

Date de dépôt : 19 décembre 2007

Rapport

de la Commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat d'application de la loi fédérale sur les routes nationales (L 1 15)

Rapport de M^{me} Janine Hagmann

Mesdames et
Messieurs les députés,

Lors de ses séances des 20, 27 novembre et 4 décembre 2007, la Commission des travaux, présidée par MM. Alberto Velasco puis Mario Cavaleri, a examiné le projet de loi 10147 qui lui avait été renvoyé par le Grand Conseil lors de sa séance du 15 novembre 2007. Assistaient à ses travaux : M. Jean-Bernard Haegler, directeur *ad interim* des bâtiments au DCTI, M^{me} Pascale Vuillod, juriste, et M. Pierre-Alain Girard, secrétaire adjoint au DCTI. Les procès-verbaux ont été tenus par M^{mes} Nathalie Bessard, Stéphanie Kuhn et M. Hubert Demain.

1) Audition

M. Girard présente brièvement le projet de loi, qui est une conséquence de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. La RPT implique différentes mesures de transfert de tâches. Les routes nationales se trouvent dans le volet des tâches communes aux cantons et à la Confédération, qui sont transférées à cette dernière. Avec la RPT, la construction, l'exploitation et l'entretien des routes nationales sont transférés à la Confédération, sur la base du nouvel article 83 de la Constitution fédérale, à partir duquel la loi fédérale sur les routes nationales a été modifiée. Cette modification peut être présentée en trois volets. Premièrement, concernant la propriété des routes nationales, il y a un transfert entre le canton et la Confédération qui porte non seulement sur les routes, mais aussi sur leurs annexes (ouvrages d'art, carrefours, etc.). Pour le

moment, le département délimite ce périmètre, ce qui permettra de procéder au transfert des actifs, qui se fait à titre gratuit. Deuxièmement, les projets et travaux de construction seront dorénavant conduits uniquement par la Confédération. Cela signifie concrètement que d'ici la fin de l'année, le canton doit transférer à la Confédération tous les projets de construction ou de modification des routes nationales en cours. A Genève, deux projets seront transférés. Il s'agit de la jonction de Ferney et du complément de jonction à la Milice. Le département ne sera donc plus maître d'ouvrage de ces travaux. Troisièmement, au niveau de l'entretien et de l'exploitation des routes nationales, le transfert est le même que celui expliqué précédemment.

Dorénavant, la Confédération s'occupera de l'entretien. Elle peut néanmoins déléguer cette tâche aux cantons. Pour ce faire, elle a découpé la Suisse en unités territoriales. Genève fait partie de l'unité territoriale 2, qui comprend également Fribourg et Vaud.

2) Discussion

Certains cantons ne disposent pas de loi d'application. Une telle loi est-elle donc nécessaire ?

Vouloir adopter cette loi d'application de la loi fédérale peut compliquer la situation actuelle.

M. Haegler explique qu'il s'agit actuellement d'une problématique relative à l'entretien courant, laquelle est importante puisque déterminant la capacité du réseau des routes nationales, notamment en hiver. La loi d'application proposée aborde cette problématique en donnant au Conseil d'Etat la compétence de signer la convention. A la suite de nombreuses interventions, la Confédération a finalement accepté d'inscrire dans la loi que l'entretien est confié à des sociétés ou à des organismes. Les cantons souhaitaient pouvoir continuer à entretenir les autoroutes ; la Confédération prévoyait de supprimer le centre d'entretien de Genève et de commander les interventions depuis Bursins. Les cantons, eux, souhaitaient encore avoir leur mot à dire dans la manière d'entretenir et d'intervenir sur le réseau autoroutier. Il existe 11 unités territoriales, qui sont prévues par la loi. L'unité 2 est celle composée du canton de Genève, d'une partie du canton de Vaud ainsi que d'une partie du canton de Fribourg. Les cantons ont présenté, pour ces unités territoriales, des propositions d'alliance, que la Confédération a dû accepter. Un protocole d'accord a été établi avec la Confédération. Le canton de Vaud est le canton pilote et la signature de la convention entre les cantons de Genève, Fribourg et Vaud est prévue à la mi-décembre. On peut admettre qu'il y a effectivement une perte de compétence, mais la formule

retenue par les cantons permet toutefois de maintenir au maximum une qualité du service ; cette unité territoriale est composée d'un comité regroupant les trois ingénieurs cantonaux, lesquels obéissent à leur canton. Une possibilité d'intervention, quant à la manière de traiter, reste attribuée aux cantons. Il appartient à la Confédération de payer l'intégralité ; la direction des opérations est faite par les fonctionnaires cantonaux. Si la Confédération souhaite diminuer les standards ou les prestations, elle doit en indiquer la manière. Il a été obtenu, pour le canton de Genève, un montant représentant exactement les dépenses de ces dernières années ; montant auquel les hausses seront ajoutées. Il existe également la possibilité, en cas d'événements extraordinaires, de réajuster ce montant d'entente entre les deux parties. Cette formule, retenue par la majorité des cantons, permet de préserver l'influence du canton quant à la qualité qu'il entend maintenir sur son réseau routier ; la convention prévoit que chaque canton entretient le territoire qui lui est affecté ; la Confédération versera le montant total et l'unité territoriale, représentée par le canton de Vaud, reversera intégralement aux trois partenaires les sommes convenues. La délimitation exacte des domaines routes nationales est actuellement en cours.

La Confédération souhaite également s'occuper de la gestion ; un centre suisse a été établi à Lucerne. La Confédération s'est rendu compte que cette tâche est très difficile ; en effet, une compatibilité des systèmes informatiques est nécessaire s'il est souhaité réguler le réseau routier depuis Lucerne pour toute la Suisse. Or, tous les cantons disposent d'un système informatique de gestion différent. De surcroît, une connaissance des lieux est également nécessaire. La Confédération a par conséquent décidé de confier aux cantons ces tâches, qu'ils accomplissent actuellement, pour une période transitoire qui s'étendrait jusqu'en 2014. Des contrats de prestations doivent toutefois être établis puisque ces aspects sont à la charge de la Confédération dès le 1^{er} janvier 2008. Les polices cantonales ne pourront être déchargées de ce travail ; une importante collaboration sera nécessaire. Les principes de gestion sur les grands axes nationaux pourront être définis par le centre de Lucerne ; les gestions locales et la coordination entre les réseaux devront toutefois être assurées par les polices cantonales. Aucun changement n'est prévu dans l'immédiat ; tout dépendra ensuite des moyens financiers à disposition.

M. Mark Muller explique que cette loi est proposée en remplacement d'une ancienne loi, laquelle sera abrogée. Il estime qu'il est important de disposer d'une loi cantonale précisant la procédure ; à défaut d'une telle loi, un vide juridique serait créé. Il rappelle l'existence de toute une série de lois

de procédure qui déterminent la manière dont s'organisent les collectivités ainsi que les compétences.

Les commissaires reconnaissent l'utilité de la loi 10147 et procèdent à son vote d'entrée en matière

Vote d'entrée en matière du projet de loi 10147

Pour : 14 (3 S, 1 Ve, 2 R, 2 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)

Contre : –

Abstention : –

L'entrée en matière du projet de loi 10147 est acceptée.

Un commissaire souhaite savoir si les communes ont été consultées. Il estime, quant à l'article 6, que la formulation destinée aux communes est quelque peu négative. Il précise qu'il aurait été plus constructif de prévoir une formulation semblable pour le projet général et pour le projet définitif.

M. Muller indique que les communes n'ont pas été formellement consultées. Il explique que la différence entre les dispositions de l'article 4 et les dispositions de l'article 6 concernent le niveau de détail. Il précise qu'une proportionnalité entre l'importance de l'acte et l'instrument par lequel la commune se prononce est nécessaire. Il ajoute que la mention de la voie d'opposition n'est effectivement guère constructive... mais qu'il n'y a aucun changement, pour les communes, par rapport à la loi actuelle.

Après avoir pris contact avec les communes au sujet du projet de loi à l'examen, l'ACG considère que cet objet ne concerne pas les communes, et ne souhaite donc pas être auditionnée.

3) Vote

Certains commissaires sont préoccupés de voir le parlement genevois se transformer progressivement en chambre d'enregistrement de décisions prises à d'autres niveaux. D'autres encouragent leurs collègues à ne pas refaire ici le débat du fonctionnement du fédéralisme en Suisse. Il existe dans tous les pays un certain nombre de grands équipements nationaux, dont font évidemment partie les routes nationales, et pour lesquels la nouvelle répartition des compétences a été dûment acceptée par le peuple. Il s'agit donc de s'y tenir.

Il ne faut pas bloquer le développement d'infrastructures de nature nationale et intercantonale... même si ni les communes ni le canton n'auront leur mot à dire sur le tracé de ces artères.

Pour mémoire, l'article 4 du projet de loi prévoit tout de même l'ouverture de certains droits permettant d'exprimer les différents avis et opinions opposées.

Le vote de ce projet de loi constitue un signe positif indiquant que Genève n'abandonne pas ce domaine au fédéral ni au secteur privé. Il s'agit de conserver une influence, voire un contrôle sur ce type de tâches d'entretien.

Le Conseil d'État reste libre de conclure des accords, le cas échéant avec d'autres cantons. Une seule unité sur les 11 zones a décidé de déléguer cet entretien au secteur privé. A Genève, au contraire, ce travail reste dévolu à des fonctionnaires.

Pour le reste, la nouvelle péréquation financière marque évidemment ses effets.

Il faut évidemment être conscient de la perte de certaines prérogatives cantonales, alors qu'il s'agit de deniers publics !

Examen du projet de loi 10147 article par article :

Titre et préambule	SANS COMMENTAIRES - ADOPTÉ.
Article 1	SANS COMMENTAIRES - ADOPTÉ.
Article 2	SANS COMMENTAIRES - ADOPTÉ.
Article 3	SANS COMMENTAIRES - ADOPTÉ.
Article 4	SANS COMMENTAIRES - ADOPTÉ.
Article 5	SANS COMMENTAIRES - ADOPTÉ.
Article 6	SANS COMMENTAIRES - ADOPTÉ.
Article 7	SANS COMMENTAIRES - ADOPTÉ.
Article 8	SANS COMMENTAIRES - ADOPTÉ.
Article 9 Entrée en vigueur	SANS COMMENTAIRES - ADOPTÉ.
<u>Article 10</u>	SANS COMMENTAIRES - ADOPTÉ.
Article 4, alinéa 2	SANS COMMENTAIRES - ADOPTÉ.
Article 15	SANS COMMENTAIRES - ADOPTÉ.
Article 96, alinéa 2	SANS COMMENTAIRES - ADOPTÉ.

Vote sur le projet de loi 10147 dans son ensemble

Pour : 3 S, 2 Ve, 1 MCG, 2 R, 2 PDC, 3 L, 2 UDC
Contre : –
Abst. : –
[unanimité].

C'est pourquoi, Mesdames et Messieurs les député(e)s, les commissaires de la commission des travaux vous proposent, à l'unanimité, d'accepter le projet de loi 10147.

Projet de loi (10147)

d'application de la loi fédérale sur les routes nationales (L 1 15)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
vu l'article 61 de la loi fédérale sur les routes nationales (ci-après : loi
fédérale), du 8 mars 1960,
vu la modification de la loi fédérale, du 6 octobre 2006,
décrète ce qui suit :

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 Souveraineté et propriété

¹ Les routes nationales sont placées sous la souveraineté de la Confédération et lui appartiennent.

² Les installations annexes, au sens de l'article 7 de la loi fédérale, appartiennent au canton.

Art. 2 Délimitation

Le réseau des routes nationales est délimité par l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales.

Chapitre II Construction des routes nationales

Art. 3 Autorité compétente

¹ Le département en charge des constructions et des technologies de l'information (ci-après : le département) est compétent pour l'application de la présente loi.

² Il collabore notamment avec les services fédéraux pour l'élaboration du plan directeur, des projets généraux et des projets définitifs, en s'appuyant sur le plan directeur du réseau routier prévu par l'article 2 de la loi sur les routes, du 28 avril 1967.

³ En outre, le département statue, après avoir entendu l'office fédéral, sur les demandes d'autorisation de construire à l'intérieur des zones réservées et des alignements.

Art. 4 Projets généraux

¹ Les routes nationales doivent figurer dans les projets généraux.

² Les projets généraux, établis conformément à l'article 13 de la loi fédérale, sont soumis à l'enquête publique pendant 30 jours dans les communes intéressées. Ils sont rendus publics par :

- a) une insertion dans la Feuille d'avis officielle;
- b) un affichage dans les communes intéressées;
- c) le dépôt des plans dans les mairies desdites communes.

³ Durant le délai d'enquête, les propriétaires et autres intéressés peuvent adresser leurs observations par lettre recommandée à la mairie.

⁴ Dès la clôture de l'enquête, la mairie transmet le dossier au département, accompagné du préavis du conseil municipal.

⁵ Le Conseil d'Etat communique ensuite à l'office fédéral ses propositions, accompagnées des préavis municipaux.

Art. 5 Zones réservées

¹ La fixation des zones réservées, conformément à l'article 14 de la loi fédérale, est rendue publique par les soins du département par :

- a) une insertion dans la Feuille d'avis officielle;
- b) un affichage dans les communes intéressées;
- c) le dépôt des plans dans les mairies desdites communes.

² Ces publications mentionnent les voies de droit ouvertes par la législation fédérale.

³ Tout intéressé peut consulter les plans à la mairie et faire usage du droit de recours prévu par la législation fédérale.

Art. 6 Projets définitifs

¹ Les projets définitifs, établis conformément à l'article 21 de la loi fédérale, sont mis à l'enquête publique pendant 30 jours dans les communes intéressées. Ils sont rendus publics par :

- a) une insertion dans la Feuille d'avis officielle;
- b) un affichage dans les communes intéressées;
- c) le dépôt des plans dans les mairies desdites communes.

² Durant le délai d'enquête, les propriétaires et autres intéressés peuvent adresser leurs oppositions et revendications à l'office fédéral.

³ Les communes font valoir leurs intérêts par voie d'opposition.

⁴ Le Conseil d'Etat dispose d'un délai de 3 mois pour faire parvenir son préavis à l'office fédéral.

⁵ La procédure simplifiée prévue à l'article 28a de la loi fédérale est réservée.

Chapitre III Entretien des routes nationales

Art. 7 Compétences

¹ L'entretien et l'exploitation des routes nationales relèvent de la compétence de la Confédération.

² Le Conseil d'Etat est cependant compétent pour conclure avec la Confédération des accords sur les prestations relatifs à l'exécution de l'entretien courant des routes nationales et des travaux d'entretien ne faisant pas l'objet d'un projet. Il peut conclure des conventions de collaboration avec d'autres cantons pour l'exécution en commun de cette tâche.

Chapitre IV Dispositions finales et transitoires

Art. 8 Clause abrogatoire

La loi d'application de la loi fédérale sur les routes nationales, du 3 mars 1977, est abrogée.

Art. 9 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 10 Modifications à une autre loi

La loi sur les routes, du 28 avril 1967 (L 1 10), est modifiée comme suit :

Art. 4, al. 2 (nouvelle teneur)

Les voies publiques cantonales comprennent les routes cantonales, selon carte annexée à la présente loi, ainsi que les quais, ponts, places et tunnels.

Art. 15 Débouchés (nouvelle teneur)

¹ Le Conseil d'Etat peut, pour des raisons de sécurité de la circulation, interdire ou restreindre l'accès des propriétés riveraines sur les routes du réseau routier primaire et secondaire dans la mesure où les riverains ne sont pas privés de tout accès au réseau des artères publiques.

² Le département peut exiger que les propriétaires aménagent ou modifient les débouchés sur la voie publique dans la mesure nécessaire à assurer la sécurité de la circulation. En cas de nouvelle correction de chaussée, les frais sont à la charge de l'autorité qui a ordonné les travaux.

Art. 96, al. 2 (nouvelle teneur)

Le Conseil d'Etat établit les listes descriptives des routes cantonales et des routes communales principales figurant sur la carte annexée à la présente.

Dès janvier, Genève, Vaud et Fribourg s'unissent pour entretenir leurs réseaux de routes nationales

Regroupés sous une seule unité territoriale, les trois cantons travailleront ensemble pour l'entretien des autoroutes.

Dès janvier 2008, les cantons de Genève, Vaud et Fribourg uniront leurs forces et leurs infrastructures pour prendre soin du réseau autoroutier qu'ils partagent. Les conseillers d'Etat Mark Muller, François Marthaler (Vaud) et Georges Godel (Fribourg) ont signé hier à Lausanne, une convention en ce

sens. La réforme de la péréquation financière, votée en novembre 2004, transfère à la Confédération la gestion du réseau autoroutier. Pour des raisons d'organisation, l'Office fédéral des routes (Ofrou) confie aux cantons, regroupés en II unités territoriales, l'entretien courant du réseau national. Ainsi, Genève,

Vaud et Fribourg feront partie d'une même unité territoriale (UTII) comprenant un peu plus de 300 km de routes.

Avec une enveloppe globale de 33 millions 651 000 francs négociée avec l'Ofrou, les trois cantons devront garantir la sécurité des usagers, celle des tunnels, ainsi que la viabilité du réseau pendant l'hiver. Dans la pratique, les usagers ne doivent pas s'attendre à des changements flagrants. L'avantage de cette convention réside surtout dans la mise en commun de machines spécifiques, de ressources et dans la centralisation des appels d'offres. Elle permet en outre de maintenir environ 200 postes de travail répartis entre les trois cantons.

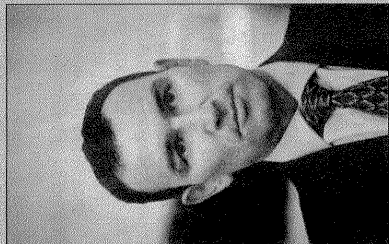
Répartition du budget

François Marthaler, conseiller d'Etat vaudois, est confiant: «Nous avons obtenu une

somme supérieure de 34% par rapport à ce que nous avions dans le cadre de l'ancienne organisation qui était inefficace.» Le budget global de l'Ofrou est partagé de la manière suivante: 23% pour Genève, 50% pour Vaud et 27% pour Fribourg. Cette répartition tient compte de la nature des réseaux entretenus ainsi que des kilomètres attribués à chaque canton, soit 28 kilomètres à Genève, 178 à Vaud et 95 à Fribourg. «Chaque canton est responsable de son enveloppe, précise Georges Godel, s'il y a des surcoûts, ce sera au canton concerné de les prendre en charge.»

Le conseiller d'Etat Mark Muller précise que le canton de Genève s'intéresse de près à cette nouvelle synergie, notamment en vue du projet de la traversée du lac. L'idée retenue étant celle d'une route nationale. *Yseult Thévoz*

Le magistrat



Mark Muller. Il s'intéresse de près à cette synergie, notamment en ce qui concerne la traversée de la rade. (LAURENT GUIRAUD)