



Le 19 septembre 2014

Rapport rendant compte des résultats de la consultation relative à la création d'un fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), au comblement du déficit prévisible et au programme de développement stratégique des routes nationales (PRODES)

Table des matières

1.	CONSULTATION	3
1.1.	Contenu du projet.....	3
1.2.	Avis reçus	4
2.	SYNTHESE	5
2.1.	Nouvelle architecture de financement avec le FORTA.....	5
2.2.	Comblement du déficit prévisible.....	6
2.3.	Programme de développement stratégique des routes nationales (PRODES) et étapes d'aménagement	7
3.	ANALYSE DES AVIS SELON LE QUESTIONNAIRE	8
3.1.	Observations générales concernant l'analyse.....	8
3.2.	A Nouvelle architecture de financement.....	9
3.3.	B Mesures de comblement du déficit prévisible.....	18
3.4.	C Programme de développement stratégique des routes nationales	27
3.5.	D Autres remarques	30
4.	ANNEXE 1 : LISTE DES AVIS REÇUS	34
5.	ANNEXE 2 : QUESTIONNAIRE ENVOYE EN CONSULTATION	37

1. Consultation

Le 26 février 2014, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation relative au projet de création d'un fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), de comblement du déficit prévisible et de mise en œuvre du programme de développement stratégique des routes nationales (PRODES). La consultation s'est achevée le 20 juin 2014.

1.1. Contenu du projet

Pour remédier aux lacunes structurelles actuelles du financement spécial pour la circulation routière (FSCR), combler le déficit de financement prévisible, et créer un programme de développement stratégique des routes nationales sur le modèle de la planification stratégique de l'infrastructure ferroviaire en exécution de la motion 12.3329 de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national, déposée le 19 mars 2012, le Conseil fédéral a soumis les propositions suivantes :

Création d'un fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA)

Un fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) illimité dans le temps est créé par la voie constitutionnelle afin de financer les routes nationales et les contributions aux mesures d'amélioration des infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations. Désormais, toutes les dépenses liées aux routes nationales seront financées à partir de cette seule structure. A l'instar du fonds décidé pour l'infrastructure ferroviaire (fonds d'infrastructure ferroviaire, FIF), le FORTA sera directement alimenté par les recettes actuelles et à venir. Les contributions aux mesures d'amélioration des infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations seront financées sans limitation dans le temps et toujours par le fonds. La création du FORTA vise à garantir un financement cohérent de la route et du rail au niveau fédéral.

Le fonds doit renforcer la fiabilité de la planification et des réalisations à long terme, de même que la transparence. Il constitue une mesure structurelle visant à améliorer la gestion des ressources financières et la traçabilité des flux financiers. Il n'a aucune influence sur le déficit.

Le FSCR, alimenté par la moitié des recettes de l'impôt sur les huiles minérales (impôt de base), doit être maintenu en parallèle pour le financement des contributions aux dépenses liées à la circulation routière.

Comblement du déficit prévisible

Afin de combler le déficit, des mesures sont prévues tant du côté des recettes que de celui des dépenses.

S'agissant des recettes, il est principalement question d'augmenter la surtaxe sur les huiles minérales pour assurer le financement futur des tâches et dépenses. En outre, il est prévu d'instaurer l'affectation obligatoire des recettes tirées de l'impôt sur les véhicules automobiles au fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération. Deux options ont été proposées pour la conjugaison de ces mesures :

- option principale : augmentation de la surtaxe sur les huiles minérales de 15 centimes par litre pour la porter à 45 centimes par litre et utilisation des deux tiers de l'impôt sur les véhicules automobiles au maximum ;
- option secondaire : augmentation de la surtaxe sur les huiles minérales de 12 centimes par litre pour la porter à 42 centimes par litre et utilisation de tout ou partie de l'impôt sur les véhicules automobiles.

L'introduction de la mesure ci-après est aussi prévue, à partir de 2020 au plus tôt : mise en place d'une redevance forfaitaire au titre de contribution au financement de l'infrastructure routière pour les véhicules à propulsion alternative, lesquels sont toujours plus nombreux. Enfin, le projet propose d'adapter périodiquement les recettes au renchérissement et de transférer la compétence en la matière au Conseil fédéral.

Du côté des dépenses, l'objectif de rééquilibrage exige des gains d'efficacité et des économies, en particulier dans le domaine des routes nationales, ainsi que des ajournements, des étalements ou des plafonnements.

Programme de développement stratégique des routes nationales (PRODES)

Le bon fonctionnement du réseau des routes nationales doit être maintenu et amélioré de façon ciblée. Les travaux d'extension et les accroissements de capacité nécessaires à cet effet entrent dans le PRODES des routes nationales. Dans le cadre de celui-ci, les Chambres fédérales auront la possibilité de se prononcer périodiquement sur les travaux d'extension et les accroissements de capacité des routes nationales.

Poursuite des projets d'agglomération

Les projets d'agglomération sont des instruments appropriés pour coordonner le développement de l'urbanisation et l'ensemble du trafic ainsi que pour maintenir une bonne fluidité du trafic dans les régions à forte densité urbaine tout en veillant à une utilisation efficace et efficiente des ressources. L'apport financier obtenu grâce au fonds est essentiel à l'existence d'un système de transport optimisé, qui intègre les routes nationales et les infrastructures ferroviaires. Le FORTA offre la garantie que les ressources nécessaires seront encore disponibles à l'avenir.

1.2. Avis reçus

Au total, 101 avis ont été reçus, répartis de la manière suivante :

• cantons et conférences :	29
• partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale :	8
• associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national :	3
• associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national :	6
• fédérations de transports :	12
• autres associations, organisations, institutions :	43

Les divers avis peuvent être consultés sur Internet (jour de référence 26.06.2014). C'est pourquoi le présent rapport ne retranscrit pas en détail chaque avis reçu, mais fait un résumé des opinions exprimées.

Site Internet : <http://www.astra.admin.ch/themen/06035/06041/06615/index.html?lang=fr>

L'annexe 1 comporte la liste des participants à la consultation et des abréviations utilisées dans le rapport.

2. Synthèse

2.1. Nouvelle architecture de financement avec le FORTA

La majorité des participants, en particulier presque tous les cantons ainsi que la DTAP, la CTP, l'AdCS et les partis PBD, PDC, PLR et PEV, soutient, en totalité ou en partie, le principe d'une nouvelle architecture de financement. Les participants émettent pour certains des réserves spécifiques ou réclament des adaptations précises. Celles-ci concernent l'ensemble de l'architecture de financement, en particulier les sources de financement du FORTA, les tâches à financer et l'attribution concrète des groupes de tâches aux deux structures de financement. 11 participants, dont les fédérations de transport routier (FRS, ASTAG, TCS, ACS et ARV) et l'UDC, sont fondamentalement opposées au projet envoyé en consultation. Si les fédérations de transport routier citées souhaitent une nouvelle architecture de financement, en particulier un « fonds routier », elles rejettent d'autres mesures proposées, principalement le relèvement envisagé de la surtaxe sur les huiles minérales ainsi que le PRODES et, partant, l'ensemble du projet.

Parmi les avis négatifs figurent aussi ceux du PES, du PVL et du PSS. Ces partis demandent une refonte substantielle du projet, à savoir l'intégration dans le fonds de toutes les tâches à financer en lien avec la circulation routière et, donc, l'élargissement considérable de son groupe de tâches (contrairement à d'autres participants qui proposent ou suggèrent seulement des adaptations sur ce point).

Deux aspects de la nouvelle architecture de financement suscitent des réserves particulièrement fréquentes :

- Le mécanisme de compensation entre le nouveau FSCR et le fonds est critiqué par 25 participants. Certains réclament que les dispositions légales relatives au mécanisme de compensation soient précisées, d'autres que celui-ci soit totalement abandonné.
- Le maintien d'un FSCR ou la coexistence du FSCR et du FORTA sont critiqués, notamment en raison d'un manque de transparence. C'est pourquoi 13 participants (outre les partis politiques déjà cités) évoquent l'intégration dans le fonds de toutes les tâches liées à la circulation routière, étant précisé qu'ils se limitent souvent à suggérer cette intégration.

Une nette majorité soutient totalement ou largement le principe de la création du FORTA (en particulier tous les cantons, la DTAP, la CTP, la CGCA, le PBD, le PLR, le PDC), même si des réserves de détail sont émises concernant certains éléments de sa structure.

Sources de financement du FORTA

Plus de la moitié des participants sont favorables à la majorité des sources de financement prévues.¹ Par contre, une minorité rejette l'affectation de l'impôt sur les véhicules automobiles au FORTA. De nombreux avis favorables aux sources de financement proposent d'autres sources de financement ou demandent d'en étudier d'autres.

FORTA – groupe de tâches des routes nationales

Le financement des routes nationales au moyen d'un fonds est incontesté sur le principe. Cependant, le fait que le projet ne tienne pas compte de l'adaptation de l'arrêté sur le réseau est l'une des principales critiques émises. 52 participants² renvoient à l'arrêté sur le réseau et demandent/proposent que celui-ci (ou des parties de celui-ci, comme Morges/autoroute du Glattal) soit intégré dans le FORTA ou que cette intégration soit étudiée. La question du financement d'une adaptation de l'arrêté sur le réseau reste toutefois souvent ouverte dans les avis remis.

¹ Souvent, les participants semblent rejeter à première vue les sources de financement, parce qu'ils sont opposés au relèvement de la surtaxe sur les huiles minérales. A y regarder de plus près, on constate toutefois que les sources de financement elles-mêmes ne sont pas contestées.

² Certains participants répètent leur demande dans leurs explications concernant le PRODES alors que d'autres ne la font valoir que dans les questions sur la nouvelle architecture de financement ou concernant le PRODES.

FORTA – groupe de tâches des contributions aux mesures d'amélioration des infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations

L'éventail des positions relatives aux contributions aux mesures d'amélioration des infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations est extrêmement large, et les avis sont parfois opposés en fonction de l'orientation (politique) de leurs auteurs.

Une minorité de 28 participants critique qu'il soit toujours prévu de cofinancer des projets ferroviaires et plaide pour une séparation plus nette, en matière de financement, entre projets ferroviaires et projets routiers. L'argument principal avancé est que seuls les projets routiers devraient être financés par le FORTA, tandis que les projets liés au rail/chemin de fer devraient l'être par le FIF.

Par ailleurs, 30 participants exigent qu'un volume de ressources financières minimum soit affecté à cette tâche. Le minimum annuel demandé se situe dans une fourchette allant de 280 à 800 millions de francs. 14 participants estiment que le volume minimum devrait être fixé par la loi ; 8 participants (notamment les fédérations de transport routier, auto-suisse et l'UPSA) considèrent que les ressources devraient être limitées 200 millions de francs par an au maximum.

Contributions aux routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques

Le maintien, pour une durée illimitée, des contributions (via le FORTA) aux routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques est demandé dans 17 avis, dont ceux de la DTAP, de la CTP, du PBS, du PDC, de l'AdCS et du SAB. Certains participants réclament également une intégration des contributions générales aux routes principales dans le FORTA.

2.2. Comblement du déficit prévisible

Relèvement de la surtaxe sur les huiles minérales

Près de deux tiers des participants peuvent s'imaginer une hausse de la surtaxe sur les huiles minérales, parfois avec des réserves, ou ne la rejettent pas complètement. Il est cependant demandé que ce relèvement se fasse de manière échelonnée ou plus modérée et/ou qu'il soit associé à la réalisation de projets concrets.

28 participants, dont les fédérations de transport routier (FRS, ASTAG, TCS, ACS, ARV), sont hostiles à une augmentation de la surtaxe sur les huiles minérales. Plusieurs mentionnent que les ressources seraient suffisantes si elles étaient réparties convenablement (par ex. selon l'« initiative vache à lait » ou la réduction du subventionnement ou financement croisé route – rail).

Affectation obligatoire de l'impôt sur les véhicules automobiles

72 participants sont favorables, fondamentalement ou avec des réserves, à l'affectation obligatoire de l'impôt sur les véhicules automobiles. 45 d'entre eux ont une préférence pour l'affectation totale envisagée conformément à l'option secondaire du projet envoyé en consultation. Ceux qui n'approuvent l'affectation qu'avec des réserves ou qui la rejettent complètement avancent notamment que le prélèvement sur les ressources générales de la Confédération, l'utilisation uniquement pour le FORTA ou la perception de l'impôt sur les véhicules automobiles comme redevance forfaitaire seraient inappropriés.

Redevance forfaitaire pour les véhicules à propulsion alternative (véhicules électriques)

83 participants, soit une large majorité, se déclarent en faveur d'une redevance pour les véhicules électriques. De même, une majorité est favorable à ce que les recettes ainsi générées soient affectées au FORTA. Les avis sont plus hétérogènes s'agissant de la forme concrète de cette redevance pour les véhicules électriques. Par exemple, certains demandent que la redevance ne soit pas forfaitaire, mais perçue en fonction des trajets ou des prestations, ou que le moment de son introduction soit choisi différemment. Par ailleurs, 5 participants, dont le TCS, rejettent la redevance pour les véhicules électriques.

Compensation du renchérissement

61 participants sont favorables à la proposition soumise à consultation, et 6 d'entre eux souhaitent certaines adaptations de détail. Sur les 30 participants qui s'opposent au projet, 20 critiquent que la compétence pour la compensation du renchérissement soit transférée au Conseil fédéral.

Autres mesures

L'éventail des autres mesures proposées pour combler le déficit prévisible est très large, conformément à l'orientation (politique) des participants. Outre l'abandon de tâches, les éléments ci-après sont cités en particulier : financement des transports publics par le rail au moyen du FIF, adaptation du volume de l'affectation pour ce qui est de l'impôt sur les huiles minérales (impôt de base), augmentation modérée de la redevance sur les routes nationales, et utilisation de la TVA. Par ailleurs, une évolution du système vers un dispositif de péage routier et de tarification de la mobilité ou des solutions de PPP sont proposées.

2.3. Programme de développement stratégique des routes nationales (PRODES) et étapes d'aménagement

Une majorité de 69 participants approuve, fondamentalement ou avec des réserves, le concept de base du projet envoyé en consultation. La prise en compte de l'adaptation de l'arrêté sur le réseau dans le PRODES est réclamée par 39 participants. Cette demande n'est assortie d'aucune proposition concrète ou presque en matière de financement des tâches concernées. Il faut également noter que les cantons ne se prononcent pas de manière en faveur de l'adaptation de l'arrêté sur le réseau.

83 participants se sont exprimés sur la question de savoir si l'accroissement futur des capacités devrait se faire par étapes. Tous sont favorables fondamentalement ou avec des réserves au projet envoyé en consultation. Des propositions sont faites notamment concernant l'organisation des étapes, le calendrier et la fixation des priorités. Par ailleurs, il est signalé que l'approbation de la procédure par étapes ne vaut pas comme consentement général à l'accroissement des capacités.

3. Analyse des avis selon le questionnaire

3.1. Observations générales concernant l'analyse

Les destinataires de la consultation ont été invités à structurer leur avis sur la base d'un questionnaire prédéfini. Les participants n'ont pas tous utilisé ce document, mais l'ont repris en partie ou ont émis des opinions générales supplémentaires. Pour fournir un tableau aussi complet que possible des avis reçus, l'analyse ci-après des avis selon le questionnaire tient donc également compte des opinions générales, qui ont été rattachées aux différentes questions.

En outre, les participants ont parfois fourni des réponses qui pouvaient se rapporter à plusieurs questions. Par ailleurs, certains ont utilisé dans des réponses des mots-clés que d'autres ont employés pour d'autres demandes. Pour permettre une comparaison et une évaluation systématiques des avis, les divers composants des réponses ont une nouvelle fois été rattachés aux questions d'une manière aussi uniforme que possible.

Avis identiques ou similaires

Certains avis sont identiques voire largement identiques ou présentent des passages identiques. Le tableau ci-dessous donne une vue d'ensemble des divers groupes d'avis au contenu similaire ou très proche.

VD, GE (avis pratiquement identiques)
DTAP : CTP (souscrit en principe à l'avis de la DTAP, adopte une position complémentaire), OW (soutient entièrement la DTAP), GR (souscrit en principe aux réflexions de la DTAP et de la CGCA)
CGCA : GR (souscrit fondamentalement aux réflexions de la DTAP et de la CGCA)
WWF, ATE, Alliance pour le climat, Pro Velo, Mobilité piétonne, Initiative des Alpes (avis totalement ou partiellement identiques) Actif-trafiC (passages partiellement similaires) Pro Natura (soutient l'avis de l'ATE)
ASTAG, TCS, ACS, FRS, FMS, auto-suisse, UPSA (avis totalement ou partiellement identiques) AQUANOSTRA (passages partiellement similaires)
CI CDS, espace.mobilité, Coop (avis identiques)
SSE et Infra (avis commun)
Comité « Pro H18 », Promotion Laufental (avis pratiquement identiques)
USS, SEV (avis identiques)
VAP, CFS (avis pratiquement identiques)
AdCS, VSEG (la VSEG soutient la position et les thèses générales ainsi que les réponses au questionnaire de l'AdCS sur tous les points)
FVE, ARV (avis pratiquement identiques) CP (sections partiellement identiques)

3.2. A Nouvelle architecture de financement

Question 1 Êtes-vous favorable au principe de la réforme du financement des tâches et des dépenses liées à la circulation routière (nouveau fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération, maintien d'un financement spécial pour la circulation routière réservé aux autres contributions) ?

60 participants (dont 20 cantons, la DTAP, la CTP, la CGCA, le PLR, le PBD, le PDC, le PEV, l'AdCS, l'UVS, Travail.Suisse, l'USAM, l'USP, constructionsuisse) soutiennent tout³ ou partie⁴ de la réforme proposée. 36 d'entre eux émettent certaines réserves spécifiques ou proposent des adaptations. 19 avis⁵ n'expriment ni un soutien explicite ni un rejet clair : il ressort de beaucoup de ces opinions que la réforme présente aussi bien des avantages que des inconvénients, ou qu'elle n'est pas indispensable. 11 participants⁶ rejettent l'essentiel de la réforme proposée, en particulier les fédérations de transport routier (FRS, ASTAG, TCS, ACS) et le SAB, ou réclament des adaptations nécessitant une modification substantielle du projet, par exemple le regroupement dans un même fonds de toutes les tâches du FSCR et du FORTA. Enfin, 11 participants⁷ ne se prononcent pas sur la question ou fournissent une réponse dont ne se dégage aucune position claire.

Mécanisme de compensation

Le mécanisme de compensation proposé entre le nouveau FSCR (FSCR nouveau) et le fonds suscite la critique, des réserves ou le rejet de 25 participants⁸.

- Pour certains, le mécanisme est formulé de façon trop vague ou trop ouverte (USS, SEV, CVCI).
- Plusieurs participants, notamment la DTAP, la CTP, les cantons GR, LU, OW, SG, SZ, TG, ZH et le PSS, demandent une précision/concrétisation des dispositions légales relatives au mécanisme de compensation. Selon la DTAP et la CTP, il faut veiller à ce que le FSCR nouveau puisse être alimenté par le FORTA en cas de besoin. De l'avis des cantons, le mécanisme de compensation relevant de la seule compétence du Parlement fédéral est insuffisant pour garantir une égalité de traitement dans la répartition des ressources entre la Confédération et les cantons ; ils estiment en outre qu'il convient de tenir compte aussi des intérêts des divers bénéficiaires des paiements. Le PSS souhaite un cadre fiable et contraignant notamment en ce qui concerne les projets d'agglomération, qui soit indépendant d'un mécanisme de compensation. Le canton ZH exige des conditions plus claires pour la compensation entre le FORTA et le FSCR nouveau, craignant d'interminables débats politiques sur sa mise en œuvre.
- L'UDC, la FRS, la FMS, le TCS, l'ACS, auto-suisse, l'AVK, la CI CDS, espace.mobilité et Coop demandent l'abandon du mécanisme de compensation. Selon la FRS, ce dernier pourrait empêcher le blocage obligatoire des versements au fonds, qui risqueraient de réalimenter ensuite le FSCR nouveau. Ces ressources financières pourraient y être thésaurisées ou détournées de leur affectation, comme c'est le cas aujourd'hui.

³ AR, BL, BS, GE, NE, SO, TI, VD, UVS, Travail.Suisse, constructionsuisse, LITRA, UTP, USIC, SSE, INFRA, UFS, CCIG, swisscleantech, AareLand, JUDC, IHZ, CE BE-Berne-Osternundigen-Muri, FRC.

⁴ AG, AI, GL, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SZ, UR, VS, DTAP, CTP, CGCA, PLR, PBD, PDC, PEV, AdCS, USAM, USP, ARV, Ville de Lucerne, CVCI, FVE, HKBB, CP, FER, CarPostal, SAÖVOZ, CI CDS, Région capitale suisse, espace.mobilité, Coop, VSEG.

⁵ BE, FR, GR, TG, ZH, UDC, USS, ATE, Mobilité piétonne, Pro Velo, WWF, Alliance pour le climat, VAP, SEV, AVK, Pro Natura, Initiative des Alpes, CFS, actif-traffic.

⁶ PES, PVL, PSS, SAB, economiesuisse, ASTAG, TCS, ACS, FRS, auto-suisse, UPSA.

⁷ ZG, FMS, FSTP, Locle, Swiss eMobility, Promotion Laufental, VFAS, UP, comité « Pro H18 », AQUANOSTRA, Lausanne.

⁸ GR, LU, OW, SG, SZ, TG, ZH, DTAP, CTP, PSS, UDC, USS, ASTAG, FMS, TCS, ACS, FRS, auto-suisse, CVCI, SEV, AVK, UPSA, CI CDS, espace.mobilité, Coop.

Intégration de tous les groupes de tâches dans le même fonds

16 participants évoquent l'intégration de tous les groupes de tâches liées à la circulation routière dans le même fonds⁹. Ils justifient celle-ci en indiquant notamment que la coexistence du FSCR nouveau et du FORTA n'améliorera pas la transparence et que l'intégration permettra de renoncer au mécanisme de compensation.

Si le PSS, le PES et le PVL demandent voire réclament l'intégration mentionnée, les autres participants adoptent une position moins tranchée. Le canton BE considère qu'une intégration serait judicieuse, le canton TG pourrait la concevoir, et le canton FR est d'avis que les tâches devraient être transférées au fonds. Pour l'USS et le SEV, il serait plus logique de dissoudre le FSCR et de l'intégrer dans le nouveau fonds. Les autres participants (ATE, Mobilité piétonne, Pro Velo, WWF, Alliance pour le climat, Pro Natura, Initiative des Alpes, FSTP) proposent une intégration.

D'autres participants évoquent aussi à plusieurs reprises l'existence ou la coexistence de deux structures. Selon le PLR, cette coexistence est incompatible avec la transparence souhaitée dans le financement routier. Pour l'AdCS et le SAB, la coexistence du FSCR nouveau et du FORTA n'accroît pas non plus la transparence. Le canton ZH estime que le maintien du FSCR nouveau et du mécanisme de compensation prévu avec le FORTA engendreront de nouvelles dépendances et des situations floues dans le domaine du financement des transports, alors qu'une simplification du système est requise d'urgence.

Pour l'économiesuisse, il est inutile de continuer à gérer à l'avenir deux « caisses routières », car le financement routier restera compliqué et opaque. L'infrastructure routière devrait être financée à partir d'une seule structure, le FORTA, sur le modèle du financement et de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FIF). Pour simplifier les choses et accroître la transparence, il faudrait transférer les tâches du FSCR nouveau dans le budget général de la Confédération et abroger l'affectation obligatoire de l'impôt sur les huiles minérales (50 % des droits de base). Le financement futur de ces dépenses liées est d'ailleurs assuré par la loi. En outre, l'économiesuisse considère généralement avec réserve les créations de fonds qui ne relèvent pas du budget ordinaire de la Confédération, car elles restreignent la marge de manœuvre du Parlement en matière de politique financière.

Autres points

Déjà dans leur réponse à la question 1, les participants évoquent l'affectation de certaines tâches aux deux structures et proposent voire réclament un transfert d'une structure de financement à l'autre (cf. en particulier dans le détail la synthèse établie aux questions 2 et 3b).

Le canton AG est favorable à la réforme, mais préconise une réforme encore plus rigoureuse en proposant une architecture de financement modifiée. Celle-ci prévoit un fonds destiné exclusivement aux routes nationales et une prise en charge du trafic d'agglomération dans le FSCR nouveau. Pour le canton SH, les contributions au trafic d'agglomération devraient être subdivisées en « contributions au trafic d'agglomération », à payer via le FSCR nouveau, et en « contributions aux projets d'envergure des agglomérations », qui devraient être cofinancées par le FORTA. Ces projets d'envergure pourraient éventuellement être repris dans le PRODES. Selon le canton ZH, il est possible, mais politiquement et objectivement pas indispensable, de prévoir une structure de financement commune pour les tâches des routes nationales et pour celles du trafic d'agglomération. Quant à l'UDC, elle demande à titre général de retirer le trafic d'agglomération du projet, car sa prise en compte présente le risque que les ressources de la circulation routière soient détournées de leur affectation.

Les participants ci-après proposent ou exigent que les contributions aux routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques (jusqu'ici dans le fonds d'infrastructure) soient intégrées dans le FORTA ou déplorent qu'elles se retrouvent dans le FSCR nouveau : AI, NW, PBD, PDC, AdCS, CarPostal, VSEG (cf. question 3b).

Les cantons GL, GR, UR, VS ainsi que la CGCA, VAP et la CFS demandent l'intégration dans le FORTA de toutes les contributions aux routes principales. Le canton ZH propose d'examiner la possibilité de verser les contributions au financement de mesures autres que techniques aux cantons via le FORTA afin d'améliorer la sécurité financière de ces derniers en la matière.

⁹ BE, FR, TG, PES, PVL, PSS, USS, ATE, Mobilité piétonne, Pro Velo, WWF, Alliance pour le climat, SEV, Pro Natura, Initiative des Alpes, FSTP.

Il est mentionné dans plusieurs réponses à la question 1 que le FORTA doit être complété par « l'arrêté sur le réseau »¹⁰. Les réponses sur ce sujet sont résumées à la question 3b.

L'utilisation actuelle ou prévue des redevances routières pour les transports publics en général (notamment dans le cadre du cofinancement des projets d'agglomération) ou, plus spécifiquement, la répartition actuelle des ressources entre la route et le rail sont remises en question à plusieurs reprises dans les réponses à la question 1. Les participants mentionnent par exemple une « modification de l'affectation » ou un « subventionnement croisé ». Ces critiques sont également résumées à la question 3b ainsi qu'au chiffre 3.5.

Question 2 Êtes-vous favorable au principe de la création d'un fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) ?

Une nette majorité des participants (75 avis) approuve totalement¹¹ ou largement¹² la création du FORTA. 13 participants¹³ estiment que celle-ci n'est pas nécessaire ou considèrent généralement la création de fonds avec réserve, sans pour autant exprimer clairement un avis favorable ou défavorable sur la question. Le PSS peut soutenir le principe de la création du FORTA. Pour le PES, un nouveau fonds d'infrastructure routière n'est pas indispensable, mais pourrait présenter des avantages par rapport à la situation actuelle, selon sa structure. Le PEV ne rejette pas non plus sur le principe la nouvelle solution, mais n'y est favorable que sous réserve que la durée du fonds soit limitée à 30 ans.

10 participants¹⁴ ne peuvent pas soutenir le FORTA tel que soumis à la consultation. Si plusieurs d'entre eux mentionnent un soutien à un « fonds routier », leurs avis indiquent dans le même temps que le projet ne contient aucune des améliorations que l'on pourrait attendre pour les usagers de la route, raison pour laquelle il ne peut être approuvé sous cette forme. La position généralement défavorable des fédérations de transport routier est étayée par plusieurs revendications. Celles de la FRS, l'association faîtière de la circulation routière, sont représentatives et peuvent être reproduites ici à ce titre :

Avec le programme de développement stratégique (PRODES) des routes nationales, la Confédération doit prendre les mesures nécessaires pour éviter un nouveau blocage en matière de planification et d'investissements. Concrètement, il faut

- *accélérer d'urgence l'élimination des goulets d'étranglement sur le réseau des routes nationales ;*
- *intégrer dans le FORTA le nouvel arrêté sur le réseau (NAR) datant de 2012 et notamment réaliser rapidement les projets « autoroute du Glattal » et « contournement de Morges » destinés à compléter le réseau ;*
- *examiner les mesures de mise en œuvre du module 3 du programme d'élimination des goulets d'étranglement et les appliquer selon un calendrier ambitieux ;*
- *lancer sans délai la planification des projets d'élimination des goulets d'étranglement reportés (selon le module 4) en considérant des projets supplémentaires là où une nouvelle nécessité d'intervenir se dessine et où les capacités sur le réseau des routes nationales ne suffisent manifestement plus ;*
- *investir environ 1 à 1,2 milliard de francs supplémentaires par an dans l'infrastructure routière via le FORTA.*

¹⁰ Adaptation de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales, qui n'entrera pas en vigueur en raison du rejet de la hausse de la redevance pour l'utilisation des routes nationales lors de la votation populaire du 24 novembre 2013.

¹¹ AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, ZG, DTAP, CTP, CGCA, PLR, PBD, PDC, SAB, AdCS, UVS, Travail.Suisse, USS, USAM, USP, constructionsuisse, LITRA, UTP, USIC, SSE, INFRA, VAP, UFS, CCI, Promotion Laufen, VFAS, SEV, UP, comité « Pro H18 », JUDC, CFS, FER, Lausanne, CarPostal, SAÖVOZ, CI CDS, CE BE-Berne-Osternundigen-Muri, Région capitale suisse, Lucerne, espace.mobilité, Coop, FRC, VSEG.

¹² AG, JU, VS, ZH, PVL, ARV, CVCI, FVE, HKBB, swisscleantech, IHZ, CP.

¹³ PEV, PES, PSS, economiesuisse, ATE, Mobilité piétonne, Pro Velo, WWF, Alliance pour le climat, Pro Natura, Initiative des Alpes, actif-traffic, FSTP.

¹⁴ UDC, ASTAG, FMS, TCS, ACS, FRS, auto-suisse, AVK, AQUANOSTRA, UPSA.

S'agissant du financement et de la structure du FORTA, les conditions ci-après s'appliquent pour routesuisse :

- La Confédération ne perçoit pas d'impôts à titre de réserves.
- L'impôt sur les véhicules automobiles doit être affecté à la route à 100 %, et non pas seulement aux deux tiers.
- Les ressources financières nécessaires à un aménagement rapide doivent maintenant être redistribuées à partir de l'impôt de base sur les huiles minérales selon l'« initiative vache à lait », et les impôts et les redevances ne doivent pas être automatiquement adaptés au renchérissement.
- Les projets relatifs au trafic d'agglomération doivent être limités à 200 millions de francs par an.
- Les projets relatifs au trafic d'agglomération ne doivent être cofinancés que s'ils aboutissent à des améliorations des capacités pour la circulation routière.
- Les installations des gares et les projets de RER ne doivent pas pouvoir être financés à partir du FORTA, mais par le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) disponible à cette fin.
- Chaque année, 100 millions de francs doivent en outre être réservés dans le FORTA pour les routes principales dans les régions de montagne et en dehors des agglomérations (pour les routes de contournement ou le délestage des centres régionaux).

L'UDC rejette fermement le projet sous la forme présentée, parce qu'il sape les fondements de la politique des transports du point de vue du principe de causalité ainsi que de l'affectation. Elle critique le fait que les usagers de la route devraient payer des taxes plus élevées sans avoir la certitude que l'argent versé serait effectivement alloué à des projets routiers. C'est pourquoi elle rejette la proposition d'augmenter les impôts sur les huiles minérales. Si cette proposition devait être maintenue, il conviendrait de renoncer à la création d'un fonds.

Plusieurs participants (BE, GE, JU, VD, VS, AdCS, CVCI, FVE, ARV, CP, VSEG) proposent ou réclament à ce stade l'intégration de l'arrêté sur le réseau dans le FORTA ou font de celle-ci la condition de leur approbation du FORTA. Ils ne contestent toutefois pas le principe de la création de ce dernier. Les demandes/revendications relatives à l'arrêté sur le réseau sont résumées à la question 3b. Divers avis favorables incluent également des propositions ou des revendications concernant la structure du FORTA. Celles-ci sont reprises ou retranscrites dans les réponses à la question 3.

3 participants¹⁵ ne se prononcent pas sur la question.

Question 3 Approuvez-vous la structure concrète du fonds ?

Question 3a - les sources de financement proposées ?

La question porte uniquement sur l'affectation de différentes sources de financement au FORTA. Lorsque seule la hausse proposée de la surtaxe sur les huiles minérales est critiquée dans les avis et que les sources de financement sont ainsi implicitement rejetées, les éléments de réponse ne sont pas pris en compte/analysés ici, mais aux questions 5, 7, 8 et 9.

17 participants¹⁶ approuvent en principe les sources de financement proposées.

49 participants¹⁷ soutiennent la majorité des sources de financement citées, mais 14 d'entre eux rejettent en particulier l'affectation proposée de l'impôt sur les véhicules automobiles (cf. également la question 6) ou formulent des réserves à cet égard. L'affectation de l'impôt sur les véhicules

¹⁵ Locle, Swiss eMobility, AareLand.

