



Office fédéral des routes (OFROU)

Audit du financement spécial pour la circulation routière

L'essentiel en bref

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a effectué un audit auprès de l'Office fédéral des routes (OFROU) et d'autres unités administratives concernées dans le domaine du financement spécial pour la circulation routière. Le but de cet audit était de déterminer si l'utilisation des moyens de financement affectés était conforme au droit. Le CDF a procédé à des examens au niveau des dossiers notamment en ce qui concerne les crédits de l'OFROU «Mobilité douce, chemins pour piétons et chemins de randonnée pédestre» et «Voies de communication historiques». En outre, le modèle de financement basé sur le projet de création d'un fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) a été évalué.

Pour évaluer si les ressources étaient utilisées conformément à leur but, le CDF s'est fondé sur les domaines de tâches mentionnés dans le relevé des fonds figurant dans le compte d'Etat 2013 (tome 3, tableau B43). Dans le compte d'Etat, le fonds «Financement spécial pour la circulation routière» (FSCR) était inscrit au bilan à hauteur de 2 036 millions de francs à fin 2013. Des postes de crédit d'environ 165 millions ont été soumis à un examen approfondi.

Le FSCR est alimenté par la moitié du produit de l'impôt sur les huiles minérales et par la totalité du produit de la surtaxe sur les huiles minérales et du produit de la redevance sur l'utilisation des routes nationales. En 2013, un total de 3 785 millions de francs a été affecté au fonds. Le but principal du FSCR est de financer la construction, l'entretien et l'exploitation du réseau des routes nationales. Des contributions aux cantons pour les routes principales, des contributions en faveur de grands projets ferroviaires et des contributions pour la promotion du trafic combiné et du transport ferroviaire de véhicules à moteur accompagnés sont également versées. Depuis 2008, des apports sont en outre effectués au fonds d'infrastructure. Pour autant qu'elles aient un lien avec la circulation routière, des contributions peuvent aussi être accordées pour la protection de l'environnement, la protection du paysage et la protection contre les dangers naturels. Enfin, les frais administratifs de l'OFROU et les dépenses liées aux mandats de recherche sont également imputés au FSCR. En 2013, les dépenses portées au débit du FSCR ont totalisé 3 821 millions de francs.

Les dépenses sont approuvées en principe dans le cadre du budget annuel. Dans plusieurs postes budgétaires, les projets sont financés aussi bien au moyen de ressources budgétaires générales que de ressources affectées du FSCR. Conformément à la loi, les ressources provenant du FSCR sont accordées à condition que leur affectation présente un lien avec la circulation routière. Or l'attribution des ressources budgétaires générales et affectées se fonde sur des valeurs empiriques des années 1980, qui ne sont probablement plus valables à l'heure actuelle. Notamment dans les domaines de la protection de l'environnement, de la protection du patrimoine et du paysage ou de la protection des autres routes contre les forces naturelles, la question se pose de savoir si les parts de financement du FSCR définies dans les années 1980 respectent encore les dispositions légales en la matière. Les projets et programmes financés par le FSCR doivent avoir un lien avec la circulation routière motorisée. Etant donné que l'utilisation de fonds affectés requiert la preuve que l'affectation est conforme au but fixé, il convient de procéder à une enquête actualisée en vue d'établir cette conformité de manière transparente, plausible et vérifiable.



Afin de garantir l'affectation correcte des ressources, le CDF recommande d'établir un plan de coordination et de surveillance commun à tous les offices et axé sur les flux financés par le FSCR. Comme ce projet concerne plusieurs unités administratives, il sera placé sous la responsabilité du Secrétariat général du DETEC.

L'audit a notamment montré que l'OFROU faisait appel à un prestataire spécialisé externe pour des tâches liées aux voies de communication historiques. Comme ce soutien externe représente près d'un tiers du montant à disposition, il faut vérifier si une internalisation permettrait de réduire ces coûts.

Les explications concernant le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FOR-TA) se basent sur les documents destinés à la consultation selon l'arrêté fédéral du 26 février 2014. Il est prévu de créer un fonds affecté d'une durée illimitée, qui permettra de financer les routes nationales et les contributions aux mesures d'amélioration des infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations. Pour les autres tâches également financées par des fonds affectés (contributions aux coûts des routes principales, contributions au financement de mesures autres que techniques, autres contributions au financement de mesures techniques, contributions destinées aux routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques, contributions destinées à la protection de l'environnement, à la protection du paysage et à la protection contre les dangers naturels, recherche et administration), le nouveau fonds FSCR continuerait à être géré dans le compte de la Confédération et serait inscrit au bilan du compte d'Etat avec les fonds affectés enregistrés sous le capital propre.

Les principaux éléments de la nouvelle réglementation prévue pour le financement routier sont les deux fonds susmentionnés, à savoir le FORTA, comptabilisé dans un compte spécial, et le FSCR, fonds affecté enregistré dans le compte d'Etat sous le capital propre. La répartition des recettes affectées entre les deux fonds permettra de créer une affectation expressément voulue et plus précise. Concrètement, cela signifie que les recettes et les buts d'utilisation définis seront répartis entre deux domaines partiels clairement distincts. A condition que l'affectation générale soit respectée, cette solution est tout à fait valable. Il faut noter, cependant, qu'elle empêche le mécanisme de compensation exposé dans le modèle de financement, c'est-à-dire le transfert d'éventuelles réserves d'un fonds à l'autre. Ce transfert de réserves irait inévitablement à l'encontre des affectations spécifiques des différents fonds et entraînerait des irrégularités dans l'établissement des comptes. A cela s'ajoute que la constitution de capital affecté constitue en principe un changement d'affectation. L'absence de rémunération du capital comporte également le risque d'une perte de substance, ce qui équivaut en quelque sorte à un changement d'affectation.

Il appartiendra à l'unité administrative responsable d'établir pour les deux fonds des règlements distincts afin de garantir une utilisation des ressources conforme au droit ainsi que la transparence des comptes.

Texte original en allemand