8261

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la perception d'une taxe supplémentaire sur les carburants destinée à financer la construction des routes nationales

(Du 5 juin 1961)

Monsieur le Président et Messieurs,

Le 5 mars 1961, le peuple suisse a rejeté l'arrêté fédéral du 29 septembre 1960 concernant la perception d'une taxe douanière supplémentaire sur les carburants, destinée à financer la construction des routes nationales. Ainsi manque le dernier maillon de la chaîne des arrêtés relatifs à l'établissement du réseau des routes nationales: l'arrêté assurant le financement de l'œuvre qu'on a décidé d'entreprendre.

Il est généralement difficile de déceler les raisons qui ont incité le peuple à rejeter une loi ou un arrêté. Mais, dans le cas présent, une interprétation sûre du résultat du vote paraît chose vraiment impossible. L'interprétation du vote, à elle seule, n'indiquera donc pas la voie à suivre pour assurer le financement de l'ouvrage.

La décision du 5 mars 1961 a suscité différentes interventions dans les conseils législatifs, à savoir:

— Les motions de MM. Ackermann, conseiller national, et Lieb, député au Conseil des Etats, des 10 et 9 mars 1961, adoptées sous la forme de postulats qui nous invitent à entreprendre immédiatement la préparation d'un nouveau projet d'arrêté pour assurer le financement des routes nationales et réduire plus fortement les charges cantonales par une augmentation de la contribution fédérale;

— le postulat de M. Germanier, conseiller national, du 21 mars 1961, nous invitant, lors de l'élaboration d'un nouveau projet de financement des routes nationales, à prévoir en particulier un allégement des charges des cantons, une réduction de la taxe et une période d'amortissement plus longue;

— l'interpellation de M. Leuenberger, conseiller national, du 17 mars 1961, qui nous demande un nouvel examen de la question du réseau des routes nationales et une réduction du programme de construction;

— le postulat de M. Grendelmeier, conseiller national, du 9 mars 1961, qui nous invite, sur la base des projets généraux et des projets de détail déjà établis, à revoir le devis des frais de construction.

Dans notre réponse du 22 mars 1961 aux différentes interventions parlementaires, nous avons manifesté la ferme volonté d'entreprendre immédiatement l'élaboration du nouveau projet de financement à vous soumettre. Il s'agissait toutefois, disions-nous, de revoir avec soin toutes les hypothèses devant servir de base au nouvel arrêté. Nous avons l'honneur de vous soumettre aujourd'hui le nouveau projet d'arrêté.

I. PROGRAMME DE CONSTRUCTION ET DÉPENSES CONCERNANT LE RÉSEAU DES ROUTES NATIONALES

1. Programme de construction

En janvier 1961, le département fédéral de l'intérieur a soumis, pour la seconde fois, à l'avis des gouvernements cantonaux un projet de programme de construction des routes nationales. Ce projet était fondé sur le programme C/D, approuvé à titre général, qui figurait dans notre message du 19 juillet 1960 concernant le financement de ces routes. Il tenait compte dans la mesure possible des demandes formulées par les cantons lors de la première consultation. Les cantons se sont, d'une manière générale, prononcés en termes favorables. Plusieurs d'entre eux ont même demandé que la construction de tel ou tel tronçon soit entreprise avant la date prévue. Ils nous paraissaient être techniquement en mesure d'avancer la mise en train des travaux. Bien que les craintes exprimées dans notre message de juillet 1960 au sujet du manque de personnel technique, de main-d'œuvre et de machines ne se soient pas dissipées entre-temps, on peut admettre que le programme C/D mis au point aurait pu être mené à chef selon un plan de travail judicieusement établi. La construction des sections les plus importantes aurait vraisemblablement été achevée au cours des années suivantes:

N 1	Genève–Lausanne	achèvement intégral en 1964
	Berne–Zurich	achèvement intégral en 1960
	Zurich–Saint-Gall	achèvement intégral en 1969
N 2	Bâle–Egerkingen (raccordement à la N 1) tunnel du Belchen inclus	achèvement intégral en 1966
	Rothrist (embranchement de la N 1)–Chiasso	achèvement intégral en 1970
N 3	Zurich–Sargans (raccordement à la N 13)	achèvement pour l'essentiel en 1967
N 9	Villeneuve–Vevey	achèvement intégral en 1967
	Vevey–Lausanne	achèvement intégral en 1970
	Brigue–Gondo (Simplon)	achèvement intégral en 1966
N 13	St. Margrethen (embranchement de la N 1)–Oberriet	achèvement intégral en 1962
	Sargans (raccordement à la N 3)–Reichenau	achèvement intégral en 1964
	Thusis–S. Giacomo, tunnel du Bernardin inclus	achèvement pour l'essentiel en 1966
	Mesocco–Castione (raccordement à la N 2)	achèvement intégral en 1969

Vu les circonstances créées par le vote négatif du peuple, il faut s'attendre à un retard d'un an au moins. Les services techniques de la Confédération et des cantons devront malgré tout établir un programme général pour une période assez longue. Mais il sera indiqué de limiter chaque programme particulier à une période de trois ans. Ce programme particulier devra tenir compte des ressources financières disponibles, de l'urgence des travaux et du degré d'avancement des projets.

2. Frais de construction

Dans notre message de juillet 1960, les frais de construction concernant l'ensemble du réseau des routes nationales étaient évalués à 5,7 milliards de francs, sans qu'il soit tenu compte d'une augmentation ultérieure des prix. Ce montant comprenait 1,1 milliard de francs pour les routes express urbaines. Entre-temps, on a procédé à des calculs et à des estimations plus précis pour certaines sections de routes. Ils ont donné en partie des chiffres nettement plus élevés. Une comparaison de quelques projets généraux déjà approuvés par le Conseil fédéral, ou en voie de l'être, avec les avant-projets permettra d'en juger.

Section	Estimation des frais sur la base des avant-projets	Frais concernant des projets généraux approuvés ou en voie de l'être
	en millions de francs	en millions de francs
Zurich–Richterswil	80	162
Rothrist–Lenzbourg	88	91
Sargans-frontière cantonale Saint-Gall–Grisons	6,5	11
Lamone–Chiasso	146	255,5
Tunnel du Bernardin	43	72,5
Recherswil–Deitingen	24	37
Oensingen–Rothrist	41	56
Hagenbuch–Wil	42	42,5

Vu cet état de choses, il semble bien qu'on ne pourra établir des devis avec une grande exactitude tant que notre pays n'aura pas acquis suffisamment d'expérience dans la construction d'autoroutes et de routes express. Pour s'en rendre compte, il suffit de penser aux problèmes que pose, par exemple, la seule construction de la route nationale N 2 Bâle–Chiasso, par suite de conditions topographiques extrêmement défavorables. Il est dans la nature des choses que certaines exigences posées aux constructeurs de routes n'apparaissent clairement qu'au moment de l'élaboration des plans de construction. Citons, à titre d'exemple, les améliorations apportées aux premiers avant-projets sur la base de connaissances acquises entre-temps, les fondations plus profondes des ouvrages d'art, la stabilisation d'une mauvaise infrastructure, les adaptations au réseau existant ou à des installations, les assainissements, les remembrements de terrains, les remplacements de chemins de dévestiture coupés, ainsi que la construction de passages supérieurs et inférieurs plus nombreux pour permettre l'exploitation du sol. Il serait tout à fait impossible, à l'heure actuelle, d'évaluer avec sûreté l'augmentation des frais à laquelle il faut s'attendre. Plus les projets seront détaillés, plus l'estimation des frais sera aisée. Il semble donc indiqué, avant d'élaborer de nouveaux devis, d'attendre que l'établissement des projets de détail soit suffisamment avancé pour donner de nouvelles indications. Nous tenons toutefois pour certain que les dépenses

totales occasionnées par la construction du réseau des routes nationales dépasseront en fin de compte les estimations faites jusqu'à ce jour. Comme nous venons de l'exposer, on a l'intention de dresser, dans les limites du réseau fixé par l'Assemblée fédérale, des programmes partiels dont l'exécution s'étendra en moyenne sur une période de trois ans. Des projets de construction proprement dits, avec devis détaillés, seront établis chaque fois pour les travaux de la prochaine période. Lorsqu'on aura acquis une certaine expérience dans la construction d'importantes sections de routes, le moment sera venu de revoir l'estimation des frais totaux et de la corriger.

En corrélation avec l'examen du programme de construction et le problème des frais d'aménagement du réseau des routes nationales, nous avons étudié la question soulevée par l'interpellation de M. Leuenberger, conseiller national, à savoir s'il convient de réduire ou de simplifier le réseau fixé par l'Assemblée fédérale, le 21 juin 1960. Rappelons que les chambres ont elles-mêmes décidé des adjonctions à la liste des routes proposée par le Conseil fédéral. Au cours des délibérations, il y a eu en outre de nombreuses interventions pour l'admission de nouveaux tronçons dans ledit réseau. Ces propositions ont été en général repoussées, mais elles ont recueilli parfois un nombre considérable de voix. Nous avons de la peine à imaginer quels seraient les tronçons du réseau national qu'il faudrait supprimer, mais pouvons mesurer aisément la déception qu'une suppression causerait dans les régions touchées. Le réseau des routes nationales désigné par l'Assemblée fédérale répond, croyons-nous, aux besoins du trafic et de l'économie de notre pays. Une adaptation des dépenses de construction aux ressources disponibles ne pourra donc résulter d'une réduction du réseau; une autre voie doit donc être trouvée.

II. FINANCEMENT DE LA CONSTRUCTION DES ROUTES NATIONALES PAR LA CONFÉDÉRATION

1. Généralités

Au cours de la campagne précédant la votation, les adversaires du projet ont fait valoir en particulier les objections suivantes:

— Le Conseil fédéral a estimé à un chiffre nettement trop bas les futures recettes douanières sur les carburants; les ressources disponibles sont donc plus élevées qu'on ne l'admet.

— Le mode de financement est inadéquat. Les dépenses ne doivent pas être couvertes au moyen des recettes courantes dans la mesure prévue par le Conseil fédéral et les conseils législatifs. Il faut envisager de recourir plus largement à l'emprunt, comme pour la construction d'autres ouvrages importants de caractère public.

— La fixation d'un taux invariable de 7 centimes par litre pour la taxe supplémentaire est une solution trop peu souple. Il est inadmissible de prélever des impôts par anticipation pour constituer des réserves en vue du financement de la construction des routes nationales.

L'importation de carburants et, par conséquent, le produit des droits d'entrée dépendant d'une série de facteurs imprévisibles, il n'est pas possible d'évaluer exactement les recettes futures. Comme des hypothèses sur ces recettes doivent trouver place dans le plan de financement, nous avions cependant procédé à une estimation qui supposait un développement favorable, mais se gardait de trop grands espoirs. La fédération routière suisse opposa à notre estimation des prévisions très optimistes, mais qui ne trouvaient pas une assise suffisante dans les faits du passé. Des preuves n'étayent ni l'une ni l'autre de ces estimations. La responsabilité que nous avons dans ce domaine nous commande en tout cas de continuer à fonder les calculs sur une estimation prudente du produit des droits d'entrée.

Pour ce qui concerne le mode de financement de la construction, nous devons nous en tenir aux principes d'une saine politique financière et conjoncturelle (FF 1960, II, 549 s.), exposés dans notre message de juillet 1960, et qui excluent un trop grand endettement de la Confédération résultant de la construction des routes nationales.

Avant la votation populaire, les autorités fédérales ont déclaré plusieurs fois que la fixation d'une taxe douanière supplémentaire de 7 centimes ne devait nullement être considérée comme réglant définitivement la question. Bien plus, l'article 3 de l'arrêté fédéral du 29 septembre 1960 dispose que le Conseil fédéral adressera tous les trois ans à l'Assemblée fédérale un rapport concernant la couverture de la part de la Confédération aux frais des routes nationales. Nous n'aurions, naturellement, pas manqué de proposer à cette occasion aux chambres fédérales une augmentation ou une diminution de la taxe supplémentaire au cas où l'état des travaux de construction, l'évolution des recettes douanières sur les carburants ou la situation sur le marché des capitaux l'eussent exigé. Nous demeurons fidèles à ce principe dans notre nouveau projet de financement, tout en tenant compte dans la mesure possible des vœux qui appellent une solution plus souple.

2. Le nouveau programme de financement

Pour donner suite aux interventions parlementaires que nous avons mentionnées au début de ce message, le nouveau projet doit atteindre deux buts. Le premier est d'assurer le financement de la construction des routes nationales au moyen d'une taxe douanière supplémentaire aussi souple que possible. Le second est de diminuer les charges imposées aux cantons en augmentant les contributions fédérales prévues à l'article 3

de l'arrêté fédéral du 23 décembre 1959 sur l'emploi de la part des produits des droits d'entrée sur les carburants pour moteurs, destinée aux constructions routières.

a. Le taux de la taxe douanière supplémentaire

Une solution souple suppose que la taxe supplémentaire nécessaire au financement de la part fédérale aux frais sera fixée d'une façon qui tienne compte du volume des constructions, du développement du produit des droits d'entrée sur les carburants, du degré de l'endettement de la Confédération par suite de la construction des routes nationales, comme aussi de la situation économique en général, et de l'état du marché des capitaux en particulier. Une taxe supplémentaire de base, ferme de 5 centimes par litre, semble cependant une condition indispensable à la réalisation d'un programme de construction encore défendable (art. 1er, 1er al., du projet d'arrêté).

Ce taux de base, serait fixé définitivement par l'Assemblée fédérale. Mais le Conseil fédéral devrait être autorisé, pour tenir compte des considérations susmentionnées, à l'augmenter à 7 centimes par litre au maximum. Le seul élément fixe à considérer — du moins pour la période actuelle de prospérité — serait ainsi le degré d'endettement admissible.

Pour pouvoir maintenir quelque temps à 5 centimes la taxe supplémentaire, nous envisageons, dès le début, un certain endettement de la Confédération. Aussitôt que la dette aura atteint 400 millions de francs, la taxe supplémentaire devra être portée à 7 centimes par litre (art. 1er, 2e al., du projet d'arrêté). Nous avons, d'autre part, l'intention — dans la mesure où cela paraît justifiable — d'affecter temporairement à la construction des routes nationales les sommes destinées à l'aménagement du réseau des routes principales en vertu de l'arrêté du 23 décembre 1959 concernant l'emploi de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants destiné aux constructions routières. Ces sommes ne seront pas portées en compte dans la limite des 400 millions de francs d'endettement, à moins que les cantons ne réclament — dans un avenir prochain — leur part pour les routes principales. Il va de soi que ces fonds devront être rendus à leur destination première, au fur et à mesure de l'avancement des travaux d'aménagement du réseau des routes principales; à ce moment-là, la dette résultant de la construction des routes nationales augmentera dans le même rapport. Enfin, nous estimons que l'endettement de 0,8 à 1,2 milliard de francs — envisagé dans notre message de juillet 1960 — ne devra pas être dépassé, si la situation économique n'exige pas, le moment venu, d'en décider autrement.

La taxe supplémentaire doit, par sa nature même, demeurer une taxe provisoire dont le produit est affecté à un but déterminé. L'article 1er, 2e alinéa du projet d'arrêté oblige par conséquent le Conseil fédéral de la

réduire dès que les recettes destinées aux routes nationales dépasseront les dépenses à un point tel que le remboursement des fonds avancés par la Confédération semble assuré à bref délai. Lorsque la dette contractée par la Confédération pour la construction du réseau des routes nationales décidé par l'Assemblée fédérale aura été amortie, la taxe perçue à titre complémentaire deviendra caduque (art. 1er, 3e al.).

b. Peut-on encore exploiter d'autres sources de recettes pour financer les routes nationales?

Dans le public, notamment dans les milieux d'automobilistes, on a soutenu de façon répétée que, si les plans de financement devaient révéler l'insuffisance des ressources assumées par la part ordinaire du produit des droits d'entrée sur les carburants et par une taxe supplémentaire appropriée, la Confédération pourrait accroître les moyens financiers destinés à la construction des routes nationales en prélevant certaines sommes sur ses ressources générales. Nous avons exprimé notre opinion à ce sujet dans notre message de juillet 1960 (FF 1960, II, 556 s.). Dans le public comme aux conseils législatifs, des voix nettement plus nombreuses que les premières se sont élevées pour s'opposer avec vigueur à l'utilisation d'autres ressources fédérales pour la construction des routes nationales. Nous nous en tenons à l'opinion que nous avons déjà exprimée, à savoir qu'il ne peut être question d'affecter à cette construction d'autres sommes prélevées sur les ressources générales; nous ne pourrions assumer la responsabilité d'une telle proposition.

Comme nous l'avons promis dans la déclaration que nous avons faite le 22 mars 1961 en réponse aux interventions parlementaires relatives au financement de la construction des routes nationales, nous avons aussi réexaminé une proposition faite de divers côtés au cours de la campagne précédant la votation populaire. Il s'agit de la proposition de taxer plus fortement l'huile Diesel par rapport à la benzine, étant donné que la circulation des camions moyens et lourds pose des exigences bien supérieures à celles des autres véhicules et que lesdits camions tireront plus largement et plus directement profit de ces routes. Dans notre message de 1960, nous n'avions pas prévu l'augmentation de la taxe sur l'huile Diesel, parce que l'Assemblée fédérale venait de prendre une décision à ce sujet en acceptant la loi du 19 juin 1959 sur le tarif douanier. Si une modification de ce tarif devait se révéler justifiée pour des raisons de politique des transports, nous vous ferions en temps voulu une proposition dans ce sens.

Après la décision populaire du 5 mars 1961, on a soutenu, ici et là, que les routes nationales devraient être financées en premier lieu par leurs usagers, autrement dit au moyen de taxes. Nous nous élevons contre cette idée. La construction d'autoroutes vise à alléger autant que possible le trafic

sur le reste du réseau routier suisse et à accroître ainsi la sécurité de la circulation. Si l'on percevait des taxes pour l'usage des autoroutes, une grande partie du trafic, en raison des distances relativement courtes, emprunterait de nouveau le reste du réseau routier. Le but visé par la construction d'autoroutes ne serait ainsi pas atteint. Enfin, n'oublions pas non plus que, par suite de la densité des habitations, il y aura lieu de construire un grand nombre de voies débouchant sur les autoroutes. La perception des taxes exigerait la création de nombreux postes dotés du personnel que nécessite un service de 24 heures par jour. Les dépenses seraient si élevées qu'elles absorberaient une grande partie des recettes.

On examine actuellement la question complexe de savoir s'il faut percevoir des taxes pour l'utilisation des tunnels routiers appartenant au réseau des routes nationales qui traversent les Alpes. Il s'agit du tunnel du Bernardin, du tunnel du Rawil, de l'éventuel tunnel routier au Gothard. Nous nous réservons de vous présenter en temps voulu une proposition à ce sujet, puisqu'en vertu de l'article 37, 2e alinéa, de la constitution, il appartient à l'Assemblée fédérale d'autoriser la perception de taxes.

c. Régime d'exception en faveur de l'agriculture, de la sylviculture et des pêcheurs professionnels

L'arrêté fédéral rejeté en votation populaire disposait, à l'article 2, que la taxe supplémentaire perçue sur les carburants utilisés à des fins agricoles, sylvicoles et piscicoles serait restituée. Le Conseil fédéral était en outre autorisé à accorder d'autres exonérations de la taxe supplémentaire dans les limites des facilités douanières en vigueur jusqu'alors. Déjà pendant le délai référendaire, mais surtout au cours de la campagne précédant la votation, des demandes, fondées sur cette disposition d'exception, furent présentées en vue d'obtenir d'autres exonérations de cette taxe. Nous nous bornons à mentionner le postulat déposé le 20 décembre 1960 par M. Doswald, conseiller national, qui nous invitait à renoncer, pour faciliter l'entrée dans la carrière de pilote, à la perception d'une taxe supplémentaire sur les carburants destinés à l'aviation. Nous avons examiné la question de ces autres exonérations, mais sommes arrivés à la conclusion qu'elles ne seraient pas justifiées, du moins pas dans les circonstances telles que nous pouvons les connaître. Si l'on voulait admettre en principe d'autres exonérations pour le motif que tels ou tels consommateurs de carburants n'utiliseront pas plus les routes nationales que les détenteurs de machines agricoles, on en reviendrait finalement à l'idée que les dépenses pour ces routes doivent être uniquement à la charge de leurs usagers. Cela équivaudrait à la perception d'émoluments, ce que nous avons refusé d'admettre. C'est pourquoi seul nous paraît justifié un régime d'exception pour l'agriculture, la sylviculture et les pêcheurs professionnels, ainsi que pour les facilités douanières valables jusqu'ici. Il serait en particulier incompré-

hensible que l'agriculture et la sylviculture fussent frappées d'une taxe supplémentaire sur les carburants, alors que d'autre part, selon les considérations contenues dans notre second rapport sur la situation de l'agriculture (FF 1960, I, 205 s.), tous les efforts doivent être entrepris en vue d'empêcher une nouvelle hausse de leurs frais de production.

Si nous vous proposons au sujet du régime d'exception, bien que son principe fondamental reste inchangé, un texte légèrement modifié par rapport à l'article 2 de l'arrêté fédéral du 29 septembre 1960, la raison en est qu'on a élaboré entre temps des dispositions d'exécution qui ont fait paraître désirable de formuler un peu différemment l'article sur la compétence (art. 2 du projet d'arrêté).

d. Rapports à présenter sur le financement de la construction des routes nationales

L'article 3 du projet d'arrêté oblige le Conseil fédéral de présenter aux conseils législatifs, après chaque nouvelle fixation de la taxe supplémentaire, mais au moins tous les trois ans, un rapport sur l'état du financement des routes nationales. Nous nous réservons — cela va de soi — lors de la remise de ces rapports, de faire, dans des messages spéciaux, les propositions concernant la modification de l'arrêté fédéral qui s'imposeraient pour une raison ou une autre, notamment en vue d'une adaptation aux conditions économiques du moment.

e. Revision de l'article 3 de l'arrêté fédéral concernant l'emploi de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants

Selon l'article 3 de l'arrêté fédéral du 23 décembre 1959 concernant l'emploi de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants destinée aux constructions routières, la contribution de la Confédération aux frais de construction des routes nationales ne doit pas dépasser, en règle générale, les taux suivants:

	%
Pour les routes nationales de première et de deuxième classe	
— en dehors des villes	80
— dans les villes (routes express)	70
Pour les routes nationales de troisième classe	
— dans la région des Alpes	80
— en dehors de cette région	60
— dans les villes	50

La contribution cantonale doit être d'au moins 10 pour cent pour les routes nationales de première et de deuxième classe en dehors des villes,

ainsi que pour les routes nationales de troisième classe dans la région des Alpes, de 20 pour cent au moins pour les routes express et de 30 pour cent au moins pour les routes nationales de troisième classe en dehors de la région des Alpes et dans les villes.

Conformément à cette disposition, nous avons jusqu'ici établi nos plans de financement d'après un de ces taux correspondant à la contribution moyenne de la Confédération aux frais de construction des routes nationales. Déjà en répondant au questionnaire que le département de l'intérieur avait adressé aux cantons concernant le programme de construction de ces routes, la plupart d'entre eux ont prouvé, en se fondant sur des enquêtes détaillées, que les sections de routes empruntant leur territoire ne pourraient pas être construites avec une contribution fédérale de 80 pour cent. Dans ces cas, les contributions de la Confédération devraient, était-il dit, être aussi élevées que possible. Cette idée trouva son expression dans un postulat accepté par le Conseil national le 22 septembre 1960 lors des délibérations sur l'arrêté fédéral concernant la perception d'une taxe supplémentaire. Il nous invite à étudier les moyens d'alléger, pour les cantons, le financement de la construction des routes nationales. Enfin, les motions déposées par MM. Ackermann, conseiller national, et Lieb, député au Conseil des Etats, de même que le postulat Germanier demandaient la même chose sous une forme plus impérative. Comme nous vous l'avons déclaré le 22 mars 1961, nous sommes disposés en principe à donner suite au vœu des cantons d'obtenir un plus fort allégement. Mais cela présuppose évidemment que les ressources financière nécessaires soient mises à la disposition de la Confédération par une taxe supplémentaire suffisante, sinon le relèvement des taux des contributions aurait forcément pour effet d'étendre encore dans le temps l'exécution du programme des constructions. Pour le cas où — selon notre proposition — on admettrait une taxe supplémentaire de 5 à 7 centimes par litre de carburant pour le financement de la construction des routes nationales, nous proposons, en modification de l'article 3 de l'arrêté fédéral concernant l'emploi de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants, un texte qui permettrait d'augmenter convenablement les parts de la Confédération aux frais de construction de ces routes (art. 4, 1er al., du projet d'arrêté). En revanche, nous considérons qu'il n'est pas nécessaire d'augmenter d'une façon générale les taux maximums des contributions fédérales fixées dans l'arrêté du 23 décembre 1959. Selon la constitution, les routes nationales, sous réserve des attributions de la Confédération, sont placées sous la souveraineté des cantons et appartiennent à ces derniers. Le grand intérêt des cantons et des villes à ces très importantes voies de communication doit trouver son expression dans une contribution cantonale qui ne paraît vraiment pas disproportionnée si elle s'élève au moins à un dixième pour les autoroutes. Ce n'est qu'exceptionnellement, si la capacité financière du canton est insuffisante et si la

construction d'une route nationale présente surtout un intérêt pour la Suisse en général, que la contribution de la Confédération pourra être supérieure au taux maximum correspondant. Mais, dans ce cas aussi, (art. 4, 2e al., du projet d'arrêté) le taux maximum de la contribution fédérale, ne devra pas être dépassé de plus de 5 unités.

III. CONSIDÉRATIONS FINALES

Le rejet de l'arrêté fédéral du 29 septembre 1960 sur le financement des routes nationales cause de regrettables retards dans la construction de ces routes. Mais de plus graves conséquences seraient à craindre si les ressources nécessaires à un financement sûr continuaient à faire défaut. Nous nous sommes par conséquent efforcés de chercher, dans le sens des suggestions que vous avez faites en votre qualité de représentants du peuple et des cantons, une solution acceptable pour chacun, semble-t-il. Depuis la discussion de notre dernier projet sur le financement des routes nationales, la situation ne s'est point améliorée. Au contraire, force nous est de constater que les frais de construction de ces routes seront certainement beaucoup plus élevés que nous ne l'avions prévu il y a une année. Mais les contributions de la Confédération doivent aussi être augmentées. En proposant de percevoir une taxe supplémentaire variable de 5 à 7 centimes par litre de carburant pour couvrir les frais de participation de la Confédération, nous sollicitons le minimum de ce qui est nécessaire pour un aménagement aussi rapide que possible de ce réseau routier. Toute concession plus large aux adversaires de l'ancien projet constituerait une politique que nous ne pourrions accepter. Les dettes que la Confédération doit accepter de contracter pour financer la construction des routes nationales, selon notre proposition, sont — nous le savons — difficilement conciliables avec les efforts que nous faisons pour pratiquer une politique adaptée à la situation économique.

Mais il faut constater aussi que le programme de construction s'étale sur une trop longue période. Pour lutter efficacement contre les accidents de la circulation, comme aussi dans l'intérêt de gens qui voyagent pour leurs affaires ou pour leur délassement, mais aussi dans celui du tourisme, il serait désirable d'aménager le réseau routier en beaucoup moins de temps. Si l'on veut établir un sage compromis entre ces besoins contradictoires, l'acceptation de notre projet paraît s'imposer. Les travaux préliminaires pour la mise en chantier des routes nationales dans l'ensemble du pays ont été menés à chef. L'adoption de notre proposition assurera le financement.

Le présent message et le projet d'arrêté donnent suite aux postulats du Conseil national, no 8057, du 22 septembre 1960 (postulat de la commission pour une taxe supplémentaire sur le produit des droits d'entrée

sur les carburants), nos 8206, 8209, 8225 (postulats Grendelmeier, Ackermann, Germanier) et au postulat du Conseil des Etats, no 8208 (postulat Lieb), tous du 22 mars 1961. Nous proposons de classer ces postulats.

Nous fondant sur les considérations qui précèdent, nous avons l'honneur de vous recommander d'adopter le projet d'arrêté ci-annexé et vous prions d'agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 5 juin 1961.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,
Wahlen

Le chancelier de la Confédération,
Ch. Oser

13634

(Projet)

ARRÊTÉ FÉDÉRAL

concernant

la perception d'une taxe sur les carburants pour moteurs destinée à financer à titre complémentaire les routes nationales

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 36*ter*, 2e alinéa, de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 5 juin 1961,

arrête:

Article premier

[1] Pour couvrir la part de la Confédération aux frais des routes nationales, il sera perçu une taxe supplémentaire spéciale de 5 centimes par litre sur les carburants pour moteurs.

[2] Si l'avance de la Confédération pour la construction des routes nationales excède 400 millions de francs, le Conseil fédéral est autorisé à augmenter la taxe supplémentaire jusqu'à 7 centimes par litre. Il réduira la taxe dès que les recettes destinées à la construction de ces routes seront supérieures aux dépenses courantes, de façon que le remboursement de l'avance de la Confédération paraisse assuré à bref délai.

[3] La taxe supplémentaire deviendra caduque dès qu'elle ne sera plus nécessaire pour couvrir les frais des routes nationales.

[4] Le Conseil fédéral fixe les taux du tarif douanier applicables par 100 kilos brut.

Art. 2

[1] La taxe supplémentaire perçue sur les carburants utilisés à des fins agricoles, sylvicoles et piscicoles sera restituée au consommateur ou à son profit. Elle peut également être restituée dans les cas où un allégement est accordé quant au droit de base grevant les carburants qui servent à d'autres fins.

[2] Le Conseil fédéral règle la procédure de restitution. Il peut prévoir que la restitution de la taxe supplémentaire sera calculée sur la base d'une consommation normale. Un allégement peut être accordé de la même manière et simultanément quant au droit de base. Les cantons, communes et organismes privés pourront être appelés à collaborer.

Art. 3

Le Conseil fédéral adressera à l'Assemblée fédérale, après chaque nouvelle fixation de la taxe supplémentaire, mais au moins tous les trois ans, un rapport concernant la couverture de la part de la Confédération aux frais des routes nationales.

Art. 4

L'article 3 de l'arrêté fédéral du 23 décembre 1959 concernant l'emploi de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants destinée aux constructions routières est remplacé par la disposition suivante:

«[1] La contribution de la Confédération aux frais de construction des routes nationales s'élève à:

	%
a. Routes nationales de première et de deuxième classe	
— en dehors des villes	75 à 90
— dans les villes	65 à 80
b. Routes nationales de troisième classe	
— dans la région des Alpes	75 à 90
— en dehors de cette région	55 à 70
— dans les villes	55 à 70

[2] Si la capacité financière du canton est insuffisante et si la construction d'une route nationale présente surtout un intérêt pour la Suisse en général, la contribution de la Confédération pourra exceptionnellement être supérieure au taux maximum correspondant. Dans ce cas, le taux maximum de cette contribution pourra toutefois être augmenté de 5 points au plus.

[3] Le Conseil fédéral fixe, dans chaque cas, la contribution de la Confédération conformément à l'article 36*bis*, 4e alinéa, de la constitution. Il peut subordonner l'octroi des contributions fédérales à des conditions particulières.»

Art. 5

[1] Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution et transitoires du présent arrêté et fixe la date de son entrée en vigueur.

[2] Le Conseil fédéral est chargé d'ordonner la publication du présent arrêté conformément aux dispositions de la loi du 17 juin 1874 concernant les votations populaires sur les lois et arrêtés fédéraux.

13634

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la perception d'une taxe supplémentaire sur les carburants destinée à financer la construction des routes nationales (Du 5 juin 1961)

In Dans In	Bundesblatt Feuille fédérale Foglio federale
Jahr Année Anno	1961
Band Volume Volume	1
Heft Cahier Numero	24
Geschäftsnummer Numéro d'affaire Numero dell'oggetto	8261
Datum Date Data	15.06.1961
Seite Page Pagina	1395-1409
Ref. No	10 096 188

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.