¹⁶ BL, NW, UR, SAB, USAM, economiesuisse, LITRA, UTP, Ville de Lucerne, USIC, VAP, UFS, CCIG, swisscleantech, IHZ, CFS, CarPostal.

¹⁷ AG, AR, BS, FR, GE, GL, GR, LU, OW, SG, SH, SO, TI, VD, VS, DTAP, CTP, CGCA, PLR, PBD, PDC, PEV, PES, PVL, PSS, ACS, UVS, Travail.Suisse, USS, USP, constructionsuisse, ATE, Mobilité piétonne, Pro Velo, WWF, Alliance pour le climat, SSE, INFRA, HKBB, VFAS, SEV, Pro Natura, Initiative des Alpes, FER, SAÖVOZ, CI CDS, espace.mobilité, Coop, VSEG.

automobiles au FORTA est rejetée par le PSS, le PES, le PVL, le PEV, l'USS, le SEV, l'ATE, le WWF, l'Alliance pour le climat, Mobilité piétonne, Pro Velo, Pro Natura, l'Initiative des Alpes, et actif-traffic. Travail.Suisse s'oppose également à une affectation, mais propose à titre de compromis une affectation à 50 % à des projets des agglomérations, principalement pour les transports publics et la mobilité douce.

Les cantons AR, GE et VD commencent certes par répondre négativement à la question, mais se réfèrent ensuite directement au problème posé selon eux par la hausse de la surtaxe sur les huiles minérales. Leur réponse n'exprime donc pas le rejet de certaines ou de toutes les sources de financement. Le canton AR demande que la part de l'impôt sur les huiles minérales soit relevée de 50 à 60 % au profit du FSCR nouveau et à la charge du budget général de la Confédération. Les cantons GE et VD soutiennent expressément une affectation totale de l'impôt sur les véhicules automobiles au FORTA, tout en souhaitant que d'autres sources soient examinées.

Pour la CGCA ainsi que pour les cantons GL et GR, qui se rangent à son avis, les possibilités proposées pour l'obtention de ressources sont opportunes, mais le volume et la répartition des moyens issus de l'impôt sur les huiles minérales dans le FSCR nouveau et le FORTA doivent être revus.

Le canton VS répond par l'affirmative à la question 3a, mais signale notamment que l'affectation différenciée de l'impôt sur les huiles minérales (impôt de base) et de la surtaxe sur les huiles minérales au FSCR nouveau et au FORTA n'est pas adéquate.

Le PLR n'exprime qu'un soutien partiel dans sa réponse. Il réclame que l'impôt sur les véhicules automobiles profite à 100 % à la route. Quant au PBD, il considère les sources de financement prévues comme insuffisantes et unilatérales. Toutefois, il ne les critique pas pour autant, mais mentionne la TVA comme possibilité supplémentaire. Le PDC n'émet lui non plus aucune réserve à l'égard des sources de financement proposées et suggère d'étudier de nouvelles sources telles que la TVA. Constructionsuisse, la CI CDS, espace.mobilité et Coop commencent certes par répondre négativement à la question posée, mais ne rejettent pas telle ou telle source de financement : l'augmentation de la part de l'impôt sur les huiles minérales (impôt de base) affectée au FORTA est demandée.

Plusieurs avis favorables (DTAP, CTP, CGCA, AG, BS, GE, GR, LU, OW, SG, SH, SO, TI, VD, VS, ZH, PBD, PDC, UVS, AdCS, constructionsuisse, USP, INFRA, HKBB, VFAS, FER, CI CDS, espace.mobilité, Coop, VSEG, SAÖVOZ) invitent de manière générale à étudier de nouvelles sources de financement ou proposent voire exigent l'examen de possibilités de financement supplémentaires concrètes (cf. résumé à la question 13).

Les cantons AI et SZ sont opposés à la proposition. Pour AI, les sources de financement doivent être repensées, en veillant notamment à ce que soit assuré non seulement le financement des routes nationales et du trafic d'agglomération, mais aussi celui des routes de campagne. Selon SZ, le FORTA recourt en partie à de nouvelles sources de financement (impôt sur les véhicules automobiles, imposition forfaitaire des véhicules électriques), et les raisons pour lesquelles seul le FORTA ou les routes nationales et les projets d'agglomération devraient être alimentés ainsi ne sont pas claires.

29 participants¹⁸ ne se prononcent pas clairement sur les sources de financement proposées. C'est notamment le cas de l'UDC, qui se contente de rejeter le relèvement des taxes perçues au titre de la circulation routière aussi longtemps qu'il y aura modification de l'affectation des ressources routières.

De même, la FRS, le TCS, l'ACS, l'ASTAG, la FMS, auto-suisse, l'UPSA et l'AVK ne prennent pas clairement position sur les sources de financement proposées. Ces organisations se contentent d'indiquer leur rejet de principe d'une hausse des taxes sur les carburants. Toutefois, elles soutiennent à d'autres endroits l'affectation de l'impôt sur les véhicules automobiles au FORTA (cf. question 6). Par ailleurs, la FRS, le TCS, l'ACS, l'ASTAG, la FMS, auto-suisse et l'UPSA renvoient dans un autre contexte à l'« initiative vache à lait »¹⁹, qui réclame une affectation à 100 % des recettes de l'impôt sur les huiles minérales aux tâches et aux dépenses liées à la circulation routière (cf. question 13).

¹⁸ BE, JU, NE, TG, ZG, ZH, UDC, ASTAG, FMS, TCS, ACS, FRS, FSTP, Locle, auto-suisse, CVCI, Swiss eMobility, Promotion Laufental, AVK, AareLand, UP, comité « Pro H18 », JUDC, AQUANOSTRA, UPSA, Lausanne, Région capitale suisse, CE BE-Berne-Ostermundigen-Muri, FRC.

¹⁹ Titre officiel : « Initiative populaire pour un financement équitable des transports », déposée le 10 mars 2014.

L'UP formule explicitement son rejet des sources de financement proposées pour le FORTA et indique aussi qu'elle s'oppose par principe au relèvement des taxes. De même, les JUDC refusent clairement les sources de financement proposées et exigent que toutes les redevances routières profitent totalement à la route.

Question 3 Approuvez-vous la structure concrète du fonds ?

Question 3b - les tâches à financer ?

8 participants²⁰ approuvent pleinement la structure concrète du fonds du point de vue des tâches à financer. 46 participants²¹ y sont largement favorables, mais ont de fortes réserves à l'égard d'un élément important. 27 participants²² formulent des réserves sérieuses à l'égard de plusieurs éléments. 11 participants²³ sont plutôt opposés à la proposition. 9 participants²⁴ ne se prononcent pas sur la question ou fournissent une réponse dont on ne peut déduire une position claire.

Les critiques ou les réserves émises portent sur les divers éléments suivants :

Routes nationales et adaptation de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales (« arrêté sur le réseau »)

Le principe du financement des routes nationales par le fonds n'est pas contesté. 52 participants²⁵ (dont 15 cantons ainsi que la DTAP, la CTP, la CGCA et 3 partis politiques) renvoient cependant à « l'arrêté sur le réseau », qui n'a pas pu entrer en vigueur en raison du rejet de la hausse de la redevance pour l'utilisation des routes nationales (vignette autoroutière) lors de la votation populaire du 24 novembre 2013. Ils proposent ou exigent que l'arrêté sur le réseau (ou certaines de ses parties comme le contournement de Morges ou l'autoroute du Glattal)²⁶ soit intégré dans le FORTA, ou que cette intégration soit étudiée. Le fait que l'adaptation de l'arrêté sur le réseau n'ait pas été prise en compte dans le projet envoyé en consultation constitue l'une des principales critiques.

Trafic d'agglomération

Des avis contraires sont formulés en ce qui concerne le groupe de tâches « trafic d'agglomération » : certains participants réclament la suppression de tâches déterminées relevant du trafic d'agglomération (rail/projets ferroviaires) ; d'autres demandant davantage de ressources financières pour ce groupes de tâches ; d'autres encore exigent une réduction des ressources affectées à ce dernier.

Les exigences relatives au volume des contributions allouées au trafic d'agglomération sont résumées à la question 3c (autres instruments et mécanismes), puisqu'elles ne remettent pas en question le groupe de tâches (ou ses différentes tâches). De même, les revendications concernant la répartition des moyens entre les tâches relevant du fonds ou la hiérarchisation desdites tâches selon leur degré de priorité sont retranscrites à la question 3c.

Le canton AG présente une alternative à l'architecture proposée pour le financement : le financement du trafic d'agglomération via le FSCR (au moyen des ressources supplémentaires correspondantes). Le FSCR serait ainsi consacré au versement de toutes les contributions fédérales.

²⁰ BS, NW, SO, PES, Travail.Suisse, USP, UFS, swisscleantech.

²¹ AG, AR, BE, BL, FR, GE, LU, OW, SG, SH, TI, VD, ZG, ZH, DTAP, CTP, PLR, PEV, UVS, economieuisse, LITRA, UTP, ARV, FSTP, Ville de Lucerne, USIC, SSE, INFRA, CVCI, FVE, HKBB, Promotion Laufental, VFAS, UP, comité « Pro H18 », JUDC, IHZ, AQUANOSTRA, CP, FER, CarPostal, SAÖVOZ, CI CDS, actif-traffic, espace.mobilité, Coop.

²² AI, GL, GR, NE, TG, UR, VS, CGCA, PBD, PDC, PVL, PSS, UDC, USS, USAM, constructionsuisse, ATE, FMS, Mobilité piétonne, Pro Velo, WWF, Alliance pour le climat, CCIG, SEV, AVK, Pro Natura, Initiative des Alpes.

²³ SAB, AdCS, ASTAG, TCS, ACS, FRS, VAP, auto-suisse, CFS, UPSA, VSEG.

²⁴ JU, SZ, Locle, Lausanne, Région capitale suisse, CE BE-Berne-Ostermundigen-Muri, AareLand, Swiss eMobility, FRC.

²⁵ AI, AR, BE, BL, GL, GR, NE, OW, SG, SH, SZ, TG, TI, UR, VS, DTAP, CTP, CGCA, PBD, PDC, UDC, SAB, AdCS, USAM, constructionsuisse, LITRA, ASTAG, FMS, TCS, ACS, FRS, ARV, USIC, SSE, INFRA, VAP, auto-suisse, CVCI, CCIG, FVE, HKBB, Promotion Laufental, AVK, comité « Pro H18 », AQUANOSTRA, CFS, UPSA, CP, CI CDS, espace.mobilité, Coop, VSEG.

²⁶ Le contournement de Morges ou l'autoroute du Glattal (soit le « complément de réseau ») sont mentionnés explicitement dans 36 avis au total (ce qui n'a pas toujours été le cas à la question 3b) : AI, AR, GE, GR, OW, VD, ZH, DTAP, CTP, PLR, UDC, economieuisse, constructionsuisse, USAM, ASTAG, ACS, TCS, FMS, FRS, UPSA, AVK, auto-suisse, SSE, INFRA, VAP, CFS, CVCI, CCIG, FVE, UP, AQUANOSTRA, CP, FER, ARV, FRC, Lausanne.

Séparation des infrastructures routières et des infrastructures ferroviaires sur le plan du financement

28 participants²⁷ critiquent le cofinancement par le FORTA de projets relatifs aux transports publics par le rail. Ils plaident généralement en faveur d'une distinction entre les projets routiers et les projets ferroviaires pour ce qui est du financement : le FORTA ne devrait servir à financer que les premiers, et les seconds (des projets de gares sont parfois mentionnés) devraient relever du FIF.

- Le canton TG exige la suppression pure et simple du nouvel art. 17a, al. 2^{bis}, LUMin (contributions aux coûts supplémentaires du matériel roulant) au motif que le FIF a été créé pour financer les projets ferroviaires. Selon le canton AR, il faut séparer clairement FAIF/FIF et FORTA pour ce qui est des projets liés au rail. Le canton VS est aussi d'avis que le FORTA ne doit cofinancer que des objets liés à la route, pour des raisons de transparence.
- L'UDC demande que le trafic d'agglomération soit purement et simplement exclu du projet ou, dans le cas contraire, que les ressources soient allouées exclusivement à la route. Le PLR requiert une distinction nette entre infrastructure routière (FORTA) et infrastructure ferroviaire (FIF) pour ce qui est du trafic d'agglomération ; les infrastructures de transport du trafic d'agglomération doivent généralement être financées d'après le mode de transport.
- Le SAB, la FMS et economiesuisse soutiennent également une distinction entre FAIF (FIF) et FORTA : les projets relatifs aux transports publics par le rail devraient être financés via le FAIF. Selon constructionsuisse, aucune ressource du FORTA ne devrait pouvoir être destinée à des installations ou à des investissements relevant du rail.
- L'ASTAG, l'ACS, l'UPSA et auto-suisse sont d'avis que les ressources destinées au trafic d'agglomération doivent être utilisées exclusivement pour le financement de projets routiers, et uniquement s'ils permettent d'améliorer les capacités. La FRS et le TCS formulent des exigences similaires, à quelques nuances près. La FRS précise qu'un cofinancement des transports publics routiers et de la mobilité douce ne doit pouvoir intervenir que si le trafic individuel motorisé profite d'un accroissement des capacités et de la sécurité routière grâce à la séparation faite. Le TCS englobe les bus et les trams dans les projets routiers. 12 autres participants²⁸ émettent des similaires à celles décrites ci-dessus.

Intégration du FSCR dans le FORTA

La demande d'intégrer le FSCR dans le FORTA (cf. question 1) équivaut aussi à enrichir l'éventail des tâches de ce dernier.

Contributions destinées aux routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques ou aux routes principales en général

Intégration des routes principales des régions de montagne et des régions périphériques dans le FORTA

Les 17 participants ci-après demandent explicitement que le FORTA soit utilisé sans limite de temps pour le financement des contributions destinées aux routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques : AI, FR, OW, UR, ZG, DTAP, CTP, PBS, PDC, AdCS, SAB, LITRA, FRS, VAP, CFS, CarPostal, VSEG.

Les cantons NE, NW ainsi que l'UVS et l'USP préconisent ou exigent l'octroi de contributions pour les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques après 2027, soit pour une durée illimitée. L'USAM souligne la nécessité de maintenir la qualité des routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques, mais ne se réfère pas concrètement à un versement de contributions illimité dans le temps. Ces avis n'exigent pas expressément un financement via le FORTA.

²⁷ AR, TG, VS, PLR, UDC, SAB, economiesuisse, USAM, constructionsuisse, ASTAG, FMS, TCS, ACS, FRS, SSE, INFRA, VAP, auto-suisse, CCIG, VFAS, AVK, UP, IHZ, CFS, UPSA, FVE, ARV, CP.

²⁸ SSE, INFRA, VAP, auto-suisse, CCIG, VFAS, AVK, UP, JUDC, IHZ, CFS, UPSA.

Intégration des routes principales (en général) dans le FORTA

Les cantons GL, GR et VS ainsi que la CGCA demandent que les contributions destinées aux routes principales, y compris les contributions spéciales pour les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques, soient financées par le FORTA, étant précisé que ces dernières devraient aussi être payées après 2027 ou à long terme. Le canton UR exige l'intégration dans le FORTA des projets d'envergure difficiles à financer en matière de routes principales, en particulier ceux relatifs aux routes de cols.

Cofinancement des routes communales

Selon l'AdCS, il convient d'étudier comment assurer à long terme le financement des routes communales affectées à la circulation générale et des routes situées hors des zones bâties, en particulier s'agissant de la préservation de leur valeur, de leur exploitation et de leur entretien. L'AdCS peut envisager un relèvement modéré de la surtaxe sur les huiles minérales pour autant qu'en contrepartie, des projets routiers soient encouragés dans les agglomérations ou que des contributions générales aux routes communales soient prévues, par exemple. La SAÏVOZ ainsi que la Ville de Lucerne (qui cite spécifiquement l'exploitation, l'entretien, la conservation du réseau) plaident pour que le FORTA puisse aussi servir au versement de contributions aux routes communales.

La FRS, l'ASTAG, le TCS, l'ACS, auto-suisse et l'UPSA demandent explicitement, sous le mot-clé « trafic d'agglomération », que les ressources servent également à cofinancer les « routes communales affectées à la circulation générale » si elles permettent un accroissement des capacités. L'USAM exige que les contributions pour le trafic d'agglomération soient réservées aux projets routiers (les projets ferroviaires devant être financés par le FIF) ; des projets routiers en dehors du périmètre des agglomérations devraient en revanche aussi pouvoir recevoir le soutien financier de la Confédération. Ainsi, des contributions destinées aux routes principales et aux routes communales devraient être versées si elles permettent localement d'accroître les capacités ou de supprimer de goulets d'étranglement.

