



Adaptation de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales (RS 725.113.11)

Rapport mis en consultation

9 Mai 2008

L'essentiel en bref

Les Chambres fédérales ont défini les liaisons routières d'importance nationale dans l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales. Près de 50 ans après sa mise en vigueur, le temps est venu de le réviser et de le mettre à jour intégralement. Sa révision s'impose, car la planification des routes nationales date principalement de la fin des années 50 et ne correspond plus entièrement aux besoins actuels et futurs. Diverses interventions parlementaires et le nouvel instrument de coordination qu'est le plan sectoriel des transports la demandent également.

La révision de l'arrêté sur le réseau se fonde, en termes d'aménagement du territoire et de développement, sur un réseau de villes et tient dûment compte de la structure décentralisée du territoire. Pour que l'établissement du réseau soit cohérent, le Conseil fédéral a défini dans le plan sectoriel des transports des critères fonctionnels que doit remplir tout élément du réseau d'importance nationale (chapitre 1.2.1). Les résultats de la révision et les conclusions qui en sont tirées sont disponibles. Le présent rapport explique les modifications qui en découlent pour l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales et en montre les conséquences.

Cette révision confirme entièrement le réseau existant des routes nationales, à l'exception du tronçon de la N4 entre Schaffhouse et Barga. Mais elle montre aussi que le réseau ne répond plus suffisamment aux besoins actuels et futurs des agglomérations moyennes et des régions périphériques de Suisse. Pour combler ces lacunes, le Conseil fédéral propose d'ajouter environ 396 kilomètres de liaisons au réseau des routes nationales. Il s'agit exclusivement de liaisons routières *existantes* (chapitre 1.2.2). L'exploitation, l'entretien, la réfection et l'aménagement de ces routes occasionne à la Confédération des coûts supplémentaires annuels d'environ 350 millions de CHF. La Confédération compensera intégralement les frais d'exploitation et d'entretien des tronçons transférés, qui s'élèvent à 150 millions de CHF par an, en réduisant ses contributions sans affectation obligatoire et ses contributions globales au titre des routes principales à l'intention des cantons qui cèdent des routes à la Confédération. Cette compensation fait partie intégrante de l'axe des réformes que le Conseil fédéral a fixé le 9 avril 2008 dans le cadre de l'examen des tâches. Il est également prévu de compenser les frais d'aménagement des tronçons transférés. La Confédération définira le mode et le montant de cette compensation dans le message relatif au programme « Elimination des goulets d'étranglement sur les routes nationales ».

L'adaptation proposée de l'arrêté sur le réseau garantit à long terme une desserte cohérente de toutes les régions du pays par des liaisons routières d'importance nationale. Les ajouts proposés au réseau des routes nationales contribuent à renforcer la place économique suisse et favorisent la mise en œuvre des objectifs de la Confédération en matière d'aménagement du territoire. Ils ne devraient pas avoir d'impact notable sur le trafic, routier ou non. L'adaptation proposée aura en revanche des conséquences variables selon les cantons : certains céderont des routes à la Confédération, d'autres non (chapitre 3). C'est donc en fonction de ces transferts que les cantons seront soulagés des charges d'exploitation, d'entretien et d'aménagement de « leur » réseau routier et que variera le droit de compensation de la Confédération pour les routes transférées.

Le présent rapport laisse de côté les adaptations du réseau dans les principales agglomérations de Suisse. Il faudra examiner cette question dans le cadre de l'élaboration des projets d'agglomération et des mesures d'élimination des goulets d'étranglement sur le réseau des routes nationales. Ces programmes seront soumis aux Chambres fédérales à une date ultérieure dans les messages correspondants.

Table des matières

L'essentiel en bref	2
Table des matières	3
1. Grandes lignes du projet.....	6
1.1 Cadre de la politique des transports	6
1.1.1 Histoire de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales	6
1.1.2 Evolution très rapide de l'occupation du territoire et des transports	6
1.1.3 La Confédération s'engage aujourd'hui sur environ 6% du réseau routier	7
1.1.4 Nécessité d'une révision approfondie de l'arrêté	7
1.1.5 Directives concrètes du plan sectoriel des transports	8
1.1.6 Critères fonctionnels pour un réseau d'importance nationale cohérent.....	8
1.1.7 Coordination nécessaire avec les projets d'infrastructure	9
1.1.8 La loi sur le fonds d'infrastructure implique un processus échelonné.....	9
1.2 Adaptation de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales	10
1.2.1 Exigences que doit remplir le futur réseau des routes nationales	10
1.2.2 Adaptations proposées de l'arrêté sur le réseau.....	10
1.2.3 Gestion des questions laissées en suspens par le plan sectoriel des transports	10
1.2.4 Taille du réseau complémentaire.....	10
1.2.5 Effets variables pour les cantons	10
1.3 Financement des nouveaux tronçons	10
1.3.1 Cadre financier	10
1.3.2 Pilotage des activités d'investissement de la Confédération	10
1.3.3 Besoins financiers supplémentaires dus à l'adaptation de l'arrêté sur le réseau.....	10
1.3.4 Couverture des besoins financiers supplémentaires	10
1.4 Règlement transitoire pour les cantons dépourvus de routes nationales.....	10
2. Commentaires sur les adaptations des arrêtés fédéraux.....	10
2.1 En général	10
2.2 Classement.....	10
2.3 Numérotation et dénomination	10
2.4 Transfert de la propriété.....	10
2.5 Reprise des projets en cours.....	10
2.6 Commentaire sur les modifications de la loi fédérale sur les routes nationales	10
2.7 Commentaire sur les modifications apportées à la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire	10
2.7.1 Principes de compensation	10
2.7.2 Crédit « contributions sans affectation obligatoire »	10
2.7.3 Crédit « routes principales »	10
2.8 Commentaire sur les modifications apportées à l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales	10
3. Conséquences.....	10
3.1 Conséquences pour la Confédération.....	10

3.1.1	Conséquences financières.....	10
3.1.2	Conséquences pour le personnel.....	10
3.2	Conséquences pour les cantons et les communes	10
3.2.1	Conséquences financières et diverses.....	10
3.2.2	Diminution du personnel assumant les tâches de maître d'ouvrage.....	10
3.2.3	Conséquences quasi inexistantes pour les communes	10
3.3	Conséquences pour l'économie nationale.....	10
3.4	Conséquences pour d'autres modes de transport	10
3.5	Conséquences pour l'organisation du territoire et l'environnement	10
3.5.1	Projet favorable aux objectifs de la Confédération en matière d'aménagement du territoire.	10
3.5.2	Aucune conséquence directe pour l'environnement.....	10
4.	Rapport avec la planification de la législature.....	10
5.	Aspects juridiques	10
5.1	Constitutionnalité et légalité	10
5.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse et relation avec le droit européen	10
5.3	Forme de l'acte législatif	10
5.4	Frein aux dépenses.....	10
5.5	Compatibilité avec la loi sur les subventions.....	10
Annexes	10
Annexe 1 :	Informations de détail concernant les adaptations proposées de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales.....	10
Annexe 2:	Modifications apportées à la LRN, à la LUMin et à l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales.....	10
Annexe 3 :	Aperçu des modifications du réseau et de la numérotation des routes nationales	10
Annexe 4 :	Carte d'ensemble des modifications apportées au réseau des routes nationales.....	10

Liste des abréviations

OFROU	Office fédéral des routes
GMEB	Gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire
LFInfr	Loi sur le fonds d'infrastructure
MD	Mobilité douce
LUMin	Loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire
OUMin	Ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire
TMI	Trafic motorisé individuel
Régions MS	Régions (MS = mobilité spatiale) utilisées comme niveau intermédiaire microrégional en analyse spatiale et en politique régionale. Elles se caractérisent par leur homogénéité spatiale et obéissent au principe de petits bassins d'emploi avec une orientation fonctionnelle vers les centres.
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
RD	Rapport sur la durabilité
LRN	Loi sur les routes nationales
ORN	Ordonnance sur les routes nationales
NUP	(Commission chargée) du réexamen de tronçons des routes nationales
TP	Transports publics
MTA	Message relatif au programme Trafic d'agglomération
PEG	Message relatif au programme d'élimination des goulets d'étranglement du réseau des routes nationales
PST	Plan sectoriel des transports
UPlaNS	Planification de l'entretien des routes nationales
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
EIE	Etude d'impact sur l'environnement

1. Grandes lignes du projet

1.1 Cadre de la politique des transports

1.1.1 Histoire de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales

Les Chambres fédérales ont défini les liaisons routières d'importance nationale dans l'arrêté fédéral du 21 juin 1960. Cet arrêté se fondait sur un travail de planification de plusieurs années effectué par la Commission du Département de l'intérieur. Cette commission était chargée de régler toutes les questions de politique des transports, techniques, économiques, financières et juridiques liées à la définition du réseau des routes nationales.

L'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales définit en substance le réseau routier que nous appelons couramment les autoroutes. Les éléments clés de l'arrêté sur le réseau sont des liaisons attrayantes entre les centres économiques suisses et entre ces derniers et les réseaux étrangers de routes à grand débit. A l'origine, l'arrêté sur le réseau était adapté surtout aux exigences du trafic interrégional. Les besoins du trafic local, modeste à cette époque, jouaient un rôle secondaire. Les exigences que doivent remplir les routes nationales ont beaucoup changé depuis lors. Ces routes constituent aujourd'hui la véritable épine dorsale de la desserte routière des centres et des agglomérations du pays. Leur importance pour relier les centres économiques et pour le trafic routier national et international est cependant toujours restée élevée.

L'arrêté fédéral de 1960 est pour l'essentiel resté valable jusqu'à présent. Seuls quelques ajouts ont été effectués, lesquels comprennent le contournement nord et ouest de Zurich, le tunnel routier du Gothard, la Transjurane et le raccordement du tunnel de la Vereina au réseau des routes nationales.

Cette stabilité a été possible parce que l'arrêté sur le réseau laissait une marge suffisante pour réagir aux nouvelles situations. La Confédération a pu réagir à la croissance rapide du trafic et aux mutations profondes des besoins des agglomérations et des régions périphériques, sans apporter de modifications fondamentales à l'arrêté sur le réseau, en construisant des voies d'accès au réseau des routes nationales et de nouvelles jonctions autoroutières, ainsi que par des augmentations de capacité locales.

1.1.2 Evolution très rapide de l'occupation du territoire et des transports

Des facteurs essentiels pour définir les infrastructures de transport nationales ont profondément changé entre 1960 et aujourd'hui. La population résidant en Suisse est passée d'environ 5,36 à 7,5 millions d'habitants. C'est dans les communes extérieures des agglomérations et dans les communes rurales proches des centres que l'accroissement de la population a été le plus marqué. Cette évolution s'est accompagnée d'une expansion spatiale croissante des zones bâties, de distances croissantes entre zones d'habitation et lieux de travail et d'une progression de l'urbanisation. Mais des paramètres importants, comme notre mode de vie ou le revenu des ménages, ont beaucoup changé, avec pour conséquence une croissance très rapide du trafic. A lui seul, le trafic motorisé individuel a quintuplé, passant entre 1960 et 2004 de 18 590 à 93 096 millions de personnes-kilomètres. La croissance a été particulièrement forte dans les agglomérations et à leur périphérie.

Selon un rapport de l'Office fédéral de la statistique¹, la population résidante de la Suisse augmentera encore de 13,5% entre 2000 et 2030. Cette croissance ne se répartira pas uniformément dans le pays, mais se concentrera sur certaines régions, ce qui aura des conséquences également sur les infrastructures de transport. En effet, tous les pronostics et tous les scénarios supposent une poursuite de la croissance du trafic. Le DETEC table sur une

¹ Les scénarios de l'évolution de la population de la Suisse 2005-2050, Office fédéral de la statistique, 2006

augmentation de 15 à 29% du trafic motorisé individuel entre 2000 et 2030². C'est sur le réseau des routes à grand débit que l'augmentation du trafic sera la plus forte.

1.1.3 La Confédération s'engage aujourd'hui sur environ 6% du réseau routier.

Les transports terrestres s'effectuent sur une infrastructure dont la longueur totale est d'environ 80 515 kilomètres, qui se répartissent approximativement en 6% de lignes ferroviaires, 2% de routes nationales, 3% de routes principales et 89% d'autres routes. Le réseau des routes nationales comprend 1892,5 kilomètres, dont environ 135 kilomètres sont encore à réaliser d'ici 2018. Les routes cantonales comptent environ 18 100 kilomètres, dont 2262 font partie du réseau suisse des routes principales. Environ 55 500 kilomètres sont des routes communales. Le réseau ferroviaire comprend 5023,8 kilomètres. La Confédération est aujourd'hui l'unique responsable du réseau des Chemins de fer fédéraux, soit de quelque 60% de l'ensemble du réseau ferroviaire. La Confédération et les cantons partagent la responsabilité de la quasi-totalité du réseau ferroviaire restant. En matière de routes, l'engagement de la Confédération se limite aux routes nationales et principales suisses, ce qui correspond à un petit 6% du réseau routier.

De nouvelles adaptations de l'infrastructure de transport sont nécessaires pour pouvoir suivre le rythme des évolutions précitées. La Confédération et les Chambres répondent à ces exigences à différents niveaux : par le soutien financier aux projets d'agglomération, par l'élimination des goulets d'étranglement sur les routes nationales existantes (voir chapitre 1.1.8) et par le projet Futur développement des grands projets ferroviaires.

Mais au-delà des diverses mesures d'aménagement, il est également nécessaire d'adapter les compétences relatives aux réseaux d'infrastructures. La répartition des tâches entre la Confédération et les cantons ne correspond plus entièrement aux besoins actuels et futurs des usagers. La Confédération doit assumer davantage sa responsabilité en ce qui concerne le raccordement des routes avec les réseaux étrangers, le renforcement du réseau de villes et une meilleure desserte des régions périphériques de Suisse.

1.1.4 Nécessité d'une révision approfondie de l'arrêté

L'arrêté sur le réseau existe depuis près de 50 ans. Les discussions se multiplient toutefois depuis quelque temps autour de l'ajout de nouveaux éléments au réseau des routes nationales. C'est ce que démontre le nombre croissant d'interventions parlementaires qui réclament des compléments au réseau des routes nationales. Ces interventions ont amené la Confédération à remettre fondamentalement en question la fonction première de « son » réseau routier et à l'adapter aux besoins actuels et futurs. Ses mobiles ont essentiellement deux origines :

D'une part, il devient de plus en plus difficile pour les cantons et les communes de financer les routes de délestage et les aménagements nécessaires de leur réseau routier. Les effets de ces restrictions sont complexes : d'un côté la compatibilité de ces routes avec les besoins des zones bâties et des espaces vitaux adjacents est de plus en plus compromise ; de l'autre les niveaux d'aménagement et d'entretien des routes importantes ne répondent plus entièrement aux exigences actuelles et futures du trafic motorisé individuel. Par conséquent, certains tronçons ne peuvent remplir leurs fonctions dans la mesure souhaitée. Ces « dysfonctionnements » entraînent des effets indésirables et compromettent l'accomplissement des tâches fédérales en matière de desserte du pays.

D'autre part, les besoins des agglomérations, en croissance rapide, et des régions touristiques de Suisse ont profondément changé. Les unes et les autres attendent des liaisons rapides et confortables entre elles et avec les régions métropolitaines des pays voisins. Le réseau existant des routes nationales répond en majeure partie à ces

² Perspectives du trafic voyageurs à l'horizon 2030, Office fédéral du développement territorial, 2006

besoins. Il y a cependant des liaisons interrégionales importantes dont l'exploitation, l'entretien et l'aménagement relèvent aujourd'hui de la responsabilité des cantons. Le raccordement de certaines régions et agglomérations moyennes de notre pays au réseau des routes nationales n'est pas non plus suffisamment garanti. Enfin la redondance du réseau (itinéraires de remplacement) gagne en importance avec la sollicitation et la surcharge croissantes du réseau des routes nationales.

C'est pour ces raisons que le Conseil fédéral a soumis les fonctions du futur réseau des routes nationales à une révision complète dans le cadre du plan sectoriel des transports et élaboré des propositions d'adaptation du réseau des routes nationales. Le présent projet vise à ancrer valablement ces adaptations dans l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales.

1.1.5 Directives concrètes du plan sectoriel des transports

Le plan sectoriel des transports constitue une base essentielle de la politique nationale des transports. Le Conseil fédéral y fixe les objectifs, principes et priorités en ce qui concerne les infrastructures de transport. Ce plan sectoriel se fonde sur les principes du développement durable et assure la coordination des mesures relatives aux différents modes de transport, entre elles ainsi qu'avec le développement territorial et les exigences environnementales. Le DETEC a élaboré la partie Programme du plan sectoriel des transports en étroite collaboration avec les cantons et en accord avec leurs plans directeurs.

Dans le plan sectoriel des transports, le Conseil fédéral a défini notamment deux types de réseaux routiers : le réseau des routes nationales comme réseau d'importance nationale (réseau de base) et le réseau des routes principales comme réseau complémentaire. Ces deux réseaux se distinguent par leur fonction pour les transports et par les responsabilités et les compétences relatives à l'entretien, à l'exploitation, au développement et au financement.

Conformément à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), le réseau des routes nationales est passé entièrement sous la compétence de la Confédération, qui doit l'exploiter, l'entretenir, l'aménager et le financer. Le réseau complémentaire, qui correspond pour l'essentiel à l'actuel réseau suisse des routes principales, relève de la compétence exclusive des cantons. Comme il revêtera aussi une grande importance à l'avenir pour elle, la Confédération participera sous forme de contributions globales aux dépenses des cantons affectées à l'exploitation, à l'entretien et à l'aménagement de ce réseau.

1.1.6 Critères fonctionnels pour un réseau d'importance nationale cohérent

Le Conseil fédéral a fixé des « critères fonctionnels » dans le plan sectoriel des transports en se fondant sur les objectifs de la Confédération en matière de politique des transports, de politique régionale et de politique d'organisation du territoire. Ces critères définissent les exigences que doivent remplir le futur réseau des routes nationales et le réseau complémentaire. Il s'agissait d'une part de déterminer si la compétence actuelle de la Confédération et des cantons quant aux liaisons interrégionales pouvait répondre aux exigences actuelles et futures. Le Conseil fédéral s'appliquait d'autre part à définir des critères cohérents pour une révision globale de l'arrêté de 1960 sur le réseau.

Ces critères fonctionnels constituent la base de l'attribution des éléments existants et nouveaux dans le réseau des routes nationales. Il est prévu à l'avenir de n'ajouter au réseau des routes nationales plus que les tronçons nécessaires pour remplir des fonctions clairement définies. Le Conseil fédéral pose ainsi les bases d'une évaluation cohérente des interventions parlementaires présentes et futures concernant l'adjonction de routes existantes au réseau des routes nationales. Ces bases servent aussi à compléter le réseau routier d'importance nationale par de nouveaux éléments.

1.1.7 Coordination nécessaire avec les projets d'infrastructure

Deux autres projets sont importants en liaison avec l'adaptation de l'arrêté sur le réseau : les programmes Trafic d'agglomération et Elimination des goulets d'étranglement du réseau existant des routes nationales. Tous deux sont élaborés pour atténuer les problèmes de transport actuels et futurs. Ils se fondent sur la loi sur le fonds d'infrastructure (LFIInfr). Ils ont des liens étroits en termes de contenu et devront être présentés ensemble aux Chambres fédérales d'ici au 31 décembre 2009.

