

DTAP, Maison des cantons, Speichergasse 6, 3000 Berne 7

Madame la Conseillère fédérale Doris Leuthard
Cheffe du DETEC
3003 Berne

Berne, le 7 juin 2013

Arrêté fédéral concernant le deuxième programme d'élimination des goulets d'étranglement du réseau des routes nationales et l'allocation des moyens financiers nécessaires. Prise de position

Madame la Conseillère fédérale,

Par courrier du 10 avril 2013, vous nous avez fait parvenir en consultation le projet d'Arrêté fédéral concernant le deuxième programme d'élimination des goulets d'étranglement du réseau des routes nationales et l'allocation des moyens financiers nécessaires, avec comme délai le 7 août 2013.

La présente prise de position de la DTAP a été adoptée par son Comité lors de la séance du 7 juin 2013, sur la base des avis techniques des membres de la Conférence suisse des ingénieurs cantonaux (CIC). Les cantons peuvent reprendre cette prise de position à leur compte, s'y référer ou apporter des compléments spécifiques.

L'actuel programme d'élimination des goulets d'étranglement a un rapport avec le programme consacré au trafic d'agglomération et le futur Fonds pour le trafic d'agglomération et les routes nationales (NAF). Nous nous exprimerons à ce sujet dans le cadre des deux procédures de consultation qui seront ouvertes à l'été 2013.

I Résumé

1. Les goulets d'étranglement évalués par la Confédération sur le réseau des routes nationales revêtent une importance particulière, tant du point de vue du trafic que de l'économie publique. Leur élimination ne doit plus être reportée. Il est urgent d'agir.
2. La prise de position de la DTAP ne traitera pas de la définition et de la hiérarchisation des tronçons dans le programme d'élimination des goulets d'étranglement. Certains déclassements (rétrogradation du module 2) en dépit de la situation critique en termes d'engorgement sont, pour nous, incompréhensibles.
3. Si l'on veut garantir la fonctionnalité des routes nationales également à l'avenir, il est urgent de procéder à d'autres éliminations de goulets d'étranglement (module 3). Il importe de garantir un financement suffisant et fiable. En ce qui concerne le financement de ces projets, la DTAP prendra position à l'été 2013, dans le cadre de la consultation sur le projet «Fonds pour le trafic d'agglomération et les routes nationales».

II Cadre politique

Les routes nationales sont l'épine dorsale des transports routiers suisses et constituent un important pilier de l'économie nationale. Le bon fonctionnement du réseau routier suisse est entravé par l'engorgement lié à des goulets d'étranglement présentant une forte saturation. La DTAP est donc convaincue de l'extrême importance et de l'urgence de la thématique.

Nous avons noté que les prévisions en matière de trafic de l'Office fédéral du développement territorial (ARE) ont régulièrement été en-deça de l'évolution réelle de la circulation routière. La question de savoir si cette analyse a été correctement effectuée se pose donc. Une vérification semble appropriée. En collaboration avec la CTP et les entreprises confiant des transports de marchandises aux compagnies de transport, cette année la DTAP a chargé l'Institut pour la planification du trafic et des systèmes de transport (IVT) de l'ETH Zurich de faire des prévisions quant à l'évolution des goulets d'étranglement sur le réseau ferroviaire et le réseau routier dans le cadre de l'étude «Infrastructure trafic marchandises 2030». *Résultat:* d'ici à 2030, l'engorgement lié aux goulets d'étranglement sur le réseau routier national va encore s'aggraver sensiblement – et ce, malgré la réalisation des aménagements prévus dans les messages 1 et 2 relatifs au programme d'élimination – (quelque 100 km de goulets degré de surcharge III, env. 90 km de goulets degré de surcharge II et près de 170 km de goulets degré de surcharge I). Sont plus particulièrement concernées par les goulets d'étranglement de degré III les zones situées dans les grandes agglomérations Genève-Lausanne, Berne, Bâle, Zurich et Lucerne. Les prévisions en ce qui concerne le trafic marchandises et le trafic voyageurs en lien avec ces analyses sont par nature incertaines. Il existe des arguments pour des taux de croissance supérieurs comme inférieurs.

Conséquences politiques pour la DTAP:

Même si, en comparaison avec la situation à l'international, les conditions de trafic sont encore relativement bonnes en Suisse, il est urgent d'agir.

En effet, l'expérience a montré qu'en Suisse la planification, le financement et la réalisation des mesures nécessaires prennent beaucoup de temps. Le trafic voyageurs et le trafic marchandises sont tributaires d'axes performants et fiables. Une détérioration de la situation en termes de saturation aurait des conséquences sérieuses sur l'économie suisse.

Le futur financement de l'ensemble du réseau des routes nationales doit être suffisant et fiable.

Aujourd'hui, le fonds d'infrastructure constitue un réservoir de financement alimenté par les attributions du financement spécial de l'infrastructure routière (FSCR). Au total 5,5 milliards de francs sont à disposition pour l'élimination des goulets d'étranglement sur le réseau de routes nationales jusqu'à fin 2027. Nous saluons la création d'un Fonds pour le trafic d'agglomération et les routes nationales (NAF). Il s'agit en fait d'un élargissement du fonds d'infrastructure existant, destiné à financer l'exploitation et l'entretien des routes nationales via des fonds alimentés à l'identique. La Confédération met clairement en évidence l'écart qui risque de se creuser entre les recettes et les dépenses si la tendance n'est pas inversée. Les recettes en provenance du FSCR vont sans cesse en diminuant, du fait d'une consommation moindre en carburant, alors même que les besoins en ressources pour les routes nationales augmentent. La DTAP salue la publication des prévisions concernant les dépenses à financer

via le FSCR, auxquelles la Confédération aura à faire face ces prochaines décades. Côté recettes du FSCR, il apparaît qu'aucune adaptation – ne serait-ce qu'en fonction du renchérissement – n'a été effectuée depuis longtemps.

III Réponses aux questions

1. *Approuvez-vous les grandes lignes du projet ?*

Oui, avec les remarques suivantes:

- Les mesures prévues ne permettront d'éliminer uniquement les goulets d'étranglement dont la surcharge est la plus élevée; en aucun cas, la totalité, seulement un faible pourcentage. Certains goulets d'étranglement persisteront.
- Il est primordial que la Confédération mette en œuvre sans retard les projets prévus et s'attaque à l'élimination d'autres goulets d'étranglement.
- La hiérarchisation des projets par la formation de modules a fait ses preuves et est adaptée.
- A juste titre, le message fait référence aux éléments supplémentaires du réseau mentionnés dans le Message sur l'adaptation de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales (NAR), destinés à éliminer un seul goulet d'étranglement¹. Les goulets d'étranglement les plus lourds ne seront éliminés que si ces deux éléments du réseau sont financés et réalisés. L'accomplissement du mandat légal de la Confédération dans le cadre de l'élimination des goulets d'étranglement ne dépend donc pas uniquement de la mise en œuvre du présent message. L'issue d'une éventuelle votation populaire sur l'augmentation de la vignette autoroutière sera également déterminante pour l'adaptation et l'aménagement du réseau de routes nationales. En cas d'échec du NAR, nous demandons que de tels tronçons soient traités en priorité dans le cadre de l'élimination des goulets d'étranglement.
- La coordination des projets avec les objectifs d'aménagement du territoire de la Confédération est juste et importante. L'harmonisation des deux programmes Elimination des goulets d'étranglement et Trafic d'agglomération permettra de prendre en compte tous les modes et moyens de transport. Les propositions actuelles et leurs différentes étapes jusqu'à l'élimination des goulets d'étranglement reposent sur une approche globale des systèmes de transport. Comme le Conseil fédéral, nous pensons qu'il est important de continuer à gérer les capacités de manière optimale. Cela constitue une condition préalable essentielle au développement de l'urbanisation à l'intérieur du tissu bâti.
- Parallèlement à ces aménagements, l'exploitation doit être optimisée, afin d'améliorer la fluidité du trafic sur les routes nationales. Ces mesures, pouvant être mises en œuvre plus rapidement que les mesures d'aménagement, contribueraient largement à désamorcer la situation d'engorgement ces prochaines années. Il importe donc d'initier rapidement les «mesures complémentaires indispensables» mentionnées au chiffre 1.6 du Rap-

¹ Vallée de la Glatt et Lausanne / Morges.

port destiné à la consultation. L'utilisation locale et à durée limitée des bandes d'urgence serait la mesure la plus efficace, même si elle ne représente pas une solution durable.

2. *Approuvez-vous la proposition de répartition dans les modules 1 à 4 des projets d'élimination des goulets d'étranglement du réseau des routes nationales ?*

En sa qualité de Conférence *suisse* des directeurs, la DTAP ne s'exprimera pas *en détail* sur la définition et la hiérarchisation des tronçons de routes nationales évoqués dans le projet.

Globalement, nous ne nous expliquons pas les rétrogradations du module 2², alors que la situation critique en termes de saturation est incontestée. Il importe de procéder à une correction. Les modifications apportées au Programme d'élimination des goulets d'étranglement par rapport au premier Message varient sensiblement selon les régions. Ces différences sont justifiées sur le plan technique par l'aggravation des goulets d'étranglement en fonction de leur degré de surcharge. Or, les facteurs jouant un rôle sont loin d'être clairs et faciles à reconstituer. Il y a lieu d'investir en priorité là où la situation est la plus critique et le rapport coût-utilité le meilleur.

3. *Que pensez-vous de l'intention du Conseil fédéral de débloquer les moyens financiers supplémentaires pour les projets du module 3 qu'il juge également nécessaires, mais dont le financement n'est pas assuré à ce jour ?*

Nous soutenons cette intention. Les infrastructures de transport sont d'une grande utilité économique. En général, le retour sur de tels investissements, sous la forme d'une valeur ajoutée pour l'économie, ne se fait pas attendre longtemps. Et, inversement: sans ces moyens, le nombre d'heures d'embouteillages augmentera au détriment des automobilistes et de l'économie, avec les coûts que cela impliquera. Sans moyens financiers supplémentaires, la sécurité routière sur les tronçons concernés continuera à régresser, tandis que l'engorgement des zones urbaines périphériques s'amplifiera. Dans le projet, le Conseil fédéral met en évidence l'urgence de la situation et le fait que des solutions structurelles avancées sont d'ores et déjà disponibles – seul le financement fait défaut.

Par ailleurs, l'article 4, let. e de la Loi sur le fonds d'infrastructure précise clairement qu'il y a lieu de rechercher une utilisation des ressources équitable entre toutes les régions. Il ne sera possible de répondre à cette exigence que dans la mesure où des moyens financiers supplémentaires seront disponibles.

4. *Souhaitez-vous faire d'autres remarques concernant le projet de consultation?*

Les différents programmes ne doivent pas nous faire perdre de vue l'ensemble. Il y a lieu de définir un processus pour les projets rattachés à différents programmes (PEG, NAR) ou niveaux politiques en raison des compétences, mais dont la fonctionnalité globale constitue une unité – afin que ces projets puissent être traités d'un seul tenant. Sinon, il y a le risque de voir d'importantes sommes allouées à des parties d'un projet s'inscrivant dans un programme donné, sans que la fonctionnalité globale ne soit garantie, si un sous-projet apparte-

² tronçon Wankdorf – Muri (reclassement du module 2 à 3); tronçon Weyermannhaus – Wankdorf (reclassement du module 2 à 4).

nant à un autre programme ne peut être financé³.

La DTAP se félicite que les travaux de planification soient également poursuivis pour les projets classés au module 3. Nous partons du principe que la collaboration avec les cantons se poursuivra et que les parties concernées seront associées activement aux travaux de planification.

Voir également le chiffre II de la prise de position (Cadre politique).

En vous remerciant de bien vouloir prendre en compte notre requête, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre considération distinguée.

**Conférence suisse des directeurs des
travaux publics, de l'aménagement
du territoire et de l'environnement
DTAP**

Le président



Jakob Stark

Le secrétaire général



Benjamin Wittwer

Copie:

- membres de la DTAP
- membres de la CIC
- OFROU (mail): netzplanung@astra.admin.ch

³ Cela est valable pour le projet N1, Elimination des goulets d'étranglement St-Gall.