

Initiative parlementaire

Tunnel routier du Gothard/A2. Construction d'un second tube
(Giezendanner)

Résultats de la procédure du
consultation

Septembre 2002

1. Remarques liminaires

Sur mandat de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-CN), le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a ouvert, par courrier du 17 mai 2002, la procédure de consultation concernant l'initiative "Tunnel routier du Gothard/A2.Construction d'un second tube (Giezendanner)" en l'assortissant d'un délai de réponse jusqu'au 15 août 2002.

La procédure a donné lieu à 91 avis émanant des cantons, de partis politiques, d'associations, de groupes d'intérêts et de particuliers. La liste détaillée des auteurs des réponses et des sigles utilisés dans le présent rapport figure en annexe.

Les opinions exprimées ont été reprises sous une forme succincte, les propositions et remarques qui présentent des analogies ont été regroupées.

Vu les opinions très divergentes de ses membres, la SGeV a renoncé à donner un avis détaillé. Les cantons de SG et de TG en ont fait de même, tout comme la FST.

Dans le présent document, le terme "associations écologistes" comprend les fédérations et organisations suivantes: AeFU, IniAlpes, GRE, CI Vélo, KAN, PN, SES, UVR, ATE et WWF.

2. Avis

2.1 Début de la planification et projet

Question 1:

Fondamentalement, que pensez-vous du projet de planification et de construction d'un second tube au tunnel routier du Gothard en l'état actuel des choses, notamment dans la perspective des besoins en matière de transport de marchandises et de personnes ?

2.1.1 Opinions défavorables à un début immédiat de la planification

Cantons (13)
ZH, BE, LU, SZ, NE, NW, ZG, SO, BS, SH, GR, VD, JU
Partis politiques (4)
PCS, UDF, PES, PS
Autres organisations (18)
CCCS, AefU, IniAlpes, GRE, CITRAP, CI Vélo, KAN, PN, SEV, SES, USS, SHS, SVI, Transfair, UVR, ATE, UTP, WWF

Douze cantons ainsi que l'UDF, la CCCS, la CITRAP, la SVI et l'UTP s'opposent à un début immédiat de la planification. Ils ne considèrent pas l'aménagement du tunnel routier du Gothard comme prioritaire, estimant que sa capacité est suffisante en exploitation normale, que même une croissance prononcée du volume du trafic ne provoquerait probablement pas d'embouteillages permanents comme dans les agglomé-

rations et que d'autres tronçons de routes nationales sont davantage surchargés. Ils demandent une affectation ciblée et efficace des moyens sur le réseau existant et dans les agglomérations subissant un trafic important. Entreprise maintenant, la planification d'un second tube serait une erreur du point de vue de la politique des transports, des finances, de l'Etat et de l'environnement et placerait les cantons riverains de l'A2 dans une situation difficile. Elle ne devrait, le cas échéant, débiter qu'après la mise en service de la NLFA, lorsque les effets du transfert du trafic de la route au rail seraient visibles. En outre, elle devrait se faire uniquement dans le cadre d'une approche globale qui tienne compte des incidences sur les flux de trafic sur l'axe nord-sud et les régions limitrophes (NW, CCCS). Le canton des GR exige qu'en cas de réalisation, l'exploitation se limite à une seule voie de circulation dans chaque sens.

LU peut accepter un second tube dès que le contournement de Lucerne sera réalisé. Il demande que les décisions nécessaires du Conseil fédéral soient préparées sans délai.

Le PCS, le PES, le PS, les associations écologistes ainsi que le SEV, l'USS, le SHS et Transfair s'opposent tant à l'idée même qu'au début immédiat de la planification d'un second tube. Sa réalisation serait contraire aux principes de la mobilité durable exigée par la Constitution fédérale. Engager la planification sans attendre les incidences de la politique de transfert du trafic serait insensé, contre-productif et donnerait des signaux erronés au secteur des transports et à l'UE. Ils estiment que c'est la réalisation de la NLFA qui va résoudre les problèmes de la croissance du trafic lourd. Celui-ci pourra, selon les associations écologistes, être réduit de plus de la moitié par le biais de l'article sur la protection des Alpes et de la loi sur le transfert du trafic, ce qui rend superflu tout aménagement routier. Actuellement, les capacités ferroviaires disponibles pour le transport des marchandises ne seraient utilisées qu'à deux tiers (30 à 35 millions de tonnes) et la NLFA les ferait passer à 60 millions de tonnes. En outre, les CFF auraient transporté deux fois plus de personnes qu'aujourd'hui avant l'ouverture du tunnel routier du Gothard. Il n'y aurait pas non plus d'urgence, car c'est la possibilité d'absorber le trafic aux postes frontières qui est déterminante. En agissant spécifiquement sur les besoins (tunnels à péage, système de réservation) et en augmentant l'attrait de l'offre ferroviaire, il serait possible de réduire les files de voitures, qui ne se forment que quelques jours par an. Par ailleurs, en termes d'économie publique, les coûts des heures d'attente du trafic touristique doivent être considérés comme moins importants que ceux des transports professionnels.

2.1.2 Opinions favorables à un début immédiat de la planification

Cantons (4)
OW, BL, AI, TI
Partis politiques (3)
PRD, PLS, UDC
Autres organisations, particuliers (28)
eco-sui, UPS, USAM, ACS, UPSA, ASTAG, AutoCH, ConstrCH, FCS, CP, FRS, FSP, CC BB, CC GE, CC GR, CC SO, IKST, LRS, SSE, TCS, PC SH/ TI/ VD, USIC, VSIG, VSS, Blatter, Roth

Quatre cantons, trois partis politiques ainsi que 26 organisations sont favorables à un début immédiat de la planification. La construction d'un second tube serait inévitable pour des raisons de sécurité routière et de disponibilités du réseau ainsi que dans

l'optique de l'intégration du canton du Tessin au reste du pays. Le TI souligne qu'un tel lien serait d'une importance politique et économique capitale; il faudrait également une bonne connexion à la Lombardie. Même si l'on parvenait à transférer le trafic lourd sur le rail, le problème du transport des personnes persisterait, parce que ce dernier, ne pouvant subir un tel changement modal, entraverait les déplacements intérieurs et la fluidité du trafic.

En l'absence d'un second tube, les travaux de réfection et d'entretien ne pourraient se faire qu'au prix de graves perturbations à partir de 2010/2015 et des problèmes d'exploitation surgiraient dès 2020. En 2030 et au-delà, il faudrait même fermer le tunnel durant plusieurs mois. Le canton du Tessin serait alors coupé du reste du pays. Enfin, le trafic dévié augmenterait les risques sur les autres passages alpins.

Le début immédiat de la planification du second tube s'imposerait également du fait que l'ouvrage serait probablement mis en service au plus tôt en 2015. D'une part, les travaux de réfection du premier tube empêcheraient toute exploitation de quatre voies avant 2015/2020 et d'autre part, la lenteur des processus politiques de prise de décision et l'éventualité de recours risqueraient de retarder les travaux de réalisation. Il faut activer la planification définitive, afin de pouvoir créer les bases qui permettent donner le feu vert à l'aménagement du tunnel.

Selon l'UDC, le développement de toutes les régions économiques du pays passe par un réseau bien aménagé et une mobilité assurée. En outre, les principes constitutionnels tels que la liberté économique et le libre choix du mode de transport, que la Suisse a reconnus dans l'Accord sur les transports terrestres, s'appliqueraient également en matière de trafic. De l'avis du FCS, le goulet d'étranglement du Gothard ferait obstacle à l'économie suisse et plus particulièrement à celle des transports, qui devrait supporter les coûts induits considérables des heures d'embouteillage. Le trafic intérieur empruntant le tunnel routier du Gothard représenterait 80% du transport de personnes et 75% de celui de marchandises, ce qui soulignerait l'importance primordiale de cet ouvrage pour notre pays. Un second tube profiterait en premier lieu à la Suisse elle-même, notamment au Tessin, et non pas à l'étranger.

Le besoin de mobilité augmenterait depuis des décennies et d'après les prévisions, le transport de personnes et celui de marchandises devraient continuer à augmenter de volume. Ce phénomène serait dû à la concentration des sites de production, aux exigences des consommateurs et au principe - défendu par l'UE - de la libre circulation des marchandises, ce qui augmenterait la demande en transports. Le tunnel routier du Gothard en est arrivé à absorber trois fois plus de trafic qu'il n'était prévu lors de sa planification. Selon diverses études, il devrait enregistrer, dans quelques années, un plus grand nombre d'heures d'embouteillage que le Baregg.

2.1.3 Autres désirs et revendications

Opinions favorables à un début immédiat de la planification, mais sous condition

Cantons, partis politiques, organisations (8)
GL, FR, AG, AR, GE, PDC, CIC, SSH, SAB

Le PDC approuve la planification et la construction d'un second tube si un scrutin populaire a lieu, que d'autres mesures soient prises en vue du transfert du trafic marchandises de transit et que l'on dispose d'une évaluation de l'effet de délestage

qu'exercera l'axe du Lötschberg de la NLFA. Seule une planification permettrait d'estimer les coûts d'une manière à peu près fiable.

La CIC propose la réalisation d'un second tube s'ajoutant au tunnel monotube actuel équipé d'une galerie de sécurité et d'exploiter le nouvel ouvrage en régime unidirectionnel sur une voie unique munie d'une bande d'arrêt d'urgence dans chaque sens. Cette solution n'augmenterait pas la capacité routière du Gothard ni ne compromettrait le transfert du trafic lourd sur le rail. La disponibilité du système et la sécurité des usagers s'en trouveraient sensiblement accrues. Les cantons de GL, FR et AG préconisent la réalisation d'un second tube dans le sens de la CIC. Ceux d'AR et de GE y sont également favorables pour des raisons liées à la sécurité et au système, mais à condition qu'il n'en résulte pas d'augmentation de la capacité.

UR approuve la construction d'un second tube pour autant que les conditions suivantes soient réunies:

- Garantie de l'article sur la protection des Alpes: les exceptions visées à l'art. 84, al. 3, Cst. ne doivent être accordées qu'après un transfert réel du trafic marchandises de transit à travers les Alpes.
- Absence d'aménagement du tronçon entre Erstfeld et Göschenen
- Nouvelles mesures de gestion du trafic prises dans le domaine du transit pour atteindre l'objectif du transfert et pour limiter le trafic lourd sur l'axe du Gothard au moyen d'outils économiques, tarifaires ou dirigistes. A cette fin, il faut entamer des négociations complémentaires avec l'UE au sujet de l'accord bilatéral.
- Mesures d'accompagnement visant à améliorer la fluidité sur l'A2 dans le canton d'Uri sans entraver le trafic intérieur, notamment celui à destination du Tessin.
- Amélioration de la sécurité routière dans le tunnel du Gothard et sur l'A2/réduction des risques à l'entretien et à l'exploitation de l'ouvrage.
- Début des travaux au plus tôt une fois le tunnel de base du Gothard mis en service.
- Maintien du statut de route nationale de la route du col du Gothard.
- Amélioration de la situation d'Uri en matière d'aménagement du territoire et d'environnement.

UR propose par ailleurs une modification de l'art. 84, al. 3, Cst.:

"La capacité des routes de transit des régions alpines ne peut être augmentée. La construction d'un tunnel routier supplémentaire entre Göschenen et Airolo ainsi que les routes de contournement qui déchargent les localités du trafic de transit ne sont pas soumises à cette disposition. L'objectif du transfert visé à l'al. 2, la sécurité routière, la fluidité du trafic et la protection de l'environnement doivent être assurés par des mesures appropriées."

Le VS fait dépendre son assentiment éventuel à la planification et à la construction d'un second tube de l'examen des aspects suivants:

- Augmentation de l'attrait du tunnel routier du Gothard du fait d'un second tube.
- Conséquences d'une éventuelle gestion du trafic lourd pour les autres passages alpins et aménagements supplémentaires nécessités de ce fait dans l'optique de la sécurité et de la capacité.
- Répercussions sur la rentabilité de la NLFA, compatibilité avec la politique de transfert du trafic et la politique européenne des transports.

SG et TG ont renoncé – nous l'avons mentionné – à donner un avis détaillé. SG estime que les efforts doivent se concentrer sur le trafic dans les agglomérations et le

long de l'axe est-ouest ainsi que sur le raccordement aux réseaux étrangers (ferroviaires et routiers) à grande vitesse. En cas de réalisation, TG exige des mesures d'accompagnement destinées à éviter de mettre en péril le transfert du trafic sur le rail et le financement de la NLFA.

Approuver la planification n'équivaut pas encore à dire oui à la construction (SSH).

La SGeV est sceptique face à la planification et à la construction d'un second tube. Les opinions des membres de l'UVS varient selon qu'ils sont plus ou moins fortement touchés.

Selon la LITRA, faute d'études multimodales concrètes, il est difficile de répondre à la question du moment de la planification. Le SAB estime que celle-ci doit être entreprise dans le sens d'un examen approfondi des besoins, notamment dans l'optique conceptuelle.

2.2 Modification de l'art. 84, al. 3, Cst.

Question 2:

Seriez-vous d'accord d'appuyer la modification constitutionnelle prévoyant une nouvelle dérogation à l'article sur la protection des Alpes ?

2.2.1 Opinions défavorables à une modification constitutionnelle

Cantons (10)
ZH, NW, GL, ZG, SO, AR, GR, NE, VD, JU
Partis politiques (3)
PCS, PES, PS
Autres organisations (17)
AefU, IniAlpes, GRE, CITRAP, CI Vélo, KAN, PN, SEV, SES, USS, SHS, Transfair, SVI, UVR, ATE, UTP, WWF

Dix cantons, trois partis politiques, les organisations écologistes ainsi que la CITRAP, l'USS, le SHS, la SVI, Transfair et l'UTP ne veulent pas modifier la constitution. Cela reviendrait à diluer la volonté du peuple et saperait l'article sur la protection des Alpes, pilier de la politique suisse des transports. Une modification de l'art. 84, al. 3, Cst. en impliquerait une autre aux al. 1 et 2 (ZG). La construction d'un second tube créerait non pas une exception, mais une règle nouvelle qui exempterait environ 80% du trafic transitant par les Alpes des limitations de capacité des routes de ces axes.

2.2.2 Opinions défavorables à une modification constitutionnelle immédiate

Cantons, organisations
UR, SZ, BS, SH, SAB

Quatre cantons et le SAB sont d'avis qu'une modification constitutionnelle n'entre en ligne de compte qu'après la mise en service de la NLFA. SH approuve cette mesure pour autant qu'elle soit coordonnée avec la politique européenne des transports (accord bilatéral à conclure avec l'UE en tenant compte du trafic de transit).

2.2.3 Opinions favorables à une modification constitutionnelle

Cantons (5)
OW, BL, AR, AG, TI
Partis politiques (4)
PDC, PRD, PLS, UDC
Autres organisations, particuliers (30)
eco-sui, UPS, USAM, ACS, UPSA, ASTAG, AutoCH, ConstrCH, FCS, CP, FRS, FSP, CC BB, CC GE, CC GR, CC SO, IKST, LITRA, LRS, SSE, TCS, PC FR/SH/TI/VD, USIC, VSIG, VSS, Blatter, Roth

L'argument favorable à une modification constitutionnelle résiderait dans le fait que la construction d'un second tube consiste non pas à réaliser un axe nouveau, mais à en améliorer un qui pose de graves problèmes de fluidité du trafic et de sécurité routière. Bien qu'il ne soit matériellement pas obligatoire de modifier la constitution, il serait souhaitable de soumettre cet objet au peuple, également du point de vue de la politique (des transports) (BL, OW).

AR demande un scrutin populaire si un second tube devait augmenter la capacité du tunnel. AG est favorable à une modification constitutionnelle si elle comprend une adaptation judicieuse de l'article sur la protection des Alpes.

Le PDC approuve une modification constitutionnelle aux mêmes conditions que la planification d'un second tube. L'UDC est favorable à une modification constitutionnelle apportée soit dans le cadre de l'initiative parlementaire Giezendanner, soit dans le contexte de l'initiative Avanti.

Selon la LITRA, il pourrait être avantageux, du point de vue du réalisme politique, de compléter l'article sur la protection des Alpes par une exception supplémentaire dans l'intérêt du trafic d'agglomération.

L'USAM, l'ACS, l'UPSA, l'ASTAG, AutoCH, ConstrCH, le FCS, la FRS, le TCS et l'USIC acceptent le principe de la modification constitutionnelle, mais celle-ci devrait être proposée comme dans le cadre de l'initiative Avanti ou contenir une disposition dérogatoire formulée en conséquence, c'est-à-dire plus ouverte et non pas liée à des ouvrages. Les autres organisations qui approuvent le projet de planification sont favorables à une modification constitutionnelle allant dans ce sens.

2.2.4 Autres désirs et revendications

La CIC, GE et FR relèvent que leur proposition ne nécessite pas de modification constitutionnelle, puisqu'elle renonce à une augmentation de la capacité.

Les cantons de BE, LU, AI et du VS ne répondent pas directement à la question d'une modification constitutionnelle.

2.3 Répercussions sur la politique de transfert et la rentabilité de la NLFA

Question 3:

Que pensez-vous de la politique de transfert des marchandises décidée par le peuple dans le contexte de la planification et de la construction d'un second tube routier au Gothard ? Quelles seront, à votre avis, les répercussions sur la rentabilité de la NLFA ?

2.3.1 Obstacle à la politique de transfert, mise en danger de la rentabilité de la NLFA

Cantons (11)
ZH, BE, SZ, NW, ZG, SO, VD, VS, NE, GE, JU
Partis politiques (3)
PCS, PES, PS
Autres organisations (17)
AefU, IniAlpes, GRE, CI Vélo, KAN, PN, SEV, SES, USS, SHS, SSH, SVI, Transfair, UVR, ATE, UTP, WWF

Onze cantons, trois partis politiques, 17 organisations et nombre de membres de la SGeV et de l'UVS sont convaincus que la construction d'un second tube ferait obstacle à la politique de transfert du trafic lourd décidée par le peuple, les cantons et le Parlement et affaiblirait les mesures engagées jusqu'ici (RPLP, NLFA, FTP, etc.). Seule une mise en oeuvre systématique de ladite politique permettrait de garantir la rentabilité de la NLFA. Pour des raisons économiques, il faut renoncer à une extension simultanée du rail et de la route, car une augmentation de la capacité du tunnel routier du Gothard ferait concurrence à la NLFA et compromettrait sa rentabilité. Du point de vue de l'économie publique et de l'exploitation ferroviaire, la réalisation d'un second tube doit être refusée, du moins en l'absence de données de base fiables (SVI, UTP). L'IniAlpes rappelle que la mise en service du tunnel routier du Gothard a eu pour conséquence une multiplication du trafic lourd par cinquante. La SVI estime qu'un second tube est incompatible avec la politique durable telle que la prescrit la constitution fédérale. Enfin, le WWF parle même d'un coup bas porté à la politique de transfert du trafic.

La planification et la construction d'un second tube enverrait des signaux erronés à l'industrie des transports et à l'UE. Les doutes fondamentaux suscités dans cette dernière quant au sérieux de la politique suisse de transfert du trafic pourraient amener les pays voisins à renoncer à réaliser les ouvrages de raccordement (SZ). La NLFA est un moyen pour la Suisse de remplir ses engagements face à l'UE (NE). Cette option mettrait en danger la fonction de modèle de notre pays, fonction qui se manifeste par le fait que les mesures naguère considérées comme discriminatoires (par exemple la RPLP) par l'UE y servent aujourd'hui de référence. La décision de réaliser un second tube serait perçue comme une intention de recourir au même schéma pour supprimer d'autres goulots d'étranglement, le cas échéant. En conséquence, l'industrie des transports lierait ses investissements au trafic marchandises routier (ATE) et, peu innovatrice, elle abandonnerait toute volonté de transfert sur le rail (WWF).

2.3.2 Influence nulle sur la politique de transfert du trafic et la rentabilité de la NLFA

Cantons (7)
OW, GL, FR, BL, AG, AR, TI
Partis politiques (4)
PDC, PRD, PLS, UDC
Autres organisations, particuliers (26)
eco-sui, UPS, USAM, ACS, UPSA, ASTAG, AutoCH, ConstrCH, FCS, CP, FRS, FSP, CC BB, CC GE, CC GR, CC SO, IKST, LRS, SSE, TCS, PC SH, USIC, VSIG, VSS, Blatter, Roth

Sept cantons, quatre partis politiques et 24 organisations sont d'avis que la construction d'un second tube ne menace ni la politique de transfert du trafic (marchandises) décidée par le peuple, ni la rentabilité de la NLFA, car celle-ci ne serait pas à même d'absorber à elle seule la croissance prévue du transport de marchandises et de personnes et que, NLFA ou non, le goulet d'étranglement subsisterait. Une augmentation est également attendue en matière de transports de courte distance et de marchandises non volumineuses, auxquels se prête uniquement la route (FCS).

En matière de transport de personnes et de marchandises, la rentabilité de la NLFA dépendrait en premier lieu de la structure de ses résultats comptables et de ses coûts ainsi que de l'attrait de son offre. Cette dernière devrait être efficace, plus fiable qu'aujourd'hui et compétitive sur le plan de la politique des prix, de la sécurité, de la rapidité et du confort (eco-sui, SSE, VSS, TI, BS, BL). Si les chemins de fer ne gagnent que des clients qui se convertissent au rail uniquement en raison de la situation chaotique qui règne sur la route, les répercussions sur la structure de leurs coûts seront négatives (UPSA, FRS, TCS). Les sociétés des entrepreneurs regrettent l'absence de conception d'exploitation pour la NLFA, conception qui permettrait de donner des précisions sur la structure des coûts.

Les cantons et la CIC, qui proposent la construction d'un second tube à exploiter en régime unidirectionnel, relèvent que la solution qu'ils préconisent ne compromettrait pas la rentabilité de la NLFA. Selon eux, le succès du transfert du trafic dépend de la rapidité avec laquelle cette même NLFA serait raccordée au réseau ferroviaire européen (GR, AG). AG propose d'augmenter l'attrait du rail au moyen d'un road-pricing.

2.3.3 Autres désirs et revendications

Les principaux éléments de la politique de transfert seraient engagés, mais la longueur des phases de planification et de construction en empêcherait partiellement la mise en oeuvre. L'action de ces instruments s'amplifierait certes au cours des années à venir, mais pour atteindre l'objectif de la politique de transfert du trafic dans les délais, il faudrait des mesures supplémentaires telles qu'une bourse au transit alpin (organisations écologistes, USS).

Le FCS soutient le transfert des transports de marchandises à longue distance; l'ACS, l'UPSA, l'ASTAG, la FRS et les LRS sont fondamentalement favorables à celui du trafic marchandises de transit et à une meilleure coordination, notamment avec les pays voisins du nord et du sud. Toutefois, il ne faudrait pas que le transfert se fasse en paralysant artificiellement le trafic (UPSA, FCS, FRS, TCS).

Selon la LITRA, la rentabilité de la NLFA ne peut être évaluée en l'absence d'un dossier concret.

Eco-sui, le PRD et les cantons d'OW, de BL et du TI exigent le maintien de la politique de transfert, faute de quoi les montants investis dans la NLFA seraient vains et la paralysie des axes de transit inévitables. Selon eco-sui, AG et GR, l'UE devrait apporter un soutien à la concrétisation de ladite politique et lui donner un coup de pouce fiscal, car sans la collaboration active des chemins de fer au nord et en Italie, le transfert ne pourrait pas réellement déployer ses effets, malgré le tunnel de base. Ils estiment que la Suisse doit poursuivre les négociations avec l'UE concernant le trafic combiné non accompagné et faire valoir ses atouts (PRD). Le canton du TI relève que le transfert des marchandises sur le rail présuppose l'achèvement de la

NLFA et la gestion du trafic routier lourd par un système de régulation ou de réservation. Il dit s'être toujours engagé en faveur de la NLFA, mais l'intérêt semble être faible dans ce domaine et les efforts se concentrent plutôt sur un raccordement du réseau ferroviaire suisse à ceux de la France et de l'Allemagne.

Les cantons d'UR, OW, NW et le SAB demandent qu'en cas de construction d'un second tube, des mesures d'accompagnement soient prises en faveur du trafic ferroviaire et déploient leurs effets avant la mise en service de cet ouvrage. L'UDF exige le passage obligatoire des 40-tonnes sur le rail, l'IKST désire la poursuite de l'appui intense apporté au transfert du trafic lourd de transit et la VSS souhaite une amélioration de la situation sur les routes de transit. Le PDC estime qu'une augmentation du trafic lourd pourrait être corrigée par un péage perçu pour les transports à travers les Alpes (dont serait exempté le trafic régional).

2.4 Sécurité routière

Question 4:

Pensez-vous que la construction d'un second tunnel routier au Gothard serait susceptible d'avoir des incidences sur la sécurité routière sur l'A2 ?

2.4.1 Augmentation de la sécurité routière

Cantons (13)
ZH, UR, SZ, OW, GL, FR, SO, BS, BL, AI, AR, GR, TI
Partis politiques (5)
PDC, UDF, PRD, PLS, UDC
Autres organisations, particuliers (34)
eco-sui, UPS, USAM, ACS, UPSA, ASTAG, AutoCH, ConstrCH, FCS, CP, FRS, FSP, CC BB, CC GE, CC GR, CC SO, IKST, CIC, LITRA, LRS, SAB, SSE, TCS, PC SH/TI/VD, USIC, VSIG, VSS, Roth

Treize cantons, cinq parties politiques et 33 organisations estiment qu'un second tube améliorerait la sécurité au Gothard. Les chaussées à trafic unidirectionnel sont plus sûres que celles à trafic bidirectionnel, vu l'impossibilité de certains types d'accidents tels que les collisions frontales. Selon le rapport final de la task-force Tunnels (OFROU), le taux d'accidents serait de 40% plus élevé dans les ouvrages monotubes que dans ceux à trafic à sens unique. Il est également rappelé que le tunnel de Seelisberg connaît proportionnellement deux fois moins d'accidents que celui du Gothard. Pour sa part, le groupe d'experts du Conseil économique et social de l'ONU recommande de construire deux tubes à trafic unidirectionnel s'ils sont très longs. L'UPSA et la FRS font remarquer que pour des raisons de sécurité, le tunnel de base du Gothard se fera sur cette base.

Autre point mentionné, l'amélioration des possibilités d'intervenir en cas d'incidents contribuerait à rendre les tunnels plus sûrs. Par ailleurs, aucune solution efficace de remplacement n'existerait en cas de fermeture. Au chapitre des aspects positifs, il faut mentionner qu'un second tube procurerait un sentiment accru de sécurité et supprimerait ou réduirait de beaucoup les heures d'embouteillage, parfois source de stress physique ou psychique. Le TI rappelle que si les accidents ne sont pas plus fréquents dans le tunnel routier du Gothard que sur les tronçons comparables, ils sont par contre plus graves. Améliorer le tunnel actuel entraînerait une baisse de la capacité et donc un nombre plus élevé de bouchons.

La sécurité globale sur l'A2 s'améliorerait grâce à la meilleure fluidité du trafic. L'UP-SA et la FRS reprochent à l'étude du bpa de ne pas être fondée sur les données les plus récentes.

Selon le PRD, la LITRA et la VSS, le surcroît probable de trafic doit être accompagné de mesures destinées à assurer la sécurité sur l'ensemble de l'A2.

GL, FR, AR, GR et la CIC estiment que la construction d'un second tube et un régime unidirectionnel amélioreraient notablement la sécurité routière et la fluidité du trafic, ce qui justifierait les importantes sommes investies à cette fin.

SO fait remarquer que le système de régulation du trafic lourd permet déjà de renforcer sensiblement la sécurité des usagers, rendant ainsi superflue toute autre mesure prise dans ce sens. Le risque zéro n'existe pas.

2.4.2. Augmentation nulle ou diminution de la sécurité routière sur l'A2

Cantons (7)
NW, ZG, SH, AG, VD, VS, NE,
Partis politiques (3)
PCS, PES, PS
Autres organisations, particuliers (22)
CCCS, AefU, IniAlpes, bpa, GRE, CITRAP, CI Vélo, KAN, PN, SEV, SES, USS, SHS, SSH, UVS, SVI, Transfair, UVR, ATE, UTP, WWF, Blatter

Sept cantons, trois partis politiques et 21 organisations estiment que si la sécurité augmentera dans le tunnel, elle ne s'améliorera pas, ou diminuera même globalement sur l'A2.

Selon l'analyse effectuée par le bpa concernant la sécurité dans le tunnel routier du Gothard et sur l'A2, un second tube permettrait de réduire de moitié le nombre de blessés dans l'ouvrage, mais l'augmentation de la capacité engendrerait un surcoût de trafic d'environ 6%, d'où davantage de blessés sur l'ensemble de l'A2. Du point de vue de la seule sécurité, les effets de cette réalisation ne seraient donc ni positifs, ni négatifs, puisque le risque de catastrophes diminuerait certes grâce aux accidents deux fois moins nombreux dans le tunnel, mais subsisterait néanmoins.

NW, ZG, AG et la CCCS s'attendent à ce que le surcroît de trafic induise un risque accru d'accidents sur les rampes d'accès, qui comptent de très nombreux ouvrages d'art. Le VS relève que les impératifs de la sécurité impliqueraient d'importants travaux d'aménagement sur les autres axes de transit si le trafic lourd devait être limité au Gothard, ce qui rendrait nécessaire la construction d'un second tube au San Bernardino et au Gd-St-Bernard ou d'un tunnel routier au Simplon; il faudrait éventuellement envisager une initiative exigeant l'aménagement de la N6 entre le VS et BE.

La SVI table sur une amélioration de la sécurité dans le tunnel routier du Gothard, tout en se demandant s'il ne serait pas possible de réduire les risques par la mise en oeuvre de moyens différents, plus efficaces. BE, NE et VD attachent une grande importance à la sécurité routière, mais souhaitent que celle-ci soit renforcée par des mesures autres que la réalisation d'un second tube.

2.5 Autres mesures destinées à améliorer la sécurité routière

Question 7:

Envisageriez-vous d'autres mesures en vue d'améliorer la sécurité routière et de maîtriser l'augmentation constante du transport de marchandises et de personnes, sans pour autant violer l'Accord sur les transports terrestres conclu entre la Suisse et l'UE ?

Les adeptes de la planification et de la construction d'un second tube estiment qu'il serait possible d'améliorer la sécurité routière notamment en imposant strictement les prescriptions en vigueur ou en intensifiant les contrôles du trafic lourd. Pour ce qui est des mesures à prendre au niveau des véhicules, les possibilités devraient être négociées avec les pays voisins. Un transfert du trafic marchandises sur le rail aurait également des effets positifs sur la sécurité. En outre, il conviendrait de supprimer les aires de stationnement sur les autoroutes et les remplacer par des dispositifs appropriés situés à l'écart de la chaussée, toujours de concert avec les pays voisins.

Les cantons, les partis politiques, le bpa et les organisations qui s'opposent à une planification immédiate d'un second tube considèrent que la poursuite systématique de la politique de transfert est le meilleur moyen d'augmenter la sécurité, vu qu'une réduction quantitative du trafic lourd permettrait de diminuer considérablement le risque de catastrophes.

Les associations écologistes et le PES souhaitent maintenir le dispositif de régulation et le compléter par un système de réservation ou une bourse au transit alpin. OW désirerait l'introduction d'un contingentement adapté au marché pour optimiser le système de régulation et la mise en place d'un guidage obligatoire automatique du trafic. Parallèlement, les chemins de fer devraient améliorer leurs prix et leur qualité et développer l'offre dans le secteur du trafic combiné. La Confédération est invitée à renforcer, dans ce sens, l'engagement pris au niveau international en faveur de l'intégration des réseaux ferroviaires européens. Les GR proposent que les CFF reprennent les lignes d'accès en Italie du nord. Le TI demande la réalisation immédiate de la NLFA pour le transport de personnes et de marchandises ainsi qu'un RER relié à la Lombardie. En contrepartie de ces efforts financiers suisses, il serait souhaitable que l'UE accepte par exemple un système de régulation qui tienne compte à la fois des répercussions sur l'environnement, de la sécurité routière et des besoins économiques.

Plusieurs propositions ont été avancées pour augmenter la sécurité routière: intensification des contrôles du trafic lourd, tunnels à péage (SZ: prise en considération des intérêts régionaux et nationaux; OW: à affectation liée; NW, ZG), redevances liées aux prestations et autres instruments de l'économie de marché. Un particulier propose que le prix des transports des marchandises par la route soient augmentés massivement au niveau européen.

Le recours aux moyens suivants est par ailleurs préconisé: systèmes intelligents, embarqués ou placés le long des routes, destinés à guider les conducteurs; utilisation généralisée de la télématique pour assurer la fluidité du trafic; limitations de vitesse et interdictions de dépasser, générales ou ponctuelles; péage sur certains tronçons; responsabilité attribuée aux entreprises de transport pour les infractions à l'ADR; permis de conduire spéciaux pour les tunnels alpins longs et les routes des

cols des Alpes; interdiction faite aux poids lourds de circuler les jours de pointe du trafic léger. Le bpa propose une amélioration des conditions d'éclairage et du fléchage des issues de secours (placé peu au-dessus du sol) ainsi que de l'information et de la formation des conducteurs en matière de comportement à adopter dans les tunnels.

Les associations écologistes, le SHS et la SVI aimeraient que, dans ce contexte, les limites souhaitées ou imposées de la croissance du trafic soient respectées, car cette dernière a développé une dynamique propre à elle-même qui l'a séparée des réalités de la vie économique.

2.6 Surcroît de trafic et aménagements entrepris sur d'autres goulets d'étranglement

Questions 5 et 6:

- Un second tube serait-il synonyme d'une augmentation du trafic des marchandises et/ou des personnes par la route ? Quelles seraient à votre avis les régions qui seraient le plus touchées par ce possible accroissement du trafic ?
- Estimez-vous que des aménagements supplémentaires devraient être entrepris sur d'autres goulets d'étranglement de l'A2, p. ex. à Lucerne, parallèlement à la construction d'un second tunnel routier au Gothard ?

2.6.1 Faible surcroît de trafic

Cantons (8)
OW, SZ, GL, FR, BL, AI, GR, AG
Partis politiques (3)
PRD, PLS, UDC
Autres organisations (27)
eco-sui, UPS, USAM, ACS, UPSA, ASTAG, AutoCH, ConstrCH, FCS, CP, FRS, FSP, CC BB, CC GE, CC GR, CC SO, IKST, LRS, SSE, TCS, PC SH/ TI/ VD, USIC, VSIG, UTP, VSS

Huit cantons, trois partis politiques et 27 organisations pensent que la réalisation d'un second tube n'induirait qu'une faible augmentation du trafic.

Selon ces intervenants, ce surcroît sera très faible au niveau du trafic marchandises, où le choix du mode de transport dépend avant tout d'autres critères. Le volume à transporter est déterminé par le marché (FCS) et augmente indépendamment de la construction d'un second tube (PRD). Quant au trafic de transit, l'exemple du système de régulation a montré (eco-sui) qu'il n'était que peu influencé par les temps d'attente. Par ailleurs, la RPLP n'a pas réussi à briser la tendance du transport de marchandises par la route à croître plus rapidement que son "concurrent" ferroviaire (UDC). Un second tube profiterait avant tout au trafic intérieur d'origine et de destination, secteur dans lequel il ne faut pas s'attendre à un accroissement décisif (eco-sui). La NLFA doit absorber le surcroît de trafic marchandises et il sera peut-être nécessaire d'accélérer le transfert du trafic de transit (LRS).

Au Gothard même, une croissance de 2,5% à 5,8% est attendue dans le domaine du trafic léger. L'augmentation induite d'environ 1% de la circulation dans les agglomérations de Lucerne et de Lugano serait à peine perceptible, même les jours de

pointe. La disparition et la réduction des heures d'embouteillage augmenteraient l'attrait de l'axe du Gothard. Le choix ainsi modifié des itinéraires délesterait d'autres passages tels que le San Bernardino, mais aurait un effet inverse dans les régions limitrophes de l'A2 (eco-sui, FCS). De plus, les nuisances dues aux bouchons actuels et futurs probables seraient supérieures à celles du trafic attendu, moins dense mais plus fluide.

Selon les cantons de SZ, GR, AG et l'UTP, un aménagement supplémentaire de l'accès nord ne permettrait qu'une faible augmentation du trafic, car dans le sens nord-sud surtout, les rampes n'ont pas une capacité beaucoup plus élevée que celle du tunnel routier monotube du Gothard. Mais la politique de transfert du trafic et l'article sur la protection des Alpes interdisent de les rendre plus performantes (ZH, SZ, UR). Dans la pratique, la capacité de l'axe est déterminée par les installations douanières, les aires de stationnement placées dans les agglomérations suisses situées le long des axes de transit et par les agglomérations étrangères concernées, par exemple Milan.

Le surcroît de trafic que connaîtront le rail et la route suite à la réduction des embouteillages sur l'axe nord-sud le plus direct obligera à prendre des mesures d'accompagnement telles qu'un péage aux tunnels ou une RPLP (IKST, PDC). Le PRD prévoit que c'est l'A2 qui connaîtra la croissance la plus forte; il exige que des dispositions soient prises pour assurer la fluidité du trafic et pour protéger les riverains contre le bruit. La VSS suggère de renoncer dans un premier temps à un trafic sur deux voies dans le tunnel.

2.6.2 Surcroît de trafic ayant des effets négatifs

Cantons (9)
SO, JU, BS, SH, NE, GE, NW, ZG, VS
Partis politiques (4)
PCS, UDF, PES, PS
Autres organisations, particuliers (23)
AefU, IniAlpes, GRE, CITRAP, CI Vélo, KAN, PN, SEV, SES, USS, SHS, SSH, SVI, Transfair, UVR, ATE, UTP, PC FR/SH/TI, WWF, Blatter, Roth

Neuf cantons, quatre partis politiques et 21 organisations ainsi que de nombreux membres de la SGeV et de l'UVS tablent sur une croissance de tous les modes de transport (trafic de vacances, de loisirs et de marchandises) et sur un report du problème des embouteillages. Ces phénomènes toucheraient les voies d'accès concernées, la zone alpine centrale, les cantons riverains de l'A2 (notamment les agglomérations de Lucerne, Bâle, Chiasso et Lugano) ainsi que l'A4, les zones situées à l'est et à l'ouest du Gothard et sur le Plateau.

Les tronçons suivants sont considérés comme particulièrement menacés: Härkingen-Rothrist (A1/A2) et Lucerne (A2, A14) (SO), les installations douanières déjà surchargées (BS, NE, ZG), les autres cols alpins, le Tessin, la Suisse centrale (SH), Lucerne, le canton de ZH au nord, le canton du TI au sud (GE), Lucerne, Egerkingen, le tunnel du Belchen, le district de Knonau (ZG). ZH et SZ estiment difficile d'évaluer le surcroît de trafic induit par un second tube sur leurs territoires respectifs. NW craint un engorgement total de l'A2 au nord de Lucerne ainsi qu'entre cette ville et Hergiswil. Pour NW, la desserte du canton et son raccordement aux agglomérations de Lu-

cerne et de Zoug par cet itinéraire est d'une importance capitale. En plus d'autres points régulièrement congestionnés, OW signale qu'il faudrait aménager la rampe nord et la liaison Lucerne-Sud-Lopper, qui est vitale pour le canton. Au TI, il s'agirait de faire le nécessaire pour supprimer les goulets d'étranglement à Lugano Sud, à Mendrisio et à la douane.

La construction d'un second tube pourrait avoir un effet dynamisant sur les améliorations à apporter à d'autres goulets d'étranglement et accélérer la mise à disposition des fonds qu'il faut de toute façon investir dans ces travaux (AG, ATE, UTP). Les associations écologistes reprochent aux études sur lesquelles se fondent les défenseurs d'un second tube de porter sur une période trop courte (horizon 2010), car elles ne tiennent pas compte des nouveaux goulets d'étranglement que le surcroît de trafic ne cessera de causer.

Un faible accroissement de la circulation pourrait avoir des incidences importantes sur les autoroutes déjà très chargées actuellement, ce qui nécessiterait un recours accru à des systèmes de gestion du trafic (NE, ZH, BS, CCCS). Les fortes perturbations que causerait une augmentation du trafic aux endroits qui posent déjà problème actuellement obligerait à augmenter le nombre d'aires de ravitaillement pour les automobilistes en général et de places de stationnement pour le trafic lourd (CCCS). ZG précise que le surcroît de trafic causé par le second tube annihilerait aussitôt l'augmentation de la capacité prévue au niveau du trafic d'agglomération, faisant ainsi du tort à l'économie intérieure.

Une faible croissance supplémentaire du trafic dans les régions alpines porterait, là-même, gravement atteinte à la salubrité de l'air et donc à la santé des riverains des axes de transit. Une intensification de la circulation aurait des conséquences 500 à 1000 fois pires que les nuisances actuelles des embouteillages (IniAlpes).

2.7 Remarques diverses

Le PLS, l'UPSA, l'ASTAG, AutoCH, le FCS, la FRS, le CP, la SSE et le TCS demandent que l'initiative parlementaire Giezendanner soit traitée dans le cadre de l'initiative Avanti, vu que celle-ci englobe l'aménagement des rampes nord.

AR, GL et l'UVS désirent que la question d'un second tube soit soumise au vote populaire et s'opposent à ce qu'elle soit liée à l'initiative Avanti ou au contre-projet du Conseil fédéral.

SG préfère le contre-projet du Conseil fédéral à l'initiative Avanti et à l'initiative parlementaire Giezendanner.

Le LITRA estime que pour éviter un gâchis complet sur le plan de la politique des transports (rejet du contre-projet comprenant l'encouragement du trafic d'agglomération privé et public), il serait opportun de prévoir une votation spécifique, mais simultanée, sur le second tube du Gothard, qui ferait l'objet d'un article constitutionnel séparé.

3. Sigles désignant les auteurs des réponses

3.1 Tous les cantons

ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VD, VS, NE, GE, JU

3.2 Partis politiques

PDC	Parti démocrate-chrétien suisse, Berne
PCS	Parti chrétien-social, Zurich
UDF	Union démocratique fédérale, Thoune
PRD	Parti radical-démocrate, Berne
PES	Parti écologiste suisse (Les Verts), Berne
PLS	Parti libéral suisse, Berne
PS	Parti socialiste suisse, Berne
UDC	Union démocratique du centre, Berne

3.3 Associations faîtières de l'économie

eco-sui	economiesuisse, Fédération des entreprises suisses, Zurich
UPS	Union patronale suisse, Zurich
USS	Union syndicale suisse, Berne
USAM	Union suisse des arts et métiers, Berne

3.4 Autres organisations

ACS	Automobile Club de Suisse, Berne
CCCS	Communauté de travail des chefs des polices de la circulation de la Suisse, Bâle
AeFU	Médecins en faveur de l'environnement, Bâle
UPSA	Union professionnelle suisse de l'automobile, Berne
IniAlpes	Initiative des Alpes, Altdorf
ASTAG	Association suisse des transports routiers, Berne
AutoCH	Association des importateurs suisses d'automobiles
ConstrCH	Organisation nationale de la construction
bpa	Bureau suisse de prévention des accidents, Berne
FCS	Forum Cargo Suisse
CP	Centre patronal, Lausanne
FRS	Fédération routière suisse, Berne
FSP	Fédération Romande des Syndicats Patronaux, Genève
GRE	Greenpeace Suisse, Zurich
CC SO	Chambre de commerce de Soleure

CC GR	Chambre de commerce et Union patronale des Grisons (Handelskammer und Arbeitgeberverband Graubünden)
CC BB	Chambre de commerce des deux Bâle (Handelskammer beider Basel)
CC GE	Chambre de commerce de Genève
CITRAP	Communauté d'intérêts pour les transports publics, Fribourg
CI Vélo	CI Vélo Suisse, Berne
IKST	Commission intercantonale de la circulation routière, Berne
KAN	Comité Non à Avanti (Komitee Avanti-Nein), Altdorf
CIC	Conférence des ingénieurs cantonaux
LITRA	Service d'information pour les transports publics, Berne
LRS	Les Routiers Suisses, Echandens
PN	Pro Natura, Ligue suisse pour la protection de la nature, Bâle
SAB	Groupement suisse pour les régions de montagne, Brugg
SSE	Société suisse des entrepreneurs, Zurich
SES	Fondation suisse de l'énergie, Zurich
SEV	Syndicat du personnel des transports, Berne
SGeV	Association des communes suisses
SHS	Patrimoine suisse, Zurich
SSH	Société suisse des hôteliers, Berne
SIA	Société suisse des ingénieurs et des architectes, Zurich
UVS	Union des villes suisses, Berne
FST	Fédération suisse du tourisme, Berne
SVI	Association suisse des ingénieurs en transports, Zurich
TCS	Touring-Club Suisse, Genève
Transfair	Syndicat chrétien du personnel des services publics et du tertiaire de la Suisse, Zurich
UVR	actif-trafiC (umverkehR), Bâle
ATE	Association Transports et Environnement, Berne
UTP	Union des transports publics, Berne
PC FR	Police de la circulation, Fribourg
PC SH	Police de la circulation, Schaffhouse
PC TI	Police de la circulation, Tessin
PC VD	Police de la circulation, Vaud
PC ZH	Police de la circulation, Zurich
USIC	Union suisse des carrossiers, Zofingue
VSIG	Fédération suisse des importateurs et du commerce de gros, Bâle
VSS	Association suisse des professionnels de la route et des transports
WWF	WWF Suisse, Zurich

3.5 *Particuliers*

Blatter Werner, Siebnen

Roth René, Hergiswil