Dans le cadre du message relatif au programme Trafic d'agglomération, la Confédération soutient des aménagements de l'infrastructure en faveur des transports privés et publics qui relèvent de la compétence des cantons et des communes. Comme base à cet effet, les cantons ont soumis leurs projets d'agglomération à la Confédération jusqu'à fin 2007. Les cantons et les communes y exposent leurs idées de développement de l'infrastructure de transport et coordonnent ce développement avec l'aménagement du territoire. Il existe, en particulier dans les grandes agglomérations de Bâle, Berne, Genève, Lausanne, Lugano, Lucerne, St-Gall, Winterthour et Zurich, des interactions étroites entre les mesures d'aménagement des infrastructures de transport cantonales ou urbaines et les infrastructures de transport d'importance nationale. Suivant leur contenu, les projets d'agglomération peuvent aussi avoir des conséquences sur la fonctionnalité et l'aménagement du réseau des routes nationales.

Le processus est analogue avec le message relatif au programme d'élimination des goulets d'étranglement du réseau existant des routes nationales. En adoptant la LFIInfr, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de mettre en évidence les mesures nécessaires pour éliminer les goulets d'étranglement attendus pour 2020 sur le réseau des routes nationales, en tenant compte des différents modes de transport. En matière de routes, il est prévu en premier lieu d'ajouter des voies aux routes nationales existantes. Mais dans plusieurs agglomérations il est également question de construire de nouveaux tronçons de route nationale afin d'éliminer les goulets d'étranglement. Ces compléments requièrent la modification de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales et sont donc en rapport direct avec le présent projet.

1.1.8 La loi sur le fonds d'infrastructure implique un processus échelonné.

Il existe par conséquent dans les grandes agglomérations une étroite interdépendance entre les adaptations nécessaires de l'arrêté sur le réseau et les programmes Trafic d'agglomération et Elimination des goulets d'étranglement sur le réseau existant des routes nationales. Simultanément, la Confédération et les cantons concernés tiennent à régler le plus vite possible et de manière contraignante les modifications de compétence proposées concernant les routes existantes. Cette clarification constitue une condition importante pour poursuivre l'étude ciblée de plusieurs projets d'aménagement urgents sur les routes concernées.

Cette interdépendance étroite des contenus et l'urgence des projets rendent nécessaire un processus échelonné pour l'ensemble des adaptations requises de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales :

- Dans un premier temps, il faut ancrer dans la loi la réattribution, découlant du plan sectoriel des transports, de routes existantes à l'extérieur des grandes agglomérations. Ceci implique aussi de clarifier les quelques liaisons et tracés que le plan sectoriel des transports a laissés en suspens. L'adaptation adéquate de l'arrêté sur le réseau fait l'objet du présent projet, qui se limite au nouveau règlement de *compétence* relatif aux routes existantes. Ce projet ne définit pas les aménagements éventuellement nécessaires sur les routes transférées et n'inclut pas non plus l'ajout de nouveaux tracés au réseau des routes nationales.
- Dans un second temps, le Conseil fédéral soumettra au Parlement, avec les messages relatifs aux programmes Trafic d'agglomération et Elimination des goulets d'étranglement des routes nationales existantes, le réseau proposé pour les grandes agglomérations de Bâle, Berne, Genève, Lausanne, Lugano, Lucerne, St-Gall, Win-

terthour et Zurich. Ces décisions consistent principalement à compléter l'arrêté sur le réseau par de *nouveaux* éléments nécessaires pour éliminer les goulets d'étranglement sur les routes nationales existantes.

Ce processus en deux temps permet au Conseil fédéral d'assurer sans plus tarder, en dehors des grandes agglomérations, la sécurité juridique nécessaire pour poursuivre l'étude de plusieurs projets d'aménagement urgents sur les routes qui doivent passer sous la compétence de la Confédération. L'ajournement des adaptations de l'arrêté sur le réseau dans les grandes agglomérations permet en même temps de garantir la coordination nécessaire avec les décisions du Parlement sur les projets d'agglomération et sur les mesures d'élimination des goulets d'étranglement du réseau existant des routes nationales.

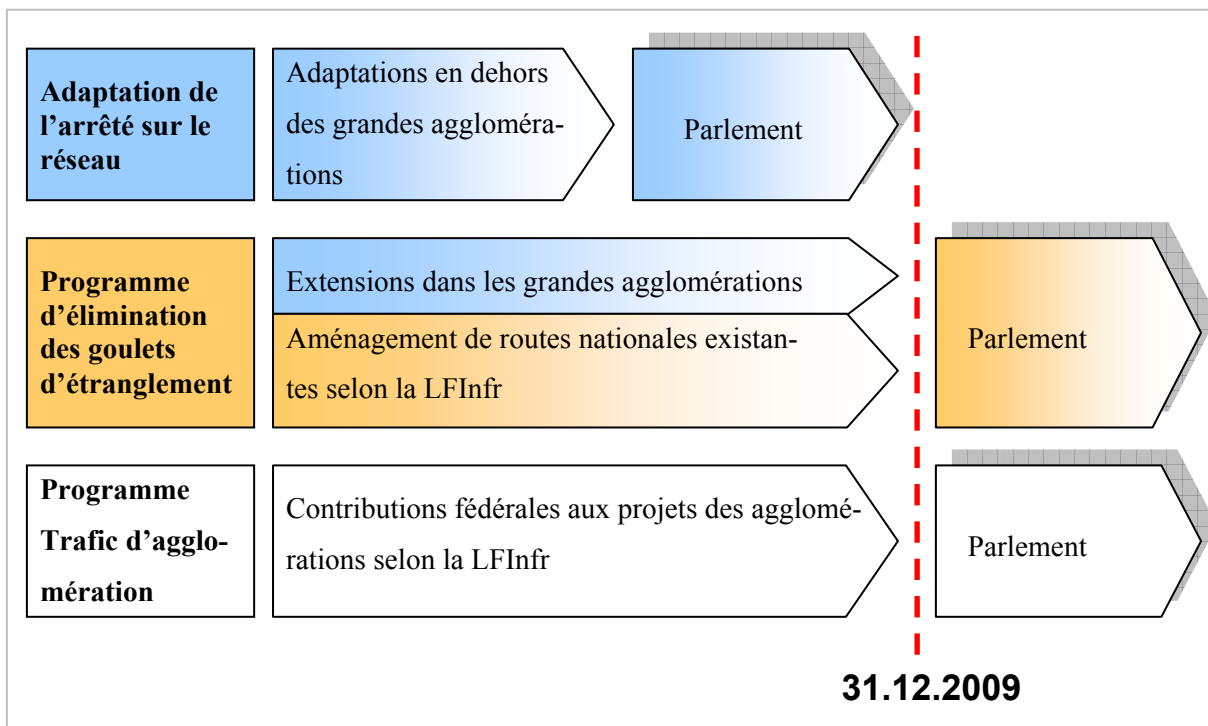


Figure 1 : Enchaînement temporel des projets ou programmes Adaptation de l'arrêté sur le réseau, Elimination des goulets d'étranglement et Trafic d'agglomération. Le présent projet Adaptation de l'arrêté sur le réseau comprend les adaptations du réseau des routes nationales en dehors des agglomérations-centres de Bâle, Berne, Genève, Lausanne, Lugano, Lucerne, St-Gall, Winterthour et Zurich. Les éventuelles extensions du réseau dans ces agglomérations servent à supprimer les goulets d'étranglement et seront donc définies plus tard, dans le cadre du programme d'élimination des goulets d'étranglement et en accord avec le programme Trafic d'agglomération.

1.2 Adaptation de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales

1.2.1 Exigences que doit remplir le futur réseau des routes nationales

L'attribution des routes au réseau d'importance nationale s'effectue sur la base des principes du plan sectoriel des transports. Les critères fonctionnels qu'il définit sont quantifiables et déterminent si un tronçon remplit ou non la fonction voulue :

1. **Assurer le passage du trafic international de transit** : Ces liaisons font partie intégrante du réseau des routes transeuropéennes (Transeuropean Road Network, TERN). Elles assurent la liaison avec les régions métropolitaines étrangères de Paris, Lyon, Turin, Milan, Vienne, Munich, Stuttgart et Francfort.³
2. **Relier la Suisse à l'étranger (grandes agglomérations)** : La liaison des grandes agglomérations suisses avec les agglomérations étrangères voisines de taille au moins égale fait partie intégrante du réseau national. Les grandes agglomérations suisses sont Genève, Lausanne, Berne, Bâle, Lucerne, Zurich, Winterthur, St-Gall et Lugano.
3. **Relier entre elles les grandes et moyennes agglomérations** : Toutes les grandes agglomérations suisses sont reliées. Toutes les agglomérations suisses de taille moyenne sont reliées aux grandes agglomérations et entre elles si ces liaisons présentent une demande potentiellement élevée.
4. **Desservir les installations de transport d'importance nationale** : Les aéroports nationaux, les ports rhénans et les installations du transport combiné de frontière à frontière sont reliés.
5. **Desservir les chefs-lieux cantonaux** : Les chefs-lieux cantonaux sont raccordés à la grande agglomération la plus proche.
6. **Garantir la disponibilité du réseau sur les axes principaux (redondance)** : Là où les transversales principales est-ouest (N1) et nord-sud (N2) accueillent une part importante de trafic de grand transit, le réseau de base doit offrir des itinéraires bis judicieux. La Confédération garantit ainsi que « son » réseau routier peut aussi remplir sa fonction en cas d'événements extraordinaires tels que catastrophe naturelle, incendie dans un tunnel, etc.
7. **Desservir les grandes régions touristiques alpines** : Les grandes régions touristiques alpines de renommée internationale et comptant plus de 1,5 million de nuitées par an sont desservies par le réseau ferroviaire ou par le réseau routier de base. Lorsque la desserte par le rail existe, la route est attribuée au réseau complémentaire. Toute région touristique enregistrant plus de 3 millions de nuitées par an est desservie par le réseau routier de base.

1.2.2 Adaptations proposées de l'arrêté sur le réseau

La figure 2 donne une vue d'ensemble des modifications proposées de l'arrêté existant sur le réseau. Les lignes discontinues correspondent au réseau des routes nationales en vigueur. Les compléments proposés sont représentés par des lignes continues doubles. L'unique tronçon que le Conseil fédéral propose de supprimer du réseau existant des routes nationales est mis spécialement en évidence.

Cette carte montre que le réseau des routes nationales déjà arrêté remplit la majeure partie des tâches d'importance nationale. Dans quelques régions de Suisse, le réseau n'a toutefois pas suivi le rythme du développement des zones bâties et des besoins du trafic motorisé individuel. Dans ces régions, le Conseil fédéral propose d'ajouter des liaisons supplémentaires au réseau d'importance nationale. Les principaux motifs sont une meilleure liaison de régions entières aux aires métropolitaines des pays voisins, une meilleure liaison entre les moyennes et grandes agglomérations et la liaison directe de tous les chefs-lieux cantonaux au réseau des routes nationales.

Les adaptations proposées impliquent dans l'ensemble le transfert d'environ 396 kilomètres de routes au réseau national. Il s'agit exclusivement de routes existantes. Ce transfert ne tient pas encore compte des adaptations

³ Le sous-critère « routes européennes » du plan sectoriel des transports n'a pas été appliqué pour l'attribution au réseau de base puisque le niveau d'aménagement exigé pour les routes européennes correspond à celui des routes principales.

éventuelles dans les agglomérations de Bâle, Berne, Genève, Lausanne, Lugano, Lucerne, St-Gall, Winterthour et Zurich. Ces adaptations s'effectueront en lien avec les messages relatifs aux programmes Trafic d'agglomération et Elimination des goulets d'étranglement.

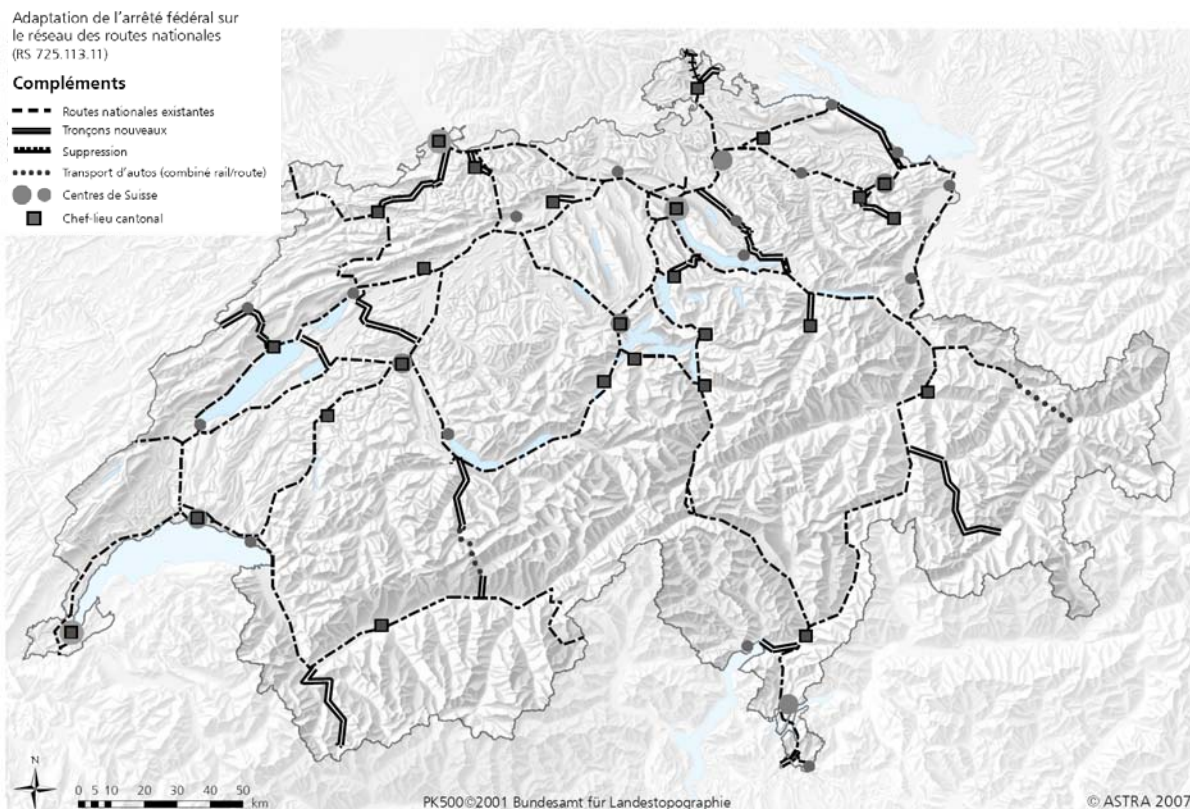


Figure 2 : Vue d'ensemble des modifications proposées de l'arrêté sur le réseau des routes nationales

Le Conseil fédéral détaille ci-après les nouvelles attributions proposées au réseau des routes nationales et en expose les motifs en suivant l'ordre du catalogue des critères fonctionnels du chapitre 1.2.1. Les tronçons à ajouter au réseau des routes nationales en vertu de plusieurs critères ne sont présentés qu'une fois, avec le premier critère qui entraîne leur adjonction.

Critère 1 : Assurer le passage du trafic international de transit

Pour assurer correctement cette fonction, le Conseil fédéral propose les adaptations suivantes de l'arrêté sur le réseau :

- ajout des liaisons **Martigny – Gd-St-Bernard** et **Schaffhouse – Thayngen** au réseau routier de base ;
- en contrepartie, suppression de la **N4 existant entre Schaffhouse et Barga**n du réseau des routes nationales et son transfert au réseau complémentaire.

La route **Martigny – Gd-St-Bernard** garantit une liaison importante pour le trafic international entre l'aire métropolitaine de l'Italie du Nord et la région Genève-Lausanne, la Franche-Comté ainsi que la N1 en direction de Berne et Fribourg. En ajoutant ce tronçon, la Confédération prend la responsabilité de la quatrième et dernière liaison importante pour le transit nord-sud (après le Gothard, le San Bernardino et le Simplon).

L'arrêté de 1960 sur le réseau prévoyait de faire passer le trafic venant du sud de l'Allemagne par la N4 Barga – Schaffhouse. Il est clair aujourd'hui que l'Allemagne fera passer le trafic de transit nord-sud venant de la région de Stuttgart par Thayngen. Le Conseil fédéral propose donc d'ajouter la liaison **Schaffhouse – Thayngen**

au réseau de base et, en contrepartie, de supprimer la N4 existant entre Schaffhouse et Barga du réseau des routes nationales et de la transférer au réseau complémentaire.

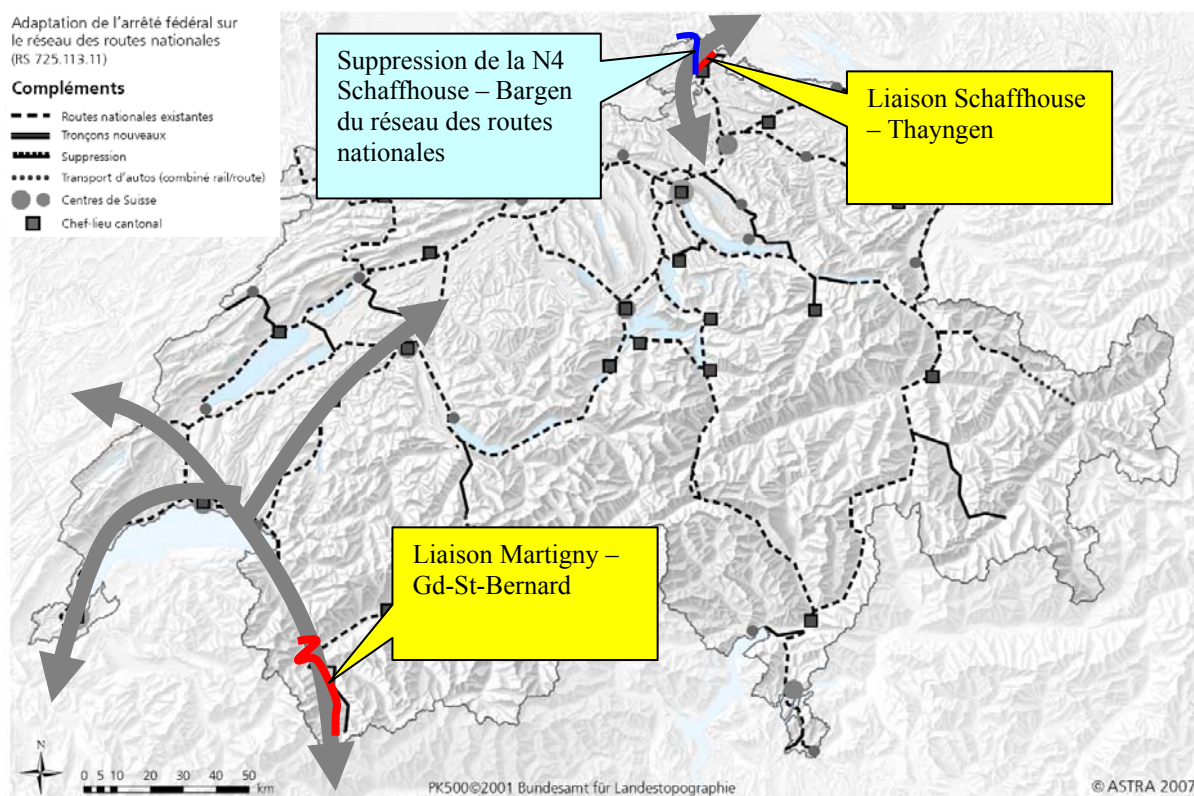


Figure 3 : Modifications de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales pour répondre au critère « Assurer le passage du trafic international de transit »

Critère 2 : Relier la Suisse à l'étranger (grandes agglomérations)

Le réseau existant des routes nationales garantit aussi dans une très large mesure la liaison des grandes agglomérations de Genève, Lausanne, Berne, Bâle, Lucerne, Zurich, Winterthour, St-Gall et Lugano avec les agglomérations ou régions étrangères voisines de taille au moins égale.

Liaisons à compléter :

- **Berne – Neuchâtel – Le Locle – Col des Roches** ;
- **Berne – Bienne** (– Delémont – Boncourt) ;
- (Berne –) **Spiez – Lötschberg – Gampel** (– Brigue – Simplon) ;
- (Lucerne – Zoug –) **Baar – Hirzel – Wädenswil** (– Pfäffikon) ;
- **Mendrisio – Stabio – Giaggiolo**.

Pour relier la N1 Berne – Zurich aux grandes régions de Besançon/Nancy/Dijon et de Belfort, le Conseil fédéral propose d'ajouter au réseau d'importance nationale les **liaisons manquantes Morat – Ins, Neuchâtel – Le Locle – Col des Roches et Berne/Schönbühl – Bienne**.

L'ajout de la liaison **Spiez – Lötschberg – Gampel** au réseau de base garantit la liaison nécessaire des grandes agglomérations de Berne, Bâle et Zurich avec la grande région Gênes/Novare/Turin/Milan du nord de l'Italie.

En intégrant la liaison **Baar – Hirzel – Wädenswil**, le Conseil fédéral comble une lacune pour mieux relier Lucerne et Zoug à la région de la vallée du Rhin et du Vorarlberg. L'ajout de la liaison **Mendrisio – Stabio – Gaggiolo** garantit enfin la liaison de la grande agglomération de Lugano avec Varese.

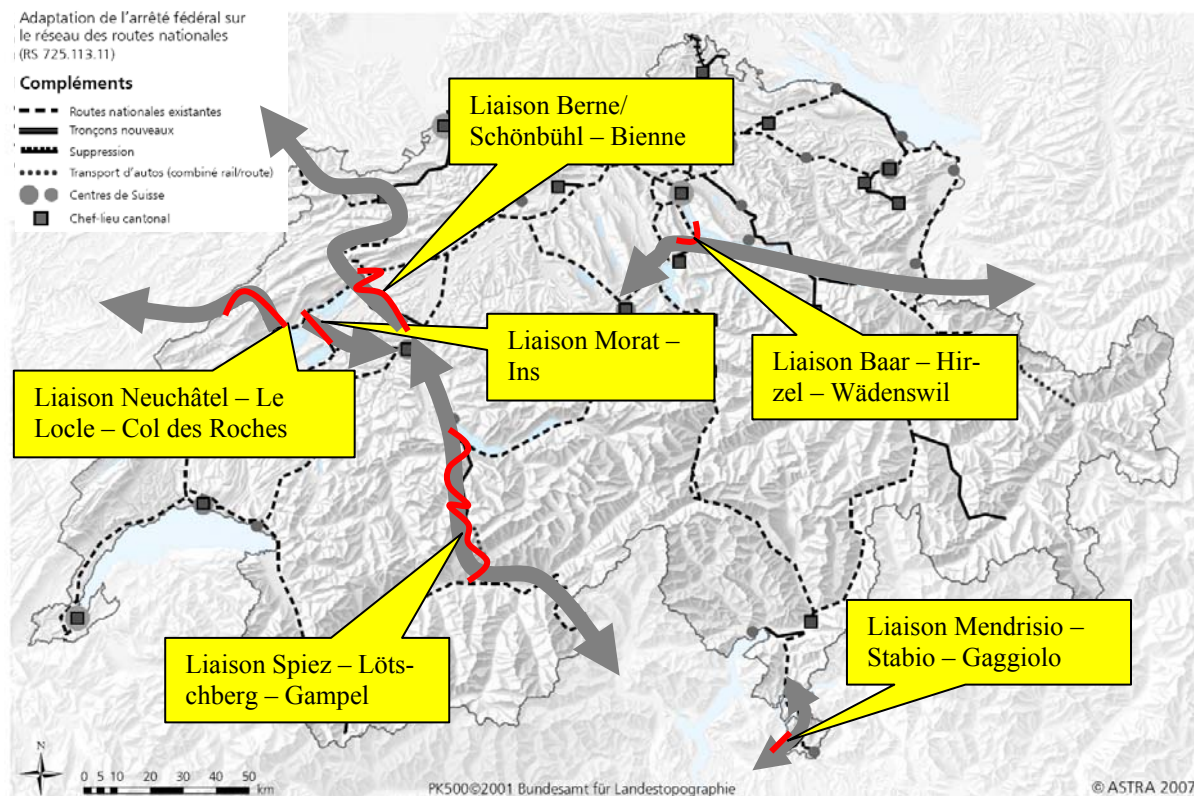


Figure 4 : Modifications de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales pour répondre au critère « Relier la Suisse à l'étranger (grandes agglomérations) »

Critère 3 : Relier entre elles les grandes et moyennes agglomérations

Pour les trois agglomérations moyennes de Locarno, Kreuzlingen et Wetzikon, le réseau existant des routes nationales ne remplit actuellement pas les exigences posées. Les liaisons d'Aarau et Olten seront traitées sous le critère 5 (Desservir les chefs-lieux cantonaux) et au chapitre 1.2.3 (Gestion des questions laissées en suspens par le plan sectoriel des transports). Le Conseil fédéral propose les adaptations suivantes de l'arrêté sur le réseau :

- pour relier l'agglomération moyenne de Locarno à Lugano, ajout de la liaison **Locarno – Bellinzone** au réseau des routes nationales ;
- ajout de la liaison **Brüttisellen – Uster – Wetzikon – Rüti (ZH) – Schmerikon – Reichenburg** au réseau des routes nationales pour relier Wetzikon aux grandes agglomérations de Winterthour et Zurich ainsi qu'à la N3 ;
- liaison plus directe des agglomérations moyennes de **Kreuzlingen, Arbon et Rorschach** à **St-Gall** par l'ajout de la liaison **Kreuzlingen – Aarbon – Rorschach**.

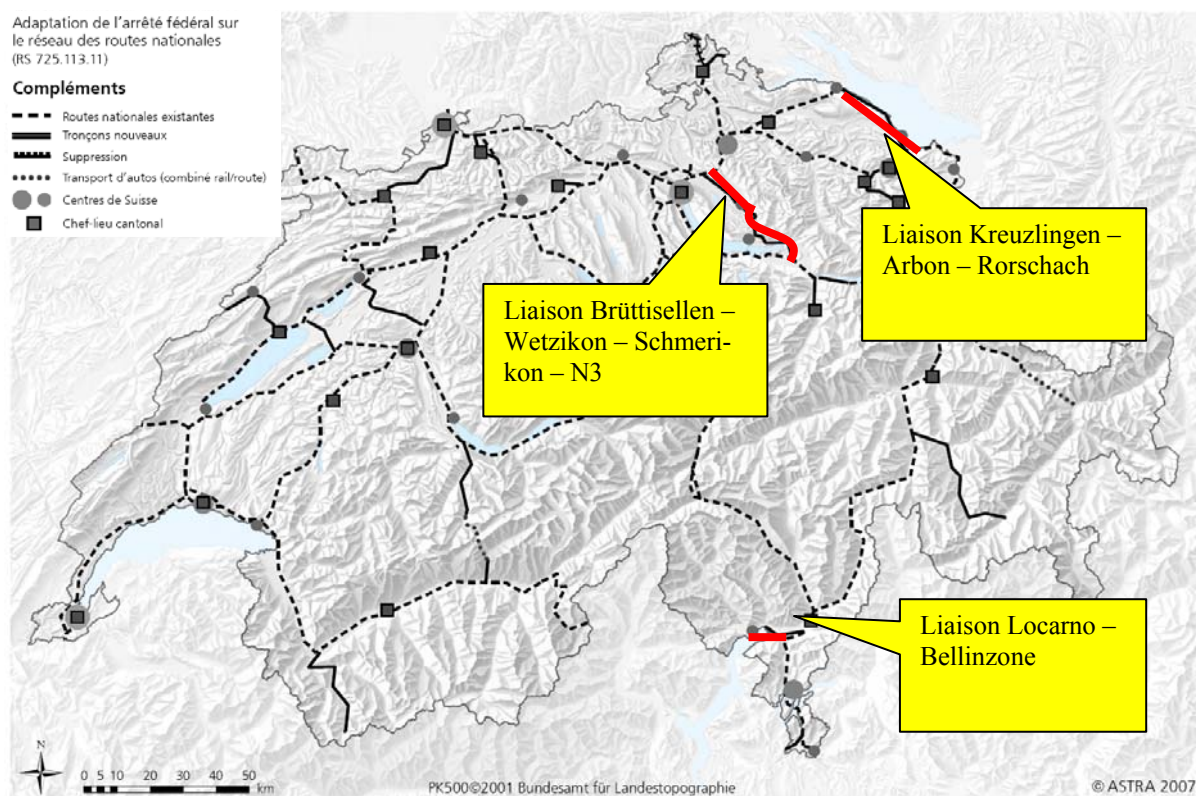


Figure 5 : Modifications de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales pour répondre au critère « Relier entre elles les grandes et moyennes agglomérations »

Critère 4 : Desservir les installations de transport d'importance nationale

Le réseau existant des routes nationales satisfait au critère 4. Aucune modification n'est nécessaire.

Critère 5 : Desservir les chefs-lieux cantonaux

Les chefs-lieux cantonaux qui ne sont pas le centre d'une agglomération moyenne ou grande doivent être reliés au réseau des routes nationales, c'est-à-dire à la grande agglomération la plus proche. Les chefs-lieux concernés sont Appenzell, Herisau, Delémont, Glaris, Liestal et Aarau. Liaisons à ajouter au réseau des routes nationales pour relier ces chefs-lieux :

- **Jonction de St-Gall–Winkel – Herisau – Appenzell**
- **Delémont – échangeur de Hagnau**
- **Niederurnen – Glaris**
- **Prattlen – Liestal et**
- **Aarau – jonction Aarau-Est de la N1**

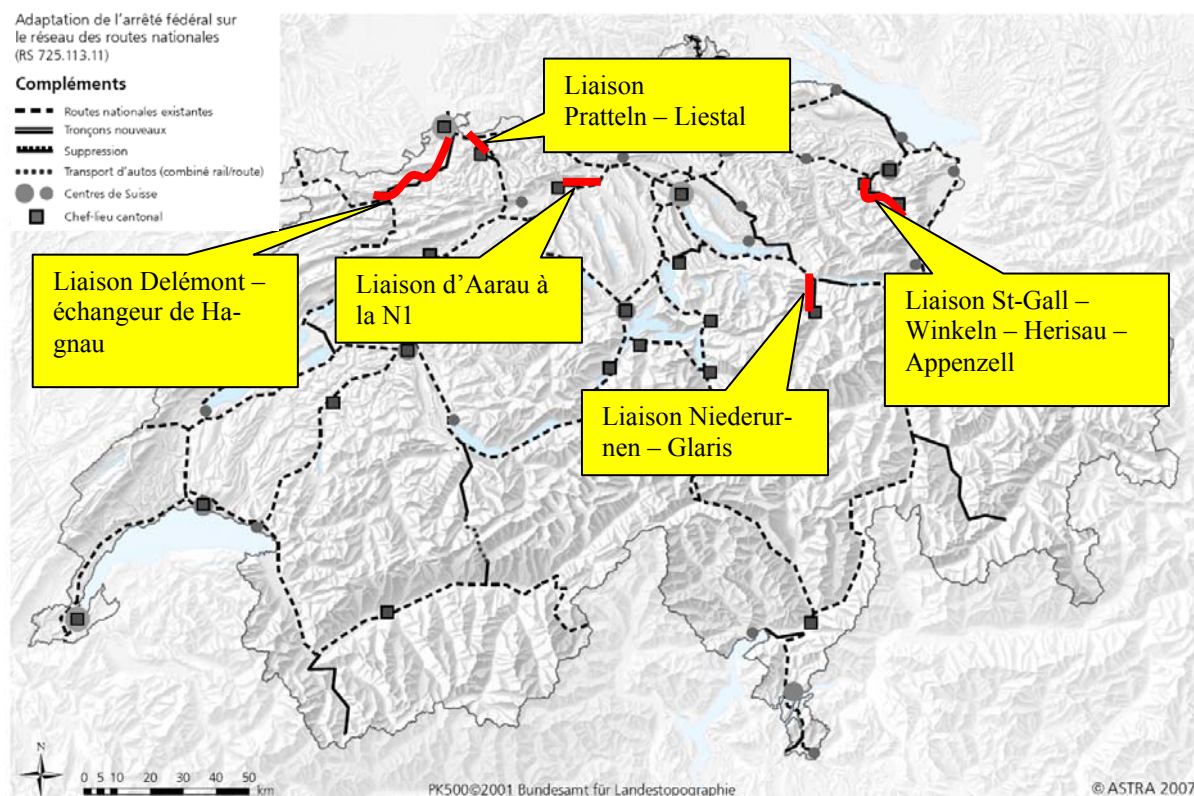


Figure 6 : Modifications de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales pour répondre au critère « Desservir les chefs-lieux cantonaux »

Critère 6 : Garantir la disponibilité du réseau sur les axes principaux (redondance)

Pour garantir une redondance suffisante, il faut ajouter la liaison **Liestal – Sissach** au réseau de base. Avec l'ajout proposé de la liaison **Liestal – Pratteln** (desserte des chefs-lieux cantonaux), la Confédération dispose d'un itinéraire de délestage de la N2 entre Pratteln et la jonction de Sissach.

Critère 7 : Desservir les grandes régions touristiques alpines

Le respect de ce critère implique l'ajout de la liaison **Thusis – Silvaplana** (pour relier la Haute-Engadine) au réseau des routes nationales. La Haute-Engadine est la seule région touristique alpine à atteindre le seuil requis de 3 millions de nuitées par an.

1.2.3 Gestion des questions laissées en suspens par le plan sectoriel des transports

Certaines questions sont restées en suspens dans le plan sectoriel des transports. Le présent projet répond à celles qui ne concernent pas les grandes agglomérations.

Liaison Schaffhouse – Trasadingen (Klettgau)

Dans le plan sectoriel des transports, le Conseil fédéral ne s'est pas prononcé définitivement sur l'ajout de la route du Klettgau (H13) au réseau routier de base. Seule sa signalisation comme route européenne E54 milite en faveur de son intégration. Mais cette signalisation n'a aucune influence sur la fonction et le niveau d'aménagement de cette route, ni non plus d'effet contraignant. Il est donc prévu d'attribuer la route du Klettgau au réseau complémentaire, en accord avec le souhait du Canton de Schaffhouse.

Liaison jonction de Rothrist – Olten – Aarau – Kölliken

Une application conséquente du critère « Relier les agglomérations moyennes » impliquerait d'ajouter au réseau de base les liaisons jonction de Rothrist – Olten – Aarau (H5) et Aarau – Kölliken (T24). La route principale concernée (H5), parallèle à la route nationale N1, est déjà très chargée. Les agglomérations sont en outre déjà largement fusionnées au plan fonctionnel. L'autre route principale concernée (T24) pourrait être considérée comme un raccordement bis d'Aarau au réseau des routes nationales. On s'est déjà demandé dans le cadre de l'élaboration du plan sectoriel des transports s'il était opportun d'ajouter au réseau de base des routes très chargées parallèles à une route nationale.

Les liaisons parallèles ont chacune leurs particularités. Le Conseil fédéral renonce donc à une réglementation générale pour les gérer. Pour juger du cas présent, il est déterminant de savoir si les intérêts de la Confédération à utiliser la liaison jonction de Rothrist – Olten – Aarau comme itinéraire de rechange par rapport à la route nationale proche N1 doivent avoir plus de poids que les intérêts régionaux relatifs à cette liaison. Le Conseil fédéral a examiné cette question et parvient à un résultat clairement négatif : la fonction principale de ce tronçon est la liaison intra-agglomération des pôles que sont Aarau, Olten et Zofingue. Il est opportun de laisser ces liaisons internes à la compétence des cantons. De toute façon, cette liaison ne convient comme route de délestage de la N1 que sous toute réserve puisque le trafic y est très dense.

En vertu de ces considérations et en accord avec le souhait des cantons concernés (Argovie et Soleure), il y a lieu de renoncer à attribuer au réseau de base les liaisons jonction de Rothrist – Olten – Aarau et Aarau – Kölliken, donc de laisser ces liaisons dans le futur réseau des routes principales ou complémentaire.

Liaison Pfäffikon – Rüti (digue de Rapperswil)

Le critère fonctionnel « Relier les agglomérations moyennes » obligerait à prendre la digue Pfäffikon (SZ) – Rapperswil-Jona dans le réseau de base. Des raisons de cohérence du réseau militent toutefois *en défaveur* de l'ajout de la digue au réseau de base. D'une part, il existe déjà l'embranchement Reichenburg – Schmerikon, à deux voies et sans carrefours, que la Confédération a cofinancé. Cet embranchement constitue d'autre part le prolongement logique de la liaison Brüttsellen – Wetzikon – Rüti à la N3.

Mais des considérations régionales militent aussi en défaveur de l'ajout de la digue de Rapperswil au réseau de base : une route principale à deux voies passe sur la digue. La fonction principale de cette route consiste à relier deux centres de la même agglomération « Obersee ». A cette fin, il est opportun que cette route reste de la compétence des cantons. En accord avec les cantons concernés (St-Gall et Schwytz), on renonce donc à ajouter la digue de Rapperswil au réseau de base, et l'attribue au réseau complémentaire.

Accès Nord de Zoug

Selon le plan sectoriel des transports, il faut vérifier si l'accès Nord de Zoug doit être ajouté au réseau de base. Cet ajout entrerait en ligne de compte en fonction des critères « Desservir les chefs-lieux cantonaux » et « Relier les agglomérations moyennes ».

Le Conseil fédéral estime que le raccordement de Zoug au réseau des routes nationales, comme dans les cas de Fribourg ou d'Olten, est suffisamment garanti par les jonctions autoroutières existantes de Zoug et de Baar, même sans ajouter l'accès nord. On renonce donc à ajouter l'accès Nord de Zoug au réseau de base.

Liaison Morat – Ins

Il est prévu d'ajouter au réseau de base la liaison entre la N1 et la N5 dans la région Morat/Kerzers – Ins en tant qu'élément de la liaison (Besançon/Nancy/Dijon –) Neuchâtel – Berne. Deux possibilités entrent en ligne de compte : une par le Löwenberg jusqu'à la jonction N1/Morat et l'autre par l'actuelle route principale H10 jusqu'à la jonction N1/Kerzers. Après un examen approfondi, le Conseil fédéral propose d'ajouter la liaison par le Löwenberg au réseau des routes nationales. Le niveau d'aménagement supérieur de la route et le temps de parcours inférieur militent en faveur de cette solution.

1.2.4 Taille du réseau complémentaire

Le réseau complémentaire correspond en grande partie à l'actuel réseau suisse des routes principales. La définition du réseau complémentaire relève de la compétence du Conseil fédéral (art. 12 LUMin). Ce dernier le définira dans le cadre de l'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (OUMin) dès que les Chambres fédérales auront adopté les présentes propositions d'adaptation de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales.

La définition du réseau de base par les Chambres fédérales et l'ancrage du réseau complémentaire dans la loi sont étroitement interdépendants. Le Conseil fédéral présente donc ci-après le réseau complémentaire prévu. D'après le plan sectoriel des transports, le réseau complémentaire doit inclure les liaisons qui remplissent les conditions suivantes :

- **Assurer la desserte de base des régions périphériques** : Les routes présentant une part élevée de trafic à longue distance en cas de charges de trafic moyennes à élevées sont attribuées au réseau complémentaire. La même règle s'applique aux liaisons entre des régions de montagne définies (régions MS) si ces liaisons ne sont pas encore assurées par les autres critères et s'il existe une route de qualité. Les liaisons de régions touristiques homogènes, bénéficiant d'une promotion commune et comptant 0,5 à 1,5 million de nuitées par an sont également attribuées au réseau routier complémentaire si la route concernée dessert une région enregistrant au total plus de 0,5 million de nuitées par an.⁴

Les modifications, représentées ci-dessous, du réseau des routes principales résultent de l'application de ce critère et de la prise en compte des adaptations de l'arrêté fédéral sur le réseau national exposées aux chapitres 1.2.1 à 1.2.3. L'adaptation proposée du réseau des routes nationales prévoit de transférer environ 342 kilomètres de l'actuel réseau suisse des routes principales au réseau des routes nationales. Le Conseil fédéral projette simultanément d'ajouter environ 630 kilomètres de routes cantonales au réseau complémentaire et de transférer environ 315 kilomètres de l'actuel réseau suisse des routes principales aux réseaux routiers cantonaux.

⁴ Plan sectoriel des transports 2006, page 22

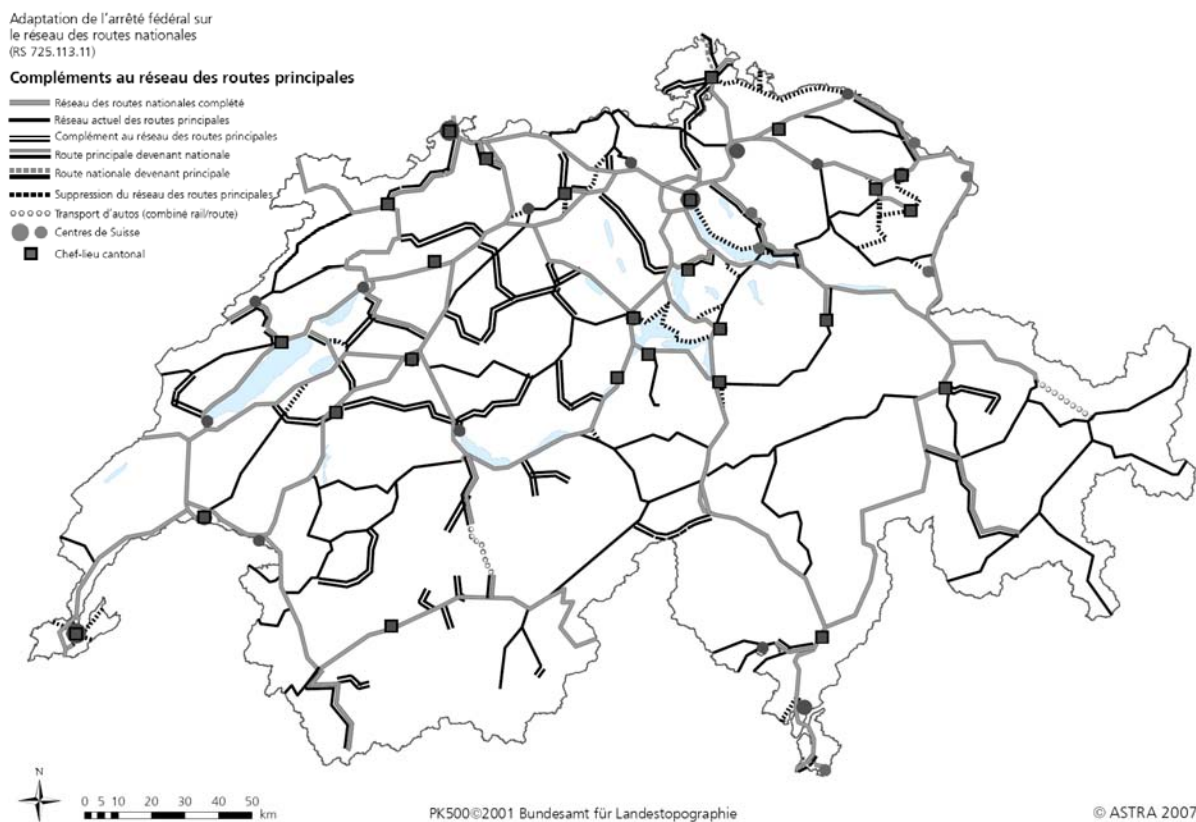


Figure 7 : Vue d'ensemble du futur réseau complémentaire

1.2.5 Effets variables pour les cantons

Les adaptations proposées de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales et le réseau complémentaire prévu ont des effets variables sur les cantons. Le tableau ci-dessous en donne un aperçu. La colonne « RN actuelles » indique la longueur actuelle des routes nationales sur le territoire de chaque canton. La colonne « RN prévues » donne la longueur du futur réseau des routes nationales. Le tableau indique également les changements qui interviennent sur le réseau des routes principales (RP). Ces changements résultent des transferts proposés de routes principales au futur réseau des routes nationales, des transferts de routes nationales et de routes cantonales au futur réseau des routes principales ainsi que des transferts de routes principales actuelles aux routes cantonales.

Ce tableau montre que la majorité des cantons cèdent des routes à la Confédération et sont donc déchargés de tâches existantes (colonne « Différence RN »). Aucune nouvelle route nationale n'est prévue dans les cantons suivants : Bâle-Ville, Genève, Lucerne, Nidwald, Obwald, Schwyz, Soleure, Uri et Vaud. Seul le Canton de Schaffhouse aura moins de routes nationales (-7 kilomètres). Cantons où s'ajoute le plus grand nombre de kilomètres supplémentaires de routes nationales : Berne (+60 kilomètres), Valais (+57), Grisons (+55), Bâle-Campagne (+41), Zurich (+35), ainsi que St-Gall, Neuchâtel et Thurgovie (+29 chacun).

Routes nationales					Routes principales ou futur réseau complémentaire (ne font pas l'objet du présent arrêté)		
Canton	RN actuelles	RN futures	Différence RN	Dont RP actuelles	RP actuelles	RP futures	Différence RP (déterminante pour contribu- tions futures)
	[km]	[km]	[km]	[km]	[km]	[km]	[km]
ZH	159.1	194.3	35.2	8.4	67.4	46.7	-20.7
BE	231.9	291.4	59.5	59.0	293.1	415.2	122.1
LU	58.5	58.5	0.0	0.0	72.6	116.6	44
UR	69.3	69.3	0.0	0.0	92.8	87.5	-5.3
SZ	52.7	52.7	0.0	0.0	67.3	31.4	-35.9
OW	33.9	33.9	0.0	0.0	9.3	28.9	19.6
NW	25.8	25.8	0.0	0.0	10.7	10.7	0
GL	16.6	27.1	10.5	10.0	37.5	27.6	-9.9
ZG	17.7	22.8	5.1	5.1	9.5	4.4	-5.1
FR	84.2	89.1	4.9	0.0	51.1	92.5	41.4
SO	43.8	43.8	0.0	0.0	21.7	35.0	13.3
BS	11.5	11.5	0.0	0.0	2.4	0.0	-2.4
BL	30.2	71.2	41.0	41.0	44.0	0.0	-44
SH	19.1	11.9	-7.2	7.1	13.9	33.7	19.8
AR	0	11.2	11.2	5.2	42.9	6.1	-36.8
AI	0	4.1	4.1	0.0	13.2	0.0	-13.2
SG	139.8	168.9	29.1	13.6	139.7	96.8	-42.9
GR	162.3	217.0	54.7	54.7	455.5	430.6	-24.9
AG	99.3	104.0	4.7	4.7	107.8	138.6	30.8
TG	47.3	76.5	29.2	24.6	98.4	33.6	-64.8
TI	136.8	157	20.2	15.3	115.2	112.4	-2.8
VD	206	206	0.0	0.0	122.6	160.7	38.1
VS	133.8	192.0	57.3	57.3	221.5	233.4	11.9
NE	37.8	66.5	28.7	28.7	74.6	53.2	-21.4
GE	27.2	27.2	0.0	0.0	33.0	0.0	-33
JU	47.9	55.8	7.9	7.4	43.5	36.0	-7.5
Total	1'892.5	2'288.6	396.1	342.1	2'261.2	2'231.6	-29.6

Tableau 1 : Effets des adaptations proposées de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales ainsi que de la définition prévue du réseau des routes principales ou complémentaire sur la longueur du réseau des routes nationales et du réseau des routes principales

1.3 Financement des nouveaux tronçons

1.3.1 Cadre financier

Jusqu'à fin 2007, les routes nationales étaient une tâche conjointe de la Confédération et des cantons. La Confédération exerçait un droit de haute surveillance qui se manifestait surtout lorsqu'il s'agissait d'approuver des projets, des directives et des crédits. Les cantons étaient propriétaires, maîtres d'ouvrage et exploitants. La Confédération et les cantons supportaient les coûts ensemble, la première assumant en moyenne 87% des frais de construction et d'entretien et 67% des frais d'exploitation. La réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) a transféré au 1^{er} janvier 2008 à la Confédération l'entière responsabilité du réseau des routes nationales, tant en ce qui concerne l'exécution des tâches que le financement. La Confédération est également devenue propriétaire de ces routes. Seul l'achèvement du réseau des routes nationales arrêté en 1960 reste une tâche commune de la Confédération et des cantons.

Cette organisation des compétences est également déterminante pour tous les nouveaux tronçons classés routes nationales dans le cadre de l'adaptation de l'arrêté sur le réseau, ce qui signifie que la Confédération décide seule de la construction de nouvelles routes et de l'aménagement de routes existantes. Elle garantit la fonctionnalité et la réfection des routes, veille au maintien de l'infrastructure et organise l'exploitation.

La Confédération finance ses tâches en puisant dans des recettes liées. Celles-ci proviennent de la moitié du produit brut de l'impôt sur les huiles minérales, de la surtaxe de 30 centimes par litre sur cet impôt et du produit brut de la vignette autoroutière. Ces recettes s'élèvent actuellement à environ 3,7 milliards de CHF par an. La Confédération affecte l'essentiel de cet argent aux charges des routes nationales, aux contributions globales pour les routes principales, à des contributions aux mesures de protection de l'environnement et du paysage nécessitées par le trafic routier, au trafic combiné, au quart des coûts des NLFA et au cofinancement des aménagements de l'infrastructure dans le cadre des projets d'agglomération conformes à la LFinfr.

1.3.2 Pilotage des activités d'investissement de la Confédération

Pour le pilotage des activités d'investissement, il faut distinguer les deux sources de financement *Financement spécial de la circulation routière (FSCR)* et *Fonds d'infrastructure*. Le pilotage varie en fonction du pot de financement :

Les investissements dans les routes nationales financés directement par le biais du FSCR sont gérés par le biais de trois instruments : le programme de construction à long terme, le programme de construction annuel et la Planification de l'entretien des routes nationales. Le pilotage à long terme des investissements de construction et d'aménagement des routes nationales passe par *le programme de construction à long terme* (art. 11, al. 2, LRN). Ce programme coordonne les besoins d'investissements de tous les projets avec les ressources disponibles selon la planification financière. Le classement des projets par ordre de priorité en fonction de leur importance pour la circulation et de leur impact durable est déterminant à cet effet. Un autre paramètre important est l'avancement des projets. Le programme de construction à long terme est révisé et approuvé par le Conseil fédéral tous les trois ans environ. En même temps, l'OFROU adapte ce programme chaque année aux nouvelles réalités dans le cadre d'une planification continue. Celles-ci peuvent résulter de retards dus à une procédure de recours contre un projet. Cette adaptation débouche sur un *programme de construction annuel* qui est approuvé par le DETEC (art. 24a ORN). L'OFROU utilise en outre un instrument de gestion détaillé pour les tâches partielles de l'aménagement et de l'entretien : *la Planification de l'entretien des routes nationales (UPlANS)*. Cet instrument

se fonde sur des tronçons d'entretien intégraux subdivisés à l'échelle suisse, sur lesquels toutes les mesures d'entretien nécessaires sont planifiées et exécutées à intervalles réguliers.

Les instruments prévus par la LFI⁵ entrent en jeu pour la gestion des investissements *financés par le biais du fonds d'infrastructure*. Le pilotage des projets d'achèvement du réseau relève de la compétence du Conseil fédéral. A cet effet, il faut lui soumettre un message-programme tous les quatre ans, avec le 31 décembre 2009 comme première échéance. Jusqu'à cette date, le pilotage s'effectue par le biais de l'actuel programme de construction à long terme des routes nationales (cf. ci-dessus). Le Parlement arrêtera les mesures d'aménagement destinées à éliminer les goulets d'étranglement sur le réseau existant des routes nationales. Il se fondera sur le *message relatif au programme d'élimination des goulets d'étranglement* que le Conseil fédéral devra présenter aux Chambres fédérales pour la première fois le 31 décembre 2009.

Le Parlement assure une autre fonction centrale de pilotage dans le cadre du *processus budgétaire annuel*. C'est dans ce cadre qu'il vote les crédits annuels affectés aux routes nationales, en partie via le budget GMEB de l'OFROU et en partie via le fonds d'infrastructure, avec lequel la Confédération finance notamment l'achèvement du réseau des routes nationales déjà arrêté ainsi que les mesures d'élimination des goulets d'étranglement du réseau existant des routes nationales.

Pour compléter les instruments ci-dessus, il est prévu de présenter dans le cadre de chaque calcul une vue d'ensemble des grands projets d'investissement des sections de la construction, de l'aménagement et de l'entretien (documentation complémentaire DETEC).

Avec l'entrée en vigueur du présent arrêté fédéral, les activités d'investissement relatives aux nouveaux tronçons autoroutiers seront intégrées dans les instruments de pilotage fédéraux précités. Les services fédéraux compétents évalueront les projets d'aménagement et échelonneront leur réalisation selon les mêmes critères que les projets relatifs au réseau existant des routes nationales.

1.3.3 Besoins financiers supplémentaires dus à l'adaptation de l'arrêté sur le réseau

Les adaptations proposées de l'arrêté sur le réseau des routes nationales prolongent le réseau existant d'environ 21%, voies d'accès aux routes nationales non compris. Les conséquences financières sont radicales pour la Confédération. Les estimations disponibles chiffrent à environ 350 millions de CHF par an les besoins financiers supplémentaires pour exploiter, entretenir et aménager les nouvelles routes nationales. Ces indications se fondent sur diverses hypothèses et sont entachées d'incertitudes considérables – notamment en ce qui concerne les charges induites par les mesures d'aménagement nécessaires.

L'OFROU évalue les charges annuelles supplémentaires pour l'*exploitation* des quelque 396 km supplémentaires de routes à environ 50 millions de CHF. Cette estimation se fonde sur la moyenne suisse des frais d'exploitation effectifs en 2005⁵.

Les charges financières de maintien à long terme de la valeur d'un ouvrage routier s'élèvent, selon les valeurs indicatives internationales, à 1 ou 2% de la valeur de remplacement⁶. La valeur de remplacement des nouveaux éléments du réseau s'élève, d'après les estimations disponibles, à environ 6,6 milliards de CHF. Pour l'entretien des tronçons et pour les investissements mineurs qui en accroissent la valeur⁷, l'OFROU table sur des charges financières de 1,5% de la valeur de remplacement. Cette évaluation moyenne tient compte de la part

⁵ Müller AG (2006), Moyennes suisses 2005, Entretien courant des routes nationales

⁶ VSS FK7, Gestion de l'entretien, concepts généraux, MSE99/00

⁷ Ils incluent en particulier des mesures visant à accroître la sécurité routière et à garantir la disponibilité de l'infrastructure routière (p. ex. protection contre les dangers naturels).

importante des routes de montagne, mais aussi du niveau de sécurité parfois insuffisant des routes qu'il est prévu d'ajouter au réseau des routes nationales. Il en résulte, pour les mesures de maintien de la valeur, des charges financières supplémentaires d'environ 100 millions de CHF par an.

La situation des *projets d'aménagement* est la suivante : les cantons ont élaboré environ 50 projets ou idées pour les nouveaux tronçons à ajouter au réseau des routes nationales. Ces projets sont documentés dans les plans directeurs cantonaux, dans les projets d'agglomération ainsi que dans les programmes d'entretien et de renouvellement des services cantonaux des ponts et chaussées. Certains projets sont déjà très avancés et des estimations de coûts pertinentes sont également disponibles. Pour d'autres projets ou idées au contraire, il n'existe pas d'estimations utilisables. On sait actuellement que les charges en discussion pour les 35 projets de construction et d'aménagement dotés d'estimations s'élèvent à environ 5,9 à 7,4 milliards de CHF. L'OFROU estime à environ 7 à 10 milliards de CHF le volume d'investissement pour la réalisation de tous les projets en discussion sur les nouveaux éléments du réseau. Mais cette évaluation ne dit encore rien de l'urgence, de la faisabilité et de la maturité des projets. La Confédération étudiera tous les projets dans les mêmes perspectives, puis les inclura dans ses instruments de planification. Il est probable que certains projets ne seront pas réalisés et que d'autres ne le seront pas au cours de la période prévue aujourd'hui par les cantons. L'OFROU estime que les projets qui seront réalisés ces 20 prochaines années coûteront environ 4 milliards de CHF. Il en résulte pour la Confédération une charge financière annuelle d'environ 200 millions de CHF.

1.3.4 Couverture des besoins financiers supplémentaires

Les adaptations proposées de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales ne peuvent entraîner aucun ajournement dans la péréquation entre la Confédération et les cantons qui vient d'être adoptée dans le cadre de la RPT. Le Conseil fédéral a ancré ce principe dans le plan sectoriel des transports et l'a confirmé le 9 avril 2008 en fixant l'axe des réformes dans le cadre de l'examen des tâches. La Confédération doit donc trouver une compensation appropriée aux obligations financières qui résultent des adaptations de l'arrêté sur le réseau.

La situation des **charges d'exploitation et d'entretien** des routes qu'il est prévu de transférer au réseau des routes nationales est évidente : ces charges frappent la Confédération dès la mise en vigueur de l'adaptation de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales. En contrepartie, les cantons qui cèdent des routes à la Confédération bénéficient d'un soulagement financier immédiat. Il s'agit donc d'un transfert de charges direct de ces cantons à la Confédération. Le Conseil fédéral propose de compenser entièrement ce transfert de charges, de l'ordre de 150 millions de CHF par an, auprès des cantons qui cèdent des routes à la Confédération, en réduisant les contributions fédérales sans affectation obligatoire et les contributions globales au titre des routes principales destinées à ces mêmes cantons.

Pour les cantons de Bâle-Campagne et de Neuchâtel, l'allègement résultant des adaptations de l'arrêté sur le réseau dépasse les ressources auxquelles ces deux cantons ont droit au titre des routes principales et des contributions sans affectation obligatoire. Il faudra chercher une solution complémentaire pour la compensation des charges restantes en collaboration avec ces deux cantons. Une réduction des parts de la RPLP (redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations) des cantons concernés entre par exemple en ligne de compte. Il faudrait à cet effet adapter l'art. 19, al. 1, de la loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds.

Le contexte est différent pour les **charges d'aménagement** des routes transférées. A l'heure actuelle, on ignore quels projets seront effectivement réalisés et il n'existe pas d'informations suffisamment fiables sur le montant et la date des investissements nécessaires. On sait seulement qu'il est nécessaire d'agir et que le transfert de routes à la Confédération soulage aussi les cantons de charges futures d'aménagement, ainsi que de construction de

contournements de localité. Le Conseil fédéral estime donc qu'il existe un droit de compenser les charges d'aménagement des liaisons routières transférées.

