaux objectifs de l'initiative de l'AdI, à savoir le développement d'une infrastructure performante des transports publics, sont déjà en voie de réalisation.

Le projet "Rail et Bus 2000" a été clairement adopté par le Souverain le 6 décembre 1987. Ses objectifs sont les suivants: des correspondances plus fréquentes et plus directes, une amélioration des raccordements, des temps de trajets plus courts et des prestations de service plus attrayantes. Le réseau ferroviaire doit par ailleurs être complété par quatre lignes supplémentaires. La réalisation de "Rail 2000" a déjà commencé. Le coût de ce projet est aujourd'hui estimé par la Confédération à près de 10 milliards de francs.

Le projet de "nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes" (NLFA) est actuellement débattu aux Chambres fédérales. Il prévoit la construction de deux nouveaux tunnels de base, à travers le Gothard et le Lötschberg avec les voies d'accès correspondantes. Ces deux transversales alpines constituent la contribution de la Suisse au développement d'un réseau ferroviaire européen très performant et offrent une alternative efficace au trafic international de marchandises. Le coût de ce projet se situe probablement entre 20 et 30 milliards de francs, selon le développement du projet.

Bien que l'initiative s'intitule également "initiative CFF", ces derniers la trouvent très inopportune. En effet, ils ne voient dans les intentions de cette initiative aucun avantage, car ils n'ont point besoin de cette initiative pour réaliser les mesures d'encouragement prévues pour leur entreprise.

b) Les horaires sont aujourd'hui déjà constamment améliorés

Les entreprises des transports publics se sont déjà attelées avec succès à la tâche, revendiquée par l'initiative, de proposer des horaires améliorés. Depuis quelque temps, les horaires ont été étoffés à maints endroits aux heures de pointe et des services supplémentaires ont été introduits de nuit et aux heures marginales.

De plus, le projet "Rail et Bus 2000" se caractérisera principalement par le fait que le plus grand nombre possible de gares de jonction disposeront de bons raccordements aux transports publics. L'horaire cadencé permettra de réduire au minimum les heures d'attente pour les usagers des transports publics.

c) Les unions tarifaires sont déjà introduites dans les régions appropriées ou sont en voie de l'être.

Les unions tarifaires sont réalisées depuis longtemps déjà dans la majorité des grandes agglomérations suisses et sont en voie de l'être dans d'autres régions. Par exemple dans les agglomérations de Berne, St-Gall, Lucerne, Zurich, Bâle, Fribourg, Genève, Schaffhouse, Zoug et dès le 1.3.1991 Neuchâtel.

- d) Le trafic combiné rail-route est aujourd'hui déjà au centre des efforts entrepris par la Confédération en matière de politique des transports.

La Suisse souhaitant continuer à jouer son rôle de pays de transit en Europe, le Conseil fédéral mise, pour des raisons d'écologie et de technique de transport, sur l'encouragement du trafic combiné comme alternative au trafic de transit routier à travers la Suisse. C'est la raison pour laquelle notre gouvernement a décidé, en octobre 1989, d'investir près de 1,5 milliard de francs pour le trafic de ferroutage au Gothard et au Lötschberg/Simplon. Dès 1994, 44 trains de ferroutage avec 36 wagons au maximum et une capacité de 1'500 envois circuleront au Gothard. Cela demande l'acquisition de 75 nouvelles locomotives ainsi que de nouveaux wagons. Cette "commande du siècle" a d'ores et déjà été passée par les CFF auprès de l'industrie des locomotives. Afin que les CFF puissent à l'avenir charger également les véhicules d'une hauteur de 4 mètres à l'angle, il est prévu de construire au tunnel du Lötschberg une voie médiane et, au tunnel du Simplon, d'abaisser les voies et de monter une caténaire rigide. Les travaux de construction correspondants ont déjà commencé.

- e) Les conditions juridiques et financières pour une construction accrue de voies d'embranchement destinées au trafic de marchandises sont d'ores et déjà mises en place.

En octobre 1990, les Chambres fédérales ont adopté une nouvelle loi sur les voies de raccordement ferroviaires: celle-ci vise à assurer un meilleur raccordement des zones industrielles et artisanales au réseau ferroviaire. Les voies d'embranchement peuvent être financées par les fonds en provenance des droits d'entrée sur les carburants obligatoirement affectés.

Conclusion: Les différentes revendications concernant l'encouragement accru des transports publics étant satisfaites ou en voie de l'être, les auteurs de l'initiative auraient en réalité dû la retirer depuis longtemps.

En adoptant le concept "Rail et Bus 2000", le peuple suisse s'est clairement prononcé en faveur d'une amélioration des transports publics, et notamment du trafic ferroviaire. Le Conseil fédéral et le Parlement, mais également les cantons et les communes, mettent depuis des années tout en oeuvre pour encourager les transports publics par étapes réalistes. La Suisse possède aujourd'hui le réseau de transports publics le plus dense du monde et s'emploie d'ores et déjà à l'améliorer encore. L'initiative de l'AdI est par conséquent complètement dépassée; elle n'apporte rien de très nouveau. En revanche, elle revendique le changement d'affectation du produit des droits d'entrée sur les carburants. Une telle revendication, destinée à la seule campagne électorale de l'Alliance des Indépendants,

est parfaitement déraisonnable et mérite d'être rejetée massivement par le peuple le 3 mars 1991. De plus, elle est en contradiction flagrante avec une décision récente du peuple et des cantons.

2. Excessive: l'initiative de l'AdI est excessive parce qu'elle va au-delà du but visé et précipite la Confédération et les cantons dans un gouffre financier.

- a) Les investissements prévus pour les transports publics coûteront au cours des années à venir plus de 40 milliards de francs. Ajoutés aux mesures d'encouragement déjà décidées, ils grèveront énormément les finances publiques: la coupe est pleine!

L'encouragement des transports publics est considéré de nos jours comme une tâche importante de notre Etat. La planification financière de la Confédération montre que des montants élevés continueront également d'être affectés à cette tâche. Pour la seule réalisation du projet "Rail 2000" et pour la NLFA, il faudra compter au cours des prochaines années avec des coûts de plus de 40 milliards de francs, rien que pour la Confédération. Il faut y ajouter les montants élevés que la Confédération, les cantons et les communes doivent verser pour l'exploitation des transports publics.

Aujourd'hui, la Confédération contribue à plusieurs titres au financement et, par conséquent, à l'encouragement des transports publics et cela pour près de 2 milliards de francs par année. Selon la planification financière de la Confédération, 2'427 millions de francs seront affectés en

1992 à cette tâche. Ne sont pas compris dans ce montant les déficits des services de cars postaux qui se sont élevés à près de 100 millions de francs en 1987 et qui doivent être pris en charge par l'entreprise des PTT elle-même.

Les contributions fédérales aux CFF: selon le mandat de prestations 1987, la Confédération porte la responsabilité financière pour l'infrastructure des CFF. Selon le compte d'Etat, 748 millions de francs ont été versés en 1989 à titre de contribution aux frais d'infrastructure. La Confédération verse également aux CFF des contributions pour indemnisation des prestations de service public. En 1989, ces indemnisations ont atteint 523 millions de francs pour le trafic-voyageurs régional et 46 millions de francs pour l'offre de ferroutage. De plus, la Confédération prend également à sa charge les manques à gagner entraînés par l'introduction de réductions tarifaires. Pour l'année 1989, ces indemnités se montent à 79 millions de francs.

Les contributions fédérales aux entreprises de transport concessionnaires (ETC): selon le compte d'Etat de la Confédération, les ETC ont touché en 1989 des contributions et crédits d'un montant de 515 millions de francs, dont 322 à titre de contribution à l'exploitation et 193 millions à titre de contribution aux investissements.

Selon la planification financière, ces contributions fédérales vont augmenter considérablement au cours des années à venir.

Les cantons et les communes ne sont, quant à eux, pas demeurés en reste. En 1988, ils ont versé respectivement 718,207 et 338,718 millions de francs pour le transport public (source: Finances publiques de la Suisse 1988; Administration fédérale des finances).

- b) Le développement ultérieur des transports publics et de nouvelles réductions tarifaires feront des transports publics un véritable "tonneau des Danaïdes" et entraîneront pour la Confédération, les cantons et les communes des difficultés financières énormes.

Le développement et l'amélioration de l'offre des transports publics n'a un sens que dans les cas où de nombreuses personnes et marchandises doivent parcourir simultanément le même trajet. Cela est notamment le cas dans les agglomérations ou dans le trafic entre des centres économiques. Lorsque la demande de transport fait défaut, c'est-à-dire dans les cas où la demande de transports publics n'est jamais ou que très rarement suffisante, il faut en revanche renoncer au développement des transports en commun pour des raisons financières et écologiques. La construction de nouvelles lignes ferroviaires, telle que le demande l'initiative de l'AdI, conduit notamment à un gaspillage supplémentaire de terres qui ne saurait se justifier que si l'offre de transport correspondante est réellement utilisée.

Selon le principe de l'autonomie financière, les usagers de la route doivent tous financer eux-mêmes les coûts qu'ils occasionnent. Depuis quelques années, une politique de tarifs réduits est pratiquée dans le domaine des transports publics en vue d'inciter les gens à renoncer à l'emploi d'un véhicule à moteur privé pour emprunter les transports

en commun. Citons à titre d'exemple les abonnements demi-tarif ou les passeports écologiques et abonnements forfaitaires fortement subventionnés par la collectivité. Grâce à ces actions, les entreprises correspondantes ont vu le volume de leurs transports augmenter considérablement, ce dont il faut se féliciter. Mais cette politique a également causé des déficits importants aux entreprises de transports, déficits qui doivent être financés par les impôts fédéraux, cantonaux et communaux. Le degré d'autonomie financière des CFF se monte ainsi à 76 pour cent seulement, indemnités des prestations de service public non comprises, et celui des entreprises de transports concessionnaires à 40 pour cent seulement. Etant donné la situation financière précaire de certaines régions, la collectivité ne pourra bientôt plus faire face à cette évolution. A l'heure de l'escalade des coûts, une nouvelle réduction des tarifs des transports publics, telle que préconisée par l'initiative de l'AdI, pose des problèmes.

De même, une augmentation des subventions pourrait créer de graves distorsions de concurrence entre les transports privés et les transports publics. Or le flou qui entoure la première partie de l'initiative (al. 2 à 5 nouveaux de l'art. 26 de la Constitution) ne place aucune limite au subventionnement des transports publics. L'expression "en particulier" de l'alinéa 3 est à ce titre particulièrement dangereuse...

c) **Les cantons sont contraints de prendre des mesures d'encouragement des transports publics supplémentaires.**

L'initiative de l'AdI demande aux cantons de fournir des prestations en faveur des transports publics en complément aux mesures d'encouragement de la Confédération. Concrètement, l'initiative de l'AdI demande que ces mesures d'encouragement des transports publics visent avant tout le trafic ferroviaire. Si cette revendication était introduite dans la Constitution, la Confédération et les cantons seraient alors tenus par la loi de construire sur leur territoire de nouvelles voies ferroviaires destinées aux transports publics. Une telle revendication dans la Constitution serait contraire à l'autonomie des cantons, car la Confédération pourrait alors leur prescrire la manière dont ils doivent aménager les transports sur leur territoire. La Constitution peut certes attribuer des compétences à la Confédération, mais certainement pas confier des tâches supplémentaires aux cantons.

