



Modifications d'ordonnances dans le cadre de l'adaptation de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales et son financement

Commentaires

Contexte

Le 10 décembre 2012, l'Assemblée fédérale a adapté l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales (arrêté sur le réseau), adopté en 1960, aux réalités actuelles et futures de la circulation routière. Ainsi, des routes cantonales existantes ont été intégrées au réseau des routes nationales. La liaison Schaffhouse - Bâle a par ailleurs été supprimée de l'arrêté sur le réseau, où elle figurait jusqu'à présent. Il résulte de ces mesures que près de 380 kilomètres au total ont été ajoutés au réseau des routes nationales. En outre, deux compléments de réseau prioritaires en vue de l'élimination des goulots d'étranglement ont été intégrés dans l'arrêté sur le réseau.

Les frais engendrés par l'aménagement, l'entretien et l'exploitation des nouveaux tronçons intégrés au réseau des routes nationales s'élèvent à quelque 305 millions de francs par an. Si 30 millions seront pris en charge par les cantons (réduction de certaines contributions fédérales), les 275 millions restants affecteront la Confédération, qui devra augmenter le prix de la vignette autoroutière en conséquence.

Le 22 mars 2013, l'Assemblée fédérale a adopté les modifications législatives liées à l'arrêté sur le réseau (loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales [RS 725.11; LRN] et loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et de la redevance autoroutière [RS 725.116.2; LUMin]) : elles entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Les ordonnances correspondantes doivent également être adaptées d'ici là.

La modification de la loi sur la vignette autoroutière et, partant, l'augmentation du prix de la vignette prendront effet seulement lorsque les provisions du financement spécial de la circulation routière seront inférieures à un milliard de francs, soit selon les estimations actuelles probablement en 2016. Les modifications de l'ordonnance du 24 août 2011 sur la vignette autoroutière (RS 741.711) interviendront donc également à une date ultérieure.

Des modifications mineures sont par ailleurs suggérées, indépendamment de l'adaptation précitée de l'arrêté fédéral.

Explications relatives aux différentes dispositions

1. Ordonnance du 7 novembre sur les routes nationales (RS 725.111)

Art. 7b

Cette disposition correspond au régime transitoire prévu par l'art. 56, al. 1 et 5, qui ne s'applique plus uniquement à la reprise des routes nationales le 1^{er} janvier 2008 dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), mais également à toute reprise ultérieure de routes cantonales dans le réseau des routes nationales.

Al. 1 : les cantons sont tenus d'achever et de financer les projets de construction, d'aménagement et d'entretien en cours au moment de la reprise des tronçons dans le réseau des routes nationales (voir art. 8a, al. 4, LRN). Il est toutefois probable qu'au moment du

transfert de propriété, les contrats conclus par les cantons, en particulier avec des ingénieurs, des architectes et des entreprises, déploient encore des effets juridiques dans le cadre de travaux réalisés (par ex. délais de réclamation après la réception des travaux, délais de garantie). Cette disposition a pour but de permettre à la Confédération, en sa qualité d'ayant cause à titre universel, de faire valoir l'ensemble des droits découlant desdits contrats de manière autonome et indépendamment des cantons, partenaires contractuels précédents. Sa qualité d'ayant cause à titre universel lui permet par ailleurs de faire valoir d'éventuels droits formateurs comme la résiliation ou la réduction ainsi que des prétentions en responsabilité civile.

Par ailleurs, les contrats conclus avec des planificateurs qui concernent des projets se trouvant encore dans la phase de planification ne seront pas repris. L'OFROU décidera lui-même quels projets il désire poursuivre et avec quels mandataires.

Al. 2 : il est tout à fait possible qu'à la clôture des travaux, les biens-fonds soient, pour des raisons de procédures de remembrement en suspens, de contrats non encore conclus en matière d'acquisition de terrain ou de mutations en cours concernant des parcelles, toujours aux mains de leurs anciens propriétaires (communes, tiers). Le canton est tenu de finaliser ces travaux.

Art. 11, al. 1, let. h

Le projet général doit comprendre, entre autres, le tracé de la route et les jonctions avec leurs entrées et leurs sorties (d'abord les échangeurs ou les giratoires), et doit être harmonisé avec le plan directeur cantonal (art. 10, al. 1 et 2, ORN). Les réseaux de chemins pour la mobilité douce (MD) (chemins pour piétons, pistes cyclables et chemins de randonnée pédestre) font partie intégrante des infrastructures de transport cantonales et communales et, en règle générale, également des plans directeurs cantonaux. Il est donc tout à fait logique que les prises de position des services cantonaux en charge de la mobilité douce, tout comme les corapports des services mentionnés dans cet alinéa, constituent une base importante pour décider de la modification et de la qualité du projet général ; ces documents sont d'ailleurs souvent déjà considérés comme tels aujourd'hui. Cette pratique doit à présent figurer expressément dans l'ORN.

Art. 12, al. 1, let. g^{bis}

Le terme *rapport succinct* souligne le fait qu'il ne doit pas s'agir d'un document volumineux. Il suffit en effet que toutes les questions relatives à la mobilité douce qui ont été examinées et réglées dans le cadre du projet définitif (Pdéf) soient intégralement exposées dans un chapitre du dossier de projet. En fin de compte, il ne convient de réaliser un rapport succinct que lorsque le Pdéf touche aux intérêts de la MD et qu'il a une influence décisive sur le tracé, la sécurité ou l'attractivité des infrastructures de la MD concernées. Cette règle s'applique en particulier aux Pdéf aux jonctions des routes nationales et aux routes nationales de troisième classe.

Art. 13a

Les alignements sont des restrictions de droit public à la propriété foncière ; ils deviennent contraignants pour le propriétaire dès l'entrée en force du Pdéf. En vertu de l'art. 29, LRN, ces alignements doivent être publiés dans les communes et les plans doivent pouvoir être consultés, et ce pour répondre au principe qui veut que les restrictions soient rendues publiques. Le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière a le même objectif. L'inscription dans le registre peut ainsi remplacer la publication dans les communes.

Art. 29, al. 2, troisième phrase

Dans le cadre du transfert de la propriété et de la responsabilité des routes nationales, qui passent des cantons à la Confédération, cette dernière a soustrait les cantons à l'obligation d'indemnisation pour l'utilisation du domaine des routes nationales pour leurs propres besoins, dans l'optique de faire un geste en leur faveur. A l'inverse, différents cantons exigent une taxe d'utilisation de la Confédération pour l'utilisation de leurs routes. La disposition actuelle ne devra donc plus s'appliquer qu'aux cas de réciprocité. Il existe déjà une disposition générale qui règle la question de la perception d'une redevance dans d'autres domaines (voir art. 3 de l'ordonnance générale du 8 septembre 2004 sur les émoluments [RS 172.041.1])

Art. 29, al. 4

Il arrive fréquemment que des objets de toute sorte (véhicules, bois, déchets) soient déposés ou abandonnés sans autorisation sur le domaine des routes nationales, en particulier sur des surfaces vertes, sous des ponts, etc. L'OFROU, en tant que représentant du propriétaire, doit avoir la compétence de restaurer la conformité avec le droit aux frais du contrevenant.

Art. 52, al. 1 et 2

La réglementation actuelle considère qu'il faudrait dévier le trafic de manière active sur le réseau routier secondaire et le gérer sur celui-ci en cas de surcharge d'une route nationale. C'est en particulier pour le guidage de ce trafic que les cantons auraient dû élaborer des plans cantonaux de gestion du trafic pour un réseau routier défini.

Les expériences faites avec les plans nationaux de gestion du trafic montrent que les mesures correspondantes ne peuvent être mises en œuvre que de façon limitée et qu'elles sont souvent définies d'une autre manière, par ex. dans les plans d'intervention des cantons. Les raccordements aux routes nationales sont de plus en plus souvent commandés par des installations de signaux lumineux. La gestion de ces installations doit être coordonnée avec celle des installations voisines, à travers des accords de prestations entre la Confédération et les cantons concernés. Certaines déviations d'envergure vers le réseau routier secondaire destinées à maîtriser un événement survenu sur la route nationale continueront à être réglées dans les plans nationaux de gestion du trafic.

En revanche, les expériences faites à ce jour ont montré que des mesures sur la route nationale, qui ne sont pas prévues par la réglementation actuelle, sont nécessaires pour faire face aux surcharges et aux autres événements survenant sur le réseau routier secondaire : par exemple lorsqu'un accès à la ville est surchargé et que les usagers de la route concernés doivent en être informés à temps sur la route nationale et déviés sur d'autres routes. Il convient par ailleurs de s'assurer que les mesures de gestion du trafic sur le réseau routier secondaire ne provoquent pas une entrave inacceptable à la fluidité du trafic sur les routes nationales.

Les mesures précitées requièrent des équipements spéciaux sur les tronçons ainsi que la prise de mesures de gestion du trafic indiquées sur les routes nationales : celles-ci doivent être exposées, justifiées dans les plans cantonaux de gestion du trafic et présentées à l'OFROU pour approbation. Dorénavant, les plans cantonaux de gestion du trafic ne devront plus être élaborés pour un réseau spécifiquement choisi, mais pour l'ensemble des routes et les événements qui requièrent régulièrement des mesures de gestion du trafic sur les routes nationales et/ou qui leur portent fréquemment atteinte dans une mesure inacceptable. Ils devront ensuite être soumis à l'OFROU pour approbation.

Il convient de prouver, dans les plans cantonaux de gestion du trafic, que les mesures définies présentent une utilité considérable pour la fluidité du trafic et que la régulation manuelle du

trafic par la police de la circulation serait impossible ou alors disproportionnée. L'ensemble des notifications, annonces, signalisations, états d'exploitation et programmes de gestion doivent être élaborés conformément aux directives de l'OFROU. Pour cette raison, l'annexe 3 peut être abrogée.

L'OFROU peut exiger l'élaboration de plans cantonaux de gestion du trafic pour les tronçons qui entravent régulièrement la fluidité du trafic dans une mesure inacceptable. Les cantons devront y exposer les mesures qu'ils comptent adopter dans l'objectif d'éviter de telles situations.

Art. 54a

Pour que l'inventaire du réseau des routes nationales puisse être réalisé de la manière la plus facile et efficace possible, il est établi en images avec l'ensemble de ses composants (installations de signalisation, ouvrages d'art, etc.). Par ailleurs, afin de garantir la fluidité du trafic sur les tronçons à ciel ouvert et la sécurité dans les tunnels, il est nécessaire de surveiller en permanence les installations routières par des équipements vidéo. Conformément aux instructions de l'OFROU, ces installations sont en principe réglées de manière à empêcher l'identification des personnes concernées. Il est toutefois difficile d'éviter entièrement que certaines personnes puissent être identifiées à l'aide d'images (par ex. plaques d'immatriculation, nom de l'entreprise sur les poids lourds) en particulier dans le cadre du relevé en images de l'infrastructure des routes nationales. La nouvelle disposition est destinée à garantir que l'OFROU utilise les données recueillies uniquement dans le cadre de l'exécution de ses tâches (construction, exploitation et entretien des routes nationales ainsi que gestion du trafic) et qu'il ne procède pas à une analyse se rapportant aux personnes. Par ailleurs, l'office ne pourra renoncer à effectuer une anonymisation des données que si sa réalisation paraît disproportionnée pour des raisons techniques ou économiques. L'al. 2 de cette disposition prévoit en outre que l'OFROU puisse permettre aux unités territoriales responsables de l'entretien courant des routes nationales d'accéder aux dites données d'image en ligne également, lorsque cela est nécessaire dans le cadre de l'exécution de leurs tâches.

Annexe 1

Cette annexe est mise à jour. Les travaux d'achèvement dans le canton de Vaud (N9 Perraudette - Lutrive) sont par ailleurs supprimés, étant donné qu'ils n'apparaissent plus dans le nouvel arrêté sur le réseau et qu'ils ne seront par conséquent pas effectués.

Annexe 2

Les limites des unités territoriales doivent être adaptées suite à la reprise des tronçons NAR.

2. Ordonnance du 7 novembre 2007 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire dans le trafic routier (RS 725.116.21)

Art. 31, al. 1 et 1^{bis}

Jusqu'à présent, les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures et d'Appenzell Rhodes-Intérieures étaient dépourvus de routes nationales ; ils recevaient par conséquent des contributions au financement de mesures autres que techniques. Dorénavant, la N25 allant de St-Gall (Winkeln) à Appenzell passe par ces deux cantons. Conformément à l'art. 35, al. 2^{bis}, LUMin, les contributions précitées sont perçues par les cantons concernés aussi longtemps qu'aucun aménagement majeur n'est effectué sur leur territoire.

Les débats parlementaires ont soulevé la nécessité de préciser l'expression « aménagement majeur » par voie d'ordonnance. Ainsi, on entend par aménagement majeur la construction de routes de contournement (comme le premier tronçon du contournement de Herisau), les élargissements et les rectifications de la chaussée, la séparation des surfaces de circulation pour

la mobilité douce ou le renforcement de l'infrastructure, le tout sur une distance relativement longue.

La répartition des fonds (al. 2 et 3 et art. 26) sera redéfinie sur la base d'une adaptation de l'ordonnance dès qu'un tel aménagement sur la N25 aura été effectué dans l'un des cantons.

Annexe 2

La liste du réseau des routes principales a été entièrement revue. D'une part, les routes principales reclassées en routes nationales ont été supprimées de la liste et, d'autre part, le tronçon Schaffhouse - Barga sur la N4, supprimé du réseau des routes nationales, a été intégré dans la liste.

Le périmètre d'entretien des routes nationales a par ailleurs été redéfini après l'édiction de l'OUMin ; cette nouvelle définition a des effets sur la longueur de certaines routes principales, qui sont à présent adaptées. Il convient de noter que les chiffres sont exprimés en valeurs arrondies (2 décimales), raison pour laquelle les totaux présentent de légers écarts (dans les décimales). Les totaux doivent être considérés comme les valeurs les plus exactes.

Enfin, la mise en service des tronçons de la tangente ouest de Soleure et de Lugano Nord - Lugano (Cassarate) ont également été pris en compte. Le tronçon du Pont de la Poya a aussi été inclus dans les calculs même s'il ne sera inauguré qu'au cours de l'année 2014.

3. Ordonnance du 30 mars 1994 sur les lignes électriques (RS 734.31)

Art. 116

Il s'agit là d'une modification qui a été omise dans le cadre de la RPT. Les tronçons de lignes aériennes situés à l'intérieur des alignements de routes nationales doivent également avoir été autorisés par l'Office fédéral des routes au sens de l'art. 44 LRN et de l'art. 30 ORN.

4. Ordonnance du 18 décembre 1991 concernant les routes de grand transit (RS 742.272)

Art. 3

Adaptation, suite à l'abrogation de l'art. 9, al. 7, LCR.

Annexes 1 et 2

Les annexes 1 et 2 sont adaptées suite à la reprise de diverses routes cantonales dans le réseau des routes nationales.

Par ailleurs, les modifications que l'OFROU a approuvées depuis la publication de l'ordonnance concernant les routes de grand transit à la demande des cantons conformément à l'art. 6, al. 2, sont prises en compte dans l'annexe 2.

5. Ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (RS 814.41)

Art. 17, al. 4, let. a et a^{bis}

Pour ce qui est des routes cantonales intégrées dans le réseau des routes nationales, le message (FF 2012 634) a déjà précisé que le délai de mise en œuvre des mesures de réduction du bruit fixé au 31 mars 2015 pour les routes nationales était trop serré. Il convient donc de maintenir le délai du 31 mars 2018 pour les tronçons concernés (comme pour les routes cantonales).