

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 10 décembre 1991 sur les routes

1 INTRODUCTION

La présente démarche a pour objectif de concrétiser, dans la loi sur les routes du 10 décembre 1991 (ci après : LRou), la nouvelle hiérarchie du réseau routier cantonal vaudois, issue du rapport "Routes cantonales à l'horizon 2020 – Lignes directrices pour la planification et la gestion du réseau (ci-après : RoC 2020) ", adopté par le Conseil d'Etat en date du 06.09.2010.

1.1 Le rapport RoC 2020

Afin de conduire à un développement durable, la stratégie cantonale de développement territorial coordonne étroitement l'urbanisation, les transports et l'environnement. Elle vise à promouvoir la densification des urbanisations, favorables aux transports publics et aux mobilités douces, de manière à limiter les atteintes à la nature, réduire la dépendance à l'automobile et les impacts du trafic sur le climat, l'environnement et la santé de la population.

Toutefois, en dépit de la favorisation du transport modal, le transport individuel motorisé demeurera, pour longtemps encore, le moyen de transport le plus efficace, notamment pour de nombreuses régions et localités excentrées où il n'existe pas de desserte performante par les transports publics. Compte tenu des contraintes environnementales et de celles liées à l'exiguïté du territoire vaudois, déjà densément utilisé, la stratégie consiste avant tout à maintenir et optimiser l'utilisation du réseau routier cantonal existant, en complément des autres réseaux routiers (routes nationales et communales) et ferroviaires. Cette hiérarchie doit également tenir compte des besoins des transports publics (bus) et des vélos, en particulier à l'intérieur des agglomérations.

La planification du réseau routier a principalement trois objectifs:

- maintenir la fonction des routes cantonales en répondant aux besoins de ses divers usagers
- améliorer l'efficacité du réseau en limitant les prestations aux niveaux de service souhaités
- préserver à terme le patrimoine routier en optimisant son entretien.

Les "Lignes directrices pour la planification et la gestion du réseau" définies dans le Rapport RoC 2020 constituent désormais le document de référence pour le réseau des routes cantonales. Elles concrétisent la mesure A22 du Plan directeur cantonal (PDCn), lequel stipule que " *Le Canton élabore la planification du réseau routier qui définit les priorités de l'Etat pour l'ensemble des routes cantonales et en établit la hiérarchie sur la base de critères de mobilité, de sécurité, d'aménagement du territoire, d'économie et d'environnement*".

Ces lignes directrices servent donc à déterminer les actions opérationnelles du Service des routes (ci-après : SR) et à assurer une coordination générale avec les autres actions de l'Etat en matière

d'urbanisation, d'environnement, de développement économique et de tourisme, notamment. Elles sont le complément aux documents stratégiques analogues établis par le Service de la mobilité (ci-après : SM) pour les transports publics ("Vers une mobilité durable : les transports publics vaudois à l'horizon 2020", adopté par le Conseil d'Etat en septembre 2006) et la mobilité douce ("Stratégie cantonale de promotion des vélos", adoptée par le Conseil d'Etat en septembre 2010).

C'est dans ce contexte que s'inscrit le projet de nouvelle hiérarchie du réseau routier cantonal.

1.2 La nouvelle hiérarchie du réseau routier cantonal

La structure actuelle des routes cantonales repose sur une hiérarchie du réseau héritée de l'après-guerre. Il s'agit d'un réseau dit "en étoile" qui correspondait au trafic et aux besoins de l'époque. Cette hiérarchie doit aujourd'hui être révisée pour répondre au contexte et aux besoins actuels, sous la forme d'un réseau dit "maillé".

Au fur et à mesure des années, le taux de motorisation et la fréquentation des routes ont connu une progression très significative ^[1]. Quant au poids des véhicules individuels, celui-ci s'est notablement renforcé ^[2], de même que les charges transportées par les poids lourds, qui sont devenues plus importantes depuis l'entrée en vigueur, en janvier 2005, de la libre circulation du trafic 40 t en Suisse. Ces différents facteurs ont eu pour conséquence une usure et une "fatigue" des routes beaucoup plus rapide. De même, l'utilisation des routes, liée au développement des urbanisations, n'a pas toujours suivi les plans établis. Il existe ainsi aujourd'hui, sur le réseau cantonal, des routes à fort trafic classées en catégorie "faible trafic" et vice versa. Pour parvenir à une gestion efficace des infrastructures, la planification doit désormais adapter au plus juste les prestations routières aux besoins de l'économie et de la population. Pour tous ces motifs, la hiérarchie actuelle du réseau cantonal doit impérativement être révisée.

[1] Il y avait ainsi 523 vhc pour 1000 habitants dans le canton de Vaud en 2008 (source : statistiques OFS). Entre 1985 et 2005, les axes routiers les plus chargés ont vu leur trafic augmenter de 90 % alors que la population cantonale n'augmentait que de 20 % (source : SCRIS).

[2] Une voiture de catégorie moyenne pesait de 850 à 900 kg en 1980/1985 contre 1350 à 1600 kg de nos jours, soit un alourdissement de 50 à 85 %.

Le nouvelle hiérarchie proposée a été élaborée par le SR en concertation avec différents partenaires, notamment les communes, les services de l'Etat ainsi que les instances et associations régionales concernées. Afin de déterminer la nouvelle hiérarchie du réseau, différents critères ont été pris en compte : les fonctions de chaque réseau, les vitesses, les divers types de trafic pris en charge (voitures, poids lourds de 40 t, trafics lents, transports publics, etc.) et leurs conditions de circulation.

La hiérarchisation du réseau implique une classification des routes en différentes catégories. De manière à faciliter la coordination avec la Confédération et les cantons voisins, les catégories actuelles prévues à l'article 5 alinéa 1^{er}^[3] sont donc remplacées par les trois catégories utilisées dans le plan sectoriel des transports de la Confédération. Il en découle la hiérarchie suivante :

[3] a) routes principales de 1^{ère} classe avec accès latéral limité, b) routes principales de 2^{ème} classe comprenant les autres routes principales, c) routes secondaires à fort trafic et d) autres routes secondaires.

Le réseau de base (B), qui a pour objectif de relier les centres principaux et régionaux du canton entre eux et avec ceux des cantons voisins, de desservir les principaux pôles économiques du canton et les centres touristiques ainsi que d'assurer l'accessibilité aux jonctions autoroutières et au réseau des routes nationales.

Ce réseau est celui qui offre le meilleur niveau de performance en termes de fluidité du trafic et de capacité routière.

Le réseau complémentaire (C), qui a pour but d'assurer l'accessibilité locale des zones fortement urbanisées, d'offrir un complément de maillage routier accessible au trafic des poids lourds pour desservir les pôles économiques secondaires, de favoriser la reprise du trafic depuis les routes

communales et cantonales d'intérêt local ainsi que de délester le réseau de base lorsque celui-ci est saturé.

Ce réseau offre un bon niveau de performance en termes de fluidité du trafic et de capacité routière.

Le réseau d'intérêt local (IL), qui sert à assurer les liaisons entre localités dans les zones à faible densité de population.

Les routes composant ce réseau sont en principe mixtes, c'est-à-dire qu'elles sont partagées par les différents types de trafic (mobilité douce, trafic agricole, etc.). D'éventuelles dérogations sont admises si les charges de trafic sont trop élevées pour assurer une sécurité et une protection suffisantes pour l'ensemble des usagers.

L'application de ces trois nouvelles catégories au réseau routier cantonal implique de déterminer quels tronçons appartiennent à quelle catégorie et, par la même occasion, les niveaux de service respectifs exigés. Des contraintes particulières ont également été prises en compte, notamment le réseau 40 t, le passage des convois exceptionnels, les besoins des agriculteurs ou encore les attentes des milieux touristiques.

Cela étant, cette nouvelle hiérarchie ne modifie pas, en soi, la longueur actuelle du réseau routier cantonal. Ce dernier a simplement été complété par l'intégration de deux nouveaux axes actuellement en construction, respectivement en phase d'approbation, que sont la H 144 (Transchablaisienne, nouvelle liaison Rennaz - Les Evouettes) et la RC 177 (contournement de Vufflens-la-Ville et Penthaz reliant le pôle économique d'Aclens à la jonction autoroutière de Cossonay).

Il est en outre à relever que l'approche actuelle du SR en matière de planification et de gestion routière intègre déjà la nouvelle hiérarchie du réseau telle que définie ci-dessus.

Du point de vue légal, la mise en œuvre de cette nouvelle hiérarchie implique, d'une part, une modification de la LRou et, d'autre part, une révision, par le Conseil d'Etat, de l'actuel règlement sur la classification des routes cantonales (RCRC) (cf. partie 2 du présent exposé des motifs et projet de loi).

Le présent projet de loi ne concerne que la modification de la LRou.

2 COMMENTAIRE DES MODIFICATIONS

2.1 Commentaire général

Les modifications engendrées par cette nouvelle hiérarchie du réseau ont des conséquences sur deux articles de la LRou : l'article 5 qui est la disposition consacrant les différentes classes de routes cantonales et l'article 36 relatif aux limites de constructions, qui fait appel à la classification des routes cantonales pour définir les distances minima à observer pour toute nouvelle construction.

2.2 Commentaire article par article

Article 5 LRou

Dans sa formulation actuelle, l'article 5, sous la note marginale " *b) Routes cantonales*", subdivise les routes cantonales en quatre catégories principales, à savoir les routes principales de 1^{re} classe avec accès latéral limité (a), les routes principales de 2^{ème} classe qui comprennent les autres routes principales (b), les routes secondaires à fort trafic (c) et les autres routes secondaires (d).

Sont encore mentionnées les routes de berges situées sur le domaine public des eaux (e) et les passages publics en faveur du canton (f). Bien que ceux-ci fassent partie du domaine public cantonal, leur classement au sein de la hiérarchie ne se justifie pas. Dès lors, un troisième alinéa précisera que les routes de berges construites sur des berges de cours d'eau ou de canaux et destinées en priorité à l'entretien de ceux-ci de même que les passages publics en faveur du canton font partie du domaine

public.

Le nouvel article 5 a pour but de concrétiser dans la loi, la nouvelle hiérarchie du réseau fixée dans le rapport RoC 2020. Ainsi, les quatre classes mentionnées dans l'article 5 actuel sont remplacées par trois types de réseaux, à savoir le réseau de base (B), le réseau complémentaire (C) et le réseau d'intérêt local (IL). Afin de préciser les critères de classement des différentes routes au sein des ces trois réseaux, la fonction de ces derniers a été définie dans le même article pour plus de clarté. Les fonctions décrites ne sont cependant pas exhaustives, raison pour laquelle il a été jugé nécessaire d'ajouter le terme " *notamment*".

Le réseau de base (B) a notamment pour fonction de relier les centres principaux et régionaux entre eux dans le canton et hors du canton, desservir les pôles économiques du canton et les centres touristiques et assurer l'accessibilité aux jonctions autoroutières et au réseau des routes nationales. Ce type de réseau doit pouvoir accueillir les véhicules poids lourds 40 tonnes et les convois exceptionnels, les dimensions des chaussées sont adaptées au trafic futur (niveau de charge de trafic, présence des poids lourds, vitesse) et les différents modes de transports (piétons, vélos, transports publics, véhicules à moteur) sont séparés les uns des autres.

Le réseau complémentaire (C) assure notamment l'accessibilité locale dans les zones fortement urbanisées, offre un complément de maillage routier accessible au trafic des poids lourds, dessert les pôles économiques secondaires, favorise la reprise du trafic depuis les voiries communales et les voiries cantonales d'intérêt local et déleste le réseau de base, lorsque celui-ci est saturé. Sur ce type de réseau, la fréquentation des poids lourds est moins importante, les dimensions des chaussées doivent également être adaptées au trafic futur (niveau de charge, présence des poids lourds, vitesse). Enfin, les différents modes de transports ne sont pas forcément séparés les uns des autres, sauf en cas de charges de trafic et de vitesses élevées.

Enfin, le réseau d'intérêt local (IL) sert notamment à assurer les liaisons entre localités dans les zones à faible densité de population. Sur les routes du réseau local, la vitesse peut être exceptionnellement abaissée à 30 km/h dans les zones urbanisées (l'aménagement de zones 30 étant compatible avec cette catégorie de route). Les dimensions de ce type de voirie sont adaptées à un trafic faible avec peu de poids lourds et l'aménagement d'aires de croisement ponctuelles est privilégié en lieu et place d'une augmentation du gabarit sur l'ensemble du tracé. Enfin, les différents modes de transports ne sont pas forcément séparés les uns des autres, sauf en cas de charges de trafic et de vitesses élevées.

Comme on l'a vu, l'article 5 a pour vocation d'établir les différentes catégories des routes cantonales et leur fonction. Toutefois, cet article ne suffit pas. Cette hiérarchie doit encore être concrétisée par un règlement d'application qui précise le réseau dans lequel est classée chaque route cantonale.

Actuellement, la première partie de l'alinéa 2 indique que " *la classification des routes cantonales fait l'objet d'un règlement du Conseil d'Etat*" lequel s'intitule " *Règlement sur la classification des routes cantonales*" (RCRC, RSV n° 725.01.2). Pour les raisons qui seront expliquées ci-dessous (au commentaire de l'article 36), ce règlement subsistera, dans sa forme actuelle, pour les besoins de l'article 36 uniquement.

Toutefois, parallèlement à ce dernier (RCRC), un nouveau règlement intitulé " *Règlement sur la hiérarchie du réseau des routes cantonales*" (RHRC) doit être créé pour concrétiser le nouvel article 5. Il indiquera le classement retenu pour chaque route selon la hiérarchie du réseau et selon l'ordre numérique avec indication du système de repérage de base (SRB). Dès lors que deux règlements relatifs au même domaine subsisteront en parallèle, il est désormais nécessaire que l'alinéa 2 du nouvel article 5 fait référence à l'intitulé du futur règlement en précisant qu'il portera sur la hiérarchie des routes cantonales.

Quant à la deuxième partie de l'article 5 alinéa 2 actuel, qui prévoit que " *lorsqu'une modification de*

cette classification est envisagée, les communes territoriales sont consultées au préalable", elle est conservée dans son principe, avec la seule différence qu'elle vise désormais la hiérarchie des réseaux. Il convient de rappeler à ce titre que lors de l'établissement du rapport RoC 2020, toutes les communes vaudoises ont été consultées. Celles-ci se sont donc déjà prononcées sur les nouveaux principes de hiérarchie du réseau et leurs remarques ont été prises en considération.

Article 36 LRou

Comme indiqué plus haut, l'actuel article 36 fixe les distances minima à observer lors de la construction d'un bâtiment ou d'une annexe. Selon cette disposition, ces distances sont différentes en fonction du type de route concerné. En effet, les distances à observer sont plus importantes si la construction se situe au bord d'une route principale de première classe que si le bâtiment borde une route secondaire à faible trafic. De même, les distances varient selon que la construction se trouve en ou hors localité.

Ainsi, l'article 36 est intimement lié à la hiérarchie des routes. Il est directement touché par la modification de l'article 5. Malgré cela, les distances mentionnées dans cette disposition ne vont, pour l'heure, pas être modifiées. A cette fin, un alinéa supplémentaire indiquera que les limites de construction fixées à l'alinéa premier continueront de s'appliquer à la classification des routes déterminée selon les règles actuelles, soit selon les actuelles dispositions de la loi et du règlement sur la classification des routes cantonales (RCRC). Ce dernier restera ainsi en vigueur – moyennant une modification de son article premier destiné à la délimitation à déterminer précisément son but désormais restreint – parallèlement au futur nouveau règlement sur la hiérarchie du réseau des routes cantonales (RHRC).

Ce système est provisoire et se justifie par le dépôt devant le Grand Conseil de la motion Marendaz qui a chargé le Conseil d'Etat de revoir entièrement le système actuel des traversées de localités. Une vaste réflexion est actuellement menée au sein du SR qui étudie différentes variantes. Cela pourrait donc aboutir, à moyen terme, à la suppression de la notion de traversée de localité et conduire à une révision de la LRou. La question des limites de constructions dont les distances varient selon que la construction se situe en ou hors localité devrait être également revue.

C'est la raison pour laquelle il a été décidé de maintenir, pour l'instant, l'article 36 tel quel, moyennant l'ajout de l'alinéa susmentionné à titre de disposition transitoire.

3 CONSEQUENCES

3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Aucune autre loi vaudoise n'est touchée par les modifications envisagées de la loi sur les routes.

En ce qui concerne les règlements et comme expliqué au chiffre 2.2, un nouveau règlement sur la hiérarchie du réseau des routes cantonales (RHRC) va être créé. Il sera mis en vigueur en même temps que la loi. Ce nouveau règlement coexistera en parallèle à l'actuel Règlement sur la classification des routes cantonales (RCRC, RSV n° 725.01.2).

3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

3.4 Personnel

Néant.

3.5 Communes

Le nouveau RHRC présente quelques modifications d'itinéraire dans les agglomérations. Ces modifications répondent aux projets des agglomérations et les communes concernées ont été consultées par le SR. Ces modifications n'impactant que des tronçons en traversée de localité, elles n'ont pas d'incidence financière pour les communes.

3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Ces modifications légales contribuent à la concrétisation de la mesure 12 du programme de législature "*Mettre en œuvre le Plan directeur cantonal, en particulier développer les infrastructures de transport et les projets d'agglomération*", et plus particulièrement avec l'action "*Elaborer et mettre en œuvre un plan stratégique des routes et des mobilités douces*".

3.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

3.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

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

Ces modifications légales sont conformes à la Mesure A22 du Plan directeur cantonal (PDCn), lequel stipule que "*Le Canton élabore la planification du réseau routier qui définit les priorités de l'Etat pour l'ensemble des routes cantonales et en établit la hiérarchie sur la base de critères de mobilité, de sécurité, d'aménagement du territoire, d'économie et d'environnement*".

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

Néant.

3.12 Simplifications administratives

Néant.

3.13 Autres

Néant.

4 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil:

- d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 10 décembre 1991 sur routes

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 10 décembre 1991 sur les routes
(LRou)

du 22 juin 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu l'article 121 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud,
vu les articles ...

vu ...

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

décète

Article premier

¹ La loi du 10 décembre 1991 sur les routes est modifiée comme il suit:

Texte actuel

Art. 5 b) Routes cantonales

¹ Les routes cantonales se subdivisent en :

- a. routes principales de 1re classe, avec accès latéral limité ;
- b. routes principales de 2e classe, qui comprennent les autres routes principales ;
- c. routes secondaires à fort trafic ;
- d. autres routes secondaires ;
- e. routes de berges, situées sur le domaine public cantonal construites sur des berges de cours d'eau ou de canaux et destinées en priorité à l'entretien de ceux-ci ;
- f. passages publics en faveur du canton.

² La classification des routes cantonales fait l'objet d'un règlement du Conseil d'Etat ; lorsqu'une modification de cette classification est envisagée, les communes territoriales sont consultées au préalable.

Projet

Art. 5

¹ Les routes cantonales se subdivisent en trois catégories :

- a. les routes du réseau de base (B), qui ont notamment pour fonctions de relier les centres principaux et régionaux entre eux dans le canton et hors du canton, de desservir les pôles économiques du canton et les centres touristiques ainsi que d'assurer l'accessibilité aux jonctions autoroutières et au réseau des routes nationales. L'accès latéral à ces routes est limité.
- b. les routes du réseau complémentaire (C), qui ont notamment pour buts d'assurer l'accessibilité locale dans les zones fortement urbanisées, d'offrir un complément de maillage routier accessible au trafic des poids lourds pour desservir les pôles économiques secondaires, de favoriser la reprise du trafic depuis les voiries communales et cantonales d'intérêt local ainsi que de délester le réseau de base lorsque celui-ci est saturé.
- c. les routes du réseau d'intérêt local (IL), qui servent notamment à assurer les liaisons entre localités dans les zones à faible densité de population.

² La hiérarchie des routes cantonales fait l'objet d'un règlement. Lorsqu'une modification de cette hiérarchie est envisagée, les communes territoriales sont consultées au préalable.

³ (nouveau) Font également partie du domaine public cantonal:

- a. les routes de berges construites sur des berges de cours d'eau ou de canaux et destinées en priorité à l'entretien de ceux-ci ;
- b. les passages publics en faveur du canton.

Texte actuel

Art. 36 Limites de constructions

a) Règle générale

¹ A défaut de plan fixant la limite des constructions, les distances minima à observer, lors de la construction de tout bâtiment ou annexe de bâtiment, sont les suivantes :

- a. pour les routes cantonales principales de 1re classe, 18 mètres hors des localités et 15 mètres à l'intérieur des localités ;
- b. pour les routes cantonales principales de 2e classe et secondaires à fort trafic, ainsi que pour les routes communales de 1re classe, 13 mètres hors des localités et 10 mètres à l'intérieur des localités ;
- c. pour les autres routes cantonales secondaires, les routes de berges et les routes communales de 2e classe, 10 mètres hors des localités et 7 mètres à l'intérieur des localités ;
- d. pour les routes communales de 3e classe, 5 mètres à l'extérieur, comme à l'intérieur des localités, sauf en ce qui concerne les sentiers et les servitudes de passage public.

² La distance est calculée par rapport à l'axe de la chaussée, délimitée par les voies de circulation principales.

³ Aux abords des carrefours, les distances à observer sont déterminées par le département ou par la municipalité selon qu'il s'agit de routes cantonales ou communales.

Projet

Art. 36

¹ A défaut de plan fixant la limite des constructions et sous réserve de l'alinéa 4, les distances minima à observer, lors de la construction de tout bâtiment ou annexe de bâtiment, sont les suivantes :

(let. a à d : sans changement)

² La distance est calculée par rapport à l'axe de la chaussée, délimitée par les voies de circulation principales.

³ Aux abords des carrefours, les distances à observer sont déterminées par le département ou par la municipalité selon qu'il s'agit de routes cantonales ou communales.

⁴ (nouveau) En dérogation à l'article 5 de la présente loi, les catégories de routes mentionnées à l'alinéa premier sont déterminées selon les règles applicables avant l'entrée en vigueur de la loi du ... modifiant la présente loi et mises en œuvre dans le règlement sur la classification des routes cantonales.

Texte actuel

Projet

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 juin 2011.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean