



17.304

Initiative cantonale
Pour des routes plus sûres, des mesures maintenant!
Rapport explicatif de la Commission des transports
et des télécommunications du Conseil national (CTT-N)

du 18 janvier 2021

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent rapport, nous vous soumettons un projet de modification de la loi fédérale sur la circulation routière, que nous transmettons simultanément au Conseil fédéral pour avis.

La commission propose d'adopter le projet d'acte ci-joint.

18 janvier 2021

Pour la commission:

Le président, Michael Töngi

Condensé

La loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR) sera modifiée de manière à définir des normes minimales pour l'équipement en systèmes d'assistance visant à réduire les accidents destinées aux véhicules motorisés lourds affectés au transport de choses ou de personnes sur les routes de transit dans la région alpine. Le conseil fédéral pourra prévoir un allongement de délai pour certains transports non transfrontaliers.

La commission est d'avis que la modification proposée de la LCR permettra de réduire les risques potentiels liés au trafic lourd et, partant, de continuer d'améliorer le niveau de sécurité déjà élevé sur les routes suisses.

1 Grandes lignes du projet

1.1 Contexte

La construction et l'équipement des véhicules automobiles et de leurs remorques sont actuellement soumis à certaines prescriptions édictées par le Conseil fédéral. Par son initiative 17.304 «*Pour des routes plus sûres, des mesures maintenant!*» du 22 mars 2017, le canton du Tessin demande à ce que les poids lourds (à l'exception des transports exceptionnels) qui ne sont pas dotés des systèmes de sécurité définis dans l'ordonnance concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers (OETV) se voient interdire l'accès aux cols et aux tunnels routiers alpins suisses le plus rapidement possible, en tous les cas avant la mise en service du nouveau centre de contrôle du trafic lourd de Giornico/Monteforno (TI). Il s'agira à cet égard d'examiner des solutions administratives et techniques qui ne pénalisent pas les transporteurs des cantons alpins (et, plus généralement, de Suisse).

La Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (CTT-E) a procédé à l'examen préalable de l'initiative «*Pour des routes plus sûres, des mesures maintenant !*» du canton du Tessin le 8 janvier 2018 et entendu une délégation de ce dernier sur le sujet. Elle a donné suite à l'initiative par 10 voix contre 2 et une abstention. La Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N) a examiné quant à elle l'initiative cantonale lors de sa séance du 6 novembre 2018, lui donnant suite par 14 voix contre 9 et une abstention. Lors de la session d'hiver 2018, elle a été chargée d'élaborer un projet (selon l'art. 117, al. 1, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement¹). Au sein des deux commissions, la majorité a estimé qu'il serait ainsi possible de réduire les risques potentiels liés au trafic lourd et de continuer d'améliorer le niveau de sécurité déjà élevé sur les routes suisses.

La CTT-N a traité l'initiative lors de sa séance du 13 mai 2019 et débattu de la suite de la procédure. Sur la base d'une proposition de mise en œuvre de l'un de ses membres, elle a chargé l'administration de procéder à des investigations complémentaires et d'élaborer un avant-projet. Le 17 février 2020, la commission a pris connaissance des clarifications de l'administration et discuté de deux options de mise en œuvre. Lors de sa séance du 26 mai 2020, la CTT-N a adopté l'avant-projet par 14 voix contre 9 et chargé l'Office fédéral des routes (OFROU) de procéder à la consultation.

La consultation a été lancée le 5 juin 2020 et s'est terminée le 30 septembre 2020. À sa séance du 18 janvier 2021, la commission a pris acte des résultats de la consultation (cf. chap. 1.7) et approuvé le projet faisant l'objet du présent rapport par 15 voix contre 10.

1.2 Options examinées et solution retenue

La commission a examiné deux options de mise en œuvre. L'une comme l'autre prévoient l'installation obligatoire de systèmes d'assistance visant à réduire les accidents.

¹ RS 171.10

Selon les deux options, les véhicules motorisés lourds affectés au transport de choses ou de personnes qui circulent sur les routes de transit dans la région alpine au sens de l'art. 2 de la loi fédérale du 17 juin 1994 sur le transit routier dans la région alpine (LTRA)² devront impérativement être équipés des systèmes d'assistance visant à réduire les accidents au plus tard cinq ans après que ces systèmes auront été rendus obligatoires pour la délivrance de la réception par type ou le contrôle des véhicules. Une mise en œuvre proportionnée et non discriminatoire de cette réglementation sera garantie, dans la mesure où des normes internationales applicables aux systèmes d'assistance seront reprises pour ces véhicules dans le cadre de la réception par type et du contrôle des véhicules au sens des art. 12 et 13 de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR)³.

L'une des options examinées prévoyait la même réglementation pour tous les véhicules mentionnés. Selon l'autre option, qui a été retenue, le Conseil fédéral pourra appliquer un régime spécial aux transports non transfrontaliers à travers les Alpes présentant une importance particulière pour l'économie de la Suisse méridionale ou du Valais ainsi que pour les courses à vide ayant un rapport direct avec lesdits transports, sous la forme d'un allongement de délai.

Selon les deux options, le Conseil fédéral pourra, pour des raisons de sécurité, étendre les tronçons concernés après avoir entendu les cantons. Il pourra en outre prévoir des exceptions supplémentaires à ces prescriptions plus sévères pour certains véhicules, par exemple les voitures anciennes et les véhicules de l'armée.

La CTT-N a discuté des deux options de mise en œuvre. Lors de sa séance du 26 mai 2020, elle a adopté par 14 voix contre 9 la solution qui prévoit un régime spécial pour le trafic intérieur et rejeté l'autre option par 12 voix contre 11 et 1 abstention, estimant qu'une telle disposition est nécessaire pour garantir l'approvisionnement des régions périphériques.

1.3 Justification et évaluation de la solution proposée

La modification proposée de la LCR satisfait la revendication de l'initiative, à savoir la définition de normes minimales pour l'équipement en systèmes d'assistance visant à réduire les accidents pour les véhicules motorisés lourds affectés au transport de choses ou de personnes qui circulent à travers les Alpes sur les routes de transit dans la région alpine au sens de l'art. 2 LTRA. Pour pouvoir circuler sur les routes de transit dans la région alpine, les véhicules concernés devront être équipés des systèmes mentionnés cinq ans après que ces derniers auront été rendus obligatoires pour la délivrance de la réception par type ou le contrôle des véhicules.

Le délai de cinq ans permet aux détenteurs de véhicules de procéder à une planification minutieuse à moyen et long termes, en tenant compte des nouvelles prescriptions. En principe, les entreprises possédant des flottes de véhicules d'ancienne génération sont davantage concernées par les mesures proposées que les entreprises disposant de

² RS 725.14

³ RS 741.01

poids lourds récents. Par ailleurs, les véhicules en circulation internationale ont tendance, en raison de leur kilométrage élevé et du potentiel d'économie qui en découle (par ex. consommation de carburant plus faible, redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations [RPLP]), à être plus modernes que ceux utilisés dans le trafic intérieur et dont le kilométrage est nettement plus faible. Les entreprises qui effectuent des transports transfrontaliers veillent déjà davantage aujourd'hui à utiliser des véhicules modernes et aussi écologiques que possible. L'emploi de véhicules modernes plutôt que de véhicules anciens pour les transports transfrontaliers permet aux entreprises de réduire sur les longs trajets les coûts occasionnés par la RPLP. Les entreprises mentionnées ne devraient donc pas considérer la nouvelle réglementation comme une mesure contraignante, mais lui réserver un accueil favorable. Les poids lourds immatriculés en Suisse ne répondent pas à des normes plus strictes en matière de gaz d'échappement (et d'équipements de sécurité) que les poids lourds étrangers qui circulent sur les routes suisses.

Une mesure proportionnée et non discriminatoire sera mise en œuvre, étant donné que des normes internationales en matière de systèmes d'assistance seront reprises pour les véhicules motorisés lourds affectés au transport de choses ou de personnes dans le cadre de la réception par type et du contrôle des véhicules au sens des art. 12 et 13 LCR. Par ailleurs, le durcissement de l'obligation d'équipement est limité à certains tronçons, aussi importants soient-ils pour le trafic international. Les systèmes d'assistance contribuent à améliorer la sécurité routière. Les véhicules motorisés lourds affectés au transport de choses ou de personnes, qui sont concernés par la mesure, sont des véhicules lourds risquant, en cas d'accident, de causer des dommages supérieurs à ceux d'une voiture de tourisme normale par exemple, du fait de leur poids.

L'allongement de délai pour les transports non transfrontaliers à travers les Alpes soulagera les transporteurs des cantons alpins et garantira l'approvisionnement des régions de montagne. Sans ce régime spécial pour les transports intérieurs, les entreprises suisses pourraient être légèrement plus affectées par la mesure introduite que les entreprises étrangères. Cette exception se justifie, étant donné que le risque d'accident est bien plus faible sur les courts trajets que sur les longs trajets. Par ailleurs, le tunnel de Gothard dispose pour des raisons de sécurité d'un système de compte-gouttes depuis l'incendie survenu en 2001. Les poids lourds qui n'effectuent pas de transit international, mais se rendent au Tessin bénéficient d'une exception dans le cadre dudit système: ils sont munis d'une plaque distinctive comportant un «S» et avantagés en raison de leur importance pour l'économie de la Suisse méridionale. La solution proposée est analogue à celle de l'ordonnance du 20 septembre 2002 concernant le trafic S (OTS)⁴. Contrairement au système du compte-gouttes, elle ne concerne toutefois pas seulement la Suisse méridionale (Tessin et Mesolcina), mais aussi le Valais, et s'applique également au Simplon et au Grand-Saint-Bernard.

4 RS 741.631

1.4 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

La réglementation proposée est avant tout une mesure relevant de la politique des transports. C'est la raison pour laquelle les «accords bilatéraux» entre la Suisse et l'UE (et en partie aussi ses États membres) ainsi que l'accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (accord sur les transports terrestres; ATT)⁵ notamment, en leur qualité de normes du droit international public, sont applicables. Comme la réglementation concerne en particulier le transport de marchandises, elle est également susceptible d'avoir des conséquences sur la politique commerciale, ce qui nécessite aussi d'étudier les éventuelles entraves techniques au commerce entre la Suisse et l'Union européenne.

L'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM)⁶ est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002 dans le cadre des Accords bilatéraux I, paquet composé de sept accords. Il couvre les secteurs de produits les plus importants, notamment les véhicules automobiles (chap. 12: véhicules à moteur). Le système actuel d'homologation des véhicules circulant sur les routes suisses reprend les normes internationales. Si un type de véhicule est homologué au niveau international, il est en principe autorisé à rouler aussi en Suisse.

Dans l'Union européenne, nombre de nouveaux systèmes de sécurité devront être installés dès 2022 dans certains nouveaux types de voitures automobiles de transport et dès 2024 dans des modèles existants. Parmi les futures technologies embarquées obligatoires figurent des systèmes d'alerte en cas de fatigue, des régulateurs de vitesse, des systèmes d'aide au maintien dans la voie, des systèmes perfectionnés d'aide au freinage d'urgence, une interface pour les éthylomètres anti-démarrage, des caméras et des capteurs pour assurer la sécurité lors des manœuvres en marche arrière ainsi qu'une boîte noire qui enregistre les paramètres précédant un accident. Des prescriptions concernant l'amélioration du champ de vision direct et la suppression de l'angle mort sont également prévues pour les poids lourds et les autocars.

L'accord sur les transports terrestres (ATT) était clairement, avec l'accord sur la libre circulation des personnes, le texte le plus complexe des Accords bilatéraux I du point de vue politique, principalement en raison de la divergence d'intérêts de l'UE et de la Suisse dans ce domaine: tandis que la Suisse était et reste intéressée, pour des raisons évidentes, par une diminution du volume des transports transalpins, la priorité pour l'UE était et reste de permettre une traversée de la Suisse avec le moins d'entraves possible – compte tenu des distances relativement courtes – en vue de la libre circulation des marchandises et de la réalisation de la libre prestation de services. Les principaux éléments de l'accord sur les transports terrestres sont notamment les suivants: principe de non-discrimination (art. 1, al. 3, ATT), règles (techniques) concernant les transports internationaux (art. 5 ss ATT) et politique coordonnée des transports (art. 30 ss ATT). Ils s'appliquent dans la même mesure aux deux parties contractantes.

⁵ RS 0.740.72

⁶ RS 0.946.526.81

Il existe d'ores et déjà dans différents États européens et dans le monde des restrictions spéciales de circulation sur certains tronçons, notamment au tunnel du Mont-Blanc, qui relie Chamonix-Mont-Blanc (France) à Courmayeur, dans la vallée d'Aoste (Italie), et constitue une liaison importante entre Genève et la France sur le versant ouest ainsi qu'entre Turin et l'Italie du Nord sur le versant est. Le règlement de circulation dans le tunnel du Mont-Blanc⁷ prescrit des restrictions de circulation sur la base des normes Euro (cf. arrêté de la préfecture de Haute- Savoie n° DDT- 2019- 1225 du 24 juillet 2019 portant modification de la let. d bis), §1, art. 2, du règlement de circulation dans le tunnel du Mont- Blanc (accès au tunnel interdit aux véhicules de transport de marchandises >3,5 t et de catégorie Euro 3 à compter du 1^{er} septembre 2019). Depuis le 1^{er} septembre 2019, la préfecture de Haute-Savoie prescrit que les véhicules effectuant des transports de marchandises lourdes devront répondre au minimum à la norme Euro 3 pour pouvoir circuler dans le tunnel du Mont-Blanc.

Les prescriptions spécifiques à des tronçons ne sont en principe pas exclues par la législation européenne.

1.5 Mise en œuvre

Par voie d'ordonnance, le Conseil fédéral fixe l'allongement de délai pour les transports non transfrontaliers à travers les Alpes et règle les dérogations dont bénéficient certains véhicules et, après avoir entendu les cantons concernés, une éventuelle extension à d'autres tronçons pour des raisons de sécurité. Les normes de délégation concernant les véhicules non soumis à l'obligation d'équipement ainsi que les tronçons supplémentaires sont très larges. Les exceptions pour certains véhicules ne doivent être admises que pour des motifs importants. Quant à une éventuelle extension à d'autres tronçons, elle s'applique seulement à des tronçons névralgiques qui comportent des points noirs et sont comparables à ceux énoncés à l'art. 2 LTRA. Compte tenu de l'art. 5 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.)⁸, les ordonnances du Conseil fédéral fondées sur les normes de délégation formulées dans le présent projet doivent obligatoirement se rapporter à des véhicules spécifiques et à des tronçons névralgiques tels que définis ci-dessus.

Les dispositions qui seront introduites pourront être mises en œuvre au moyen des structures fédérales et cantonales existantes. Leur exécution incombera aux autorités d'exécution cantonales. Les contrôles pourront être effectués dans les différents centres de contrôle du trafic lourd de la Confédération et dans le cadre des opérations ad hoc ordinaires. Les autorités de contrôle pourront également vérifier à cette occasion que les véhicules lourds affectés au transport de marchandises et de personnes satisfont les exigences minimales concernant les systèmes d'assistance. Pour garantir une mise en œuvre efficace, tous les conducteurs des véhicules concernés devraient s'attendre à un contrôle aléatoire. Des listes comportant des informations sur les systèmes d'assistance et leur introduction pourront servir d'aide à l'exécution. Étant

⁷ Règlement de Circulation du Tunnel du Mont-Blanc – Recueil des arrêtés préfectoraux de 2009 à 2019. www.tunnelmb.net/public/files/287/a-7-download-2-r-glemcircul-arrete-fra-01-11-2012-4-arr-t-s-modificatifs-de-2009-a-2019.pdf.

⁸ RS 101

donné que les centres de contrôle du trafic lourd ne se trouvent pas à la frontière du pays, la douane devrait s'assurer dans toute la mesure du possible que seuls les véhicules dotés des équipements appropriés circulent sur les tronçons routiers concernés par la réglementation. Pour des raisons d'ordre pratique, il faudrait veiller à ce que des informations adéquates soient communiquées en amont des tunnels alpins. Les véhicules qui ne rempliraient pas les conditions devraient alors être refoulés. Dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions, il convient en outre de tenir compte de la Convention du 8 novembre 1968 sur la signalisation routière⁹ et des art. 2 et 5 LCR. Une attention particulière sera portée notamment à la signalisation obligatoire. Ainsi, l'équipement complémentaire prescrit sur les tronçons de transit dans la région alpine devrait être signalé. Il faut examiner l'ajout d'une réglementation ad hoc dans l'ordonnance du 5 septembre 1979 sur la signalisation routière (OSR)¹⁰.

1.6 Proposition de minorité: ne pas entrer en matière

Une minorité de la commission (Wasserfallen Christian, Fluri, Giezendanner, Hurter Thomas, Quadri, Rutz Gregor, Sollberger, Umbricht Pieren, Wobmann) propose de ne pas entrer en matière au motif que l'obligation d'équiper les véhicules de systèmes d'assistance visant à réduire les accidents telle qu'elle est proposée entraînerait des coûts supplémentaires importants pour l'économie. Elle estime par ailleurs que la nécessité de légiférer n'est pas assez fondée. D'une part, on ne dispose pas d'études montrant une fréquence particulière d'accidents dans le trafic transalpin des poids lourds. D'autre part, on n'a pas apporté de preuve suffisante que les mesures techniques proposées amélioreraient effectivement la sécurité routière.

1.7 Résultats de la consultation

La consultation a duré du 5 juin 2020 au 30 septembre 2020. La commission a reçu 63 avis¹¹.

Les principales tendances sont résumées ci-après.

Le projet de mise en œuvre de l'initiative 17.304 du canton du Tessin n'a pas fait l'unanimité, puisque 24 participants l'ont accueilli favorablement, tandis que 25 adversaires s'y opposaient.

Parmi les cantons, le projet de mise en œuvre de l'initiative suscite l'opposition d'une légère majorité d'adversaires avec onze avis défavorables (BE, BL, GL, GR, LU, NE, OW, SG, SH, TG, ZG) et neuf avis favorables (AI, AR, FR, NW, SO, TI, UR, VD, VS), cinq cantons renonçant explicitement à prendre position (AG, BS, GE, JU, SZ). Dans sa réponse, le canton de ZH exprime des doutes sur le fait que la proposition de limitation aux routes transalpines apporte un gain de sécurité considérable.

⁹ RS 0.741.20

¹⁰ RS 741.21

¹¹ Cf. rapport sur les résultats de la consultation, décembre 2020, publié sous: www.parlament.ch/fr/organe/commissions/commissions-thematiques/commissions-ctt/rapports-consultations-ctt/consultation-ctt-n-17-304.

En ce qui concerne les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale qui ont répondu, quatre ont accepté le projet alors que deux le rejetaient (pour: PDC, PVL, PES, PSS; contre: PLR, UDC).

S'agissant des associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne, le Groupement suisse pour les régions de montagne a approuvé le projet, tandis que l'Union des villes suisses et l'Association des Communes Suisses renonçaient explicitement à prendre position.

Les associations faitières nationales de l'économie ont rejeté le projet par trois voix (ECONS, USP, USAM) contre une (USS).

Quant aux organisations intercantionales et interurbaines, trois d'entre elles approuvent le projet de modification, alors qu'une le refuse (pour: CSSP, CDSVS, SCPVS; contre: CCCS; renonciation explicite à une prise de position [PDP]: CCDJP).

Quatre des associations du domaine des transports et de la mobilité actives à l'échelle nationale se sont exprimées en faveur du projet et cinq d'entre elles l'ont rejeté (pour: ALPI, MPS, PROVEL, ATE; contre: ASTAG, CFS, FMS, FRS, TCS).

Les autres associations et organisations actives à l'échelle nationale suisse ont adopté les positions suivantes: une pour (GREEN) et trois contre (CEPA, SSE, ASETA), tandis que la proposition de limitation aux routes transalpines suscite les doutes du BPA.

La SUVA a approuvé le projet mis en consultation.

Les partisans du projet soulignent notamment que ce dernier vise à appliquer un instrument politique existant, puisque d'autres pays tels que la France et l'Autriche connaissent également des interdictions pour les anciens poids lourds. Les associations favorables au projet relèvent que, en raison du risque sécuritaire important qu'il représente et de la mortalité plus élevée en cas d'accidents impliquant des poids lourds, le trafic des poids lourds entraîne des coûts externes importants, raison pour laquelle des mesures doivent être prises dans ce domaine. Les partisans font également valoir que les nouvelles exigences minimales envers le trafic transalpin devraient encourager la modernisation des véhicules ou le transfert de la route au rail, ce qui aurait un effet positif sur l'environnement.

Les opposants relèvent en particulier que le projet n'est pas conforme aux engagements internationaux de la Suisse (accord sur les transports terrestres). De plus, ils doutent du fait que le projet puisse conduire à un gain de sécurité. À leurs yeux, une amélioration de l'infrastructure routière serait davantage de nature à renforcer la sécurité routière. Ils argumentent également que les normes minimales exigées seront automatiquement atteintes en raison des kilométrages élevés et du renouvellement rapide du parc de véhicules qui en découle.

28 participants (dont 15 cantons) se sont opposés à la possibilité d'une réglementation spéciale (délai plus long) pour la Suisse méridionale et le Valais, qui n'a reçu l'approbation que de 12 participants (dont 5 cantons).

23 participants à la consultation (dont 10 cantons) approuvent la possibilité d'étendre la réglementation à d'autres tronçons, alors que 16 participants (dont 8 cantons) la refusent.

Les avis sont relativement unanimes s'agissant de la possibilité d'exempter certains véhicules de la réglementation. 33 participants à la consultation la soutiennent (dont 16 cantons), alors que 6 participants seulement (dont 4 cantons) s'y opposent.

2 Commentaires relatifs aux différentes dispositions

Titre IV précédant l'art. 43

Le titre est adapté.

Titre à l'art. 45a

Le titre est adapté.

Art. 45a, al. 1

Seuls les systèmes d'assistance permettant réellement de réduire le risque d'accident deviendront obligatoires. Il s'agit de l'ensemble des dispositifs (numériques) qui non seulement alertent le conducteur, mais interviennent aussi sur les commandes. Ils peuvent donc reprendre la main en cas d'urgence et éviter des collisions frontales et latérales ainsi que des carambolages. Il y a lieu de penser que les systèmes d'assistance prescrits par des dispositions internationales visent à réduire les accidents. C'est pourquoi le texte de loi se limite à imposer des «systèmes d'assistance obligatoires» et renonce à l'emploi de la formulation «visant à réduire les accidents».

La disposition en question s'applique aux quatre axes de transit de la Suisse: le Gothard, le San Bernardino, la route du Simplon et le Grand-Saint-Bernard. C'est la raison pour laquelle l'art. 2 de la LTRA est mentionné à l'al. 1. Cette réglementation garantit la conformité avec les accords bilatéraux conclus entre la Suisse et l'UE, en particulier avec l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM). Le système actuel d'homologation des véhicules circulant sur les routes suisses reprend des normes internationales. Si un type de véhicule est homologué au niveau international, il est en principe autorisé à rouler aussi en Suisse. Aucun changement n'est apporté à cette procédure de réception par type. Les normes minimales supplémentaires fixées à l'al. 2 restent limitées à certains tronçons et sont justifiées par la sécurité routière. Les critères de proportionnalité et de non-discrimination sont remplis.

Art. 45a, al. 2

Les véhicules motorisés lourds affectés au transport de choses ou de personnes pour lesquels un système d'assistance n'était pas encore obligatoire lors de la réception par type ou du premier contrôle des véhicules peuvent en principe circuler sans ledit système. L'al. 2 limite ce principe dans le temps pour la circulation sur les routes de transit mentionnées à l'al. 1: à compter du moment où un système d'as-

sistance devient obligatoire pour la première fois pour la délivrance d'une réception par type, les véhicules correspondants ne pourront plus circuler que durant cinq ans sans ce système sur les routes de transit visées à l'al. 1. Les véhicules concernés qui ne seront pas équipés en conséquence dans les délais auront donc l'interdiction de circuler sur ces voies. Au contraire, les véhicules qui seront munis a posteriori des équipements prescrits ou qui disposent déjà de ceux-ci pourront (continuer de) circuler sur les axes de transit visés à l'al. 1.

Art. 45a, al. 3

Le Conseil fédéral pourra appliquer un régime spécial sous la forme d'un allongement de délai pour les transports non transfrontaliers à travers les Alpes présentant une importance particulière pour l'économie de la Suisse méridionale ou du Valais ainsi que pour les courses à vide ayant un rapport direct avec lesdits transports.

Une minorité (Schaffner, Borloz, Christ, Fluri, Wasserfallen Christian) propose de biffer l'alinéa 3. Aux yeux de cette minorité, il convient de rejeter toute dérogation applicable à certains transports. Elle estime en effet, d'une part, qu'un tel régime dérogatoire réduirait l'efficacité des mesures et, partant, la sécurité sur les routes et, d'autre part, qu'il irait à l'encontre du principe de l'égalité devant la loi, tout en entraînant une augmentation de la charge administrative.

Art. 45a, al. 4

Le Conseil fédéral sera habilité à étendre à d'autres tronçons l'équipement minimal obligatoire dont doivent disposer certains véhicules. Il ne pourra faire usage de cette compétence que pour des raisons de sécurité et après avoir entendu les cantons concernés. Cette norme de délégation est très large. Elle ne doit concerner que des tronçons névralgiques qui comportent des points noirs et sont comparables aux tronçons visés à l'art. 2 LTRA. Les ordonnances du Conseil fédéral fondées sur cette norme de délégation doivent respecter le principe de proportionnalité inscrit à l'art. 5 Cst.

Art. 45a, al. 5

Le Conseil fédéral pourra prévoir des exceptions pour certains véhicules, comme les véhicules anciens et les véhicules de l'armée. Cette norme de délégation est très générale. L'art. 5 Cst. devra également être observé.

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

La modification proposée de la LCR n'aura aucune conséquence sur les effectifs de la Confédération. La mise en œuvre des mesures au niveau fédéral entraînera de faibles charges supplémentaires pour l'Office fédéral des routes (OFROU), compétent en la matière.

3.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Les autorités cantonales d'exécution peuvent contrôler les véhicules concernés dans le cadre des contrôles du trafic lourd. Il appartient aux cantons de décider de l'ampleur des contrôles que les autorités d'exécution souhaitent réaliser. Si les contrôles sont effectués de façon habituelle, ils n'engendreront quasiment pas de charges supplémentaires.

Le projet n'a pas de conséquences néfastes pour les communes, ni pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne. Il y a lieu de penser que les régions concernées connaîtront une légère amélioration de l'environnement et des nuisances sonores, car les véhicules utilisés auront tendance à être plus modernes compte tenu des nouvelles exigences minimales applicables aux transports transalpins ou il faudra s'attendre à un report du trafic.

3.3 Conséquences pour l'économie

Comme indiqué au chap. 1.3, la mesure pourrait affecter plus fortement les entreprises possédant des flottes de véhicules d'ancienne génération que celles disposant de poids lourds récents. Les entreprises qui effectuent des transports transfrontaliers utilisent plus particulièrement des véhicules modernes et aussi écologiques que possible. Cela leur permet de réduire sur les longs trajets les coûts occasionnés par la RPLP. Grâce au délai de cinq ans prévu, elles pourront procéder à une planification soignée à moyen et long termes, en tenant compte des nouvelles prescriptions.

Comme les véhicules utilisés uniquement dans le trafic intérieur ont tendance à être plus anciens en raison de leur kilométrage nettement plus faible, la modification proposée de la loi fédérale sur la circulation routière affecterait plus fortement les entreprises actives uniquement ou principalement sur le territoire national. Grâce à l'allongement de délai que le Conseil fédéral pourra prévoir conformément à l'art. 45, al. 3 pour les transports non transfrontaliers à travers les Alpes, l'impact sur les entreprises concernées sera moindre. Cela simplifiera la tâche des transporteurs des cantons alpins et l'approvisionnement des régions de montagne sera garanti.

Dans l'Union européenne, de nombreux nouveaux systèmes de sécurité devront être montés à partir de 2022 sur certains types de voitures automobiles de transport de nouvelle génération et à partir de 2024 également sur des modèles existants. L'UE prescrit régulièrement l'installation de systèmes d'assistance visant à réduire les accidents pour certains types de voitures automobiles de transport de nouvelle génération. La Suisse n'a pas d'industrie automobile propre, de sorte que les véhicules des flottes suisses disposent eux aussi de l'équipement nécessaire.

L'installation obligatoire de systèmes d'assistance visant à réduire les accidents telle qu'elle est proposée aura pour effet d'accélérer la modernisation des systèmes de sécurité. Certaines entreprises remplaceront éventuellement leur flotte de véhicules un peu plus tôt que prévu, ce qui engendra pour elles une légère augmentation de leurs

investissements. Ce changement devrait néanmoins être économiquement supportable. Enfin, les délais prévus permettront une planification fiable de la flotte à moyen et long termes, coordonnée avec l'introduction des systèmes d'assistance en question dans toute l'UE.

Le projet n'a aucune autre conséquence notable pour l'économie.

3.4 Conséquences pour la société

Les véhicules motorisés lourds affectés au transport de choses ou de personnes et concernés par la modification proposée de la LCR sont des véhicules lourds qui risquent, du fait de leur poids, de causer des dommages supérieurs à ceux d'une voiture de tourisme normale par exemple en cas d'accident. Des systèmes d'assistance modernes constituent un élément important dans la prévention des accidents. Ainsi, la définition proposée de normes minimales pour l'équipement en systèmes d'assistance visant à réduire les accidents contribue à l'amélioration de la sécurité routière.

3.5 Conséquences pour l'environnement

Le projet n'a pas de conséquences néfastes pour l'environnement. Il y a lieu de penser que le durcissement des prescriptions aura un impact plutôt positif sur l'environnement, car il se traduira par une utilisation de véhicules globalement plus modernes et plus respectueux de l'environnement ou par un report du trafic.

4 Aspects juridiques

4.1 Constitutionnalité

La modification proposée de la LCR repose, à l'instar de cette loi, sur l'art. 82 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.)¹². L'article en question habilite la Confédération à légiférer sur la circulation routière.

4.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

La définition de normes minimales pour l'équipement de certains véhicules en systèmes d'assistance visant à réduire les accidents est conforme aux prescriptions du droit international public contraignantes pour la Suisse. Le projet ne contrevient en rien aux accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE, et n'engendre pas non plus d'entraves techniques au commerce.

¹² RS 101

L'accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM)¹³ est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002 dans le cadre des Accords bilatéraux I, paquet composé de sept accords. Il couvre les secteurs de produits les plus importants, notamment les véhicules automobiles (chap. 12: véhicules à moteur). Le système actuel d'homologation des véhicules circulant sur les routes suisses reprend des normes internationales. Si un type de véhicule est homologué au niveau international, il est en principe autorisé à rouler aussi en Suisse. Aucun changement n'est apporté à cette procédure de réception par type. Les normes minimales requises consistent à raccourcir, sur certains tronçons et pour certains types de véhicules, le délai de mise en application des prescriptions déjà introduites et en vigueur en Suisse ainsi que dans l'UE. La définition d'un équipement minimal obligatoire avec des systèmes d'assistance visant à réduire les accidents pour certains types de véhicules et tronçons routiers est compatible avec les prescriptions du droit international public contraignantes pour la Suisse. Les normes prévues amélioreront la sécurité routière, tout en tenant compte du principe de proportionnalité. Restant limitées à certains tronçons et types de véhicules, les normes minimales requises sont justifiées par la sécurité routière. Des dérogations pour des tronçons spécifiques sont admises.

L'allongement de délai que peut prévoir le Conseil fédéral pour les transports non transfrontaliers à travers les Alpes présentant une importance particulière pour l'économie de la Suisse méridionale ou du Valais remet en question la conformité avec le droit européen. Dans un avis de droit¹⁴ rédigé sur mandat de l'Office fédéral des routes (OFROU), il est expliqué qu'un projet prévoyant de réserver un «traitement particulier» aux transports importants pour la région alpine contreviendrait à l'accord sur les transports terrestres (ATT)¹⁵. L'avis indique que la mesure violerait l'interdiction de discrimination en raison de la nationalité. Selon lui, cette incompatibilité résulte notamment du fait que de telles exceptions remettent en question la cohérence de la mesure dans son ensemble en raison de l'«indivisibilité» de l'objectif de la mesure (soit la norme de sécurité élevée doit être appliquée ou est jugée nécessaire, soit elle ne l'est pas). Il semble donc impossible de mettre en œuvre la paire de mesures de l'initiative cantonale (définition de normes minimales et traitement particulier réservé à certains transports sur le territoire national) tout en respectant l'accord sur les transports terrestres.

4.3 Forme de l'acte législatif

D'après l'art. 164, al. 1, Cst., toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale. Aussi la modification de la LCR qui est proposée ici s'inscrit-elle dans le cadre de la procédure ordinaire.

¹³ RS 0.946.526.81

¹⁴ Epiney, Frei: Völkerrechtliche Schranken der Einführung neuer Sicherheitsnormen im alpenquerenden Strassenverkehr – Zur Umsetzung der Standesinitiative TI 17.304 «Sicherere Strassen jetzt!».

¹⁵ RS 0.740.72

4.4 Protection des données

La modification proposée de la LCR n'a pas de conséquences sur la protection des données.

