



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 140-2022
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2022.RRGR.234

Déposée le : 15.06.2022

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Vanoni (Zollikofen, Les Verts) (porte-parole)
Hässig Vinzens (Zollikofen, PS)
Steiner (Boll, PEV)
Ryser (Seftigen, pvl)

Cosignataires : 4

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 1049/2022 du 19 octobre 2022
Direction : Direction des travaux publics et des transports
Classification : Non classifié

De Grauholz à Kirchberg et par le viaduc de Felsenau jusqu'à Weyermannshaus : vers une extension sans fin de l'autoroute dans la région de Berne ?

Au début du mois de mai, l'Office fédéral des routes (OFROU) a organisé une séance d'information préalable sur le projet d'extension des capacités du tronçon de la route nationale A1 entre Wankdorf et Schönbühl, à l'intention des représentantes et représentants des autorités des communes concernées ainsi que de plusieurs offices cantonaux. À cette occasion, des informations qui pourraient également intéresser le grand public ont été présentées, mais qui ne seront rendues publiques que lors de la mise à l'enquête publique ou en amont de celle-ci, au quatrième trimestre 2022. Dans le cadre de la consultation fédérale sur le plafond des dépenses pour les routes nationales sur la période 2024 à 2027 et sur l'étape d'aménagement 2023, le Conseil-exécutif avait déjà approuvé sans réserve à la fin du mois de mars l'extension à huit voies de l'autoroute au niveau de Grauholz et les coûts inhérents situés, selon les sources, entre 253 et 419 millions de francs (cf. question 3).

Mais la planification ne s'arrête pas là ! Dans le même temps, le Conseil-exécutif a salué l'extension de l'A1 sur six voies entre Schönbühl et Kirchberg, également à l'horizon 2023 et à hauteur de 239 millions de francs. Il a aussi déjà reconnu la nécessité d'élargir le tronçon entre Wankdorf et Weyermannshaus, à l'horizon 2040 et à hauteur de 246 millions de francs, qui sous-entend donc la réalisation du second viaduc de Felsenau déjà débattu par le passé. Le Conseil-exécutif a par ailleurs exigé une priorité élevée pour l'étude de projet des autres projets d'extension dans la région de Berne (tronçon Wankdorf-Muri, horizon 2040, budget 1694 millions de francs), tout en acceptant la priorité faible accordée par le Conseil fédéral au tronçon Muri-Rubigen à l'horizon 2040 à hauteur de 137 millions de francs.

En d'autres termes, le gouvernement soutient l'extension massive des capacités autoroutières dans la région de Berne pour les 20 prochaines années assortie d'une enveloppe globale de quelque trois milliards de francs (marge de calcul de plus ou moins 30 %).

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Sur la base de la primeur des informations dont il dispose, comment le gouvernement conçoit-il l'extension prévue des capacités de l'autoroute de deux à trois voies, soit plus de 50 %, au niveau de Grauholz, considérant que :
 - a) la conservation des terres arables est ancrée dans la Constitution cantonale depuis son adoption en 1993 et a été réaffirmée au niveau de la loi en 2016 après l'adoption de l'initiative pour la protection des terres cultivables ?
 - b) la Stratégie de mobilité globale du canton de Berne de 2008 prévoit un déplacement de la répartition modale du transport individuel motorisé en faveur des transports publics et de la mobilité douce ?
 - c) le peuple bernois a confié au canton et aux communes en septembre 2021 le mandat constitutionnel de protéger le climat (nouvel article par lequel le canton s'engage « activement à circonscrire le changement climatique et ses effets néfastes ») ?
 - d) les Perspectives d'évolution du transport 2050 de la Confédération laissent entrevoir une croissance du trafic plus faible que prévu et le scénario « Société durable » (également prôné par le canton de Berne !) envisage même un délestage des routes nationales ?
2. Le Conseil-exécutif est-il prêt, dans ses futures prises de position vis-à-vis de la Confédération, notamment sur le projet d'exécution annoncé, à relever les répercussions négatives de l'extension à huit voies et à s'engager à contenir la perte de terres agricoles, la mise en danger des forêts et la diminution des surfaces écologiques agricoles existantes ?
3. Les coûts inhérents à l'extension à huit voies s'élèvent à 253 millions de francs dans la consultation fédérale sur le plafond des dépenses 2023, tandis que l'OFROU annonce en parallèle un chiffre de 419 millions lors de sa séance d'information préalable aux autorités communales : quelle est la position du Conseil-exécutif sur cet écart ?
4. Comment le Conseil-exécutif répond-il aux questions 1 et 2 pour l'extension à six voies du tronçon entre Schönbühl et Kirchberg ?
5. Comment faut-il imaginer les grandes lignes des mesures de construction pour l'élimination du goulet d'étranglement sur le tronçon Wankdorf-Weyermannshaus, approuvée par le Conseil-exécutif, et sa « demande », formulée dans la consultation mentionnée précédemment, de vérifier comment améliorer durablement la structure des pistes cyclables le long du viaduc de Felsenau ?
6. Le Conseil-exécutif a lié son accord de principe pour l'élimination du goulet d'étranglement entre Wankdorf et Weyermannshaus à la « demande » d'examiner, avant l'extension, toutes les possibilités de gestion du trafic permettant de réduire la formation de bouchons. Pourquoi le Conseil-exécutif n'a-t-il pas également conditionné son accord pour l'extension à huit voies de l'autoroute au niveau de Grauholz à l'exploitation de toutes les possibilités de gestion du trafic et au retour d'expérience sur la gestion du trafic de l'axe nord, retardée pendant des années et toujours pas entamée ? La question se justifie d'autant plus que, selon la présentation de l'OFROU lors de sa séance d'information préalable, l'autoroute de Grauholz est censée servir « avant tout » la mobilité dans l'agglomération bernoise et que 65 % de la circulation n'est pas du trafic de transit, mais un trafic en provenance, à destination et à l'intérieur de cette agglomération.
7. Quelle perte de terres agricoles (surfaces d'assolement et autres surfaces agricoles utiles) et quel besoin de défrichement le Conseil-exécutif est-il prêt à accepter, d'abord

temporairement puis à long terme, pendant l'extension de l'autoroute, a) à huit voies entre Wankdorf et Schönbühl et b) à six voies entre Schönbühl et Kirchberg ?

8. Combien de tonnes de CO₂ et d'autres gaz à effet de serre seront émises pendant les travaux de construction, puis par l'utilisation des deux tronçons routiers dont la capacité aura augmenté ?
9. Les mesures nécessaires de protection contre le bruit (construction et déplacement de parois antibruit), la transformation et la construction de ponts et de passages souterrains, le déplacement de lignes électriques et de conduites de gaz, etc. vont-ils occasionner des coûts subséquents et une charge de travail pour le canton, les communes concernées et, le cas échéant, des tiers ? Un financement complet ou une contribution par le biais du financement des routes nationales par la Confédération est-il garanti ?
10. Que pense le Conseil-exécutif de l'intention de compenser le défrichement, prendre des mesures de compensation dans les communes éloignées telles que Wohlen et Krauchtal, et utiliser, voire exproprier, des surfaces écologiques jusqu'à présent cultivées, à des fins de mesures de compensation en faveur de la faune et de la flore ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les solutions pour faire face à la hausse des besoins de mobilité ne peuvent être mises en œuvre de manière judicieuse et durable que si la mobilité est considérée dans une perspective globale et que les interdépendances systémiques sont prises en compte. Étant donné que le réseau de transport ne relie pas seulement des lieux, mais aussi les différentes usagères, différents usagers de la route et moyens de locomotion, il est essentiel de garder une vue d'ensemble de la question. Ainsi, dans la pratique, agrandir une autoroute ne revient pas simplement à créer davantage d'espace pour permettre à un plus grand nombre de voitures de circuler. Au contraire, la mise en place d'un réseau routier efficace dans la région bernoise revêt une importance cruciale pour le canton et les communes, car cela contribue de manière significative à éliminer le trafic d'évitement sur le réseau routier subordonné (routes cantonales et communales). Aujourd'hui, les communes au nord de Berne subissent déjà largement les conséquences de ce trafic : embouteillages dans le centre des localités, correspondances entre le bus et le RER non assurées ou encore mise en danger des personnes se déplaçant à pied ou à vélo. Un désengorgement du réseau routier subordonné a aussi des répercussions sur l'attractivité des transports publics de proximité et des infrastructures de transports, ainsi que sur la qualité de l'habitat et la sécurité.

Pour les raisons évoquées ci-dessus, le Conseil-exécutif estime que les projets d'élimination des goulets d'étranglement prévus par l'Office fédéral des routes (OFROU) dans la région de Berne sont urgents. Il l'a confirmé dans sa prise de position sur le message du Conseil fédéral concernant l'étape d'aménagement 2030 et le plafond de dépenses 2023 des routes nationales. Les projets suivants sont notamment concernés : extension de la jonction autoroutière Wankdorf, contournement de Berne Est, extension des voies sur l'A1 entre Wankdorf et Schönbühl ainsi qu'entre Schönbühl et Kirchberg. L'OFROU planifie ces projets en collaboration avec les communes concernées et le canton. Ce dernier peut faire valoir ses intérêts à plusieurs niveaux. Il incombe à la Confédération de veiller à ce que les projets de routes nationales respectent les dispositions légales correspondantes. Dans ce contexte, la législation nationale est déterminante. Le Conseil-exécutif répond aux questions ci-après sur la base des connaissances actuelles et rappelle que, s'agissant des projets fédéraux, le canton n'est pas impliqué dans tous les détails du projet.

Questions 1, 2 et 4 :

Comme tout maître d'ouvrage, la Confédération est elle aussi tenue de respecter les dispositions légales pertinentes pour ses projets de construction. Par conséquent, les projets d'élimination des goulets d'étranglement de l'OFROU font l'objet de plusieurs procédures d'évaluation complètes, dans le cadre desquelles leurs répercussions sur la société, l'économie et l'environnement sont examinées. En outre, les projets se basent sur des modèles de trafic nationaux. Le Conseil-exécutif a la certitude que la Confédération a procédé ou procédera également à ces clarifications dans le cadre des deux projets d'extension des voies d'autoroute entre Wankdorf et Schönbühl ainsi qu'entre Schönbühl et Kirchberg, et que les projets respectent l'ensemble des dispositions légales.

Dans le cadre des prises de position cantonales, le Conseil-exécutif examinera en détail les deux projets et fera valoir les intérêts du canton. Il soulignera notamment la nécessité de préserver le plus possible les surfaces agricoles et de limiter le plus possible les défrichements. En juin 2022, le Conseil-exécutif a adopté la révision de la Stratégie de mobilité globale (SMG). Cette dernière se réfère explicitement au changement climatique et à l'article de la Constitution sur la protection du climat. La stratégie souligne également que les mesures figurant dans les programmes d'agglomération et l'élimination des goulets d'étranglement dans le réseau des routes nationales constituent une priorité, le réseau routier local et, par conséquent, la qualité de l'habitat et la sécurité routière étant étroitement liés aux capacités du réseau routier subordonné (cf. Stratégie de mobilité globale du canton de Berne 2022, p. 16). En ce qui concerne les Perspectives d'évolution du transport 2050 de la Confédération, le Conseil-exécutif tient à signaler que même si celles-ci laissent entrevoir une croissance du trafic plus faible que prévu, ce dernier sera tout de même plus important qu'aujourd'hui.

3. Les coûts du projet relatif à l'extension des voies d'autoroute, d'un montant de 253 millions de francs, relèvent de la responsabilité de la Confédération, en sa qualité de maître d'ouvrage. Ce montant figure dans le programme de développement stratégique (PRODES) et a été présenté par l'OFROU au canton comme suit : le chiffre mentionné de 419 millions de francs inclut les coûts de remise en état générale du tronçon. Cette mesure, qui devrait dans tous les cas être effectuée, et ce même sans extension des voies, est budgétée à 166 millions de francs. Le Conseil-exécutif estime que les chiffres mentionnés dans le message de la Confédération relatif au plafond des dépenses 2023 ainsi que les coûts de la remise en état sont justifiés.
5. Dans sa prise de position, le Conseil-exécutif a approuvé sur le principe l'élimination du goulet d'écoulement sur le tronçon de l'A1 entre Weyermannshaus et Wankdorf. Il a cependant également demandé d'examiner la possibilité de mettre en place des mesures de gestion du trafic avant de réaliser une éventuelle extension. Il a par ailleurs demandé à la Confédération de vérifier, dans le cadre du projet, comment améliorer durablement la structure des voies cyclables le long du viaduc. Une des mesures pourrait par exemple être la construction d'un nouveau pont réservé aux cyclistes au-dessus de l'Aar, en parallèle du viaduc de Felsenau. Il convient de souligner que les travaux de planification ne sont qu'à leur tout début et qu'il n'est encore pas possible de fournir des informations plus concrètes quant à la forme du projet.
6. L'OFROU a déjà mis en œuvre plusieurs mesures de gestion du trafic sur le tronçon de l'A1 entre Wankdorf et Schönbühl, parmi lesquelles une limitation variable de la vitesse et des optimisations au niveau des points modaux de correspondance. Par conséquent, le Conseil-exécutif a renoncé à demander à la Confédération des mesures de gestion du trafic supplémentaires sur ce tronçon. Le projet cantonal de gestion du trafic dans la région

Berne nord, dont l'exploitation pilote commencera courant 2022, concerne en grande partie les routes cantonales et communales, mais est aussi coordonné avec les routes nationales. Les interdépendances entre les routes nationales et le réseau routier subordonné sont connues et prises en compte dans les projets. Le projet de gestion du trafic dans la région Berne nord vise notamment à désengorger les centres des localités. L'extension de l'A1 poursuit le même objectif.

7. Le besoin en surface sera détaillé dans les rapports d'impact sur l'environnement conformément aux prescriptions. Les surfaces totales, les surfaces d'assolement, les surfaces forestières ainsi que les habitats naturels protégés et dignes de protection y seront définis. Selon les indications de l'OFROU, la surface supplémentaire nécessaire pour le tronçon Wankdorf–Schönbühl se chiffre au final à 133 900 m² et celle pour le tronçon Schönbühl–Kirchberg à 95 500 m². Ce chiffre recouvre toutefois l'ensemble des surfaces supplémentaires (y compris celles non destinées à des fins agricoles), parmi lesquelles des parties de sites industriels, par exemple. Sur les surfaces susmentionnées, 32 700 m² (tronçon Wankdorf–Schönbühl) et 24 100 m² (tronçon Schönbühl–Kirchberg) sont des surfaces d'assolement.
8. Selon l'OFROU, ces questions ont notamment été examinées au moyen de l'analyse NISTRA (indicateurs du développement durable pour les projets d'infrastructure routière). Celle-ci montre qu'en raison de l'augmentation de la capacité des tronçons Wankdorf–Schönbühl et Schönbühl–Kirchberg, 5500 tonnes de CO₂ supplémentaires seront émises chaque année. Ces émissions sont toutefois dues en grande partie à des transferts du trafic d'autres axes vers l'A1 et ne seront donc pas émises ailleurs. En outre, les chiffres ne tiennent pas encore compte de la transition énergétique amorcée, à savoir l'abandon des combustibles fossiles au profit des énergies renouvelables. La quantité effective de CO₂ supplémentaire devrait par conséquent être nettement moins élevée que les chiffres susmentionnés.
9. L'OFROU a confirmé au canton que la Confédération prendra en charge l'intégralité des coûts des deux projets d'élimination des goulets d'étranglement. Cela inclut également l'agrandissement du passage souterrain de la Länggasse au profit de la mobilité douce. Les travaux nécessiteront toutefois de déplacer des conduites, ce qui générera des coûts pour des tiers (Gasverbund Mittelland AG et BKW Energie SA).
10. Lors de leur recherche commune de surfaces adaptées pour la compensation du défrichement, le canton et l'OFROU ont dû veiller à ce que ces surfaces se situent dans la même région que les surfaces à défricher, en l'occurrence dans un rayon de dix kilomètres. En ce qui concerne les surfaces situées à Wohlen et Krauchthal, ce périmètre est respecté. Des surfaces de compensation écologique sont déjà utilisées en partie pour le reboisement. Selon les cartographies, ces surfaces ne sont toutefois pas considérées comme étant riches en espèces et, de ce fait, aucune valeur naturelle ne devrait nécessiter de remplacement.

Dans le périmètre de Wankdorf–Schönbühl, aucune surface de compensation écologique ni aucune surface agricole ne sera utilisée la mise en œuvre de mesures de compensation en faveur de la faune et de la flore. Sur le tronçon Schönbühl–Kirchberg, deux mesures de remplacement en faveur de la faune et de la flore requièrent des surfaces agricoles (renaturation du ruisseau vers Kernenried/Hindelbank et du plan d'eau peu profond de Chrummacher dans la commune de Kernenried).

Destinataire
– Grand Conseil