

Message
concernant la prorogation et la refonte des redevances sur
l'utilisation des routes
(redevance sur le trafic des poids lourds
et redevance pour l'utilisation des routes nationales)

du 27 janvier 1992

Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons le message concernant la prorogation des redevances sur l'utilisation des routes et la refonte de la redevance sur le trafic des poids lourds.

Nous vous soumettons et vous proposons d'approuver les projets d'arrêtés fédéraux suivants:

- a. l'arrêté fédéral concernant la prorogation de la redevance pour l'utilisation des routes nationales;
- b. l'arrêté fédéral concernant la prorogation de la redevance sur le trafic des poids lourds;
- c. l'arrêté fédéral concernant l'introduction d'une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

27 janvier 1992

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Felber
Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

Les bases constitutionnelles autorisant la perception des redevances sur le trafic des poids lourds et pour l'utilisation des routes nationales, soit les articles 17 et 18 des dispositions transitoires de la constitution fédérale, ont une durée de validité limitée à dix ans. Les ordonnances d'application arrivent ainsi à échéance à la fin de 1994.

Aussi longtemps que le trafic routier privé ne couvre pas les coûts qu'il occasionne, le prélèvement des redevances s'avère justifié. En effet, on enregistre un découvert, aussi bien pour les véhicules soumis à la vignette autoroutière que pour ceux pour lesquels la redevance sur le trafic des poids lourds a été acquittée.

D'autres Etats européens prélèvent également de telles redevances, qui, pour certaines, sont nettement plus élevées que dans notre pays. Par ailleurs, la Commission de la Communauté européenne estime qu'il faut maintenir les redevances existantes pour l'utilisation des autoroutes (péages autoroutiers). En outre, elle envisage à long terme d'imputer les coûts d'infrastructure, notamment pour le trafic des poids lourds, selon le principe de territorialité. Quoiqu'il en soit, rien n'est encore fixé quant à l'entrée en vigueur et au système de perception d'une redevance sur le trafic des poids lourds à l'échelon européen.

Suite à une consultation menée durant l'hiver 1989/90, on propose de proroger au-delà de 1994 la perception des redevances sur l'utilisation des routes. Au fond, il s'agira de reconduire celles-ci quasiment sous leur forme actuelle. Toutefois, le Conseil fédéral suggère quelques remaniements, tels l'adaptation à l'évolution des prix et l'affectation des produits. A l'avenir, les cantons devraient également bénéficier des produits ainsi dégagés. Il s'agit donc d'adapter quelque peu les bases constitutionnelles existantes, puis d'entreprendre des transformations minimales, dictées par les expériences faites jusqu'à présent.

Dans une seconde étape, il s'agira de refondre la redevance sur le trafic des poids lourds, de manière à la lier aux prestations. Son introduction - notamment pour le système de perception - devrait refléter la situation à l'échelon européen. En outre, il faudra concrétiser progressivement le principe de la "vérité des coûts" dans les transports de marchandises. Cependant, rien ne doit encore être décidé quant à l'insertion ou non, dans la redevance sur le trafic des poids lourds, des coûts et avantages externes, qui tombent sinon à la charge de la communauté, et quant à la perception, durant la période transitoire, d'un supplément sur les émissions en sus de la redevance liée aux prestations. Les nouvelles bases constitutionnelles devront uniquement être conçues comme des normes de compétence, de manière à faciliter la coordination de la législation avec la CE.

1 Point de la situation

11 Historique

Au mois de juin 1983, les Chambres fédérales avaient recommandé au peuple et aux cantons d'approuver l'introduction de redevances forfaitaires sur l'utilisation des routes, prélevées, l'une sur le trafic des poids lourds, l'autre pour l'utilisation des routes nationales (vignette autoroutière). La durée de la perception de ces redevances doit être limitée à dix ans.

Le 26 février 1984, le peuple et les cantons avaient approuvé ces redevances (FF 1984 I 1385), qui sont perçues toutes deux depuis le 1er janvier 1985.

Le 7 décembre 1986, le souverain rejetait nettement une initiative populaire qui entendait relever massivement les taux de la redevance sur le trafic des poids lourds durant une phase transitoire (FF 1987 I 479).

De même, le 12 juin 1988, il se prononçait contre les dispositions constitutionnelles d'une "politique coordonnée des transports" (FF 1988 III 447) qui permettaient notamment d'octroyer durablement à la Confédération la compétence de percevoir des redevances sur l'utilisation des routes.

En outre, le 22 juin 1990, les Chambres fédérales recommandaient au souverain, à une nette majorité, de rejeter deux initiatives populaires qui exigeaient la suppression immédiate des redevances (FF 1990 II 1185 ss). Ces initiatives ont toutefois été retirées le 9 juillet 1990, juste avant la votation populaire (FF 1990 II 1449).

Durant l'hiver 1989/90, le Conseil fédéral a consulté les cantons, les partis et les organisations intéressées sur l'avenir des redevances. Il en est ressorti qu'il fallait les proroger toutes les deux au-delà de 1994.

12 Bases constitutionnelles

La perception des redevances sur l'utilisation des routes découle de bases constitutionnelles directement applicables. La validité des articles correspondants, soit des articles 17 et 18 des dispositions transitoires de la constitution, est limitée à dix ans.

121 Bases constitutionnelles pour la perception d'une redevance sur le trafic des poids lourds

L'article 17 des dispositions transitoires sert de norme constitutionnelle pour la perception d'une redevance sur le trafic des poids lourds. Il a la teneur suivante:

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.

² 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

³ 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.

⁴ Le Conseil fédéral règle l'application par voie d'ordonnance. Il peut établir pour des catégories de véhicules spéciaux les montants au sens du 2e 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.

⁵ La redevance est perçue pendant dix ans. Une loi pourra la restreindre ou la supprimer avant l'expiration de ce délai.

Se fondant sur cette base constitutionnelle, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance réglant la redevance sur le trafic des poids lourds (RS 741.71), qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1985 et dont la validité expire fin 1994.

122 Bases constitutionnelles pour la perception d'une redevance pour l'utilisation des routes nationales

L'article 18 des dispositions transitoires définit la base constitutionnelle permettant de percevoir une redevance pour l'utilisation des routes nationales. Il a la teneur suivante:

Art. 18

¹ La Confédération perçoit pour l'utilisation des routes nationales de première et de deuxième classe une redevance annuelle de 30 francs sur les véhicules automobiles et les remorques immatriculés en Suisse ou à l'étranger, dont le poids total ne dépasse pas 3,5 tonnes.

² Le Conseil fédéral règle l'application par voie d'ordonnance. Il peut 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 et contrôlent le respect des prescriptions par tous les véhicules.

³ La redevance est perçue pendant dix ans. Une loi pourra la restreindre ou la supprimer avant l'expiration de ce délai.

Se fondant sur cette base constitutionnelle, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance relative à une redevance pour l'utilisation des routes nationales (RS 741.72) qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1985 et dont la validité expire également fin 1994.

13 Perception des redevances sur l'utilisation des routes: quelles expériences?

131 Introduction

Depuis sept ans, des redevances sont perçues au titre de l'utilisation des routes. Il est donc possible de tirer un bilan intermédiaire satisfaisant, qui s'avère positif. Les critiques initiales se sont sensiblement apaisées.

De même, le système de perception a largement fait ses preuves. Au début, le Tribunal fédéral a dû à diverses reprises se pencher sur des recours portant sur les redevances et leur application. Chaque fois, il a garanti le caractère constitutionnel du système de prélèvement.

En ce qui concerne la *redevance sur le trafic des poids lourds*, le Tribunal fédéral a protégé la perception du forfait de 15 francs sur les véhicules étrangers (selon l'art. 19, 4e al., let. a, de l'ordonnance réglant la redevance sur le trafic des poids lourds; RS 741.71), la jugeant proportionnée et non discriminatoire (arrêt du Tribunal fédéral du 2 sept. 1986, en partie publié dans Pra 76, no 11, en particulier E. 3).

Quant à la *redevance pour l'utilisation des routes nationales*, le Tribunal fédéral a décidé, en vertu de l'article 1^{er} de l'ordonnance sur la vignette autoroutière (RS 741.72), que les véhicules à plaques interchangeables devaient chacun être pourvus d'une vignette (arrêt non publié du Tribunal fédéral du 27 août 1985, en particulier c. 3). De la sorte, celle-ci n'est pas non plus transmissible entre ces véhicules (art. 5, 2e al., de l'ordonnance susmentionnée).

132 Redevance sur le trafic des poids lourds: expériences

Les expériences faites avec la redevance sur le trafic des poids lourds varient en fonction de l'origine des véhicules (étrangers ou indigènes).

Ainsi, pour les *véhicules immatriculés en Suisse*, la perception de la redevance incombe aux autorités cantonales compétentes. Largement calqué sur celui de la taxe cantonale sur les véhicules à moteur, le mode de perception ne pose aucun problème.

Suite à une modification de l'ordonnance, le 13 novembre 1985 (RO 1985 1846), des rabais sont consentis pour certaines catégories de véhicules. En outre, une disposition a été prise afin de rembourser proportionnellement les détenteurs de véhicules immatriculés en Suisse pour leurs parcours à l'étranger (art. 15 de l'ordonnance).

Il n'empêche que certains détenteurs estiment que la redevance *forfaitaire* grève démesurément les véhicules circulant peu, en comparaison de ceux qui parcourent énormément de kilomètres. Cette critique s'avère tout à fait justifiée: par nature, une taxe forfaitaire est arbitraire. Il ne sera possible d'y remédier qu'avec un système de perception *basé sur les prestations*. Quoiqu'il en soit, il faut rappeler qu'aucune taxe n'est perçue durant la période où le véhicule n'est pas immatriculé.

Pour les *véhicules immatriculés à l'étranger*, la redevance est perçue à l'entrée en Suisse par les autorités douanières. Initialement on prévoyait une taxe minimale de 30 francs par véhicule. Les réactions émanant de l'étranger ont conduit le Conseil fédéral à la transformer en une redevance forfaitaire journalière, cela au travers d'une modification de l'ordonnance le 3 décembre 1984 (RO 1984 1474 et 1475). En même temps, son montant minimal était ramené à 15 francs. Ainsi, elle devenait dans une certaine mesure liée aux prestations, du moins pour les véhicules étrangers.

En raison de son caractère forfaitaire et non affecté, quelques Etats étrangers considèrent que cette taxe est exigible sans conditions. Cette interprétation a conduit quelques pays à frapper d'une taxe particulière les véhicules utilitaires immatriculés en Suisse. Dans la plupart des cas, il s'agit de redevances qui avaient été supprimées autrefois en raison du principe de réciprocité. Au prix de négociations, parfois laborieuses, ces taxes ont pu être ramenées à un niveau généralement équivalent.

Le 1^{er} juillet 1991, les véhicules utilitaires immatriculés en Suisse étaient frappés de taxes spéciales dans les pays suivants: l'Allemagne, la Bulgarie, la Finlande, la France, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la Suède, l'Union Soviétique et la Yougoslavie.

Depuis que notre pays a supprimé la taxe de 20 francs pour l'autorisation exceptionnelle d'entrer en Suisse ou d'en sortir avec des véhicules dont le poids dépasse le maximum légal dans les zones frontalières, la Tchécoslovaquie a renoncé à sa redevance spéciale. La Hongrie envisage de faire de même, pour autant que la Suisse accepte une libéralisation complète des transports routiers entre les deux Etats.

La redevance sur le trafic des poids lourds ne saurait être prolongée, ni refondue sans tenir compte des expériences faites jusqu'à présent au niveau international. La prorogation de ce système serait probablement moins difficile - vu qu'il fonctionne assez bien - que ne l'a été son introduction en 1985. Forte notamment du soutien de la Commission de la CE, la couverture des coûts d'infrastructure basée sur le principe de territorialité s'affirme toujours plus sur la scène européenne.

133 Redevance pour l'utilisation des routes nationales: expériences

Dans l'ensemble, la perception de la redevance pour l'utilisation des routes nationales ne pose aucune difficulté. Il est vrai que, en comparaison avec les péages autoroutiers des pays voisins, le montant annuel de 30 francs par véhicule peut être qualifié de faible.

134 Produits des redevances sur l'utilisation des routes

Les redevances sur l'utilisation des routes ont dégagé les recettes brutes suivantes:

	Année: <u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>
Trafic des poids lourds	112	116	121	125	130	137 (mio. de fr.)
Routes nationales	151	160	166	174	184	191 (mio. de fr.)

Ainsi, de 1985 à 1990, les recettes ont progressé en moyenne de 4,1 pour cent par année pour la redevance sur le trafic des poids lourds, et de 4,8 pour cent pour la vignette

autoroutière. Cette croissance, supérieure à celles des segments du trafic routier correspondants, laisse conclure à une meilleure acceptation de ces taxes. La participation au produit varie selon l'immatriculation des véhicules (suisse ou étrangers). Ainsi, ces derniers ont contribué à raison de quelque 50 pour cent pour la vignette autoroutière, le pourcentage étant nettement plus faible (17%) pour la redevance sur le trafic des poids lourds.

14 Redevances sur l'utilisation des routes et compte routier

En vertu de l'article 36 de la loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants (RS 725.116.2), abrégée ci-après LUDEC, le Conseil fédéral fait établir un compte routier indiquant, " d'une part, les recettes imputables que les pouvoirs publics tirent du trafic des véhicules à moteur et, d'autre part, les frais engendrés par ce trafic". Le compte routier est établi depuis 1959 par l'Office fédéral de la statistique. Il a été remanié suite à un arrêté du Conseil fédéral du 25 juin 1986.

En matière de *coûts*, le compte routier présente les dépenses consenties annuellement par la Confédération, les cantons et les communes pour la construction, l'entretien et l'exploitation des routes ouvertes au trafic motorisé. Il comptabilise donc les coûts d'infrastructure. En revanche, les coûts et avantages dits externes du trafic routier (tels les coûts non couverts dus aux accidents et aux émissions) ne sont pas compris.

Concernant les *recettes*, le compte englobe - faisant fi des affectations juridiques - les recettes provenant des redevances sur l'utilisation des routes, les produits des droits d'entrée sur les carburants et sur les véhicules à moteur, une partie de l'ICHA, les impôts cantonaux sur les véhicules à moteur ainsi que les taxes perçues par les communes pour les places de stationnement ou à d'autres titres.

Dans une première étape, le *compte routier global*, on compare les coûts aux recettes, de manière à connaître le degré d'équilibre financier du trafic motorisé dans son ensemble. Puis, dans une seconde étape, le *compte par catégories*, les recettes et coûts imputables sont ventilés selon 21 catégories de véhicules à moteur.

Les derniers résultats disponibles par catégories, soit ceux de 1988, font apparaître un découvert aussi bien pour les véhicules soumis à la vignette autoroutière que pour ceux qui acquittent la redevance sur le trafic des poids lourds (cf. *aperçu de l'annexe 1*).

En 1988, la *redevance pour l'utilisation des routes nationales* a dégagé un produit net de 163 millions de francs. Cependant, pour les véhicules soumis à la vignette, le découvert est de 76 millions de francs, soit 1,9 pour cent. Or, il s'élèverait à 240 millions de francs, soit à 6 pour cent, si l'on renonçait à cette taxe. En revanche, si l'on avait porté en 1988 le prix de la vignette à 44 francs au lieu des 30 francs actuels (soit une hausse de 50 %), le compte aurait théoriquement présenté un équilibre financier pour ces catégories de véhicules.

Toujours en 1988, les véhicules lourds ont dégagé quelque 122 millions de francs de recettes nettes au travers de la *redevance sur le trafic des poids lourds*. Toutefois, pour l'ensemble des véhicules imposés, le découvert est de 18 millions de francs, soit exactement de 3 pour cent. Il atteindrait 140 millions de francs, soit 22 pour cent, si la redevance venait à être abrogée. Par ailleurs, en relevant en moyenne de 15 pour cent les taux actuels, il serait possible d'équilibrer le compte routier pour les catégories de véhicules correspondantes.

Il faut cependant souligner que c'est d'abord à l'échelon des routes cantonales et des routes communales que l'on enregistre des découverts. Pour ces dépenses, les cantons et les communes doivent aussi faire appel à leurs ressources budgétaires générales. La triple articulation de notre Etat fédératif (communes, cantons, Confédération) se reflète particulièrement bien dans le *financement des routes*. Celui-ci, relevant de la politique financière, ne tient compte que des recettes affectées à la route, contrairement au compte routier qui englobe toutes les redevances dépassant le niveau d'imposition usuel dans notre système fiscal.

La *Confédération* finance ses travaux en matière de routes principalement avec les droits de douane prélevés sur les carburants (art. 36^{er} cst.). Ainsi, le produit net des droits d'entrée de base sur les carburants, pour moitié, et la totalité de la surtaxe sont affectés à des tâches de la Confédération en relation avec le trafic routier, décrites de façon exhaustive aux lettres a à f de l'article 36^{er} de la constitution. En outre, cet article, accepté par le peuple et par les cantons le 27 février 1983 (FF 1983 II 314), se trouve concrétisé par la LUDEC du 22 mars 1985 (RS 725.116.2).

En 1990, les droits de douane de base sur les carburants ont dégagé un produit net de 1321,9 millions de francs, celui de la surtaxe s'élevant à 1744,7 millions de francs. Ainsi, la Confédération disposait d'un montant de 2,4 milliards de francs affecté à des tâches en relation avec la route.

L'aperçu de l'*annexe 2* renseigne quant à l'utilisation concrète de ces produits.

Les *cantons* financent leurs travaux routiers au moyen des impôts (cantonaux) perçus sur les véhicules à moteur, des subventions fédérales prélevées sur le produit des droits d'entrée des carburants, le cas échéant par des participations de communes ou de riverains, ainsi que, pour un faible pourcentage, par le produit des impôts généraux. Dans leur ensemble, ils arrivent quasiment à couvrir leurs dépenses par les moyens attribués directement au trafic routier.

Quant aux *communes*, elles font appel à leurs impôts, aux participations des riverains ainsi qu'aux cantons. Contrairement à la Confédération, leurs recettes prélevées sur le trafic routier ne couvrent que partiellement leurs tâches afférentes. Il faut cependant aussi noter que les routes communales ne servent qu'en partie au trafic motorisé.

Les produits des redevances sur l'utilisation des routes ne sont pas compris dans cette énumération, car jusqu'à présent ils n'étaient pas affectés. Les cantons n'en bénéficient d'aucune manière, exception faite de l'indemnité perçue au titre de la perception. Le Parlement a explicitement notifié que ce produit devrait être versé dans la caisse fédérale (BO N 1981 p. 1291; BO E 1982 p. 331). Il est vrai qu'à l'époque la situation chancelante des finances fédérales dictait de telles considérations.

15 **Redevances pour l'utilisation des routes en Europe**

151 **Situation dans les autres pays**

Sous une forme ou sous une autre, chaque pays européen taxe la possession et la conduite de véhicules à moteur. On pensera d'abord aux impôts perçus sur les véhicules ainsi qu'à la taxation des carburants (en RFA: "Kraftfahrzeugsteuern", "Mineralölsteuer"). Cependant,

dans plusieurs Etats européens, des redevances pour l'utilisation des routes sont venues s'ajouter aux taxes traditionnelles. La plupart du temps, il s'agit des péages autoroutiers. Une partie de ces taxes sont aussi calculées au kilomètre. En revanche, de par leur montant, les péages à acquitter pour l'utilisation des ponts ou des tunnels ne revêtent guère d'importance. A noter que quelques villes scandinaves (Oslo, Bergen, Stockholm) ont récemment introduit des redevances spéciales pour l'utilisation des routes, alors qu'en Grande-Bretagne, on assiste à des tentatives de désengorgement d'axes routiers particulièrement congestionnés ("congestion pricing").

En ce qui concerne le *trafic des poids lourds*, les pays suivants, en dehors de la Suisse, perçoivent des redevances spécifiques (cf. carte de l'annexe 6): la France, l'Italie, l'Espagne, le Portugal, la Yougoslavie et la Grèce (péages autoroutiers), la Suède, la Norvège et la Finlande (redevance kilométrique calculée grâce à des compteurs de tours de roues). L'Autriche prélève également une redevance dite de trafic routier, qui est calculée sur les kilomètres parcourus. Quant à l'Allemagne, c'est elle qui s'est le plus fortement inspirée de la redevance suisse sur le trafic des poids lourds pour sa taxe sur l'utilisation des routes, actuellement en suspens, et qui est très semblable à la nôtre.

Les *véhicules à moteur légers* (en particulier les voitures de tourisme) sont aussi soumis à des taxes autoroutières, du moins sur certains tronçons en France, en Italie, en Grèce, au Portugal, en Autriche et en Yougoslavie. En outre, l'Allemagne et la Belgique étudient actuellement l'introduction d'une vignette autoroutière.

152 Propositions de la Commission de la CE relatives à l'imputation des coûts d'infrastructure

En date du 27 novembre 1990, la Commission de la Communauté européenne a proposé des modifications de sa "Proposition de directive du Conseil relative à l'imputation des coûts d'infrastructure de transports à certains véhicules utilitaires" (Doc. COM(87) 716 déf., Journal officiel des Communautés européennes No C 79 du 26 mars 1988, p. 8; révision par Doc. COM(90) 540 déf., Journal officiel des Communautés européennes No C 75 du 20 mars 1991, p. 1). Dès lors il s'agirait, d'ici au 31 décembre 1999, de couvrir "au moins les coûts d'infrastructure" en adaptant progressivement:

1. la taxe sur les carburants (marges pour les taux dans tous les pays de la CE);
2. l'imposition des véhicules à moteur (adaptation progressive par des taux minimum pour tous les pays de la CE);
3. les péages autoroutiers (avec toutefois la possibilité de remboursement par le pays d'immatriculation du véhicule).

En vertu de cette proposition de directive, seules des redevances sur l'environnement et de moindre importance (péages pour l'utilisation de tunnels et de ponts, taxes de stationnement ou d'exception) pourraient être prélevées sur les véhicules utilitaires lourds.

Il n'est pas possible actuellement de préjuger de la forme définitive que prendra la directive, après être passée devant le Conseil des Ministres des Transports. Pour l'heure, elle ne semble pas faire l'unanimité. Toutefois, compte tenu du moment prévu pour la couverture totale des coûts d'infrastructure, soit la fin de l'année 1999, il faudra vraisemblablement attendre encore un certain temps avant qu'une réglementation définitive ne voie le jour ou qu'une redevance liée aux prestations ne soit introduite à l'échelon de la CE, du moins sous

la forme d'une déclaration d'intention. L'expérience montre qu'un accord de principe du Conseil des Ministres de la CE n'aboutit qu'après avoir longuement mûri. De même que toutes les autres décisions en matière d'imposition, les questions portant sur les redevances routières doivent encore être prises à l'unanimité par le Conseil des Ministres (art. 99 du traité CEE). De plus, dans le cas présent, l'unanimité doit se faire au sein du Conseil des Ministres des Transports mais aussi au sein du Conseil des Ministres des Finances. Cependant, dans la CE, une fois l'unanimité de principe acquise, les prescriptions connaissent en règle générale une mise en application rapide, dans tous les cas plus prompte qu'en Suisse. Notre procédure à trois niveaux implique que le souverain doive obligatoirement se prononcer sur les modifications de la constitution, facultativement sur les lois fédérales.

Quoiqu'il en soit, la CE accorde une attention toute particulière au système de perception des redevances sur l'utilisation des routes. C'est pourquoi elle estime que l'organisation de ce système ne doit pas entraîner de nouvelles formalités administratives, donc ne pas entraver le libre passage aux frontières, ce qui serait contraire à l'esprit animant le marché unique européen.

Enfin, il ne faut pas oublier que la Commission de la CE et quelques pays membres ont combattu par voie juridique et au nom de la libre concurrence, la redevance pour l'utilisation des routes que l'Allemagne voulait introduire le 1er juillet 1990, en même temps qu'elle baissait l'impôt sur les véhicules. La décision définitive de la Cour de justice de la CE, attendue pour 1992, servira peut-être de référence.

16 Résultats de la procédure de consultation

Suite à une consultation menée durant l'hiver 1989/90 et portant sur la prorogation et la refonte des redevances sur l'utilisation des routes, il s'est avéré qu'une large majorité approuvait le maintien de ces taxes. Elles seraient justifiées aussi longtemps que le trafic privé routier ne couvre pas les coûts qu'il occasionne.

La majeure partie des milieux consultés est d'accord avec la proposition de *proroger* les redevances pratiquement sans modification. De la sorte, on assurera la transition entre les modèles actuel et futur. La prorogation nous donnera aussi davantage de latitude, notamment pour harmoniser les redevances sur le trafic des poids lourds avec le futur système de la CE.

La *refonte* de la redevance sur le trafic des poids lourds a également rencontré en général un écho positif, l'imposition liée aux prestations étant clairement approuvée. Toutefois, de l'avis de larges milieux, le nouveau système de taxation ne devrait être introduit que lorsque la CE aura décidé des mesures à prendre. On souhaite en général empêcher que les cantons périphériques et les cantons montagnards ne soient défavorisés lors de la répartition des produits de la redevance.

Une nette majorité se dessine en faveur de l'affectation des redevances, conformément à l'article 36^{ter} cst. (réglementation des droits sur les carburants).

En revanche, le maintien du montant actuel des redevances (quelque 300 mio. de fr. par année) ne fait pas l'unanimité, avis positifs et négatifs s'équilibrant.

La méthode retenue pour comptabiliser les coûts et avantages externes du trafic routier, dans le cadre d'une redevance liée aux prestations, suscite des réserves. Une majorité en approuve néanmoins le principe. Pour plusieurs raisons, une surtaxe sur les émissions, qui s'ajouterait à la redevance, est diversement appréciée. Les uns estiment que cette suggestion va trop loin, refusant aussi que l'on y adjoigne coûts et avantages externes. Les autres jugent la surtaxe insuffisante; ils exigent en outre qu'il soit tenu compte de tous les coûts et avantages sociaux. Quoiqu'il en soit, la surtaxe est parfois proposée comme solution transitoire jusqu'à la parution d'un compte coûts/avantages accepté par toutes les parties.

En revanche, on refuse nettement la proposition visant à remplacer la vignette autoroutière par une imposition supplémentaire des carburants. La vignette doit continuer de coûter environ 30 francs par année, une faible majorité préconisant une adaptation à l'évolution des prix. Les milieux consultés nient tout besoin d'harmonisation sur le plan européen.

17 Conclusions du Conseil fédéral

De même que la majorité des milieux consultés, le Conseil fédéral est d'avis qu'il faut proroger les redevances sur l'utilisation des routes aussi longtemps que le trafic privé ne couvrira pas les coûts qu'il occasionne.

Compte tenu des expériences faites jusqu'à présent en matière d'application ainsi que des résultats de la consultation, les redevances devraient dorénavant être remaniées comme il suit:

171 Redevance pour l'utilisation des routes nationales

A partir du 1er janvier 1995, cette redevance devrait continuer d'être perçue selon le système forfaitaire actuel.

Cependant, fait nouveau, son produit devrait être affecté comme celui du supplément sur les carburants. En vertu de l'article 36^{ter} cst., les cantons pourraient dorénavant participer à ce produit.

Le tarif actuel (30 fr. par véhicule) devrait être adapté au renchérissement et, dès le 1er janvier 1995, la vignette devrait coûter quelque 40 francs. Un relèvement de prix allant jusqu'à 50 pour cent ne serait nullement incompatible avec les derniers résultats du compte routier.

Etant donné que le système de perception a dans l'ensemble largement fait ses preuves, les adaptations seraient minimales et pourraient être apportées dans l'ordonnance même. Toutefois, marché intérieur européen obligeant, combien de temps encore les bureaux de douane situés sur les autoroutes pourront-ils percevoir la vignette comme ils le font actuellement?

172 Redevance sur le trafic des poids lourds

Pour couvrir proportionnellement les coûts routiers, il s'agira également de percevoir une redevance sur le trafic des poids lourds, une fois les bases constitutionnelles actuelles

devenues caduques. Le système actuel devrait être le plus rapidement possible *remanié en un système basé sur les prestations, la refonte devant se faire en étroite collaboration avec la CE*. Des considérations de politique des transports et de politique de l'environnement dictent un tel changement. Il sera alors possible d'imputer les coûts du trafic lourd selon le principe de causalité: car le détenteur d'un véhicule qui roule beaucoup devra acquitter des redevances plus élevées que celui d'un véhicule qui roule peu. De la sorte, les bases seraient créées pour transférer au rail le trafic sur de longues distances, but en soi de la politique menée par le Conseil fédéral en matière de transit. Ce système permettrait aussi de réduire le nombre des voyages à vide.

En outre, le Conseil fédéral a l'intention de concrétiser progressivement le principe de la "vérité des coûts" en matière de transports de marchandises, de façon à rééquilibrer le jeu de la concurrence entre le rail et la route. Il s'agit donc de créer les conditions permettant d'imputer au trafic de marchandises par la route les coûts qu'il occasionne - surtout les coûts d'infrastructure non couverts - qui, sinon, tombent à la charge de la communauté. Sitôt les bases nécessaires disponibles, il devrait aussi être possible d'imputer les coûts dits externes (bruit, pollution atmosphérique, accidents, etc.) en prenant en compte les avantages externes du transport de marchandises par la route. Tant que ces coûts ne sont pas clairement chiffrés, un supplément sur les émissions doit pouvoir être prélevé en sus de la redevance. Il frappera les véhicules particulièrement polluants et accélérera vraisemblablement l'introduction de véhicules "propres".

Toutefois, le changement ne saurait se faire de manière isolée, sans tenir compte de l'intégration politique de la Suisse et de la dimension toujours plus internationale des transports routiers. Ainsi, il s'agirait d'harmoniser par-dessus les frontières le relevé des prestations, de manière à pouvoir traiter sur un pied d'égalité le trafic international et le trafic indigène. La Suisse doit donc se préparer à modifier son système.

Cet objectif sera atteint grâce à un nouvel article *constitutionnel, dit de compétence (art. 36^{quater} cst.)*, qui autorisera la Confédération à prélever une redevance liée aux prestations. De la sorte, la Suisse fera clairement montre de son intention de refondre le plus rapidement possible sa redevance, en accord avec la CE.

Durant la *période transitoire* et tant que le nouveau système ne sera pas entré en vigueur, il s'agira de proroger les bases constitutionnelles garantissant le modèle actuel. Cette prorogation de durée limitée facilitera la transition entre les deux systèmes.

De même, il faudra, dès le 1er janvier 1995, moderniser quelque peu la redevance. Ainsi, les produits devront aussi être affectés, comme la surtaxe sur les carburants. Cela mettra en valeur le caractère de droit que revêt la redevance, également face aux revendications de l'étranger. De plus, une utilisation conforme à l'article 36^{er} cst. autorise à partager le produit avec les cantons.

Il faudra également procéder à une adaptation des tarifs à l'évolution des prix. Ainsi, au 1er janvier 1995, les taux de la redevance devront être relevés de 30 pour cent. Une augmentation des prix allant jusqu'à 15 pour cent (année de base: 1988) ne serait nullement excessive au vu des résultats du compte routier. Malgré toutes les expériences positives faites en matière d'exécution, il y a lieu d'entreprendre quelques adaptations mineures, cela au travers d'une ordonnance.

2 Prorogation des redevances routières

21 Généralités

Le Conseil fédéral considère qu'il est plus urgent de donner une nouvelle réglementation à la redevance sur le trafic des poids lourds que de remodeler la réglementation sur l'utilisation des routes nationales. Abstraction faite des impératifs relevant de la politique des transports et de l'environnement, l'intérêt que peut avoir la branche des transports à un système de redevances basé sur le principe de causalité plaide également en faveur de l'introduction prochaine d'une taxe poids lourds liée aux prestations.

De plus, pour des raisons relevant de la politique de concurrence, la CE vise en première priorité à imputer au trafic lourd les coûts effectifs qu'il occasionne. Or, il découle de cette option que la redevance sur le trafic des poids lourds requiert une harmonisation plus complète que la vignette autoroutière.

Par conséquent, dans sa forme actuelle, c'est-à-dire forfaitaire, elle ne saurait être prorogée *que pour une durée bien déterminée*, à savoir jusqu'au moment de son remplacement par une redevance qui soit à la fois fonction des prestations et harmonisée aux règles de la CE.

La vignette autoroutière, en revanche, peut continuer à être perçue selon le système actuel, dans la mesure où aucune nécessité d'harmonisation au plan international ne se profile à l'horizon. S'ajoute ici le fait qu'il n'y a pas lieu, tout au moins dans l'optique actuelle, d'envisager, pour l'utilisation des routes nationales, l'institution d'un système de perception lié aux prestations. Investissements, administration et contrôles seraient tout à fait disproportionnés en comparaison des recettes potentielles apportées par la redevance. Ainsi, étant donné la structure actuelle des coûts, il n'est ni nécessaire ni judicieux d'abandonner le système de la redevance forfaitaire.

22 Modifications prévues lors de la prorogation des redevances routières

Se fondant sur les résultats de la procédure de consultation, le Conseil fédéral vous propose de reconduire les bases constitutionnelles des redevances en vigueur. Or, cette prorogation exige un certain nombre d'adaptations, notamment l'ajustement des tarifs à l'évolution des prix et l'affectation des recettes. En vertu de l'article 36^{er} cst., cette dernière assure les cantons de participer aux recettes. Ces propositions ont reçu un très large appui des milieux consultés. Elles seront complétées par quelques modifications mineures au niveau des ordonnances, lesquelles découlent, en fait, des expériences faites jusqu'ici dans leur application.

En revanche, le Conseil fédéral renonce à associer la prise en compte des émissions provoquées par le trafic motorisé à la prorogation des redevances en vigueur; en effet, il est d'avis que cette démarche est dépourvue de sens tant que les taxes seront prélevées de manière forfaitaire.

221 Adaptation des redevances à l'évolution des prix

Les redevances actuelles sur les poids lourds et pour l'utilisation des routes nationales sont basées sur le niveau des coûts de 1983. Le Conseil fédéral veut orienter les redevances en vue de couvrir les coûts occasionnés par le trafic routier, mais non couverts par lui.

Depuis le début de 1985 (entrée en vigueur des redevances), l'indice des prix à la consommation a augmenté de 20 pour cent environ (état en mai 1991) et tout laisse à penser que cette tendance à la hausse va se poursuivre jusqu'en 1995.

Le renchérissement est particulièrement sensible dans le secteur de la construction et de l'entretien des routes. Ainsi, l'indice des prix à la production de la construction de routes (bordures, pavages et revêtements exclus), établi par la Société suisse des entrepreneurs, a progressé de 34 pour cent entre 1985 et 1990. Cet indicateur tient compte de l'augmentation générale des prix de la construction, mais aussi des augmentations de coûts qui découlent des améliorations apportées aux projets ainsi que de diverses obligations (protection de l'environnement en particulier).

Ce contexte justifie l'adaptation des redevances actuelles à l'évolution des prix, ajustement qui interviendra le 1er janvier 1995. Dans l'optique actuelle, les redevances devraient être relevées d'un tiers environ.

Compte tenu des résultats du Compte routier 1988, un relèvement de cet ordre parviendrait juste à couvrir l'entier des frais routiers (coûts d'infrastructure, compte non tenu des coûts et avantages externes). Toutefois, on ne saurait utiliser directement les résultats du compte routier comme instrument de tarification. De surcroît, pour des raisons de continuité, il faut considérer les résultats de celui-ci sur plusieurs années.

222 Affectation des produits et participation des cantons à ceux-ci

Conformément à la réglementation en vigueur, les produits des redevances routières sont versés aux recettes générales de la Confédération; ils ne sont pas affectés à des fins précises. Cette absence d'affectation a soulevé différentes critiques, dans notre pays et à l'étranger; on considère, en effet, que ces redevances sont des impôts perçus sans contrepartie, et certains pays européens estiment qu'en tant que telles, elles devraient être supprimées, en vertu de la convention bilatérale sur l'exemption réciproque des impôts sur les véhicules automobiles.

Pour abolir le caractère fiscal des redevances routières, le Conseil fédéral vous propose d'associer la prorogation des bases constitutionnelles à une affectation des recettes. En premier lieu, cette dernière devrait contribuer à compenser la progression des besoins de financement pour les routes et les projets apparentés. A cet effet, il serait possible d'inscrire dans la loi une affectation analogue à celle qui est pratiquée pour le supplément des droits d'entrée sur les carburants, aux termes de l'article 36^{ter} de la constitution. La démarche proposée par cette disposition présente, en outre, l'avantage de faire bénéficier les cantons du produit des redevances et, du fait de la souplesse qu'autorise son application, de compenser dans une certaine mesure les disparités économiques régionales.

223 Adaptations fondées sur les expériences acquises lors de l'exécution

223.1 Modifications apportées à la redevance sur le trafic des poids lourds

La redevance actuelle a été conçue comme une solution transitoire simple, pouvant être mise rapidement à exécution, dans l'attente de l'introduction d'une taxe sur le trafic des poids

lourds liée aux prestations. A ce titre, elle devait entrer en vigueur en application directe de la constitution.

Les Chambres fédérales ont opté pour un système de perception forfaitaire. La nécessité de mettre en oeuvre une solution simple a obligé à ne prévoir qu'une différenciation relativement grossière des catégories de redevances.

Tant le système de perception forfaitaire - lequel ne tient pas compte des kilomètres réellement parcourus - que les différences dans l'imposition des diverses catégories continuent parfois à être controversés.

Or, ce n'est qu'à l'échelon de la législation d'exécution de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations qu'il est possible de modifier fondamentalement le système de perception et d'introduire une différenciation supplémentaire dans la taxation. En parallèle, il est toutefois prévu de procéder à de nouvelles améliorations de l'ordonnance réglant la redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds, sans pour autant sortir du cadre donné par la base constitutionnelle. Il ne peut donc s'agir que de modifications mineures, pour l'étude desquelles il faudra consulter les milieux intéressés.

223.2 Modifications apportées à la redevance pour l'utilisation des routes nationales

La redevance pour l'utilisation des routes nationales est également le fruit du choix d'un système de perception forfaitaire. Pour des questions d'exécution et compte tenu de son produit relativement faible, il ne serait pas judicieux, même aujourd'hui, d'opter pour une redevance variable. D'autre part, force est de constater que l'on ne remet quasiment pas en question le caractère forfaitaire de la vignette autoroutière.

On reproche cependant à celle-ci de ne pas être transmissible d'un véhicule à l'autre (comme le sont, par exemple, les plaques d'immatriculation interchangeables). En outre, les détenteurs de véhicules étrangers trouvent injuste le fait de devoir acheter, simplement pour traverser une seule fois notre pays, une vignette dont la validité s'étend à une année entière.

Sur le plan administratif mais aussi sur celui de la technique de contrôle, la vignette en vigueur est conçue aussi simplement que faire se peut. Un système plus différencié ne contribuerait pas seulement à augmenter les frais administratifs, il pourrait également engendrer des abus. Or, on ne saurait envisager un accroissement des frais de perception, sous peine d'introduire une disproportion en regard avec le produit de la redevance. De plus, force est de constater que le prix de cette vignette, autorisant son acquéreur à utiliser l'intégralité du réseau autoroutier suisse, est relativement modique comparé aux péages exigés, par exemple, en France ou en Italie.

Compte tenu des expériences réunies dans l'application des prescriptions, aucune modification ne s'impose au plan constitutionnel. En revanche, on ne saurait exclure des améliorations de l'ordonnance. Bien entendu, ici également, il ne peut être question que de changements minimes, décidés, le cas échéant, après consultation des milieux intéressés.

23 Bases juridiques de la prorogation des articles constitutionnels en vigueur

231 Disposition constitutionnelle immédiatement applicable

Les bases constitutionnelles régissant la perception des redevances routières sont directement applicables. La mise en pratique de ces articles de la constitution ne se fait pas par la voie de la législation fédérale, mais par celle des ordonnances du Conseil fédéral. A l'époque, cette démarche législative avait été choisie pour les motifs suivants (BO N 1981 p. 1291; BO E 1983 p. 251): il était entendu que lesdites bases constitutionnelles ne devaient valoir que pour une période transitoire parce qu'il s'agissait, pendant ce laps de temps ou à son échéance, de remplacer les redevances à caractère temporaire par les articles constitutionnels relatifs à la "politique coordonnée des transports" (FF 1987 I 964). Or, le peuple et les cantons ont rejeté ce projet le 12 juin 1988 (FF 1988 III 447). Dès lors, une fois caducs les articles 17 et 18 des dispositions transitoires de la constitution fédérale, il ne reste plus aucune base constitutionnelle propre à reconduire la perception des redevances routières.

Par conséquent, il faut de nouvelles bases constitutionnelles pour pouvoir continuer à prélever ces redevances. De plus, pour ne pas les mettre en péril, il faut à tout prix éviter d'interrompre leur perception entre l'expiration des redevances en vigueur et leur prorogation. Or, à cause de la durée de la procédure législative, une telle interruption ne peut être évitée que si les dispositions ad hoc peuvent entrer en vigueur, en application immédiate de la constitution.

C'est pourquoi nous vous proposons d'exprimer également la reconduction des redevances routières en termes de dispositions constitutionnelles directement applicables. Par ailleurs, nous vous invitons à prévoir à nouveau des articles constitutionnels distincts réglant, l'un la perception de la taxe sur le trafic des poids lourds, l'autre le prélèvement de la redevance pour l'utilisation des routes nationales.

Les articles constitutionnels en vigueur ont été acceptés par le peuple et par les cantons le 26 février 1984. Les redevances sur le trafic des poids lourds et pour l'utilisation des routes nationales sont prélevées depuis le 1er janvier 1985. Comme une disposition constitutionnelle entre en vigueur le jour de son acceptation, on ne peut dire avec certitude sur le plan juridique si une compétence en vue de la perception de redevances, limitée à dix ans, échoit le 25 février ou le 31 décembre 1994. Le seul avis publié prend position en faveur du 31 décembre 1994 (Höhn dans son commentaire de l'art. 17, dispositions transitoires, N 13). Pour éliminer tout risque de doute, le Conseil fédéral vous propose une modification des dispositions en vigueur respectivement à l'article 17, 5e alinéa, et à l'article 18, 3e alinéa, de la constitution. Ainsi se trouverait assurée une transition sans heurts entre les dispositions actuelles et celles visant la prorogation à compter du 1er janvier 1995.

232 Proposition d'un nouvel article constitutionnel visant à proroger la validité de la redevance sur le trafic des poids lourds

En vue de proroger les bases constitutionnelles de la redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds, nous vous soumettons ici les nouvelles dispositions transitoires de la

constitution fédérale (les modifications matérielles apportées au texte actuel de l'article 17 sont imprimées en caractères gras):

Art. 17, 5e al. (nouveau)

5 La validité du présent article est prorogée jusqu'au 31 décembre 1994.

Art. 20 (nouveau)

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 ou à l'étranger d'un poids total supérieur à 3,5 tonnes.

2 Cette redevance s'élève à:

a. Pour les camions et les véhicules articulés	
- de plus de 3,5 tonnes à 12 tonnes	650 francs
- de plus de 12 tonnes à 16 tonnes	2000 francs
- de plus de 16 tonnes à 22 tonnes	3000 francs
- de plus de 22 tonnes	4000 francs
b. Pour les remorques	
- de plus de 3,5 tonnes à 8 tonnes	650 francs
- de plus de 8 tonnes à 10 tonnes	1500 francs
- de plus de 10 tonnes	2000 francs
c. Pour les autocars	650 francs

3 Le Conseil fédéral peut, par voie d'ordonnance, adapter les taux de la redevance mentionnés au 2e alinéa à l'évolution des prix.

4 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.

5 Le Conseil fédéral règle l'exécution par voie d'ordonnance. Il peut établir pour des catégories de véhicules spéciaux les montants au sens du 2e 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.

6 Le produit net de la redevance est utilisé comme le produit de la surtaxe en vertu de l'article 36ter.

7 La perception de cette redevance peut être restreinte ou supprimée par une loi.

8 Le présent article entre en vigueur le 1er janvier 1995 et a effet jusqu'au moment de l'entrée en vigueur d'une législation instituant une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations.

La redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds ne doit continuer à être perçue que pour une période donnée, à savoir jusqu'à son remplacement par une redevance qui soit tout à la fois liée aux prestations et conforme aux règles de la CE. Il s'agit donc d'une disposition constitutionnelle temporairement applicable. C'est pourquoi elle figure parmi les dispositions transitoires de la constitution.

Le nouvel article constitutionnel est très proche de l'actuel article par sa structure et sa formulation. Il en diffère aux points suivants:

Art. 17, 5e al. (nouveau)

Cet alinéa est nécessaire pour assurer le passage de la disposition actuelle à celle qui va permettre de proroger la perception de la redevance dès le 1er janvier 1995. Parallèlement, il évite que l'on doive réajuster les nouveaux taux de la redevance pendant une période de calcul. Une telle adaptation n'irait pas sans créer un surcroît de travail administratif tant pour les personnes soumises à la redevance que pour l'autorité d'exécution, ce qu'il faut éviter.

Art. 20 (nouveau)

1er alinéa

Cet alinéa reste inchangé à l'exception du numéro de l'article. Il n'y a pas lieu, à l'heure actuelle, de modifier la limite inférieure du poids des véhicules soumis à la redevance (poids total de 3,5 t).

2e alinéa

Il est nécessaire d'ajuster les tarifs de la redevance au renchérissement intervenu depuis 1985. De l'ordre de 30 pour cent, cette hausse prendra effet au 1er janvier 1995. La redevance sur le trafic des poids lourds, par exemple, se montera à 4000 francs par an pour les camions de plus de 22 t (contre 3000 fr. aujourd'hui).

Les catégories de poids énumérées à la lettre a ont été légèrement corrigées à la hausse. La limite actuelle entre les poids lourds les plus légers et la catégorie immédiatement supérieure est ainsi passée de 11 à 12 t. Cette mesure a été prise dans le but d'harmoniser nos prescriptions à la législation de la CE, laquelle fixe à 12 t de poids total le seuil de l'application de la redevance. Il en résulte que les camions dont le poids total se situe entre 11 et 12 t paieront une redevance plus faible qu'aujourd'hui. Par ailleurs, la catégorie des camions les plus lourds commence à 22 t, contre 19 actuellement. Cette correction prend en compte la révision du 6 octobre 1989 de la loi sur la circulation routière (RS 741.01; RO 1991, p. 71 ss), laquelle précise notamment que le poids total admissible des voitures automobiles à trois essieux dont un seul est entraîné passe de 19 à 22 t (art. 9, 6e al., let. b, de la loi). Il s'ensuit que les camions et les véhicules articulés dont le poids total est compris entre 19 et 22 t n'auront pas à subir de double augmentation de la redevance.

On a également modifié à la hausse les tarifs appliqués aux remorques (let. b) en fonction de la hausse des prix intervenue depuis 1985.

3e alinéa

Cet alinéa est nouveau. Il donne au Conseil fédéral la compétence d'ajuster la redevance à l'évolution des prix par voie d'ordonnance, à condition que cette adaptation soit compatible avec les résultats du compte routier.

4e et 5e alinéas

Ils restent inchangés à l'exception du numéro de l'article. Les expériences faites au niveau de l'application de la redevance ne donnent pas lieu de modifier la constitution.

6e alinéa

Cet alinéa règle désormais l'affectation des produits tirés de la redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds. Il précise que le produit net de celle-ci doit être utilisé de la même façon que la surtaxe sur les carburants, au sens de l'article 36^{ter} de la constitution fédérale. Dès lors, le produit net de la redevance entrera dans la caisse des droits d'entrée sur les carburants de la Confédération. Cette solution présente plusieurs avantages:

- L'affectation de ces recettes à la caisse des droits d'entrée sur les carburants abolit le caractère fiscal de la redevance.
- L'utilisation des fonds de cette même caisse est déjà réglée de façon très précise. Il n'est pas nécessaire d'ouvrir de nouvelle rubrique, ce qui ne serait au demeurant guère opportun, étant donné que le produit de cette redevance est assez modeste comparé à celui des droits d'entrée sur les carburants. De plus, la démarche évite la création d'une législation complémentaire.
- En vertu de l'article 36^{ter} de la constitution, les cantons participent à la répartition du produit des droits d'entrée sur les carburants.
- Affectés à la même caisse que les droits d'entrée sur les carburants, les produits de la redevance sur le trafic des poids lourds contribuent également, dans une certaine mesure, à promouvoir le trafic combiné rail/route.

7e alinéa

A l'exception du numéro de l'article et de la disposition réglant la portée de la redevance dans le temps, que le législateur a reporté à l'alinéa suivant, cet alinéa reste inchangé.

8e alinéa

Cet alinéa est nouveau. Il règle la date de l'entrée en vigueur de la disposition prorogative, qu'il fixe au 1er janvier 1995. De plus, il précise que la taxe forfaitaire est limitée dans le temps et qu'elle sera perçue jusqu'à l'entrée en vigueur de la législation instituant la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations.

233 Proposition d'un nouvel article constitutionnel permettant de reconduire la perception de la redevance sur les routes nationales

En vue de reconduire les bases constitutionnelles de la redevance pour l'utilisation des routes nationales, nous vous soumettons ici le nouvel article 36^{quinquies} de la

constitution fédérale (les modifications matérielles apportées au texte actuel de l'article 18 des dispositions transitoires de la constitution sont imprimées en caractères gras):

Art. 36 quinquies (nouveau)

¹ La Confédération perçoit pour l'utilisation des routes nationales de première et de deuxième classe une redevance annuelle de 40 francs sur les véhicules automobiles et les remorques immatriculés en Suisse ou à l'étranger dont le poids total ne dépasse pas 3,5 tonnes. Le Conseil fédéral peut, par voie d'ordonnance, adapter le taux de la redevance à l'évolution des prix.

² Le Conseil fédéral règle l'exécution par voie d'ordonnance. Il peut exempter certains véhicules de la redevance 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 et contrôlent le respect des prescriptions par tous les véhicules.

³ Le produit net de la redevance est utilisé comme le produit de la surtaxe en vertu de l'article 36^{ter}.

⁴ La perception de cette redevance peut être restreinte ou supprimée par une loi. Cette loi pourra aussi étendre la perception de la redevance à d'autres catégories de véhicules qui ne sont pas soumises à la redevance sur le trafic des poids lourds.

⁵ Le présent article entre en vigueur le 1er janvier 1995.

Disposition transitoire

Art. 18, 3e al. (nouveau)

³ La validité du présent article est prorogée jusqu'au 31 décembre 1994.

Au moyen de ce nouvel article constitutionnel, on entend assurer la reconduction de la "vignette". Il est structuré et rédigé en des termes qui sont très proches de ceux de l'article 18 des dispositions transitoires. Il en diffère par les points suivants:

Art. 36 quinquies (nouveau)

1er alinéa

Ici l'innovation réside dans le fait que la redevance autoroutière sera de 40 francs dès le 1er janvier 1995. L'augmentation de 10 francs est destinée à couvrir, dans une juste mesure, le renchérissement intervenu depuis 1985.

La dernière phrase de l'alinéa est également nouvelle. Le législateur donne au Conseil fédéral la compétence d'ajuster le prix de la vignette à l'évolution des prix, attribution dont il devra user avec modération. Toute adaptation devra être fondée sur les résultats du compte routier et n'interviendra que par tranches de 10 francs.

2e alinéa

Il est identique à l'actuel 2e alinéa de l'article 18 des dispositions transitoires. L'évolution politique possible de l'Europe et ses retombées sur les contrôles aux frontières imposent de formuler de façon un peu plus souple la deuxième phrase donnant au Conseil fédéral le

4
pouvoir d'édicter des réglementations particulières pour les déplacements dans les zones frontalières. Désormais, celui-ci pourra exempter de la redevance des tronçons de routes nationales franchissant la frontière *lorsque les circonstances le justifient et de façon temporaire*. Mais la condition à cela est que les cantons concernés se chargent d'informer les conducteurs de véhicules, de vendre les vignettes et d'assurer les contrôles nécessaires.

3e alinéa

Cet alinéa règle désormais l'affectation du produit net de la redevance autoroutière. Son texte est le même que celui du nouvel article 20 (5e alinéa) concernant la redevance sur le trafic des poids lourds. Nous renvoyons donc le lecteur au commentaire correspondant qui s'applique ici également.

4e alinéa

A la différence du 3e alinéa de l'article 18 des dispositions transitoires, la portée du nouvel article constitutionnel dans le temps n'est plus définie explicitement. Dorénavant, la redevance pour l'utilisation des routes nationales pourra être étendue par une loi à d'autres catégories de véhicules non soumises à la redevance sur les poids lourds. Cette compétence entrerait en ligne de compte si la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations ne devait être perçue que sur des véhicules dont le poids total est d'au moins 12 t, en accord avec la réglementation en vigueur dans la CE. Elle donnerait alors la possibilité de soumettre à la redevance sur les routes nationales les véhicules exemptés de la taxe sur les poids lourds. Or, seule la voie législative autorise à procéder ainsi. A la différence de la redevance sur le trafic des poids lourds, la perception de la vignette devrait être limitée à l'utilisation des routes nationales de première et de deuxième classes.

5e alinéa

Cet alinéa règle l'entrée en vigueur du nouvel article constitutionnel.

Disposition transitoire

Art. 18, 3e al. (nouveau)

Cette disposition garantit que le prix de la vignette autoroutière sera maintenu à 30 francs jusqu'à la fin de 1994.

24 Relation entre les dispositions de prorogation et le droit international

Les considérations exposées dans le message au Parlement (FF 1980 I 1089 ss, ch. 673, 762 et 772) à propos de la perception de la redevance pour l'utilisation des routes nationales (vignette autoroutière) et de la redevance sur le trafic des poids lourds restent valables.

La reconduction de ces redevances n'en touche pas les fondements essentiels. L'affectation introduite par analogie avec le supplément aux droits sur les carburants (art. 36^{ter} cst.) corrobore le caractère de taxe tant de la vignette autoroutière que de la redevance sur le trafic des poids lourds. De plus, elle désamorce la critique émise à l'étranger, prétendant que les redevances suisses perçues pour l'utilisation des routes ont un caractère fiscal.

241 Relation avec les accords internationaux multilatéraux

Sur le plan européen, les relations que la Suisse entretient avec les autres Etats membres de l'AELE et ceux de la Communauté européenne (CE) se sont modifiées. Le 22 octobre 1991, les pays de l'AELE ont conclu avec la CE les négociations portant sur un accord créant un Espace économique européen (EEE) au niveau politique. Cet accord devrait étendre aux membres de l'AELE certaines libertés que les pays de la CE s'accordent mutuellement.

Parallèlement aux négociations sur l'EEE, les pourparlers engagés entre la Suisse et la CE à propos d'un accord sur le transit ont été menés à bonne fin le 21 octobre 1991. Cet accord paraphé le 3 décembre 1991 devrait influencer sur la future structure des redevances d'utilisation des routes dans la mesure où il oblige les parties à agir de concert lors de la création de nouveaux systèmes de redevances applicables au trafic routier (art. 12 de l'accord). Ces systèmes devront par ailleurs faire l'objet d'un futur accord. Dans l'article cité, les parties contractantes déclarent en outre prévoir que le trafic routier devra couvrir les *frais d'infrastructure* dans une première phase, puis les *coûts externes* dans une seconde étape.

La prorogation des dispositions constitutionnelles concernant les redevances sur le trafic des poids lourds et pour l'utilisation des routes nationales est donc en accord avec les traités internationaux et multilatéraux conclus par la Suisse.

242 Relation avec les accords internationaux bilatéraux

La Suisse a signé des accords sur le trafic routier avec la plupart des pays européens. La majorité de ces traités englobent le transport tant des personnes que des marchandises par la route.

Depuis la publication du message concernant une vignette autoroutière et une redevance sur le trafic des poids lourds en 1980 (FF 1980 I 1089), tous les accords bilatéraux qui ont le trafic routier de marchandises pour objet ont été adaptés dans la mesure où des redevances pour l'utilisation de tunnels, de routes et de ponts sont *expressément réservées*. La redevance sur le trafic des poids lourds ainsi que celle pour l'utilisation des routes nationales, qui ont toutes deux un caractère de taxes, sont donc en harmonie avec les traités évoqués.

Seul l'accord sur le trafic routier passé avec la République fédérale d'Allemagne ne mentionne pas de réserve de ce genre. Ce problème est traité dans l'Accord de 1928 entre la Suisse et l'Allemagne en vue d'éliminer les difficultés de nature fiscale et relevant du droit des transports applicable au trafic des véhicules à moteur (RS 13 596). Les pourparlers en cours avec la République fédérale d'Allemagne devront faire la lumière sur cette question.

25 Effets de la prorogation des redevances actuelles

On peut admettre que la prolongation des bases constitutionnelles applicables ne va pas modifier sensiblement leurs effets. Il faut, néanmoins, rappeler certains éléments.

251 Effets d'ordre général

Comme cette prolongation ne modifie pas la structure des deux redevances, elle ne devrait avoir d'incidences nouvelles ni au niveau de l'économie régionale ni à celui de l'engagement des véhicules. Force est tout de même de relever que les redevances forfaitaires ont tendance à favoriser les gros véhicules du fait que les coûts annuels par tonne de charge utile diminuent en proportion inverse de la taille des camions. L'augmentation des prestations annuelles aboutit à un résultat similaire. D'autre part, on admet une inclination à transporter de plus en plus au moyen de voitures de livraison - non soumises à la redevance sur les poids lourds - les charges qui s'y prêtent. Il n'est cependant pas possible de démontrer rigoureusement que ladite redevance a eu une influence déterminante sur cette évolution; d'autres circonstances, par exemple, le fait que l'interdiction de circuler la nuit et les dimanches ne s'applique pas aux voitures de livraison, la simplicité de la réglementation sur les permis de conduire, influent de manière bien plus nette sur cette tendance.

L'adaptation prévue des redevances à l'évolution des prix ne devrait, elle aussi, avoir qu'un impact mineur, noyé dans l'ensemble des autres facteurs d'influence. Même pour une petite voiture, dont on estime les coûts d'exploitation annuels à quelque 5000 francs par an, l'ajustement de prix de la vignette autoroutière (de 30 à 40 fr.), prévu pour 1995, ne représente en fait que 0,2 pour cent de ce montant. Il devrait en aller de même pour la redevance sur le trafic des poids lourds: si l'on admet des coûts d'exploitation de l'ordre de 80 000 francs par an pour un camion léger, l'augmentation ne serait que de un pour cent; elle ne devrait pas grever sensiblement le budget des transporteurs, de même qu'en 1985, l'introduction de la redevance forfaitaire n'a pas eu de répercussions mesurables. Ces considérations incitent donc à penser qu'il n'y aura pas d'effets négatifs même pour les régions périphériques et de montagne.

252 Répercussions sur l'état du personnel et sur les finances

252.1 Sur le plan de la Confédération

La prorogation des redevances pour l'utilisation des routes nationales et sur le trafic des poids lourds n'a pas de conséquences directes sur le personnel de la Confédération. Il faut toutefois noter que l'encaissement des redevances dues par les véhicules étrangers, confiée à l'Administration fédérale des douanes, suppose un accroissement sensible du personnel. Cependant, les 70 postes supplémentaires attribués à l'époque par les Chambres fédérales à l'Administration des douanes suffiront pour que cette tâche puisse être accomplie.

L'adaptation des redevances actuelles à l'évolution des prix, prévue pour 1995, va produire des recettes supplémentaires de l'ordre de 30 pour cent, soit 100 millions de francs (état 1990). L'affectation de ces deux redevances en vertu de l'article 36^{er} cst., que nous proposons, fait que ce genre de recettes n'alimenterait pas la caisse générale de la Confédération. Il n'en reste pas moins que la probable diminution prochaine des moyens disponibles pour la construction de routes et d'autres ouvrages semblables (p. ex. part du ferroutage dans le financement des ouvrages pour le transit alpin) fait que les redevances d'utilisation des routes devraient procurer des recettes supplémentaires bienvenues.

252.2 Sur le plan des cantons

La prorogation des redevances pour l'utilisation des routes nationales et sur le trafic des poids lourds n'a pas non plus de conséquences directes sur les effectifs du personnel des cantons. En raison de l'affectation des produits que nous proposons, les cantons recevront une partie des recettes des dites redevances conformément à la LUDEC du 22 mars 1985.

3 Refonte de la redevance sur le trafic des poids lourds

31 Objectifs

En proposant de passer à une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations, le Conseil fédéral poursuit les objectifs suivants:

- Mettre en pratique le principe de causalité: celui qui roule davantage doit payer plus; celui qui roule moins sera moins taxé.
- Diminuer les trajets à vide.
- Contribuer équitablement aux frais d'infrastructure occasionnés par le trafic lourd et non couverts d'une autre façon.
- Intégrer si possible coûts et avantages externes du trafic des poids lourds dans le tarif de la redevance.
- Favoriser les véhicules peu bruyants et peu polluants au moyen d'un éventuel supplément perçu au pro rata des émissions, mesure intermédiaire mise en oeuvre préalablement à la prise en compte des coûts et avantages externes.
- Encourager davantage le passage du trafic lourd sur de longues distances de la route au rail par le biais d'instruments conformes au marché.
- Mettre en place une mesure complémentaire en vue de favoriser l'utilisation des nouvelles lignes ferroviaires à travers les Alpes.

La redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations doit donc permettre d'atteindre un double objectif: financer les routes de façon équitable et protéger l'environnement.

En introduisant ce type de redevance, la Suisse ne saurait faire cavalier seul. Procéder ainsi, dans le contexte de la politique d'intégration, serait en effet en tous points incompatible avec la position géographique de notre pays, au centre de l'Europe, et son rôle traditionnel de plaque tournante.

Il faut cependant intervenir aujourd'hui au niveau de la constitution fédérale en vue de permettre la perception future d'une redevance liée aux prestations. Il y a plusieurs raisons à cela: tout d'abord, l'adoption d'une telle disposition soulignerait clairement la volonté de la Suisse de prélever une telle redevance aussitôt que possible. Ensuite, la formulation de cette disposition constitutionnelle, appelée à jouer le rôle d'une *norme de compétence*, marquerait la volonté de la Suisse d'harmoniser cette redevance avec la législation de la CE, seule une telle norme pouvant offrir la souplesse indispensable à cette harmonisation. Enfin, une insertion rapide de cette disposition dans la constitution fédérale devrait aboutir à un gain de temps, ce qui permettrait à la Suisse d'assurer la coordination avec la procédure législative de la CE, comparativement moins longue. Le nouvel édifice réglementaire devrait être concrétisé par une loi détaillée, car la norme, telle qu'elle est proposée, se situe au niveau constitutionnel et n'est donc pas directement applicable, contrairement aux réglementations actuelles figurant dans les dispositions transitoires. Tant le Parlement que le peuple conserveraient leurs droits, donc celui par exemple de lancer un référendum.

32 Composantes de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations

321 Trafic des poids lourds

Sont actuellement soumis à la redevance sur le trafic des poids lourds les véhicules et remorques immatriculés en Suisse ou à l'étranger dont le poids total est supérieur à 3,5 t. Par poids total, on entend (en vertu des art. 3 et 4 de l'ordonnance du 27 août 1969 sur la construction et l'équipement des véhicules routiers; RS 741.41) le poids des véhicules (y compris leur équipement) plus leur charge utile (occupants et chargement).

L'entrée en vigueur de la redevance liée aux prestations ne devrait pas modifier fondamentalement cette définition du trafic lourd. Il n'est pas cependant exclu que la valeur de référence - le poids total de 3,5 t - soit corrigée dans le sillage d'une coordination avec la CE. En effet, celle-ci situe aujourd'hui déjà cette valeur à 12 t (conformément à l'art. 2, ch. 1, de la proposition de directive présentée le 22 novembre 1990 par la Commission de la CE en matière d'imputation des coûts d'infrastructure aux véhicules utilitaires lourds). En Allemagne, cette référence est même plus élevée puisqu'elle est de 18 t (en vertu du § 1, 2e al., de la loi, actuellement en suspens, du 30 avril 1990 sur les taxes pour l'utilisation des routes principales fédérales par des véhicules utilitaires lourds).

Le nouvel article constitutionnel instituant la redevance liée aux prestations doit donc prendre en compte ces circonstances. On devra préciser au niveau de la législation et de concert avec nos partenaires européens à partir de quel tonnage les véhicules lourds seront soumis à la redevance basée sur les prestations.

322 Couverture des coûts

Dans le calcul de la redevance, il importe de ne pas perdre de vue l'ensemble des coûts non couverts que le trafic routier occasionne à la communauté et que les redevances actuelles ne compensent pas. Le montant de ces coûts est égal à la différence entre les recettes et les coûts imputables.

Les recettes imputables englobent pour l'essentiel les impôts cantonaux sur les véhicules à moteur, le produit net des droits d'entrée sur les carburants et du supplément sur ces mêmes droits, ainsi que les recettes tirées des taxes de parcage et autres.

Elles sont contrebalancées par les coûts occasionnés par le trafic routier, à savoir:

- les coûts d'exploitation des véhicules,
- les coûts d'infrastructure des routes et des places de parc mises à la disposition des usagers par les pouvoirs publics,
- les autres coûts dits externes (après déduction des avantages externes).

On n'entrera ici plus avant dans le détail des coûts d'exploitation des véhicules; ils sont supportés directement par leurs détenteurs et leurs exploitants. En revanche, il nous faut nous arrêter aux coûts d'infrastructure, de même qu'aux coûts et avantages externes.

En outre, il importe pour qu'un système des transports organisé selon les règles de l'économie de marché puisse fonctionner de manière efficace qu'il couvre l'intégralité de ses coûts. Si tel n'est pas le cas, des ressources limitées sont utilisées outre mesure, vu qu'elles sont trop bon marché; des prix plus élevés induiraient une autre répartition de ces ressources, ce qui se traduirait par une augmentation du bien-être. A l'inverse, l'imputation de coûts trop élevés conduirait à une solution sous-optimale du point de vue économique.

Par ailleurs, une couverture des coûts correcte est importante dans l'optique d'une concurrence non faussée entre les modes de transport; s'écarter du prix coûtant peut entraîner des distorsions de la concurrence et fausser la répartition modale.

322.1 Coûts d'infrastructure du trafic des poids lourds

Les coûts d'infrastructure comprennent les coûts directement liés aux routes (coûts de construction et d'entretien, coûts d'exploitation, amortissements et intérêts du capital investi, etc.). Ils sont déterminés par le compte routier (sous la forme du compte capital), élaboré par l'Office fédéral de la statistique. Sur la base de clés de répartition bien définies, variables selon le genre de coûts, ceux-ci sont ventilés entre les catégories de véhicules. Cependant, comme l'établissement du compte routier - en particulier du compte par catégories - requiert la formulation d'hypothèses qui sont discutables et demandent à être interprétées, ses résultats ne sauraient servir directement à la tarification des redevances routières; en réalité, ils constituent plutôt l'un des éléments qui doivent être discutés sur le plan politique.

Comme on l'a déjà vu plus haut (ch. 14), le trafic des poids lourds affiche, selon le compte routier de 1988, un découvert de 18 millions de francs, d'environ 3 pour cent des coûts totaux imputables, lesquels se montent à 648 millions. Force est d'admettre que les coûts routiers vont poursuivre leur ascension ces prochaines années en raison, essentiellement, de la hausse probable des coûts de construction et d'entretien des routes nationales. Dès lors, on peut escompter que l'on enregistrerait un découvert en matière de coûts routiers si l'on maintenait les redevances sur l'utilisation des routes à leur niveau actuel.

322.2 Coûts et avantages externes du trafic des poids lourds

Outre les frais d'infrastructure, le trafic routier occasionne des coûts que les usagers de la route ne supportent pas eux-mêmes, mais qui sont répercutés sur la collectivité. Ces coûts englobent les dommages résultant des émissions de bruit et des gaz d'échappement, les coûts consécutifs aux accidents et non pris en charge par leurs auteurs ou les assurances et ainsi de suite. Ils doivent être mis en balance avec les avantages générés par le trafic routier. On notera ici que l'individu a tendance à vouloir profiter du plus grand nombre d'avantages possible tout en souhaitant que la plus grosse partie des coûts soit mise à la charge de la collectivité.

En 1982, le Conseil fédéral avait demandé que l'on se penche sur ces problèmes complexes et qu'on lui présente des propositions en temps utile. Les travaux ayant pour but la monétarisation des coûts et avantages externes sont en cours. On en attend les résultats vers fin 1992. C'est seulement à partir de là que l'on disposera des informations nécessaires à la prise en compte de ces effets externes.

Même ces bases chiffrées ne sauraient être considérées comme un tarif permettant de déterminer directement les redevances routières. La marge de manoeuvre étant encore beaucoup plus large que pour les coûts d'infrastructure, elles doivent faire en effet l'objet d'une appréciation politique poussée.

C'est pourquoi le Conseil fédéral demande que les coûts et avantages externes soient pris en compte dans le calcul de la redevance liée aux prestations, les détails étant à fixer par voie législative.

A titre de solution transitoire jusqu'à l'imputation du solde des coûts et avantages externes, on pourrait envisager, le cas échéant, un supplément lié aux émissions s'ajoutant à la redevance liée aux prestations. Aujourd'hui déjà, la stratégie de lutte contre la pollution de l'air est à la base d'objectifs très clairs et de calculs qui impliquent également une diminution des émissions produites par le trafic routier. Ces efforts pourraient être soutenus par la perception, en sus de la redevance, d'un supplément échelonné en fonction de l'ampleur des émissions déterminantes: les véhicules qui satisferaient à des normes d'émissions contraignantes ne seraient pas ou seraient très peu grevés par la taxe supplémentaire, tandis que ceux qui sont à l'origine de très fortes émissions auraient à verser une surtaxe maximale. Sous cette forme, ce supplément avantagerait donc les véhicules produisant très peu d'émanations polluantes et sonores, appelés parfois "green lorries". En vertu des arrêtés fédéraux découlant de la stratégie de lutte contre la pollution de l'air, on peut admettre que l'objectif à atteindre par ce biais est d'abaisser de 10 pour cent les émissions d'oxydes d'azote subsistant après la mise en oeuvre des autres mesures de protection de l'air. A priori, ce résultat pourrait être atteint de deux façons: par l'abaissement des émissions spécifiques par véhicule et par la réduction des kilomètres parcourus (en particulier des trajets à vide). Une *solution transitoire* possible avant que l'on ne dispose de bases politiquement sûres concernant les coûts et avantages externes serait de *percevoir un supplément sur les émissions*, en vue de soutenir les objectifs de la lutte contre la pollution de l'air. Ce supplément devrait reposer sur quelques types d'émissions dominantes, par exemple le bruit, les particules de suie et de poussière, ainsi que les oxydes d'azote, nuisances qui pourraient être notées au moyen d'un système de points et regroupées en un indice d'émissions qui fournirait la base de calcul. Les détails seraient ensuite fixés par voie législative et harmonisés au niveau européen, en fonction de l'évolution.

323 Principes de calcul de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations

Le but de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations est de permettre l'imputation des coûts déterminants à ceux qui les occasionnent. On peut donc appliquer le principe général suivant: couvrir les coûts d'infrastructure fixes si possible par des redevances fixes, et les coûts variables par des contributions variables.

Les coûts d'infrastructure fixes englobent essentiellement les charges consécutives aux investissements, les redevances fixes étant au premier chef les impôts sur les véhicules à moteur perçus chaque année. Les contributions variables comprennent d'une part les charges grevant les carburants et, d'autre part, la redevance sur les poids lourds liée aux prestations, objet de notre requête. Les coûts d'infrastructure variables regroupent pour l'essentiel les frais d'entretien et d'exploitation. Certains de ces centres de coûts croissent proportionnellement au nombre de véhicules, respectivement de leurs essieux; d'autres selon une relation non linéaire avec la charge par essieu. Il est considéré comme établi que l'usure

de la superstructure et des revêtements croît en proportion de la puissance quatre de la charge par essieu. C'est pourquoi il faut, par exemple, de nombreux passages de voitures de tourisme pour provoquer aux routes des dommages comparables à ceux qu'occasionne un seul poids lourd.

L'imputation du solde des coûts et avantages externes requiert l'analyse d'autres facteurs déterminants. Ceux-ci concernent des éléments tels que les émissions spécifiques de bruit, de polluants et de particules de suie ou de poussière. Ces mêmes facteurs déterminants devraient être utilisés pour percevoir le supplément lié aux émissions produites. De plus, suivant les résultats des études en cours, il pourrait se révéler nécessaire de posséder des éléments permettant de chiffrer les avantages.

Une imputation des coûts routiers à chacun des véhicules qui les occasionnent devrait donc s'appuyer sur les facteurs déterminants suivants:

- véhicules-kilomètres;
- poids total;
- nombre et disposition des essieux;
- caractéristiques d'émissions.

On réservera au législateur le soin de définir plus précisément les barèmes applicables aux redevances. C'est à lui également qu'il appartiendra de répondre à la question de savoir si la redevance doit être fixée proportionnellement au poids total du véhicule ou à la charge par essieu, ou s'il y a lieu d'appliquer un tarif progressif afin de tenir compte de la progression non linéaire de l'usure des chaussées avec l'accroissement des charges par essieu.

Enfin, il importe de souligner encore une fois le fait que le présent message a pour seul et unique objectif de proposer un article réglant les compétences permettant de percevoir une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Par conséquent, la conception détaillée de celle-ci ne pourra être arrêtée que par le biais du projet de loi qui suivra.

324 **Système de perception**

Le choix du système de perception détermine de façon prépondérante l'ampleur des tâches que devront assumer respectivement les entreprises de transport, les détenteurs de véhicules et leurs chauffeurs, mais également les services chargés d'encaisser les redevances. Il définit également la mesure dans laquelle seront perturbés les flux de trafic aux frontières et dans le pays.

Le Conseil fédéral a la ferme intention de ne pas faire cavalier seul en Europe en introduisant une redevance sur les poids lourds liée aux prestations. Il souhaite bien plus que le système de perception soit coordonné à l'échelle européenne, tant sur le plan technique que sous l'angle de l'organisation pratique. L'internationalisation croissante des transports rend cette démarche impérative.

C'est la raison pour laquelle il serait inopportun d'échafauder à la hâte un système qui mesurerait les prestations au moyen de compteurs de tours de roue tant que cette méthode n'aura pas retenu l'attention de nos principaux partenaires européens en matière de transports. Tout indique, en effet, que les travaux de recherche menés dans toute l'Europe

vont aboutir à l'application de méthodes de mesure modernes basées sur l'électronique. Cela dit, on ne peut guère espérer de nouveaux résultats avant 1993. Dès que l'on observera qu'un système uniforme aura été accepté et sera lancé dans un grand nombre de pays européens, on pourra envisager en Suisse les dispositions légales nécessaires reposant sur l'article proposé aujourd'hui en matière de réglementation des compétences.

325 Recettes attendues

Comme nous nous limitons pour l'instant à ne proposer qu'un article fixant les compétences en vue de la perception d'une redevance liée aux prestations et du fait que la mise en oeuvre de celle-ci est renvoyée à une loi ultérieure, il n'est pas possible d'avancer des estimations de recettes potentielles.

Toujours est-il que le Conseil fédéral est convaincu que les recettes d'une redevance liée aux prestations devraient rester du même ordre de grandeur qu'à l'heure actuelle, compte tenu toutefois de l'évolution des prix, dans l'optique de la couverture des coûts d'infrastructure. On devrait prendre en considération en outre le solde des coûts et avantages externes.

326 Affectation des recettes

Une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations a le caractère d'une contribution causale. Il est donc équitable d'en utiliser le produit pour réaliser des objectifs qui soient compatibles avec les coûts à couvrir.

Il est vrai que la théorie des finances publiques estime qu'il est peu opportun d'affecter les moyens budgétaires parce qu'on enlève toute marge de manoeuvre en matière d'utilisation des recettes publiques. Cependant, dans la réalité de la démocratie référendaire, il est tout à fait légitime que le citoyen demande à connaître l'usage qui est fait des redevances qu'on lui impose.

Tant que le but poursuivi par la redevance liée aux prestations est de couvrir les coûts d'infrastructure, il est tout à fait indiqué d'affecter les recettes de façon analogue aux dispositions de l'article 36^{ter} de la constitution, lequel règle l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants et de leur supplément.

Une autre répartition des produits s'imposera lorsque les coûts et avantages externes seront intégrés dans la redevance liée aux prestations. Mais, la répartition judicieuse de tels moyens financiers ne pourra être fixée que lorsque l'on connaîtra les résultats détaillés des calculs portant sur les coûts et avantages sociaux.

En conséquence, le Conseil fédéral propose d'associer à la redevance sur les poids lourds liée aux prestations une définition plus ouverte de l'affectation de son produit, laquelle vise à couvrir les coûts occasionnés par le trafic routier.

33 Fondements juridiques d'une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations

La redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations doit remplacer à l'avenir l'actuelle redevance forfaitaire. Son introduction ainsi que sa perception devront s'effectuer d'entente avec la CE. Afin de faciliter la coordination, il conviendra de conférer le plus de souplesse possible aux fondements juridiques au niveau constitutionnel. Celle-ci ne doit s'appliquer qu'à la formulation et non pas aux objectifs fondamentaux de la redevance.

331 Nécessité d'une base constitutionnelle

Avant d'introduire un nouvel impôt, la Confédération doit impérativement disposer d'une base constitutionnelle. Cette exigence découle de l'article 3 de la constitution: selon cet article, la souveraineté fiscale demeure acquise aux cantons tant qu'une disposition constitutionnelle contraire n'accorde la compétence de prélever des impôts à la Confédération (cf. en particulier les art. 41^{bis} et 41^{ter} cst., ainsi que Höhn, Steuerrecht, 5e éd., p. 84 à 87).

On devra donc examiner s'il convient de considérer la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations comme un impôt.

Les impôts sont des contributions dues à la collectivité sans condition. Ils sont perçus en premier lieu pour procurer aux pouvoirs publics les moyens dont ils ont besoin (ATF 95 I 501). Le fait, pour les contribuables, de recourir ou non aux prestations ainsi financées ne joue absolument aucun rôle (Höhn, loc. cit., p. 59 ss).

La redevance sur le trafic des poids lourds n'est toutefois pas due sans contrepartie. Bien plus, elle doit permettre de rémunérer les prestations fournies par la collectivité en relation avec le trafic des poids lourds et qui ne sont pas indemnisées d'une autre manière. Les coûts non compensés relatifs à ces prestations ne peuvent cependant être perçus que s'ils sont imputables au trafic des poids lourds.

Le produit net de la redevance ne doit pas dépasser le découvert occasionné à la collectivité. De ce fait, la redevance en question présente les caractéristiques principales d'une redevance causale (cf. à cet égard Vallender, Grundzüge des Kausalabgaberechts, p. 35).

La perception de redevances causales ne requiert pas de base constitutionnelle explicite. En matière de circulation routière, il importe toutefois de tenir compte de l'article 37, 2e alinéa, de la constitution, en vertu duquel des taxes ne peuvent être perçues pour l'usage des routes ouvertes au trafic public dans les limites de leur destination.

Certes, l'Assemblée fédérale pourrait autoriser des dérogations à cette règle dans des cas particuliers. Elle ne l'a fait qu'une seule fois en accordant une autorisation exceptionnelle pour la perception de redevances au tunnel du Grand Saint-Bernard (FF 1958 II 1729). Le cas de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations n'est toutefois pas assimilable à la perception d'une taxe n'ayant qu'une incidence locale, car il s'agit bien d'une redevance générale s'appliquant à l'ensemble des poids lourds mis en circulation sur l'intégralité du réseau routier suisse ouvert au trafic public.

Dans un tel contexte, le Conseil fédéral estime qu'une compétence expresse relative à la perception, associée à une compétence matérielle, est requise au niveau constitutionnel. Le

fondement constitutionnel devra donc être conçu comme un article définissant une compétence.

332 Proposition d'un nouvel article constitutionnel

Dans le but d'introduire une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations, nous vous proposons le nouvel article 36^{quater} suivant de la constitution:

Art. 36^{quater} (nouveau)

¹La Confédération peut percevoir sur le trafic des poids lourds une redevance liée aux prestations. La redevance ne peut être perçue que dans la mesure où les coûts occasionnés à la collectivité par ce trafic ne sont pas déjà couverts par d'autres prestations ou redevances.

²Le produit net de la redevance ne doit pas dépasser les coûts non couverts. Il sera affecté à la couverture des coûts dus au trafic routier.

³Les cantons ont droit à une partie du produit net de la redevance. Lors de la fixation de leur quote-part, il sera tenu compte des répercussions particulières de la redevance sur les régions de montagne et sur les régions périphériques.

Par ce nouvel article constitutionnel, la Confédération doit être habilitée à introduire une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. A la différence de la disposition proposée en vue de la prorogation de la présente redevance (art. 20 nouveau, dispositions transitoires), il s'agit d'une disposition non limitée dans le temps, qu'il conviendra de concrétiser par une loi. La redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations devra être toutefois introduite d'entente avec la CE. Dans l'intervalle, la redevance sur le trafic des poids lourds selon l'article 20 (nouveau) des dispositions transitoires subsistera à titre provisoire.

Art. 36^{quater} (nouveau)

1er alinéa

En vertu de cette disposition, la Confédération *peut* percevoir une redevance liée aux prestations sur le trafic des poids lourds. Le terme de *trafic des poids lourds* devra être précisé dans la loi. Dans la perspective actuelle, il s'agit de soumettre à la redevance les trajets effectués au moyen de camions et de remorques d'un poids total dépassant 3,5 t. La formule potestative confère au législateur fédéral la compétence de percevoir la redevance. D'autre part, le législateur peut se prononcer sur l'introduction ou la suppression de la redevance.

Le fait de baser le calcul de la redevance *sur les prestations* permet une imputation des coûts conforme au principe de causalité. Le montant de la redevance s'établira en fonction des prestations effectuées et de la catégorie des véhicules. Dans des cas exceptionnels, on pourra toutefois continuer à percevoir une redevance forfaitaire, en particulier lorsque le relevé des prestations s'avérera impraticable ou qu'il entraînera des frais disproportionnés.

La perception de la redevance sur le trafic des poids lourds suppose que ce dernier occasionne à la collectivité des coûts qu'il ne couvre pas par d'autres voies (p. ex. au moyen des

impôts sur les véhicules à moteur et des droits sur les carburants). Par coûts à la charge de la collectivité, il faut entendre le découvert des coûts routiers ainsi que le solde des coûts et avantages externes. Ces derniers doivent être chiffrables et imputables au trafic des poids lourds.

On pourrait prélever un éventuel *supplément relatif aux émissions* en vertu de l'article constitutionnel fédéral sur la protection de l'environnement (art. 24^{septies} cst.), à titre transitoire, jusqu'à la complète prise en compte des coûts et avantages externes. Une décision de ce genre supposerait que l'on donne à la surtaxe sur les émissions le caractère d'une taxe incitative. Une telle orientation interdirait toutefois la poursuite d'objectifs fiscaux. De surcroît, la perception de la surtaxe devrait éviter tout empiètement excessif sur le substrat fiscal cantonal (cf. à ce sujet Saladin, BV-Kommentar zu Art. 3, N 130).

2e alinéa

Dans cet alinéa, on a fait figurer le principe de la *couverture des coûts*. En conséquence, la redevance ne peut être perçue que dans la mesure où l'on enregistre des coûts non compensés. De par la formulation potestative de cette première phrase du premier alinéa, c'est au législateur qu'il appartient de juger si l'on peut renoncer à la couverture intégrale des coûts.

La deuxième phrase du 2e alinéa précise le genre d'*affectation* de la redevance. La formulation s'inspire de l'article 36^{ter}, 1er alinéa, de la constitution (utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants). On renonce toutefois ici à une énumération détaillée des objets en relation avec la circulation routière. L'affectation à des fins précises selon l'article 36^{ter} de la constitution convient bien pour tenir compte des coûts d'infrastructure. Elle n'est en revanche guère appropriée à la prise en considération des coûts et avantages externes. La disposition ici proposée, relative à l'affectation du produit de la redevance liée aux prestations, réserve au législateur une plus grande marge de manœuvre que l'article constitutionnel sur l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants.

3e alinéa

A cet alinéa, le législateur est convié expressément, à la différence de l'article sur les carburants, à accorder une préférence aux régions de montagne et aux régions périphériques lors de la fixation des parts cantonales au produit net de la redevance. Le 3e alinéa proposé laisse le législateur libre de définir au moyen de quels critères il entend traduire dans les faits une telle préférence.

333 Relation entre l'article constitutionnel proposé et le droit des accords internationaux

Cet article constitutionnel doit encourager l'objectif visant à introduire une redevance eurocompatible sur l'utilisation des routes, sous une forme applicable à toute la Communauté européenne. La conception de la nouvelle redevance n'est par conséquent pas encore arrêtée. Il est cependant clair qu'elle devrait être instaurée en des termes identiques dans toute l'Europe. Pour cette raison, il ne devrait en résulter aucun problème ni au plan multilatéral ni au plan bi latéral.

A l'article 12 de l'Accord sur le transit conclu le 21 octobre 1991 par la CE et la Suisse, il est expressément prévu de prendre des mesures coordonnées en vue de l'introduction de

redevances pour l'utilisation des routes. Les parties contractantes déclarent leur intention de prévoir en trafic des poids lourds d'abord la couverture des coûts d'infrastructure et, ultérieurement, la compensation des coûts externes (en particulier ceux qui sont relatifs aux dégâts causés à l'environnement). Dans l'article de l'accord cité plus haut, on prévoit de tenir des consultations régulières pendant la phase précédant l'introduction de redevances routières. On tiendra compte - dans toute la mesure du possible - lors de l'introduction des ces dernières, tant du principe de territorialité que des coûts spécifiques aux régions de montagne. Il a été reconnu que les coûts d'infrastructure sont comparativement plus élevés dans les régions alpines qu'en plaine.

334 Grands principes de la loi

L'article constitutionnel 36^{quater} proposé devrait être transformé en un arrêté pouvant être soumis à référendum. On devrait ainsi créer une loi fédérale relative à la perception d'une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Une telle loi fédérale pourrait traiter, en substance, des aspects suivants:

1. *But et domaine de validité:* En introduisant une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations, on veut, d'une part, que ledit trafic couvre les frais routiers non compensés, d'autre part, qu'il couvre aussi à long terme le solde qui lui est imputable des coûts et avantages externes. Durant une phase intermédiaire, précédant la couverture intégrale des coûts et avantages externes, un supplément dû aux émissions devra pouvoir être perçu sur le trafic des poids lourds. Serait concerné le trafic des poids lourds empruntant le réseau routier suisse. La possibilité de ne percevoir la redevance qu'en liaison avec l'usage des routes nationales reste ouverte.
2. *Assujettissement à la redevance:* Tous les détenteurs de véhicules suisses ou étrangers du trafic lourd y seraient assujettis. Est également en suspens la question de savoir si la redevance frappera les véhicules à partir d'un poids total de 3,5 t ou de 12 t. La loi devra mentionner les dérogations: c'est ainsi qu'on devrait exonérer par exemple les véhicules qui traversent la Suisse au moyen du ferroutage, les véhicules des transports publics ou de l'armée.
3. *Fixation de la redevance:* La redevance devrait être fixée en fonction des prestations. Seraient alors déterminants les kilomètres parcourus ainsi que le poids total du véhicule ou du convoi (différenciés par catégories); le cas échéant, on pourrait aussi se fonder sur la charge moyenne par essieu. Il conviendrait de fixer un taux kilométrique pour chacune des catégories de véhicules. Dans des cas exceptionnels, il devrait être possible de continuer à percevoir une redevance forfaitaire, notamment, lorsqu'il apparaît que le relevé des prestations est impossible ou qu'il entraînerait des frais disproportionnés.
4. *Bases de calcul:* En plus du compte routier, on devrait tenir une comptabilité des coûts et avantages externes du trafic des poids lourds. Le législateur aurait pour tâche de fixer le niveau de la redevance en se basant sur les résultats.

5. *Perception de la redevance*: La perception de celle-ci devrait être harmonisée avec la CE sur le plan technique. En premier lieu, on songe à un système électronique de perception. Mais, même dans le cas d'un système totalement informatisé, la redevance liée aux prestations devrait continuer à être perçue forfaitairement à titre d'exception.
6. *Voies de droit*: Pour les cas d'oppositions, il conviendra de désigner une première instance de recours et de prévoir une possibilité de recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral.
7. *Utilisation du produit*: Le produit net de la redevance devrait servir à compenser, au moyen d'une affectation à des fins déterminées, le découvert des coûts routiers ainsi que le solde négatif entre les coûts et avantages externes du trafic des poids lourds. C'est au législateur qu'il incomberait de préciser l'affectation d'une éventuelle surtaxe sur les émissions. En premier lieu, il pourrait s'agir d'une attribution visant à réduire les émissions de bruit et de gaz d'échappement.
8. *Participation des cantons aux produits*: On doit distinguer la part des cantons à la couverture des coûts d'infrastructure et la couverture du solde des coûts et avantages externes. Dans le cas des coûts d'infrastructure, on devrait se fonder par exemple sur des critères analogues à l'article 4 de la LUDEC (RS 725.116.2). Pour ce qui est des coûts et avantages externes, il conviendrait d'élaborer préalablement un aperçu décrivant en termes monétaires la répartition des coûts et avantages sociaux du trafic des poids lourds par cantons ou par régions. En outre, il conviendrait également de compenser les répercussions éventuelles de la redevance liée aux prestations sur les régions de montagne et sur les régions périphériques.
9. *Dispositions pénales*: A l'instar des autres lois fédérales relatives à des redevances, cette loi devra contenir les indispensables dispositions pénales. Par ailleurs, les dispositions du droit pénal administratif devraient également s'appliquer.
10. *Dispositions d'application et dispositions finales*: La loi devrait comporter une disposition permettant une coordination optimale entre la redevance sur le trafic des poids lourds et les modifications du système européen des redevances. Enfin, lors de son entrée en vigueur, la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations prendrait la relève de la redevance forfaitaire que l'on se propose pour l'heure de proroger.

34 Répercussions de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations

Avec le présent message, on ne fait que proposer une norme de compétence en vue de l'introduction d'une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Sa concrétisation aura lieu au niveau de la loi. C'est pourquoi ses implications ne peuvent être décrites ici qu'en termes généraux et dans leurs grandes lignes. Le message relatif à la législation d'application devra contenir un exposé détaillé des répercussions.

341 Répercussions sur le niveau des prix

Les effets d'une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations dépendent essentiellement des montants qu'elle atteindra et qui seront fixés dans la loi susmentionnée. Comme on l'a déjà dit, le Conseil fédéral est convaincu que les produits requis pour la couverture des coûts d'infrastructure devraient rester du même ordre de grandeur qu'aujourd'hui. De ce fait, l'effet global du passage d'une redevance forfaitaire à une redevance variable en fonction des prestations sera mince. En revanche, les répercussions des éléments de coûts et avantages ne peuvent encore être évaluées. En outre, il conviendra d'établir les incidences par branche et par groupe de biens, incidences qui dépendent essentiellement de l'intensité du transport.

342 Répercussions sur les régions de montagne et sur les régions périphériques

Des représentants des régions de montagne et des régions périphériques ont exprimé des craintes particulières quant à l'introduction d'une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Selon une idée couramment admise, les transports de marchandises en direction de ou au départ de ces régions impliqueraient des trajets sensiblement supérieurs à la moyenne et seraient ainsi frappés plus fortement par la redevance.

Une analyse des distances moyennes sur la base de l'Enquête (révisée) sur le transport de marchandises 1984 ne confirme nullement ces craintes. Tandis qu'une tonne de marchandises à destination d'une région relevant de la loi sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM) a parcouru en moyenne 22,6 km, cette même distance moyenne atteignait 25,3 km dans les régions non LIM. Si l'on exclut les transports de matériaux de construction, on parvient à une relation comparable: en moyenne 23,2 km dans les régions LIM, 25,3 km dans les autres. Une différenciation entre les régions périphériques (schématiquement nos régions frontalières) et les autres régions donne des résultats analogues. On obtient encore une fois des résultats semblables si l'on analyse, non pas les transports à destination des régions de montagne ou des régions périphériques, mais ceux qui en viennent.

En revanche, il apparaît que souvent, pour les marchandises provenant de ces deux types de régions ou leur étant destinées, le transport routier est le seul à entrer en ligne de compte, car les raccordements ferroviaires y font souvent défaut ou nécessitent des trajets complémentaires particulièrement longs. Cet aspect est souligné par le fait que la part des transports par chemin de fer vers et au départ de ces régions est égale aux deux tiers de ce qu'elle est dans les autres régions.

Enfin, on doit observer qu'il y a, dans les régions de montagne et les régions périphériques, une plus forte part de trafic routier que dans le reste de la Suisse qui n'est pas générée par la région même. On peut donc supposer que ces régions subissent des effets externes qu'elles n'ont pas provoqués. Une telle supposition devrait être examinée, il est vrai, dans le cadre d'une étude régionalisée des coûts et avantages externes.

On peut en conclure que la différenciation des taux de redevance souvent revendiquée pour ces régions ne se justifie pas: elle présenterait de toute façon l'inconvénient de rendre le système de redevances encore plus complexe. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral propose plutôt d'étudier les effets des redevances sur les régions de montagne et les régions périphériques. Si cet examen faisait apparaître des désavantages pour ces régions,

une compensation pourrait leur être accordée *sous la forme d'une participation au produit net de la redevance*.

343 Répercussions sur l'engagement des véhicules et sur la répartition modale

On doit s'attendre à certaines conséquences sur la branche des transports routiers et sur la répartition modale. Tout d'abord, on sait que la redevance ne fera pas de distinction entre un trajet à vide et un trajet en charge. Il en découle que la redevance devra être acquittée également pour les parcours à vide. Aussi, va-t-elle inciter les transporteurs à les éviter en recherchant systématiquement des frets de retour. Un effet identique devrait être constaté à propos des courses impliquant un détour. La redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations devrait ainsi conduire à une utilisation plus rationnelle du parc de véhicules.

En outre, de par la modulation prévue des taux de redevance selon le poids total, les gros véhicules seront touchés davantage, par kilomètre, que les petits. L'introduction de la redevance liée aux prestations devrait orienter plus souvent le choix du véhicules en fonction de la nature des biens à transporter.

Enfin, on peut escompter que la redevance liée aux prestations aura tendance à frapper davantage les transports sur de longues distances que les transports à courte distance. Cela provient du fait que, pour les petites distances, la part des coûts fixes par véhicule est plus importante, tandis qu'en trafic à grande distance, ce sont les coûts kilométriques qui prédominent. Cette conséquence est tout à fait souhaitable, car l'instrument conforme au marché qu'est la redevance liée aux prestations oriente le trafic à grande distance vers le chemin de fer en raison de certains avantages en matière de prix. Par contre, les transports à courte distance sont relativement moins touchés, en particulier dans la distribution des marchandises, où l'on ne peut guère renoncer aux véhicules routiers.

344 Répercussions sur les transports internationaux

Le Conseil fédéral a la ferme intention de n'introduire une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations qu'en étroite coordination avec les pays européens. Ainsi, il sera possible de tenir compte dans une mesure optimale des besoins particuliers des transports internationaux.

De surcroît, la Suisse entend respecter strictement le principe de non-discrimination. Les véhicules étrangers devront être traités de la même façon que les véhicules suisses.

Au moment opportun, il conviendra de choisir un système de perception nécessairement coordonné sur le plan européen. C'est même une condition essentielle pour que le transport international ne soit pas soumis à d'inutiles obstacles administratifs. Par là, le Conseil fédéral veut obtenir que les effets de la redevance liée aux prestations soient identiques, qu'il s'agisse de transports internationaux ou de transports suisses.

345 Répercussions sur l'environnement

Une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations et comprenant éventuellement le supplément dû aux émissions ou le solde des coûts et avantages externes devrait également exercer un effet sur le volume des substances nocives, en particulier les NO_x et

HC, rejetées annuellement. On ne pourra donner des indications concrètes à ce sujet que dans le cadre de la concrétisation au niveau de la loi.

35 Répercussions sur l'état du personnel et sur les finances

351 Sur le plan de la Confédération

Du fait que l'on ne propose en ce moment qu'un article de compétence destiné à la perception d'une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations et que sa concrétisation est reportée au niveau de la loi, il n'est pas possible de procéder à une estimation des produits que l'on peut en attendre. Néanmoins, le Conseil fédéral entend veiller à ce que le passage d'une redevance forfaitaire à une redevance liée aux prestations n'entraîne pas de surcharge injustifiée du transport routier.

Les conséquences en matière de personnel dépendront essentiellement du choix du mode de perception. Une des raisons importantes qui a incité le Conseil fédéral à ne pas forcer l'introduction de la redevance liée aux prestations réside dans la nécessaire coordination européenne du système de perception. Le Conseil fédéral va favoriser le choix d'un système fortement automatisé. Un tel système de traitement électronique des informations entraînera un certain nombre de besoins. On peut toutefois prévoir d'emblée que les conséquences sur l'état du personnel seront minimales par rapport à la situation actuelle.

352 Sur le plan des cantons

Même dans le cadre d'un système de perception automatisé, il est opportun de confier aux cantons la perception de la redevance sur le trafic des poids lourds pour les véhicules immatriculés en Suisse. Il convient dès lors de s'attendre à une certaine augmentation des charges de personnel. Grâce à l'automatisation, un tel accroissement peut être contenu dans des limites acceptables. De surcroît, les cantons auront leur part du produit de la redevance liée aux prestations en vertu de l'affectation qui est proposée.

4 Programme de la législation

Nous annoncerons le projet de prolongation et de refonte des redevances sur l'utilisation des routes dans le rapport relatif au programme de législation 1991-1995 et le classerons parmi les tâches directrices de la première partie de la législation.

5 Relation entre les redevances sur l'utilisation des routes et le droit européen

Le droit européen en vigueur ne consacre présentement aucune disposition spécifique aux redevances routières.

A l'exception des droits de douane et des redevances assimilables, la souveraineté en matière de taxes reste acquise aux Etats membres de la CE. Cette souveraineté consiste pour les Etats en la liberté de "fixer eux-mêmes le système de redevances leur convenant le mieux ainsi que le niveau de celles-ci" (Selmer/Brodersen/Nicolaysen: *Strassenbenutzungsabgaben für den Schwerverkehr*, Baden-Baden 1989, p. 131 avec une référence à un arrêt y relatif de la Cour de Justice de la CE remontant à 1976).

Les redevances prélevées par les pays membres doivent être toutefois compatibles avec l'article 95 du traité CEE qui stipule l'interdiction de la discrimination (loc. cit.). Les redevances routières doivent être également examinées à la lumière de l'article 76 TCEE. Ce dernier prescrit que les Etats membres de la CE ne doivent pas traiter les entreprises de transport des autres Etats plus mal que celles de leurs ressortissants jusqu'au jour où la CE aura elle-même édicté ses propres prescriptions en matière de transport.

De telles prescriptions communautaires sont en cours d'élaboration depuis que la Commission de la CE a proposé, par l'intermédiaire d'une modification à la proposition de directive en date du 22 novembre 1990, d'harmoniser les conditions de la concurrence en matière de transport de marchandises lourde par la route (cf. ch. 152). Cette proposition de directive est en accord avec l'article 99 du traité CEE, lequel engage le Conseil à édicter des dispositions en vue d'harmoniser les prescriptions légales sur les impôts à la consommation, les taxes sur la consommation et les autres impôts indirects.

La Suisse est membre de l'AELE, non de la CE. Les redevances routières sont exclues de l'accord entre les Etats membres de l'AELE et la CE sur la création d'un Espace économique européen (Accord EEE conclu sur le plan politique le 22 oct. 1991), parce qu'il n'existe pas encore - comme on l'a montré - d'"acquis communautaire" dans ce domaine. Cependant, il n'est pas exclu que les redevances routières ne soient abordées indirectement par une éventuelle Cour de justice de l'EEE. Les redevances pour l'utilisation des routes exercent des effets sur le prix des biens (même si, de façon générale, ils sont plutôt limités). Dès lors, on pourrait faire valoir, en se référant à l'article 7 du projet, daté du 24 octobre 1991, de traité de l'EEE (ce dernier étant identique à l'article 95 TCEE) que la perception des redevances routières entraîne des distorsions de la concurrence sur le prix des biens.

Il est alors indiscutablement dans l'intérêt de la Suisse, en tant que pays continental au coeur de l'Europe, d'appliquer de manière autonome les phases d'harmonisation de la CE, et précisément celles qui concernent les redevances routières. En outre, la Suisse se conforme bien à l'interdiction de la discrimination que prescrit d'ores et déjà le droit international, dans la mesure où elle traite de la même manière ses ressortissants et les étrangers lors du

prélèvement des redevances pour l'usage des routes. Elle est en droit d'attendre la réciproque de l'étranger.

51 Prorogation de la redevance sur les routes nationales et droit européen

Au sein de la CE, on ne signale encore aucune tentative en vue d'harmoniser les péages autoroutiers prélevés par divers pays membres sur les véhicules routiers légers (voitures de tourisme, etc.).

En matière de péage autoroutier, la souveraineté reste acquise aux pays membres. A vrai dire, il se pourrait que la proposition de directive émanant de la Commission de la CE en vue de l'imputation des coûts d'infrastructure aux poids lourds (cf. ch. 152) constitue une occasion de lancer aussi une opération d'harmonisation en matière de redevances autoroutières appliquées aux véhicules légers. Ceci est d'autant plus vraisemblable que la CE a fixé au moyen d'une directive datée du 23 janvier 1990 (COM(89) 526 déf., Journal officiel des Communautés européennes No C 16 du 23 janv. 1990, p. 10) un taux minimal pour les impôts de consommation sur l'essence. A la suite d'une proposition de directive de la Commission de la CE datée du 19 février 1991 (COM(91) déf., Journal officiel des Communautés européennes No C 66 du 14 mars 1991, p. 14), d'autres étapes d'harmonisation doivent suivre, avec effet à partir du 1er janvier 1993. Celles-ci devraient porter autant sur l'essence au plomb que sur l'essence sans plomb et sur le carburant diesel.

Dans un tel contexte, la prorogation proposée de la redevance suisse sur les routes nationales s'avère totalement compatible avec le droit de la CE en vigueur. On mentionnera finalement dans cette perspective que le prix de la "vignette" est très modique, comparé aux péages autoroutiers perçus par les autres pays européens (cf. *annexes 3 à 5*).

52 Prorogation de la redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds et droit européen

Selon les modifications apportées à la proposition concernant la directive de la Commission de la CE datées du 22 novembre 1990, une redevance sur le trafic des poids lourds applicable à l'intégralité du réseau routier ne serait pas acceptable; elle devrait n'être perçue que sur les autoroutes. A l'origine, la Suisse a caressé le projet de ne prélever de redevance de ce type que sur son réseau autoroutier. Elle a dû y renoncer en raison du nombre très élevé de jonctions. Le problème se pose en termes analogues en République fédérale d'Allemagne.

On peut toutefois admettre qu'en vertu du principe de l'unanimité requis en matière de taxes (art. 99 TCEE), il s'écoulera encore passablement de temps d'ici à l'introduction d'une redevance sur le trafic des poids lourds commune à toute la CE.

En ce qui concerne la prorogation de la redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds, on ne perçoit pas la nécessité d'une harmonisation avec le droit communautaire.

Dans le même ordre d'idées, il faut rappeler enfin la "taxe d'utilisation des routes", décidée par le législateur allemand le 30 avril 1990 (Bundesgesetzblatt 1990, partie I, p. 826 ss). Ladite redevance a été portée par la CE et quelques Etats membres devant la Cour de Justice de la CE. De l'avis des plaignants, la taxe sur l'utilisation des routes combinée à une réduction simultanée des impôts allemands sur les véhicules à moteur contrevient aux règles

de concurrence qui s'appliquent aux divers Etats membres de la CE. Sur la base d'une ordonnance de référé de la Cour, la République fédérale d'Allemagne a suspendu la mise en application de cette redevance peu après son introduction (la décision définitive de la Cour de justice de la CE se faisant encore attendre en l'occurrence).

53 **Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations et droit européen**

En raison des modifications apportées à la proposition de directive de la Commission de la CE datées du 22 novembre 1990 (cf. ch. 152), il faut s'attendre à l'introduction d'une redevance sur le trafic des poids lourds s'appliquant à l'ensemble de la Communauté. Cependant, on ne peut émettre aujourd'hui encore aucune prévision fiable quant au moment où la CE prendra une telle décision. Cette situation découle en particulier de la disposition contenue à l'article 99 du traité CEE qui stipule que les décisions du Conseil en matière de taxes se prennent à l'unanimité.

Grâce à l'article constitutionnel que nous proposons, la Suisse sera en mesure d'adapter sa législation aux modalités d'une redevance dont la validité s'étendra à l'ensemble de la CE. Une telle harmonisation est également conforme à l'article 12 de l'Accord sur le transit. Dans celui-ci, la Suisse et la CE déclarent leur volonté d'agir conjointement lors de la création de nouveaux systèmes de redevances sur le trafic routier.

Une harmonisation apparaît inévitable, compte tenu du volume du trafic des poids lourds et des difficultés inhérentes au système de perception. Si l'on se réfère à la directive mentionnée plus haut, on doit admettre que la redevance communautaire sur le trafic des poids lourds ne s'appliquera vraisemblablement qu'au réseau autoroutier et qu'aux véhicules d'un poids total supérieur ou égal à 12 t.

54 **Conclusions**

En ce qui concerne la *redevance pour l'utilisation des routes nationales*, on ne signale pour l'instant aucun besoin d'harmonisation avec le droit européen. Elle doit donc (après avoir subi quelques modifications mineures) être reconduite au-delà de l'échéance prévue par la norme constitutionnelle actuelle.

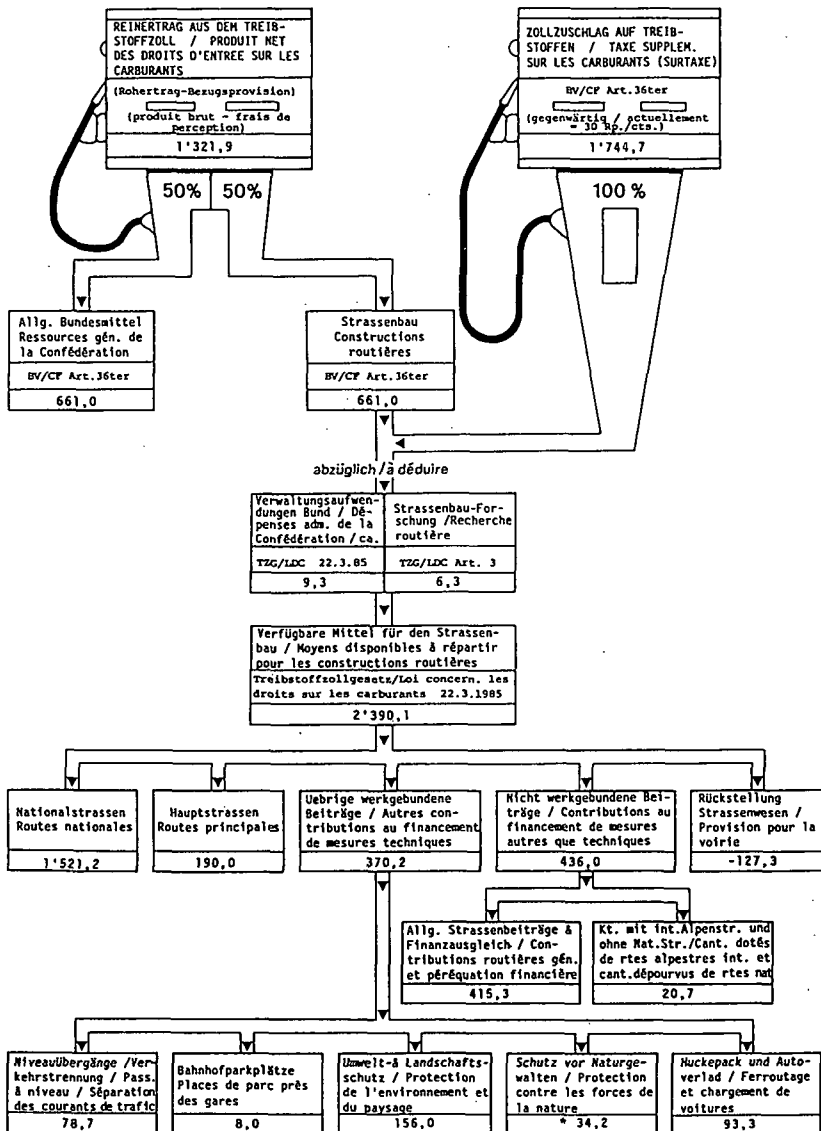
Pour ce qui est de la *redevance sur le trafic des poids lourds*, on ne ressent pas davantage la nécessité d'une coordination avec la législation européenne. Dans la perspective des décisions attendues concernant l'introduction d'une redevance communautaire sur ce genre de trafic, l'actuelle redevance ne peut être prorogée (avec les modifications proposées) qu'à titre transitoire. Cette limitation dans le temps s'appliquera jusqu'à son remplacement par une redevance sur le trafic des poids lourds qui soit eurocompatible. C'est dans ce but que nous vous proposons la base constitutionnelle relative à la redevance liée aux prestations. Au moyen de cet article constitutionnel, nous tenons explicitement à faciliter la recherche d'une solution européenne dans le domaine de la redevance sur le trafic des poids lourds. Ce nouvel article, y compris même l'éventuel supplément lié aux émissions, est compatible avec le droit communautaire en vigueur ou prévisible.

Compte routier 1988
Degrés d'équilibre financier et de couverture par catégories de véhicules

4 Types de véhicules	Recettes imputables	Compte de capital			Compte de dépenses		
		Coûts et intérêts imputables	Degrés d'équilibre financier	Excédent ou insuffisance de couverture ¹⁾	Dépenses et intérêts imputables	Degrés de couverture	Excédent ou insuffisance de couverture ¹⁾
	en millions de francs	en millions de francs	en %	en millions de francs	en millions de francs	en %	en millions de francs
Cyclomoteurs	46,5	65,8	71	- 19,3	80,0	58	- 33,5
Motocyclettes	64,3	80,9	79	- 16,6	93,5	69	- 29,2
Voitures de tourisme:							
légères	244,4	296,2	83	- 51,8	332,0	74	- 87,6
moyennes	2772,7	2959,2	94	- 186,5	3282,1	84	- 509,4
lourdes	411,6	294,6	140	+ 117,0	326,4	126	+ 85,2
Minibus	9,3	7,0	133	+ 2,3	7,8	119	+ 1,5
Voitures de livraison	324,3	264,1	123	+ 60,2	291,9	111	+ 32,4
Bus publics	5,4	50,4	11	- 45,0	60,2	9	- 54,8
Cars/bus privés	20,3	22,7	89	- 2,4	27,4	74	- 7,1
Camions:							
2 essieux:							
3,5t - 5t	3,6	2,6	138	+ 1,0	2,8	129	+ 0,8
5t - 9t	17,0	11,9	143	+ 5,1	13,3	128	+ 3,7
9t - 13t	36,3	30,6	119	+ 5,7	35,1	103	+ 1,2
plus de 13t	281,6	287,7	98	- 6,1	351,8	80	- 70,2
3 essieux: plus de 13t	107,7	105,2	102	+ 2,5	126,4	85	- 18,7
4 essieux: plus de 25t	60,3	55,2	109	+ 5,1	64,0	94	- 3,7
Tracteurs à sellette:							
2 essieux jusqu'à 3,5t	4,2	4,8	88	- 0,6	5,3	79	- 1,1
3,5t - 13t	1,5	1,3	115	+ 0,2	1,5	100	0,0
plus de 13t	38,9	34,1	114	+ 4,8	41,9	93	- 3,0
3 essieux: plus de 13t	2,8	2,4	117	+ 0,4	2,8	100	0,0
Remorque de transport de marchandises	54,3	58,7	93	- 4,4	64,5	84	- 10,2
Remorque de tracteurs	11,1	35,5	31	- 24,4	40,0	28	- 28,9
Total	4518,1	4670,9	96,7	- 152,8	5250,7	86,1	- 732,6
dont voitures de tourisme	3428,7	3550,0	97	- 121,3	3940,5	87	- 511,8
dont poids lourds sans bus publics	639,6	652,7	88	- 13,1	776,8	82	- 137,2

¹⁾ - = insuffisance de couverture
+ = excédent de couverture

VERWENDUNG DES REINERTRAGES AUS DEM TREIBSTOFFZOLL UND DES ZOLLZUSCHLAGES AUF TREIBSTOFFEN
 EMPLOI DU PRODUIT NET DES DROITS D'ENTREE ET DE LA TAXE SUPPLEMENTAIRE SUR LES CARBURANTS POUR MOTEURS
 IN MIO. FR. / EN MIO. DE FR.S. 1990



*inkl. Unvetterschäden/Incl. Intempéries 1987, 10, 0

Tronçon d'autoroute	Tarif pour 100 véhicules-km			
	Tarif pour les voitures de tourisme moy.		Tarif pour les véhicules util. lourds	
	FRF	sFr.	FRF	sFr.
Paris-Caen.....	27.35	7.10	46.80	12.10
Paris-Lyon-Marseille.....	31.85	8.25	57.35	14.80
Paris-Metz.....	39.20	10.10	65.55	16.95
Paris-Lyon-Le Perthus.....	34.60	8.95	61.35	15.85
Paris-Bordeaux.....	43.20	11.15	72.45	18.75
Paris-Lille.....	30.45	7.90	52.55	13.60
Toulouse-Bordeaux.....	41.35	10.70	69.20	17.90
Mâcon-Chamonix.....	57.05	14.75	106.05	27.40
Aix-en-Provence-Menton.....	57.30	14.80	96.15	24.85
Paris-Mulhouse.....	33.15	8.55	61.-	15.75
Paris-Besançon*).....	31.75	8.20	62.30	16.10

100 FRF correspondent environ à 25 fr. 84 (oct. 1991)

*) Le péage total pour Paris-Besançon avec une voiture de tourisme se monte à FRF 129.-- et dépasse ainsi le prix de la redevance suisse pour l'utilisation des routes nationales (validité un an).

Prix global pour quelques liaisons importantes: Paris-Strasbourg, Paris-Beaune-Mulhouse et Paris-Beaune-Marseille reviennent pour une voiture de tourisme respectivement à FRF 152.-, 132.- et 199.-. Le péage pour un véhicule utilitaire de plus de 2 essieux atteint respectivement FRF 318.-, 325.- et 452.-.

Tronçons d'autoroute	Tarif pour 100 véhicules-kilomètres			
	Tarif pour les voitures de tourisme moyennes (1600 cm ³)		Tarif pour les véhicules utilitaires*) lourds plus de 25 t	
	Lit.	sFr.	Lit.	sFr.
Brescia-Padoue.....	7 391	8.70	14 348	16.85
Venise-Padoue.....	8 800	10.35	18 800	22.10
Messine-Catane.....	5 844	6.90	14 416	16.95
Meridionale (Naples-Salerne)...	2 115	2.50	5 769	6.80
Turin-Milan.....	7 087	8.35	14 173	16.65
Brenner-Milan.....	7 634	8.95	15 267	17.95
Turin-Savone.....	8 333	9.80	18 403	21.60
Milan-Rome.....	7 387	8.70	14 792	17.40
Milan-Gênes.....	7 664	9.00	16 131	18.95

1 000 Lit. correspondent environ à 1 fr. 175 (oct. 1991).

*) Véhicule utilitaire lourd à 4 essieux

Prix global pour quelques liaisons importantes: Milan-Rome et Milan-Gênes reviennent pour une voiture de tourisme respectivement à 41 000 Lit. et à 10 500 Lit. Pour un véhicule utilitaire de plus de 25 t, le péage est respectivement de 82 100 Lit. et de 22 100 Lit.

1. Péages autoroutiers en Autriche (janvier 1991)

Annexe 5

770

	Arlberg		Brenner		Pyhrn		Tauern	
	öS	sFr.	öS	sFr.	öS	sFr.	öS	sFr.
Motocyclettes trajet simple	100	12.-	100	12.-	100	12.-	100	12.-
Catégorie A VT, breaks, caravanes1)								
Trajet simple	150	18.-	130	15.60	130	15.60	190/120	22.8/14.4
Carte mensuelles (pour hôtes)	-		400	48.-	-		-	
Carte à cases (80 cases, 800 öS)	90	10.80	90	10.80	110	13.20	100	12.-
Un trajet	(9 cases)		(9 cases)		(11 cases)		(10 cases)	
Carte pour navetteurs	400	48.-	400	48.-	400	48.-	400	48.-
Carte 1 an (I = indigènes seul.)	1200I	144.-	1200	144.-	1200I	144.-	1200I	144.-
Catégorie B (Camions jusqu'à 3 ess., bus)								
Trajet simple	270	32.40	300	48.-	370	44.40	270	32.40
Carte à cases (100 cases/4000 öS)	240	28.80	240	28.80	240	28.80	240	28.80
Carte 1 an (cam. indigènes seul.)	5000	600.-	5000	600.-	5000	600.-	5000	600.-
Catégorie C (Camions de plus de 3 essieux)								
Trajet simple	600	72.-	750	90.-	750	90.-	600	72.-
Carte à cases (100 cases/4000 öS)	480	57.60	600	72.-	480	57.60	480	57.60
Un trajet	(12 cases)		(15 cases)		(12 cases)		(12 cases)	
Carte 1 an (cam. indigènes seul.)	20000	2400.-	-		20000	2400.-	20000	2400.-
Carte pour 100 trajets	-		45000	5400.-	-		-	

Remarques: Les tarifs indiqués ci-dessus s'appliquent au trajet complet, il existe des taux réduits pour des trajets partiels au Brenner et au Tauern, au Pyhrn pour le Gleinalm et le Bosruck.

1) On perçoit sur les caravanes et les remorques à bateaux un supplément de 60 öS par trajet simple sur les routes de l'Arlberg et du Pyhrn, de 40 öS pour les routes du Brenner et du Tauern.

2) Cette disposition tarifaire ne s'applique qu'aux véhicules de la catégorie A du 1.11 au 30.4.

2. Redevance d'utilisation des routes (Strassenverkehrsbeitrag) en Autriche (inchangée depuis juillet 1988)

- a. La redevance d'utilisation des routes s'élève à, par mois:
- pour les véhicules immatriculés en Autriche, d'une charge utile comprise entre 5 et 8 t
 - remorques..... 130 OeS par tonne (15 fr. 60)
 - autres véhicules..... 150 OeS par tonne (18 fr.)
 - pour les véhicules immatriculés en Autriche, d'une charge utile supérieure à 8 t
 - remorques..... 260 OeS par tonne (31 fr. 20)
 - autres véhicules..... 300 OeS par tonne (36 fr.)
- b. Pour les véhicules immatriculés à l'étranger, la redevance d'utilisation des routes s'élève à:
- 0,35 schilling autrichien par tonne-kilomètre, mais au maximum à la redevance applicable aux véhicules immatriculés en Autriche.

Exemple:

Pour un camion étranger d'un charge utile de 8 t, il faut acquitter pour un trajet en transit de 107 km, ce qui correspond à la distance de Kufstein au Brenner, un montant de 300 schillings autrichiens, soit environ 36 francs suisses.

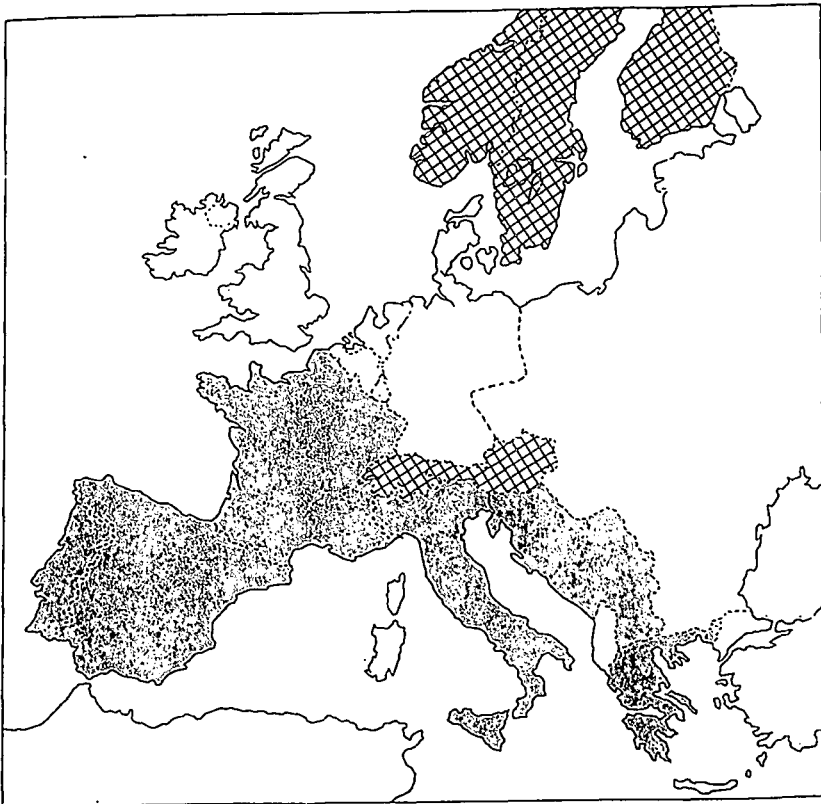
Redevances sur le trafic-marchandises lourd en Europe de l'Ouest



Péages autoroutiers: France/Italie/Grèce/Espagne/Portugal/Yougoslavie



Redevances kilométriques ou sur le trafic des poids lourds: Suède/Norvège/Finlande/Autriche/Suisse



concernant la prorogation de la redevance sur le trafic des poids lourds

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
 vu le message du Conseil fédéral du 27 janvier 1992¹⁾,
 arrête:

I

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

Art. 17, 5^e al. (nouveau)

⁵ La validité du présent article est prorogée jusqu'au 31 décembre 1994.

Art. 20 (nouveau)

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 ou à l'étranger d'un poids total supérieur à 3,5 tonnes.

² Cette redevance s'élève à:

	Fr.
a. pour les camions et les véhicules articulés	
– de plus de 3,5 tonnes à 12 tonnes	650
– de plus de 12 tonnes à 16 tonnes	2000
– de plus de 16 tonnes à 22 tonnes	3000
– de plus de 22 tonnes	4000
b. pour les remorques	
– de plus de 3,5 tonnes à 8 tonnes	650
– de plus de 8 tonnes à 10 tonnes	1500
– de plus de 10 tonnes	2000
c. pour les autocars	650

³ Le Conseil fédéral peut, par voie d'ordonnance, adapter les taux de redevance mentionnés au 2^e alinéa à l'évolution des prix.

⁴ 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⁾ FF 1992 II 725

⁵ Le Conseil fédéral règle l'exécution 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.

⁶ Le produit net de la redevance est utilisé comme le produit de la surtaxe en vertu de l'article 36^{ter}.

⁷ La perception de cette redevance peut être restreinte ou supprimée par une loi.

⁸ Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 1995 et a effet jusqu'au moment de l'entrée en vigueur d'une législation instituant une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations.

II

¹ Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

² Il entre en vigueur le 26 février 1994.

Arrêté fédéral concernant la prorogation de la redevance pour l'utilisation des routes nationales

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 janvier 1992¹⁾,
arrête:

I

La constitution est modifiée comme il suit:

Art. 36^{quinquies} (nouveau)

¹ La Confédération perçoit pour l'utilisation des routes nationales de première et de deuxième classe une redevance annuelle de 40 francs sur les véhicules automobiles et les remorques immatriculés en Suisse ou à l'étranger dont le poids total ne dépasse pas 3,5 tonnes. Le Conseil fédéral peut, par voie d'ordonnance, adapter le taux de la redevance à l'évolution des prix.

² Le Conseil fédéral règle l'exécution par voie d'ordonnance. Il peut exempter certains véhicules de la redevance 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 et contrôlent le respect des prescriptions par tous les véhicules.

³ Le produit net de la redevance est utilisé comme le produit de la surtaxe en vertu de l'article 36^{ter}.

⁴ La perception de cette redevance peut être restreinte ou supprimée par une loi. Cette loi pourra aussi étendre la perception de la redevance à d'autres catégories de véhicules qui ne sont pas soumises à la redevance sur le trafic des poids lourds.

⁵ Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 1995.

Disposition transitoire

Art. 18, 3^e al. (nouveau)

³ La validité du présent article est prorogée jusqu'au 31 décembre 1994.

¹⁾ FF 1992 II 725

II

¹ Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

² Il entre en vigueur le 26 février 1994.

35005

Arrêté fédéral concernant l'introduction d'une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 27 janvier 1992¹⁾,
arrête:

I

La constitution est modifiée comme il suit:

Art. 36^{quater} (nouveau)

¹ La Confédération peut percevoir sur le trafic des poids lourds une redevance liée aux prestations. La redevance ne peut être perçue que dans la mesure où les coûts occasionnés à la collectivité par ce trafic ne sont pas déjà couverts par d'autres prestations ou redevances.

² Le produit net de la redevance ne doit pas dépasser les coûts non couverts. Il sera affecté à la couverture des coûts dus au trafic routier.

³ Les cantons ont droit à une partie du produit net de la redevance. Lors de la fixation de leur quote-part, il sera tenu compte des répercussions particulières de la redevance sur les régions de montagne et sur les régions périphériques.

II

Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

35005

¹⁾ FF 1992 II 725

**Message concernant la prorogation et la refonte des redevances sur l'utilisation des routes
(redevance sur le trafic des poids lourds et redevance pour l'utilisation des routes
nationales) du 27 janvier 1992**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	12
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	92.012
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	31.03.1992
Date	
Data	
Seite	725-777
Page	
Pagina	
Ref. No	10 106 911

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dall'Archivio federale svizzero.