En outre, les cantons devraient s'attendre à une réduction des contributions fédérales routières, car selon l'initiative de l'AdI, les fonds affectés obligatoirement aux tâches en rapport avec le trafic routier seraient amputés d'un tiers. La Confédération verse chaque année aux cantons près de 175 millions de francs pour les routes principales et près de 450 millions de francs pour les frais généraux des routes cantonales, sans compter les contributions pour l'entretien et l'exploitation des routes nationales. Si ces fonds en provenance des droits d'entrée sur les carburants devaient désormais leur être refusés en raison de l'adoption de l'initiative de l'AdI, les cantons seraient à l'avenir obligés de financer de manière accrue les coûts d'entretien, d'exploitation et de développement

de leurs réseaux routiers. Tous les cantons n'en ont pas forcément les moyens. Le réseau routier risquerait par conséquent d'être négligé, ce d'autant plus que la manne fédérale pour 1991 a été réduite de 40 millions de francs environ pour être fixée à 134 millions.

- d) **Les entreprises de transports publics ne sont pas en mesure d'assumer sans autre des capacités supplémentaires.**

Depuis quelque temps, les CFF sont arrivés au plafond de leur capacité. Les horaires ne sauraient guère être étoffés davantage, car les CFF manquent de conducteurs de locomotives, de wagons et d'un nombre suffisant de voies ferroviaires sur les trajets très utilisés, même si des améliorations sont en cours, notamment par la réalisation prévue des nouvelles lignes pour Rail 2000 et des deux tunnels de base alpins au Gothard et au Lötschberg. Au cours des années à venir, ce programme de construction occupera intensivement les entreprises de transports publics, mais également le bâtiment et d'autres secteurs de notre économie nationale, si bien qu'il ne leur sera pas forcément possible d'assumer des tâches supplémentaires.

Conclusion: L'initiative de l'AdI demande un encouragement supplémentaire excessif des transports publics pour lequel on ne dispose ni du temps, ni des fonds et du terrain nécessaires en quantité suffisante.

Les adversaires de l'initiative de l'AdI "pour l'encouragement des transports publics" souhaitent que les projets envisagés et mis en oeuvre pour améliorer les transports publics soient réalisés et que les fonds nécessaires soient réunis. Mais ils

s'opposent à ce que la Confédération et les cantons soient encore tenus de prendre des mesures supplémentaires en faveur des transports publics, car ces dernières dépasseraient de loin leurs possibilités financières, de temps et d'espace.

Les bases juridiques existent; il faut les utiliser pleinement et passer aux actes. De grands projets ont été conçus, réalisons-les. On a déjà pris assez de retard. Une incroyable schizophrénie s'est emparée de certaines personnes qui, pour des raisons écologiques, s'opposent à des projets pourtant écologiques! On ne peut plus continuer ainsi. D'ailleurs, il a fallu rédiger un arrêté fédéral urgent, actuellement en procédure de consultation, sur la procédure d'approbation des grands projets de chemins de fer pour débloquer des situations devenues réellement intenable (notamment dans les cantons de Vaud et de Bâle-Ville)!

De gros efforts ont déjà été réalisés ou le seront bientôt (Rail 2000, NLFA). Une politique dynamique des transports publics se développe donc. Dès lors, on peut sérieusement douter de la rentabilité des investissements supplémentaires qu'exigent les initiants. Si l'initiative était acceptée, on déciderait de dépenses arbitrairement, sans avoir au préalable cerné avec précision les besoins. L'initiative ne créerait qu'un nouveau gouffre à milliards, l'argent étant généreusement "éparpillé" sans contrôle efficace.

3. Encore plus d'impôts et d'interdictions pour les automobilistes: l'initiative veut encore restreindre davantage le trafic routier tout en le pénalisant financièrement.

- a) Aujourd'hui déjà, le trafic routier verse des fonds importants en faveur des transports en commun. On s'apprête à "saigner" davantage encore les artisans, familles et travailleurs dans les régions moins bien raccordées aux transports publics, régions où l'emploi d'un véhicule privé est indispensable.

L'initiative demande qu'un tiers au moins des droits d'entrée sur les carburants obligatoirement affectés soit utilisé pour le financement des transports publics. Cela signifie que près de 800 millions de francs supplémentaires en provenance des droits d'entrée sur les carburants devraient être affectés aux besoins des transports publics.

En 1988, le peuple suisse et la majorité des cantons ont rejeté un article constitutionnel [projet de politique coordonnée des transports (PCT)] qui devait introduire la compensation financière entre le trafic routier et les transports publics. Trois ans à peine après le rejet sans équivoque de cette réglementation, l'initiative de l'AdI demande une redistribution étatique encore plus accentuée et plus obtuse des fonds des automobilistes aux transports publics. Les auteurs de cette initiative font ainsi preuve d'un entêtement stérile et ignorent délibérément la volonté exprimée par le Souverain. Si l'initiative était acceptée, la tentation serait alors grande d'augmenter les différentes charges qui pèsent sur les automobilistes afin de combler les "trous" qu'elle créerait.

Aujourd'hui déjà, le transport routier paie des contributions importantes au transport public, notamment lorsque ce dernier est utile pour les deux modes de transport (p.ex. pour le ferroutage et le trafic combiné, le trafic dans les agglomérations, la construction de voies d'embranchement, la suppression des passages à niveau, etc; cf. annexe). Cette réglementation est possible sur la base de l'article 36ter de la Constitution fédérale: elle a fait ses preuves et permet également un cofinancement important des projets de constructions futures des transports publics avec des fonds provenant de la route (p.ex. pour la construction de la nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes). Les adversaires de l'initiative de l'AdI sont prêts à contribuer au financement des transports publics dans le cadre de l'article 36ter de la Constitution fédérale. Mais on doit empêcher le trafic routier de devenir la "vache à traire" des transports en commun.

La contribution aux transports publics en provenance des droits d'entrée sur les carburants obligatoirement affectés a atteint en 1989 un montant de plus de 150 millions de francs. Selon la planification financière, ces contributions vont encore augmenter considérablement. La Loi fédérale concernant l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants est de plus en plus vidée de son contenu.

La charge fiscale par litre d'essence sans plomb est actuellement de 57,46 centimes, de 66,01 centimes pour le carburant super et de 63,97 centimes pour le diesel; soit près de la moitié du prix payé pour ces carburants aux stations-service.

Le trafic routier motorisé rapporte chaque année à la Confédération des recettes de plus de 4'500 millions de francs au total (cf. annexe). La moitié seulement de ces recettes est obligatoirement affectée à des tâches en rapport avec le trafic routier. L'autre moitié alimente aujourd'hui déjà la caisse générale de la Confédération. Les automobilistes livrent ainsi chaque année à la Confédération des fonds du même ordre de grandeur que ceux dépensés chaque année pour encourager les transports publics. Cela est amplement suffisant!

- b) L'achèvement du réseau des routes nationales et les améliorations des routes principales sont remises en question.

Une interprétation moins restrictive de l'affectation obligatoire des droits d'entrée sur les carburants telle que demandée par l'initiative de l'AdI soutirerait au trafic routier près de 800 millions de francs par an. Cette modification de l'affectation des recettes en provenance des droits d'entrée sur les carburants remettrait en question le financement futur des routes. Concrètement, c'est avant tout l'achèvement du réseau autoroutier qui serait remis en cause, bien que le peuple suisse se soit récemment prononcé à une grande majorité en sa faveur. C'est ignorer délibérément la volonté du Souverain. Il faudrait également compter avec des retards supplémentaires au niveau des améliorations apportées aux routes principales (p.ex., contournements des villages, routes destinées à décharger les principaux axes de circulation, etc.), faute de moyens financiers suffisants en provenance des droits d'entrée sur les carburants.

Suite à cette modification arbitraire de l'affectation des fonds routiers, il n'est pas impossible qu'il faille dans un proche avenir également augmenter les taxes sur le carburant et le diesel. Cette augmentation s'imposerait afin de disposer aussi à l'avenir de fonds suffisants pour l'entretien et le renouvellement du réseau routier existant ainsi que pour les travaux nécessaires à un comblement rapide des brèches qui subsistent dans notre réseau autoroutier. Cela signifie que les automobilistes seraient les seuls à faire les frais de cette politique, au mépris du principe de causalité.

- c) Dans le secteur du transport de marchandises, cette initiative est contraire au principe du libre choix du moyen de transport et restreint arbitrairement la liberté du commerce et de l'industrie.

L'initiative demande à la Confédération des interventions complémentaires dans le secteur des transports, afin de forcer le trafic de marchandises à emprunter le rail. Ces mesures coercitives sont contraires au principe du libre choix du moyen de transport, choix qui appartiendrait désormais à l'Etat, c'est-à-dire à des fonctionnaires. Les compétences fédérales supplémentaires, préconisées par l'initiative de l'AdI, permettraient des interventions arbitraires de l'Etat dans un domaine important de notre système économique libéral. C'est pourquoi il faut s'y opposer.

Les mesures proposées par l'initiative de l'AdI pour que le trafic marchandises se fasse en majorité par le rail sont disproportionnées par rapport au volume de marchandises transportées: la majeure partie des marchandises transportées en Suisse, à savoir 89,6%, le

sont à l'intérieur du pays, alors que les importations et exportations de marchandises ne représentent que 7,2% de ces transports et le transit 3,2% seulement. La part du transit routier ne s'élève qu'à un modeste 0,3% du volume total des marchandises transportées en Suisse par la route et le rail. Comparée au volume global de transit par le rail, la route et les oléoducs, la part de la route ne s'élève qu'à 7% à peine.

Par ses revendications largement exagérées, l'initiative risque d'entraîner une détérioration des rapports entre la Suisse et l'étranger (CE). Le Marché Commun, qui pousse dans le secteur des transports à une plus grande libéralisation, n'acceptera pas forcément de nouvelles mesures coercitives au transit des marchandises par la Suisse. Une politique des transports répressive vis-à-vis de l'étranger risque de compromettre gravement la collaboration entre la Suisse et les Etats de la CE.

L'initiative de l'AdI demande par ailleurs un transfert accru du trafic de marchandises à longue distance par le rail. L'exiguïté de notre pays ne permet pas de parler sérieusement de "trafic de marchandises à longue distance" dans le secteur du trafic intérieur. En cas de distances similaires à celles qui sont parcourues en Suisse, il serait tout aussi abusif de qualifier de "trafic à longue distance" les transports traversant la frontière à destination, ou à partir, de localités suisses. Forcer ces transports de marchandises à l'intérieur du pays à emprunter le rail plutôt que la route reviendrait à entraver inutilement l'approvisionnement en marchandises de toutes les régions de notre pays et comporterait des inconvénients énormes pour l'économie en général.

Conclusion: En raison des interventions unilatérales qu'elle préconise aux dépens des automobilistes et du trafic routier, l'initiative de l'AdI ravive la guerre des tranchées entre les transports publics et le trafic privé et il faut l'éviter impérativement. Au cours des années passées, le Souverain suisse s'est prononcé clairement en faveur d'une amélioration des transports publics et pour un trafic routier performant. Ce n'est qu'en poursuivant ces deux objectifs que nous serons en mesure de résoudre à la satisfaction générale aux besoins croissants de transports de notre société et de notre économie. L'initiative de l'AdI conduit inévitablement ces deux modes de transport complémentaires à se combattre stérilement au lieu de collaborer. Cette nouvelle polarisation des modes de transport doit être évitée à tout prix. Les défis que nous devons relever dans le domaine des transports ne pourront être résolus que si une authentique collaboration entre les différents moyens de transport est mise sur pied.

IV. ANNEXES

a) Taxes fiscales frappant le trafic routier

(1989: en millions de francs)

Taxes sur les carburants	
- Droits de douane de base (dont 50% affectés à la route)	1'283,0
- Surtaxe douanière (100% affectée à la route)	1'660,5
- IChA	361,2
- Taxes/frais de perception	46,7
Taxes sur les véhicules et les accessoires	
- Droits de douane (taxes comprises)	275,6
- IChA	590,0
Taxes routières	
- Vignette autoroutière	183,6
- Taxe sur les poids lourds	130,0
Recettes encaissées par la Confédération	4'530,6
- part affectée à la Caisse générale de la Confédération:	2'228,6
- part affectée obligatoirement à des tâches en rapport avec le trafic routier	2'302,0
- part obligatoirement affectée au financement de mesures techniques pour	
- les dépenses administratives et la recherche	13,5
- les routes nationales et l'entretien	1'281,2
- les routes principales	175,0
- les passages à niveau et la séparation des courants de trafic	72,9
- les places de parc près des gares	5,5
- la protection de l'environnement et du paysage	109,8
- la protection contre les forces de la nature	36,5
- le ferroutage et le chargement de voitures	83,1
- les contributions routières générales/péréquation financière entre les cantons	414,2
- les cantons dotés de routes alpestres int. et les cantons dépourvus de routes nationales	19,9
- provisions pour la voirie	90,4

Source: Compte d'Etat 1989

b) Texte de l'initiative de l'AdI "pour l'encouragement des transports publics"

La constitution fédérale est complétée comme il suit:

Art. 26, 2e à 5e al. (nouveaux)

²La Confédération encourage les transports publics, notamment par le rail. Elle assure une desserte suffisante de l'ensemble du pays par des modes de transport public appropriés en finançant un éventail de services de base.

³Afin de maintenir et de développer l'efficience et l'éventail des *)services dans les secteurs voyageurs et marchandises, la Confédération encourage en particulier:

- a. La création d'une infrastructure efficiente;
- b. L'établissement d'horaires bien étoffés et de tarifs avantageux;
- c. La desserte de régions montagneuses ou écartées y compris les raccordements et les correspondances nécessaires;
- d. L'union tarifaire dans les régions qui s'y prêtent;
- e. Les transports combinés rail-route;
- f. La construction de voies ferrées de raccordement pour le trafic des marchandises.

⁴ Les cantons assurent la réalisation de services plus poussés.

⁵ La Confédération prend des mesures visant à ce que le transit des marchandises se fasse avant tout par le rail et appuie les efforts visant à accroître la part du chemin de fer dans le transport des marchandises à grande distance.

Dispositions transitoires, art. 19 (nouveau)

¹ Jusqu'à l'entrée en vigueur de dispositions constitutionnelles sur une politique coordonnée des transports, qui incluent un fonds de financement des transports, les tâches fixées aux 2e, 3e et 5e alinéas de l'article 26 seront financées par au moins un tiers respectivement de la surtaxe et du produit net des droits d'entrée sur les carburants selon l'article 36ter, ces montants s'ajoutant aux subventions fédérales allouées jusqu'ici pour le maintien de l'exploitation et l'indemnisation des prestations de service public.

² L'engagement de ces moyens financiers aura lieu sitôt que possible, mais au plus tard dans la deuxième année suivant l'acceptation de l'article 26, 2e à 5e alinéas.

³ L'article 36ter, 1er alinéa, première phrase, de la constitution est modifié comme il suit, jusqu'à l'entrée en vigueur de dispositions constitutionnelles sur une politique coordonnée des transports, qui incluent un fonds de financement des transports:

Art. 36ter, 1er al., première phrase

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

...

*) Correction apportée au texte de l'initiative publié lors de la décision sur l'examen préliminaire (cf. FF 1984 II 1312).