



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Office fédéral des routes OFROU

STRATÉGIE PARTIELLE RELATIVE AU FINANCEMENT

Édition 2021 V 1.1

Tables des matières

1.	Introduction	4
2.	Objectifs 2030 à prendre en considération	5
3.	Contexte initial et mesures requises	5
4.	Champs d'action stratégique	7
5.	Mesures	8
5.1	Champ d'action n° 1 : les instruments disponibles	8
5.2	Champ d'action n° 2 : nouvelle redevance liée aux prestations kilométriques	9
5.3	Champ d'action n° 3 : nouveaux instruments tarifaires pour la gestion des capacités de transport	9
5.4	Champ d'action n° 4 : réduction et intégration des coûts externes / application du principe du pollueur-payeur	10
5.5	Champ d'action n° 5 : RPLP	10
6.	Mise à jour	11
7.	Documentation complémentaire	11
8.	Personnes à contacter pour en savoir plus	11

1. Introduction

La stratégie partielle relative au financement fait partie intégrante de la stratégie de l'OFROU. Elle se fonde sur son orientation stratégique et définit les mesures qui visent à concrétiser les principes directeurs et réaliser les objectifs formulés pour 2030 en termes de financement.

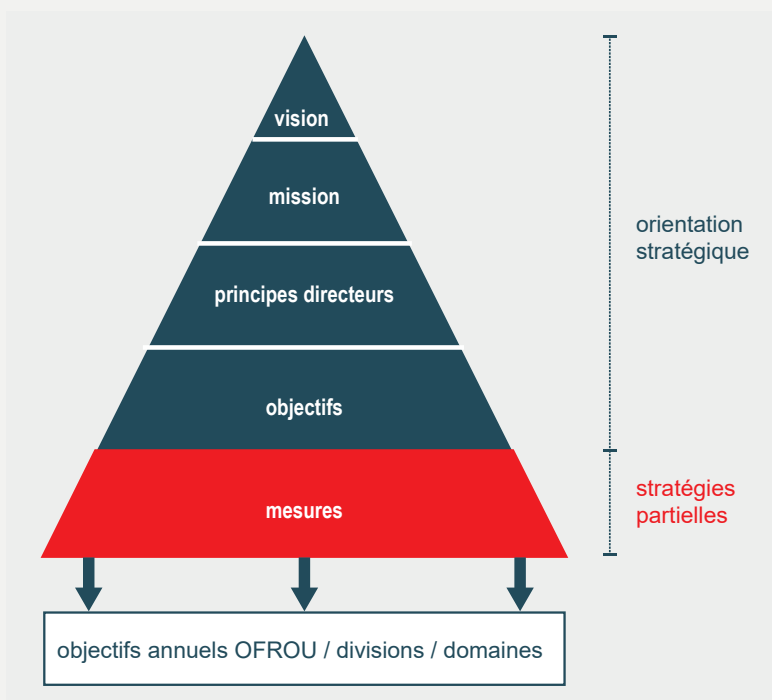
Le présent document donne un aperçu des mesures à mettre en œuvre au cours des trois années à venir.

Aperçu de la stratégie de l'office

La stratégie de l'OFROU guide la politique de l'office en vue de la réalisation de ses objectifs à long terme et permet aux collaborateurs d'agir selon une approche globale et prospective. Elle complète les directives politiques et les stratégies générales.

La stratégie de l'OFROU comprend les volets suivants :

- Vision 2040 :** conception de l'avenir à l'horizon 2040, sur laquelle l'OFROU fonde ses décisions stratégiques ;
- Mission :** philosophie institutionnelle de l'OFROU ;
- Principes directeurs :** objectifs fondamentaux et objectifs généraux ;
- Objectifs 2030 :** situation visée par l'OFROU d'ici 2030 ;
- Mesures :** adoptées pour réaliser les objectifs, elles se déclinent en plusieurs stratégies partielles sur lesquelles se fondent les objectifs annuels impartis à l'office, soit aux divisions et aux domaines concernés.



2. Objectifs 2030 à prendre en considération

En matière de financement, l'orientation stratégique de l'OFROU englobe les principes directeurs et les objectifs suivants :

- Le taux de couverture des coûts du trafic individuel motorisé (TIM) dépasse 95 % et le financement selon le principe de l'imputation directe des coûts est mieux garanti.
- Des modèles de financement qui ne dépendent pas de la consommation de carburant et tiennent compte de la diversité technologique ont été développés.
- La tarification de la mobilité a fait l'objet de tests poussés.
- Les projets nécessaires à l'aménagement, l'entretien et l'exploitation des routes nationales sont financés en temps voulu, et les éventuels retards pris par certains projets ne sont pas dus à des moyens financiers insuffisants.
- La conception de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) tient compte des données actuelles.

3. Contexte initial et mesures requises

Taux de couverture des coûts (part de financement des usagers des transports)

Le compte d'infrastructure routière 2017 de l'OFS faisait ressortir un taux agrégé de couverture des coûts de 106% (transport de personnes : 107 %, transport de marchandises : 103 %, trafic lourd uniquement : 91 %). Si l'on tient compte de l'ensemble des coûts (infrastructure, moyens de transport, accidents, environnement et santé), l'OFS affiche un taux de couverture de 86 % pour le mode de transport routier (transport routier motorisé privé de personnes : 86 %, transport de marchandises : 93 %, trafic lourd uniquement : 92 %). Les chiffres détaillés montrent en particulier que la majeure partie des coûts liés aux accidents, à l'environnement et à la santé ne sont pas couverts ; il est donc nécessaire d'agir à ce niveau.

Perspectives financières du FORTA et du FSCR à l'horizon 2030

L'OFROU élabore les perspectives financières du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) en étroite concertation avec l'AFD et l'AFF. À l'heure actuelle, on table sur un léger recul des recettes et une augmentation des dépenses. Dès 2021, cette évolution entraînera un solde négatif moyen de 400 à 500 millions de francs par an si bien qu'à moyen terme les liquidités du FORTA ne seront pas garanties sans mesures supplémentaires. La décision de relever la surtaxe sur les huiles minérales de 4 centimes a déjà été prise, mais elle ne contribuera que très modestement à l'amélioration des liquidités. Il convient toutefois de souligner que l'évolution des recettes et des dépenses est difficile à prévoir. Les facteurs d'influence inconnus sont notamment la politique climatique de la Confédération (par ex. la question de l'entrée en vigueur de la loi sur le CO₂), l'impact de la pandémie de COVID-19, les besoins liés aux projets d'élimination des goulets d'étranglement et d'accroissement des capacités qui prennent souvent du retard, ainsi que ceux liés aux programmes d'agglomération qui sont difficiles à pronostiquer. L'AFF établit uniquement les perspectives financières du financement spécial pour la circulation routière (FSCR) pour les années budgétaires et les plans financiers. Quant aux années suivantes, l'AFF se fonde actuellement sur un rapport équilibré entre recettes et dépenses, et donc un solde final stable.

Surcharges de trafic surtout aux heures de pointe

La croissance du trafic prévue entraîne un dépassement des limites de capacité des infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations, ainsi que sur les axes principaux entre les grandes agglomérations. La congestion du système de transport provoque des embouteillages, un allongement des temps de trajet et une perte de confort pour les voyageurs. Les surcharges de trafic surviennent à différents moments de la journée, souvent aux heures de pointe le matin

et le soir. Or, à ce jour, une mesure permettant de résoudre les problèmes de transport et les surcharges de trafic est restée largement inutilisée en Suisse : le recours à des systèmes tarifaires différenciés (en abandonnant par exemple les tarifs unitaires ou forfaitaires) qui permettent d'influer sur la demande de transport et les habitudes de déplacement, et, en définitive, d'exploiter de manière ciblée les capacités de transport existantes.

Le potentiel des systèmes tarifaires doit faire l'objet d'un examen approfondi et en particulier de tests pratiques. Il convient également de poursuivre les travaux liés à la possibilité d'introduire de nouveaux systèmes tarifaires.

RPLP

La RPLP constitue un instrument important pour transférer le trafic lourd de transport – notamment transalpin – de marchandises sur le rail. On a recensé 954 000 trajets transalpins du trafic lourd de marchandises en 2017 et 941 000 en 2018. L'objectif intermédiaire d'un million de trajets par an a été atteint pour la période considérée, mais l'objectif de transfert de la route au rail prévu par la loi pour l'année 2018 (soit un trafic lourd transalpin de transport de marchandises de 650 000 véhicules) a été manqué.

4. Champs d'action stratégique

L'OFROU définit des mesures concrètes pour les cinq champs d'action liés au financement.

1 Instruments disponibles et bases d'information

Jusqu'en 2030, l'impôt sur les huiles minérales restera la principale source de recettes pour le FORTA et le FSCR. Les Chambres fédérales ont d'ores et déjà décidé de relever la surtaxe sur les huiles minérales de 4 centimes par litre, mais cette mesure entrera uniquement en vigueur lorsque les réserves du FORTA seront tombées sous la barre des 500 millions de francs. Par ailleurs, le Conseil fédéral a également la possibilité d'adapter l'impôt sur les huiles minérales au renchérissement. Il peut en outre proposer au Parlement d'augmenter les tarifs fixés dans la loi sur l'imposition des huiles minérales.

Enfin, la Constitution fédérale permet à la Confédération de percevoir une redevance sur les « véhicules électriques », sachant qu'une loi fédérale devrait être élaborée à cet effet.

2 Nouvelle redevance liée aux prestations kilométriques

Le 13 décembre 2019, le Conseil fédéral a chargé le DETEC et le DFF d'élaborer un plan d'introduction d'une redevance liée aux prestations kilométriques destinée à remplacer l'impôt sur les huiles minérales et éventuellement d'autres redevances routières (redevance pour l'utilisation des routes nationales, impôt sur les véhicules automobiles, redevance sur les véhicules électriques). Le but est de garantir le financement à long terme des infrastructures de transport et du budget de la Confédération. Un document de travail doit être soumis au Conseil fédéral d'ici fin 2021.

3 Nouveaux instruments tarifaires de gestion des capacités de transport

Le Conseil fédéral a chargé le DETEC d'identifier les cantons, villes et communes désireux de réaliser des projets pilotes portant sur la tarification de la mobilité, pour tout ou en partie. Le département devra également présenter au Conseil fédéral un projet destiné à la consultation qui crée la base légale pour la réalisation de projets pilotes de tarification de la mobilité.

4 Réduction et intégration des coûts externes / application du principe du pollueur-payeur

Dans la mesure du possible, différentes mesures doivent permettre une diminution des coûts externes, par exemple l'abaissement des coûts liés aux accidents ou l'augmentation de la sécurité routière (cf. mesures du programme Via sicura), la réduction des émissions de CO₂. Une alternative consisterait à faire prendre en charge les coûts par les usagers de la route qui les ont occasionnés.

5 RPLP

Le 13 novembre 2019, le Conseil fédéral a chargé le DETEC et l'OFT de lui présenter une stratégie de perfectionnement de la RPLP après 2021. Différentes mesures seront examinées dans le cadre de la nouvelle orientation stratégique, en tenant compte du cadre économique général et des développements en Europe.

5. Mesures

Au cours des trois prochaines années, l'OFROU mettra en œuvre 12 mesures pour réaliser ses objectifs en matière de financement. Elles sont regroupées par champ d'action.

5.1. Champ d'action n° 1 : les instruments disponibles

5.1.1 Mise à jour régulière du budget, du plan financier et des perspectives financières

Le FORTA sert à financer l'infrastructure des routes nationales de la Confédération et à garantir les contributions en faveur des infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations. Les besoins financiers pour l'exercice budgétaire suivant ainsi que pour les trois années suivantes du plan financier sont calculés et mis au net sur la base des programmes de développement stratégique et à long terme, ainsi que des crédits d'engagement et des plafonds de dépenses approuvés par le Parlement. La simulation des fonds met en regard les attributions issues des instruments financiers existants, d'une part, et les prélèvements requis pour le financement de l'infrastructure des routes nationales et des contributions aux infrastructures de transport des villes et des agglomérations, d'autre part. C'est sur cette base que sont soumis au Parlement les arrêtés sur les prélèvements destinés à couvrir les besoins financiers du budget et du plan financier.

Délai : tous les ans au mois de mars

5.1.2 Préparation des arrêtés concernant les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses

Les Chambres fédérales statuent périodiquement sur l'accroissement des capacités des routes nationales et sur les crédits d'engagement requis à cet effet. Un plafond de dépenses pour l'exploitation, l'entretien et l'aménagement au sens d'améliorations doit être présenté en même temps. À partir du budget 2024, le Parlement fondera ses arrêtés annuels concernant les prélèvements sur le message relatif au plafond de dépenses pour les routes nationales sur la période 2024-2027, à l'étape d'aménagement 2023 pour les routes nationales et au crédit d'engagement.

Délai : 31.8.2022 (Adoption du message par le Conseil fédéral)

5.1.3 Augmentation des attributions du FORTA

Face au passage imminent (au milieu des années 2020) de la réserve du fonds sous la barre des 500 millions de francs, l'augmentation décidée de 4 ct./l de la surtaxe sur les huiles minérales devra entrer en vigueur (l'année avant que la réserve du fonds ne devienne inférieure à 500 millions de francs, cf. art. 13, ch. 4 a, LFORTA). Il conviendra de demander en temps utile au Conseil fédéral de mettre en œuvre l'art. 12, al. 2, de la loi sur l'imposition des huiles minérales.

Délai : 31.12.2023 en vue d'une mise en œuvre le 1.1.2025 (selon les estimations fin octobre 2020)

Après audition des commissions parlementaires compétentes, le Conseil fédéral peut relever le tarif de la surtaxe sur les huiles minérales en fonction du renchérissement, pour autant que l'indice des prix de la construction pour le génie civil ait augmenté d'au moins 3 % depuis la dernière adaptation et que le besoin soit avéré. Après l'entrée en vigueur de la décision d'augmenter la surtaxe sur les huiles minérales de 4 ct./l, l'adaptation du tarif au renchérissement devra faire l'objet d'un examen périodique.

Délai : ---

5.2 Champ d'action n° 2 : nouvelle redevance liée aux prestations kilométriques

5.2.1 Plan d'introduction d'une redevance liée aux prestations kilométriques

Le mandat du Conseil fédéral est mis en œuvre par l'élaboration d'un « concept de tarification » et d'un « concept de perception » qui montrent comment une redevance liée aux prestations kilométriques pourrait remplacer l'impôt sur les huiles minérales. La possibilité d'utiliser cette redevance pour remplacer d'autres redevances routières au niveau fédéral (redevance pour l'utilisation des routes nationales, impôt sur les véhicules, redevance prévue sur les véhicules électriques) est également à l'étude. Un rapport à l'intention du Conseil fédéral dressera une synthèse des résultats.

Délai : 2020–2021

5.2.2 Bases décisionnelles et feuille de route pour la suite de la procédure

Les bases décisionnelles et la suite de la procédure seront mises au point sur la base du plan d'introduction. Il conviendra notamment de clarifier si l'étape suivante consistera en l'élaboration d'un projet destiné à la consultation et portant sur l'introduction d'une redevance liée aux prestations kilométriques.

Délai : 2021

5.3 Champ d'action n° 3 : nouveaux instruments tarifaires pour la gestion des capacités de transport

5.3.1 Ébauches de projets pilotes de tarification de la mobilité

Les cantons, villes et communes sont appelés à déposer des ébauches de projets pilotes. L'OFROU met au point le cadre pour la réalisation des projets pilotes avec le concours de l'OFT et l'ARE.

Délai : 2020–2021

5.3.2 Études de faisabilité pour les projets pilotes de tarification de la mobilité

Les ébauches de projets remises feront l'objet de quelque six études de faisabilité portant sur des projets pilotes de tarification de la mobilité, lesquelles seront réalisées en collaboration avec les initiateurs des projets (cantons, villes et communes).

Délai : 2021–2023

5.3.3 Préparation des bases légales pour les projets pilotes de tarification de la mobilité

L'OFROU a élaboré un projet de consultation qui crée les bases légales pour la réalisation des projets pilotes. Le Conseil fédéral ouvrira la consultation dont les résultats feront l'objet d'une évaluation et d'un rapport à son intention.

Délai : 2020–2021

5.3.4 Message relatif à une loi fédérale sur la réalisation de projets pilotes

Sur la base des résultats de la consultation et des décisions préliminaires du Conseil fédéral, un message sera élaboré ainsi qu'un projet de loi fédérale sur la réalisation de projets pilotes liés à la tarification de la mobilité.

Délai: 2022

5.4 Champ d'action n° 4: réduction et intégration des coûts externes / application du principe du pollueur-payeur

5.4.1 Etat des lieux

L'état des lieux permet d'examiner différentes mesures et stratégies visant à augmenter le taux de couverture des coûts, s'agissant notamment du trafic individuel motorisé.

Termin: 2021–2022

5.4.2 Suivi des travaux et projets d'autres offices fédéraux

L'OFROU suit de près les travaux et projets d'autres offices fédéraux qui entraînent également – directement ou indirectement – une augmentation du taux de couverture des coûts ou un élargissement de l'application du principe du pollueur-payeur, en particulier les travaux liés à la stratégie climatique 2050 du Conseil fédéral.

Termin: 2021–2023

5.5 Champ d'action n° 5: RPLP

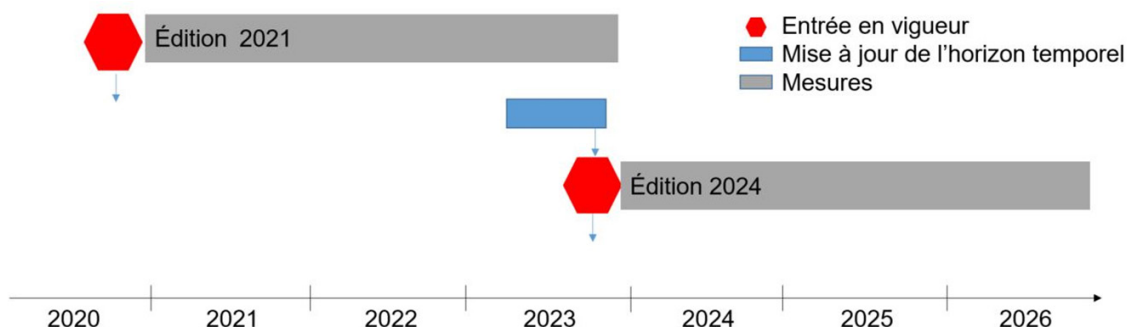
5.5.1 Collaboration avec le centre de compétences pour développer la RPLP

L'OFT a mis en place un centre de compétences en vue du perfectionnement de la RPLP. Plusieurs offices fédéraux, dont l'OFROU, contribuent aux travaux de l'OFT. L'OFROU prend une part active au perfectionnement et délègue les collaborateurs nécessaires.

Délai: permanent

6. Mise à jour

La direction de l'OFROU a mis en œuvre la présente stratégie partielle le 21 décembre 2020. La prochaine mise à jour aura lieu en 2023 et portera essentiellement sur le catalogue de mesures qui sera vérifié et complété.



7. Documentation complémentaire

- Tarification de la mobilité (OFROU)
<https://www.astra.admin.ch/astra/fr/home/themes/mobility-pricing.html>
- Financement (OFROU)
<https://www.astra.admin.ch/astra/fr/home/themes/strassenfinanzierung/naf.html>
- Statistiques des coûts et du financement des transports (OFS)
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/mobilite-transports/couts-financement.html>
- Coûts externes des transports (ARE)
<https://www.are.admin.ch/are/fr/home/mobilite/bases-et-donnees/couts-et-benefices-des-transports.html>

8. Personnes à contacter pour en savoir plus

Office fédéral des routes ; Division Gestion et finances et division Affaires de la direction

- **Christian Kellerhals**
Chef de la division Gestion et finances
christian.kellerhals@astra.admin.ch
+41 (0) 58 463 42 24
- **Manfred Zbinden**
Chef du projet Tarification de la mobilité
manfred.zbinden@astra.admin.ch
+41 (0)58 463 43 91

