

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'investissement de CHF 2'760'000.- destiné à financer l'achèvement du réseau des routes nationales, période 2009-2012 (vingt-troisième tranche)

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Lien avec la RPT

La Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) a été adoptée, pour son volet constitutionnel, en votation populaire le 28 novembre 2004 ; la législation fédérale et les ordonnances d'exécution ont été adoptées respectivement par les Chambres fédérales et le Conseil fédéral le 6 octobre 2006 et le 7 novembre 2007. L'ensemble de ces textes est entré en vigueur le 1er janvier 2008.

La RPT a conduit entre autres, au transfert de la propriété des routes nationales des cantons à la Confédération, à la suite de la modification de l'art. 83 de la Constitution fédérale et de l'art. 8 de la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales (LRN, RS 725.11). Ce transfert s'est traduit dans la législation cantonale par la modification, adoptée par le Grand Conseil le 4 septembre 2007, des articles 3 et 7 de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou, RSV 725.01). Les tâches liées aux routes nationales - telles que l'exploitation, l'entretien et l'aménagement - qui étaient jusqu'à présent des tâches communes aux cantons et à la Confédération, relèvent désormais exclusivement de la compétence des autorités fédérales ; la Confédération a cependant choisi de confier les tâches d'entretien courant aux cantons – constitués en unités territoriales – en passant avec eux des accords de prestations à cette fin (cf. pour le Canton de Vaud, l'EMPL 414 – Mai 2007 et le nouvel art. 3, al. 2 bis LRou).

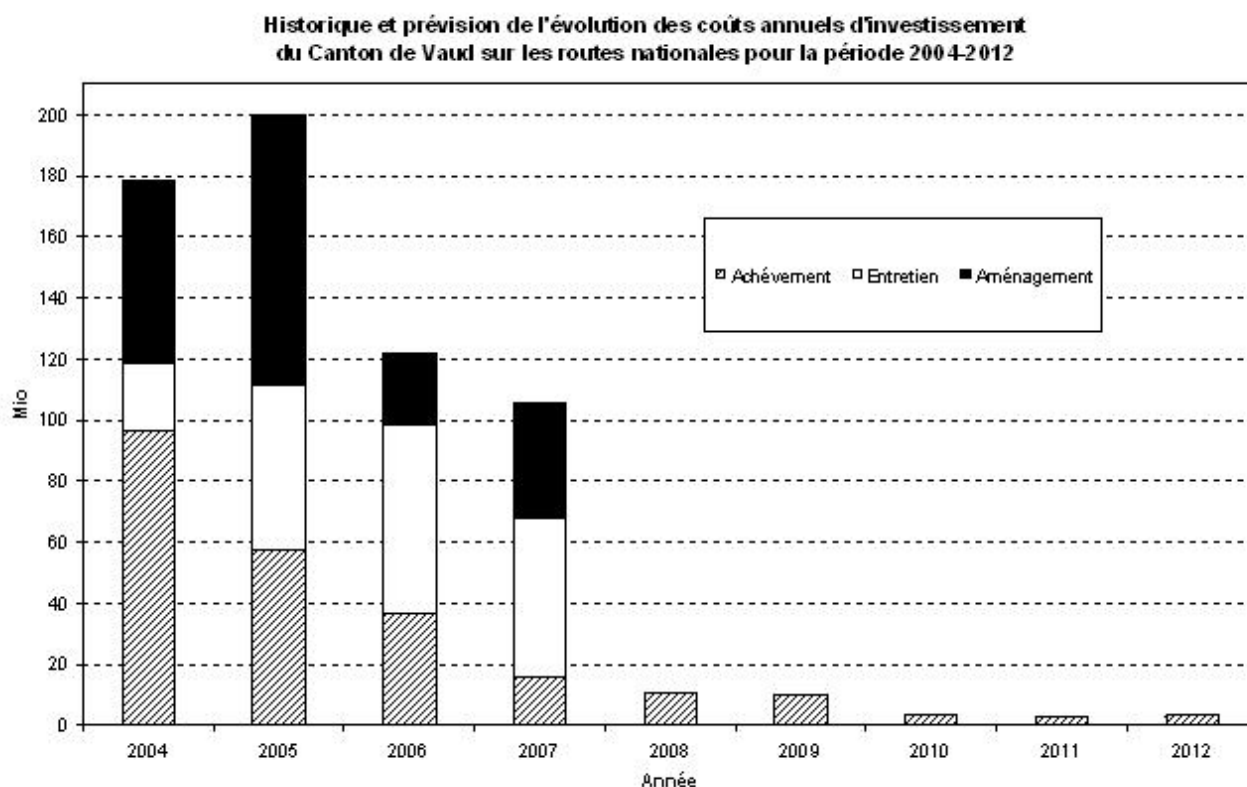
Par contre, l'achèvement du réseau des routes nationales, décidé selon l'arrêté fédéral du 21 juin 1960 sur le réseau des routes nationales (RS 725.113.11), reste une tâche commune des cantons (participation financière de VD 14%) et de la Confédération (participation financière de 86%) dont le régime transitoire repose sur l'art. 197, ch. 3 de la Constitution fédérale. C'est dans ce cadre-là qu'est proposé le présent EMPD.

