

## REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Andreas Wüthrich et consorts – "Alternative 2050" pour l'autoroute A9 : Du bruit ne peut pas être supprimé par du silence !

#### **Rappel de l'interpellation**

*Pour ce printemps, l'Office fédéral des routes (OFROU) annonce vouloir prendre une décision " pour faire sauter les bouchons de l'A9", selon le titre de l'article publié par 24Heures dans son édition du 25 novembre 2017.*

*Dans ce reportage, il est fait mention de quatre différents scénarios que l'OFROU est en train d'examiner :*

- *La première variante serait un élargissement de quatre à six voies entre Montreux et Lausanne-Vennes ;*
- *Ensuite, il y a trois variantes contenant des nouveaux tronçons ou des tronçons supplémentaires en souterrain de Lutry à Vevey.*

***Il est d'ores et déjà établi qu'aucune de ces quatre variantes ne diminuerait les nuisances insupportables pour les habitants de Belmont et des hauts de Lutry.***

*Pourtant, il existe encore une variante supplémentaire qui mériterait toute l'attention des autorités fédérales et cantonales :*

- *La construction d'un nouveau tunnel autoroutier depuis Lausanne-Vennes jusqu'à Chexbres, offrant autant de capacités que les quatre autres scénarios évoqués ci-dessus.*

*Un tel projet de construction avait déjà été établi dans les années 1960-70, avant la construction de l'A9. Il a été repris et adapté ces dernières années par les ingénieurs expérimentés Giacomini et Mingard, de Lutry. Ce projet, appelé "Alternative 2050", offre de nombreux avantages, dont une désaffectation du tronçon de l'autoroute actuelle qui permettrait d'importants gains de surfaces (100 ha) et un coût de construction tout à fait raisonnable. Ce projet aurait encore l'avantage non négligeable de permettre sa construction sans perturbation de la circulation autoroutière durant les travaux.*

***Le Conseil fédéral, dans son message de 2014, propose lui aussi de déplacer l'autoroute afin de protéger et supprimer les perturbations dues aux travaux.***

*C'est pourquoi nous sommes persuadés qu' "Alternative 2050" mériterait largement d'être pris en considération par l'OFROU.*

*Ce tronçon d'autoroute est situé entièrement sur le territoire de notre canton, touchant le paysage protégé de Lavaux, particulièrement sensible et traversant de nombreuses zones habitées, occasionnant des désagréments déraisonnables pour un nombre important de sa population. Or, jusqu'à ce jour, le Conseil d'Etat ne s'est pas prononcé en faveur de ce projet. Au contraire, sur une demande du Département fédéral des transports (DETEC) pour des allègements des normes de bruit en vue d'une augmentation de la capacité de l'A9 existante, la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR), en date du 22 juin 2017, lui a adressé un préavis positif avec modifications.*

*Nous avons donc l'honneur de poser les questions suivantes au gouvernement de notre canton :*

- *De quel pouvoir le Conseil d'Etat est-il pourvu afin d'influencer les décisions de l'OFROU qui concernent les tronçons autoroutiers situés sur le territoire vaudois traversant, en l'espèce, la zone protégée de Lavaux inscrite au patrimoine mondial de l'UNESCO ?*
- *Pourquoi ne s'oppose-t-il pas fermement à des requêtes de l'OFROU afin de rendre possible l'élargissement de l'autoroute actuelle avec l'inévitable augmentation des nuisances pour la population ?*

- *Le Conseil d'Etat craint-il qu'une prise de position ferme en faveur d'un projet susceptible de résoudre les problèmes de l'A9 porte préjudice à d'autres importants projets autoroutiers dans notre canton, comme le contournement de Morges, par exemple ?*
- *Que pense le Conseil d'Etat du projet "Alternative 2050" élaboré par le bureau d'ingénieurs Giacomini et Mingard, projet encore extensible jusqu'à Vevey, si nécessaire ?*
- *Le Conseil d'Etat est-il prêt à s'engager auprès de l'OFROU en faveur de ce projet ?*
- *Quel intérêt peut susciter pareil projet qui permettrait de libérer d'importantes surfaces (100 ha), y compris des surfaces d'assolement agricoles (SDA), dans une zone protégée ?*

## **Réponse du Conseil d'Etat**

### **Préambule**

Dans la mesure où l'interpellation porte :

- d'une part sur les études préliminaires que conduit l'Office fédéral des routes sur les solutions à apporter à long terme au problème du goulet d'étranglement de l'autoroute A9 entre Villars-Ste-Croix et Montreux ;
- d'autre part sur les travaux d'entretien en cours et prévus sur cet axe ainsi que de l'utilisation de la bande d'arrêt d'urgence (BAU),

il y a lieu de compléter l'information du Grand Conseil sur ces deux projets bien distincts.

### ***Etude préliminaire du goulet d'étranglement Villars-Ste-Croix - Montreux***

L'OFROU, en étroite collaboration avec le Canton et avec l'implication des communes concernées, conduit actuellement une étude préliminaire sur l'A9, entre Villars-Ste-Croix et Montreux. Cette étude a pour objectif de déterminer la meilleure solution permettant d'augmenter, à long terme, la capacité autoroutière et ainsi supprimer le goulet d'étranglement déjà observé et qui tend à s'aggraver d'année en année. Selon le programme de développement stratégique des routes nationales (PRODES), étape 2020-2023, récemment mis en consultation et qui sera soumis prochainement au Parlement fédéral, l'horizon de réalisation d'un projet traitant ce goulet d'étranglement se situera au-delà de 2040.

Les premiers enseignements de l'étude en cours montrent qu'un "simple" élargissement de cette autoroute à 3 voies (respectivement à 4 voies entre Villars-Ste-Croix et Vennes), plus une BAU dans chaque sens, est inadapté au contexte local, particulièrement sensible comme le rappelle, à raison, l'interpellant. Dans le cas de l'A9 entre Villars-Ste-Croix et Montreux, les contraintes urbaines ou celles liées au site En Lavaux, obligent à confiner la variante "d'élargissement" majoritairement dans le domaine public existant des routes nationales. De ce fait, l'augmentation du nombre de voies de circulation se fait souvent au détriment des BAU qui devraient être partiellement supprimées, en particulier entre Belmont et l'échangeur de La Veyre.

C'est pourquoi l'OFROU considère également trois autres variantes comprenant de nouveaux tracés autoroutiers. L'une de ces variantes comprend le démantèlement de l'autoroute existante, remplacée par un tracé souterrain et correspond, dans son principe, au projet "Alternative 2050".

L'interpellant indique qu'aucune des quatre variantes ne diminuerait les nuisances insupportables pour les habitants de Belmont et des hauts de Lutry. Cette affirmation est fondée sur les informations nécessairement incomplètes relatives à l'étude conduite par l'OFROU présentées par le quotidien 24 heures dans son édition du 25 novembre 2017.

Il importe d'indiquer ici que :

- l'objectif de l'étude préliminaire est de trier, parmi les grandes familles de variantes, celle qui sera jugée la meilleure sur l'ensemble des critères d'évaluation et qui sera ensuite affinée aux différents stades d'étude restant à conduire pour un projet d'une telle envergure. Les nouveaux tronçons des variantes considérées devront en particulier respecter les normes de bruit plus sévères pour les nouvelles installations ;

- à ce titre, des sous-variantes des lieux d'accrochage de nouveaux tronçons en tunnel sont également évaluées, au-delà des familles de variantes présentées à la presse par l'OFROU. Ainsi un nouveau tracé avec un accrochage à l'autoroute actuelle situé à l'ouest de Lutry et des tunnels de Belmont est également considéré par l'étude en cours ;
- les représentants des communes et de l'Etat dans les structures du projet conduit par l'OFROU sont particulièrement attentifs à la bonne prise en compte, par l'OFROU, du contexte local décrit par l'interpellant ;
- à la date à laquelle le Conseil d'Etat adopte cette réponse, l'évaluation des variantes est en cours. Leurs avantages et inconvénients, leurs impacts environnementaux, paysagers, humains ou financiers ne sont pas encore connus du Conseil d'Etat ou des représentants cantonaux et communaux dans les structures de projet.

### ***Travaux d'entretien et utilisation des bandes d'arrêt d'urgence (BAU)***

Les problèmes d'engorgement sont d'ores et déjà une réalité sur cette autoroute, notamment en accès à l'agglomération Lausanne-Morges. Dans l'attente d'une résolution à long terme du problème d'engorgement et dans le cadre des travaux d'entretien que l'OFROU mène déjà depuis quelques années entre Villars-Ste-Croix et Chexbres, cet office a inclus des mesures d'optimisation de l'autoroute existante qui permettront d'améliorer la fluidité et la sécurité entre Vennes et Belmont. Cette optimisation consiste à utiliser les BAU entre Vennes et Belmont pour y offrir une troisième voie dans chaque sens aux heures de pointe (comme aux abords de Morges sur l'A1). Pour assurer cette troisième voie de circulation de manière continue entre Vennes et Belmont, l'élargissement des tunnels de Belmont est nécessaire. Cet élargissement a fait l'objet d'une mise à l'enquête et la procédure fédérale y relative suit son cours.

Le Conseil d'Etat est particulièrement sensible à la nécessité de disposer d'un contournement autoroutier efficace de l'agglomération Lausanne Morges. Comme le prévoit le Projet d'agglomération Lausanne-Morges, l'usage accru de ce contournement pour les besoins d'accessibilité de l'agglomération conditionne son développement et les mesures qui seront prises au sein de celle-ci en faveur d'une modération des trafics dans les quartiers habités, des transports publics et de la mobilité douce.

En réponse à diverses interventions parlementaires, le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion d'indiquer au Grand Conseil son soutien à des mesures de gestion du trafic innovantes, telles que l'usage de la BAU, notamment dans les cas où une résolution des problèmes par le développement des infrastructures n'est envisageable qu'à long terme, ce qui est le cas ici.

Cela étant, le Conseil d'Etat reste attentif au fait que, tant les solutions à long terme que l'utilisation de la BAU tiennent compte du contexte local et de la nécessaire maîtrise des impacts, notamment dans le domaine du bruit routier.

### **Réponses aux questions**

#### **1. De quel pouvoir le Conseil d'Etat est-il pourvu afin d'influencer les décisions de l'OFROU qui concernent les tronçons autoroutiers situés sur le territoire vaudois traversant l'espèce, la zone protégée de Lavaux inscrite au patrimoine mondiale de l'UNESCO ?**

La Confédération est seule compétente pour la planification et l'aménagement des routes nationales. Afin de garantir la faisabilité des mesures proposées, l'OFROU implique systématiquement les instances cantonales et régionales dans les études qu'il pilote.

Le Conseil d'Etat rappelle que les contraintes légales, relevant notamment des questions environnementales ou des zones de protection du patrimoine et du paysage s'imposent également à l'OFROU. Le Conseil d'Etat rappelle en outre le cadre légal fédéral en matière de financement du réseau autoroutier qui prévoit l'éventualité d'une participation cantonale au financement des projets autoroutiers dans la mesure où il serait établi qu'une part des investissements excède les besoins fédéraux.

Cela étant, le Conseil d'Etat soutient le fait qu'une variante proche de la proposition "Alternative 2050" fasse partie des quatre variantes qui sont actuellement en cours d'examen approfondi.

L'étude préliminaire et l'évaluation des variantes étant en cours, le Conseil d'Etat ne peut se forger un avis pour le moment sur la variante qu'il y aura lieu de soutenir, dans l'intérêt cantonal global.

## **2. Pourquoi ne s'oppose-t-il pas fermement à des requêtes de l'OFROU afin de rendre possible l'élargissement de l'autoroute actuelle avec l'inévitable augmentation des nuisances pour la population ?**

L'optimisation de la capacité entre Vennes et Belmont par l'utilisation des BAU telle qu'envisagée dans le cadre du programme d'entretien constitue une opportunité de désengorger l'autoroute dans les meilleurs délais et de soutenir le développement de l'agglomération Lausanne-Morges. Si cette opération n'est pas possible, il faudra au mieux attendre 2040-50 pour voir se concrétiser la solution qui sera recommandée par l'étude préliminaire. La situation actuelle d'engorgement va entretemps empirer dans son étendue et dans sa durée, avec d'inévitables nuisances supplémentaires pour la population qui subirait les reports de trafic sur le réseau local, sans résoudre les problèmes pour la population proche. Les conséquences de la congestion seraient également importantes pour les habitants et entreprises vaudois en général.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat soutient le recours à l'utilisation de la BAU proposé par l'OFROU dans le cadre des travaux d'entretien à court terme.

Le Conseil d'Etat relève cependant que si les services de l'Etat ont préavisé favorablement le projet d'optimisation de l'autoroute entre Vennes et Belmont, ils l'ont fait en soutenant la nécessité pour l'OFROU de prendre des mesures d'assainissement environnementales (particulièrement en ce qui concerne les nuisances sonores) dans le cadre de cette opération d'entretien.

## **3. Le Conseil d'Etat craint-il qu'une prise de position ferme en faveur d'un projet susceptible de résoudre les problèmes de l'A9 porte préjudice à d'autres importants projets autoroutiers dans notre canton, comme le contournement de Morges, par exemple ?**

Le Conseil d'Etat a une position ferme en faveur d'un projet susceptible de résoudre les problèmes de l'A9 à court terme. Compte tenu de l'état d'avancement des réflexions relatives à un projet à long terme de plus grande envergure, des volumes d'investissements considérables en jeu, de la priorisation déjà faite par la Confédération en fonction du niveau de saturation de l'ensemble des goulets d'étranglements sur le réseau des routes nationales, de la durée des procédures et du processus d'obtention du financement fédéral de ce projet, le Conseil d'Etat estime que l'utilisation de la BAU à court terme s'impose. Par ailleurs, le Conseil d'Etat développe les infrastructures de transport public et soutient le report modal permettant d'atténuer l'engorgement des axes routiers.

S'agissant de la position cantonale à tenir quant aux solutions à long terme pour l'A9, le Conseil d'Etat attendra pour se déterminer le résultat de l'évaluation des variantes envisagées et les conclusions que la Confédération en tirera.

Cependant, le Canton, représenté par ses services (SDT, SIPAL, DGE, DGMR...) et les communes concernées, représentées par des répondants régionaux désignés, suivent de manière étroite l'étude en cours, en étant attentifs à ce que les intérêts cantonaux et locaux soient pris en compte.

Dans le PRODES 2020-2023, le contournement de Morges et l'élimination du goulet d'étranglement sur l'A9 ne sont pas programmés au même horizon. Le premier, plus urgent selon le projet de message du Conseil fédéral, se situe à l'horizon de réalisation 2040, avec un coût brut 2016 hors taxes estimé à 3'148 millions de francs. Le second est colloqué dans la catégorie "autres horizons de réalisation", avec un coût brut 2016 hors taxes estimé à 1'521 millions de francs. Le projet de message du Conseil fédéral prévoit dans un premier temps de proposer au Parlement de libérer en 2019 2'267 millions, pour les projets prêts à être réalisés, sur les 10'956 millions de besoins estimés pour l'ensemble des projets colloqués dans l'horizon de réalisation 2030. Les décisions relatives au financement définitif du contournement de Morges et du goulet d'étranglement de l'A9 n'interviendront que dans des programmes de développement ultérieurs, au terme des études correspondantes. Le Conseil d'Etat relève cependant l'existence du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération, en faveur duquel il s'était engagé. Ce fonds pose des bases solides pour un financement pérenne des routes nationales.

Les horizons de réalisation de chaque goulet d'étranglement au niveau fédéral peuvent changer au fil des mises à jour du PRODES qui auront lieu en principe tous les quatre ans. Le rapport coût-utilité de chaque projet est un des critères déterminants de la Confédération pour la sélection des projets au niveau fédéral. En théorie, une "mise en concurrence" des deux projets vaudois serait possible. Mais c'est surtout à l'échelle suisse qu'il faut s'attendre à une concurrence entre les nombreux projets d'élimination des goulets d'étranglement.

**4. Que pense le Conseil d'Etat du projet "Alternative 2050" élaboré par le bureau d'ingénieurs Giacomini et Mingard, projet encore extensible jusqu'à Vevey, si nécessaire ?**

Le Conseil d'Etat estime que cette idée mérite d'être explorée au même titre que d'autres variantes et est satisfait que l'OFROU l'ait intégrée dans ses réflexions. Il attend le résultat de l'évaluation pour se forger une opinion documentée sur l'ensemble des variantes.

**5. Le Conseil d'Etat est-il prêt à s'engager auprès de l'OFROU en faveur de ce projet ?**

En temps utile, le Conseil d'Etat soutiendra la variante qui permettra la suppression du goulet d'étranglement de l'A9 dans de bonnes conditions pour la région concernée (environnementales, paysagères...) et pour le Canton dans son ensemble. Il aura également à l'esprit l'acceptabilité, d'un point de vue financier, de la variante qui sera retenue.

**6. Quel intérêt peut susciter pareil projet qui permettrait de libérer d'importantes surfaces (100ha), y compris des surfaces d'assolement agricoles (SDA), dans une zone protégée.**

L'étude et l'évaluation des variantes doit précisément mettre en relation les avantages ou intérêts à libérer des surfaces. Il y aura lieu d'identifier quel pourrait être le devenir de ces surfaces d'une part et les coûts que cette libération représenterait d'autre part, ceci dans une appréciation globale de la gestion des matériaux et de l'éventuelle reconstitution de surfaces d'assolement, dans les secteurs qui s'y prêteraient.

Le Conseil d'Etat estime prématuré de se prononcer sur ces aspects en son état de connaissance. Il relève cependant, en amont de cette évaluation que :

- dans la zone de protection de Lavaux, principalement concernée par ces réflexions, une valorisation de terrains en vue de leur affectation en zone à bâtir ne serait ni légalement possible ni souhaitable ;
- que l'autoroute qui pourrait potentiellement être démantelée n'est que dans une très faible mesure située aux abords de surfaces d'assolement, la zone viticole n'étant en effet pas considérée en tant que telle.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 31 octobre 2018.

La présidente :

*N. Gorrite*

Le chancelier :

*V. Grandjean*