

Le droit à participer aux infrastructures de transport

Suisse

Autonomies et droits décisionnels en matière d'infrastructures de transport dans le nouveau système fédéraliste

Tristan Chevroulet

Dr. Tristan Chevroulet travaille comme collaborateur scientifique à l'Institut Interdisciplinaire d'Éthique et des Droits de l'Homme (IIEDH), Université de Fribourg (Suisse).

Remerciements

L'auteur tient à remercier Dr. Lena Poschet du Bundesamt für Raumentwicklung pour ses indications relatives à la politique fédérale de gestion du territoire.

INTRODUCTION	3
Organisation territoriale et constitutionnelle de la Suisse	3
Principaux acteurs institutionnels en matière de transports et infrastructures.....	4
Radiographie du système de transports	4
État des infrastructures de transport en Suisse	5
Routes nationales	5
Routes cantonales	6
Routes communales.....	6
Infrastructures ferroviaires.....	7
Constatations.....	7
ÉTAT DE LA QUESTION ET EVOLUTION	8
Évolution des dépenses en transports	8
Répartition des dépenses.....	9
GOVERNANCE DU SYSTEME DE TRANSPORT	11
Instrument déterminants de la politique de transports.....	11
Instruments fédéraux.....	12
Instruments cantonaux	12
Coopération entre niveaux et entre territoires	13
Coordination fédérale	13
Autorité cantonale et communale.....	14
Perception relative à la dotation d'infrastructures de transport.....	15
Gestion des conflits	15
Expression et résolution d'éventuels conflits.....	15
Arguments des institutions régionales face au pouvoir central	16
Lacunes de l'ancien système	16
Solution au problème de répartition des responsabilités et des capacités financières	17
Autonomie et droit à décider.....	18
Fédéralisation des tâches communes.....	20
Vision sous-jacente à la prise de décisions.....	21
Importance des acteurs non-institutionnels dans les décisions.....	21
Conjonction entre acteurs non-institutionnels et requêtes des pays voisins	22
Effets de la libéralisation sur la politique d'infrastructures	22
Environnement et infrastructures de transport	23
REFERENCES	24

Introduction

Organisation territoriale et constitutionnelle de la Suisse

La Suisse compte environ 7 millions d'habitants, répartis sur quelque 41 000 km² et son gouvernement consiste en une Confédération de 26 cantons : la « *Confédération Helvétique* » (CH). Le pays comprend environ 2800 communes. Les cantons et les communes disposent de compétences étendues telles que l'autonomie financière et fiscale des cantons et l'autonomie communale.

Le Conseil fédéral (sept ministres, dont l'un assume, en plus et à tour de rôle, la charge de président pendant une année) obéit à la Constitution fédérale, qui a été totalement revue et dont la dernière version est entrée en vigueur le 1 janvier 2000.

Ce fédéralisme marqué comprend non seulement la séparation classique des pouvoirs dite "horizontale", mais il met aussi en jeu une structure verticale destinée à prévenir les conflits de pouvoir entre les cantons autonomes.

Le modèle constitutionnel suisse implique la délégation de compétences décisionnelles et financières aux collectivités décentralisées, ce qui constitue une protection des minorités linguistiques et culturelles, mais qui place les cantons et les communes dans une position de concurrence sur certains domaines. Les libertés découlant de cette situation ont notamment permis à certains cantons de développer, mettre en œuvre et tester des solutions originales qui ont ensuite été adoptées par d'autres cantons, ou même par la législation fédérale.

Par ailleurs, le modèle constitutionnel est basé sur le postulat qu'un système fédéral est mieux à même de satisfaire les préférences régionales des citoyens qu'un système centralisé. Il repose notamment sur l'hypothèse qu'un certain niveau de concurrence fiscale limite les charges imposées aux entreprises et aux citoyens, tandis que les instruments de la démocratie directe (représentation des citoyens au Parlement, droit d'initiative populaire, votations plusieurs fois par année) influencent directement les activités publiques, tout en modérant les dépenses y relatives.

Toutefois, la gestion des tâches de chaque canton, de leur financement et de leur coordination en cohérence avec les objectifs globaux de la Confédération est progressivement devenue si complexe que tout changement additionnel suscitait plus de questions qu'il ne résolvait de problèmes. Pour établir une répartition plus saine des tâches et de leur financement, le gouvernement a initié une réflexion de fond qui a débouché en 2008 sur une nouvelle péréquation, *Ausgleich* en allemand, des finances et une redistribution des tâches¹ (RPT) entre les cantons ainsi qu'entre ceux-ci et la Confédération. Nous reviendrons en détail sur ce nouveau concept au chapitre consacré à la gouvernance. Les chiffres présentés ci-après décrivent l'historique sous l'ancien régime, tandis que l'analyse du droit à décider et de ses enjeux tient compte des deux systèmes.

¹ Dénomination exacte : Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches, acronyme : RPT.

Principaux acteurs institutionnels en matière de transports et infrastructures

La Confédération définit les grandes lignes de l'organisation du territoire suisse, le programme de réalisation et la vue d'ensemble des activités à incidence spatiale à l'échelle nationale. Ces activités se traduisent par la production de conceptions et de plans sectoriels (notamment pour le secteur des transports).

Les cantons sont responsables de l'élaboration d'études de base, comme par exemple les conceptions directrices des transports, les conceptions de l'organisation du territoire, les plans sectoriels et plans directeurs cantonaux. Les principaux outils de travail émis sont les Plans directeurs.

Les communes élaborent elles aussi des études de base, mais à leur niveau territorial. Ce sont des conceptions directrices, des plans directeurs communaux et des plans d'affectation communaux. Le moyen de communication et de mise en œuvre principal des communes est le Plan d'affectation. ([tableau 1](#))

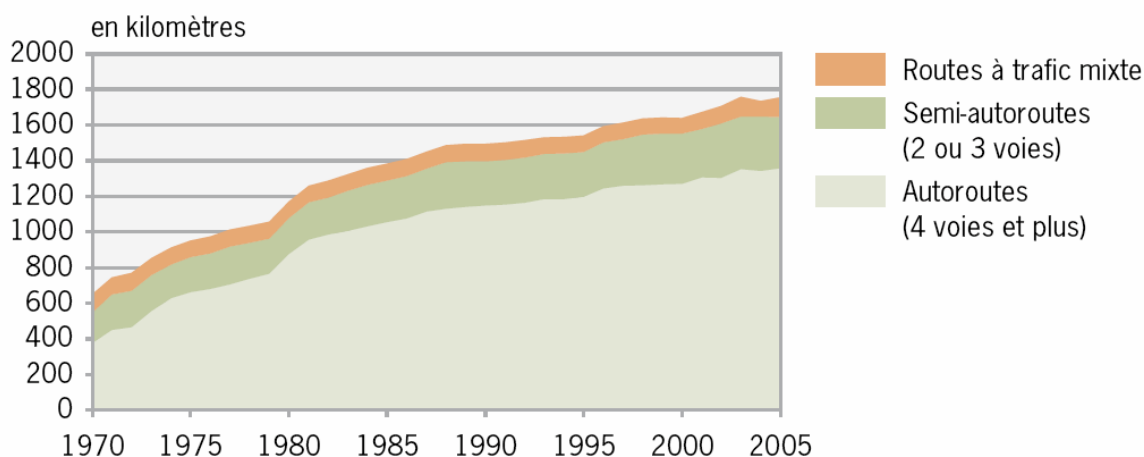
tableau 1. Principaux acteurs institutionnels et leurs instruments.

Acteurs institutionnels	Tâches	Instruments
Confédération	grandes lignes de l'organisation du territoire suisse ; programme de réalisation ; vue d'ensemble des activités à incidence spatiale de la Confédération.	Conceptions et plans sectoriels
Cantons	conception directrice des transports, conception de l'organisation du territoire, plans sectoriels et plans directeurs cantonaux.	Plans directeurs
Communes	conceptions directrices, plans directeurs communaux ; plans d'affectation communaux.	Plans d'affectation

Radiographie du système de transports

Un tiers de la surface d'habitation et d'infrastructures de Suisse (32%) est dédiée aux transports. En 2005, le pays a mis en service environ 95% du réseau de routes nationales prévu à l'échéance 2020 (1900 km). Il n'est actuellement pas prévu de l'étendre au-delà par la suite, mais plutôt d'en accroître la qualité, la performance et l'accessibilité. ([graphique 2](#))

graphique 2. Développement des routes nationales en Suisse.



Source : OFROU, 2008

Le réseau ferroviaire national suit une logique similaire, avec une augmentation de l'efficacité, concentrée sur le trafic transalpin (marchandises) et sur les relations intercités, mais sans accroissement de ramifications.

Au niveau cantonal et communal, les travaux d'infrastructure sont en général ciblés sur la desserte d'extensions périurbaines, mais il n'est plus question de « désenclaver » des localités. (tableau 3)

tableau 3. Principales infrastructures de transport en Suisse.

Infrastructures (situation 2005)	Longueur, km
Routes nationales	1 756
dont autoroutes	1 358
Routes cantonales	18 094
Routes communales	52 000
Réseau ferroviaire	5 024

Source : OFROU, 2006

État des infrastructures de transport en Suisse

L'état des routes suisses diffère sensiblement, leur qualité dépendant directement des sources de financement dédiées à leur entretien, donc de l'importance de celui-ci. Ces sources sont fédérales, cantonales ou communales, et des financements mixtes étaient de règle avant la mise en œuvre de la nouvelle péréquation (2008).

Routes nationales

Principaux axes routiers rapides de Suisse, les routes nationales se trouvent globalement dans un état bon à très bon. Ceci est principalement dû au fait que le financement de leur entretien est directement garanti par les taxes sur les carburants qui sont prélevées par la Confédération. Cependant, les expertises effectuées récemment indiquent que les travaux d'entretien nécessaires s'avéreront plus importants au cours des années à venir et les moyens financiers nécessaires à leur réalisation seront par conséquent plus élevés. Ceci est dû à l'augmentation de la

densité de trafic, à l'augmentation du poids maximal des poids-lourds (passage progressif de 28 tonnes à 40 tonnes depuis 2001) et au vieillissement des routes nationales.

La Confédération a établi dans les années 2000 un nouveau concept de gestion du trafic au niveau national, qui doit rendre tout le réseau de routes nationales nettement plus performant (« *Concept de Télématique routière 2010* », OFROU, 1999). De cette manière, le gouvernement espère parvenir à offrir des capacités supplémentaires sans pour autant construire de nouvelles infrastructures, mis à part des by-pass à proximité des agglomérations qui sont déjà saturées actuellement. De tels concepts ne sont pas approuvés par référendum, mais soumis à une large consultation (Petersen, 2001), puis transformés en stratégies dont les fondements ne sont plus remis en question. La stratégie en question fut renommée « *Télématique des transports ITS-CH 2012* » (Rapp, 2005) et elle est maintenant relativement bien acceptée par la plupart des parties prenantes. La Fédération Routière Suisse lui reproche toutefois de mettre la Confédération en position d'intervenir pour diriger directement un développement qui aurait dû, selon la pratique, être débattu au niveau politique ; elle lui reproche aussi de permettre à la Confédération de pouvoir user de la télématique routière pour restreindre le trafic automobile et pour influencer la demande le concernant².

Routes cantonales

Deuxième principal axe routier de Suisse, les routes cantonales se trouvent parfois dans un état que les autorités qualifient de préoccupant, principalement en raison de la stagnation des subventions de la Confédération et, dans de nombreux cas, de leur diminution au cours des dernières années. Selon les autorités fédérales, entre 18 et 29% des routes cantonales devraient être assainies³, soit entre 3 300 et 5 300 km.

Routes communales

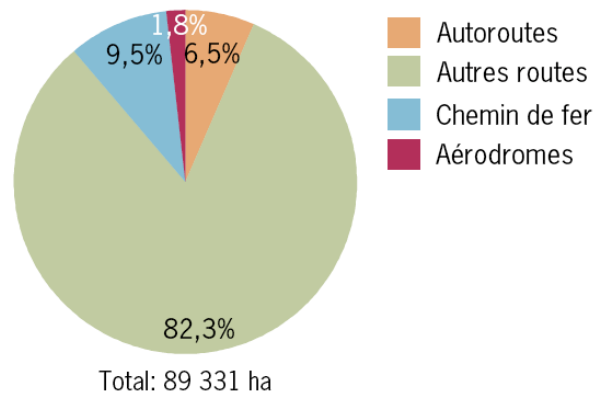
Elles se trouvent dans un état similaire aux routes cantonales, cependant elles sont soumises à des sollicitations moindres. Elles sont indirectement concernées par le recul des subventions de la Confédération allouées aux cantons, puisque ceux-ci se trouvent généralement endettés, et ne peuvent par conséquent pas compenser les réductions de financements fédéraux.

Dans ces circonstances où les moyens institutionnels sont limités, il est important de remarquer que la surface des routes cantonales et communales représente plus de 80% de l'ensemble des infrastructures de transport nationales. ([graphique 4](#))

² FRS, 2001.

³ Enquête de la VESTRA de 2001, état des routes cantonales.

graphique 4. Répartition des surfaces consacrées au transport en Suisse.



Source : OFROU, 2006

L'entretien et l'ensemble des mesures qui concerne ces infrastructures non-fédérales a donc un impact très significatif sur l'offre routière en Suisse. Parmi les mesures importantes, on trouve notamment le système de financement des transports publics (FINTP), qui vise à développer aussi bien l'offre routière que sur rails.

Infrastructures ferroviaires

Le réseau ferroviaire vise une amélioration des prestations pour le transport rapide et fréquent de passagers entre les principales agglomérations. Les principales actions (infrastructurelles) consistent à multiplier les voies sur les tronçons les plus saturés. Le projet d'infrastructures le plus significatif de la période 1980-2020 est la construction des Nouvelles Lignes Ferroviaires Alpines (NLFA) qui augmentent la vitesse et la capacité sur des relations transalpines déjà existantes entre la Suisse et l'Italie. Néanmoins, les NLFA n'ont qu'un relativement faible impact direct sur les cantons situés à proximité. Ces infrastructures permettent surtout d'éviter à un très grand nombre de poids-lourds de traverser les Alpes par la route et elles sont indispensables à la politique des transports nationale. En fait, leur absence dans les années à venir –donc la surcharge de trafic routier correspondant– aurait été plus remarquée que leur présence ne l'est actuellement.

Constatations

Le Concept de Télématique Routière est l'aboutissement d'une priorité politique délibérée visant à offrir des prestations de mobilité sans accroître la surface d'infrastructures. Il est maintenant opérationnel, notamment sous la forme de la société « Viasuisse SA » la centrale nationale d'information sur le trafic, fondée en 2001, qui collecte, élabore et transmet à travers une large gamme de media des informations sur tous les systèmes de transport en Suisse, en particulier sur les perturbations du trafic. Viasuisse travaille 24h/24, en 3 langues. Cette société est un partenariat rassemblant l'Office Fédéral des Routes (OFROU), les Chemins de Fer Fédéraux CFF, le Touring Club suisse (TCS), les polices cantonales et des professionnels des médias, notamment la Radio suisse (SSR). Le système est appelé à se développer encore, mais pour l'instant (2009) il fonctionne bien et permet indubitablement d'utiliser plus efficacement et plus sûrement les infrastructures existantes. Son effet s'étend bien au-delà des limites des routes nationales : la

desserte cantonale et communale, ainsi que le chemin de fer, en bénéficient régulièrement.

Néanmoins, la coordination nationale de l'usage des nouvelles technologies de communication se limite pour l'instant aux échanges d'informations : les institutions fédérales ne se sont pas encore saisies du dossier de la tarification électronique des transports publics, laissant les entreprises développer leurs propres concepts et faire leurs essais spécifiques. Dans ce domaine, les partenariats entre collectivités publiques, sociétés de transport et entreprises capables d'identifier des passages sans contact et de gérer des paiements automatisés n'en sont qu'à leurs balbutiements. Et, de manière analogue aux pays où la pratique a déjà débuté, tels le Japon et les USA (Chevroulet, 2006), le cadre légal n'est pas encore clairement défini : les citoyens ne savent pas comment se répartiront les compétences décisionnelles, financières, voire juridiques. Au stade actuel, tant les citoyens que les autorités territoriales ignorent même quels acteurs joueront un rôle prédominant dans la planification de l'offre dans ce domaine situé à l'interface entre le commerce électronique, la finance et les transports.

État de la question et évolution

Évolution des dépenses en transports

Les dépenses en transport correspondent à environ 10% de toutes les dépenses faites par les communes, les cantons et la Confédération. La Confédération seule octroie environ 14% de ses dépenses aux transports. (tableau 5)

tableau 5. Évolution des dépenses totales pour les transports en Suisse (kCHF)

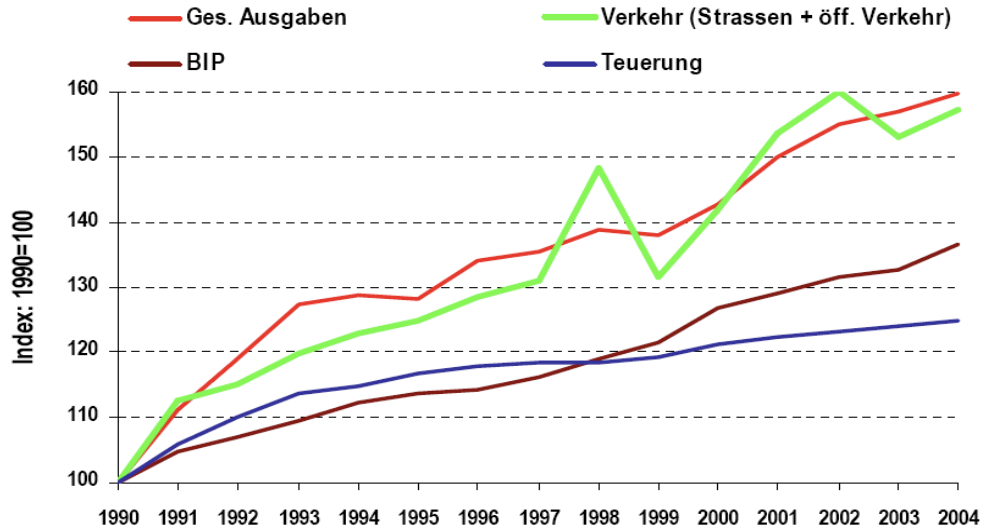
	1990	2006	Différence kCHF
Ensemble du trafic	9'170'000	14'497'834	5'327'834
Routes nationales	1'868'000	2'313'925	445'925
Routes cantonales	1'589'000	2'225'726	636'726
Routes communales	1'909'000	2'560'777	651'777
Routes privées	12'000	13'840	1'840
Chemins de fer fédéraux	1'629'000	3'535'003	1'906'003
Trafic régional	1'803'000	3'117'599	1'314'599
Divers : Aviation, navigation, communications et autres	360'000	730'964	370'964

Sources : AFF, 1991 ; AFF, 2008 (1 Euro = env. 1,6 CHF en 2006).

L'évolution des dépenses en transports suit grosso modo celle de la moyenne des dépenses publiques en Suisse. Les dépenses en transport ont progressé parallèlement au PIB entre 1991 et 1997, 1998 et 1999 ont montré un pic et un plongeon d'ampleur similaires, puis l'investissement en transports s'est inscrit sur une courbe légèrement supérieure au PIB (graphique 6). Cette dernière tendance exprime les efforts du pays pour développer un système de transit multimodal lui

permettant de respecter les accords bilatéraux conclus avec l'Union européenne, en particulier le volet transport qui comporte les coûteuses NLFA.

graphique 6. Évolution des dépenses totales et des dépenses en transport comparées à la progression du PIB et du renchérissement entre 1990 et 2004.



Dépenses totales Transport (tous modes)
 PIB Renchérissement

Source : AFF, Finances publiques de la Suisse, 2008.

Répartition des dépenses

La contribution de la Confédération au financement des dépenses de transport totales est d'environ 60%. Les cantons et les communes couvrent chacun quelque 20% des dépenses de transport⁴. (tableau 7 et graphique 8).

tableau 7. Répartition de l'ensemble des dépenses pour les transports en Suisse (2006).

	Total (kCHF)	Communes	Cantons	Confédération
Total	14'497'834	3'191'193	3'441'277	7'865'365
Routes nationales	2'313'925	445	379'761	1'933'719
Routes cantonales	2'225'726	103'512	1'402'058	720'156
Routes communales	2'560'777	2'381'808	168'521	10'448
Routes privées	13'840	13'840	-	-
Chemins de fer fédéraux	3'535'003	-	-	3'535'003
Trafic régional	3'117'599	671'505	1'324'080	1'122'014
Divers	730'964	20'082	166'857	544'025

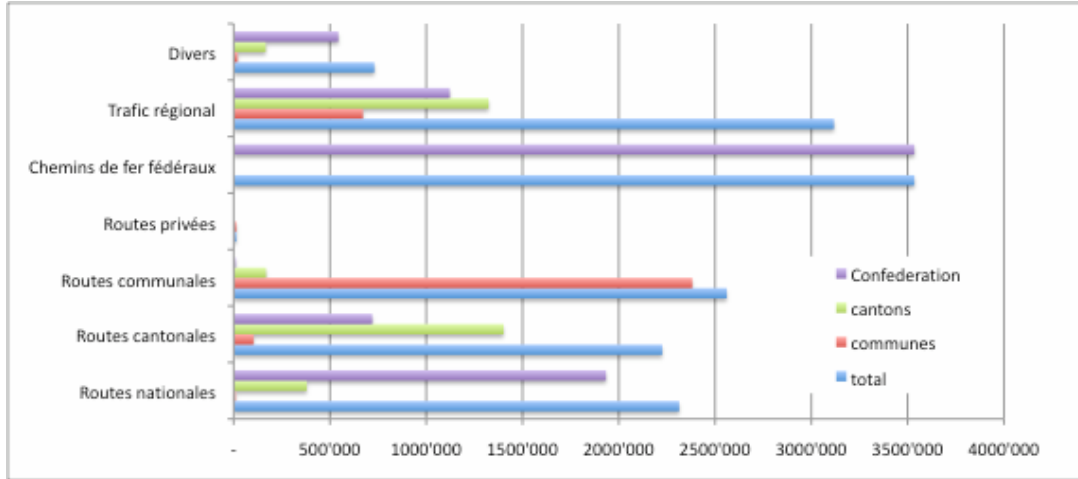
Source : AFF, 2008 (1 Euro = env. 1,6 CHF en 2006).

Si l'on distingue la route des transports publics, la situation se présente comme suit : pour les dépenses routières totales, la part de la Confédération est d'environ 41%, les cantons contribuant à hauteur de 25% et les communes de 34%. En ce qui

⁴ ARE, 2006.

concerne les transports publics, ils sont en majeure partie financés par la Confédération (environ 75%).

graphique 8. Distribution des investissements en transports en Suisse (kCHF, 2006)

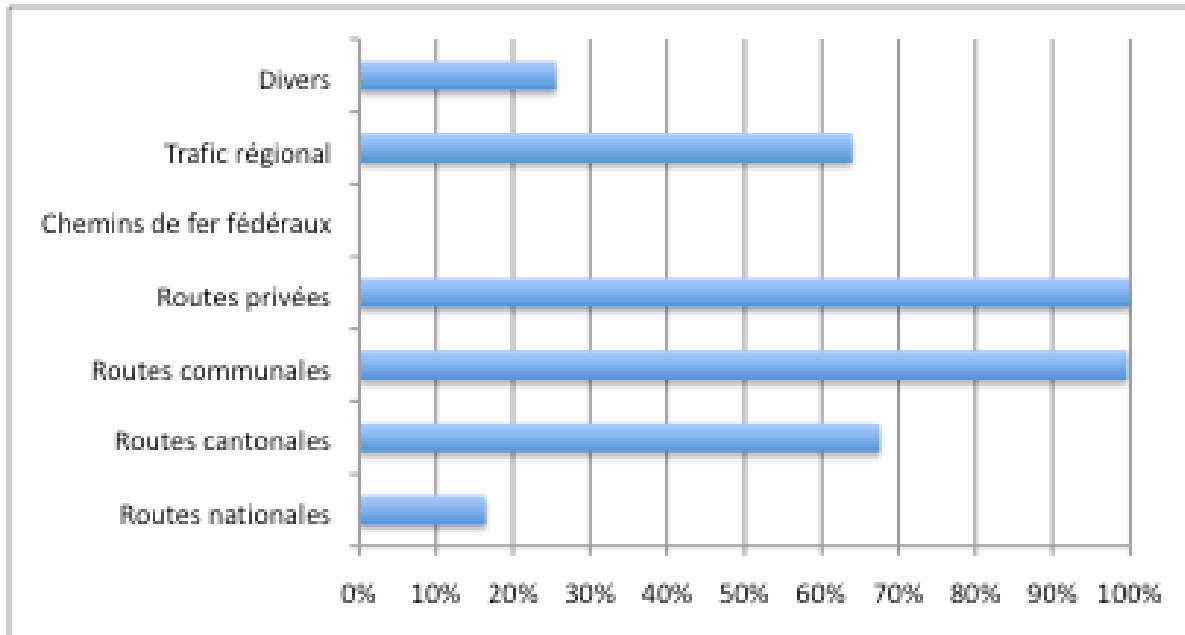


Source : Chiffres tirés d'AFF, 2008 (1 Euro = env. 1.6 CHF en 2006).

La part des cantons et des communes au financement du système de transport (somme des contributions non-fédérales) indique des apports très contrastés, selon que l'investissement a une utilité de prédominance fédérale ou non. (graphique 9).

On constate en effet que les cantons et les communes financent ensemble la totalité des routes communales et privées, les deux tiers des routes cantonales et du trafic régional, alors que la Confédération finance plus de 85% des routes nationales et la totalité des subsides octroyés aux Chemins de Fer Fédéraux (CFF). Du subside de 3,5 milliards de francs suisses (env. 2,3 Mrd Euros), plus de la moitié (2 milliards CHF/ 1,2 milliard €) est attribuée au transport de passagers.

graphique 9. Contribution des cantons et communes au financement des dépenses de transport (2006).



Source : Chiffres d’AFF, 2008.

Gouvernance du système de transport

Instrumentes déterminants de la politique de transports

Les principaux textes qui régissent le développement de l’infrastructure de transport en Suisse font partie de la législation sur l’aménagement du territoire. Il s’agit avant tout de la loi sur l’aménagement du territoire (LAT) et de l’ordonnance sur l’aménagement du territoire (OAT). La capacité de décider est liée, dans la nouvelle loi sur l’aménagement du territoire, à celle de financer ainsi que du respect de l’environnement (les résultats des études d’impact doivent être acceptés par les autorités, jusqu’au niveau fédéral en cas de recours). La pratique correspond assez précisément aux règles établies (tableau 10), tenant compte bien sûr du fait que la politisation ou non d’un projet peut sensiblement influencer le cours de sa réalisation.

tableau 10. Compétences de la Confédération et valeur légale des instruments.

Compétences de la Confédération	Valeur légale
Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. LAT (22 juin 1979, en révision) 20 mars 1998	Définissent les buts qui servent de cadre général lors de l'application des instruments de l'aménagement du territoire. Bases légales pour l'aménagement du territoire en Suisse.
Ordonnance sur l'aménagement du territoire. OAT (2 octobre 1989 ; 28 juin 2000)	
Etudes de base conceptions directrices, analyses des besoins, étude de faisabilité etc.	Constituent une base pour la planification ; sans valeur légale
Plans sectoriels rail et route Conceptions de l'Aménagement du Territoire	Coordonnent les tâches à incidence spatiale et les intègrent dans une politique cohérente. La portée de ces plans dépend des financements de la Confédération.
Ordonnances, lois fédérales et arrêtés fédéraux spécifiques aux transports :	réglementent les conditions pour la localisation d'infrastructures, la commande de transports publics etc. valeur légale.

Source : adapté de Chevroulet et Poschet, 2001.

Instruments fédéraux

En ce qui concerne les infrastructures de l'énergie (nucléaire, lignes à haute tension et haute pression gaz), aéroports et infrastructures militaires, c'est la Confédération qui décide en impliquant les cantons dans une procédure de collaboration qui consiste à élaborer puis à mettre en œuvre les « *plans sectoriels de la Confédération* ».

Bien qu'il existe un plan sectoriel des transports traitant des routes nationales et des chemins de fer, ce sont des programmes (ZEB/NEB) décidés par le Parlement qui sont déterminants car ce sont eux qui allouent les financements aux projets spécifiques. La collaboration entre Confédération et cantons se concrétise donc au moyen d'une procédure de décision à travers le politique.

Dans le cas du transport d'agglomération qui peut impliquer simultanément des investissements en infrastructure routière, ferroviaire et en véhicules, ce sont les politiciens délégués par chaque canton qui s'activent au niveau fédéral pour faire reconnaître au Parlement la valeur des projets destinés à leur territoire.

Par ailleurs les Départements fédéraux (ministères) évaluent cette valeur selon des critères nationaux et le score final détermine le taux de participation de la Confédération. Cette procédure à la fois politique et basée sur des faits demande aux cantons une intense préparation des dossiers, sans pour autant leur permettre d'anticiper les résultats financiers. Néanmoins la procédure en elle-même stimule les échanges d'expériences entre les cantons (qui sont toutefois en compétition pour la manne fédérale) et garantit par là-même une bonne qualité d'ensemble. Dans certains cas, les cantons débutent même des projets sans avoir le feu vert du Conseil fédéral, en avançant les fonds nécessaires... et en espérant que le gouvernement finira par avaliser le travail déjà fait !

Instruments cantonaux

Les plans directeurs cantonaux (qui sont approuvés par le Conseil fédéral) sont pour les cantons le moyen de prévoir l'évolution de leur territoire, d'en estimer les infrastructures nécessaires et de les communiquer.

Ces plans directeurs relient aussi les planifications cantonales à celle de la Confédération.

Coopération entre niveaux et entre territoires

Même quand elle n'est pas directement impliquée dans une réalisation, la Confédération peut aider à la négociation intercantonal ou à la négociation entre un canton et une entreprise importante (comme les Chemins de fer fédéraux), en particulier lorsqu'elle estime qu'il est nécessaire d'en dynamiser la position quasi-monopolistique. De manière plus générale, le gouvernement fédéral met en consultation envers les cantons les principaux changements susceptibles de les affecter. Elle fait de même avec les entreprises de transport.

Coordination fédérale

La Confédération assume l'essentiel des tâches liées aux routes nationales, les cantons se chargent, chacun pour soi, des aéroports situés sur leur territoire, ainsi que de la séparation des flux de trafic et des passages à niveau. La Confédération et les cantons se concertent pour établir et offrir de bonnes prestations de transport public urbain, et ils concluent aussi des accords entre cantons si nécessaire. La Confédération continue aussi à collaborer avec les cantons dans le domaine des transports publics régionaux (accords de prestations), pour la construction et l'entretien de routes principales, pour la protection contre le bruit, celle de la nature et du paysage, pour la protection des eaux et la forêt. (tableau 11)

tableau 11. Indication des tâches et compétences liées aux infrastructures de transports sous la nouvelle péréquation en Suisse (dès 2008).

Tâches	Confédération seule	Cantons seuls	Conjonction Confédération-Cantons	Cantons en commun
Routes nationales	X	-	-	-
Aérodromes	-	X	-	-
Séparation des courants de trafic / passages à niveau	-	X	-	-
Transports publics urbains	-	-	X	X
Transports publics régionaux	-	-	X	-
Routes principales	-	-	X	-
Protections contre le bruit	-	-	X	-
Protection de la nature et du paysage	-	-	X	-
Protection des eaux	-	-	X	-
Forêt	-	-	X	-

Sources : Composé à partir de : OFROU, 2006 et AFF, 2008.

Autorité cantonale et communale

Les questions d'administration territoriale, en particulier celles qui traitent de l'infrastructure de transports, sont traitées par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). Les cantons ont aussi créé la Communauté de travail Cantons-Villes-Agglomérations (CT CVA), en collaboration avec l'Union des Villes Suisses (UVS). Ce dialogue a été à la base de la Conférence tripartite Confédération-Cantons – Villes/Communes sur les agglomérations (CTA). Les cantons ont par ailleurs joué un rôle majeur dans l'élaboration de l'Accord-cadre intercantonal, qui établit la compensation des charges de la nouvelle péréquation financière (RPT) qui sera décrite ci-après.

En principe, les cantons et les communes sont souverains dans les affaires qui les concernent selon la loi, mais cette autonomie est toutefois limitée par des devoirs de solidarité entre collectivités.

En effet, les libertés historiques ont abouti à creuser des écarts de capacité économique et financière entre les collectivités publiques et il se passe que tous les cantons ne disposent pas des mêmes atouts face à la concurrence - nationale ou internationale - même si certaines qualités peuvent compenser des faiblesses.

Par exemple, les régions périphériques s'avèrent relativement peu attrayantes parce qu'elles sont éloignées des grands centres; la faible densité de leur population ainsi que des facteurs topographiques (régions de montagne) y renchérissent la fourniture des biens et des services publics.

Les grandes villes bénéficient certes de la concentration de population et de services, mais elles sont pénalisées sur d'autres plans, notamment dans le secteur de la prévoyance sociale et la sécurité publique, où elles sont confrontées à des charges accrues.

La nouvelle péréquation est censée limiter ces problèmes.

Perception relative à la dotation d'infrastructures de transport

Les cantons romands (francophones) ont tendance à faire remarquer que le montant principal des finances fédérales est dépensé dans la partie germanophone, alors que les ressortissants de cette dernière (où vivent les deux tiers de la population) relèvent que la Romandie tend à préparer ses dossiers tardivement et, de fait, peine à s'intégrer dans la planification nationale.

Un autre état de fait est que le trafic transalpin, qui a justifié d'imposants financements d'infrastructures, se trouve essentiellement en territoire germanophone, ce qui relève plus d'enjeux géographiques que politiques.

Les principales lacunes que les protagonistes relèvent au système actuel de dotation en infrastructures sont :

1. l'absence de vue d'ensemble ou de coordination ;
2. le manque de transparence ;
3. des responsabilités mal définies ;
4. peu ou pas de contrôle démocratique direct ou de possibilités de participation.

Des organes de collaboration trans-sectoriels permettent de relativiser partiellement ces problèmes. Jusqu'à présent toutefois, ces organes ne jouissent pas de compétences étendues ; leurs décisions n'ont pas d'effet contraignant pour les communes membres.

Ces regroupements remplissent une fonction importante de mise en confiance, mais ils sont impuissants à résoudre les problèmes mentionnés⁵.

Gestion des conflits

Expression et résolution d'éventuels conflits

Il n'y a pas en Suisse de manière typique d'exprimer et de véhiculer d'éventuels conflits : les pratiques dépendent des situations. Tout au plus peut-on observer que la voie de presse constitue le premier recours des protagonistes insatisfaits des procédures officielles ; mais là encore les moyens divergent, allant de l'information la plus constructive, sous forme par exemple d'articles informatifs dans les grands journaux, passant par les prises de position de spécialistes et de politiciens lors de débats radiophoniques ou télévisés, et s'étendant jusqu'aux manifestations de rue.

Une alternative à ces manifestations spontanées *via* les média, et qui est régulièrement utilisée, consiste en une intervention parlementaire, par le biais de motions, de postulats ou de questions : un conseiller national ou conseiller d'Etat peut saisir le parlement d'une question importante et urgente en interpellant, par exemple, le Ministre des transports. Ce dernier est alors tenu de livrer une réponse

⁵ Conférence tripartite sur les agglomérations, 2004.

satisfaisante dans de brefs délais et, le cas échéant, de prendre les mesures nécessaires pour résoudre le problème éventuel. Selon les cas, il est aussi possible de ne pas entrer en matière, mais une telle décision doit être acceptée par le parlement. La manière la plus réactive de mener ce dialogue est « l'heure des questions » du parlement fédéral.

Le principe de « l'heure des questions » au parlement a été remis en cause en 2006 notamment (sous prétexte d'efficacité), mais son importance particulière en Suisse, où le respect des minorités est une valeur politique forte, a jusqu'à présent garanti sa survie. Cette possibilité de solliciter le gouvernement est très précieuse pour les représentants des petits partis qui n'ont souvent pas d'autre moyen de se faire entendre.

Arguments des institutions régionales face au pouvoir central

Les institutions régionales n'ont en général pas les moyens de s'imposer face à l'administration fédérale. Ainsi, pour obtenir des financements, elles doivent évoquer des principes fondamentaux de la Confédération, dont trois ressortent régulièrement :

1. La *subsidiarité* (associée à l'équité), qui demande que soit garanti pour la région un accès à des biens et services comparables pour l'ensemble de la population.
2. La *cohérence entre décideurs et payeurs*, qui demande que les groupes de citoyens qui financent (une partie de) certains investissements puissent décider des dépenses. Le fait que tous les cantons financent, par les impôts fédéraux, une partie des dépenses nationales en infrastructures, incite les autorités régionales à demander, en retour, une participation fédérale à leurs projets.
3. *La rentabilité et l'efficacité*. Ces arguments sont régulièrement utilisés pour soutenir des requêtes à des participations fédérales à des projets où sont mises ensemble des compétences cantonales ou communales.

La question réglée de la manière la plus aboutie à ce jour est vraisemblablement celle de la répartition des tâches et des finances entre la Confédération et les autorités territoriales (cantons et communes, selon la RPT exposée ci-dessus).

Les problèmes, récurrents et multi-domaines, ont donné lieu à une refonte totale du système et les protagonistes semblent tous préférer nettement la nouvelle situation à celle d'antan, ce qui est loin de faire la règle en politique.

Lacunes de l'ancien système

Le système de transferts entre la Confédération et les cantons qui était en vigueur jusqu'à la fin de 2007 découlait de l'évolution historique, mais d'un plan concerté. Son développement, qui remontait à la naissance de l'État fédéral, reflétait une tendance à la centralisation des tâches étatiques et au fédéralisme d'exécution qui lui correspond : comme l'autonomie des cantons restreignait ses possibilités d'intervention directe, la Confédération a progressivement assorti ses subventions de conditions et formulé de plus en plus d'exigences concernant les tâches à exécuter. D'où une concentration croissante des compétences décisionnelles et du financement à l'échelon de la Confédération, tandis que les cantons devenaient toujours plus de simples organes d'exécution.

Les bases juridiques des transferts aux cantons étaient établis en fonction de leur capacité financière⁶, qui jouait ainsi le rôle de principal déterminant des taux de subvention de la Confédération.

Un inconvénient de cette formule est que son inapplicabilité l'avait fait accompagner de nombreuses mesures individuelles. Il s'en suivit que les effets complexes et souvent contradictoires d'un tel système n'étaient plus gérables. Par exemple, le fait que les cantons à faible potentiel de ressources bénéficiaient de taux de subvention plus élevés que les cantons aisés correspondait certes à un souhait d'équité, mais cette pratique incitait spécialement les cantons financièrement faibles à des dépenses inopportunes et donc à un emploi globalement suboptimal des ressources allouées. De plus, comme près de la moitié de la péréquation financière était liée à l'exécution de tâches fédérales et que, bien souvent, les subventions dépendaient des prestations complémentaires des cantons, ceux-ci étaient contraints d'augmenter leur budget pour obtenir davantage de paiements fédéraux. Les cantons à faible potentiel de ressources étaient ainsi tout particulièrement incités à accroître leurs activités étatiques et donc leur charge fiscale, ...ce qui les rendait d'autant moins attrayants pour les acteurs économiques qui auraient justement pu augmenter leur potentiel de ressources !

Une autre lacune de l'ancien système tenait au mode de calcul de l'indice de capacité financière qui servait de base aux paiements compensatoires de la Confédération. Les cantons à faible capacité financière étaient prisonniers d'un cercle vicieux, où il était plus avantageux de se maintenir en état de nécessité que d'en sortir.

Ainsi, malgré son volume élevé, le système de transferts et de péréquation financière n'avait pas permis de réaliser son objectif d'équité, c'est-à-dire de diminuer les écarts économiques et financiers entre les cantons.

Solution au problème de répartition des responsabilités et des capacités financières

Le nouveau système de répartition des tâches et flux financiers (RPT) est basé sur les quatre principes suivants :

1. Le désenchevêtrement des tâches, qui a pour but de mieux répartir les missions qui incombent à la Confédération et aux cantons. Entre 2007 et 2008, une dizaine de tâches ont passé sous la responsabilité unique de la Confédération, et autant sous celle des cantons. Par ailleurs, le critère de la capacité financière des cantons n'est plus directement pris en compte dans les flux financiers.
2. De nouveaux modes de collaboration et de financement : pour les tâches restant communes entre autorités régionales et Confédération, ont été institués des contrats de prestations, ainsi que des programmes pluriannuels et des subventions globales et forfaitaires (le forfait incite l'exploitant à faire de son mieux en le responsabilisant par rapport au résultat effectif de l'usage du financement).
3. Un renforcement de la collaboration entre cantons par un « *accord-cadre intercantonal* » qui forme une toute nouvelle base institutionnelle. Cet accord est

⁶ Ces bases sont l'article constitutionnel de 1958 sur la péréquation financière et la loi fédérale adoptée en 1959.

assorti d'une compensation des charges et vise à une meilleure organisation de prestations dans des domaines tels que le trafic d'agglomération, les déchets, les eaux usées et la culture.

4. Un nouveau système de péréquation, qui a) stoppe la participation cantonale aux recettes fédérales et aux bénéfices de la Banque Nationale Suisse et b) met en place une péréquation générale sur les ressources, ainsi que de deux péréquations complémentaires : la première qui compense les charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques et géo-topographiques, tandis que la seconde constitue un système de compensation des cas de rigueur.

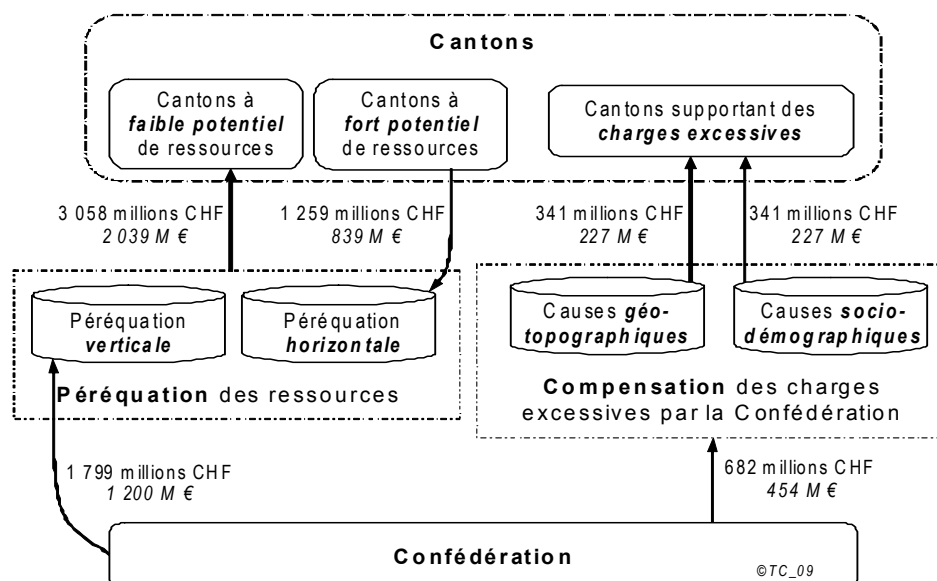
Autonomie et droit à décider

En termes d'autonomie et de droit à décider sur les infrastructures, le premier de ces quatre axes prédomine. En effet, par le désenchevêtrement des tâches, la Confédération répond *seule*, par exemple, des routes nationales, alors que la construction et l'exploitation des routes principales (cantonales) sont du ressort *commun* des cantons et de la Confédération.

Jusqu'à la RPT, les tâches et flux financiers entre Confédération et cantons étaient si entremêlés que certains cantons à faible capacité financière obtenaient « *le droit* » de construire des infrastructures aux frais de la Confédération, même si celles-ci ne figuraient pas dans leurs priorités, alors que la Confédération refusait d'autres crédits, même plus modestes, pour des investissements cantonaux *prioritaires*. Pour mettre fin à ce type de dysfonctionnements, la Confédération n'assume dorénavant que les tâches que les cantons ne parviennent pas à remplir par leurs propres moyens.

Le désenchevêtrement du financement entraîne certes la disparition des subventions de l'ancien régime, mais il permet par ailleurs aux cantons de bénéficier de davantage de fonds à leur *libre* disposition. Ils gagnent ainsi en autonomie car ils peuvent à la fois fixer leurs propres priorités et affecter ces moyens financiers fédéraux à leur réalisation. (figure 12)

figure 12. Nouveau système de péréquation financière suisse (depuis 2008).



Source: Administration fédérale des finances, AFF 2008.

Parmi les domaines qui ont passé sous la responsabilité exclusive de la Confédération le 1er janvier 2008, ce sont les routes nationales qui constituent le domaine le plus important. Devenue propriétaire des routes nationales, la Confédération assume la responsabilité de maître de l'ouvrage et par conséquent, elle prend en charge la planification et la direction de la construction et de l'entretien. A cet effet, c'est aussi elle qui finance la totalité des coûts, alors que son taux de contribution ne s'élevait jusqu'alors (en moyenne) qu'à 87% pour la construction et le gros entretien et à 67% pour l'entretien courant.

Les routes nationales devenant propriété de la Confédération, l'Office fédéral des routes (OFROU) a créé des « *antennes régionales* » ; il s'agit de cinq unités externes, réparties sur l'ensemble du territoire suisse et rassemblant les prestations qui étaient précédemment du ressort des cantons.

Les cantons restent toutefois impliqués dans certains domaines spécifiques ; ils assument, par le biais de contrats de prestations, l'entretien des infrastructures et ils continuent d'assurer les services de police pour la protection contre les accidents et les interventions urgentes. En outre, ils collaborent temporairement pour assurer l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il avait été décidé avant la RPT.

Pour résumer, avec la RPT, la Confédération prend le contrôle total des routes nationales, alors qu'auparavant, elle finançait certes la plus grande partie des constructions et de l'entretien, mais pas la totalité, et elle déléguait le contrôle aux cantons.

Les cantons touchent désormais des subventions globales (tous secteurs compris), dont ils peuvent affecter la part qu'ils décident à l'exploitation et à l'entretien des routes principales⁷. La nouvelle répartition des tâches entre Confédération et cantons concernant les routes nationales (RN) est montré dans le [tableau 13](#).

Pour l'OFROU, cette opération constitue une « *décentralisation* », puisque l'office fédéral a créé des antennes régionales, alors que toutes ses activités historiques étaient basées à Berne, tandis que pour les 26 cantons, elle relève plutôt d'une « *centralisation* », en 5 unités seulement.

tableau 13. Nouvelle répartition des tâches concernant les routes nationales.

Tâches	Compétences fédérales	Compétences cantonales
Achèvement du réseau	Partenariat OFROU financement env. 87%	Cantons en partenariat financement env. 13%
Extension des RN Entretien des RN - UplaNS - Mesures isolées	OFROU financement 100% Gestion : 5 Filiales	non
Entretien courant des RN Entretien courant, travaux mineurs	OFROU financement 100% Gestion : 11 Unités territoriales	Mandats de prestation
Gestion du trafic	OFROU financement 100% Gestion : Centrale nationale à Emmen	Polices

Notes : RN : Routes Nationales ; UplaNS : grands chantiers d'entretien. Source: OFROU, 2008.

⁷ Cf. RPT : répartition des tâches.

Sur le plan légal, on notera que la nouvelle péréquation financière a donné lieu à 27 modifications de la Constitution fédérale (pourtant récente : 2000), notamment pour clarifier les modalités de construction et d'entretien du réseau des routes nationales.

Fédéralisation des tâches communes

Comme décrit ci-dessus, dans le nouveau système (RPT), toutes les activités en relation avec les routes nationales (construction, aménagement, entretien et exploitation, y compris la gestion du trafic) dépendent uniquement de la Confédération. En nommant « *routes nationales* » ce qui constituait le réseau d'autoroutes, la Confédération avait légitimé par le vocabulaire une responsabilité logique sur ce niveau d'infrastructure ; en réalisant la RPT, elle transforme cet état de fait en droit réel.

Le fait de continuer à impliquer (à faible pourcentage) les cantons jusqu'à l'achèvement du réseau des routes nationales relève d'une disposition temporaire permettant la poursuite la plus harmonieuse possible de la gestion des travaux déjà prévus ou entamés, mais ne préserve aucunement le pouvoir des cantons.

En pratique, l'accroissement des compétences du pouvoir central a généré d'importants enjeux : 1. le passages de ressources humaines des cantons vers les cinq « antennes » de l'OFROU (mais un nombre total d'emplois réduit), 2. la création d'un système de gestion national des infrastructures et de leur exploitation, 3. le transfert des cantons à la Confédération des propriétés de l'ensemble des parcelles de route nationale, y compris les droits et les devoirs qui y sont liés (environ 20 000 parcelles, d'une superficie totale équivalente à celle d'un canton fédéral comme Bâle-Ville), 4. le changement d'administrateur de l'ensemble des projets d'aménagement et d'entretien, en assurant la continuité de leur gestion⁸. Comme ordre de grandeur, on estime que l'ensemble des documents transmis des cantons à la Confédération entre 2006 et 2008 constitue plus de 7000 mètres linéaires de dossiers !

Depuis la RPT, les cantons et les organismes cantonaux ont endossé le rôle de fournisseur pour l'entretien. Celui-ci est octroyé par des contrats (mandats) de prestations.

On remarquera principalement qu'un ensemble de tâches avec de lourdes implications financières a ainsi passé des cantons à la Confédération (pilotage des projets, de la planification des lots d'adjudication, de l'exécution de la procédure d'acquisition, ainsi que de la réception des ouvrages et de la surveillance des travaux sous garantie). Il s'agit certes d'une *perte de pouvoir effectif*, mais de nombreux cas de dépassement du budget pour des constructions de routes sous le régime précédent, donc sous surveillance des cantons, ont insinué chez les citoyens des doutes quant aux compétences des responsables cantonaux en la matière. La presse suisse a maintes fois fait état de gaspillages financiers dans des projets pilotés par les cantons et subventionnés par le gouvernement fédéral, en particulier lors de la construction d'infrastructures routières, où la contribution de la Confédération est de l'ordre de 85% du budget.

Ces gaspillages passés sont attribuables à deux causes (non exclusives mutuellement) : 1. des investissements dont l'utilité réelle est équivoque et 2. des

⁸ Dans certains cas, le transfert de la gestion du dossier a lieu simultanément avec ...le transfert physique du collaborateur cantonal vers la nouvelle « *antenne* » de l'OFROU.

surcoûts dus à une mauvaise évaluation du projet ou à une surveillance insuffisante du chantier. Or ces deux problèmes découlent principalement de la responsabilité des cantons. Avec le nouveau système (RPT), les autorités espèrent que le regroupement des contrats au niveau fédéral facilitera la comparaison des offres et de la qualité des prestations effectivement fournies par les entrepreneurs.

En fin de compte, le succès de ce regroupement dépendra de la capacité de la Confédération à assumer son rôle de manière efficace, impartiale et anticipatrice des problèmes à venir. Par ailleurs, elle élève d'un niveau le seuil de l'activité d'organisation et de *lobbyisme* politique des cantons : il ne suffit plus de faire avaliser une nécessité cantonale pour obtenir une subvention d'infrastructure autoroutière, mais il est devenu nécessaire d'élaborer une demande cohérente au moins au niveau régional.

Vision sous-jacente à la prise de décisions

Au travers de la Constitution fédérale, la Confédération suit une politique qualifiée de « *développement durable* » (art. 2, al. 2). Dans les faits, celle-ci se traduit par la recherche d'un équilibre entre efficacité économique et solidarité, sur le long terme. Le volet environnemental existe, il est très présent dans les discours, mais tend à n'être considéré qu'au cas par cas dans les prises de décision : il est essentiellement mis en pratique dans les secteurs où les évaluations d'impact environnemental (EIE) sont exigées par la loi.

Le cas de la RPT indique toutefois que la Confédération joue un rôle essentiel dans la définition du cadre légal dans lequel vont se jouer les politiques qui aboutiront à la création -ou non- d'infrastructures. Une fois ce cadre posée, la Confédération délègue responsabilités et moyens.

De grosses économies sont possibles grâce aux paramètres suivants : 1. le principe selon lequel le payeur est aussi l'autorité dirigeante, 2. une mise en œuvre accrue des normes nationales contraignantes, 3. une meilleure planification de l'entretien, 4. des économies d'échelle en agrandissant les périmètres d'action, 5. une planification optimale des contrats d'acquisition de terrains et 6. le passage, en ce qui concerne l'entretien courant, à la rétribution par mandat plutôt que la rétribution en fonction du travail effectué⁹.

Importance des acteurs non-institutionnels dans les décisions

Les principales décisions sont prises suite à des consultations, et ces consultations sont ouvertes à toutes les parties prenantes. En général, les arguments sont relevés et influencent la décision finale, mais cela seulement dans la limite où elles permettent de réaliser l'objectif originel de la mesure pour laquelle la consultation a été lancée. Or celle-ci provient généralement d'une votation populaire ou d'une décision européenne (qui a été acceptée par la population dans le cadre de relations bilatérales).

⁹ Dieterle, 2006.

Néanmoins, il est bien clair que les partis ou les groupes les mieux organisés obtiennent plus de poids, ce qui leur permet d'assurer que leurs arguments ne sont pas « *perdus en cours de route* ». Ces enjeux sont illustrés ci-après au travers de la question du transit alpin.

Conjonction entre acteurs non-institutionnels et requêtes des pays voisins

La configuration du transport de transit transalpin fournit un exemple particulièrement frappant de l'importance des acteurs non-institutionnels ainsi que des influences des pays voisins sur la politique suisse : Alors que l'Europe était en train de s'unir, la Suisse avait décidé par votation populaire de ne pas faire directement partie de l'Union, mais de réaliser des accords bilatéraux avec chacun des pays partenaires. Parmi les sept accords bilatéraux signés, celui sur les transports terrestres comportait des exigences très particulières, mais essentielles aux yeux du peuple suisse : le pays acceptait d'ouvrir dès 2001 le territoire suisse aux camions de plus de 28 tonnes (qui était la norme jusqu'alors). En contrepartie était instaurée une redevance pour les poids lourds proportionnelle aux prestations (RPLP). Le produit de la RPLP servait à financer le transfert des marchandises de la route au rail. Ce report allait être réalisé en deux temps : tout d'abord par le fort subventionnement d'autoroutes roulantes entre le Nord et le Sud du pays et ensuite, par le percement de deux nouveaux tunnels ferroviaires transalpins, les « *Nouvelles lignes ferroviaires alpines* » (NLFA).

Or c'est une initiative populaire l'« *Initiative des Alpes* », qui a été acceptée en 1994 par la population suisse (contre l'avis du gouvernement fédéral), qui a légitimé cette prise de position politique face à l'Europe. En effet, l'Initiative des Alpes a fait inscrire une stratégie de transport transalpin à prédominance ferroviaire dans la Constitution fédérale, ce qui a contraint le gouvernement à chercher, dans ses négociations avec les pays de l'Union européenne, des solutions qui permettaient à la fois de répondre à la demande de standardisation des routes suisses à 40 tonnes et de respecter la Constitution... qui interdit de construire de nouvelles routes à travers les Alpes (alors qu'elles auraient été nécessaires pour le passage des camions de 40 tonnes).

Dans la conception et la mise en œuvre de cette politique particulière, c'est le groupement politique « *Initiative des Alpes* » qui a joué le rôle déterminant : tout d'abord il a rédigé une initiative populaire en anticipant les pressions européennes pour l'ouverture du réseau suisse aux camions de plus de 28 tonnes ; puis il a appuyé le dossier politique lors de toutes les étapes bureaucratiques, décisionnelles et relatives aux sciences des transports et de l'environnement, mobilisant tour à tour des scientifiques, des média et des politiciens.

Ainsi, paradoxalement, sans la pression des pays voisins pour plus de trafic routier, l'Initiative des Alpes n'aurait sans doute pas abouti à une amélioration du trafic ferroviaire à travers le territoire Suisse.

Effets de la libéralisation sur la politique d'infrastructures

Les politiques de libéralisation sont une réelle source de stress pour les domaines du service public. Néanmoins, le client perçoit aussi le dynamisme qu'elles engendrent. La perception de ce mouvement de fond n'est pas précisément territorial, mais plus

général dans tout le pays. Un grand avantage de la séparation comptable qui est le prélude à toute tentative de libéralisation est le fait qu'elle permet de mettre à jour la performance relative de nombreux services, au risque de péjorer certaines valeurs ajoutées difficilement monétarisables, telles que la qualité de service au client.

Les entreprises de transport des cantons et des villes se sont muées en « Sociétés Anonymes », avec en général le même personnel et souvent le même nom qu'avant la libéralisation. L'identité est parfois plus mise en exergue qu'avant. Néanmoins, ce qui change progressivement et fondamentalement n'est pas visible de l'extérieur : ces sociétés exploitent maintenant la possibilité de créer de nouvelles offres, de rationaliser celle qui existe déjà et elles négocient très activement avec les services des transports des cantons. Cette dynamique ne pouvait pas émerger sous l'ancien système, où il allait de soi qu'une entreprise de transport créait des dettes et que le canton devait de toute manière les éponger.

Par ailleurs, de grandes entreprises de transport se sont ouvertes aux capitaux étrangers. Le cas le plus marquant est Swiss, qui a nommé à sa tête un ancien membre de Lufthansa et qui, après avoir licencié des milliers d'employés, se fait racheter par cette même compagnie. Dans le secteur ferroviaire, la compagnie BLS Cargo a cédé en 2008 45% de son capital à Railion Deutschland AG (filiale fret de Deutsche Bahn). Les Chemins de Fer Fédéraux suisses (SA) viennent certes de mettre (aussi) à leur direction un ancien membre du conseil d'administration de Deutsche Bahn, mais ils semblent pour l'instant se contenter de collaborer avec les pays voisins sur le trafic passagers à grande vitesse. Des discussions ont lieu avec le secteur de marchandise de la SNCF (chemins de fer français), mais leur avance semble mesurée, suite (peut-être) à l'échec d'une tentative utopique de prise de contrôle du fret italien.

Environnement et infrastructures de transport

En Suisse, c'est l'Office fédéral du développement territorial (ODT) qui prend en charge les interactions transport-environnement, en particulier en coordonnant des études qui impliquent directement l'Office fédéral de l'environnement (OFEV).

La plupart du temps, les questions importantes sont réglées par des groupes de travail inter-offices, qui font appel à des consultants à qui ils confient des études ciblées.

Au niveau des cantons, le processus est globalement similaire, avec la seule différence que ce sont les Services cantonaux de l'environnement qui pilotent les projets, en accord avec les services cantonaux de développement territorial, les services cantonaux des transports, et de ceux des routes. Ces activités cantonales respectent les lois fédérales.

Dans le cadre du financement fédéral des projets d'agglomération, qui comprennent d'importants investissements en transports, l'aspect environnemental joue un rôle très important. En 2008, la Confédération a en effet refusé plusieurs projets cantonaux à cause de leur mauvaise prise en compte des enjeux environnementaux, stigmatisant en particulier leur manque d'incitation à l'usage des transports publics.

Références

- AFF Administration fédérale des finances, Evolution des dépenses publiques pour les transports, Bern, 2008. www.efv.admin.ch, [consulté le 7. 4. 2009].
- AFF Administration fédérale des finances, Finances publiques de la Suisse, Bern, 1981. www.efv.admin.ch, [consulté le 1. 4. 2009].
- AFF Administration fédérale des finances, Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT): en vigueur depuis le 1er janvier 2008. http://www.efv.admin.ch/f/themen/finanzausgleich/index.php?recordID=&lang=de&print_styles=yes [consulté le 1. 4. 2009].
- ARE, Bundesamt für Raumentwicklung, Grundlegenden Landverkehr, Statusbericht, Bern, 2006. www.are.admin.ch, [consulté le 4. 4. 2009].
- Chevroulet T., Virtual Elevators' Contribution to Sustainable Transport Policies: The Importance of a Smart Regulator and "Not-Too-Smart" Cards", in: The Berkeley Planning Journal, pp.137-156, Volume 19, Berkeley, 2006, <http://infoscience.epfl.ch/record/100985>, [consulté le 1. 4. 2009].
- Chevroulet T., Poschet L., les autorités organisatrices des transports dans les agglomérations, in : Dossiers de l'Observatoire des Politiques et Stratégies de Transport en Europe, Dossier No 1, Conseil national des transports, Paris, 2001. <http://kisvm2.epfl.ch/record/28002>, [consulté le 4. 4. 2009].
- Conférence tripartite sur les agglomérations (ed) collaboration horizontale et verticale sur les agglomérations, Berne, 2004 (www.kdk.ch) [consulté le 4. 4. 2009]
- DFF, Département fédéral des finances (DFF) et Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, Brochure d'information en vue de la votation du 28 novembre 2004, www.nfa.ch [consulté le 1. 04. 2009].
- Dieterle R., Réorganisation de l'OFROU sous le régime RPT 2006, Conférence de presse sur l'emplacement des filiales avec la RPT, 1er décembre 2006, <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/de/8757>, [consulté le 7. 4. 2009].
- FRS, Fédération Routière Suisse, FRS-Info, 28 février 2001. C.F. <http://www.strasseschweiz.ch> [consulté le 2. 04. 2009]
- OFROU - Office fédéral des routes, Filiale de l'OFROU à Estavayer-le-Lac, 26 mars 2008, Présentation Pierre Schneider. Cf. http://www.infra-schweiz.ch/fr/documents/Referats_f/08-03-26_Journee-Infra-2008_Presentation_Pierre-Schneider.pdf [consulté le 1. 04. 2009].
- OFROU - Office fédéral des routes, Conférence de presse sur l'emplacement des filiales avec la RPT, <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/4947.pdf>, [consulté le 2. 4. 2009]
- OFROU - Office fédéral des routes, Concept de Télématique routière 2010 / Leitbild Strassenverkehrstelematik. Eine Vision für 2010», Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation. Bern, 1999.

OFROU - Office fédéral des routes, Surfaces de transport routier en Suisse, Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation. Bern, 2006.

Petersen G., Synthèse Télématique Module E in : Colloque final PNR41 "mobilité durable" des 30/31.01.2001, Berne, OFROU, Berne
www.nfp41.ch/download/Tagung/abschluss/petersen-f.doc, [consulté le 1. 04. 2009].

Rapp M., Télématique des transports ITS-CH 2012, Office fédéral des routes, 2005, www.astra.admin.ch, [consulté le 1. 04. 2009].

Recueil systématique du droit fédéral (Changements législatifs), www.admin.ch/ch/f/rs/rs.html, [consulté le 4. 4. 2009].

VESTRA - Union d'entreprises suisses de construction de routes, Enquête de la VESTRA de 2001, état des routes cantonales, Bern, 2002.