L'USIC signale que la Confédération devrait réfléchir à la manière de conserver à long terme les infrastructures routières attenantes qui ne sont pas financées uniquement par le FORTA et à la façon de les adapter de manière ciblée.

Question 3 Approuvez-vous la structure concrète du fonds ?

Question 3c - les autres instruments et mécanismes du fonds ?

En répondant à cette question, plusieurs participants se sont référés aux sources de financement ou aux tâches du fonds. Ces réponses n'ont pas été prises en compte une nouvelle fois à la question 3c, puisqu'elles avaient déjà été reproduites aux sous-questions 3a et 3b. De même, les avis relatifs au mécanisme de compensation entre le FSCR et le FORTA n'ont pas été reconsidérés, puisqu'ils avaient été repris à la question 1.

Par contre, les réponses aux questions 3a et 3b comportaient parfois aussi des observations qui dépassaient la seule question des sources de financement et des tâches, et qui sont donc parfois résumées à la question 3c.

Volume des ressources financières destinées au trafic d'agglomération/fixation de priorités

Volume égal ou supérieur au volume actuel (volume minimum)

32 participants s'expriment sur un volume minimum de ressources financières pour le trafic d'agglomération. Fréquemment, ils demandent la poursuite sans interruption ni limite de temps des contributions fédérales, au volume actuel/précédent voire à un volume supérieur :

- moins de 300 millions de francs par an : UTP (280 mio.)
- 300 – 400 millions de francs par an : PEV, PES, UVS (300 mio.) ; SG, ZG, ZH (300 – 400 mio.)

- 400 millions de francs par an²⁹ : BE, GR, LU, OW, SG, SO, DTAP, CTP, PSS, ATE, Pro Velo, Actif-traffic, Mobilité piétonne, FSTP, Initiative des Alpes, Région capitale suisse, CarPostal, WWF, Alliance pour le climat, Pro Natura
- plus de 400 millions de francs par an : USS, SEV (470 mio.) ; AG, BS (600 – 800 mio.)
- swisscleantech demande 11 % des recettes du fonds.

14 d'entre eux proposent ou exigent que le volume minimum de ressources financières affecté au trafic d'agglomération soit inscrit/réglé dans la loi.

Le canton BS demande que la LUMin fixe les contributions au trafic d'agglomération à 11 % au moins des ressources conformément à l'art. 86, al. 2, nCst.

Le PSS exige que la part destinée aux contributions pour le trafic d'agglomération soit toujours fixée pour quatre ans et qu'elle s'élève au moins à 400 millions de francs par an.

Le WWF, l'ATE, l'Alliance pour le climat, l'UTP, Mobilité piétonne, Pro Velo, Pro Natura, actif-traffic et la FSTP proposent une formulation légale équivalente : *La part destinée aux contributions aux mesures d'amélioration du trafic d'agglomération est également fixée pour quatre ans. Elle s'élève au moins à 10 % des moyens attribués chaque année au fonds, mais au minimum à 400 millions de francs par an.*

Le PEV se contente de souligner la nécessité d'inscrire dans la loi les besoins financiers pour le trafic d'agglomération, sans faire de propositions concrètes. Le PES demande que ces besoins soient réservés dans la loi en termes absolus ou en pourcentage. L'USV exige que la loi prescrive l'allocation d'une part minimum des recettes du FORTA au cofinancement du trafic d'agglomération.

Volume inférieur au volume actuel (volume maximum)

Les 8 participants ci-après proposent ou exigent que les moyens destinés au trafic d'agglomération soient limités à 200 millions de francs par an : ASTAG, TCS, auto-suisse, ACS, FRS, UPSA, FVE et ARV. Le CP et la FER réclament une limite à 300 millions de francs par an.

La CI CDS, espace.mobilité et Coop demandent que les contributions au trafic d'agglomération soient plafonnées à 15 % des recettes.

Autres instruments et mécanismes

10 cantons (BL, GE, GR, LU, NW, OW, SG, SH, TI, VD), la DTAP et la CTP répondent clairement par l'affirmative à la question 3c relative à la structure du fonds. Pour les autres instruments et mécanismes du FORTA, seules quelques réserves ponctuelles sont émises outre les points déjà signalés.

Les adaptations ci-après sont proposées ou exigées :

Le canton AG estime qu'il faut étudier si les mesures pertinentes relatives à la capacité des routes nationales (réaffectation de la bande d'arrêt d'urgence, mesures aux jonctions et ajouts de voies de circulation sur moins de 2 km), qui sont comprises dans la rubrique « adaptations », ne devraient pas plutôt relever du PRODES (et donc, du point de vue de la structure, des étapes d'aménagement).

Selon le PDC, la surtaxe sur les huiles minérales ne doit pas être relevée en vue de constituer des réserves, mais devra être augmentée seulement lorsque le fonds sera tombé à un niveau déterminé. Le PBD demande également que le FORTA n'accumule pas de réserves : le fonds doit être alimenté en fonction des projets prêts à être réalisés. Les fédérations routières et economiesuisse notamment formulent des exigences similaires.

Le PEV demande s'il ne serait pas possible de réduire ou de simplifier le grand nombre d'instruments de gestion du fonds. Par ailleurs, il estime que ce n'est pas l'impôt sur les véhicules automobiles, mais un autre élément (par ex. les réserves économisées), qui devrait servir d'indicateur pour préserver la marge de manœuvre en matière de politique budgétaire. Les art. 4 et 9, al. 2, LFORTA devraient être adaptés en conséquence, de manière à ce que les réserves excédentaires puissent également être transférées à la caisse générale de la Confédération.

De l'avis du PES, les compétences relatives aux diverses tâches en lien avec le FORTA devraient être réglées de manière à ce qu'un controlling approfondi soit possible. Depuis l'entrée en vigueur de la

²⁹ Ce montant correspond à peu près au volume actuel ou aux montants versés en moyenne ces dernières années.

RPT³⁰, l'Office fédéral des routes (OFROU) est à la fois maître et constructeur de l'infrastructure des routes nationales. Il conviendrait donc d'établir en même temps que le FORTA une autorité de surveillance spécifique pour assumer les tâches qui incombent au maître et au régulateur. Une délégation de surveillance devrait en outre être créée pour le contrôle administratif parlementaire (accompagnement et suivi), par analogie avec les NLFA.

Constructionsuisse exige que l'Assemblée fédérale puisse adapter (parallèlement aux crédits d'engagement prévus), dans un arrêté fédéral simple, la clé de répartition relative à l'impôt sur les huiles minérales pour le FORTA et pour la caisse générale de la Confédération. Cette compétence devrait être réglée dans la loi et nécessiterait une modification de la Constitution fédérale.

Selon la HKBB, il faut modifier les critères prescrits dans le projet d'agglomération et qui permettent un cofinancement des mesures par la Confédération. Pour l'instant, ces critères sont tels qu'il est quasiment impossible de réaliser un projet routier qui offrirait des capacités supplémentaires.

Question 4 Que pensez-vous de la solution « Suppression du financement spécial pour la circulation routière/poursuite de la simplification du système de financement » décrite au ch. 2.7.1 ?

67 participants³¹ rejettent la solution « Suppression du FSCR/poursuite de la simplification du système de financement », décrite au chiffre 2.7.1 et déjà écartée par le Conseil fédéral. Cette option est rejetée notamment par 21 cantons, la DTAP, la CTP, la CGCA, le SAB, l'UVS et 3 partis politiques (UDC, PES, PVL). Elle est soutenue par 7 participants³².

24 participants³³ ne répondent pas à la question ou fournissent une réponse dont ne se dégage aucune position claire.

Le PSS soutient dans son avis la solution proposée, mais demande dans le même temps que les tâches liées à la circulation routière soient dissociées des comptes de la Confédération et transférées au fonds.

3.3. B Mesures de comblement du déficit prévisible

Question 5 Êtes-vous d'accord avec le principe d'une augmentation de la surtaxe sur les huiles minérales pour combler le déficit prévisible ?

67 participants à la consultation³⁴ peuvent envisager, de manière générale ou avec des réserves, de relever la surtaxe sur les huiles minérales pour combler (en partie) le déficit, ou n'excluent pas a priori une telle hausse.

- Echelonnement: 32 participants³⁵ sont d'avis que l'augmentation devrait se faire de manière échelonnée ou qu'un tel échelonnement devrait au moins être étudié. Plusieurs participants (dont

³⁰ Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

³¹ AI, AR, BE, BL, BS, GE, GL, GR, JU, NE, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZH, DTAP, CTP, CGCA, PES, PVL, UDC, SAB, UVS, USAM, constructionsuisse, LITRA, ASTAG, ATE, FMS, TCS, ACS, Mobilité piétonne, Pro Velo, FRS, ARV, FSTP, Ville de Lucerne, WWF, USIC, Alliance pour le climat, SSE, INFRA, VAP, auto-suisse, FVE, HKBB, VFAS, swisscleantech, AVK, Pro Natura, AQUANOSTRA, Initiative des Alpes, CFS, UPSA, CP, FER, CarPostal, SAÖVOZ, CI CDS, espace.mobilité, Coop.

³² FR, PBD, PLR, economiesuisse, Travail.Suisse, UTP, UFS.

³³ AG, ZG, PDC, PSS, USS, USP, AdCS, Locle, CVCI, CCIG, Swiss eMobility, Promotion Laufental, SEV, AareLand, UP, comité « Pro H18 », JUDC, IHZ, Lausanne, Région capitale suisse, CE BE-Berne-Osternundigen-Muri, actif-trafiC, FRC, VSEG.

³⁴ AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZH, DTAP, CTP, CGCA, PBD, PDC, PEV, PVL, PES, PSS, ACS, UVS, Travail.Suisse, USS, economiesuisse, LITRA, ATE, UTP, Mobilité piétonne, Pro Velo, WWF, USIC, Alliance pour le climat, UFS, HKBB, Promotion Laufental, SEV, swisscleantech, AareLand, Pro Natura, comité « Pro H18 », IHZ, Initiative des Alpes, CP, CI CDS, actif-trafiC, espace.mobilité, FRC, VSEG, Ville de Lucerne, Lausanne, CarPostal, SAÖVOZ, Coop.

GL, GR, LU, OW, SG, TG, DTAP, CTP, economieuisse) réclament en outre que les étapes de cet échelonnement soient en relation avec la réalisation de projets concrets.

- Ampleur de l'augmentation : 8 participants estiment que l'augmentation devrait être (relativement) modérée, sans pour autant expliciter concrètement ce qu'ils entendent par là (AG, AR, JU, SO, AdCS, UVS, CP, IHZ, VSEG) ; 10 participants soulignent expressément que les hausses proposées sont trop fortes (AI, GE, VD, PDC, HKBB, CI CDS, espace.mobilité, IHZ, Coop, FRC). Pour la CGCA et le canton GR, qui se rallie à la CGCA, une augmentation de l'ordre de grandeur prévu n'est pratiquement pas applicable ; pour le canton SH, la hausse devrait intervenir en fonction des besoins, et pour AareLand, il convient de garder à l'esprit les chances d'obtenir une majorité politique en faveur de cette augmentation. Pour economieuisse, il est important de ne pas ponctionner de ressources pour constituer des réserves.

Divers participants pourraient également envisager le cas échéant une augmentation supérieure à 15 ct./l, voire la réclament.³⁶

28 participants se prononcent clairement (20)³⁷ ou relativement clairement (8)³⁸ contre une hausse de l'impôt sur les huiles minérales. De l'avis de la plupart d'entre eux, les automobilistes payent déjà suffisamment d'impôts à l'heure actuelle pour continuer à financer à l'avenir l'infrastructure routière. En outre, eux aussi doutent de la possibilité d'obtenir une majorité en faveur de l'augmentation.

6 participants ne se sont pas exprimés concrètement sur cette question (ZG, FSTP, Locle, Swiss eMobility, Région capitale suisse, CE BE-Berne-Osternundigen-Muri).

Question 6 Êtes-vous d'accord avec le principe d'une affectation partielle ou totale de l'actuel impôt sur les véhicules automobiles au fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération ?

L'affectation de tout ou partie de l'impôt sur les véhicules automobiles reçoit un large appui. Seulement 14 participants s'y opposent. Outre 4 partis politiques (PVL, PES, PEV, PSS) et des milieux syndicaux (USS, SEV), ce sont notamment les associations écologistes (WWF, Alliance pour le climat, Pro Natura, Initiative des Alpes, actif-trafiC) ainsi qu'une partie des fédérations de transports (ATE, Mobilité piétonne, Pro Velo) qui sont hostiles à une affectation. Leurs arguments principaux sont les pertes de recettes qui en découleraient pour le budget de la Confédération et le fait que l'impôt sur les véhicules automobiles n'est pas une redevance liée à la consommation.

2 participants associent leur adhésion à des conditions claires (USP, Travail.Suisse). 13 participants ne se sont pas exprimés sur cette question (BE, ZG, FSTP, Swiss eMobility, Promotion Laufental, AareLand, comité « Pro H18 », IHZ, FRC, Lausanne, Locle, Région capitale suisse, CE BE-Berne-Osternundigen-Muri).

Les 72 autres participants, qui constituent donc la majorité, se prononcent clairement (66) ou avec des réserves (6) pour une affectation. 25 d'entre eux³⁹ plaident en faveur d'une affectation sans en évoquer explicitement le volume, 45 participants⁴⁰ soutiennent expressément une affectation totale, 2 préféreraient qu'elle ne soit que partielle (UTP, swisscleantech).

5 des 6 participants ayant des réserves à l'égard d'une affectation sont des cantons :

³⁵ AG, AI, AR, FR, GL, GR, LU, OW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, VS, DTAP, CTP, CGCA, PBD, PDC, ACS, economieuisse, LITRA, AareLand, IHZ, CI CDS, espace.mobilité, FRC, VSEG, CarPostal, SAÖVOZ, Coop. L'UP rejette un relèvement de la surtaxe sur les huiles minérales. Dans le cas où une hausse serait malgré tout décidée, elle réclame elle aussi une procédure échelonnée.

³⁶ NW, PEV, ATE, Mobilité piétonne, Pro Velo, WWF, Alliance pour le climat, Pro Natura, Initiative des Alpes, actif-trafiC, Ville de Lucerne.

³⁷ UDC, SAB, USAM, USP, constructionsuisse, ASTAG, FMS, TCS, ACS, FRS, ARV, INFRA, auto-suisse, CCIG, VFAS, UPSA, AVK, JUDC, AQUANOSTRA).

³⁸ NE, PLR, VAP, CVCI, FVE, ARV, UP, CFS, FER.

³⁹ AI, BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, NW, SH, SO, SZ, UR, VD, PBD, UVS, LITRA, USIC, VAP, UFS, HKBB, CFS, Ville de Lucerne, CarPostal, SAÖVOZ.

⁴⁰ AG, AR, GR, NE, OW, SG, TG, TI, VS, ZH, DTAP, CTP, CGCA, PLR, PDC, UDC, SAB, ACS, USAM, economieuisse, constructionsuisse, ASTAG, FMS, TCS, ACS, FRS, ARV, SSE, INFRA, auto-suisse, CVCI, CCIG, FVE, VFAS, AVK, UP, JUDC, AQUANOSTRA, UPSA, CP, FER, CI CDS, espace.mobilité, VSEG, Coop.

- Le canton SZ s'insurge contre l'idée que l'impôt sur les véhicules automobiles serve exclusivement à financer le FORTA, alors qu'il est bien connu qu'un recul est pronostiqué pour les recettes de l'impôt sur les huiles minérales et donc pour les subsides aux cantons.
- Le canton GL peut soutenir une affectation à condition que le financement des routes principales soit également intégré au FORTA.
- Les cantons FR et JU sont plutôt favorables à une affectation dans la mesure où la diminution des recettes dans le budget de la Confédération n'entraîne pas de recul des contributions versées par la Confédération aux cantons.
- Le canton NE plaide en faveur de l'affectation à condition que l'impôt sur les véhicules automobiles soit également utilisé pour financer le NAR.

Pour swisscleantech, l'impôt sur les véhicules automobiles ne convient pas en tant que redevance forfaitaire pour financer les infrastructures. A titre de compromis, swisscleantech peut cependant soutenir une affectation des deux tiers, mais elle invite dans le même temps le Conseil fédéral à indiquer comment il envisage de compenser la diminution des recettes dans le budget général de la Confédération.

