

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Marie Surer concernant l'accessibilité à Littoral Parc

Texte de l'interpellation

"Littoral Parc", situé au sud de la commune d'Aubonne, à cheval sur les communes d'Allaman, Etoy et St-Prex, est une zone commerciale en plein développement. Après Crissier, c'est actuellement la deuxième zone commerciale la plus importante du canton. C'est l'implantation d'Ikea, il y a plus de trente ans, qui est à l'origine de cette véritable explosion.

Aujourd'hui, il faut malheureusement faire le constat suivant : la croissance exponentielle de cette zone commerciale génère de plus en plus de trafic. Ce trafic est parfois tellement dense qu'il risque, à court terme, de devenir contre-productif pour les commerces eux-mêmes si la clientèle, excédée par les embouteillages infernaux, finit par boycotter les grandes surfaces de "Littoral Parc". En effet, les jours des soldes ou des nocturnes, les samedis ou certains jours de vacances tels que, par exemple, le jeudi 3 janvier 2008, des bouchons se forment sur l'autoroute, parfois jusqu'à Morges, provoquant une paralysie quasi-totale du trafic.

A celui de cette autoroute totalement saturée s'ajoute un encombrement du réseau routier local qui met à vif les nerfs des usagers habituels et des habitants de la région. Pire, les bus qui doivent assurer la liaison entre les communes de la région et la gare d'Allaman restent pris dans les bouchons et leurs usagers ratent régulièrement la correspondance avec le train.

Le canton a incontestablement mal estimé la situation en autorisant l'implantation de tous ces centres commerciaux. Le trafic journalier moyen (TJM) utilisé par l'Etat pour l'analyse de la densité de la circulation ne tient malheureusement pas compte du trafic de pointe engendré par tous ces commerces. Ikea a tenté de résoudre ce problème en finançant, à hauteur de 1,5 million, une route de délestage. En vain. L'autorisation fraîchement accordée de construire un nouveau magasin à Vernier dans le canton de Genève devait faire baisser la fréquentation d'Ikea Aubonne de 30 % ; de quoi respirer un peu, mais sans se faire trop d'illusions puisque l'on vient d'apprendre que Migros, Denner, Aldi, Lidl et Intéριο vont construire dans la zone "Littoral Parc" un nouveau centre commercial qui devrait ouvrir ses portes début 2009.

Au vu de cette situation chaotique, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Y-a-t'il eu une erreur d'appréciation en matière de circulation lors de la construction de ce centre commercial de "Littoral Parc" ?*
- 2. L'Etat ne devrait-il pas revoir les normes TJM et tenir compte d'un facteur de pondération intégrant les pics de trafic ?*
- 3. Quelles mesures l'Etat entend-il prendre pour régler le grave problème du trafic aux heures de pointe ?*
- 4. Le canton ne devrait-il pas faire pression sur la Confédération (Office fédéral des routes)
– pour ouvrir une nouvelle jonction à la hauteur de l'aire de repos de la Taillaz, entre St-Prex et*

Aubonne, sachant que les sorties existent déjà, laquelle permettrait de libérer le passage à ceux qui veulent se rendre dans le centre commercial situé à l'ouest du "Littoral Parc" ;

– ou pour créer une jonction autoroutière vers le pont situé au nord de St-Prex permettant, d'une part, la liaison avec la route des gravières provenant du Pied du Jura et, d'autre part, le désengorgement de la ville d'Aubonne ?

Bière, le 4 mars 2008. (Signé) Jean-Marie Surer et 3 cosignataires

Préambule - Rappel des faits

Le territoire compris à l'intérieur du périmètre plan d'affectation cantonal "Littoral Parc" (PAC 299) est situé au sud de la commune d'Aubonne, à cheval sur les communes d>Allaman, Aubonne, Etoy et St-Prex. Une part très importante de son développement s'est réalisée entre 1996 et aujourd'hui.

L'implantation d'Ikea (magasin de meubles et de mobilier), il y a plus de trente ans, est à l'origine du développement dans ce territoire. Les décisions prises à l'époque par chaque commune ont rapidement mis en évidence que l'implantation de nouvelles activités risquait de conduire à une urbanisation anarchique dans ce territoire. Le PAC 299 a été adopté par le Département des travaux publics, de l'aménagement et des transports le 12 décembre 1996, date de son entrée en vigueur. Il est destiné à promouvoir l'aménagement d'un pôle de développement économique d'intérêt cantonal. Il a aussi été conçu de façon à sauvegarder les éléments caractéristiques de la nature et du paysage. Il comporte une zone de construction, plusieurs autres zones (zone de prolongement, zone de protection, zone de verdure) et une aire forestière.