Approche possible : dès que les projets soumis à compensation se réalisent, la Confédération réduit globalement du montant correspondant les contributions fédérales au titre des routes principale et sans affectation obligatoire. Avec cette approche, la Confédération compense les charges effectives au moment où elles se présentent. La charge résultant de la compensation se répartit sur tous les cantons. On peut le justifier en arguant que l'ensemble du réseau bénéficie en fin de compte des aménagements.

Le Conseil fédéral approfondira cette solution dans le cadre du message relatif au programme Elimination des goulets d'étranglement et examinera s'il existe encore d'autres possibilités.

1.4 Règlement transitoire pour les cantons dépourvus de routes nationales

Il n'y a actuellement aucune route nationale sur le territoire des deux cantons d'Appenzell. Ils reçoivent chaque année pour cette raison une part déterminée des contributions sans affectation obligatoire (art. 35, al. 2, LUMin). En 2008, cette part s'élève à environ 5,8 millions de CHF pour les Rhodes-Extérieures et à env. 1,4 pour les Rhodes-Intérieures. Le statut de « cantons dépourvus de routes nationales » disparaît avec l'ajout de la liaison avec les deux chefs-lieux cantonaux. Les deux cantons perdent donc la contribution correspondante.

En ajoutant ces tronçons au réseau des routes nationales, la Confédération prend en charge leur financement intégral. Elle soulage certes les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et d'Appenzell Rhodes-Extérieures, mais ceux-ci ne reçoivent plus de ressources financières en qualité de « cantons dépourvus de routes nationales ». Cet allègement ne compense de loin pas la perte de ces contributions, du moins tant que la Confédération ne réalise pas d'importants aménagements. Le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures en particulier n'obtiendra une contre-valeur pour cette perte que si le contournement de Herisau est mis en service.

Il faut donc chercher une solution qui crée une compensation acceptable. C'est le cas si la Confédération continue de verser aux deux cantons les contributions au titre de « cantons dépourvus de routes nationales » jusqu'à la mise en service éventuelle du premier tronçon du contournement de Herisau. Il convient toutefois de réduire ces contributions, comme pour tous les autres cantons qui cèdent des tronçons à la Confédération, de la charge supplémentaire qu'assume la Confédération pour l'entretien courant et le gros entretien des tronçons transférés. Le Conseil fédéral évite par cette réduction d'améliorer la situation des deux cantons d'Appenzell par rapport à la situation actuelle.

Le Conseil fédéral adaptera en temps voulu l'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (OUMin).

2. Commentaires sur les adaptations des arrêtés fédéraux

2.1 En général

L'Assemblée fédérale fixe définitivement le tracé général et le type des routes nationales (art. 11 LRN). Le tracé général définit les liaisons à grande échelle entre zones ou régions à l'intérieur du réseau. Le type des routes nationales comprend leur classement. La LRN distingue trois classes en fonction du niveau d'aménagement technique et du trafic.

Les routes nationales sont soumises à l'EIE par étapes (chiffre 11.1 de l'annexe à l'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement). La 1^{ère} étape se rapporte aux compléments apportés à l'arrêté sur le réseau, ce qui veut dire qu'elle doit être réalisée lorsque le Conseil fédéral demande à l'Assemblée fédérale d'approuver le tracé général et le type des routes nationales (art. 11 LRN). Cette disposition doit permettre de trouver le tracé optimal pour les nouvelles liaisons à construire ou de constater les obstacles insurmontables pour les tracés prévus.

Mais les tronçons que le présent projet prévoit d'ajouter au réseau existent déjà et sont depuis longtemps en service. La 1^{ère} étape de l'EIE est donc superflue. La même procédure a été appliquée en 2000 lorsque le Parlement a ajouté la route du Prättigau au réseau des routes nationales. Il faut bien entendu procéder aux étapes suivantes de l'EIE pour les aménagements éventuels soumis à l'EIE.

2.2 Classement

Le classement des nouveaux éléments du réseau fait partie intégrante de la décision du Parlement. La LRN distingue trois classes. Les deux premières ne sont ouvertes qu'aux véhicules à moteur ; la troisième également aux autres usagers. La première classe n'est en outre accessible qu'à certains points et elle est pourvue, pour les deux directions, de bandes de roulement séparées qui n'ont pas de croisements au même niveau. Les liaisons dont le niveau d'aménagement technique est inférieur appartiennent à la deuxième classe. Elles aussi ne sont accessibles qu'à certaines jonctions et n'ont en général pas de croisements au même niveau (art. 1 à 3 LRN).

Le classement des tronçons ajoutés à l'arrêté sur le réseau s'effectue de façon analogue aux tronçons du réseau existant des routes nationales. La plupart de ces tronçons sont des routes principales existantes. Les routes principales sont en général des routes à trafic mixte à deux voies et leur niveau d'aménagement correspond à la troisième classe des routes nationales. Quelques tronçons sont actuellement des autoroutes cantonales. Ils sont en général attribués à la deuxième classe. Lorsqu'une liaison nationale remplit, selon le tronçon considéré, les critères des deux classes, le Conseil fédéral en tient compte.

C'est dans le cadre de l'approbation du projet général que le Conseil fédéral décide du classement des nouveaux tronçons dont il prévoit de modifier la classe par des mesures d'aménagement. Lorsque des éléments existants sont remplacés par de nouveaux éléments, p. ex. contournements de localité, il est prévu de supprimer l'élément d'origine du réseau des routes nationales et de l'attribuer au réseau des routes cantonales. Le Conseil fédéral décide de cette suppression et de l'éventuel démantèlement du tronçon routier supprimé dans le cadre de l'approbation du projet général pour le nouvel élément.

Les annexes 1 et 2 présentent le classement proposé des nouveaux éléments.

2.3 Numérotation et dénomination

Le Conseil fédéral tient compte de la pratique passée pour la numérotation et la dénomination des nouveaux tronçons. Il propose donc en général de reprendre les numéros actuels de route principale pour les nouveaux tronçons de route nationale. Il prévoit par exemple de rebaptiser N17 le raccordement de Glaris, un tronçon de l'actuelle route principale suisse H17.

Mais il ne serait pas compréhensible que des routes nationales portent des numéros très élevés. Le Conseil fédéral renonce donc ici à reprendre systématiquement les numéros des routes cantonales. Il préfère utiliser les numéros bas encore disponibles pour les tronçons concernés, par exemple la liaison Spiez – Kandersteg – Gampel – Steg. Les annexes 1 et 2 détaillent les numérotations proposées pour les nouveaux tronçons et l'annexe 3 présente une vue d'ensemble du réseau et de la numérotation des routes nationales.

Le Conseil fédéral propose en outre de modifier la numérotation de quelques tronçons existants. Ces adaptations servent à améliorer l'intelligibilité des informations routières. C'est pour cette raison qu'il prévoit de supprimer les suffixes actuels « a, b, c ». Détail des adaptations proposées par le Conseil fédéral :

- D'après la modification de l'arrêté sur le réseau, la N1 commence à la frontière près de St-Julien et mène à Genève-Nord, le point de départ actuel de la N1, par le contournement de Genève. La voie d'accès Perly – contournement de Plan-les-Ouates – Genève-Sud (La Praille) est désormais appelée N31.
- Dans la région de Zurich, la N1 ne passe plus par deux branches dans la ville, mais par le contournement nord de Zurich utilisé pour le transit (échangeur Limmattal – Zurich Aubrugg).
- L'arrêté sur le réseau est adapté de façon analogue dans la région de Zurich : la N4 se sépare de la N1 à l'échangeur Limmattal et comprend le contournement ouest de Zurich. La N3 se prolonge à partir de l'embranchement Brunau (Zurich-Sud) par le tunnel de l'Uetliberg jusqu'à la ramification Zurich-Ouest. La troisième branche, qui mène dans la ville entre Brunau et Sihlquai est rebaptisée N37.
- La N14 est prolongée et mène désormais de l'échangeur Rotsee à la jonction Wädenswil par le Hirzel : Emmen (ramification de la N2) – échangeur de Rütihof (N4) et échangeur de Blegi (N4) – Baar – Sihlbrugg – Hirzel – Wädenswil (accès à la N3). L'ajout de la liaison Cham – Sihlbrugg – Wädenswil (Hirzel) supprime la ramification de Cham en direction de Blickenstorf (Baar/Zoug) comme partie de la N4.
- La N6 est désormais reliée à la N16 et mène désormais de Boncourt (frontière avec la France, aujourd'hui N16) à Gampel par Bienne, Berne, Spiez et le Lötschberg : frontière (F) à Boncourt – Porrentruy – Delémont – Moutier – Tavannes – Bienne-Bözigenfeld (accès à la N5), prolongation Bienne-Brüggmoos (accès à la N5) – Lyss-Nord – échangeur de Schönbühl (accès à la N1) – Berne (Place du Wankdorf, bifurcation de la N1) – Berne (Freudenbergerplatz) – échangeur de Lattigen – Spiez – Kandersteg (gare de chargement du Lötschberg) – Goppenstein (gare de chargement du Lötschberg) – Gampel (accès à la N9).
- Adaptation de la N8 à la N6 prolongée (voie d'accès au Simmental) : Port – Wimmis – échangeur de Lattigen (accès à la N6) – échangeur de Spiez (ramification de la N6) – Interlaken – Iseltwald – Brienzwiler – Brünig – Sarnen – Acheregg (accès à la N2).

2.4 Transfert de la propriété

Les cantons étaient propriétaires des routes nationales jusqu'à fin 2007. La Confédération l'est devenue au 1^{er} janvier 2008 avec l'entrée en vigueur de la RPT. Depuis cette réforme fondamentale, il s'agit de régler le transfert de la propriété des routes cédées en même temps que l'adaptation de l'arrêté sur le réseau.

Le transfert de la propriété des routes nationales *existantes* a eu lieu le 1^{er} janvier 2008 dans le cadre de l'instauration de la RPT. A cet égard, les Chambres fédérales ont décrit en détail les modalités de transfert de la propriété et ajouté les dispositions transitoires correspondantes à l'art. 62a LRN (cf. 05.070 Message sur la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, p. 6152 et s.). Les mêmes principes sont logiquement applicables aux tronçons à transférer maintenant au réseau des routes nationales. Les dispositions transitoires citées n'étaient toutefois valables que pour le transfert de la propriété dans le cadre de la RPT. Il faut donc créer des règlements de portée générale dans la LRN pour tous les transferts de propriété subséquents.

2.5 Reprise des projets en cours

Les projets routiers, surtout ceux de grande envergure, prennent souvent plus de dix ans de la planification à la mise en service. En fonction du droit cantonal en vigueur, ils doivent passer par les principales étapes suivantes : étude du projet, avant-projet, projet de mise à l'enquête, approbation des plans avec procédures éventuelles d'opposition ou de recours, soumission et exécution des travaux. Sur les tronçons à ajouter au réseau d'importance nationale, plusieurs projets se trouvent dans l'une des phases énumérées. Il s'agit de savoir comment les traiter après la mise en vigueur de l'arrêté sur le réseau.

La mise en vigueur de l'arrêté sur le réseau soumet ces projets au droit fédéral. Les exigences techniques de ce dernier en matière de projets divergent en partie de celles des droits cantonaux. Le droit fédéral exige en outre que les différentes étapes de la procédure soient parcourues avec des compétences spécifiques. C'est ainsi que les projets d'aménagement, en vertu de la loi sur les routes nationales, doivent d'abord figurer dans les projets généraux, qui indiquent notamment le tracé, les points d'accès et les aménagements pour les croisements (art. 12 LRN). Le Conseil fédéral approuve ces projets. Les projets approuvés constituent le fondement de l'élaboration subséquente des projets définitifs, qui renseignent sur le genre, l'ampleur et l'emplacement de l'ouvrage et de ses installations annexes, sur les détails de sa structure technique et sur les alignements (art. 21 LRN). Le DETEC délivre l'approbation des plans, qui contient en même temps le titre d'expropriation de droit fédéral.

Les projets élaborés par les cantons doivent respecter le droit fédéral dès l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales. La gestion de ces projets variera en fonction de leur avancement (cf. chapitre 2.6).

2.6 Commentaire sur les modifications de la loi fédérale sur les routes nationales

Art. 4a

Le chapitre 2.8 ci-après explique que l'arrêté en vigueur sur le réseau ne répond plus aux prescriptions actuelles applicables aux actes législatifs. Il faut donc transférer les dispositions normatives toujours nécessaires de l'arrêté de 1960 sur le réseau à la loi. Ce transfert ne concerne plus que l'art. 2, al. 1, de l'arrêté sur le réseau à propos de la modification du classement, mais qui est facile à adapter. La version en vigueur signifie en effet que le Conseil fédéral peut, en accord avec le canton, modifier le classement établi par l'Assemblée fédérale. Cette prescription tient compte du fait qu'avant la RPT les routes nationales étaient une tâche conjointe de la Confédération et des cantons. La Confédération est toutefois l'unique responsable de ce réseau routier depuis début 2008. Il est donc prévu de réserver au seul Conseil fédéral les modifications du classement, mais après audition des cantons concernés. Cette nouvelle formulation rend superflue une décision du Parlement en cas de conflit. L'al. 2 de l'art. 2 répète pratiquement la teneur de l'art. 22 LRN, si bien qu'il n'est pas nécessaire de légiférer.

Art. 8a, al. 1

L'al. 1 signifie que la propriété des routes intégrées dans le réseau des routes nationales, en vertu de cette disposition, est transférée sans indemnisation à la Confédération (succession universelle). La Confédération ne reprend toutefois que les parties d'installation dont les fonctions sont nécessaires à l'exploitation des routes et à l'exercice de la propriété. D'éventuelles parcelles résiduelles qui ne sont plus utilisées restent par exemple propriété du canton.

Dans certains cantons, ce transfert de la propriété sans indemnisation peut nécessiter des amortissements importants au moment du transfert, si les valeurs correspondantes figurent encore au bilan. L'amortissement en une seule fois de ces valeurs comptables résiduelles risque de peser lourd dans les comptes courants, d'entrer en conflit avec les dispositions du droit cantonal sur le plafonnement des déficits et de déterminer des hausses d'impôts. Les cantons ont toutefois la possibilité, dans les limites de leur législation budgétaire, de transformer les valeurs comptables résiduelles en « contributions aux investissements de la Confédération » et de procéder aux amortissements sur la période initialement prévue. Cette méthode évite de grever les comptes courants d'une charge extraordinaire. Cette solution est adéquate car elle n'empiète pas sur le droit budgétaire cantonal.

Art. 8a, al. 2

D'une part, l'al. 2 est en quelque sorte le miroir de l'al. 1 en stipulant que la propriété des routes, en vertu de cette disposition, est transférée sans indemnisation au canton lorsqu'elles sont supprimées du réseau des routes nationales. Cet al. établit d'autre part que la propriété d'une route qui est remplacée par une nouvelle route qui suit un autre tracé (p. ex. lorsqu'un contournement de localité est mis en service) est également transféré sans indemnisation au canton. Le transfert de la propriété a lieu lors de la suppression ou de la mise en service de la nouvelle route.

Des dispositions de ce genre n'étaient pas nécessaires jusqu'à l'entrée en vigueur de la RPT. Comme les cantons étaient propriétaires des routes nationales et que la route supprimée ou remplacée redevenait une route cantonale, il n'y avait pas besoin de transférer la propriété.

Art. 8a, al. 3

Selon l'al. 3, c'est l'Assemblée fédérale qui décide ce qui doit se passer lorsqu'il existe un projet cantonal exécutoire pour un tronçon à l'entrée en vigueur des modifications de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales. L'art. 62a est ici aussi logiquement applicable.

Précisions à apporter concernant la force exécutoire : d'après la loi sur les routes nationales (art. 27e LRN), le DETEC statue sur les oppositions en matière d'expropriation en même temps qu'il approuve les plans. L'approbation des plans revêt en ce sens une double fonction. Plusieurs cantons ont pour leurs projets routiers la même procédure globale d'opposition en matière d'autorisation et d'expropriation. La législation de certains cantons renvoie toutefois les oppositions en matière d'expropriation à une procédure séparée. Un projet n'est par conséquent exécutoire que lorsque les oppositions tant en matière de planification que d'expropriation sont réglées. Si ce n'est pas le cas, il faut appliquer les procédures du droit fédéral.

Si des procédures d'indemnisation ont déjà été engagées à la date de l'entrée en force au sens précité, elles sont annulées puisque le projet exécutoire est maintenant un projet fédéral. Les frais de procédure nécessaires accumulés jusqu'à cette date doivent donc être réglés dans la décision de radiation. En conséquence, le titre d'expropriation doit être accordé par la loi à la Confédération et la demande d'indemnisation présentée à la commission fédérale d'évaluation.

Le Conseil fédéral estime qu'il faut distinguer deux situations en présence d'un projet cantonal exécutoire :

A. Projets cantonaux exécutoires qui ne sont pas encore en construction

Un projet approuvé selon le droit cantonal et exécutoire à la mise en vigueur de l'arrêté sur le réseau est en principe repris et réalisé (al. 1). Il ne serait pas compréhensible de reprendre à zéro une procédure d'autorisation de longue haleine, d'autant plus que ces projets sont également soumis à l'EIE et que les droits d'opposition des personnes concernées sont protégés comme pour un projet autorisé selon le droit des routes nationales.

Il faut toutefois assortir la procédure décrite d'une réserve importante : le projet doit répondre aux exigences du droit fédéral en matière de normes et de standards. Sa réalisation doit en outre être nécessaire en vertu des intérêts supérieurs de la Confédération. Il ne peut s'agir que de projets importants et non d'adaptations mineures de l'infrastructure existante. L'OFROU examinera les projets en suspens sous cet angle et rédigera un rapport. Sur la base de ce rapport, le Conseil fédéral se prononcera sur chacun de ces projets dans le cadre du message. Il incombera ensuite au Parlement de décider si la Confédération reprend tel ou tel projet. Cette décision sera prise pour chaque projet dans le cadre des Dispositions particulières de l'arrêté fédéral.

Les projets repris seront ensuite intégrés dans le programme de construction. Le Conseil fédéral définira dans le cadre de ce programme la date à laquelle le projet sera réalisé. Car il est hors de question que les cantons, en accélérant leurs projets, contraignent la Confédération à les construire. Si elle existait, cette possibilité signifierait qu'un canton influencerait indirectement le programme de construction de la Confédération et contournerait l'ordre de priorité qu'elle définit. Ces projets sont donc soumis aux mêmes règles de priorités que les autres projets relatifs au réseau actuel des routes nationales. Cet énoncé s'applique d'abord aux grands projets qui impliquent des charges d'investissement considérables, mais est aussi important pour des projets de moindre envergure.

Les cantons doivent supporter tous les frais accumulés jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral : de conception, d'étude, des procédures d'autorisation et d'expropriation, ainsi que d'acquisition des terrains. Cette règle résulte de la distribution actuelle des compétences. En effet il n'existe pas non plus de base légale au niveau fédéral pour financer ces charges pour ainsi dire après coup et il n'y a aucune raison d'en créer une, d'autant plus qu'il serait impossible d'établir des délimitations appropriées pour les charges cantonales actuelles. La Confédération assume dès cette date la responsabilité et donc le financement intégral de toutes les dépenses pour les routes concernées.

D'autre part, les projets cantonaux ne sont pas repris s'ils ne sont pas encore exécutoires. C'est également valable lorsque les projets en sont déjà au stade de la conception ou de l'étude ou même que les cantons ont déjà engagé pour eux les procédures d'autorisation de construire et éventuellement d'expropriation. Une procédure d'expropriation éventuellement déjà engagée est annulée. Dans le cadre de la décision de radiation, l'instance compétente doit aussi régler les frais de procédure nécessaires de l'exproprié. Ces projets doivent par conséquent franchir les étapes de planification et d'étude prévues par le droit fédéral. L'Office fédéral compétent ne refera bien entendu pas sa propre planification à partir de zéro, mais continuera de travailler sur les bases existantes tout en tenant compte des directives du droit fédéral.

B. Projets cantonaux exécutoires en cours de construction

Le Conseil fédéral estime en principe que les cantons doivent achever et financer les projets en cours de construction à l'entrée en vigueur de l'arrêté sur le réseau. Les cantons doivent continuer d'assumer l'entière responsabilité de projets aussi avancés, déjà en cours de construction, surtout parce qu'ils ont pris eux-mêmes les principales décisions concernant le contenu et l'ampleur du projet, le financement, l'adjudication, l'organisation des contrats d'entreprise et le calendrier de construction. Le transfert d'un projet en phase de construction implique en outre maintes difficultés pratiques et juridiques, raison pour laquelle une telle procédure semble inadéquate.

De plus, le programme fédéral de construction en cours affecte toutes les ressources financières disponibles à d'autres projets. Un projet supplémentaire en construction ne serait donc pas finançable dans l'immédiat. Le Conseil fédéral estime donc que la Confédération ne doit devenir propriétaire des routes correspondantes qu'au moment de l'ouverture à la circulation.

Les procédures d'indemnisation en vertu du droit d'expropriation ne seront peut-être pas encore toutes terminées à cette date. Il peut aussi arriver que le propriétaire de l'ouvrage ne soit pas encore en possession de tous les terrains, parce que la construction a commencé en vertu d'un envoi en possession anticipé. Dans ce cas, il est adéquat de mener à terme la procédure cantonale d'indemnisation, puisque le canton doit payer non seulement les coûts du projet, mais aussi les coûts d'acquisition du terrain. Il y a lieu en revanche de réserver la procédure d'indemnisation du droit fédéral pour des demandes d'indemnisation déjà déposées ou annoncées plus tard au titre de nuisances excessives résultant de l'exploitation de la route.

Art. 8a, al. 4

Cette disposition renvoie à l'art. 62a, applicable logiquement aux modalités de transfert de la propriété. Détail des aspects traités :

- La propriété va de pair avec des obligations et des droits contractuels et décisionnels tels que double affectation, réseaux d'eau, d'eaux usées, de gaz, de chauffage à distance, de télécommunication et d'électricité, parois antibruit, antennes de téléphonie mobile, locaux de rangement et ouvrages d'art, passages inférieurs et supérieurs ou passages à faune). La Confédération doit reprendre tous ces contrats et toutes ces décisions.
- Le conservateur du registre foncier doit transférer les terrains et les droits réels limités à leur nouveau propriétaire ou ayant droit (Confédération ou canton) à l'entrée en vigueur de la réglementation révisée. A cet effet, les offices du registre foncier se verront remettre une liste des terrains et des droits réels limités désignés par le Conseil fédéral pour le transfert à la Confédération ou au canton. On renoncera à toute autre formalité. L'inscription au registre foncier est exempte d'émoluments et d'impôts.
- Il est indispensable que les cantons remettent à l'OFROU et aux futurs exploitants, au moment du transfert de la propriété, tous les actes (dossiers des ouvrages, documents relatifs à l'entretien et à l'exploitation des routes, etc.) correspondant à l'état d'exécution atteint. Les actes historiques et les justificatifs comptables sont en revanche archivés par les cantons. Cette règle est logiquement valable aussi dans le cas inverse lorsque des routes (re)passent de la Confédération au canton.

Chapitre 2

Il y a lieu sous ce chapitre d'abroger l'arrêté fédéral de 1960 sur le réseau des routes nationales. Comme il n'a pas été promulgué comme arrêté fédéral selon le nouveau droit, l'arrêté actuel doit être abrogé par un règlement approprié (parallélisme des formes). Il doit être abrogé avec la loi afin que le Parlement n'ait pas besoin d'édicter une ordonnance d'abrogation ad hoc.

2.7 Commentaire sur les modifications apportées à la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire

2.7.1 Principes de compensation

Le chapitre 1.3.4 explique que l'exploitation et l'entretien des nouveaux éléments du réseau impliquent des charges supplémentaires de 150 millions de CHF par an pour la Confédération et que le Conseil fédéral estime que les cantons concernés doivent compenser ce montant. Il est opportun que cette compensation passe par les crédits

« routes principales » et « contributions sans affectation obligatoire ». Il s'agit de réduire ces deux crédits budgétaires de façon à peu près symétrique par rapport à la dotation actuelle. Cette procédure requiert les adaptations de la LUMin présentées ci-après.

2.7.2 Crédit « contributions sans affectation obligatoire »

Art. 4, al. 5

La disposition en vigueur stipule que la part afférant aux contributions au financement de mesures autres que techniques s'élève à 10% au moins du produit annuel de l'impôt. 1% de ces recettes correspond à environ 36 millions de CHF. Il s'agit donc de réduire cette part légale minimale de façon que le Conseil fédéral ait une marge de manœuvre suffisante pour procéder à la compensation. 4% suffisent à cet effet, ce qui représente environ 140 millions de CHF. Mais cela ne signifie pas que les crédits budgétaires annuels diminuent exactement de ce montant. La réduction se limite au nécessaire ; d'après les estimations actuelles, la réduction s'élève à 110-115 millions de CHF. Il faut adapter la prescription citée en remplaçant le nombre 10 par le nombre 6.

Art. 35a

Selon les art. 34 et 35 LUMin, les contributions sans affectation obligatoire se déterminent en fonction de la longueur des routes ouvertes aux véhicules à moteur, sans les routes nationales, et des charges routières supportées par les cantons. Si la réduction portait uniquement sur les crédits budgétaires (au moins 6% au lieu de 10% aujourd'hui des recettes liées), tous les cantons, donc aussi ceux qui ne cèdent pas de routes au réseau des routes nationales, devraient contribuer à la compensation en fonction de la longueur de leurs routes et de leurs charges routières. Mais le Conseil fédéral estime que seuls les cantons qui cèdent des routes à la Confédération doivent participer à la compensation, ce qui implique de compléter le mécanisme actuel de répartition. La disposition proposée autorise le Conseil fédéral à adapter par voie d'ordonnance la répartition des contributions sans affectation obligatoire en fonction du nouvel arrêté sur le réseau.

2.7.3 Crédit « routes principales »

Art. 13, al. 4

La LUMin n'affecte pas de part minimale des recettes routières à affectation obligatoire aux routes principales. La compensation proposée sera donc obtenue par une réduction appropriée des crédits budgétaires. Il faut économiser environ 35 à 40 millions de CHF sous cette rubrique.

Il y a lieu de veiller ici également à ce que seuls les cantons qui cèdent des routes au réseau des routes nationales participent à la compensation. C'est pour cette raison qu'il faut transformer le mécanisme de répartition aussi pour les routes principales. L'art. 13, al. 4, LUMin crée la base légale nécessaire.

2.8 Commentaire sur les modifications apportées à l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales

L'arrêté fédéral en vigueur ne correspond plus aux directives constitutionnelles applicables aux actes législatifs. Selon l'art. 163 Cst., l'Assemblée fédérale édicte en effet des dispositions fixant des règles de droit sous la forme d'une loi fédérale ou d'une ordonnance, et les autres arrêtés sont édictés sous la forme d'un arrêté fédéral. L'arrêté fédéral de 1960 inclut non seulement la définition du réseau des routes nationales, mais aussi des prescriptions législatives. Il faut maintenant séparer ces deux éléments : les dispositions législatives toujours nécessaires sont intégrées dans la LRN (cf. chap. 2.6 ci-dessus), tandis que le réseau des routes nationales est défini dans un arrêté fédéral simple.

Selon l'art. 3 en vigueur de l'arrêté sur le réseau, le Conseil fédéral détermine lors de l'établissement des projets généraux si une route nationale se situe hors de ville ou en zone urbaine, respectivement appartient ou non la région des Alpes. Cette prescription repose sur le fait que les cantons devaient jusqu'à présent participer aux frais de construction selon différents taux de contribution, suivant que la route nationale se trouvait en dehors des villes ou dans les villes (cf. art. 7a et 11 LUMin). Depuis l'entrée en vigueur de la RPT, la Confédération est seule à financer ces investissements, de sorte que la disposition en question est inutile : on peut y renoncer sans la remplacer.

Annexe

Le texte actuel de l'arrêté et l'annexe sont modifiés dans une mesure qui, en vertu des directives de technique législative, requiert une révision totale de l'arrêté fédéral. Matériellement, le Parlement ne se prononce toutefois que sur les modifications apportées à l'arrêté fédéral actuel. L'annexe contient donc le réseau des routes nationales corrigé, à savoir les tronçons actuels et les tronçons complétés. Elle comprend le tracé, le classement et la numérotation (cf. aussi chapitres 2.2 et 2.3).

Pour des raisons de clarté, les modifications apportées au réseau sont énumérées séparément dans le rapport mis en consultation (Annexe 3).

L'annexe de l'arrêté fédéral prévoit en outre des dispositions particulières pour certains tronçons désormais déclarés routes nationales. Il s'agit de deux types de cas (cf. à ce sujet les explications du chapitre 2.6) :

- Elle énumère d'une part tous les projets exécutoires et repris par la Confédération.
- Elle énumère d'autre part les projets en construction. On précise que le canton doit achever ces projets pour son propre compte et que la propriété ne passe à la Confédération qu'après leur mise en service.

3. Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

L'ajout de près de 400 kilomètres au réseau des routes nationales entraîne pour la Confédération des charges financières supplémentaires et des besoins supplémentaires en personnel.

3.1.1 Conséquences financières

Les charges financières supplémentaires s'élèvent à environ 350 millions de CHF par an au total selon le chapitre 1.3.3. Il est prévu de compenser le financement de ces charges en réduisant les contributions fédérales versées aux cantons. L'adaptation proposée de l'arrêté sur le réseau n'a donc aucune incidence sur le budget fédéral, en accord avec les décisions du Conseil fédéral sur le plan sectoriel des transports et sur l'axe des réformes dans le cadre de l'examen des tâches.

3.1.2 Conséquences pour le personnel

Après la mise en vigueur des adaptations proposées de l'arrêté sur le réseau, la Confédération sera responsable de l'exploitation optimale (y compris gestion du trafic), de l'entretien, des réfections nécessaires ainsi que de l'aménagement des routes reprises. La Confédération délèguera les tâches d'étude de projet, d'aménagement, d'exploitation et d'entretien à des entreprises privées ou aux unités territoriales. En revanche, les tâches de maître d'ouvrage proprement dites, impossibles à déléguer, notamment la planification, la préparation, la supervision des tâches à effectuer et la gestion du trafic, nécessitent des adaptations de l'effectif des offices fédéraux compétents.

En vertu de la RPT, l'OFROU a créé pour le 1^{er} janvier 2008 une structure décentralisée incluant cinq filiales. Les nouvelles tâches concerneront principalement ces filiales. L'effectif des filiales est calculé au plus juste pour assumer les tâches de maître d'ouvrage relatives aux quelque 1900 kilomètres de routes nationales que les chambres fédérales ont transférés à la Confédération dans le cadre de la RPT. Il tient compte du potentiel d'optimisation ou de synergie résultant de la concentration des tâches de maître d'ouvrage auprès de la Confédération (cf. 2^{ème} message RPT, p. 5896 et suiv.) et constitue donc un bon point de départ pour mesurer les besoins supplémentaires en personnel pour assumer les tâches de maître d'ouvrage pour les nouveaux éléments du réseau. Il faut juste tenir compte du fait que les nouveaux tronçons ajoutés au réseau des routes nationales exigeront un suivi plus important que les routes qui font déjà partie du réseau des routes nationales. Ce surcroît de travail est imputable parfois à l'ancienneté des installations, ainsi qu'aux interférences de voisinage beaucoup plus nombreuses à l'intérieur des localités que sur les routes nationales classiques.

Etant donné ces charges supplémentaires et l'extension d'environ 21% du réseau des routes nationales, le Conseil fédéral propose d'augmenter de 25% l'effectif du domaine opérationnel de l'OFROU. Pour un effectif d'environ 174 postes à plein temps dans les filiales, cette augmentation correspond un besoin supplémentaire de 43 postes à plein temps. A cela s'ajoutent des besoins supplémentaires pour les prestations centralisées, telles que planification du réseau, normes, audits, évaluation des projets, gestion et administration centralisées des nouveaux éléments, ainsi que pour la gestion du trafic. Dix autres postes à plein temps sont nécessaires pour fournir ces prestations.

L'Office fédéral de l'environnement (OFEV), en tant que service de protection de l'environnement de la Confédération, aura également des charges supplémentaires. Actuellement, cinq postes à plein temps de l'OFEV sont

affectés à l'évaluation des projets de routes nationales. L'extension du réseau des routes nationales d'environ 21% rend nécessaire un poste à plein temps supplémentaire.

Au total, le Conseil fédéral propose d'ajouter 53 postes à plein temps à l'effectif de l'OFROU et 1 poste à plein temps à celui de l'OFEV.

Ces 54 postes à plein temps supplémentaires sont financés dans le cadre des charges supplémentaires d'exploitation et d'entretien des routes transférées, d'un montant de 150 millions de CHF par an (cf. chapitre 1.3.3). Vu la compensation proposée de ces charges auprès des cantons, l'augmentation proposée du personnel est sans incidence pour le budget fédéral.

3.2 Conséquences pour les cantons et les communes

Le transfert proposé de routes principales suisses au réseau d'importance nationale ainsi que l'extension du réseau des routes principales ou complémentaire prévue dans le cadre du plan sectoriel des transports auront des conséquences variables sur les finances et le personnel des cantons. Pour les décrire, il faut tenir compte de la répartition arrêtée des contributions globales allouées aux cantons au titre de leurs tâches en faveur du réseau suisse des routes principales ainsi que des contributions allouées aux cantons sans affectation obligatoire.

3.2.1 Conséquences financières et diverses

Les adaptations proposées de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales ainsi que du réseau des routes principales auront plusieurs conséquences sur les engagements financiers des cantons :

- Les nouveaux tronçons du réseau des routes nationales passent sous la compétence de la Confédération. Les cantons concernés sont entièrement déchargés des obligations financières d'exploitation, d'entretien et d'aménagement de ces routes.
- 342 kilomètres des tronçons à transférer au réseau des routes nationales font aujourd'hui partie du réseau des routes principales. Les cantons qui cèdent des routes principales à la Confédération disposeront à l'avenir d'un réseau réduit. Ils perdent par conséquent le droit à une partie des contributions globales de la Confédération au titre du réseau des routes principales ainsi qu'aux contributions fédérales sans affectation obligatoire.
- Le plan sectoriel des transports prévoit d'ajouter des routes cantonales actuelles au réseau des routes principales ou complémentaire ou de les en retirer. Les changements qui en résultent auront également des conséquences variables sur le montant des contributions globales allouées aux différents cantons par la Confédération au titre du futur réseau des routes principales ainsi que sur les contributions fédérales sans affectation obligatoire.
- Il faut également tenir compte du droit de la Confédération de compenser ses charges financières supplémentaires selon chapitre 1.3.4.

Le tableau ci-dessous montre les conséquences financières que les adaptations proposées de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales et la définition prévue du futur réseau des routes principales auront sur les différents cantons.

Il indique les contributions globales au titre des routes principales ainsi que les contributions fédérales sans affectation obligatoire que les cantons recevraient en 2008 sans les adaptations proposées de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales (colonne 1).

La colonne 2 indique les contributions fédérales correspondantes compte tenu des adaptations prévues du réseau des routes principales conformément aux chapitres 1.2.4 et 1.2.5. Les conséquences financières qui en résultent découlent indirectement des adaptations proposées de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales. Elles résultent d'une part du transfert proposé de routes de l'actuel réseau des routes principales au futur réseau des routes nationales et d'autre part des adaptations prévues de l'actuel réseau des routes principales.

La colonne 4 indique la compensation dont la Confédération a besoin pour financer ses charges supplémentaires d'exploitation et d'entretien des tronçons transférés. Le montant de cette compensation résulte des connaissances actuellement disponibles sur le niveau d'aménagement, la fonction et la situation des tronçons routiers transférés.

Les contributions fédérales indiquées pour les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et d'Appenzell Rhodes-Extérieures tiennent compte de leur actuel statut particulier de « cantons dépourvus de routes nationales ». Les contributions associées à ce statut seraient supprimées, conformément à la solution transitoire du chapitre 1.4, après la réalisation éventuelle d'un premier tronçon du contournement de Herisau.

Canton	Contributions globales au titre des routes principales et contributions sans affectation obligatoire		Tronçons cédés à la Confédération	Variation des contributions fédérales pour compenser les charges d'exploitation et d'entretien ⁸
	Etat 2008 (sans phase transitoire) ⁹ (1)	Etat avec réseau complémentaire (selon chap. 1.2.4 et 1.2.5) ¹⁰ (2)		
	[millions]	[millions]	[km]	[millions]
ZH	40.06	38.25	35.2	- 10.96
BE	62.69	78.00	59.5	- 18.34
LU	15.65	20.13	0.0	0.00
UR	14.40	14.18	0.0	0.00
SZ	10.00	6.57	0.0	0.00
OW	2.23	4.69	0.0	0.00
NW	1.68	1.70	0.0	0.00
GL	4.83	3.98	10.5	- 2.29
ZG	3.92	3.23	5.1	- 2.03
FR	13.89	17.99	4.9	- 1.31
SO	9.44	10.65	0.0	0.00
BS	5.45	5.21	0.0	0.00
BL¹¹	14.18	8.95	41.0	- 15.06
SH	4.63	6.36	-7.2	+ 1.66
AR¹²	12.87	8.88	11.2	- 2.79
AI¹³	3.35	2.00	4.1	- 1.15
SG	27.03	22.31	29.1	- 9.06
GR	90.50	87.81	54.7	- 28.10
AG	24.79	27.89	4.7	- 1.49
TG	16.39	10.91	29.2	- 9.09
TI	26.59	25.89	20.2	- 6.16
VD	34.48	39.32	0.0	0.00
VS	46.94	48.71	57.3	- 27.11
NE¹⁴	16.07	12.53	28.7	- 15.44
GE	9.40	5.91	0.0	0.00
JU	8.80	8.22	7.9	- 1.62
Total	520.28	520.28	396.1	- 150.00

Tableau 2 : Conséquences financières, pour les cantons, des adaptations proposées de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales ainsi que des adaptations prévues du réseau des routes principales

⁸ Le calcul du droit de compensation se fonde sur les kilomètres « pondérés » des tronçons transférés selon la clé de répartition applicable au calcul des contributions globales au titre du réseau des routes principales.

⁹ Montant supposé des contributions globales au titre du réseau des routes principales : 160 millions de francs. Ce montant ne tient pas compte des règlements transitoires en vigueur pour le cofinancement par la Confédération de projets en cours sur le réseau des routes principales selon l'ancien droit.

¹⁰ Les conséquences financières indiquées sont un effet indirect des adaptations proposées de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales. Elles se fondent sur les adaptations du réseau des routes nationales prévues selon le chapitre 1.2.4.

^{11/14} Pour les cantons de BL et de NE, les contributions fédérales au titre des routes principales et les contributions sans affectation obligatoire dépassent le droit de compensation indiqué. Pour le montant manquant, il faudra trouver des solutions ultérieurement en collaboration avec ces deux cantons (cf. chapitre 1.3.4).

^{12/13} Les contributions au titre de « cantons dépourvus de routes nationales » sont incluses. Ces contributions fédérales seront supprimées après la réalisation éventuelle d'un premier tronçon du contournement de Herisau (cf. chapitre 1.4).

3.2.2 Diminution du personnel assumant les tâches de maître d'ouvrage

Le transfert de routes cantonales au réseau d'importance nationale retire aux cantons les activités opérationnelles de planification, de préparation et de supervision de l'exploitation et de l'entretien, ainsi que l'aménagement des tronçons transférés. Il n'est pas possible à l'heure actuelle de quantifier en détail l'effectif libéré par ce transfert. Mais il est probable que les cantons pourront réduire leur effectif dans le domaine des tâches de maître d'ouvrage approximativement du nombre de postes créés à la Confédération.

Concernant le personnel d'entretien, il convient de remarquer qu'avec la RPT la Confédération confie les services d'exploitation et d'entretien aux unités territoriales. Il en va de même pour les routes qu'il est prévu de transférer sous la compétence de la Confédération en vertu de l'adaptation proposée de l'arrêté sur le réseau. Les unités territoriales se constituent, en partie par fusion, à partir des organisations cantonales actuelles qui assurent l'exploitation et l'entretien non lié à des projets dans le cadre d'un budget global. Dans ce domaine, les cantons ne doivent donc pas s'attendre à ce que le transfert de routes cantonales au réseau d'importance nationale ait des conséquences importantes sur leur personnel.

3.2.3 Conséquences quasi inexistantes pour les communes

Il n'y aura probablement guère de conséquences pour les communes. Les seuls points à prendre en considération sont d'une part qu'il y aura une coordination directe avec la Confédération pour certaines tâches puisqu'elle est responsable et propriétaire des routes nationales ; on ne peut exclure que le transfert de compétences pour le réseau des routes principales puisse aussi entraîner une péréquation des charges et des tâches pour les routes cantonales.

3.3 Conséquences pour l'économie nationale

La place économique suisse dépend dans une large mesure du bon fonctionnement de l'infrastructure de transport. Avec les adaptations proposées de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales, la Confédération assume l'entière responsabilité du réseau routier d'importance nationale défini par le plan sectoriel des transports. En reprenant plusieurs liaisons routières plutôt périphériques, la Confédération garantit une desserte équilibrée de toutes les régions du pays. Elle fournit ainsi une contribution importante au développement de ces régions.

Les centres économiques bénéficient aussi d'un engagement accru de la Confédération dans les régions périphériques de Suisse. Cet engagement favorise la cohésion des régions, contrecarre leur développement disparate et garantit aussi à long terme une desserte fiable et intéressante de toutes les régions du pays.

En reprenant les nouveaux tronçons, la Confédération entreprendra la réalisation de mesures d'aménagement importantes et parfois en suspens depuis longtemps sur les routes cantonales actuelles. Elle attribuera donc d'importants mandats externes. Ces investissements créeront des emplois supplémentaires dans la construction et assureront les emplois existants.

Le partage des réseaux entre routes nationales et principales en tant que tâches exclusives de la Confédération, respectivement des cantons, permet d'établir des compétences claires. Les services compétents sont davantage incités à mieux peser le coût et l'utilité des projets et à accroître l'efficacité des infrastructures de transport.

La Confédération inclura en outre les nouveaux éléments du réseau dans la gestion suisse du trafic et dans le programme actuel d'amélioration de la sécurité routière Via sicura. Elle crée ainsi de meilleures conditions pour un usage optimisé des capacités routières disponibles et contribue à l'amélioration de la sécurité routière.

3.4 Conséquences pour d'autres modes de transport

Les adaptations proposées de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales n'incluent pas de nouvelles liaisons routières. Il s'agit exclusivement de transférer des routes existantes de la compétence des cantons à celle de la Confédération.

Les mesures d'aménagement des tronçons repris par la Confédération visent en particulier à rétablir la compatibilité nécessaire des routes existantes avec les besoins des zones bâties et à respecter les normes de sécurité et de protection de l'environnement. Ces mesures concernent surtout des régions plutôt périphériques de Suisse. La probabilité d'une concurrence avec les transports publics dans ces régions est faible, voire nulle.

Les directives du plan sectoriel des transports obligent en outre le Conseil fédéral à procéder à une coordination intermodale des aménagements éventuels des nouveaux tronçons d'importance nationale.

3.5 Conséquences pour l'organisation du territoire et l'environnement

3.5.1 Projet favorable aux objectifs de la Confédération en matière d'aménagement du territoire

Le but principal du projet est de maintenir et de garantir à long terme la fonctionnalité du réseau routier d'importance nationale, conformément aux objectifs du plan sectoriel des transports. Les nouvelles attributions proposées au réseau des routes nationales concernent en particulier des liaisons servant à renforcer le réseau des villes et des liaisons situées dans des régions plutôt périphériques de Suisse. Ces nouvelles attributions garantissent aussi la desserte de ces régions à plus long terme et contribuent – conformément aux objectifs de la Confédération en matière d'aménagement du territoire – à un développement équilibré de l'ensemble du pays.

3.5.2 Aucune conséquence directe pour l'environnement

Avec la réattribution proposée de tronçons existants, la Confédération ne prend aucun engagement de délai pour les mesures d'aménagement. Il est certes probable qu'elle poursuivra une série de plans d'aménagement cantonaux. Mais elle examinera soigneusement la nécessité et l'opportunité de ces projets et les coordonnera avec les besoins de l'organisation du territoire et de la protection de l'environnement.

Les éventuelles conséquences pour l'environnement sont indépendantes de l'instance, Confédération ou canton compétent, qui réalise les mesures d'aménagement. Diverses conséquences, positives ou négatives, pour l'environnement n'apparaîtraient que si l'adaptation proposée des compétences influait sur le nombre des projets réalisés ou si la Confédération ou le canton compétent réalisait tel ou tel projet en respectant mieux l'environnement.

4. Rapport avec la planification de la législature

Le projet figure dans le Message sur le programme de la législature 2007-2011 du 23 janvier 2008 sous le titre « Message relatif à la révision de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales » comme objet des lignes directrices.

5. Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et légalité

Selon l'art. 83 Cst., la Confédération assure la création d'un réseau de routes nationales et veille à ce que ces routes soient utilisables (al. 1). Elle construit, entretient et exploite les routes nationales ; elle en supporte les coûts (al. 2). Les directives constitutionnelles sont expliquées en détail dans la LRN et dans la LUMin. Des dispositions supplémentaires sont nécessaires dans ces deux actes législatifs pour l'ajout au réseau des routes nationales et pour la suppression du réseau des routes nationales. Elles concernent d'une part le transfert de la propriété, d'autre part la compensation de l'allégement financier que la Confédération fournit aux cantons. L'arrêté sur le réseau se fonde en particulier sur les prescriptions existantes de la LRN et sur la nouvelle disposition de l'art. 8a, al. 3, LRN. C'est ainsi que les art. 1 et 11 de la LRN prévoient que le Parlement fixe définitivement, sur la proposition du Conseil fédéral, le tracé général et le type des routes nationales à construire. En ce qui concerne le classement des différents tronçons, il faut se conformer aux directives des art. 2 à 4 LRN. En vertu de l'art. 8a, al. 3, LRN, le Parlement décide de la reprise de projets existants et de leur financement éventuel par les cantons. Il incombe au Parlement de juger en fin de compte quels tronçons et quelles liaisons sont « dignes » d'être classés routes nationales. Les nouvelles dispositions des deux lois restent dans le cadre de la disposition constitutionnelle et l'arrêté fédéral peut s'appuyer sur les délégations mentionnées par la LRN.

Il faut enfin aborder l'article sur la protection des Alpes (art. 84, al. 3, Cst.). En vertu de cet article, la capacité des routes de transit des régions alpines ne peut être augmentée. La loi fédérale sur le transit routier dans la région alpine (LTRA, RS 725.14) spécifie exhaustivement les tronçons concernés par l'article constitutionnel. Ce sont les quatre passages alpins internationaux, dont le San Bernardino, le Gothard et le Simplon sont déjà considérés comme des routes nationales. Il ne s'y ajoute que le passage par le Gd-St-Bernard. Ces prescriptions n'affectent toutefois pas la conception même du réseau, parce qu'elles ne déterminent pas encore la capacité d'un tronçon. Seuls les projets de construction concrets incluent le niveau d'aménagement effectif en termes de construction et de trafic.

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse et relation avec le droit européen

La conception des réseaux routiers est une affaire purement intérieure. A cet égard, il n'y a pas d'obligations ou de conventions internationales à respecter. La Suisse a bien adhéré à l'Accord européen sur les grandes routes de trafic international (RS 0.725.11). Les parties s'y engagent uniquement à réaliser les tronçons nationaux du « réseau international E » dans le cadre des programmes nationaux (art. 1 de l'Accord). Mais cet accord laisse à chaque partie le soin de régler les compétences intérieures. C'est ainsi que plusieurs tronçons suisses du réseau routier E *ne sont pas* des routes nationales (p. ex. la liaison précitée par le Gd-St-Bernard ou l'autoroute cantonale de Schönbühl à Bienne). L'ajout de ces tronçons au réseau des routes nationales ne change donc rien à leur statut international.

5.3 Forme de l'acte législatif

En vertu de l'art. 11 LRN, c'est l'Assemblée fédérale qui fixe définitivement le réseau des routes nationales. Cette décision n'étant pas soumise au référendum, l'acte législatif peut prendre la forme d'un arrêté fédéral.

5.4 Frein aux dépenses

La conception du réseau des routes nationales est une décision de politique des transports qui porte sur la compétence relative à ce réseau. En vertu de la Constitution et de la loi, c'est la Confédération, et non plus les cantons, qui est responsable à l'avenir des tronçons à reprendre. Il en va de même pour le financement. Or la décision portant sur la configuration du réseau n'est pas une décision de financement ; elle n'est donc pas non plus soumise au frein aux dépenses.

5.5 Compatibilité avec la loi sur les subventions

La modification proposée de l'arrêté sur le réseau ne touche pas aux principes énumérés au chapitre 2 de la loi sur les subventions (LSu, RS 616.1).

Annexes

- 1 Informations de détail concernant les adaptations proposées de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales
- 2 Modifications apportées à la LRN, à la LUMin et à l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales
- 3 Aperçu des modifications du réseau et de la numérotation des routes nationales
- 4 Carte d'ensemble des adaptations de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales



Annexe 1 : Informations de détail concernant les adaptations proposées de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales

Critère 1 : Assurer le passage du trafic international de transit¹⁵

Ajout de la H21, Martigny – Gd-St-Bernard

Numéro proposé :	N21
Classe (selon LRN) :	2 (contournement de Martigny), sinon 3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Nord : N9, échangeur 22 Gd-St-Bernard Extrémité sud : entrée du tunnel Bourg-St-Bernard
Cantons concernés :	VS, env. 45 km
Remarque :	Privé, le tunnel du Gd-St-Bernard est hors du réseau.

Ajout de la H15, Schaffhouse – Thayngen

Numéro proposé :	N4 (déplacement de la liaison Schaffhouse – Bargaen)
Classe (selon LRN) :	3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Sud-ouest : N4, jonction 3 Mutzentäli Extrémité nord-est : frontière nationale D après Thayngen
Cantons concernés :	SH, env. 8 km

Transfert de la N4 Bargaen – Schaffhouse au réseau complémentaire

Numéro proposé :	H4
Classe (selon LRN) :	–
Points d'accès au réseau des routes nationales :	N4, jonction 3 Mutzentäli
Cantons concernés :	SH, env. 15 km

¹⁵ Le sous-critère « routes européennes » du plan sectoriel des transports n'a pas été appliqué pour l'attribution au réseau de base puisque le niveau d'aménagement exigé pour les routes européennes correspond à celui des routes principales.

Critère 2 : Relier la Suisse à l'étranger (grandes agglomérations)

Ajout de la H6 Berne/Schönbühl – Bienne

Numéro proposé :	N6
Classe (selon LRN) :	2
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Est : N1, échangeur 38 de Schönbühl Ouest : N5, échangeur 26 des Marais-de-Brügg
Cantons concernés :	BE, env. 26 km

Ajout de la H20, Neuchâtel – Le Locle – Col des Roches

Numéro proposé :	N20
Classe (selon LRN) :	2 (Neuchâtel – Vauseyon – La Chaux-de-Fonds et contournement de La Chaux-de-Fonds), sinon 3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Est : N5, échangeur 12 de Neuchâtel-Vauseyon Extrémité ouest : Col des Roches, frontière nationale avec la France
Cantons concernés :	NE, env. 28 km
Remarque :	1 ^{ère} étape du contournement de La Chaux-de-Fonds achevée en septembre 2007

Ajout de la H223 Spiez – Kandersteg et de la H509 Goppenstein – Gampel

Numéro proposé :	N6
Classe (selon LRN) :	2 (Spiez – Frutigenstrasse, Reudlen – Frutigen), sinon 3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Nord : N8, jonction 19 Spiez (nouvel échangeur) Sud : N9, jonction 31 Gampel-Steg
Cantons concernés :	BE, env. 25 km VS, env. 10 km [sans le tunnel]

Ajout de la H338 (Hirzel) Baar – Wädenswil

Numéro proposé :	N14 (prolongement de Lucerne – Cham)
Classe (selon LRN) :	2 (Baar – Sihlbrugg), sinon 3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Est : N3, jonction 36 Wädenswil Ouest : N4a, jonction 3 Baar
Cantons concernés :	ZG, env. 6 km ZH, env. 8 km

Ajout de la H394 Mendrisio – Stabio/Gaggiolo

Numéro proposé :	N38
Classe (selon LRN) :	2 (Mendrisio – Stabio-Est), sinon 3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Est : N2, échangeur 52 de Mendrisio Extrémité ouest : frontière nationale avec l'Italie, Gaggiolo
Cantons concernés :	TI, env. 7 km

Critère 3 : Relier entre elles les grandes et moyennes agglomérations

Ajout des H406 et H13 Bellinzone – Locarno

Numéro proposé :	N13 (prolongement de la route du San Bernardino)
Classe (selon LRN) :	3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Est : N2, jonction 47 Bellinzone-Sud Extrémité ouest : Locarno-Est (Tenero, Via alle Brere) Motifs : La jonction de Locarno-Est se trouve en bordure de la zone urbaine densément peuplée. Elle relie le réseau de base au réseau secondaire qui dessert la zone bâtie de Locarno.
Cantons concernés :	TI, env. 13 km

Ajout de la H13 Kreuzlingen – Meggenhus

Numéro proposé :	N13 (prolongement de St. Margrethen – Coire – San Bernardino)
Classe (selon LRN) :	2 (échangeur de Meggenhus – Arbon-Ouest), sinon 3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Sud-est : N13, jonction 1 Arbon-Ouest Nord-ouest : N7, jonction 7 Kreuzlingen-Nord
Cantons concernés :	TG, env. 29 km SG, env. 4 km

Ajout de l'autoroute cantonale A53 Brüttisellen – Wetzikon – Rüti

Numéro proposé :	N34
Classe (selon LRN) :	2 (Brüttisellen – Uster-Est et Hinwil – Rüti), sinon 3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Nord-ouest : Wetzikon Sud-est : jonction 12 Rüti
Cantons concernés :	ZH, env. 27 km

Critère 5 : Desservir les chefs-lieux cantonaux

Ajout de la H8 St-Gall-Winkeln – Appenzell

Numéro proposé :	N25
Classe (selon LRN) :	3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Nord : N1, jonction 80 SG-Winkeln Extrémité sud : Appenzell (carrefour avec l'Enggenhüttenstrasse H448)
	Motifs : L'extrémité du réseau de base se trouve en bordure de la zone densément peuplée. Elle relie le réseau de base au réseau secondaire qui dessert la zone bâtie d'Appenzell.
Cantons concernés :	SG, env. 2 km AR, env. 23 km AI, env. 4 km

Ajout de la H18 Delémont-Est – Hagnau

Numéro proposé :	N18
Classe (selon LRN) :	2 (Hagnau – Aesch), sinon 3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Nord-est : N2, échangeur de Hagnau Sud-ouest : N16, jonction 11 Delémont-Est
Cantons concernés :	JU, env. 7 km BL, env. 31 km
Remarque :	Le raccordement à la grande agglomération la plus proche implique de raccorder Delémont à Bâle.

Ajout de la H17 Niederurnen – Glaris

Numéro proposé :	N17
Classe (selon LRN) :	2 (Niederurnen – Näfels-Nord), sinon 3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Nord : N3, jonction 44 Niederurnen Extrémité sud : Glaris-Nord (carrefour avec la Nordstrasse et la Lurigenstrasse)
	Motifs : L'extrémité du réseau de base se trouve en bordure de la zone densément peuplée. Elle relie le réseau de base au réseau secondaire qui dessert la zone bâtie de Glaris.
Cantons concernés :	GL, env. 10 km

Ajout de la H2 Pratteln – Liestal

Numéro proposé :	N22
Classe (selon LRN) :	3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Nord : N2, jonction 8 de Liestal
Cantons concernés :	BL, env. 10 km

Ajout de la H5 Aarau – Aarau-Est (accès à la N1)

Numéro proposé :	N32
Classe (selon LRN) :	2
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Jonction est : N1, jonction Aarau-Est Jonction ouest : carrefour Suhrebrücke/Tellistrasse (transition réseau complémentaire)
Cantons concernés :	AG, env. 5 km

Critère 6 : Garantir la disponibilité du réseau sur les axes principaux (redondance)

Ajout de la H2 Liestal – Sissach

Numéro proposé :	N22
Classe (selon LRN) :	2
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Sud : N2, jonction 11 Sissach
Cantons concernés :	BL, env. 10 km

Critère 7 : Desservir les grandes régions touristiques alpines

Ajout des H417 et H3 Thusis – Silvaplana

Numéro proposé :	N3 (prolongement de Zurich – Sargans)
Classe (selon LRN) :	2 (contournement de Sils), sinon 3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Nord : N13, jonction 22 Thusis-Sud Extrémité sud : Silvaplana, liaison avec la H27 La H27 relie la route du Julier avec les autres localités de la même région touristique.
Cantons concernés :	GR, env. 54 km

Ajout de tronçons dont l'attribution est restée en suspens dans le plan sectoriel des transports

Ajout de la H10 Thielle – Morat

Numéro proposé :	N10
Classe (selon LRN) :	2 (Thielle – Ins), sinon 3
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Jonction ouest : N5, jonction 17 de Thielle Jonction est : N1, jonction 29 de Morat
Cantons concernés :	FR, env. 5 km BE, env. 9 km NE, env. 1 km

Ajout de l'A53, Rüti (ZH) – Reichenburg

Numéro proposé :	N34
Classe (selon LRN) :	2
Points d'accès au réseau des routes nationales :	Jonction ouest : N35, jonction Rüti Jonction est : N3, échangeur de Reichenburg
Cantons concernés :	SG, env. 15 km SZ, env. 1 km ZH, env. 1 km



Annexe 2: Modifications apportées à la LRN, à la LUMin et à l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales

Loi fédérale sur les routes nationales (LRN)

Modification du ...

I

La loi fédérale du 8 mars 1960¹⁶ sur les routes nationales est modifiée comme suit :

Art. 4a *Modification du classement (nouveau)*

Le Conseil fédéral peut, après avoir entendu le canton, modifier le classement d'une route nationale décidée par l'Assemblée fédérale si cela est nécessaire pour des raisons relatives au trafic ou d'autres motifs.

Art. 8a *Transfert de la propriété et reprise de projets lors d'adaptations du réseau des routes nationales (nouveau)*

¹ Lorsque des routes existantes sont ajoutées au réseau des routes nationales, leur propriété est transférée sans indemnisation à la Confédération à la date de l'ajout.

² Lorsque des routes nationales existantes sont supprimées du réseau des routes nationales ou remplacées par une route nationale qui suit un autre tracé, leur propriété est transférée sans indemnisation au canton concerné à la date de la suppression ou à celle de la mise en service de la nouvelle route.

³ Lorsqu'il existe un projet cantonal exécutoire pour un nouveau tronçon ajouté au réseau des routes nationales, l'Assemblée fédérale décide si la Confédération reprend ce projet. Ces projets ne sont pas soumis à l'approbation des plans en vertu du droit fédéral. Le droit d'expropriation revient à la Confédération.

⁴ L'article 62a s'applique par analogie aux alinéas 1 à 3.

II

L'arrêté fédéral du 21 juin 1960¹⁷ sur le réseau des routes nationales est abrogé.

III

¹ Cette loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral déterminera la date d'entrée en vigueur.

¹⁶ RS 725.11

¹⁷ RS 725.113.11

Loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin)

Modification du ...

I

La loi fédérale du 22 mars 1985¹⁸ concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire est modifiée comme suit :

Art. 4, al. 5 (nouveau)

⁵ La part afférant aux contributions au financement de mesures autres que techniques est fixée pour quatre ans ; elle s'élève à 6% au moins du produit de l'impôt.

Art. 13, al. 4 (nouveau)

⁴ Le Conseil fédéral peut déroger aux al. 2 et 3 pour compenser la charge supplémentaire qu'assume la Confédération lorsque des routes cantonales sont ajoutées au réseau des routes nationales. La compensation est supportée par les cantons qui cèdent des routes au réseau des routes nationales.

Art. 35a Dispositions particulières (nouveau)

La Confédération peut déroger aux art. 34 et 35 pour compenser la charge supplémentaire qu'assume la Confédération lorsque des routes cantonales sont ajoutées au réseau des routes nationales. La compensation est supportée par les cantons qui cèdent des routes au réseau des routes nationales.

II

¹ Cette loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral déterminera la date d'entrée en vigueur.

¹⁸ SR 725.116.2

Arrêté fédéral sur les routes nationales (Arrêté sur le réseau)

du ...

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les art. 1, al. 1, 8a, al. 3, et 11, al. 1, de la loi fédérale du 8 mars 1960¹⁹ sur les routes nationales,

après examen du message du Conseil fédéral du ...,

arrête :

Art. 1

Les routes énumérées en annexe du présent arrêté sont déclarées routes nationales au sens de la législation fédérale sur les routes nationales.

Art. 2

Le Conseil fédéral déterminera la date d'entrée en vigueur.

Conseil des Etats, [date] ...	Conseil national, [date] ...
----------------------------------	---------------------------------

¹⁹ SR 725.113.11

1. Liste des routes nationales suisses

	Route et sections	Classe
N 1	Genève – Lausanne – Berne – Zurich – Winterthour – Saint-Gall – St. Margrethen	
	St-Julien (frontière) – Perly – aéroport de Cointrin – Genève (N)	1 E
	Genève (N) – Ecublens (avec bifurcation vers Lausanne La Maladière) – Chavornay – Yverdon	1
	Yverdon – Avenches	2
	Avenches – Morat – Berne (Weyermannshaus)	1
	Berne (Weyermannshaus) – Berne (place du Wankdorf)	1
	Berne (Neufeld) – Berne (route de Tiefenau) (route d'accès du Neufeld)	2 E
	Berne (Forsthaus) – Berne (Insel) (route d'accès du Forsthaus)	3 E
	Berne (place du Wankdorf) – Luterbach – Egerkingen – Rothrist – Oberentfelden – Dättwil – Neuenhof – Zurich (Aubrugg)	1
	Zurich (place de sport du Hardturm) – Platzspitz	3 E
	Zurich (Aubrugg) – Töss – Ohringen – Attikon – Wil – Saint-Gall (O)	1
	Saint-Gall (O) – Saint-Gall (E)	1
	Saint-Gall (Schoren) – Saint-Gall (Kreuzbleiche)	1 E
	St-Gall (E) – St. Margrethen (frontière)	1
N 2	Bâle – tunnel du Belchen – Lucerne – Stans – Altdorf – Gothard – Lugano – Chiasso	
	Raccordement à l'autoroute allemande près de Weil – Hagnau	1 E
	Bâle (Hagnau) – Hard – Augst – Arisdorf – Sissach – Eptingen – tunnel du Bülchen – Egerkingen (accès à la N 1)	1
	Rothrist (bifurcation de la N 1) – Dagmersellen – Sursee – Sempach – Lucerne (N)	1
	Lucerne (N) – Senti – place de la Caserne	1 E
	Senti – Lucerne (S)	1
	Lucerne (S) – Stans (E)	1
	Stans (E) – route de la rive gauche du lac des Quatre-Cantons – Altdorf – Göschenen	2
	Tunnel routier Göschenen – Airolo	2
	Göschenen – col du Saint-Gothard – Airolo	3
	Airolo – Castione	2
	Castione – Lugano (N)	1

	Route et sections	Classe
	Lugano (N) – Lugano (S)	2
	Lugano (S) – Chiasso (frontière)	1
N 3	Bâle (Euro-Airport) – Wiese (accès à la N 2) – Augst (bifurcation de la N 2) – Brougg – Birmenstorf et échangeur du Limmattal (bifurcation de la N1) – Pfäffikon – Sargans et Thusis – Tiefencastel – Silvaplana	
	Bâle (Euro-Airport) – Wiese (accès à la N 2)	1 E
	Augst (bifurcation de la N 2) – Frick – Bözberg – Brougg – Birmenstorf (accès à la N 1)	1
	Zurich (O) – tunnel de l’Uetliberg – Zurich (Brunau)	1
	Zurich (Brunau) – Pfäffikon	1
	Pfäffikon – Ziegelbrücke	2
	Ziegelbrücke – Walenstadt (O)	1
	Walenstadt (O) – Sargans (accès à la N 13)	2
	Thusis-Sud (accès à la N 13) – Tiefencastel – Silvaplana	3
N 4	Thayngen (frontière) – Schaffhouse – Winterthour et Zurich – Knonau – Cham – Brunnen – Altdorf	
	Thayngen (frontière) – Schaffhouse (Nord)	3
	Schaffhouse (N) – Schaffhouse (S)	2 E
	Schaffhouse (S) - Winterthour (N) (accès à la N 1)	2
	Zurich (Limmattaler Kreuz) (bifurcation de la N 1) – Zurich-Ouest (bifurcation de la N 3) – Knonau – Cham – Holzhäusern	1
	Holzhäusern – Brunnen (S)	2
	Brunnen (S) – Altdorf (accès à la N 2)	3
N 5	Luterbach (Soleure) – Bienne – Neuchâtel – Yverdon	
	Luterbach (bifurcation de la N 1) – Bienne (E)	2
	Bienne (E) – Bienne (O)	2 E
	Bienne (O) – La Neuveville – Neuchâtel – Yverdon (S) (accès à la N 1)	2/3
N 6	Boncourt (frontière) – Delémont – Moutier – Bienne – Schönbühl et Berne – Lattigen (bifurcation de la N 6) – Spiez (bifurcation de la N 8) – Gampel (accès à la N 9)	
	Boncourt (frontière) – Porrentruy – Delémont – Moutier – Tavannes – Bienne (accès à la N 5)	2/3
	Bienne-Sud – Lyss-Nord	2
	Lyss-Nord – échangeur de Schönbühl (accès à la N 1)	2
	Berne (place du Wankdorf) (bifurcation de la N 1) – Berne (Freudenbergerplatz)	1 E
	Berne (Freudenbergerplatz) – échangeur de Lattigen (N 8) – échangeur de Spiez	1
	Spiez – Kandersteg (station de transbordement du Lötschberg)	3
	Goppenstein (station de transbordement du Lötschberg) – Gampel (accès à la N 9)	3
N 7	Winterthour – Frauenfeld – Kreuzlingen (frontière)	

	Route et sections	Classe
	Attikon (bifurcation de la N 1) – Frauenfeld – Kreuzlingen (frontière)	2
N 8	Wimmis – Lattigen (N 6) – Spiez (échangeur de la N 6) – Interlaken – Iseltwald – Brienzwiler – Brünig – Sarnen – Acheregg (accès à la N 2)	2/3
N 9	Vallorbe (frontière) – Chavornay et Villars-Ste-Croix – Villeneuve – Sion – Brigue – Simplon – Gondo (frontière)	
	Vallorbe (frontière) – Chavornay (accès à la N 1)	2
	Villars-Ste-Croix (bifurcation de la N 1) – Lutrive (avec bifurcation vers Corsy) – Ville-neuve	1
	Villeneuve – Sion – Sierre – Brigue	2
	Brigue – Simplon – Gondo (frontière)	3
N 10	Thielle (accès à la N5) – Morat (accès à la N1)	
	Thielle (accès à la N 5) – Anet	2
	Anet – Morat (accès à la N 1)	3
N 12	Vevey – Fribourg – Berne	
	Vevey (bifurcation de la N 9) – Fribourg – Berne (Weyermannshaus) (accès à la N 1)	2
N 13	Kreuzlingen – Arbon – St. Margrethen (frontière) – Sargans – Coire – Thusis – San Bernardino – Castione	
	Kreuzlingen-Nord (accès à la N 7) – Romanshorn – Arbon-Ouest	3
	Arbon-Ouest – échangeur de Meggenhus (accès à la N 1)	2
	St. Margrethen (bifurcation de la N 1) – Sargans – Coire – Reichenau – Thusis	2
	Thusis – Hinterrhein (E)	2/3
	Hinterrhein (E) – tunnel du San Bernardino – Malabarba	2
	Malabarba – Pian San Giacomo – Castione (accès à la N 2)	2
	Bellinzzone-Sud (accès à la N 2) – Magadino – Locarno	3
N 14	Lucerne – Cham – Sihlbrugg – Wädenswil	
	Emmen (bifurcation de la N 2) – échangeur de Rütihof (N4)	1
	Echangeur de Blegi (bifurcation de la N 4) – Baar – Sihlbrugg	2
	Sihlbrugg – Hirzel – Wädenswil (accès à la N 3)	3
N 17	Niederurnen – Glaris	
	Niederurnen (accès à la N 3) – Näfels-Nord	2
	Näfels-Nord – Glaris	3
N 18	Echangeur de Hagnau (bifurcation de la N 2) – Delémont (accès à la N 16)	
	Echangeur de Hagnau (bifurcation de la N 2) – Reinach-Sud	
	Reinach-Sud – Aesch (BL)	2/3
	Aesch (BL) – Delémont Est (accès à la N16)	2

	Route et sections	Classe
N 20	Neuchâtel – Tunnel de la Vue des Alpes – Le Locle (frontière)	
	Neuchâtel (accès à la N 5) – Tunnel de la Vue des Alpes – La Chaux-de-Fonds	2
	La Chaux-de-Fonds – Le Locle (frontière)	3
N 21	Martigny – Gd-St-Bernard	
	Echangeur du Gd-St-Bernard (bifurcation de la N5) – Martigny-Croix	2
	Martigny-Croix – entrée du tunnel Bourg-St-Bernard	3
N 22	Pratteln – Liestal – Sissach	
	Pratteln (accès à la N 2) – Füllinsdorf – Liestal Altmarkt	3
	Liestal Altmarkt – Lausen – Sissach (accès à la N 2)	2
N 25	Saint-Gall Winkeln – Appenzell	
	Saint-Gall Winkeln (accès à la N 1) – Herisau – Appenzell	3
N 28	Liaison N13 Landquart–Klosters/station de transbordement du tunnel de la Vereina	2/3
N 31	Perly (bifurcation de la N 1) – Genève (contournement Sud de Plan-les-Ouates)	1
	Perly – Genève (S, contournement de Plan-les-Ouates)	1E
N 32	Aarau – Aarau-Est	2
N 33	Zurich (N) (bifurcation de la N1) – aéroport de Kloten	1
N 34	Brüttisellen – Wetzikon – Schmerikon – Reichenburg	
	Echangeur de Brüttisellen (accès à la N 1) – Uster-Est	2
	Uster-Est – Wetzikon	3
	Wetzikon – Hinwil – Rapperswil	2
	Rapperswil – Schmerikon	2
	Schmerikon – échangeur de Reichenburg (accès à la N 3)	2
N 35	Zurich (Aubugg) (bifurcation de la N1) – tunnel du Milchbuck	1
N 36	Limmattaler Kreuz (bifurcation de la N 1) – Zurich (place de sport du Hardturm) – Sihlquai	1
N 37	Zurich (Brunau, bifurcation de la N3) – Zurich (Sihlquai)	1 E
N 38	Mendrisio – Stabio	
	N 2, bifurcation de Mendrisio – Stabio-Est	2
	Stabio-Est – Stabio (frontière)	3

2. Dispositions particulières concernant certains nouveaux tronçons déclarés routes nationales

N... X1 – Y1 – Z1

...

Le projet A1 est repris par la Confédération.

N... X2 – Y2 – Z2

...

Le canton doit achever le projet B1 pour son propre compte. La propriété du tronçon passera à la Confédération dès qu'il sera ouvert à la circulation.

...

Le projet A2 est repris par la Confédération.

.....

Annexe 3 : Aperçu des modifications du réseau et de la numérotation des routes nationales

L'arrêté fédéral du 21 juin 1960 sur le réseau des routes nationales est modifié comme suit :

¹ L'annexe s'étend désormais également aux tronçons suivants:

N3	Thusis Sud (Bifurcation de la N13) – Tiefencastel – Silvaplana	3
N4	Thayngen (Frontière) – Schaffhouse Nord	3
N6	Bienne Sud – Lyss Nord	2
N6	Lyss Nord – Echangeur de Schönbühl (Accès à la N1)	2
N6	Spiez – Kandersteg (Station de chargement du Lötschberg)	3
N6	Goppenstein (Station de chargement du Lötschberg) – Gampel (Accès à la N9)	3
N10	(Neuchâtel) – Thielle – Morat	
	Thielle (Bifurcation de la N5) – Anet	2
	Anet- Morat (Accès à la N1)	3
N13	Kreuzlingen Nord (Accès à la N7) – Romanshorn – Arbon Ouest	3
N13	Arbon Ouest – Echangeur de Meggenhus (Accès à la N1)	2
N13	Bellinzone Sud (Accès à la N2) – Locarno	3
N14	Echangeur de Blegi (Bifurcation de la N4) – Baar – Sihlbrugg	2
N14	Sihlbrugg – Hirzel – Wädenswil (Accès à la N3)	3
N17	Niederurnen – Glaris	
	Niederurnen (Accès à la N3) – Näfels Nord	2
	Näfels Nord – Glaris	3
N18	Echangeur de Hagnau (Bifurcation de la N2 – Delémont (Accès à la N16))	
	Echangeur de Hagnau (Bifurcation de la N2) – Reinach Sud	2
	Reinach Sud – Aesch BL	2
	Aesch BL – Delémont-Est (Accès à la N16)	2/3
N20	Neuchâtel – Tunnel de la Vue des Alpes – Le Locle (Frontière)	
	Neuchâtel (Accès à la N5) – Tunnel de la Vue des Alpes – La Chaux-de-Fonds	2
	La Chaux-de-Fonds – Le Locle (Frontière)	3
N21	Martigny – Gd. St-Bernard	
	Echangeur du Gd. St-Bernard (Bifurcation de la N9) – Martigny-Croix	2
	Martigny-Croix – entrée du tunnel Bourg-St-Bernard	3
N22	Pratteln – Liestal – Sissach	
	Pratteln (Bifurcation de la N2) – Füllinsdorf – Liestal Altmarkt	3
	Liestal Altmarkt – Lausen – Sissach (Accès à la N2)	2
N25	St. Gallen Winkeln – Appenzell	
	St. Gallen Winkeln (Bifurcation de la N1) – Herisau – Appenzell	3
N32	Aarau – Aarau-Ost	2
N34	Brüttisellen – Wetzikon – Schmerikon – Reichenburg	
	Echangeur de Brüttisellen (Bifurcation de la N1) – Uster Ost	2
	Uster Ost – Wetzikon	3
	Wetzikon – Hinwil – Rapperswil	2
	Rapperswil – Schmerikon	2
	Schmerikon – Echangeur de Reichenburg (Accès à la N3)	2
N38	Mendrisio - Stabio	
	Mendrisio (Bifurcation de la N2) – Stabio-Ost	2
	Stabio-Ost – Stabio (Frontière)	3

² L'annexe est modifiée pour les tronçons suivants :

N1	St. Julien (Frontière) – Perly – Flughafen Cointrin – Genève (N)	1 E
N1	Berne (Wankdorfplatz) – Luterbach – Egerkingen – Rothrist – Oberentfelden – Dättwil – Neuenhof – Zurich (Aubrugg)	1
N3	Bâle (Euro-Airport) – Wiese (Accès à la N2) und Augst (Bifurcation de la N2) – Brugg – Birmenstorf und échangeur Limmattal (Bifurcation de la N1) – Pfäffikon – Sargans und Thusis – Tiefencastel – Silvaplana	
	Bâle (Euro-Airport) – Wiese (Accès à la N2)	1 E
	Zurich Ouest – tunnel de l'Uetliberg – Zurich (Brunau)	1
N4	Thayngen (Frontière) – Schaffhouse – Winterthur und Zurich – Knonau – Cham – Brunnen – Altdorf	
	Echangeur du Limmattal (Bifurcation de la N1) – Zurich West – Knonau – Cham – Holzhäusern	1
N6	Boncourt (Frontière) – Delémont – Moutier – Biel – Schönbühl et Berne – Lattigen – Spiez – Gampel (Accès à la N 9)	
	Boncourt (Frontière) – Porrentruy – Delémont – Moutier – Tavannes – Bienne (Accès à la N 5)	2
	Berne (Freudenbergerplatz) – Echangeur de Lattigen – Echangeur Spiez	1
N8	Wimmis – Lattigen (Accès à la N6) – Spiez (Bifurcation de la N6) – Interlaken - Iseltwald – Brienzwiler – Brünig – Sarnen – Acheregg (Accès à la N2)	2/3
N13	Kreuzlingen – Arbon – St. Margrethen (Frontière) – Sargans – Chur – Thusis – Bernhardino – Castione	
N14	Luzern – Cham – Sihlbrugg – Wädenswil	
N31	Perly (Bifurcation de la N1) – Genève (contournement Sud de Plan les Ouates)	1
N33	Zurich (N) (Bifurcation de la N1) – aéroport de Kloten	1
N35	Zurich (Aubrugg) (Bifurcation de la N1) – Milchbucktunnel	1
N36	Limmattaler Kreuz (Bifurcation de la N1) – Zurich (Hardturmssportplatz) – Sihlquai	1
N37	Zurich Brunau (Bifurcation de la N3) – Zurich (Sihlquai)	1 E

³ Le tronçon suivant est supprimé de l'annexe :

N4	Bargen (Frontière) – Schaffhouse (N)	2/3
----	--------------------------------------	-----

Annexe 4 : Carte d'ensemble des modifications apportées au réseau des routes nationales

Réseau suisse des routes nationales Adaptations de l'arrêté sur le réseau