Question 7	Approuvez-vous le relèvement de 15 centimes par litre de la surtaxe sur les huiles minérales pour la porter à 45 centimes et l'affectation des deux tiers au maximum des recettes issues de l'impôt sur les véhicules automobiles (option principale) ?
Question 8	Approuvez-vous le relèvement de 12 centimes par litre de la surtaxe sur les huiles minérales pour la porter à 42 centimes et l'affectation de tout ou partie des recettes issues de l'impôt sur les véhicules automobiles (option secondaire) ?
Question 12	Parmi les deux options proposées (option principale, option secondaire), laquelle privilégieriez-vous ? a) Option principale: relèvement de la surtaxe sur les huiles minérales pour la porter à 45 centimes, affectation de l'impôt sur les véhicules automobiles (à hauteur de deux tiers au maximum). b) Option secondaire : relèvement de la surtaxe sur les huiles minérales pour la porter à 42 centimes, affectation de l'impôt sur les véhicules automobiles (jusqu'à 100 %).

Seul un petit nombre de participants (9) soutient sans réserve l'option principale (question 7) (BE, NW, UVS, UTP, USIC, swisscleantech, UFS, Ville de Lucerne, SAÖVOZ) et 2 d'entre eux (UVS, SAÖVOZ) évoquent une procédure échelonnée, mais sans la demander concrètement.

L'accueil réservé à l'option secondaire (question 8) est légèrement meilleur que celui accordé à l'option principale. 19 participants à la consultation soutiennent l'option secondaire. Avec 12 avis favorables des cantons (BS, GL, GR, LU, OW, SG, SO, SZ, TG, TI, UR, VS), l'option secondaire suscite une plus large adhésion surtout dans ce groupe. A cela s'ajoutent les 3 conférences cantonales, qui se prononcent également en faveur de l'option secondaire (DTAP, CTP, CGCA). Des avis favorables à l'option secondaire émanent aussi du LITRA, de l'USIC, de la Ville de Lucerne et de CarPostal. 15 de ces 19 participants demandent dans le même temps que le relèvement de la surtaxe sur les huiles minérales soit échelonné ou tout au moins qu'un tel échelonnement soit étudié.

En raison de l'assez grand soutien à l'affectation de l'impôt sur les véhicules automobiles par rapport à l'augmentation proposée de la surtaxe sur les huiles minérales, l'option secondaire reçoit un meilleur accueil. Cela se traduit également dans les réponses à la question 12 : 11 avis⁴¹ donnent la préférence à l'option principale (parfois avec des conditions), contre 21⁴² à l'option secondaire.

On notera que près de la moitié des cantons et toutes les conférences cantonales participant à la consultation pourraient accepter l'une des deux options. En revanche, celles-ci sont nettement moins bien accueillies par les autres participants à la consultation.

⁴¹ BE, NW, PEV, PVL, UVS, Travail.Suisse, UTP, UFS, swisscleantech, Ville de Lucerne, SAÖVOZ.

⁴² AI, BS, FR, GL, GR, LU, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VS, DTAP, CTP, CGCA, USIC, AQUANOSTRA, CarPostal.

Ce faible soutien semble traduire le fait que ces options combinent deux éléments : l'affectation de l'impôt sur les véhicules automobiles et l'augmentation de la surtaxe sur les huiles minérales. Pris isolément (questions 5 et 6), ces deux éléments sont nettement mieux appréciés que dans les combinaisons proposées. L'une des raisons pourrait être que certains milieux considèrent un de ces deux éléments comme très approprié pour combler tout ou partie du déficit alors qu'ils rejettent fortement l'autre. Parmi les participants qui soutiennent entièrement le principe de l'augmentation de la surtaxe sur les huiles minérales (31), près de la moitié (13)⁴³ sont totalement hostiles à une affectation de l'impôt sur les véhicules automobiles. D'un autre côté, l'augmentation de la surtaxe sur les huiles minérales ne trouve aucun écho favorable auprès de 19⁴⁴ participants sur un total de 66 qui soutiennent sans réserve l'affectation. Les configurations indiquées ci-dessus ne concernent que les avis extrêmes, à savoir le soutien plein et entier d'un élément accompagné simultanément du rejet pur et simple de l'autre. Mais il existe aussi d'autres cas où des participants soutiennent complètement un élément tout en rejetant partiellement l'autre.

Question 9a Si vous n'approuvez ni l'option principale ni l'option secondaire pour le relèvement de la surtaxe sur les huiles minérales :

- Quel devrait être le montant de l'augmentation ?

Les réponses à cette question divergent fortement et reflètent dans une large mesure les réponses à la question 5. A une extrémité du spectre, on trouve ceux qui sont entièrement hostiles à l'augmentation de la surtaxe sur les huiles minérales (par ex. les associations de transports routiers ASTAG, ACS, TCS, FRS, FMS, ARV) et à l'autre, ceux qui pourraient envisager le cas échéant une hausse supérieure à 15 ct./l, voire la réclament (par ex. NW, PEV, ATE, WWF, Ville de Lucerne).

Seulement 16 participants citent un montant concret pour l'augmentation (parfois en l'assortissant de conditions). Ces montants se situent entre « au maximum » 4 et 10 ct./l.⁴⁵

Question 9b Si vous n'approuvez ni l'option principale ni l'option secondaire pour le relèvement de la surtaxe sur les huiles minérales :

- A quoi faudrait-il renoncer si l'augmentation venait à être plus faible que celle de l'option principale ou de l'option secondaire ?

Les avis relatifs aux renoncements nécessaires en cas de recettes moins élevées divergent. Les réponses tendent cependant à désigner deux domaines : les extensions supplémentaires du réseau ou des capacités, d'une part et le financement (croisé) des projets de TP par le trafic routier, d'autre part.

Concrètement, les propositions suivantes sont avancées :

- Renoncement à de nouvelles extensions du réseau ou des capacités : 10 participants (PEV, PES, WWF, ATE, Pro Natura, Alliance pour le climat, Initiative des Alpes, Mobilité piétonne, Pro Velo, actif-traffic) déclarent donner la priorité à l'entretien des infrastructures et aux projets d'agglomération et estiment que l'on devrait donc renoncer à de nouvelles extensions du réseau des routes nationales en cas de pénurie de ressources financières. Pour le PSS, les étapes d'aménagement et les grands projets dans le réseau actuel jouissent de la plus faible priorité, ce qui permet de conclure qu'il y renoncerait en cas de ressources financières insuffisantes. Il considère par ailleurs qu'il conviendrait de vérifier l'utilité technique pour la circulation des projets d'achèvement du réseau n'ayant pas reçu l'autorisation de construire. Pour le canton ZH, il

⁴³ PEV, PES, PSS, USS, ATE, Mobilité piétonne, Pro Velo, SEV, WWF, Alliance pour le climat climatique, Pro Natura, Initiative des Alpes, actif-traffic.

⁴⁴ UDC, SAB, USAM, constructionsuisse, ASTAG, FMS, TCS, ACS, FRS, ARV, SSE, INFRA, CCIG, auto-suisse, AVK, VFAS, UPSA, JUDC, AQUANOSTRA.

⁴⁵ AG, GE, JU, SH, VD, PBS, PDC, VAP, CVCI, Promotion Laufental, comité « Pro H18 », CFS, IG DHS, espace.mobilité, FRC, Coop.

convient de renoncer aux extensions du réseau qui ne déploient aucune utilité macroéconomique dans un contexte suprarégional. Pour le PVL, l'UTP et la Ville de Lucerne, il faudrait en premier lieu réduire les dépenses d'aménagement des routes nationales. Pour les deux syndicats (USS, SEV), il serait important que les projets d'extension du réseau des routes nationales soient révisés à l'aide d'objectifs d'efficacité correspondant dans une large mesure à ceux des projets d'agglomération.

- La revendication de renoncer au financement des projets de TP sur rail du trafic d'agglomération (et de les financer par le FIF) ou au moins d'étudier une telle mesure, est formulée dans 20 avis (cf. question 13).
- Dans le même ordre d'idées, certains participants demandent que l'on réduise à un minimum (constitutionnel) les subventionnements croisés route-TP (ASTAG, ACS, FMS, TCS [sans l'aspect constitutionnel], FRS, AQUANOSTRA, auto-suisse, UPSA) ou de les supprimer totalement (UDC). Le canton GL peut également envisager de réduire le subventionnement croisé des projets de TP. Sans évoquer de mesures de renonciation proprement dites, d'autres participants ont mentionné le subventionnement croisé (cf. chiffre 3.5 « *financement croisé* » et « *détournement d'affectation des redevances routières* »).
- Le PSS, l'UFS et les deux syndicats USS et SEV souhaitent renoncer à un deuxième tube au Gothard.
- Le canton AR et le SAB estiment que des possibilités d'économies existent dans le domaine de l'environnement ou des projets environnementaux. Le canton AR souhaiterait que l'on s'abstienne d'autres restrictions coûteuses imposées par la législation sur l'environnement et le SAB souhaite renoncer à de nouveaux projets environnementaux, en particulier à la mesure envisagée dans le cadre du plan d'action sur la biodiversité.
- Le canton AR est d'avis que certains standards de la Confédération sont très élevés et que des réductions seraient possibles. En matière de standards et d'efficience/efficacité, d'autres participants se sont exprimés à un autre endroit. Ces réactions sont résumées à la question 13.
- Pour le canton BL, cette question ne se posera qu'après la votation populaire sur l'« initiative vache à lait ».
- Parallèlement à des propositions de renonciation, 8 cantons (GE, GL, GR, OW, SG, TI, VD, VS), les 3 conférences cantonales (DTAP, CTP, CGCA) ainsi que le PBD demandent que la Confédération étudie ou soit tenue de proposer d'autres sources ou options de financement (cf. aussi question 13).
- L'UFS et l'USIC souhaitent renoncer aux aménagements superflus (UFS) et aux projets moins prioritaires ou lancés uniquement pour des raisons de politique régionale (USIC).
- Pour le canton de SH, il conviendrait, en cas de ressources financières insuffisantes, de prévoir une nouvelle réglementation pour le financement des projets d'agglomération.

Question 10a S'agissant des véhicules à propulsion alternative (par ex. les véhicules électroniques), êtes-vous d'accord pour qu'à partir de 2020
- une redevance forfaitaire soit introduite et

Une grande partie des participants (83) accepte l'idée d'introduire une taxation des véhicules à propulsion alternative.

- 57 participants à la consultation⁴⁶ plaident en faveur de l'impôt forfaitaire proposé, entièrement ou avec de faibles réserves, par ex. des remarques sur la date d'introduction (TG, SH, PRD, ACS, FRS, CVCI, FVE, ARV), le souhait d'une collaboration dans la conception concrète de l'impôt (FMS, FRS) ou l'invitation à ne pas perdre de vue l'objectif de promouvoir les véhicules efficaces sur le plan énergétique et à faibles émissions (BE, SO, FRC). La CI CDS, espace.mobilité et Coop proposent de différencier l'impôt forfaitaire en se fondant sur la puissance des véhicules. Pour le canton BS, l'AdCS et la VSEG, un impôt en fonction des trajets parcourus est envisageable.
- Pour 26 participants, les réserves sont un peu plus sérieuses :
L'introduction d'un impôt en fonction des trajets ou des prestations au lieu d'un forfait est non seulement concevable, mais même réclamée concrètement par 17⁴⁷ participants, et 4⁴⁸ autres participants demandent au moins qu'elle soit étudiée. Pour le canton FR, il serait plus simple de soumettre également les véhicules à techniques de propulsion alternatives à la taxe à l'importation plutôt qu'à une redevance forfaitaire. Pour le PBD, tant un impôt forfaitaire qu'un système en fonction des trajets parcourus sont concevables, mais l'imposition devrait tout d'abord être harmonisée. Economiesuisse demande que l'impôt forfaitaire soit adapté au renchérissement et introduit en outre dès l'entrée en vigueur du FORTA. Travail.Suisse réclame un impôt nettement moins élevé que celui applicable aux véhicules traditionnels et la VFAS ne peut donner son accord à un impôt forfaitaire que si la pondération multiple des véhicules électriques est prolongée jusqu'en 2030 dans la loi sur le CO2 pour les voitures de tourisme.

Seuls 5 participants rejettent une taxation (TCS, Swiss eMobility, swisscleantech, AVK, JUDC). Swisscleantech soutient également le principe d'une participation aux coûts pour les véhicules à propulsion alternative, mais estime que l'introduction d'une redevance risquerait de ralentir inutilement la pénétration du marché (sans être nécessaire sur le plan du financement). Swisscleantech demande donc que les véhicules électriques ne soient impliqués dans le financement des routes que dans le cadre d'une tarification généralisée de la mobilité. De même le TCS, Swiss eMobility, l'AVK et les JUDC estiment que l'introduction d'une redevance risquerait de diminuer l'attractivité de techniques de propulsion alternatives et la rejettent donc.

13 participants⁴⁹ ne se prononcent pas concrètement sur cette question, notamment l'UDC, pour qui cette question ne se pose pas pour l'instant.

Question 10b S'agissant des véhicules à propulsion alternative (par ex. les véhicules électriques), êtes-vous d'accord pour qu'à partir de 2020 (une redevance)
- serve à financer le FORTA (cf. question 3a) ?

L'affectation d'une éventuelle redevance forfaitaire est incontestée. 63 participants soutiennent l'affectation proposée pour le FORTA⁵⁰. 13 autres participants⁵¹ ne se déclarent pas concrètement en

⁴⁶ AG, AI, BE, BS, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, UR, VD, VS, ZH, DTAP, CTP, CGCA, PLR, ACS, USS, USAM, USP, constructionsuisse, FMS, UTP, ACS, FRS, ARV, UPSA, SSE, CCIG, CP, CVCI, espace.mobilité, UP, FER, FRC, FVE, HKBB, CI CDS, INFRA, comité «Pro H18», Promotion Laufental, SEV, UFS, USIC, VSEG, Ville de Lucerne, CarPostal, SAÖVOZ, Coop.

⁴⁷ BL, TI, PDC, PES, PVL, PSS, SAB, ATE, Mobilité piétonne, Pro Velo, WWF, Alliance pour le climat, VAP, Pro Natura, Initiative des Alpes, CFS, actif-traffic.

⁴⁸ AR, PEV, UVS, LITRA.

⁴⁹ SZ, ZG, UDC, ASTAG, FSTP, auto-suisse, AareLand, IHZ, AQUANOSTRA, Lausanne, Locle, Région capitale suisse, CE BE-Berne-Osternundigen-Muri.

faveur d'une affectation pour le FORTA, mais pour une utilisation à affectation obligatoire pour le financement des infrastructures routières. Toutefois, les avis ne font pas clairement ressortir de quelles infrastructures routières il s'agit. 2 participants (LITRA, FRC) relèvent que les véhicules à techniques de propulsion alternatives utilisent eux aussi les routes et génèrent des coûts, mais n'en déduisent dans leur avis rien de concret en matière d'affectation.

La Ville de Lucerne ne peut donner son accord à un financement du FORTA par l'impôt forfaitaire que si des contributions aux routes communales sont prévues. Economiesuisse subordonne son accord à la prise en compte de ses corrections formulées à la question 3b dans les tâches du FORTA (exigence principale : « Le FORTA doit servir en premier lieu au financement de l'infrastructure des routes nationales »).

Seuls les cantons AI et ST rejettent explicitement l'utilisation intégrale de l'impôt pour le FORTA. Le canton SZ ne voit pas pourquoi les recettes de l'imposition des véhicules électriques devraient servir uniquement à financer les routes nationales et le fonds d'agglomération. Le canton AI souhaite une utilisation tant pour le FORTA que pour le FSCR_{NOUVEAU}.

19 participants⁵² ne s'expriment pas sur la question de l'affectation pour le FORTA.

Question 11 Etes-vous favorable à l'idée que le Conseil fédéral puisse procéder à l'avenir à une compensation du renchérissement sur l'impôt et la surtaxe sur les huiles minérales ?

La majorité des participants (55) accepte que le Conseil fédéral puisse dorénavant procéder à une compensation du renchérissement sur l'impôt et la surtaxe sur les huiles minérales. Parmi eux, 23 cantons⁵³, les 3 conférences cantonales (DTAP, CTP, CGCA), 4 partis représentés à l'Assemblée fédérale (PBD, PDC, PEV, PES), l'Union des villes suisses, 3 associations faïtières nationales des milieux économiques (Travail.Suisse, USS, constructionsuisse), 5 fédérations de transports (LITRA, ATE, UTP, Mobilité piétonne, Pro Velo) ainsi que 16⁵⁴ participants issus du groupe des autres associations, organisations et institutions.

6 autres participants sont eux aussi fondamentalement d'accord pour que le Conseil fédéral puisse procéder à une compensation du renchérissement, mais souhaitent quelques adaptations :

Le canton SH souhaite que la compensation du renchérissement intervienne tous les ans. Dans le même ordre d'idées, le PSS demande que cette compensation s'effectue indépendamment du montant du renchérissement cumulé. La CI IDS DHS, espace.mobilité et Coop se félicitent de la compensation du renchérissement, mais souhaitent qu'elle soit combinée avec la consommation normalisée de carburant pour les voitures de tourisme neuves afin de compenser ainsi la baisse des recettes dues à des véhicules plus économes. En outre, la compensation du renchérissement ne devrait être opérée qu'après le relèvement nominal échelonné de la surtaxe sur les huiles minérales. actif-trafiC propose d'étudier l'alignement du renchérissement de l'essence et des prix des TP pour les usagers.

30 participants n'approuvent pas la proposition qui leur est soumise :

- 20 participants⁵⁵ critiquent le fait que l'adaptation au renchérissement relève du Conseil fédéral.

⁵⁰ AR, BL, BS, FR, GE, GL, GR, LU, NW, OW, SG, SH, SO, TG, VD, VS, ZH, DTAP, CTP, CGCA, PLR, PBD, PEV, PES, PVL, PSS, UDC («La question ne se pose pas pour l'instant, mais l'affectation au FORTA est logique»), SAB, ACS, UVS, USAM, USP, constructionsuisse, ATE, ACS, Mobilité piétonne, Pro Velo, ARV, Initiative des Alpes, SSE, CCIG, CFS, CP, CVCI, espace.mobilité, UP, FER, FVE, CI CDS, INFRA, JEUNES UDC SUISSE, Alliance pour le climat, Pro Natura, swisscleantech, UFS, actif-trafiC, USIC, VAP, VSEG, WWF, CarPostal, SAÖVOZ, Coop.

⁵¹ AG, JU, NE, Travail.Suisse, FMS, UTP, FRS, HKBB, Promotion Laufental, comité «Pro H18», AVK, AQUANOSTRA, UPSA.

⁵² BE, TI, UR, ZG, PDC, USS, ASTAG, TCS, FSTP, auto-suisse, Swiss eMobility, VFAS, SEV, AareLand, IHZ, Région capitale suisse, CE BE-Berne-Osternundigen-Muri, Lausanne, Locle.

⁵³ AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SO, SZ, TI, UR, VD, VS, ZH.

⁵⁴ WWF, USIC, Alliance climatique, SSE, INFRA, UFS, Promotion Laufental, SEV, swisscleantech, Pro, Natura, comité « Pro, H18 », IHZ, Initiative des Alpes, Ville de Lucerne, CarPostal, SAÖVOZ.

⁵⁵ PLR, UDC, SAB, ACS, UVS, economiesuisse, ASTAG, ACS, TCS, FMS, FRS, VAP, auto-suisse, CCIG, HKBB, UP, AQUANOSTRA, CFS, UPSA, VSEG

- Le PVL se montre sceptique vis-à-vis de cette mesure car il redoute qu'une compensation du renchérissement ne génère des ressources pour le FORTA qui ne seront pas employées utilement dans le cadre d'une politique des transports durable.
- L'USP est d'avis que le renchérissement devrait être compensé par des gains d'efficacité du côté des dépenses.
- La CVCI fait observer qu'en raison de la TVA, le mécanisme proposé entraînerait un renchérissement disproportionné.
- Alors que l'AVK rejette l'idée du relèvement d'impôt automatique, le mécanisme proposé est rejeté par 6 participants (FVE, CP, ARV, FER, JSVP, VFAS) qui n'indiquent pas de raison concrète.

10 participants ne se prononcent pas sur cette question.⁵⁶

Question 13 Proposez-vous d'autres mesures pour équilibrer les dépenses et les recettes du financement spécial pour la circulation routière et celles du fonds après 2017 ? Si oui, lesquelles ?

Les mesures de renonciation (cf. question 9b) et les mesures déjà proposées dans le cadre de la consultation (par ex. affectation de l'impôt sur les véhicules automobiles) ne seront plus mentionnées ici.

Comme la question 9b, cette question a suscité de nombreuses propositions de différente nature. Trois axes principaux sont évoqués le plus souvent par les participants à la consultation :

- 20 participants⁵⁷ défendent l'idée que les projets de TP sur rail du trafic d'agglomération soient financés par le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) prévu à cet effet ou demandent que cette mesure soit au moins étudiée. Indépendamment de la question 13, 9 autres participants⁵⁸ expriment un avis similaire.
- Affectation de l'impôt sur les huiles minérales :
 - 33 participants citent à titre de mesure possible pour combler le déficit prévisible une hausse de l'affectation de l'impôt sur les huiles minérales, sans réclamer une affectation totale pour autant. Il s'agit notamment de cantons (14) et de conférences cantonales (3).⁵⁹
Une partie de ces participants (GR, LU, NE, OW, VS DTAP, CTP, FVE, ARV, CP) pourrait envisager de compenser les pertes de recettes de la caisse générale de la Confédération par des recettes de TVA (par ex. par les trois pour mille de TVA libérés en 2017).
 - Une solution de financement dans le sens de l'« initiative vache à lait » réclamant l'affectation totale recueille l'adhésion ou la sympathie de 13 participants⁶⁰.
- Malgré le résultat de la votation du 24 novembre 2013, la redevance sur les routes nationales continue à être évoquée par de nombreux participants. Dans 26 avis⁶¹ au total, cette redevance est mentionnée sous une forme ou sous une autre. Pour la DTAP par exemple, il faudrait examiner si l'adaptation progressive de la vignette autoroutière au renchérissement peut être mise en discussion. Plusieurs participants sont d'avis qu'une augmentation modérée (moins forte que l'augmentation de 60 francs prévue à l'époque) devrait être envisagée.

⁵⁶ TG, ZG, FSTP, FRC, AareLand, Swiss eMobility, Région capitale suisse, CE BE-Berne-Ostermundigen-Muri, Lausanne, Locle.

⁵⁷ UDC, SAB, economiesuisse, USAM, ASTAG, FRS, ACS, auto-suisse, FMS, TCS, VAP, VFAS, AVK, AQUANOSTRA, UPSA, CCI, FVE, ARV, CP, CFS.

⁵⁸ AR, TG, VS, PLR, constructionsuisse, SSE, INFRA, UP, IHZ.

⁵⁹ AG, AI, AR, GE, GL, GR, LU, NE, OW, SG, SO, UR, VD, VS, DTAP, CTP, PLR, SAB, ACS, constructionsuisse, SSE, INFRA, VAP, VSEG, HKBB, CFS, CI CDS, FVE, ARV, CP, Ville de Lucerne, espace.mobilité, Coop.

⁶⁰ UDC, USAM, TCS, FRS, ASTAG, FMS, ACS, auto-suisse, CVCI, UP, JUDC, UPSA, VFAS.

⁶¹ AI, AR, FR, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, UR, VS, DTAP, CTP, CGCA, PBD, SAB, USP, ACS, VSEG, Promotion Laufental, comité « Pro H18 », IHZ, FRC, Lausanne.

D'autres avis ont également été formulés par plusieurs des participants :

- Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) : quelques-uns réclament une hausse de la TVA ou l'utilisation de parties de la TVA pour le FORTA (BS, NE, SG, PBD, PDC, UVS⁶², FRC, Lausanne) et d'autres souhaitent utiliser les recettes de TVA sur les carburants pour financer le FORTA (PLR, FER, FVE, ARV, CP).
- Les contributions de l'impôt sur les huiles minérales versées au FIF jusqu'en 2030 environ doivent, passé ce délai, être affectées au FORTA : cette mesure est réclamée par les cantons GR, OW, SG, TG, VS ainsi que la DTAP, la CTP, la CCIG, l'ARV et le CP.
- Efficience et efficacité : l'utilisation des ressources pour maintenir le bon fonctionnement doit être aussi efficace que possible. Dans ce contexte, le rapport coût-utilité des standards appliqués aujourd'hui doit être soumis à un examen critique (ASTAG, auto-suisse, ACS, TCS, FRS, UPSA, PLR). De même, les cantons SO (optimisations de l'utilisation des ressources dans le domaine de l'exploitation et de l'entretien des routes nationales), AG (accroissement de l'efficience et de l'efficacité) et AR (standards très élevés ; des réductions seraient possibles pour l'entretien courant) estiment que ce domaine présente un potentiel d'amélioration. economiesuisse et l'IHZ estiment également que des gains d'efficacité pourraient être obtenus en externalisant les activités opérationnelles de l'OFROU et plus précisément en les confiant à une entreprise fédérale distincte. Le PLR considère lui aussi qu'il existe un potentiel d'amélioration à l'OFROU. S'agissant toujours d'efficience et d'efficacité, certaines associations (WWF, Alliance pour le climat, ATE, Mobilité piétonne, Pro Velo, Pro Natura, Initiative des Alpes, actif-traffic) exigent la réalisation d'un audit sur le réseau, espérant ainsi une correction de l'ampleur des besoins d'entretien ; d'autres participants demandent le recours à des technologies nouvelles pour mieux tirer parti du réseau des routes nationales. Pour le PVL et le PES également (qui réclame lui aussi un audit indépendant sur le réseau), des mesures visant à utiliser plus efficacement l'infrastructure routière existante constituent un instrument important afin d'éviter que la nécessité de nouveaux aménagements soit trop pressante. A cet effet, l'ATE et l'Alliance pour le climat proposent de prévoir aux heures de pointe des voies réservées aux véhicules transportant plus de deux personnes. L'USS et le SEV souhaitent également un audit indépendant relatif au besoin d'entretien et d'aménagement.
- Réduction du volume de trafic sur les routes : la Ville de Lucerne souhaite augmenter les investissements dans des mesures destinées à modifier les comportements ; le PSS, l'USS et le SEV dans des mesures destinées à transférer le transport de marchandises vers le rail. Des mesures concrètes pour réduire le volume de trafic ou le trafic individuel (par ex. péage routier) sont avancées par le PVL et l'UFS. La prévention du trafic ou la réduction du trafic individuel motorisé doivent, de l'avis du PSS, être obtenues notamment par des mesures de politique d'urbanisation (par ex. quartiers à faible trafic, desserte de quartier, etc.) ou le partage de véhicules. Il s'agit là de la forme la plus avantageuse de gestion de la mobilité dont la promotion s'avère payante.
- Financement par les usagers : le PLR réclame l'étude d'un financement plus important par les usagers des grands projets de nouvelles constructions de routes. Il conviendrait également d'étudier l'introduction de redevances pour l'utilisation des tunnels situés sur les routes de transit dans la région alpine (PBD) ou au Gothard (economiesuisse, IHZ, FVE, CP). Les cantons GE et VD pourraient également envisager des redevances par objet. Pour le canton GE, un péage routier urbain serait aussi concevable.
- Un partenariat public-privé (PPP) est évoqué dans 6 avis (AG, GE, PLR, FER, USIC, CP).
- Limitation du soutien financier aux projets relatifs au trafic d'agglomération par la Confédération à 200 millions de francs par an (FRS, ASTAG, TCS, ACS, auto-suisse, UPSA, FVE, ARV). Le CP et la FER proposent à titre de limite un montant légèrement plus élevé de 300 millions de francs par an.

La DTAP indique ne pouvoir rendre un avis unanime que sur l'impôt sur les véhicules automobiles et le relèvement échelonné de la surtaxe sur les huiles minérales (option secondaire), les diverses autres possibilités de financement devant encore être examinées.

⁶² L'utilisation des recettes de TVA pour le FORTA fait l'objet d'avis divergents parmi les membres de l'UVS.

3.4. C Programme de développement stratégique des routes nationales

Question 14 Approuvez-vous le concept de base de développement stratégique des routes nationales ?

20 participants⁶³ sont totalement d'accord avec le concept de base du PRODES telle qu'il est proposé et 49 participants⁶⁴ le sont en majorité/en partie (peu de réserves/faibles réserves). 19 avis⁶⁵ ne rejettent pas ce concept de base a priori, mais ont plusieurs objections à l'égard de divers aspects. Les critiques visant le PRODES portent principalement sur le volume/contenu à financer. Ce n'est que dans de rares cas que les avis abordent le concept de base formel. 13 participants⁶⁶ ne s'expriment pas sur la question posée, ou bien leurs réponses ne permettent pas de déduire une position claire.

Critiques portant sur le volume/le contenu

- **Nouvel arrêté sur le réseau** : cet arrêté est évoqué dans 39 avis⁶⁷ relatifs au concept de base du PRODES. Les participants regrettent principalement que le nouvel arrêté sur le réseau ou certains de ses volets, tels que le contournement de Morges ou l'autoroute du Glattal, ne soient pas pris en compte dans le PRODES ; certains demandent même qu'ils soient intégrés au PRODES.
- **Achèvement du réseau** : 7 participants⁶⁸ demandant un PRODES plus complet citent également l'achèvement du réseau des routes nationales.
- **Routes principales** : 8 participants⁶⁹ exigent l'intégration des routes principales dans le PRODES ou regrettent qu'elles n'y figurent pas. Le PLR et l'USP, en particulier, critiquent le fait que le mandat attribué par la motion 12.3329 (Stratégie de développement de l'infrastructure routière) ne soit pas rempli par le projet, puisque celui-ci ne tient pas compte des routes principales.
- **Entretien/adaptations des routes nationales** : le canton AG demande que toutes les mesures d'accroissement des capacités qui sont aujourd'hui prévues ou déjà en cours de réalisation dans le cadre de la planification d'entretien des routes nationales soient également intégrées au PRODES. Une revendication similaire émane de l'ATE, du WWF, de ProNatura, d'Alliance climatique, de Mobilité piétonne, de Pro Velo, de Initiative des Alpes et d'actif-traffic; mais ces participants parlent de « projets d'entretien à effet fonctionnel ». De même, le PES réclame l'intégration dans le PRODES des « projets d'adaptation à effet fonctionnel ».
- Par ailleurs, certains participants demandent l'intégration dans le PRODES de projets d'aménagement nouveaux/supplémentaires isolés ou une accélération de leur mise en œuvre.

Critiques portant sur le concept de base formel

- **Objectifs** : la Ville de Lucerne et la SAÖVOZ attirent l'attention sur un risque de conflit avec l'objectif « assurer la capacité des routes nationales » et avec l'objectif « protéger les individus, l'environnement et les infrastructures ». Selon le PES, le WWF, l'ATE, Mobilité piétonne, ProVelo, Initiative des Alpes, ProNatura et actif-traffic, les critères permettant de respecter les objectifs des lois sur le CO₂ et sur l'énergie font défaut. Une politique d'infrastructure ne doit pas seulement s'appuyer sur la politique financière, mais doit aussi obligatoirement reposer sur la politique énergétique et la politique climatique. Le PVL demande que les programmes d'infrastructure soient subordonnés aux objectifs de la politique énergétique et climatique. Pour swisscleantech, il est essentiel que les aménagements du réseau des routes nationales soient évalués dans le

⁶³ BE, BS, FR, GL, GR, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, DTAP, CTP, CGCA, Travail.Suisse, LITRA, UTP, UFS, VFAS.

⁶⁴ AG, AI, AR, BL, GE, NE, TG, TI, UR, VD, VS, PBD, PDC, PEV, PVL, PSS, SAB, ACS, UVS, USS, USAM, USP, constructionsuisse, FMS, ARV, Ville de Lucerne, USIC, SSE, INFRA, VAP, CVCI, CCIG, FVE, HKBB, Promotion Laufental, SEV, AVK, UP, comité « Pro H18 », IHZ, AQUANOSTRA, CFS, CP, FER, SAÖVOZ, CI CDS, espace.mobilité, Coop, VSEG.

⁶⁵ ZH, PLR, PES, UDC, economiesuisse, ASTAG, ATE, TCS, ACS, Mobilité piétonne, Pro Velo, FRS, WWF, Alliance pour le climat, UPSA, auto-suisse, Pro Natura, Initiative des Alpes, actif-traffic.

⁶⁶ JU, ZG, FSTP, Locle, Swiss eMobility, AareLand, JUDC, Lausanne, CarPostal, Région capitale suisse, CE BE-Berne-Osternundigen-Muri, FRC, swisscleantech.

⁶⁷ AI, AR, GE, NE, TG, VD, ZH, PLR, PBD, UDC, USP, economiesuisse, constructionsuisse, ASTAG, FMS, TCS, ACS, FRS, ARV, USIC, SSE, INFRA, auto-suisse, CVCI, CCIG, FVE, HKBB, Promotion Laufental, AVK, UP, comité « Pro H18 », JUDC, AQUANOSTRA, UPSA, CP, FER, CI CDS, espace.mobilité, Coop.

⁶⁸ PLR, ASTAG, TCS, auto-suisse, ACS, FRS, UPSA.

⁶⁹ UR, PBS, PDC, PLR, SAB, SBV, VAP, CFS.

cadre d'une stratégie de mobilité générale couvrant tous les modes de transport et reposant sur les objectifs énergétiques et climatiques à long terme de la Confédération.

- Coordination/harmonisation : l'UVS, l'AdCS et la VSEG demandent une meilleure coordination du PRODES et des futurs projets d'agglomération en termes de mesures. L'AdCS exige, au lieu de deux PRODES indépendants (« PRODES infrastructure ferroviaire », « PRODES routes nationales »), un PRODES cohérent pour les infrastructures de transports nationales. Le canton BL appelle de ses vœux l'harmonisation des périodes des deux « PRODES infrastructure ferroviaire » et « PRODES routes nationales » ainsi que le dépôt simultané des messages afférents devant le Parlement fédéral ; cela garantirait l'application concrète d'un financement cohérent des infrastructures de transport. Le canton ZH demande lui aussi que le PRODES soit harmonisé avec les projets d'agglomération, et par ailleurs que les principes de l'harmonisation du « PRODES infrastructure ferroviaire » et du « PRODES routes nationales » sur le plan du contenu et dans le temps soit décrits et si nécessaire ancrés dans la loi.

Question 15 Etes-vous favorable à ce que l'accroissement des capacités des routes nationales se fasse à l'avenir en plusieurs étapes ?

Sur les 83 participants qui s'expriment sur cette question, 62⁷⁰ sont d'accord pour que l'accroissement des capacités des routes nationales se fasse à l'avenir en plusieurs étapes. Parmi ces participants figurent 21 cantons, la DTAP, la CTP, la CGCA, les 3 partis PBD, PLR et PEV, le SAB, l'AdCS, l'UVS, economiesuisse, constructionsuisse, l'USS et Travail.Suisse. L'UVS ainsi que la Ville de Lucerne signalent que les répercussions sur le réseau de routes secondaire doivent être tirées au clair et qu'il convient d'éviter de nouveaux goulets d'étranglement ou des frais supplémentaires pour les villes et les communes, qui découleraient d'augmentations éventuelles des prestations de transport sur les routes nationales.

21 autres participants⁷¹ sont également d'accord globalement mais formulent certaines réserves ou restrictions :

- Selon le canton BL, le PRODES et les étapes d'aménagement doivent être organisés de manière que soient prioritairement appliquées les mesures qui garantissent le bon fonctionnement à long terme des routes nationales sur la base de lignes directrices cohérentes. Par ailleurs, une part des ressources financières doit également être réservée aux mesures destinées à remédier aux goulets d'étranglement apparus à court terme et entraînant des désagréments importants. Enfin, il est demandé de tenir également compte des incidences sur le réseau secondaire des routes cantonales.
- L'ASTAG, la FMS, le TCS, auto-suisse, l'ACS, la FRS, AQUANOSTRA et l'UPSA sont d'accord à condition que la réalisation par étapes permette de favoriser les projets prioritaires sur le plan national.
- Le PES, le WWF, l'ATE, l'Alliance pour le climat, Mobilité piétonne, Pro Velo, Pro Natura et Initiative des Alpes confirment qu'il est bon de réaliser le PRODES par étapes, mais ils déclarent dans le même temps qu'il ne faut pas déduire de cette position un accord de principe à l'accroissement des capacités sur un plan général. Selon eux, chaque extension entraîne inévitablement une recrudescence du trafic, ce qui à son tour contrecarre les objectifs liés à l'environnement. L'ATE, l'Alliance pour le climat et ProNatura attendent du Conseil fédéral qu'il indique, dans le cadre du message relatif à chacune des étapes, quelles répercussions la mise en service des nouvelles constructions prévues aura sur les objectifs quantitatifs de la loi sur le CO2 et de la loi sur l'énergie. De leur point de vue, il faudrait stipuler dans la loi que s'il s'avère probable que les objectifs quantitatifs liés au CO2 ou à l'énergie ne soient pas atteints, le Parlement n'aura le droit d'approuver des nouveaux projets de construction qu'à condition de

⁷⁰ AG, AI, AR, BS, FR, GE, GL, GR, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TI, UR, VD, VS, ZH, DTAP, CTP, CGCA, PLR, PBD, PEV, SAB, ACS, UVS, Travail.Suisse, USS, economiesuisse, constructionsuisse, LITRA, UTP, ARV, Ville de Lucerne, USIC, SSE, INFRA, VAP, UFS, CVCI, CCIG, FVE, HKBB, Promotion Laufental, VFAS, SEV, AVK, UP, comité « Pro H18 », JUDC, CFS, CP, FER, SAÖVOZ, CI CDS, espace.mobilité, Coop, VSEG.

⁷¹ BL, PES, PVL, PSS, UDC, USP, ASTAG, ATE, FMS, TCS, ACS, Mobilité piétonne, Pro Velo, FRS, WWF, Alliance pour le climat, auto-suisse, Pro Natura, AQUANOSTRA, Initiative des Alpes, UPSA.

décider simultanément de mesures propres à compenser intégralement la consommation supplémentaire du trafic induit.

- Le PVL ne soutiendra un accroissement des capacités limité et échelonné que lorsque la priorité « éviter le trafic et utiliser au mieux l'infrastructure existante » aura été intégrée dans le PRODES et mise en œuvre à titre prioritaire.
- Le PSS juge utile de procéder à l'accroissement futur des capacités en plusieurs étapes, mais demande que ces projets soient soumis à des exigences analogues à celles imposées aux projets d'agglomération (satisfaction des objectifs d'efficacité au sens de la LFI⁷² et de la LUMin⁷³).
- L'USP soutient également l'accroissement progressif des capacités, mais attire l'attention sur le délai souvent très long qui s'écoule jusqu'à la réalisation et plaide donc en faveur de processus allégés. L'UDC, AQUANOSTRA et la FMS réclament des procédures rationalisées et accélérées pour l'élimination des goulets d'étranglement. Par ailleurs, ces 3 participants demandent également une majoration des crédits destinés aux mesures d'aménagement dans le réseau des routes nationales (cf. dans ce contexte aussi chiffre 3.5 *Accélération de l'élimination des goulets d'étranglement et majoration des crédits d'engagement pour les extensions et les mesures d'aménagement dans le réseau des routes nationales*).

18 participants⁷⁴ ne s'expriment pas, ou pas clairement, sur la question.

Intérêts régionaux

Les cantons, principalement, mais aussi d'autres participants abordent spécifiquement dans leurs avis certains projets d'élimination des goulets d'étranglement ou des étapes de réalisation :

- Le canton BL demande une révision de l'ordre de priorité accordé à la mesure d'élargissement à 8 voies du tronçon Hagnau - Augst.
- Le canton SO soutient le Conseil fédéral, qui considère comme prioritaire le projet d'élargissement à 6 voies du tronçon Luterbach - Härkingen.
- En raison du report de l'élargissement à 6 voies du tronçon Zurich Sud-Pfäffikon SZ, le canton SZ s'attend à ce que la question de l'urgence de l'aménagement de l'A3 se pose à nouveau périodiquement.
- Le canton AG ne comprend pas que la N1 depuis Aarau Est et jusque dans l'espace métropolitain de Zurich et au-delà ne soit assainie qu'à l'horizon 2040, alors que ce tronçon présente les plus importants goulets d'étranglement du réseau des routes nationales. L'AVK réclame elle aussi une plus grande priorité pour l'élargissement à 6 voies de l'A1 dans la région d'Aarau.
- Le canton TI réclame une mise en œuvre de l'élargissement à 6 voies du tronçon Lugano Sud – Mendrisio avant la date prévue actuellement.
- Pour le canton SG, il manque dans le PRODES le tronçon de raccordement partiel A1 Saint-Gall.
- Le canton LU souhaite que le « système global de contournement » (incluant l'aménagement Rotsee-Buchrain [« aménagement Nord »] et le contournement de Lucerne y compris l'extension Sud) soient reportés à l'étape de réalisation 2030. L'IHZ formule une revendication similaire.
- Le canton OW mentionne également le projet de contournement de Lucerne et demande que les travaux soient poursuivis en priorité. En revanche, le canton d'OW ne peut pas soutenir l'ordre de priorité décidé pour l'achèvement du réseau des routes nationales (dans la zone de la N8).
- Les cantons GE et VD ne peuvent pas accepter que sur les 7,2 milliards de francs prévus pour le PRODES, seulement 300 millions soient consacrés à la « métropole lémanique ». Par ailleurs, ces deux cantons critiquent le fait que ni le contournement de Morges, ni la « traversée du lac à Genève » ne soient contenus dans le PRODES 2040. Des commentaires (partiellement) similaires sont formulés par la CVCI, la CCIG, la FVE, l'ARV, le CP, la FER et la FRC.

⁷² Loi fédérale sur le fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération, le réseau des routes nationales de même que pour les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques.

⁷³ Loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et de la redevance autoroutière.

⁷⁴ BE, JU, TG, ZG, PDC, USAM, FSTP, Locle, Swiss eMobility, Swisscleantech, AareLand, IHZ, Lausanne, CarPostal, Région capitale suisse, CE BE-Berne-Osternundigen-Muri, actif-trafiC, FRC.

- Selon le canton BE, il est urgent et nécessaire, en raison du besoin d'agir avéré, de prévoir l'élargissement à 6 voies du tronçon Wankdorf - Muri (variante B6) pour l'étape de réalisation 2030. Le canton attend au moins que celui-ci soit impérativement contenu dans l'étape de réalisation 2040 et que la Confédération accorde une priorité élevée à l'exécution des travaux d'études. Cette exigence est également formulée par la Région capitale suisse et par le CE BE-Berne-Ostermundigen-Muri.
- Pour le projet STOT, seule un tracé souterrain entre en ligne de compte pour l'accroissement des capacités pour le canton BS.

3.5. D Autres remarques

Les participants à la consultation se sont exprimés sur un grand nombre de thèmes et d'aspects qui ne peuvent pas être directement associés à l'une des 15 questions :

Coordination dans le temps de FORTA et de l'« initiative vache à lait »

Les cantons AG, BL, SH et ZH, qui se sont exprimés sur la coordination du FORTA et de l'« initiative vache à lait », préféreraient que le peuple se prononce d'abord sur l'initiative, avant que l'on ne poursuive le projet FORTA. Le canton AR est d'avis que la Confédération devrait tout faire pour que l'« initiative vache à lait » ne parvienne pas au stade de la votation. Selon lui, il conviendrait donc d'examiner si et comment le projet FORTA pourrait être éventuellement révisé et transformé en contre-projet direct de l'initiative. Seul un retrait de l'initiative en raison de la satisfaction partielle de ses revendications permettrait un débat utile sur les questions posées par le financement de l'infrastructure routière et donc un succès dans les urnes.

De même, l'ASTAG, la FRS, l'ACS, TCS, la FMS, auto-suisse et l'UPSA demandent que les aspects du financement (FORTA et son alimentation) soient soumis au Parlement sous forme de contre-projet à l'« initiative vache à lait ». Ils font valoir que cette initiative et le projet envoyé en consultation, en garantissant le financement des besoins futurs dans le domaine de l'infrastructure routière, poursuivent le même objectif et impliquent l'une comme l'autre une modification de l'art. 86 Cst.

L'AdCS peut également concevoir un lien entre l'initiative et le projet. Mais il propose de faire désormais passer à 60 % la part de l'impôt sur les huiles minérales qui doit être affectée obligatoirement aux dépenses routières. Un avis que partage l'AVK. Etant donné que l'initiative et le projet exigent tous deux une garantie du financement des besoins futurs dans le domaine du financement routier, un traitement distinct n'a aucun sens. Les deux projets doivent être reliés et un financement dans le sens de l'initiative doit être soumis au Parlement à titre de contre-projet.

Pour le WWF, l'ATE, Pro Natura, Alliance pour le climat, Pro Velo, Mobilité piétonne et Initiative des Alpes, ce rapprochement est extrêmement problématique. Ils estiment que le traitement en parallèle de l'initiative et du projet en tant que contre-projet comporte le risque d'un double non.

Fractionnement du « paquet » prévu

Les associations de transports routiers (ACS, ASTAG, FRS, TCS) ainsi qu'auto-suisse et l'UPSA sont d'avis qu'une sollicitation supplémentaire des automobilistes n'est pas susceptible de recueillir la majorité. Elles réclament donc que le « paquet » prévu soit fractionné. Elles jugent opportun un fractionnement en deux, avec d'un côté le FORTA et le programme d'aménagement stratégique, et de l'autre les dispositions relatives au déficit prévisible.

Tarification de la mobilité (« Mobility Pricing »)

Etant donné que la tarification de la mobilité ne constitue pas à proprement parler une nouvelle source de financement, mais un nouveau système de financement des transports, les exigences formulées à ce propos en réponse à la question 13 n'ont pas été prises en compte. 4 participants (BE, BS, SG, USIC) demandent que la tarification de la mobilité soit étudiée à titre d'autre possibilité de financement. D'autres participants demandent non seulement l'étude de la tarification de la mobilité, mais aussi sa promotion (ZG, swisscleantech), son étude active (AG), son développement (WWF, ATE, Mobilité piétonne, Pro Velo, Initiative des Alpes, Alliance pour le climat, Pro Natura) ou son

introduction aussi rapide que possible (PES). Pour le PVL, le financement du domaine des transports devrait être assuré par une tarification de la mobilité généralisée. Pour le PSS, seul un financement du système total (tarification de la mobilité) respectant le principe de causalité et socialement juste permettra de garantir le financement à long terme. La Ville de Lucerne considère la tarification de la mobilité comme une solution possible à moyen terme. La HKBB elle aussi souhaite, à moyen ou à plus long terme, une tarification de la mobilité couvrant toute la Suisse et indépendante des modes de transport. VAP et CFS citent également la tarification de la mobilité à titre de modèle de financement.

En revanche, la tarification de la mobilité est explicitement rejetée par les JUDC, le CP, la FVE et l'ARV.

Projets d'agglomération

En plus des réactions déjà mentionnées dans le cadre d'autres questions à propos des projets d'agglomération (par ex. s'agissant des ressources financières destinées au trafic d'agglomération, à la question 3c), les cantons, en particulier, font valoir d'autres remarques, parfois contradictoires.

Pour le canton AG, un report des contributions visant à améliorer les infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations n'est pas acceptable.

Le canton BL demande que les ressources résiduelles du crédit d'engagement actuel prélevé sur le fonds d'infrastructure pour les projets d'agglomération soient affectées à des projets de 2^e génération. En outre, il souhaite que la notion de trafic d'agglomération soit précisée et explicitement dissociée des transports sur les routes nationales ou par chemin de fer.

Pour le canton BS, les indications sur les délais pour les futurs projets d'agglomération ne sont pas claires. Il est important selon lui que le rythme quadriennal qui a fait ses preuves soit conservé. Un report du déblocage des ressources n'est pas défendable à son avis non plus, puisqu'un important besoin de rattrapage perdure et que les processus de planification et de financement sont adaptés au rythme actuel. Au vu de la croissance du trafic dans les agglomérations, il est en outre nécessaire d'avoir rapidement les idées claires sur la poursuite sans interruption des projets d'agglomération. Etant donné que les expériences faites avec les projets de 1^{er} et de 2^e générations ont montré que le début des travaux est souvent retardé en raison de procédures en justice (pour lesquelles les agglomérations et les cantons ne peuvent pas être tenus entièrement responsables), l'agglomération de Bâle réclame un complément à l'art. 17e LUMin disant à peu près que « les procédures juridiques en cours interrompent l'écoulement du délai. »

Le canton NW demande que le délai pour le dépôt des projets d'agglomération de 3^e génération soit adapté par analogie avec la prolongation du déblocage des ressources.

Le canton SG souhaite que la Confédération présente des propositions de financement supplémentaires garantissant à long terme le processus lancé avec succès sur le plan financier également.

Le canton SZ signale que la procédure d'exécution des demandes et des paiements de contributions liés aux projets d'agglomération est très complexe et coûteuse. Il se féliciterait donc d'une simplification de la procédure telle qu'elle est recherchée par le FORTA (y compris s'agissant des projets d'agglomération).

Le canton TI souhaite davantage de clarté sur la poursuite des projets d'agglomération et sur le processus décisionnel pour le financement des mesures ainsi que la distinction et la délimitation entre le FORTA et le FIF eu égard aux transports publics sur rail dans les agglomérations.

Etant donné que les cantons et les communes devraient poursuivre l'élaboration de leurs projets relatifs au trafic d'agglomération et les mettre en œuvre indépendamment du financement fédéral, qui reste à déterminer, le canton ZH est d'avis que pendant une période transitoire, des contributions fédérales pourraient être allouées et versées même rétroactivement (pour autant qu'il ne soit pas possible à la Confédération de débloquer en temps utile un cofinancement suffisant). Dans ce cas, la dépendance actuelle entre début des travaux et cofinancement de la Confédération devrait être assouplie. Dans ces circonstances, il ne devrait pas y avoir forclusion des contributions fédérales.

Pour le PEV, il s'agit d'utiliser également pour les projets d'agglomération les potentiels d'efficience existants. Il estime en particulier que le nombre d'agglomérations qui ont droit à des prestations, soit 36 aujourd'hui, doit être réduit ou que ces agglomérations doivent être regroupées en régions plus vastes afin de réduire les frais administratifs.

Outre les cantons mentionnés et le PEV, d'autres participants se sont exprimés sur des aspects des projets d'agglomération (UVS, LITRA, UTP, HKBB, AareLand, Région capitale suisse). Ceux-ci militent fondamentalement pour la poursuite des projets d'agglomération. Pour l'UVS, l'UTP et la HKBB, un report du déblocage des ressources pour la 3^e génération n'est pas défendable en raison du besoin de rattrapage qui existe dans l'infrastructure urbaine des transports. Pour l'UTP, les délais effectivement prévus et les ressources prévisibles nécessaires pour les diverses générations ne ressortent pas suffisamment et il faut rapidement confirmer la poursuite sans interruption des projets d'agglomération. Comme le canton de Zurich, la Région capitale suisse exige qu'en cas de retards dans la recherche de solutions de financement, une solution transitoire soit obligatoirement recherchée afin de garantir une poursuite ininterrompue des projets d'agglomération également pour la 3^e génération. AareLand demande que les conditions fixées par la Confédération pour la mise en œuvre des mesures du programme puissent être appliquées avec une flexibilité adéquate, car la mise en œuvre de projets peut entraîner des retards pour des raisons échappant au contrôle des organismes responsables (par ex. procédures de recours).

Trafic cycliste / mobilité douce

Plusieurs participants formulent des exigences explicites en lien avec le trafic cycliste et la mobilité douce.

- Inscription du trafic cycliste dans la Constitution fédérale : 7 participants (WWF, ATE, Pro Natura, Pro Velo, Initiative des Alpes, Alliance pour le climat, actif-trafiC) sont d'avis que la réforme des tâches et des flux financiers dans le cadre du FORTA offrirait l'occasion idéale de régler également les tâches de la Confédération sur le plan de l'infrastructure cycliste. Pour encourager plus durablement les déplacements à vélo, ils proposent une inscription dans la Constitution fédérale. De même, le PES voit dans la réforme des tâches et des flux financiers dans le cadre du FORTA une chance de préciser les tâches de la Confédération sur le plan de l'infrastructure cycliste, mais renonce à réclamer l'inscription dans la Constitution fédérale.
- Hausse du taux de contribution maximal aux mesures de mobilité douce dans le cadre des projets d'agglomération: 4 participants réclament un relèvement du taux de contribution maximal de la Confédération pour le cofinancement des mesures de mobilité douce dans le cadre des projets d'agglomération. Pro Velo, Mobilité piétonne et la FSTP souhaitent fixer dans la LUMin le taux de contribution maximum à 75 % (en fonction de l'effet global des projets d'agglomération). Le PVL souhaite également un taux maximum supérieur, mais sans citer de niveau précis.

Financement croisé et détournement d'affectation des redevances routières

Dans diverses réponses⁷⁵ à des questions individuelles, il est souvent question de « financement croisé » et de « détournement de l'affectation des redevances routières ». Dans ce contexte, ces termes désignent souvent l'utilisation de ressources du FSCR pour le FIF, de ressources du FORTA pour les projets d'agglomération (pour des projets ferroviaires) ou de façon générale l'utilisation des recettes de l'impôt sur les huiles minérales pour le budget général de la Confédération.

Selon le canton GL, une réduction du subventionnement croisé des projets de transports publics pourrait éventuellement être envisagée si l'augmentation de la surtaxe sur les huiles minérales était inférieure à celle proposée dans l'option principale ou l'option secondaire. Le PBD critique l'attribution des ressources aux transports publics telle qu'elle a été effectués jusqu'ici dans le cadre du cofinancement des projets d'agglomération. Selon lui, il ne doit plus y avoir de financement croisé pour les TP, comme c'est le cas actuellement à raison de presque 70 %. C'est pourquoi il réclame que les critères de financement des projets d'agglomération soient redéfinis en conséquence. Le SAB constate que deux fonds ancrés au niveau constitutionnel avec des groupes de tâches et des sources de financement clairs pourraient contribuer à empêcher de nouveaux subventionnements croisés route-rail indésirables. Il signale que dans le cadre des projets d'agglomération, la plus grande partie des ressources est dépensée pour des projets de TP, et qu'à nouveau, l'affectation d'une part importante des redevances routières a été détournée au profit de ces projets. L'UDC rejette l'augmentation proposée de la surtaxe sur les huiles minérales, considérant que la route génère suffisamment de ressources et qu'il est nécessaire d'abolir complètement les subventionnements croisés et les changements d'affectation. L'USAM demande un désenchevêtrement des flux financiers

⁷⁵ GL, PBD, UDC, SAB, USAM, FRS, TCS, ACS, ASTAG, FMS, auto-suisse, VAP, CFS, UPSA, JUDC, CCIG, CVCI, FVE, ARV, AVK, UP, VFAS, Aquanostra, CI CDS, Coop, espace.mobilité.

et davantage de transparence dans le financement des transports ; le subventionnement croisé route-rail doit selon elle être supprimé. Le TCS, la FRS, l'ASTAG, l'ACS, la FMS, auto-suisse, l'UPSA et AQUANOSTRA exigent qu'avant d'augmenter la surtaxe sur les huiles minérales, on ramène dans un premier temps tous les subventionnements croisés route-rail à un minimum : après l'acceptation du projet de FAIF par le peuple et les cantons, il n'existe plus de raisons de s'accrocher à ces transferts, en particulier dans le trafic d'agglomération. Dans un deuxième temps, des solutions devraient être trouvées dans le cadre du financement du trafic plus juste réclamé par l'« initiative vache à lait ». Parallèlement, le subventionnement croisé ou le détournement d'affectation sont critiqués par d'autres participants sous diverses formes.

Accélération de l'élimination des goulets d'étranglement

L'exigence d'une élimination accélérée/rapide des goulets d'étranglement dans le réseau des routes nationales figure également dans plusieurs avis⁷⁶. Dans certains cas, cette exigence est justifiée par les prévisions d'évolution des embouteillages. Selon le canton AG, les goulets d'étranglement les plus graves doivent être éliminés d'ici à 2030. L'UDC, l'USP et la FRS réclament que les modules 3 et 4 du programme d'élimination des goulets d'étranglement soient également engagés le plus vite possible.

En outre, il est exigé de manière générale que les procédures de planification et de réalisation des étapes d'aménagement soient rationalisées et accélérées ou que les processus soient allégés. Des demandes en ce sens sont émises dans les avis de l'UDC ainsi que de l'USP, de la FRS, du TCS, de l'ACS, de l'ASTAG, de l'UPSA, d'auto-suisse, de la SSE et d'INFRA.

Majoration des crédits d'engagement pour les extensions et les mesures d'aménagement dans le réseau des routes nationales

Une majoration des crédits d'engagement pour l'élimination des goulets d'étranglement/les étapes d'aménagement dans le réseau des routes nationales est proposée ou exigée par divers participants (UDC, USAM, FRS, UPSA, AQUANOSTRA, CP, ARV, FVE). Selon la FRS et l'UPSA, il faudrait investir par le biais du FORTA près de 1 à 1,2 milliard de francs par an en plus dans l'infrastructure routière.

Financement spécial pour la circulation routière (FSCR_{NOUVEAU})

Autre aspect souvent cité : l'indexation (selon le renchérissement) des contributions versées aux cantons. La DTAP (et donc aussi GR et OW) et la CTP demandent que non seulement les contributions au financement de mesures autres que techniques, mais aussi celles pour les routes principales et les régions de montagne et les régions périphériques soient indexées et maintenues pour une durée illimitée. Le canton TG réclame une indexation pour les routes principales, le canton ZH pour les contributions au financement de mesures autres que techniques et le canton LU demande de façon générale de fixer les contributions aux cantons de manière nominale et de les indexer. Selon le canton AI, les produits du FSCR doivent être plus solidement étayés et indexés.

Le canton SG attend de la Confédération qu'elle indique les possibilités d'assurer à long terme les contributions fédérales issues du FSCR et versées aux cantons. Le canton BE demande une garantie de ressources suffisantes pour les parts revenant aux cantons.

Le canton AR se prononce en faveur d'un relèvement de 50 à 60 % de la part de l'impôt sur les huiles minérales au profit du FSCR.

Selon le canton JU, le projet doit non seulement maintenir les ressources pour le FSCR, mais même les augmenter. La répartition actuelle des ressources ne permet pas de préserver le niveau de qualité standard des routes principales.

⁷⁶ AG, UDC, USP, USAM, FRS, ASTAG, TCS, ACS, FMS, AVK, AQUANOSTRA, CI CDS, espace.mobilité, Coop, JUDC, IHZ, FSE, INFRA, UPSA, auto-suisse.

4. Annexe 1 : liste des avis reçus

Titre succinct/ abréviation	Organisation
AareLand	AareLand
ACS	Automobile Club de Suisse
AdCS	Association des communes suisses
actif-trafiC	actif-trafiC
AG	Canton d'Argovie
AI	Canton d'Appenzell Rhodes-intérieures
Alliance pour le climat	Alliance pour le climat
AQUANOSTRA	AQUANOSTRA
AR	Canton d'Appenzell Rhodes-extérieures
ARV	Association routière vaudoise
ATE	Association Transports et Environnement
ASTAG	Association suisse des transports routiers
auto-suisse	auto-suisse
AVK	Conférence argovienne des transports
BE	Canton de Berne
BL	Canton de Bâle-Campagne
BS	Canton de Bâle-Ville
CarPostal	CarPostal Suisse
CCIG	Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève
CE BE-Berne-Ostermundigen-Muri	Conseil-exécutif du canton de Berne, Ville de Berne, commune d'Ostermundigen, commune de Muri, conférence régionale Berne-Mittelland
CFS	Cargo Forum Suisse
CGCA	Conférence gouvernementale des cantons alpins
CI CDS	Communauté d'intérêt du commerce de détail suisse
Comité « Pro H18 »	Comité « Pour la route fédérale Bâle-Jura »
constructionsuisse	constructionsuisse
Coop	Coop
CP	Centre Patronal
CTP	Conférence des directeurs cantonaux des transports publics
CVCI	Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie
DTAP	Conférence des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement
economiesuisse	Economiesuisse
espace.mobilité	espace.mobilité
FER	Fédération des Entreprises Romandes
FMS	Fédération motocycliste suisse
FR	Canton de Fribourg
FRC	Fédération Romande des Consommateurs

Titre succinct/ abréviation	Organisation
FRS	routesuisse - Fédération routière suisse
FSTP	Fédération suisse de tourisme pédestre
FVE	Fédération Vaudoise des entrepreneurs
GE	Canton de Genève
GL	Canton de Glaris
GR	Canton des Grisons
HKBB	Chambre de commerce des deux Bâle
IHZ	Chambre de commerce et d'industrie de Suisse centrale
INFRA	Fédération Infra
Initiative des Alpes	Initiative des Alpes
JUDC	Jeunes UDC Suisse
JU	Canton du Jura
Lausanne	Ville de Lausanne
LITRA	Service d'information pour les transports publics
Locle	Ville du Locle
LU	Canton de Lucerne
Mobilité piétonne	Mobilité piétonne suisse
NE	Canton de Neuchâtel
NW	Canton de Nidwald
OW	Canton d'Obwald
PBD	Parti bourgeois démocratique
PDC	Parti démocrate-chrétien
PES	Parti écologique suisse
PEV	Parti évangélique suisse
PLR	Parti libéral-radical
Pro Natura	Pro Natura
Pro Velo	Pro Velo Suisse
Promotion Laufental	Promotion Laufental
PSS	Parti socialiste suisse
PVL	Parti des Verts Libéraux
Région capitale suisse	Région capitale suisse
SAB	Groupement suisse pour les régions de montagne
SAÖVOZ	Alliance urbaine du transport public de Suisse orientale et centrale ⁷⁷
SEV	Syndicat du personnel des transports
SG	Canton de Saint-Gall
SH	Canton de Schaffhouse
SO	Canton de Soleure

⁷⁷ Par lettre du 2 juillet 2014, la Ville de Zurich retire son soutien à l'avis donné par la SAÖVOZ.

Titre succinct/ abréviation	Organisation
SSE	Société suisse des entrepreneurs
Swiss eMobility	Swiss eMobility
swisscleantech	Swisscleantech
SZ	Canton de Schwyz
TCS	Touring Club Suisse
TG	Canton de Thurgovie
TI	Canton du Tessin
TP	Transports publics
Travail.Suisse	Travail.Suisse
UDC	Union démocratique du Centre
UFS	Umweltfreisinnige St.Gallen
UP	Union pétrolière
UPSA	Union professionnelle suisse de l'automobile
UR	Canton d'Uri
USAM	Union suisse des arts et métiers
USIC	Union suisse des sociétés d'ingénieurs-conseils
USP	Union suisse des paysans
USS	Union syndicale suisse
UTP	Union des transports publics
UVS	Union des villes suisses
VAP	VAP cargorail
VD	Canton de Vaud
VFAS	Association du commerce automobile indépendant suisse
Ville de Lucerne	Ville de Lucerne
VS	Canton du Valais
VSEG	Association des communes soleuroises
WWF	WWF
ZG	Canton de Zoug
ZH	Canton de Zurich

5. Annexe 2 : questionnaire envoyé en consultation

Questionnaire

relatif au projet de création d'un fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), de comblement du déficit prévisible et de mise en œuvre du programme de développement stratégique des routes nationales (PRODES)

A Nouvelle architecture de financement

- 1) Êtes-vous favorable au principe de la réforme du financement des tâches et des dépenses liées à la circulation routière (nouveau fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération, maintien d'un financement spécial pour la circulation routière réservé aux autres contributions) ?
- 2) Êtes-vous favorable au principe de la création d'un fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) ?
- 3) Approuvez-vous la structure concrète du fonds ?
 - a) les sources de financement proposées ?
 - b) les tâches à financer ?
 - c) les autres instruments et mécanismes du fonds ?
- 4) Que pensez-vous de la solution « Suppression du financement spécial pour la circulation routière / poursuite de la simplification du système de financement » décrite au ch. 2.7.1 ?

B Mesures de comblement du déficit prévisible

- 5) Êtes-vous d'accord avec le principe d'une augmentation de la surtaxe sur les huiles minérales pour combler le déficit prévisible ?
- 6) Êtes-vous d'accord avec le principe d'une affectation partielle ou totale de l'actuel impôt sur les véhicules automobiles au fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération ?
- 7) Approuvez-vous le relèvement de 15 centimes par litre de la surtaxe sur les huiles minérales pour la porter à 45 centimes et l'affectation des deux tiers au maximum des recettes issues de l'impôt sur les véhicules automobiles (option principale) ?
- 8) Approuvez-vous le relèvement de 12 centimes par litre de la surtaxe sur les huiles minérales pour la porter à 42 centimes et l'affectation de tout ou partie des recettes issues de l'impôt sur les véhicules automobiles (option secondaire) ?

- 9) Si vous n'approuvez ni l'option principale ni l'option secondaire pour le relèvement de la surtaxe sur les huiles minérales :
- a) Quel devrait être le montant de l'augmentation ?
 - b) A quoi faudrait-il renoncer si l'augmentation venait à être plus faible que celle de l'option principale ou de l'option secondaire ?
- 10) S'agissant des véhicules à propulsion alternative (par ex. les véhicules électriques), êtes-vous d'accord pour qu'à partir de 2020
- a) une redevance forfaitaire soit introduite et
 - b) serve à financer le FORTA (cf. question 3a) ?
- 11) Êtes-vous favorable à l'idée que le Conseil fédéral puisse procéder à l'avenir à une compensation du renchérissement sur l'impôt et la surtaxe sur les huiles minérales ?
- 12) Parmi les deux options proposées (option principale, option secondaire), laquelle privilégieriez-vous ?
- a) Option principale: relèvement de la surtaxe sur les huiles minérales pour la porter à 45 centimes, affectation de l'impôt sur les véhicules automobiles (à hauteur des deux tiers au maximum).
 - b) Option secondaire : relèvement de la surtaxe sur les huiles minérales pour la porter à 42 centimes, affectation de l'impôt sur les véhicules automobiles (jusqu'à 100 %).
- 13) Proposez-vous d'autres mesures pour équilibrer les dépenses et les recettes du financement spécial pour la circulation routière et celles du fonds après 2017 ? Si oui, lesquelles ?

C Programme de développement stratégique des routes nationales

- 14) Approuvez-vous le concept de base du programme de développement stratégique des routes nationales ?
- 15) Êtes-vous favorable à ce que l'accroissement des capacités des routes nationales se fasse à l'avenir en plusieurs étapes ?

D Autres remarques

- 16) Quelles autres remarques relatives au projet destiné à la consultation souhaitez-vous formuler ?