

Projet « Désenchevêtrement 27 »

Rapport d'évaluation du groupe de travail

Membres : ARE, OFROU, OFT, AFF, Représentants spécialisés du canton d'Argovie, Berne et Zurich, Représentant financier du canton de Zurich

Groupe de tâches « Routes »

1. Situation actuelle

La Confédération participe au financement des infrastructures routières cantonales au moyen de trois canaux différents :

Contributions au financement de mesures autres que techniques (contributions routières générales)

Les recettes de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire sont allouées à hauteur de 27 % aux cantons pour financer leurs tâches du domaine routier. La Confédération participe depuis 1925 aux frais des cantons liés aux routes. Il s'agit à la fois d'une compensation de l'abolition des péages routiers, qui remonte à 1874, et d'un soutien accordé afin que les cantons puissent procéder aux adaptations de l'infrastructure routière qu'exige l'augmentation du trafic. Actuellement, les contributions par canton sont calculées en fonction de la longueur du réseau des routes ouvertes au trafic motorisé (hors routes nationales) et des charges routières. Dans ce contexte les deux demi-cantons d'Appenzell, qui n'ont pas réalisé à ce jour d'aménagement majeur de leurs tronçons de routes cantonales intégrés en 2020 au réseau des routes nationales, reçoivent des contributions compensatoires égales à 2 % des recettes annuelles à disposition.

Contributions aux routes principales

La Confédération participe aux coûts supportés par les cantons pour leurs routes principales. Jusqu'à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), elle se bornait à soutenir la construction et l'aménagement des routes principales. Le financement de l'entretien et de l'exploitation incombait aux cantons. Autrement dit, les contributions fédérales étaient liées à des objets. Depuis 2008, les moyens financiers sont alloués sous forme de contributions globales, utilisables tant pour la construction de routes que pour leur entretien et leur exploitation. Le calcul de ces contributions repose sur la longueur des routes, sur la densité du trafic et sur la topographie. Près de 20 % vont aux routes

principales dans les régions de montagne et les régions périphériques. Cette clé de répartition, qui remonte au fonds d'infrastructure créé pour le trafic d'agglomération et le réseau de routes nationales, a d'emblée été conçue comme mesure de compensation.

Part aux recettes de la redevance sur le trafic des poids lourds

La redevance sur le trafic des poids lourds vise à internaliser les coûts externes générés par les poids lourds et à instaurer un financement équitable du trafic, selon le principe de causalité. Comme les cantons supportent aussi ces coûts externes, une part des recettes récoltées leur est destinée. Les régions de montagne et les régions périphériques ont droit à une compensation supplémentaire car bien souvent, elles n'ont pas d'autre solution que le transport routier, et il convient d'indemniser le désavantage ainsi subi. Il s'agit d'une contribution globale, tenant compte de la longueur du réseau des routes ouvertes au trafic motorisé, des charges routières, de la population et de l'imposition du trafic automobile. 10 % de la part des cantons sont en outre affectés à la conservation des routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques.

1.1. Compétence normative

Les compétences de la Confédération dans le domaine de la circulation routière et de l'infrastructure routière sont fixées aux art. 82 et 83 de la Constitution (Cst. ; RS 101). En vertu de l'art. 83, al. 1, Cst., la Confédération et les cantons veillent à garantir l'existence d'une infrastructure routière suffisante dans toutes les régions du pays. Les compétences respectives de la Confédération et des cantons en matière de circulation routière sont précisées aux art. 2 et 3 de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR ; RS 741.01). L'art. 86 Cst. a été adapté de manière ponctuelle avec la RPT et pour la dernière fois (lors du projet FORTA) en vue de la création d'un fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (opérationnel depuis 2018), afin de combler le déficit prévisible et pour la mise en œuvre du programme de développement stratégique des routes nationales. Son al. 3 règle le financement spécial pour la circulation routière (FSCR), où sont comptabilisés certains transferts financiers en faveur des cantons.

Dans le cas des contributions routières générales comme des contributions aux routes principales, les bases légales régissant la participation financière de la Confédération figurent dans la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et des autres moyens affectés à la circulation routière et au trafic aérien (LUMin ; RS 725.116.2). L'art. 4, al. 2, LUMin fixe à 27 % au moins les contributions versées aux cantons au titre du financement de mesures autres que techniques, tandis que les art. 34 et 35 LUMin règlent la base de calcul utilisée pour leur répartition. Les dispositions légales sur l'octroi de contributions aux routes principales figurent aux art. 13 et 14 LUMin. Les routes principales en faveur desquelles la Confédération octroie des contributions globales sont énumérées à l'annexe 2 de l'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et des autres moyens affectés à la circulation routière (OUMin ; RS 725.116.21).

