

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation 23_INT_71 - Romain Pilloud et consorts au nom du Groupe socialiste - Autoroute A1 - Coppet-Nyon : conséquences pour l'agriculture, la voie CFF Lausanne-Genève et le report modal

Rappel de l'interpellation

Le mardi 18 avril, la commission des transports et des communications du Conseil national (CTT-N) informait par voie de communiqué de presse le souhait d'intégrer dans l'étape d'aménagement des routes nationales 2023 un tronçon autoroutier vaudois situé entre Coppet et Nyon. Si aucune décision définitive n'a encore été prise, on peut s'attendre à un vote final des Chambres à la session d'automne 2023. Cette intégration, d'un coût de 911 millions de francs, interroge. En effet, au-delà de l'incompréhension du choix de prioriser ce tronçon sur sol vaudois, celui-ci amène de très nombreuses interrogations.

La première concerne le doublement de la desserte CFF entre Lausanne et Genève, attendue depuis de (trop) nombreuses années. Une étude prospective de l'Office fédéral des transports (OFT) est attendue cette année encore en vue de doubler l'infrastructure ferroviaire entre Lausanne et Genève. Or, une des variantes prises en considération doit précisément passer le long de l'autoroute A1. Une extension autoroutière pourrait donc rentrer en concurrence directe avec ce projet attendu des autorités valdogenevoises et de la population. En même temps, la Confédération réduit sa participation financière au trafic régional CFF, ce qui aggrave les différences de traitement entre les autoroutes et le rail.

La seconde interrogation concerne la question des surfaces d'assolement. Il semble évident, au regard de la typologie du territoire cantonal de la zone concernée, que le projet empiètera sur plusieurs hectares de surface d'assolement utilisés par les agriculteur·trices. Au 29 juin 2022, il restait une marge de manoeuvre nette de 108 hectares de surface d'assolement.

La dernière interrogation concerne les conséquences d'un tel élargissement autoroutier. On peut imaginer aisément que la création d'une nouvelle voie autoroutière aura des conséquences particulièrement négatives. Pourquoi donc? En construisant de nouvelles routes, on incite les gens à prendre leur voiture, à délaisser les transports en commun et à s'installer toujours plus loin de leur lieu de travail. Et cela sans compter les conséquences directes pour des villes telles que Nyon, qui n'ont pas été pensées pour absorber du trafic supplémentaire. Bref, on risque d'augmenter la pollution, d'empêcher le report modal et de réduire l'attrait des transports publics, de même que les politiques d'agglomération.

Cette situation n'est pas seulement absurde, elle est aussi complètement paradoxale par rapport à la situation à laquelle les Vaudois·es font face : le prix des transports publics, qui augmenteront de 4,3% en 2024, réduit l'attrait vis-à-vis d'une mobilité plus durable. Le blocage des travaux de la gare de Lausanne ralentit le développement des projets dans le Canton de Vaud, et cela fait de nombreuses années que le report modal est à l'arrêt. L'augmentation du coût de la vie rend la situation encore plus problématique. Que la Confédération envisage investir 911 millions pour créer une troisième voie risque d'aggraver la situation, sans par ailleurs améliorer la fluidité des routes pour autant. On rappelle que le prix des transports publics augmente trois fois plus vite que celui de l'automobile.

Raisons pour lesquelles j'interpelle le Conseil d'Etat de la manière suivante :

1. Un éventuel développement autoroutier entre Coppet et Nyon met-il en danger les potentielles solutions pour doubler le trafic de voyageurs en train entre Lausanne et Genève ?
2. Quelles seraient les conséquences de la création d'une troisième voie autoroutière sur les réserves cantonales en matière de surface d'assolement ?
3. La consommation des réserves de surface d'assolement pour une extension autoroutière pourrait-elle poser un problème dans le cas où des surfaces d'assolement devaient être réservées au doublement de la ligne CFF ?
4. Face à ces éléments, quelle est la stratégie cantonale pour renforcer l'attrait et le développement des transports publics et encourager le report modal à court, moyen et long terme ?

Préambule

Le Conseil d'Etat comprend l'inquiétude du député Romain Pilloud face à la volonté du Conseil fédéral d'augmenter la capacité de l'autoroute A1 et suite à l'adoption des crédits fédéraux pour l'étape d'aménagement 2023 dans laquelle a été intégré l'élargissement du tronçon entre Le Vengeron-Coppet-Nyon. L'important retard annoncé de la gare de Lausanne et la question plus générale des retards d'investissements dans le rail romand qui pénalisent aujourd'hui fortement le développement de l'offre ferroviaire pourtant nécessaire au report modal ont mis en lumière encore une fois la priorité qu'il y a à investir dans les modes de déplacements durables pour espérer atteindre les objectifs climatiques.

Pour favoriser le report modal tout en permettant de fluidifier et sécuriser les déplacements, le Conseil d'Etat mise sur la performance du système de mobilité global et l'usage complémentaire des modes de transport, sans les opposer entre eux. Il mène depuis 20 ans une politique volontariste de développement de l'offre et des infrastructures de transports publics qui s'accompagne du développement des réseaux de mobilités actives et des interfaces de transport sur l'ensemble du territoire. Dans une vision à plus long terme, il élabore une stratégie de développement du rail à l'horizon 2050 pour anticiper les besoins futurs et soutenir leur inscription dans les prochains programmes fédéraux de développement de l'infrastructure ferroviaire. Par ailleurs, pour que le canton soit bien connecté au reste du pays, il défend au niveau fédéral et régional la vision d'une future gare sous-terrainne à Lausanne, l'amélioration du temps de parcours sur la ligne Lausanne-Berne, de même que le doublement de la ligne Lausanne-Genève, pour améliorer l'offre et fiabiliser le système. Sur ce point, le Conseil d'Etat salue l'adoption par le Conseil Fédéral du message concernant l'état d'avancement et la modification des programmes d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire ainsi que la Perspective Rail 2050. Ce message comprend en effet la construction d'un tunnel d'évitement sur une première section de la ligne ferroviaire entre Lausanne et Genève.

Dans le district de Nyon en particulier, il y a lieu de noter la phase de développement importante que connaît actuellement la ligne ferroviaire régionale du Nyon-St-Cergue-La Cure, avec la modernisation importante de ses infrastructures et de son matériel roulant. De plus, le Canton a également passablement développé et développe encore l'offre de bus transfrontalière entre Gex-Divonne-Coppet/Nyon, et adapté en conséquence les infrastructures routières en traversée de la jonction de Coppet afin de faciliter la progression des bus. Ceci a conduit à une augmentation importante de la fréquentation sur cette ligne.

Concernant plus particulièrement les projets autoroutiers et en particulier la suppression des goulets d'étranglement dans le canton, il convient de rappeler qu'ils sont portés et financés par la Confédération. Le Canton suit attentivement les projets sur son territoire. De manière générale, le Conseil d'Etat est favorable aux projets de suppression des goulets autoroutiers, lorsque cela est nécessaire pour fluidifier le trafic et améliorer la sécurité routière, en particulier lorsque l'usage accru de l'autoroute pour les besoins du trafic d'agglomération permet de délester le réseau routier local au profit des transports publics et des modes actifs et que les projets intègrent des mesures en faveur des mobilités actives et de la biodiversité.

Dans cette optique, la priorité pour le Conseil d'Etat est la suppression du goulet d'étranglement de Crissier et la réalisation des jonctions de Chavannes, Ecublens et de la demi-jonction de Malley, mesures d'accompagnement indispensables et intégrées depuis longtemps dans la stratégie de mobilité du Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM). Quant à l'élargissement de l'A1 entre Nyon et le Vengeron, le Conseil d'Etat suit attentivement ce dossier. Il a pris acte de la décision du Parlement d'anticiper le financement du projet Le Vengeron – Coppet – Nyon en l'ajoutant dans l'étape d'aménagement 2023 des routes nationales, dont les crédits ont été approuvés lors de la session d'automne des Chambres fédérales.

Le Gouvernement rappelle qu'il est impératif de d'accompagner les développements des routes nationales et de les coordonner avec un développement de l'offre ferroviaire : nouvelle ligne Lausanne-Genève, amélioration des axes Lausanne-Berne et Lausanne-Valais entre autres ; sans oublier le développement de l'axe ferroviaire du Simplon, entre Lausanne et Vevey en particulier. Ces projets sont indispensables non seulement pour permettre l'atteinte des objectifs climatiques de la Confédération et du Canton de Vaud mais aussi pour répondre aux besoins de mobilité croissants sur ces liaisons.

Enfin, le Conseil d'Etat estime que les objectifs climatiques doivent être davantage pris en compte dans les projets d'aménagement du réseau autoroutier. Lors de la prochaine consultation sur le PRODES des routes nationales, il examinera le programme soumis à l'aune du Plan climat Cantonal de 2e génération qui est en cours d'élaboration.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Un éventuel développement autoroutier entre Coppet et Nyon met-il en danger les potentielles solutions pour dédoubler le trafic de voyageurs en train entre Lausanne et Genève ?

Le Conseil d'Etat estime que le doublement de la ligne entre Lausanne et Genève est une priorité absolue et qu'il est nécessaire de commencer dès aujourd'hui sa planification en vue d'une mise en service à l'horizon 2050. Sous l'égide de la Métropole lémanique, il plaide pour un lancement rapide de ce projet, afin de permettre toutes les synergies possibles avec le projet d'augmentation de capacité de l'autoroute. Pour le Conseil d'Etat en effet, il est indispensable de coordonner les deux projets (ferroviaire et autoroutier). Le projet autoroutier ne doit par ailleurs en aucun cas bloquer le développement de l'infrastructure ferroviaire, en prenant en compte les emprises d'un nouveau tracé ferroviaire. La Cheffe du DCIRH Nuria Gorrite n'a pas manqué de rappeler ce point cet été au Conseiller fédéral Albert Rösti lors de sa venue à Lausanne à l'été 2023.

En l'état actuel des études exploratoires, il ressort que des synergies pourraient être trouvées entre les deux tracés, autoroutiers et ferroviaires, notamment dans le secteur de Nyon où la nouvelle ligne ferroviaire pourrait se trouver en grande partie le long de l'autoroute voire pour une partie sous l'autoroute, grâce à une tranchée couverte. Les futures études conduites par les CFF devront permettre de trouver les meilleures solutions pour la réalisation de ces deux projets.

Plutôt que des interventions ponctuelles et impactantes sur des parties de tronçon, la mise à niveau des infrastructures est en effet la seule solution pour répondre aux enjeux liés à la mobilité et à la protection du climat. Le Conseil d'Etat continuera de défendre ce projet au niveau de la Métropole lémanique et au niveau fédéral, avec le soutien notamment de sa députation aux Chambres.

2. Quelles seraient les conséquences de la création d'une troisième voie autoroutière sur les réserves cantonales en matière de surface d'assolement ?

Le projet d'élargissement de l'A1 entre Vengeron et Nyon nécessiterait une emprise d'environ 29,5 hectares pour ce qui concerne la variante minimale. Le Plan sectoriel des surfaces d'assolement (PS SDA) de la Confédération, révisé en 2020, exige que les emprises des projets fédéraux soient compensées par la Confédération, prioritairement par une réhabilitation de sols dégradés d'une surface équivalente, à identifier hors de l'inventaire cantonal des SDA, en tenant compte de la qualité des sols. Ainsi, une fois la surface de compensation réhabilitée et remise en culture, une surface équivalente devrait pouvoir être intégrée à l'inventaire cantonal, et la perte serait ainsi compensée.

3. La consommation des réserves de surface d'assolement pour une extension autoroutière pourrait-elle poser un problème dans le cas où des surfaces d'assolement devaient être réservées au dédoublement de la ligne CFF ?

En l'état de l'avancement de ces projets, il est difficile de répondre de manière précise. Concernant le suivi des réserves de SDA, la DGTL monitorise précisément la marge cantonale de SDA et le Conseil d'Etat priorise semestriellement les projets appelés à aboutir dans un délai de six mois, tout en tenant compte des projets stratégiques attendus ultérieurement, de manière à veiller à assurer en tout temps et à long terme le contingent cantonal fixé par le PS-SDA. S'agissant ici de projets fédéraux sur territoire vaudois – dont la décision d'approbation des plans échappe au Canton - la pratique établie depuis plusieurs années consiste à décompter et réserver les emprises prévues des projets à partir du moment où le Canton a délivré un préavis positif dans le cadre de la procédure d'approbation des plans (PAP). Au stade d'avancement actuel des deux projets en question (ils n'ont pas encore été mis en consultation auprès du Canton et soumis à enquête publique) les emprises conjointes ou séparées de ces deux projets et leurs impacts sur les réserves cantonales ne sont pas documentées précisément. Si une perte temporaire en SDA devait éventuellement être comptabilisée, elle diminuerait alors la marge cantonale (ceci dans l'hypothèse où le projet de réhabilitation était décalé dans le temps par rapport au projet autoroutier). Elle serait cependant compensée une fois les projets de réhabilitation de sols dégradés réalisés et remis en culture. A terme, ces deux projets ne devraient donc pas avoir de conséquences sur la marge cantonale par rapport au contingent de SDA de 75'800 hectares, que le Canton doit garantir.

A relever également que la mesure F12 – *Surfaces d'assolement* du Plan directeur cantonal prévoit que le Canton identifie de nouvelles SDA afin de compenser les emprises attendues, ce qui permet d'assurer que la marge cantonale est garantie en tout temps.

En tous les cas, le Conseil d'Etat entend se donner les moyens de réaliser le projet prioritaire de doublement de la ligne entre Lausanne et Genève.

4. Face à ces éléments, quelle est la stratégie cantonale pour renforcer l'attrait et le développement des transports publics et encourager le report modal à court, moyen et long terme ?

Le Canton conduit de nombreux projets de développement des transports publics, notamment ferroviaires: études et réalisation de nouvelles infrastructures (tram entre Lausanne et Villars-Ste-Croix, développement des métros lausannois, prolongement de l'Aigle-Leysin, etc.), renforcement de l'offre des lignes de bus régionales dans le cadre du Plan Climat cantonal. Il accompagne ou soutient également les entreprises de transport public dans leurs propres projets de développement : ceux du LEB (modernisation des gares et des installations techniques), des MBC (création d'un nouveau dépôt pour l'entretien des bus) ou encore des TPC (amélioration des infrastructures et modernisation du matériel roulant) par exemple.

Dans une vision à plus long terme, le Conseil d'Etat entend miser encore davantage sur le rail, qui constitue la colonne vertébrale d'un système de transport global et durable et qui joue un rôle prépondérant dans le report modal. Pour répondre à la demande de mobilité en transport public de demain, il travaille activement à identifier les besoins en nouvelles infrastructures ferroviaires dans le canton à l'horizon 2050, en vue des prochains programmes fédéraux de développement de l'infrastructure ferroviaire (PRODES). De plus, il défend à tous les niveaux le développement des infrastructures du réseau CFF en Suisse romande, qui doivent permettre de mieux connecter la Suisse romande au reste du pays et aux pays voisins, résoudre les problèmes de capacités sur les grandes lignes entre Lausanne et Genève et Lausanne-Berne et doter l'important carrefour ferroviaire de Lausanne d'une gare digne de ce nom.

En parallèle, il soutient le développement d'interfaces de transport performantes sur le territoire cantonal. Ces infrastructures sont indispensables pour connecter les modes de transport entre eux et créer les conditions favorables à l'utilisation des transports publics y compris depuis les régions périphériques. Le Conseil d'Etat s'est engagé également dans un vaste projet de développement d'un réseau cyclable cantonal sûr et continu dans le cadre de sa stratégie vélo 2035.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 janvier 2024.

La présidente :

Christelle Luisier Brodard

Le chancelier a.i.:

François Vodoz