1.2 Historique de la construction des routes nationales dans le canton de Vaud

La construction du réseau des routes nationales a débuté en 1960 dans le canton de Vaud. Les principales dates d'ouverture de tronçons de routes nationales, leur longueur, leur coût total non indexé, l'année de leur établissement ainsi que la part vaudoise du financement sont les suivants :

RN	Tronçon	Ouvertures	Km RN	Etablissement coût	Coût total non indexé (Mio)	Part VD (Mio)
A1	Frontière GE / VD – La Maladière	1964	47.3	1966	504	70.56
A9	Villars-Ste-Croix – Vennes	1964	8.1	1966	172.4	24.14
A9	Chexbres – Rennaz	1971	20.8	1973	432.2	60.51
A9	Vennes – Chexbres	1974	11.6	1976	355.1	49.71
A9	Rennaz – Bex	1975	16.1	1978	133.2	18.65
A9	Lutry – Corsy	1974	1.1	1977	33	4.62
A12	Vevey – Châtel-St-Denis	1981	6.5	1985	100	14
A1	Villars-Ste-Croix – Yverdon	1982	28.6	1986	317.6	44.46
A5	Yverdon – L'Arnon	1984	8.9	1988	154	21.56
A9b	Chavornay – Vallorbe	1987	16.4	1992	261	36.54
A9	Bex – St-Maurice	1988	2.9	1994	53	7.42
A1	Avenches – Faoug	1996	5.8	2001	179.4	25.12
A1	Yverdon – Avenches	2001	22.7	en cours	988.3	138.36
A5	L'Arnon – Frontière VD / NE	2005	9.6	en cours	549.3	76.9
Total			206.4		4232.50	592.55

La part de financement cantonal pour la réalisation de ce réseau a fait l'objet, jusqu'à ce jour, de 22 tranches de crédit. La tranche de crédit sollicitée par le présent EMPD concerne les années 2009 à 2012.



Part totale (VD + CH)

1.3 Planification fédérale

Sur la base de la législation fédérale en la matière (cf. ch. 1.5), la Confédération finance à hauteur de 86% les coûts en lien avec la construction des routes nationales dans le canton de Vaud, le solde étant à la charge de ce dernier. La 23e tranche de crédit sollicitée par le présent EMPD, d'un montant de 2,76 millions, représente les 14 % de la part à charge du canton de Vaud. Elle est nécessaire à ce titre pour permettre la construction des objets projetés pour la période 2009-2012. Elle servira à financer les études, les acquisitions de terrains, les remaniements parcellaires et les travaux conformément à la planification fédérale.

Le 7e programme de construction à long terme de la Confédération a été approuvé par le Conseil fédéral en juillet 2003. Il propose la date suivante pour la mise en service du tronçon du réseau autoroutier restant à construire : A9 - Raccordement de l'Est lausannois à l'autoroute du Léman - 2015.

A ce jour, le projet général est en cours d'étude et s'inscrit dans la réflexion globale du projet d'agglomération Lausanne-Morges. La planification cantonale actuelle prévoit un décalage de l'horizon de réalisation de cette infrastructure, il se situe actuellement au plus tard en 2020. Ce projet général devra faire l'objet d'une approbation par le Conseil fédéral. Une fois cette étape franchie, le projet sera mis au point puis déposé à l'enquête publique.

Les études en cours de ce projet estimé à ce jour à environ 250 mio dont 35 mio à charge du canton, visent à réduire de manière significative les coûts de l'ouvrage afin de mieux répondre aux exigences des ratios "coûts/utilité" définis par la Confédération.

En ce qui concerne la réalisation de la collectrice sud d'Yverdon-les-Bains, le canton et l'OFROU sont en attente du projet d'intention de la commune d'Yverdon-les-Bains quant à l'opportunité de sa prochaine réalisation en lien avec le projet d'agglomération d'Yverdon-les-Bains (aggloY).

Pour respecter les échéances du programme fédéral en cours, un montant de 19.7 millions de francs, selon répartition détaillée sous 1.4, est prévu pour les années 2009 à 2012, avec des crédits annuels de 2 à 9 millions de francs dont 86% sont pris en charge par la Confédération.

1.4 Coûts et descriptif des travaux

Les crédits prévus sont affectés principalement aux objets suivants (en millions de francs) :

Objets	Total	Part VD
A1 Yverdon - Avenches	5.00	0.70
achèvement des remaniements parcellaires		
réfection de la route cantonale à Yvonand		
construction de la collectrice sud d'Yverdon		
A5 Yverdon - Concise	13.00	1.82
achèvement des remaniements parcellaires		
fouilles archéologiques		
aménagements paysagers et plantations		
A9 Raccordement de l'Est lausannois	1.60	0.23
études		
acquisitions de terrains		
A9b Vallorbe - Chavornay	0.10	0.01
achèvement des remaniements parcellaires		
Total arrondi	19.70	2.76

En ce qui concerne l'A1 Yverdon-Avenches, les travaux de réfection de la route cantonale à Yvonand sont liés à la phase de réalisation de ce tronçon de route nationale, dans la mesure où l'entier du trafic de chantier a transité par cet axe cantonal. L'OFROU avait accepté que sa remise en état soit financée par des moyens financiers affectés à la réalisation des autoroutes.

1.5 Bases légales

Adopté avec le paquet législatif RPT et fondé sur les nouveaux art. 83 et 197, ch. 3 de la Constitution fédérale, l'art. 40a de la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales (LRN, RS 725.11) formalise le transfert de compétence à la Confédération pour la construction de nouvelles routes nationales et l'aménagement de routes nationales existantes (let. b), tout en maintenant la compétence des cantons pour l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé (let. a), tandis que l'art. 65a LRN dispose à titre transitoire que le Conseil fédéral désigne les tronçons à construire dans le cadre de l'achèvement dudit réseau. Ces dispositions font l'objet d'une réglementation plus détaillée dans l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur les routes nationales (ORN, RSV 725.111), laquelle comprend notamment un chapitre consacré à l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé (chap. 3, art. 31 ss). Sur le plan cantonal, la nouvelle répartition des compétences a été formalisée par la modification de l'art. 3, al. 2 de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou, RSV 725.01).

Le financement de cette tâche est garanti par l'art. 7, al. 1er, let b de la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin, RS 725.116.2), qui précise encore l'étendue des travaux de construction et d'aménagement couverts. Pour ce qui est de la répartition des frais, l'art. 11, al. 1er let.a LUMin fixe la part prise en charge par la Confédération, à raison de 75 à 90 % en dehors des villes et de 50 à 80 % dans les villes. C'est plus précisément à l'art. 5 et dans l'annexe 1 de l'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (OUMin, RS 725.116.21) que sont fixés respectivement le principe et le chiffre exact pour Vaud – 86 % – du taux de la contribution fédérale auxdits frais (cf. supra points 1.3 et 1.4).

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

La conduite du projet est assumée par le Service des routes, divisions Gestion du réseau et Infrastructure routière.

Il est fait appel au secteur privé pour diverses études en rapport avec les objets faisant partie du présent EMPD (ingénieurs civils, géotechniciens, géologues, géomètres).

Des comités de pilotage (COPIL) sont systématiquement mis en place pour valider les décisions stratégiques lors de projets importants.

3 CONSÉQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Objet 600'487	en millions de francs				
Intitulé	2009	2010	2011	2012	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
b) Informatique : dépenses brutes	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
b) Informatique : recettes de tiers	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
c) Investissement total : dépenses brutes	10.2	3.5	2.5	3.5	19.7
c) Investissement total : recettes de tiers	8.77	3.01	2.15	3.01	16.94
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	1.43	0.49	0.35	0.49	2.76

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement se fait sur un an, car le réseau est remis en propriété à la Confédération à la mise en service, conformément à la RPT (cf. ch. 1.1). Pour rappel, la totalité des amortissements en cours des tranches précédentes a été soldée au 1er janvier 2008 (cf. ch. 3.11).

3.3 Charges d'intérêt

Aucune charge d'intérêt n'est nécessaire car l'investissement des dépenses nettes à la charge de l'Etat est amorti annuellement (cf. ch. 3.2).

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Il n'y aura pas d'influence sur l'effectif du personnel du Service des routes.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Aucune, l'entretien courant étant à charge de la Confédération selon la RPT (cf. ch. 1.1).