L'art. 19 de la loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL ; RS 641.81) fonde le droit des cantons à une part des recettes provenant de la redevance sur le trafic des poids lourds. La clé de répartition de la part des cantons est

régie par l'art. 19, al. 4, LRPL et les art. 85 ss de l'ordonnance concernant la redevance sur le trafic des poids lourds (ORPL ; RS 641.811). Il a encore été décidé, lors de l'augmentation de la redevance sur le trafic des poids lourds ayant pris effet en 2008, que la part des cantons aux recettes supplémentaires issues de cette mesure serait utilisée pour le maintien de la qualité des routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques (art. 19a LRPL). Il s'agit là d'une mesure compensatoire, dont l'adoption tient à ce que dans les zones rurales, le transfert du trafic lourd au rail n'est possible que dans une mesure limitée.

1.2. Modalités actuelles de l'accomplissement des tâches

La construction, l'entretien et l'exploitation de l'infrastructure routière relèvent de la compétence de tous les niveaux de l'État, impliquant à la fois la Confédération (routes nationales), les cantons (routes cantonales) et les communes (routes communales). La compétence des collectivités publiques inclut notamment la planification et la réalisation de nouvelles constructions ainsi que l'entretien courant des infrastructures. La Confédération participe aux frais des cantons, mais sans intervenir elle-même au niveau opérationnel. Elle édicte toutefois diverses prescriptions, sous forme de normes environnementales et de sécurité ou encore de mesures de gestion du trafic, qu'il incombe aux cantons de mettre en œuvre. Aucune inefficacité notable n'a été constatée à ce jour dans l'exécution de ces diverses tâches.

1.3. Financement

Les cantons et les communes sont responsables de l'infrastructure routière et de son financement, sauf pour les routes nationales. Ces acteurs publics financent les travaux nécessaires grâce aux recettes fiscales générales et aux impôts cantonaux sur les véhicules à moteur ainsi qu'à l'aide du soutien reçu de la Confédération. Les contributions routières générales et les contributions aux routes principales sont versées au moyen du financement spécial pour la circulation routière et sont par conséquent financées selon le principe de causalité par les recettes de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire.

Contribution au financement de mesures autres que techniques (contributions routières générales)

La participation de la Confédération s'élève à 27 % de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire. Dans le cadre du programme d'allègement budgétaire 2027, le Conseil fédéral envisage de réduire le taux de contribution à 24 %. Dans le contexte de la reprise par la Confédération des 400 kilomètres de tronçons visés par le nouvel arrêté sur le réseau des routes nationales (NAR), les cantons concernés doivent par ailleurs verser une compensation annuelle fixée à l'annexe 6 de l'OUMin, qui repose sur la longueur des tronçons cédés. Sur les 60 millions de francs que représente cette compensation, 26,3 millions de francs sont déduits des contributions au financement de mesures autres que techniques. En 2024, ces dernières ont dépassé 319 millions de francs. Cette année-là, la contribution fédérale représentait près de 10 % des dépenses brutes des cantons pour leurs routes, estimées à plus de trois milliards de francs.

Contributions aux routes principales

Les contributions annuelles sont fixées à chaque fois par le Parlement fédéral, dans le cadre du budget. Les contributions pour les routes principales ont atteint 138 millions de francs en 2024. Le Parlement a par ailleurs accordé, dans l'arrêté fédéral concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure, un crédit d'engagement de 800 millions de francs (état des prix en 2005) destiné au maintien de la qualité des routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques, qui permettra de verser jusqu'en 2027 un montant annuel de 40 millions de francs. En raison de la situation financière tendue de la Confédération, les contributions sont restées légèrement inférieures à cet objectif au cours des dernières années. Le Conseil fédéral prévoit en outre, dans le cadre du programme d'allégement budgétaire 2027, de réduire de 10 % supplémentaires les moyens annuels alloués. Ce crédit d'engagement a été transféré au FSCR en 2018, au moment de la dissolution du fonds d'infrastructure et de la création du FORTA. En fin d'année 2024, le crédit avait été utilisé à hauteur de 86 %. Faute de statistique nationale portant sur les dépenses brutes des cantons pour leurs routes principales, il n'est pas possible de calculer la part de la Confédération à ces frais.

Part aux recettes de la redevance sur le trafic des poids lourds

Les cantons reçoivent un tiers du produit net de la redevance sur le trafic des poids lourds, soit environ 500 millions de francs par an. Sur ce montant, 76,5 % sont répartis entre tous les cantons selon une clé de répartition spécifique (longueur du réseau des routes ouvertes au trafic motorisé, charges routières, population et imposition des véhicules à moteur). Une part de 13,5 % est attribuée aux 18 cantons comportant des régions de montagne et des régions périphériques, les 10 % restants revenant aux treize cantons possédant des routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques.

Vue d'ensemble du financement routier

En 2024, la Confédération a versé aux cantons, via les trois canaux de financement actuels, un montant total de 1031 millions de francs. Les cantons ayant reçu les plus grosses sommes sont les Grisons (15 % du montant total), Berne (11 %) et le Valais (10 %). Étant donné que les dépenses brutes des cantons pour les routes avoisinent trois milliards de francs par an, on peut considérer que les contributions fédérales couvrent environ un tiers des coûts dans ce domaine.

1.4. Défis

Les contributions versées aux cantons sont financées par les recettes provenant aussi bien de l'impôt sur les huiles minérales que de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. La Confédération génère non seulement ces recettes sur le réseau de routes nationales, mais également sur la base des kilomètres parcourus sur les réseaux cantonaux et communaux. Il est donc justifié que les cantons puissent obtenir une part de ces recettes fiscales. D'autant plus qu'ils n'ont guère la possibilité de prélever sur leur territoire de telles taxes liées à la consommation. Or la répartition actuelle des tâches conduit la Confédération à devoir verser plus d'un milliard de francs aux cantons **sans avoir la moindre compétence en matière de pilotage et de décision** quant aux prestations fournies, en dehors de son influence sur les instruments servant à définir le réseau routier.

Les différentes clés de répartition utilisées et l'existence de plusieurs canaux de financement font qu'il est **difficile d'avoir une vue d'ensemble transparente** des flux financiers. Les modalités complexes d'attribution et d'utilisation des moyens financiers accordés impliquent de lourds efforts administratifs pour la Confédération et les cantons. En outre, des **facteurs structurels** interviennent dans la répartition des fonds, en contradiction avec les objectifs de la RPT (séparation stricte des objectifs d'incitation et de redistribution).

La Confédération ne vérifie pas l'utilisation faite par les cantons des ressources qu'elle leur alloue (pour les routes principales ou à d'autres fins). Il n'y a donc **ni contrôle d'utilisation des moyens financiers, ni contrôles des effets obtenus**.

La **base de calcul reposant sur les charges routières** comporte un risque théorique d'incitation inopportune : plus les projets routiers des cantons coûtent cher, plus ils sont susceptibles d'obtenir des contributions élevées de la Confédération. Les services compétents pourraient ainsi être tentés de réaliser des projets routiers **trop coûteux, trop nombreux ou inadaptés**, ne répondant pas aux besoins réels. Or dans les faits, de tels cas ne devraient guère se produire aux yeux des représentants du secteur, car un projet ne répondant pas aux besoins ne trouverait pas de majorité politique dans les cantons. Dans le cadre de la RPT, pour prévenir un tel risque, les contributions allouées par la Confédération dans d'autres domaines sont par exemple versées sous forme de contributions globales ou forfaitaires afin de soutenir des programmes à moyen terme.

2. Variantes possibles

Le groupe de travail a examiné les trois variantes suivantes :

- Décentralisation
- Centralisation
- Statu quo modifié : paiement de transfert unique

Il s'agit de variantes de financement. Aucune d'elles n'entraîne de transfert au stade de l'exécution des tâches, laquelle est déjà entièrement désenchevêtrée.

2.1. Décentralisation

2.1.1. Orientation générale

La Confédération se retire du financement des infrastructures routières dans les cantons et n'est plus responsable que des routes nationales. Les cantons assument les coûts de leur infrastructure routière. Ils peuvent couvrir leurs dépenses, selon la structure de financement retenue, soit en percevant des impôts plus élevés sur les véhicules à moteur, soit en tirant parti par exemple des ressources budgétaires supplémentaires à leur libre disposition, du fait que le projet « Désenchevêtrement 27 » doit présenter un bilan global équilibré. L'impôt sur les huiles minérales et la redevance sur le trafic des poids lourds n'interviennent plus dans le financement des dépenses routières

cantoniales, et peuvent, le cas échéant, être réduits en fonction de la sous-variante choisie.

2.1.2.Nécessité de légiférer

Modification des art. 85 et 86, al. 3, Cst. Diverses modifications de la LUMin (art. 4 ; chapitre 3 « Contributions aux frais des routes principales », chapitre 6 « Contributions au financement de mesures autres que techniques ») et de la LRPL (art. 19 et 19a), avec les adaptations qui en découlent dans l'OUMin.

2.1.3.Conséquences financières

Variante 1a : le projet « Désenchevêtrement 27 » ayant un bilan global équilibré, les ressources actuelles de près d'un milliard de francs sont transférées aux cantons, qui en disposeront librement à l'avenir. Ces derniers peuvent décider soit de continuer de financer la part fédérale actuelle aux coûts du domaine routier au moyen de recettes des transports affectées, soit de recourir à cet effet aux ressources budgétaires à leur libre disposition. La Confédération peut quant à elle utiliser les parts actuelles des cantons à l'impôt sur les huiles minérales et à la redevance sur le trafic des poids lourds afin de financer le bilan global ou à d'autres fins, ou encore diminuer l'impôt sur les huiles minérales. Selon la réaction de la Confédération et des cantons au projet, la charge fiscale dans le domaine routier est susceptible d'augmenter ou de diminuer.

Variante 1b : une variante sans compensation au niveau du bilan global, où la Confédération et les cantons adapteraient de manière coordonnée leurs barèmes fiscaux, serait également envisageable : la Confédération aurait la possibilité de réduire l'impôt sur les huiles minérales, tandis que les cantons seraient tenus d'augmenter leurs impôts. Les affectations existantes seraient maintenues, et les moyens financiers affectés continueraient d'alimenter les éventuels instruments de financement spécifiques en place dans les cantons.

En cas d'approfondissement de ces deux variantes, il faudrait examiner comment pallier autant que possible la disparition du volet structurel des subventions fédérales dédiées au financement routier, face au creusement des disparités entre les cantons. Cela pourrait se faire à long terme, via une compensation des cas de rigueur (à l'instar de celle en place dans la RPT), ou de manière permanente dans le cadre de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques ou d'une nouvelle compensation des charges spécifiques à la circulation routière.

Sur le plan de l'exécution des tâches, une décentralisation n'apporterait pas d'effet d'allègement significatif, car le calcul et le versement des contributions routières aux cantons n'occasionnent qu'une charge administrative minimale, et il n'y a aujourd'hui ni contrôle d'utilisation des moyens financiers, ni contrôles des effets obtenus.

2.1.4.Évaluation

Dans le domaine routier, les cantons seraient généralement à même d'assumer de manière autonome tant l'exécution des tâches que leur financement. Le principe de subsidiarité en sortirait renforcé. L'exécution des tâches et leur financement seraient du ressort des cantons, la Confédération cessant d'être impliquée en ce qui concerne les routes n'appartenant pas au réseau national. Or la perception d'une taxe liée à la consommation dépasse les capacités des cantons, d'où la nécessité d'un système à l'échelon suisse, que la Confédération serait seule à même de gérer judicieusement. À cet égard, le groupe de travail estime que le principe de subsidiarité serait moins bien respecté en cas de décentralisation qu'à l'heure actuelle (statu quo).

En revanche, une décentralisation constituerait un progrès du point de vue de l'équivalence fiscale car les cantons, qui sont à la fois les décideurs et les bénéficiaires, auraient à supporter l'intégralité des coûts occasionnés.

La suppression des transferts financiers entre les niveaux étatiques se traduirait bien par un gain d'efficacité et un allègement administratif. Mais si la Confédération se désengageait complètement, la perception des impôts n'aurait de loin plus la même efficacité à garantir un financement routier conforme au principe de causalité. À supposer que les cantons cherchent à instaurer eux-mêmes un financement basé sur la consommation, un changement de système aussi radical impliquerait un besoin de coordination élevé et de lourds efforts administratifs.

Étant donné que les cantons sont déjà compétents pour l'exécution des tâches relevant du domaine routier, cette variante n'aurait guère d'impact sur l'efficacité en la matière. En dépit de la compensation prévue au niveau du bilan global, les représentants du secteur craignent toutefois qu'en l'absence des moyens fédéraux aujourd'hui affectés à la circulation routière, les cantons ne disposent de moins d'argent pour leurs routes, selon le mode de financement adopté et au vu de la compétition pour l'obtention des fonds. En outre, sans financement basé sur la consommation, la politique des transports perdrait de son effet incitatif et n'atteindrait pas ses objectifs de viabilité et de durabilité.

Une variante de décentralisation mettrait certes fin à l'incitation budgétaire inopportune en place, où les contributions de la Confédération augmentent proportionnellement aux dépenses cantonales pour les routes. Or en l'absence de financement conforme au principe de causalité, les mécanismes d'incitation à but économique ou écologique instaurés dans le système de transport n'opéreraient plus non plus.

Du point de vue de la politique sectorielle, la variante 1a est moins convaincante que le statu quo, en affaiblissant dans le domaine routier le financement conforme au principe de causalité. Mais, dans une optique de désenchevêtrement, les deux variantes obtiennent de meilleurs résultats, en réduisant l'interdépendance entre les niveaux étatiques et en renforçant l'équivalence fiscale.

2.2. Centralisation

2.2.1. Orientation générale

La Confédération est responsable du financement global du domaine routier. La construction, l'exploitation et l'entretien de l'infrastructure routière relèvent comme précédemment de la compétence des cantons. En présence d'une telle variante, les coûts des routes ne sont plus à la charge des cantons, qui pourraient soit supprimer leurs impôts sur les véhicules à moteur, soit le cas échéant utiliser à d'autres fins l'argent récolté. Pour assurer le financement de toute l'infrastructure routière, la Confédération devrait soit augmenter l'impôt sur les huiles minérales ou recourir à d'autres sources de recettes disponibles, soit y consacrer des ressources budgétaires disponibles. Ces recettes iraient aux cantons selon une clé de répartition prédéfinie. En cas d'approfondissement de cette variante, il faudrait examiner comment la Confédération et les cantons pourraient garantir l'équilibre entre les besoins concrets et les ressources disponibles, et selon quels critères la Confédération procéderait à la répartition des moyens financiers entre les cantons.

2.2.2. Nécessité de légiférer

Modification des art. 83, 85 et 86, al. 3, Cst. Diverses modifications de la LUMin (art. 4 ; chapitre 3 « Contributions aux frais des routes principales », chapitre 6 « Contributions au financement de mesures autres que techniques ») et de la LRPL (art. 19 et 19a), avec les adaptations qui en découlent dans l'OUMin.

2.2.3. Conséquences financières

Variante 2a : les moyens de l'ordre de trois milliards de francs (ou env. deux milliards nets après déduction de la contribution fédérale) doivent être crédités à la Confédération, dans le cadre du bilan global équilibré du projet « Désenchevêtrement 27 ». La Confédération peut décider soit de financer les dépenses assumées jusque-là par les cantons dans le domaine routier en générant des recettes affectées aux transports, soit de recourir à cet effet aux ressources budgétaires à sa libre disposition. Les cantons peuvent supprimer leurs impôts sur les véhicules à moteur ou utiliser cet argent dans d'autres domaines. Selon la réaction de la Confédération et des cantons au projet, la charge fiscale dans le domaine routier est susceptible d'augmenter ou de diminuer.

Variante 2b : une variante sans compensation dans le bilan global, où la Confédération et les cantons adapteraient de manière coordonnée leurs barèmes fiscaux, serait également envisageable : la Confédération devrait augmenter l'impôt sur les huiles minérales tandis que les cantons supprimeraient leurs impôts. Les affectations existantes seraient maintenues, et le FSCR continuerait d'être alimenté par des moyens financiers affectés à la circulation routière.

Dans cette variante, les effets sur le personnel dépendent du mode d'exécution des tâches, à savoir du besoin de coordination entre la Confédération et les cantons. Il faut s'attendre à une charge administrative supplémentaire.

2.2.4.Évaluation

En cas de centralisation, le principe de subsidiarité serait affaibli par rapport au statu quo, car la Confédération assumerait la totalité du financement, alors que les cantons sont déjà en mesure de financer et de réaliser leurs projets routiers aux conditions actuelles d'octroi des subventions. Il est vrai qu'avec cette variante, tout le financement routier pourrait reposer sur une seule et même taxe liée à la consommation. Les cantons n'ont d'ailleurs que des possibilités limitées sur ce plan.

L'équivalence fiscale serait moins bien respectée en cas de centralisation, puisqu'à l'avenir la Confédération assumerait la totalité du financement, alors que les décisions se prendraient au niveau cantonal et que l'utilité des projets serait avant tout régionale. La Confédération serait certes susceptible d'assumer une fonction de pilotage et d'obtenir certaines compétences décisionnelles quant aux montants accordés et à leur affectation, mais tout dépendrait de la structure de financement retenue.

L'efficacité risquerait d'être moindre, en raison de la nécessité de concilier les besoins cantonaux avec les ressources dont dispose la Confédération. Selon la clé de répartition fixée entre les cantons ou en cas d'inadéquation entre les ressources allouées et les pics d'investissement, l'exécution des diverses tâches pourrait également perdre en efficacité et la mise en œuvre de projets routiers être compromise. En revanche, un financement routier entièrement basé sur la consommation aurait un effet incitatif accru, gage d'une politique des transports viable et durable. Les incitations inopportunes à choisir des projets routiers plus coûteux ou non prioritaires risqueraient toutefois de s'accroître, si les cantons n'avaient plus à supporter eux-mêmes les coûts correspondants.

En bref, un financement routier entièrement basé sur la consommation serait sans doute souhaitable du point de vue de la politique sectorielle. Mais dans une optique de désenchevêtrement cette variante est moins convaincante que le statu quo, dès lors qu'elle accroît l'interdépendance entre les niveaux étatiques et affaiblit l'équivalence fiscale, tout en comportant un risque d'inefficacité et de graves incitations inopportunes.

2.3. Statu quo modifié : paiement de transfert unique

2.3.1. Orientation générale

Les différents flux financiers dans le domaine routier sont regroupés et donnent lieu à un seul paiement de transfert. Il n'existe plus qu'une seule clé de répartition pour les cantons. Les versements continuent d'être affectés à la route.

2.3.2. Nécessité de légiférer

En fonction de la structure du financement : modification des art. 85 et 86, al. 3, Cst. Diverses modifications de la LUMin et de la LRPL, avec les adaptations qui en découlent dans l'OUMin.

2.3.3. Conséquences financières

En cas d'approfondissement de cette variante, il faudrait examiner comment pallier autant que possible la disparition du volet structurel des subventions fédérales accordées au financement routier, face au creusement des disparités entre les cantons. Cela pourrait se faire à long terme via une compensation des cas de rigueur (à l'instar de celle en place dans la RPT), ou de manière permanente dans le cadre de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques ou d'une nouvelle compensation des charges spécifiques à la circulation routière.

Comme le calcul et le versement des contributions routières aux cantons n'occasionnent qu'une charge administrative minimale, une telle adaptation n'apporterait pas d'effet d'allègement significatif.

2.3.4. Évaluation

Étant donné que cette variante n'opérerait aucun désenchevêtrement mais se bornerait à faciliter le jeu des interdépendances, le groupe de travail estime sur la base de ses critères d'évaluation que les changements par rapport au statu quo sont minimes. Le système de financement gagnerait en transparence et en efficacité grâce au transfert unique. La compensation des composantes structurelles prises en compte dans le financement routier actuel s'effectuerait désormais par le biais de fonds non affectés au lieu de fonds affectés à la circulation routière, ce qui pourrait accroître la flexibilité des cantons dans l'utilisation des ressources allouées et réduire les incitations inopportunes potentielles. Il est vrai qu'une telle variante est susceptible d'accroître les disparités entre les infrastructures de transport, au cas où les cantons n'utiliseraient plus les ressources à leur libre disposition au profit de projets routiers.

Globalement, cette variante paraît plus convaincante au groupe de travail que le statu quo.

3. Appréciation et recommandations

Le groupe de travail estime que les transferts financiers en place dans le domaine routier entre la Confédération et les cantons sont relativement complexes et peu transparents. Il recommande dès lors d'examiner de manière approfondie, dans la deuxième phase du projet, s'il serait possible de mettre fin à ces contributions affectées à la circulation routière (décentralisation), ou du moins si les contributions routières pourraient être regroupées en un seul transfert financier affecté au domaine routier. Dans ces deux variantes, il s'agira notamment d'indiquer comment pallier la disparition du volet structurel, face au creusement des disparités entre cantons. Il faudrait par ailleurs analyser plus en détail, dans la variante de décentralisation, la question du financement basé sur la consommation.