Depuis 1996, un organisme dénommé "Comité de gestion de Littoral Parc" réunit les communes concernées et une délégation de représentants du GOP (Groupe opérationnel des pôles de l'Etat de Vaud). Comme il s'agit d'un pôle de développement économique cantonal à vocation essentiellement commerciale, ce sont les activités liées à la forte et récente croissance des zones commerciales sises dans ce périmètre qui génèrent de plus en plus de trafic.

Ainsi, la circulation routière en fin de semaine connaît des pointes fort importantes, tout particulièrement pendant la période précédant Noël et certains vendredis et samedis pendant les périodes de soldes. Il s'ensuit une forte affluence de chalands en direction des parkings surchargés des commerces. La conséquence pour le réseau routier local est qu'il devient alors complètement encombré par les automobilistes attirés par les commerces.

Les usagers habituels (pendulaires, déplacements locaux, etc.) des réseaux routiers locaux et des habitants de la région sont alors soumis à de fortes nuisances découlant de ce trafic à destination des commerces de Littoral Parc. De plus, les bus régionaux qui utilisent ce même réseau routier local pour assurer la liaison entre les communes de la région et la gare CFF d>Allaman restent pris dans des bouchons et leurs usagers ratent ainsi la correspondance avec le train. Ces bouchons routiers peuvent parfois se reporter jusqu'à la jonction autoroutière d'Aubonne. Dans des cas exceptionnels, l'autoroute a connu un blocage temporaire de deux à cinq heures. L'implantation prochaine de quelques centres commerciaux supplémentaires (Migros, Lidl et Interio notamment) utilisera complètement le solde d'affectation à vocation commerciale qui reste disponible dans le périmètre du PAC 299.

Réponse du Conseil d'Etat à la question 1) : Y a-t-il eu une erreur d'appréciation en matière de circulation lors de la construction de ce centre commercial de "Littoral Parc" ?

En l'état, le Conseil d'Etat est tenu de rappeler qu'au cours de l'élaboration du plan d'affectation cantonal (PAC) 299 Littoral Parc et de sa procédure de validation, la légalité du projet par rapport notamment à la législation sur la protection de l'environnement a été vérifiée. Le PAC a du reste fait l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement entre 1995 et 1996. C'est le Service de l'aménagement du territoire (SAT, aujourd'hui nommé Service du développement territorial, SDT), qui a été en charge du suivi et de la coordination matérielle et formelle des décisions dans ce dossier. C'est donc l'Etat qui s'est assuré (SDT avec l'aide des services spécialisés de l'Etat) de la compatibilité de la planification et de sa réglementation avec les exigences légales en vigueur à l'époque.

Par ailleurs, la procédure de légalisation du PAC fait l'objet d'une enquête publique et d'une large information, ce qui permet au public d'en prendre connaissance et le cas échéant, de faire opposition.

La révision du PAC Littoral Parc est engagée depuis 2007 sous l'égide du Groupe Opérationnel des Pôles (GOP). L'étude proprement dite a commencé fin mars, début avril 2008. Ses premières propositions sont attendues pour la fin de cette année.

Au préalable, le Département des institutions et des relations extérieures (DIRE) avait confié en janvier 2006, à un bureau d'ingénieurs-conseils spécialisé un mandat préliminaire visant à s'assurer que le volet "circulation" du PAC 299 Littoral Parc était toujours conforme et cohérent avec la planification initiale faite et légalisée en 1996.

Les conclusions établies en juin 2006 par le mandataire spécialisé confirment que l'évolution de l'occupation de Littoral Parc a eu très exactement les effets escomptés dans la planification initiale du PAC 299 (1995-96) sur les charges de trafic du réseau routier.

Cette première phase d'analyse montre aussi que compte tenu des "verrous" du secteur (capacité de la jonction d'Aubonne et environnement de la traversée de St-Prex), les réserves pour permettre un solde de croissance de trafic sont faibles. Selon le mandataire, une modification de la réglementation du PAC est très probablement la meilleure solution pour exploiter au mieux ces réserves potentielles. Cette modification devrait alors favoriser l'implantation d'activités (EMS, logement, etc.) dont la génération de trafic est plus modeste et se ferait pour l'essentiel en dehors des pics de trafic liés à l'activité commerciale.

S'il est vrai que ce sont beaucoup de commerces qui se sont implantés entre 1996 et aujourd'hui, en vertu de la forte demande qui s'est exercée pour ce type d'activités, leur implantation et la génération de trafic qui en découle avait été prévue dans le cadre de l'élaboration de la planification du PAC 299. Par ailleurs, le potentiel pour permettre de nouvelles implantations d'activités commerciales étant aujourd'hui épuisé, ce sont désormais d'autres types d'activités (hôtellerie, tertiaire, EMS et habitat) qui vont s'implanter dans le périmètre de Littoral Parc, sur le modèle de ce qui est en train de se faire avec la récente arrivée sur ce site de la firme Ferring par exemple.

En conclusion, la méthode utilisée en 1995-1996 pour établir les pronostics de trafic était suffisamment fiable et précise. Par ailleurs, les comptages récents confirment que les relevés moyens du trafic 2007-2008 correspondent largement aux seuils planifiés (voir l'annexe I). Il n'y a donc pas eu d'erreur d'appréciation quant à l'évolution de la circulation automobile entre 1996 et aujourd'hui dans le périmètre de Littoral Parc.

Réponse du Conseil d'Etat à la question 2) : *L'Etat ne devrait-il pas revoir les normes TJM et tenir compte d'un facteur de pondération intégrant les pics de trafic ?*

Le Conseil d'Etat rappelle que c'est la législation fédérale sur la protection de l'environnement qui définit le mode de calcul pour évaluer les impacts d'un projet sur l'environnement. Pour les aspects liés au trafic routier, l'impact sur l'environnement est calculé sur la base du trafic journalier moyen (TJM). Ce TJM est calculé en prenant en compte le trafic annuel divisé par 365 jours.

Le Conseil d'Etat considère qu'une éventuelle révision des méthodes de calcul en lien avec l'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) n'est pas de sa compétence, mais relève clairement des tâches dévolues à la Confédération.

Il n'existe pas de "norme TJM" telle qu'évoquée par l'interpellant. Les comptages de trafic en périodes de pointes (pics de trafic sur l'heure, la demi-heure ou le quart d'heure déterminant) interviennent pour traiter les questions de gestion et d'exploitation du réseau routier. Ces types de comptages ne sont pas utilisés dans les calculs en lien avec les directives découlant de la législation sur la protection de l'environnement.

Réponse du Conseil d'Etat à la question 3) : *Quelles mesures l'Etat entend-il prendre pour régler le grave problème du trafic aux heures de pointe ?*

La situation chaotique en matière de circulation routière qui a pu être observée à quelques reprises ne découle pas d'un quelconque sous-dimensionnement du réseau routier (carrefours, giratoires, largeur de chaussée, etc.) ou de ses installations annexes (nombre de places de parkings, etc.), mais bel et bien d'une politique commerciale agressive menée par les divers centres commerciaux de la zone Littoral Parc, ainsi que d'une gestion déficiente de l'utilisation des parkings pendant ces mêmes pics de trafic à destination des centres commerciaux.

Plusieurs pistes peuvent être envisagées, pour apporter des solutions aux problèmes constatés par l'interpellateur :

a) Augmenter la taille et la capacité des parkings

Dimensionner les installations d'accueil de la clientèle et de stockage des véhicules individuels au droit des centres commerciaux en fonction des valeurs maximales des normes VSS en la matière (normes VSS 640 291a, VSS 640 292a, VSS 640 293 et VSS 640 066), de manière à réduire au strict minimum le temps qu'un client doit consacrer à "trouver une place de parc" pour accéder aux zones de chalandise.

Cette solution conduirait à réserver d'immenses surfaces aux besoins en places de stationnement des centres commerciaux, lesquelles ne seraient remplies à 100 % que 5 à 10 fois par année. Il en découlerait un gaspillage de terrain important.

En outre, une telle politique est clairement contraire aux actuels objectifs fixés dans le plan directeur cantonal, lequel prévoit au contraire de favoriser le recours aux transports publics. De plus, la compatibilité environnementale de cette solution est clairement sujette à caution.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat est de l'avis que cette solution ne pourrait être justifiée qu'en ultime recours, si aucune autre alternative réaliste ne peut être mise en œuvre.

b) Miser sur une modification spontanée des comportements de la clientèle

Le trafic routier est parfois tellement dense qu'il risque, à court terme, de devenir contre-productif pour les commerces eux-mêmes si la clientèle, excédée par les embouteillages chroniques, finit par boycotter les grandes surfaces de Littoral Parc.

Ce système d'autorégulation a permis de "lisser les hyper-pointes" de trafic, telles que celles observées lors de la mémorable journée du 3 janvier 2008, mais il est à craindre que la perspective d'aller "faire de bonnes affaires" à Littoral Parc reste forte.

Le comportement des clients potentiels n'est pas de nature à réduire suffisamment et spontanément les volumes de trafic dans le périmètre de Littoral Parc et de ses abords immédiats.

c) Réaliser quelques compléments d'aménagements du réseau routier

Les dernières études ont mis en évidence que quelques compléments d'aménagements routiers (aménagements de carrefours, mise à double sens de voiries aujourd'hui à sens unique, etc.) et surtout une meilleure gestion des capacités des divers parkings (annonce de places disponibles, orientation des visiteurs, etc.) permettraient d'améliorer sensiblement la fluidité du trafic et réduiraient les risques de bouchons sur le réseau local.

Toutefois, le coût de ces améliorations est relativement important et leur financement n'est à ce jour pas encore assuré. En regard du principe du "pollueur-payeur", il est clair que seule une démarche entreprise à l'échelle de tous les commerces du périmètre de Littoral Parc aurait une chance d'aboutir.

Une telle démarche relève clairement des compétences du Comité de gestion de Littoral Parc et des grands commerces générateurs de trafic du périmètre. Le Comité de gestion doit prendre des mesures afin que les problèmes liés au trafic et aux parkings des commerces de Littoral Parc puissent être gérés et coordonnés à l'échelle du pôle. Les représentants de l'Etat au Comité de gestion apporteront leur soutien actif à la mise en œuvre de mesures allant dans ce sens.

d) Gestion et coordination du marketing commercial à l'échelle de Littoral Parc

Comme mentionné précédemment, le déclencheur de l'afflux massif de clients dans les commerces de

Littoral Parc est la mise en place de ventes promotionnelles, de soldes ou d'actions spéciales, proposées par ces mêmes commerces.

Le Conseil d'Etat est d'avis que des mesures de police relevant de l'ordre public, pourraient être initiées par les communes concernées et le Comité de gestion de Littoral Parc pour limiter les afflux trop massifs d'une clientèle à destination des commerces de Littoral Parc et de leurs parkings. Plusieurs pistes de réflexion sont envisageables, par exemple :

- éviter que tous les centres commerciaux ne prévoient les périodes de soldes ou de promotion en même temps ;
- limiter les ventes spéciales ;
- s'assurer que les grandes promotions de grandes surfaces n'aient pas toutes lieu aux mêmes périodes ;
- en fin de semaine, mieux répartir les horaires d'ouverture et de fermeture (par exemple 9h00 -18h30 pour une partie, 11h00 –20h30 pour d'autres), pour écrêter les hyper-pointes de trafic ;
- favoriser le recours aux transports publics, en remboursant tout ou une partie des frais de déplacements en transport public ;
- rendre payante l'utilisation des parkings des centres commerciaux (l'argent ainsi récolté permettant de financer les installations nécessaires et d'autres mesures d'accompagnement pour gérer au mieux le trafic routier). Cette mesure ne pourrait être limitée qu'aux périodes de pointe uniquement, afin de mieux répartir les flux de clientèle.

Les interventions en matière de police du commerce relèvent pour l'essentiel de la compétence des communes. Le Conseil d'Etat demande qu'un effort sérieux et suivi soit fait dans ce domaine par les quatre communes concernées pour que les pratiques commerciales actuelles des commerces de Littoral Parc n'aient plus pour conséquence le blocage complet du trafic routier local, régional ou autoroutier. Les représentants de l'Etat au Comité de gestion apporteront leur soutien actif à la mise en œuvre de mesures allant dans ce sens.

C'est une combinaison des mesures proposées sous les lettres c) et d) qui permettra d'atteindre dans des délais raisonnables une amélioration perceptible des conditions de circulation en période de pics de trafic dues à la fréquentation des commerces de Littoral Parc. Mais comme expliqué, il n'est pas de la seule compétence du Conseil d'Etat d'apporter des solutions. Au contraire, il faudra mettre en place de nouvelles formes de dialogue entre les commerces, les autorités des communes territoriales et les services de l'Etat pour que l'on puisse rétablir à court terme des conditions–cadres garantissant à tous un environnement correct pour circuler dans le périmètre de Littoral-Parc et de ses abords immédiats.

Réponse du Conseil d'Etat à la question 4a): *le Canton ne devrait-il pas faire pression sur la Confédération (Office fédéral des routes) pour ouvrir une nouvelle jonction à la hauteur de l'aire de repos de la Taillaz, entre St-Prex et Aubonne, sachant que les sorties existent déjà, laquelle permettrait de libérer le passage à ceux qui veulent se rendre dans le centre commercial situé à l'ouest du "Littoral Parc" ?*

La faisabilité technique de cette idée a été examinée très sommairement dans les années 90 par le Service des routes – Division des routes nationales. Bien que techniquement envisageable, cette solution n'a pas été développée plus avant, pour des considérations en lien avec la politique poursuivie à l'époque par la Confédération, laquelle ne souhaitait pas multiplier des jonctions autoroutières, tout particulièrement lorsque la réalisation d'une telle jonction ne servait qu'à faciliter l'accessibilité à une zone essentiellement commerciale, sans répondre de manière prépondérante à l'intérêt général des usagers de l'autoroute.

Depuis le 1.1.2008 et en lien avec la nouvelle répartition des tâches (RPT) entre cantons et Confédération, le réseau des routes nationales est entièrement repris par la Confédération, qui en assure le suivi et le développement par son Office fédéral des routes (OFROU).

Il pourrait être judicieux de solliciter l'avis de l'OFROU quant à l'opportunité de transformer l'aire de repos de la Taillaz en une nouvelle jonction ou demi- jonction autoroutière. Toutefois, une étude à grande échelle (au moins le périmètre Rolle – Crêts du Jura – Morges) sur les déplacements multimodaux devrait être préalablement entreprise pour se convaincre qu'une nouvelle jonction autoroutière permettrait d'apporter une réponse de qualité aux aspirations régionales en matière de mobilité. Il est notamment indispensable de démontrer qu'un nouvel aménagement autoroutier de ce type ne contribuerait pas à favoriser une mobilité non souhaitée en lien avec un pôle commercial dont les voies d'accès et les parkings sont déjà saturés aujourd'hui.

Le Schéma directeur de la région morgienne d'août 2007 prévoit une demi-jonction au Nord de St-Prex, avec raccordement à la RC 1 ou combinée avec un contournement complet de la localité. Cette idée doit faire l'objet d'une étude d'opportunité similaire, avant toute évaluation de sa faisabilité réelle. Cette analyse pourrait être réalisée en même temps. Rappelons toutefois que la mise en œuvre de telles solutions n'est envisageable que pour le long à très long terme (mise en service plausible entre 2020 et 2040).

Sur la base des recommandations émises dans le cadre d'une telle étude, le Conseil d'Etat sera alors en mesure, si cela est démontré comme étant la seule solution, d'intervenir auprès de l'OFROU pour qu'il puisse inscrire le principe d'un nouvel aménagement de jonction autoroutière dans le développement à long terme de l'autoroute Lausanne-Genève.

Réponse du Conseil d'Etat à la question 4b): *le Canton ne devrait-il pas faire pression sur la Confédération (Office fédéral des routes) pour créer une jonction autoroutière vers le pont situé au nord de St-Prex permettant d'une part, la liaison avec la route des gravières provenant du Pied du Jura et, d'autre part, le désengorgement de la Ville d'Aubonne ?*

L'utilité et la faisabilité technique de cette idée restent à démontrer. Les possibilités de se raccorder aux réseaux routiers régionaux et locaux ne sont pas évidentes et nécessiteront vraisemblablement de nombreux compléments d'infrastructure routière.

Comme pour la question précédente, le Conseil d'Etat est de l'avis qu'il appartient aux communes et aux instances régionales, d'initier une démarche prospective visant à mettre en évidence les avantages et inconvénients de l'aménagement d'une nouvelle jonction autoroutière. Il est en tout cas clair que si les deux pistes évoquées par l'interpellateur sont mises en concurrence, il importe qu'un choix clair soit défini à l'échelle de la région, car même dans une vision à long terme, le Conseil d'Etat ne pourra pas défendre la mise en place de deux nouvelles jonctions entre celles existantes de Morges-Ouest et d'Aubonne.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 août 2008.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean