



Office fédéral des transports
Division politique
3003 BERNE

Genève, le 22 juin 2011
SPE/NLH

PRISE DE POSITION DU TCS

Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Le Touring Club Suisse (TCS), organisation de consommateurs active dans le domaine de la mobilité, vous remercie pour l'invitation à prendre position sur le projet de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire présenté par le DETEC. Les implications de ce projet pour le financement de la route sont grandes, et il est primordial d'en souligner les dangers.

Certaines des mesures envisagées dans le projet FAIF vont en effet clairement à l'encontre des principes qui devraient régir le mode de financement des infrastructures de transports et notamment du principe de causalité, et donc à l'encontre des convictions du TCS. Si l'idée même d'un fonds durable excluant l'endettement doit être défendue, on doit clairement s'opposer aux sources de financement transversales inacceptables présentées dans ce projet, et aux modifications de la Constitution qui mettent en péril développement d'une offre de transport équilibrée. Veuillez donc prendre connaissance, ci-après, du commentaire du TCS relatif au projet FAIF.

PRISE DE POSITION DU TCS

1- NON à la rupture du principe d'affectation (Modification de l'Art. 86 de la Constitution)

Par le basculement du terme "circulation routière" vers "transports terrestres" concernant l'affectation de la moitié du produit net de l'impôt à la consommation sur les carburants, ainsi que le produit net de la redevance pour l'utilisation des routes nationales, on assiste à la rupture finale du principe de l'affectation. Avec un tel basculement, les revenus provenant de la taxe sur les huiles minérales et de la vignette pourront être, selon la Constitution, utilisés pour financer le rail. Désormais, toute hausse de la vignette ou de la taxe sur les carburants pourra servir au financement des infrastructures ferroviaires! Sur ce point précis, le TCS s'oppose donc clairement et de manière absolue à cette modification lourde de conséquences, qui sonnerait le glas du principe de causalité et qui, dans le cadre d'un déficit annoncé de la caisse routière à l'horizon 2015, mettrait sérieusement en danger le financement des infrastructures routières. En scellant définitivement le financement croisé, une telle modification de la Constitution est inacceptable.

2- NON à la réduction de la déduction fiscale des frais de transports

Si la mesure est présentée comme une contribution supplémentaire de la part de la Confédération en faveur du rail, il s'agit surtout **d'un prélèvement effectué sur le dos de l'utilisateur de la route**. En préconisant une telle mesure, on pénaliserait lourdement les personnes tributaires de leur voiture pour se rendre sur leur lieu de travail, notamment dans les régions périphériques, souvent sous-dotées en termes d'emplois. Ce sont donc les personnes pour qui le coût du transport est déjà le plus élevé, qui se trouveraient pénalisés par une telle proposition. L'impact sur la mobilité et, donc, sur l'économie en général pourrait être clairement négatif. Les individus et les entreprises en Suisse profitent en effet largement d'un réseau routier performant, qui permet au bassin d'interconnexions entre employeur et employés d'être le plus large possible. En réduisant ces déductions, qui favorisent la mobilité des travailleurs, en vue de l'acquisition de leur revenu, on s'attaque de front à la possibilité pour le plus grand nombre de produire de l'activité et de la richesse dont toute l'économie bénéficie. Par la modification de l'art.26 de la LIFD, disposition qui a pour objectif de permettre aux individus provenant de l'ensemble du territoire d'accéder de manière équitable aux pôles créateurs d'emplois, le projet est donc dangereux pour la mobilité, mais également la cohésion sociale du territoire. Le TCS s'oppose donc à la modification de la LIFD et de la LHID.

3- NON à la prolongation du "quart" NLFA

Le plan de financement du projet FIF intègre en outre la poursuite des versements actuels au fonds FTP (1 pour-mille de la TVA, 2/3 des recettes RPLP et "quart" NLFA). Elle propose donc de prolonger de manière péremptoire les prélèvements transversaux mis en place pour une durée limitée lors de la définition du Fonds FTP, censé prendre fin en 2028. En ce qui concerne le "quart" NLFA, la Constitution est très claire: ce prélèvement de fonds issus de l'impôt sur les huiles minérales à hauteur de 25% des coûts des NLFA doit prendre fin une fois les ouvrages réalisés (entre 2017 et 2023)! Il s'agit donc là d'une tentative de détourner de manière définitive des fonds provenant de la route et destinés à cette dernière. Par une telle prolongation, on entérinerait un mode de financement transversal qui détournerait chaque année 310 millions du financement des infrastructures routières en faveur du rail. Cette mesure, qui préconise la mise à contribution du produit de l'impôt sur les huiles minérales

utilisées comme carburant, n'a plus lieu d'être au-delà de la période définie par la Constitution; le peuple s'est clairement prononcé sur ce sujet en 1998!

La nécessité évidente de réformer le système de financement de l'infrastructure ferroviaire ne peut justifier un détournement de fonds au détriment du financement de l'infrastructure routière, dont on sait déjà qu'il devra lui aussi être repensé, puisque dans l'impasse à l'horizon 2015. Ces 310 millions annuels sont en effet indispensables au financement de la route et aucune autre mesure de financement supplémentaire (telle que l'augmentation du prix de la vignette) ne pourra être justifiée tant que cet argent ne retournera pas là où il est constitutionnellement tenu de revenir. La perspective d'un financement sain du rail ne doit pas obscurcir celui des autres moyens de transport. Des infrastructures routières adaptées aux besoins, qui assurent près de 80% des prestations de transport dans notre pays, constituent en effet un gage de prospérité pour l'économie et la société, et il est primordial d'assurer leur financement.

4- NON à la Définition du projet FIF comme contre-projet à l'initiative ATE

Le projet FIF tel que présenté a pour objectif d'être proposé en contre-projet à l'initiative irresponsable de l'ATE "Pour les transports publics". Cette initiative vise à détourner au total près de 70% des financements dédiés à l'infrastructure routière en faveur des transports publics. Un tel transfert aurait des conséquences funestes sur la totalité des projets routiers, notamment l'élimination des goulets d'étranglement, ainsi que sur l'entretien du réseau, qui ne pourrait plus être assuré. Toutefois, sur le papier, ce projet ne présente aucun coût supplémentaire pour l'utilisateur, de la route comme du rail. Or, le projet FIF implique quant à lui un certain nombre de mesures qui en appellent au porte-monnaie du citoyen, par une augmentation des prix des billets ou la réduction des déductions fiscales. Il s'avère donc risqué de proposer comme contre-projet une telle proposition! En effet, comment défendre une augmentation générale du coût des transports pour l'utilisateur quand une initiative promet de régler les problèmes de financement du rail sans aucune hausse de taxe. Même en présentant au mieux les dangers que fait courir l'initiative ATE sur le financement de la route, présenter le projet FIF en contre-projet équivaut à renforcer les chances de succès de ladite initiative. Il conviendrait donc de rassembler les forces non pas à la défense d'un contre-projet, mais à la mise en avant des aberrations contenues dans l'initiative ATE, grevée par l'idéologie et totalement irréaliste, afin de mieux assurer son échec.

5- Financement spécial du rail, plutôt que mise en place d'un fonds global

Cette définition d'un fonds global regroupant toutes les tâches ferroviaires est donc inadéquate, puisque la hausse systématique des coûts d'exploitation et d'entretien à chaque investissement d'extension, finiront par étouffer le FIF qui sera incapable d'assurer toutes ses prérogatives. Il faut donc proposer une solution qui implique d'avantage la participation des usagers à l'exploitation, les gestionnaires d'infrastructure et les pouvoirs publics à l'entretien et l'extension du réseau. On doit renforcer le lien de causalité entre les bénéficiaires de la prestation et le coût réel qu'elle engendre.

Le TCS juge ainsi plus adéquate la solution d'un financement spécial du rail, à l'image de ce qui existe pour la route. Il s'oppose à la création d'un fonds global à durée illimitée, dont les sources et les montants sont fixés dans la Constitution. Un tel mécanisme permettrait en effet

au rail d'échapper au frein à l'endettement ainsi qu'aux programmes d'allégement, ce qui, le cas échéant, reporterait toute la charge d'éventuelles économies sur la route. Pour le TCS, la fixation de montants dans la Constitution prive en partie le Parlement de ses prérogatives. Toutefois, si la solution du Fonds devait s'imposer, il conviendrait alors, selon le TCS, d'en limiter la durée.

6- Sources de financement supplémentaires: propositions du TCS

Le TCS propose les sources de financement suivantes:

- **Affectation de 10% du produit de l'impôt à la consommation sur les carburants au FIF**
Le TCS propose une modification de la part affectée du produit de l'impôt à la consommation sur les carburants de 50% à 60%. 50% des revenus resteraient affectés au financement de la route, comme c'est le cas aujourd'hui, et 10% seraient dévolus au financement de l'infrastructure ferroviaire. Un tel changement de l'affectation n'aurait ainsi aucun impact sur le financement de l'infrastructure routière, et permettrait de mobiliser environ 300 millions de francs par an en faveur du rail, compensant ainsi le non-prolongement du quart NLFA.
- **Participation accrue des pouvoirs publics**
Le TCS préconise une participation plus accrue de la part des pouvoirs publics au besoin de financement de l'infrastructure ferroviaire. Selon nous, les 300 millions supplémentaires demandés aux Cantons dans le cadre du projet FAIF ne sont pas suffisants; ceux-ci profitent en effet largement de la croissance démographique et économique du pays, et devraient donc en assumer plus volontiers les quelques coûts. En cas de besoins supplémentaires avérés, notamment pour compenser les 250 millions prévus par le biais de la réduction de la déduction fiscale des frais de transport, il convient de prélever les moyens nécessaires directement auprès des contribuables, au moyen d' pour-mille de TVA supplémentaire, plutôt que de priver de ses ressources le financements spécial de la circulation routière.

REMARQUES PAR ARTICLE

Modifications de la Constitution:

Art. 81a

Al.1

Cet article nouveau, directement repris de l'initiative irresponsable de l'ATE, fixe dans la Constitution le principe d'une offre de prestations de transports publics qui soit proposée dans TOUTES les régions du pays. Du point de vue du TCS, la formulation de cet article, qui définit l'obligation de proposer à toutes les régions une offre de transports publics étoffée, va à l'encontre même de la nécessité d'une allocation rationnelle et adéquate des ressources, en fonction de la demande réelle et d'un seuil minimal de rentabilité.

Al.2

Cet alinéa définit que les usagers des transports publics doivent assumer une part "appropriée" des coûts, sans aucune définition de principes-cadres qui viendraient orienter ce qui peut être admis comme "approprié". Selon notre organisation, une "part appropriée des coûts" doit viser, pour les usagers, la couverture des coûts d'exploitation.

Art. 85**Al.2**

Cet alinéa définit que les revenus de la RPLP ne doivent désormais plus couvrir uniquement les frais liés à la circulation routière, mais ceux liés aux transports terrestres en général. Le TCS s'oppose à une telle modification et estime que les revenus de cette taxe doivent être utilisés selon l'article constitutionnel existant.

Art.86**Al.3**

La phrase introductive de l'alinéa 3 est modifiée de façon à ce que la moitié du produit net de l'impôt à la consommation sur les carburants, ainsi que le produit net de la redevance pour l'utilisation des routes nationales soient dévolus non plus aux dépenses liées à la circulation routière, mais aux dépenses liées aux transports terrestres en général. La lettre *b^{ter}* va encore plus loin, en inscrivant les produits sus-mentionnés comme servant à également financer l'infrastructure ferroviaire. Ces changements symbolisent la rupture finale du principe de l'affectation des revenus de la taxe sur les huiles minérales et de la vignette. Là encore, on entérine un financement inacceptable du rail par la route, puisque désormais, toute hausse de la vignette ou de la taxe sur les carburants pourra servir au financement des infrastructures ferroviaires! Sur ce point précis, le TCS s'oppose donc clairement et de manière absolue à cette modification lourde de conséquences, qui sonnerait le glas du principe de causalité et qui, dans le cadre d'un déficit annoncé de la caisse routière à l'horizon 2015, mettrait sérieusement en danger le financement des infrastructures routières. En scellant définitivement le financement croisé, une telle modification de la Constitution est inacceptable et ne défend en rien les objectifs pourtant définis dans la présentation du projet FIF.

Al.4

L'alinéa 4 va également dans ce sens, puisqu'en cas de moyens insuffisants, un supplément sur l'impôt à la consommation sur les carburants peut être prélevé en faveur non plus de la circulation routière, mais du transport en général. Les législateurs ont pour claire volonté de rendre définitif le financement croisé, ce à quoi le TCS s'oppose vivement.

Art.87a**Al.2 let.b**

9% du produit net des recettes affectées de l'impôt sur les huiles minérales utilisées comme carburant, à hauteur maximale de 310 millions de francs, viendra alimenter le FIF. Le TCS s'oppose clairement à cette prolongation du quart NLFA, qui est constitutionnellement sensé revenir à la route. Le TCS répète donc sa vive opposition à cette mesure qui prive la route d'une source de financement indispensable et va à l'encontre même du principe de causalité; on ne doit pas reporter le problème de financement du rail vers la route!

Al.2 let.d

Le TCS s'oppose avec vigueur à la réduction de la déduction fiscale des frais de transports pour les pendulaires, inscrite dans la LIFD. Là encore, on assiste au viol du principe de causalité, puisque cette mesure toucherait largement les usagers pendulaires de la route. Cette mesure aurait des conséquences graves sur l'égalité de l'accès à l'emploi, isolerait encore plus certaines régions périphériques des bassins créateurs d'activité et aurait donc un impact sérieux sur l'économie suisse en général ainsi que sur la qualité de vie des citoyens.

Al.2 let.e

Le TCS s'oppose en outre à la fixation d'un montant d'investissement fixe minimal dans la constitution fédérale. Par ce biais, le financement du rail échappe dans une large mesure au contrôle parlementaire, mais aussi à toutes les mesures budgétaires d'allègement et d'économies. En période de récession, toute coupe dans le secteur des transports serait alors à la charge exclusive de la route, le rail y échappant de facto.

Al.3

L'utilisation du terme "appropriée" n'est pas assez explicite. Le besoin croissant en infrastructures n'est que le reflet d'une activité économique et d'une croissance démographique qui ont un impact substantiel sur les revenus des cantons; ces derniers sont donc appelés à participer davantage au financement des infrastructures dont ils bénéficient directement! Il s'agit donc de fixer des critères clairs et précis sur ce que doit être une participation dite appropriée au financement des infrastructures ferroviaires.

CONCLUSION

Comme annoncé tout au long de cette synthèse, le TCS est largement favorable à la mise en place d'un système de financement du rail sain et durable. **Toutefois, le TCS s'oppose vivement:**

- À la **modification de l'article 86 de la Constitution**, qui rompt définitivement le principe de l'affectation, et ouvre la porte au total financement transversal.
- À la **réduction de la déduction fiscale des frais de transports**, qui pénalise les pendulaires, les régions périphériques et l'économie dans son ensemble
- À la **prolongation du quart NLFA**, qui est nécessaire au financement de l'infrastructure routière, que l'on sait d'ores et déjà menacé.
- À la **définition du projet FAIF comme contre-projet à l'initiative ATE**, initiative irresponsable et dangereuse pour la mobilité en Suisse, mais qui ne définit aucun coût supplémentaire ni pour l'utilisateur ni pour les pouvoirs publics, au contraire du projet FAIF.
- À la **création d'un fonds global à durée illimitée**, dont les sources et certains montants seraient fixés dans la Constitution. Le TCS demande la mise en œuvre d'un financement spécial du rail, à l'image de ce qui existe pour la route.
- À la **inscription dans la Constitution d'une obligation de proposer une offre de transports publics dans tout le pays**

De telles mesures sont inacceptables et mettent en péril une offre en infrastructures de transports équilibrée et adaptée à la réalité. Le TCS insiste à nouveau sur la nécessité de proposer un système de financement qui respecte le principe de causalité et implique d'avantage les bénéficiaires d'un réseau ferroviaire de qualité. En ce sens, le TCS soutient une participation accrue au-delà de 300 millions pour les cantons, ainsi qu'une hausse des prix du sillon. Le TCS propose d'ailleurs que la Confédération s'implique également de manière plus large en affectant au FIF une partie des recettes provenant de l'impôt sur les carburants; **en affectant 50% de ces recettes à la route, comme c'est le cas aujourd'hui, et 10% de ces recettes au FIF**, on entérine un système qui ne pénalise pas le financement de l'infrastructure routière et qui implique de manière plus large la Confédération.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Touring Club Suisse



Niklaus Lundsgaard-Hansen

Président Central