3.6 Conséquences sur les communes

Le présent décret n'aura aucune conséquence pour les communes puisqu'il vise au maintien d'un réseau en bon état, ce qui garantit par conséquent à ces dernières une accessibilité optimale.

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

La conduite et l'étude des projets, ainsi que leur réalisation, seront priorisées et choisies avec une méthodologie qui prend en compte les principes du développement durable.

Les conséquences de la construction et de la mise en exploitation des ouvrages pour lesquels le présent décret est demandé ont été ou seront analysées dans les rapports d'impact sur l'environnement relatifs à ces projets. Jusqu'à ce jour, elles ont été jugées compatibles avec les prescriptions sur la protection de l'environnement.

Une mise en place stratégique et un accent particulier sera également élaboré afin de prendre en compte les bilans énergétiques globaux favorables.

3.8 Programme de législation (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.9 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Il ressort des explications qui précèdent, notamment dans la description du cadre légal (cf. ch. 1.5), que la participation du Canton dans le cadre de l'achèvement du réseau des routes nationales tel que fixé dans le programme d'investissement de la Confédération est imposée par les dispositions fédérales et se présente ainsi pour le Canton comme une dépense liée. En outre, s'agissant de son ampleur et du moment de son engagement, la dépense prévue couvre le minimum nécessaire à l'accomplissement de cette tâche publique et est liée à la planification établie par la Confédération.

Ne constituant donc pas une charge nouvelle au sens de l'art. 7 de la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin, RSV 610.11), cette demande de crédit n'est pas soumise à l'exigence de compensation.

3.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Les projets faisant partie du présent EMPD sont conformes au plan directeur cantonal, volet opérationnel, chapitre A22, réseau routier, qui préconise en particulier :

" dans le cadre d'une politique multimodale et durable des transports, l'enjeu réside ainsi plutôt dans l'aménagement et l'optimisation du réseau routier ".

3.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Les changements induits par la RPT dans le domaine des routes nationales ont été présentés et traités, sur le plan législatif, lors de la modification de la LRou (cf. ch. 1.1 et 1.5). A cette occasion, l'attention du Grand Conseil a été attirée sur le fait que les frais d'achèvement du réseau tels que décidés selon l'arrêté fédéral du 21 juin 1960 restaient en partie à charge du Canton et feraient l'objet d'un ou de plusieurs nouveaux crédits-cadres (cf. ch.3 – Conséquences financières, c) effets transitoires, EMPL 414) :

" Le transfert de propriété du réseau des routes nationales des cantons à la Confédération est prévu sans indemnisation des cantons. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat a prévu l'amortissement de la totalité des investissements d'ici à l'entrée en vigueur de la RPT en 2008. Le montant à amortir sur les exercices 2005 à 2008 est de CHF 239'566'200.-.

L'achèvement du réseau des routes nationales, décidé selon l'arrêté fédéral du 21 juin 1960, reste une tâche commune des cantons (14%) et de la Confédération (86%). Dans ce cadre, un nouveau crédit-cadre sera présenté cet automne au Grand Conseil pour la période 2008-2011 pour couvrir différents travaux de finition et de suivi des autoroutes A1 et A5 dans le

nord du Canton, tels que – travaux de syndicats AF, suivi hydrologique, mise en place des mesures environnementales, travaux archéologiques, remise en état des routes cantonales dégradées par les travaux autoroutiers, etc...

A cela viendra s'ajouter à long terme la bretelle dite " Corsy-Perraudattaz ", qui fera aussi l'objet d'un EMPD pour sa réalisation. "

3.12 Simplifications administratives

Néant.

3.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Objet 600'487	en millions de francs				
Intitulé	2009	2010	2011	2012	Total
Personnel supplémentaire (EPT)	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Frais d'exploitation	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Charge d'intérêts	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Amortissement	2.76	0	0	0	2.76
Prise en charge du service de la dette	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Autres charges supplémentaires	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Total augmentation des charges	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Diminution de charges	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Revenus supplémentaires	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
TOTAL NET	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant

L'amortissement se fait sur un an, conformément aux justifications présentées au chapitre 3.2.

4 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après :

PROJET DE DÉCRET

accordant un crédit d'investissement de CHF 2'760'000.- destiné à financer l'achèvement du réseau des routes nationales, période 2009 à 2012 (vingt-troisième tranche)

du 3 décembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Un crédit de CHF 2'760'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer l'achèvement du réseau des routes nationales, période 2009 à 2012.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement. L'amortissement est prévu sur un an.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

² Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 décembre 2008.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean