

Date de dépôt : 2 juin 2010

**Rapport du Conseil d'Etat
au Grand Conseil sur la motion de M^{me} et MM. Jacques
Jeannerat, Alain Meylan, Beatriz de Candolle, Ivan Slatkine, Louis
Serex, Jean-Marc Odier, René Desbaillets, Eric Ischi, Eric
Leyvraz, Daniel Zaugg, Guy Mettan, Michel Forni, Philippe Guénat
et François Gillet pour une utilisation de la bande d'arrêt
d'urgence en guise de troisième voie autoroutière**

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 17 décembre 2009, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat le rapport de la commission des transports chargée d'étudier la proposition de motion dont la teneur est la teneur suivante :

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant:

- l'augmentation continue des charges sur l'autoroute de contournement qui s'est transformée en une autoroute de desserte urbaine;*
- la saturation grandissante de cette autoroute dans les deux sens et pendant toute la journée, notamment à l'approche du Vengeron;*
- la limite de capacité de cette autoroute actuellement dépassée aux heures de pointe, notamment entre le Vengeron et l'aéroport;*
- la détérioration de la sécurité des usagers sur des tronçons autoroutiers surchargés, notamment dans les ouvrages souterrains;*
- l'absence d'alternative offerte au trafic en cas d'incident, l'autoroute de contournement étant incomplète;*
- les nuisances environnementales causées par un trafic pulsé qui vont à l'encontre des efforts cantonaux effectués pour améliorer la qualité de l'air, réduire le bruit et diminuer les émissions de CO₂,*

invite le Conseil d'Etat

à faire utiliser la bande d'arrêt d'urgence, notamment entre la frontière valdogevoise et l'aéroport, pour les deux sens de circulation, comme troisième voie autoroutière à l'essai, sur la base de ce qui se met en place dans le canton de Vaud entre la jonction ouest de Morges et l'échangeur d'Ecublens.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Le diagnostic des premiers mois de mise en service de l'utilisation de la bande d'arrêt d'urgence (BAU) entre Morges et Ecublens est en cours d'analyse au niveau des autorités fédérales et un bilan final sera effectué à la fin 2010. C'est en effet à cette échéance que la pérennité ou non de cette mesure sera décidée. Dans ce contexte, l'office fédéral des routes (OFROU), chargé de piloter le dossier de BAU entre la jonction de Coppet et de Ferney, souhaite pouvoir bénéficier des premiers éléments avant de lancer les études de détail sur le tronçon genevois.

En complément de ce diagnostic mené par l'OFROU, la solution d'une bande d'arrêt d'urgence sur le territoire genevois doit faire l'objet d'une analyse fine d'opportunité compte tenu du contexte particulier genevois. En effet, l'autoroute traverse l'agglomération et comporte de nombreux tunnels, ainsi que des jonctions débouchant sur des axes urbains régulés par des feux de signalisation, qui doivent être à même d'absorber ce trafic.

Selon les récents échanges avec l'OFROU, une opportunité de mise en œuvre d'une bande d'arrêt d'urgence pourrait être intégrée dans le cadre des mesures d'entretien lourdes des autoroutes (UPLANS). Cette réalisation pourrait voir le jour dès la fin 2015. Actuellement, l'ensemble des études est pilotée par l'OFROU et la direction générale de la mobilité (DGM) se tient à disposition de cet office pour suivre les travaux sur cet objet. Le canton aura notamment pour rôle d'évaluer les effets des propositions sur le réseau routier sous sa responsabilité.

Par ailleurs, les études suivent leur cours au niveau de la Confédération quant à la réalisation des 3^{es} voies autoroutières entre Coppet et Genève. Cette mesure est inscrite dans le fonds d'infrastructures du programme fédéral

relatif à la suppression des goulets d'étranglement, que les Chambres fédérales devront valider courant 2010.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
François LONGCHAMP

Annexe : *Rapport de la commission des transports (M 1819-A)*

Secrétariat du Grand Conseil**M 1819-A***Date de dépôt : 17 mars 2009***Rapport**

de la Commission des transports chargée d'étudier la proposition de motion de M^{me} et MM. Jacques Jeannerat, Alain Meylan, Beatriz de Candolle, Ivan Slatkine, Louis Serex, Jean-Marc Odier, René Desbaillets, Eric Ischi, Eric Leyvraz, Daniel Zaugg, Guy Mettan, Michel Forni, Philippe Guénat et François Gillet pour une utilisation de la bande d'arrêt d'urgence en guise de troisième voie autoroutière

*Rapport de majorité de M. Antoine Bertschy (page 1)**Rapport de minorité de M^{me} Geneviève Guinand Maitre (page 7)***RAPPORT DE LA MAJORITÉ****Rapport de M. Antoine Bertschy**

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 27 janvier 2009, la Commission des transports s'est réunie, sous l'élégante et efficace présidence de M^{me} Elisabeth Chatelain, pour traiter de la motion 1819 concernant l'utilisation de la bande d'arrêt d'urgence en guise de troisième voie autoroutière.

Pour son étude, la commission a auditionné M. Pierre Schneider, chef de filiale de l'Office fédéral des routes (OFROU) d'Estavayer-le-Lac et M. Pascal Bovey, responsable du réseau routier vaudois. Pour cette séance, le Département du territoire a délégué M. Christophe Genoud, secrétaire adjoint, et M. Yves Delacretaz, de la Direction générale de la mobilité (DGM). Le procès-verbal a été parfaitement tenu par M. Rémy Asper. Qu'il en soit remercié ici.

L'audition

M. Bovey explique qu'en raison des problèmes de capacité du réseau routier, des études ont été réalisées entre 2005 et 2006 pour l'utilisation des bandes d'arrêts d'urgence (BAU) sur les tronçons entre Morges et Ecublens ainsi qu'entre Coppet et Genève/Le Vengeron. Si la réalisation du premier est en bonne voie, le second a été gelé car Genevois et Vaudois ne sont pas parvenus à se mettre d'accord. Il rappelle également que la gestion des autoroutes est entièrement repassée en mains de la Confédération le 1^{er} janvier 2008.

M. Schneider indique que l'OFROU s'est réorganisé en cinq filiales, dont celle d'Estavayer-le-Lac qui est en charge de la Romandie, excepté le Valais. C'est cette dernière qui s'est chargée de la réalisation du projet entre Morges et Ecublens qui sera en service d'ici la fin 2009, voire au plus tard début 2010. Elle a d'autres projets à l'étude, dont plusieurs d'entretien des infrastructures et un consistant à l'ajout d'une troisième voie définitive entre Coppet et Genève.

L'OFROU définit actuellement les lignes directrices pour l'utilisation des BAU. Quelques mesures ponctuelles ont déjà été prises en Suisse par le biais d'une signalisation fixe très simple. Pour des raisons de sécurité, l'office est assez restrictif et prudent quant à l'emploi des BAU. Toutefois, il est aussi conscient que cela peut constituer une bonne alternative aux endroits où le trafic ne s'écoule pas normalement. L'OFROU étudie actuellement cette possibilité pour le tronçon entre Coppet et Genève. Mais, à l'instar d'une jonction vers Versoix, sa réalisation demande un délai de cinq ans.

M. Schneider indique à la présidente (S) que le projet de Morges a un coût de 35 millions qui se répartit entre le renforcement de la BAU, pour autoriser le passage des poids lourds, et l'installation de la signalisation variable, constituée de portiques munis de signaux lumineux.

Un commissaire (L) estime que les transformations nécessaires à l'utilisation des BAU sont relativement lourdes. M. Schneider répond que pour la Confédération les montants impliqués sont somme toute assez modestes. Le problème réside plus dans la complexité et la longueur des procédures.

A un commissaire (R), M. Schneider indique qu'au niveau de la sécurité un renforcement de la supervision et de la surveillance est prévu. Quant à la vitesse maximale, elle sera fixée, au choix, à 80 ou 100 km/h par la police en fonction de différents éléments.

Il rassure un commissaire (PDC) : la Confédération n'imposera pas une utilisation des BAU si le canton s'y oppose.

M. Genoud, craignant un effet entonnoir, se demande si l'OFROU a pris en compte la capacité du réseau genevois. Problème qui devra être réglé par le canton. M. Bovey lui répond que cette question a été étudiée en profondeur pour le tronçon de Morges. Par des simulations, dont la marge d'erreur est de 2%, il appert qu'il n'y aura que peu ou prou d'impact sur le reste du réseau. En effet, il s'agit d'une mesure ponctuelle qui, couplée avec la limitation de vitesse, n'a pour but que d'éliminer les points de friction. Il ajoute avec humour que ce système fonctionnant à Paris, devrait pouvoir fonctionner à Lausanne ! M. Schneider ajoute que l'OFROU fera un suivi sur l'impact de cette mesure et aidera les communes à dissuader les automobilistes de sortir vers le réseau des localités. Il indique également que les situations de Morges et du Vengeron sont similaires, malgré les doutes d'un commissaire (UDC).

A un commissaire (L), M. Schneider indique que la saturation se situe en amont du Vengeron. En aval la situation est satisfaisante. Toutefois, si le développement du trafic routier se poursuit, la meilleure solution serait l'achèvement de la boucle autoroutière par une traversée lacustre. Il distingue également les bouchons dus à une surcharge du réseau de ceux résultants d'accidents ou de comportements inappropriés des usagers. Une vitesse adaptée aux autres automobilistes, comme le font les américains, améliore indiscutablement le débit. D'ailleurs, à la remarque de la présidente (S), M. Schneider, confirme que le maximum de capacité d'une autoroute est atteint entre 80 et 85 km/h. Mais, lorsque la chaussée est encombrée et que les panneaux de vitesse variables indiquent cette limitation, personne ne la respecte sachant que les radars ne sont pas asservis aux adaptations.

Un des problèmes de la saturation du réseau autoroutier provient, selon M. Schneider, de la moyenne d'occupation des véhicules qui se situe en dessous de 1,1 passager. Se référant à Los Angeles, un commissaire (PDC) signale que des voies y sont réservées pour les véhicules transportant plus d'une personne. M. Schneider indique que l'OFROU s'est penché sur la question, mais il est malheureusement impossible de prévoir une telle mesure lorsque la chaussée ne compte que deux voies dans chaque sens.

Concernant la gestion des accidents et des pannes, M. Schneider explique à un commissaire (R) que l'OFROU a une expérience importante des tronçons sans BAU en raison des multiples tunnels que compte notre pays.

A la présidente (S) qui estime indispensable d'appréhender la mobilité de façon générale, M. Schneider répond qu'il s'agit d'une question purement politique. Il peut néanmoins signaler qu'il n'existe pas d'office de la mobilité à la Confédération, mais l'OFROU d'une part et l'Office fédéral du territoire (OFT) d'autre part, ce qui limite la coordination. M. Bovey complète en

indiquant que ces deux offices sont en train de lancer différentes études multimodales, sans toutefois aller aussi loin dans ce sens que les cantons.

Un commissaire (MCG) pense qu'une mesure d'utilisation des BAU reste modeste même si elle est temporairement souhaitable. Il craint par contre que cela soit une manière de remettre la construction d'une réelle troisième voie aux calendes grecques. M. Schneider estime qu'un investissement de plusieurs dizaines de millions ne peut pas être considéré comme modeste. Mais il admet que l'on puisse se demander si la mesure ne revient pas à soigner une maladie sans en trouver la cause. Il estime également que l'OFROU se doit de donner quelques satisfactions aux usagers de l'autoroute qui paient des impôts via l'essence et la vignette. M. Bovey complète en indiquant que le réseau atteint la saturation. A son sens, seul un changement de comportement des usagers pourra résoudre la situation.

La discussion

La DGM signale qu'il a une préoccupation majeure quant à l'impact d'une utilisation des BAU sur le réseau routier genevois. Estimant que, contrairement au tronçon vaudois, le Vengeron est situé à l'entrée immédiate de la ville et que le trafic se dirige essentiellement dans l'agglomération, un réel problème de capacité risque de se poser.

Deux commissaires (L et PDC) sont surpris d'apprendre que des discussions sur la question avaient eu lieu entre Genève et Vaud et seraient désireux de connaître les divergences qui ont mené au gel du projet. La réponse du département pourrait être résumée par un très vaudois : « Il est urgent d'attendre. » En effet, il souhaite qu'une décision soit prise en cohérence avec d'autres projets tels que la jonction vers Versoix ou... la traversée lacustre ! Il estime également que pour des raisons urbanistiques et environnementales les situations de Morges et du Vengeron sont très dissemblables. Malgré cela, il préfère attendre les résultats de l'expérience vaudoise tout en ne fermant pas la porte au projet genevois.

Le groupe Libéral estime qu'il a reçu les réponses à certaines questions qu'il se posait, notamment concernant la sécurité et l'impact sur le réseau routier genevois. Et ces réponses sont telles qu'elles lèvent les derniers doutes. Les explications des personnes auditionnées l'ont convaincu qu'une utilisation des BAU entre Coppet et le Vengeron amènera une amélioration de la fluidité du trafic autoroutier sans péjorer le réseau genevois. Il veut pour preuve de la légitimité de ce projet l'avancée de celui de Morges et les discussions qui ont d'ores et déjà eu lieu entre Genève et Vaud. En raison de la longueur des procédures il faut aller rapidement de l'avant.

Le groupe UDC pense que l'utilisation des BAU, qui peut être relativement rapidement effective par rapport à la construction d'une troisième voie, est une nécessité en raison de l'urgence de la situation. Vu que des études existent, il souhaite qu'elles se poursuivent.

Le groupe PDC estime également qu'il y a urgence et qu'accepter la motion donnera un signal clair du parlement et un appui aux démarches en cours.

Le groupe Radical remarque que ce ne sont pas les études qui font défaut, mais la volonté politique. Les procédures étant longues, il convient de ne pas attendre davantage.

Le groupe des Verts ne se réjouit que du fait qu'une utilisation des BAU n'augmentera pas la capacité de l'autoroute. Des discussions et des études ayant déjà lieu, il ne voit aucun intérêt à accepter cette motion.

Enfin, le groupe Socialiste estime que, vu le taux d'occupation des véhicules, les gens devraient circuler en transports publics et que la motion ne présente pas d'intérêt puisque des études sont déjà en cours.

La décision

La présidente met au vote la motion 1819 :

Pour : 9 (2 UDC, 3 L, 2 PDC et 2 R)

Contre : 5 (3 S et 2 Ve)

Abstention : –

La motion est ainsi acceptée

Projet de loi (1819)

pour une utilisation de la bande d'arrêt d'urgence en guise de troisième voie autoroutière

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- l'augmentation continue des charges sur l'autoroute de contournement qui s'est transformée en une autoroute de desserte urbaine ;
- la saturation grandissante de cette autoroute dans les deux sens et pendant toute la journée, notamment à l'approche du Vengeron ;
- la limite de capacité de cette autoroute actuellement dépassée aux heures de pointe, notamment entre le Vengeron et l'aéroport ;
- la détérioration de la sécurité des usagers sur des tronçons autoroutiers surchargés, notamment dans les ouvrages souterrains ;
- l'absence d'alternative offerte au trafic en cas d'incident, l'autoroute de contournement étant incomplète ;
- les nuisances environnementales causées par un trafic pulsé qui vont à l'encontre des efforts cantonaux effectués pour améliorer la qualité de l'air, réduire le bruit et diminuer les émissions de CO₂,

invite le Conseil d'Etat

à faire utiliser la bande d'arrêt d'urgence, notamment entre la frontière valdo-genevoise et l'aéroport, pour les deux sens de circulation, comme troisième voie autoroutière à l'essai, sur la base de ce qui se met en place dans le canton de Vaud entre la jonction ouest de Morges et l'échangeur d'Ecublens.

Date de dépôt : 9 mars 2009

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Geneviève Guinand Maitre

Mesdames et
Messieurs les députés,

Les informations fournies tant par l'OFROU que par la DGM ont montré que le projet d'utiliser la bande d'arrêt d'urgence entre Coppet et le Vengeron comme troisième voie n'a jamais été gelé et que toutes les démarches en vue de l'étudier sont déjà en cours. La Direction générale de la mobilité est présente dans deux groupes de travail, l'un sur les mesures prises à Morges, l'autre sur le projet genevois. On voit que tout est déjà mis en œuvre pour étudier cette possibilité. Ce type d'aménagement nécessite un important travail en amont de sa réalisation, quel que puisse être le rythme des groupes de travail. La réalisation d'un aménagement de ce type ne pourrait se faire avant cinq ans et ce dans le meilleur des cas. La motion 1819 est par conséquent sans réel fondement si ce n'est de réaffirmer une volonté politique forte de voir se concrétiser le projet.

Mais si les études sont déjà en cours, on peut se demander si c'est vraiment la bonne idée.

Dans l'invite de la motion 1819, le cas de la mise en place d'un tel dispositif entre Morges et l'échangeur d'Ecublens est cité comme exemple. La situation de Genève et celle de Morges sont pourtant très différentes.

Le tronçon entre Morges et Ecublens comporte un enjeu urgent à caractère environnemental, car l'autoroute coupe en deux une région très fortement urbanisée, ce qui n'est pas le cas du tronçon Coppet-le Vengeron. Morges est littéralement coupée par l'autoroute. De plus, le Vengeron est une entrée de ville et l'autoroute de contournement de Genève draine surtout le trafic de l'agglomération. La situation est bien différente entre Morges et Ecublens. Le trafic dans ce cas n'entre pas directement dans le réseau routier urbain, il s'agit d'une capacité locale insuffisante en lien avec les nombreuses jonctions autoroutières.

Que dire du coût d'un tel aménagement ? La facture du projet de Morges s'élève à 35 millions de F, montant qui n'a certes rien d'excessif, mais un

financement d'une telle importance serait à nos yeux bien mieux utilisé s'il était alloué à d'autres projets en lien avec la mobilité et qui viseraient à traiter la cause du problème plutôt que d'en donner une solution.

Les considérants de la motion portent sur la capacité, la saturation, la sécurité et les nuisances environnementales de l'autoroute.

Augmenter la capacité de l'autoroute n'est pas réaliste. L'autoroute est déjà au bord de la saturation et attirer plus de véhicules ne ferait qu'aggraver la situation. Toutes les observations montrent que la seule véritable possibilité d'augmenter la capacité passe par une limitation de la vitesse à 80-85 km/h. Il faut rouler moins vite pour pouvoir rouler à plus !

Pour ce qui est de la sécurité dans les ouvrages souterrains et lors d'un incident, c'est justement l'interdiction qui est faite aux privés d'utiliser la bande d'arrêt d'urgence qui en est la meilleure garantie. Les véhicules de sécurité peuvent atteindre dans les plus brefs délais n'importe quel emplacement sur l'autoroute. L'OFROU étudie la question des incidents avec la plus grande attention, raison pour laquelle la bande d'arrêt d'urgence entre Morges et Ecublens, même après les aménagements, ne sera pas ouverte en permanence à la circulation.

L'autoroute est pratiquement saturée, dès lors l'utilisation de la bande d'urgence n'améliorera la fluidité qu'à très court terme. On sait que les phénomènes de ralentissements soudains et de bouchons, sont bien plus dus à la façon que les gens ont de conduire qu'aux accidents ou à la surcharge temporaire. En effet, une vitesse régulière et une adaptation à la vitesse du véhicule qui précède garantissent une réelle fluidité. C'est bien le comportement des conducteurs-trices qui doit fondamentalement changer. Pour que l'autoroute reste fluide, une modification profonde des comportements de conduite aurait un effet nettement plus durable que des aménagements lourds qui de toute évidence ne résoudreont la problématique que de façon temporaire.

Le souci louable des auteurs de la motion de réduire les nuisances environnementales est à relever, mais la mesure préconisée n'est certainement pas la mesure la plus efficace pour les réduire. Tant le bruit que la pollution sont avant tous les effets d'une conduite trop rapide et faite d'à-coups. Si on veut viser une réduction de ces deux nuisances, c'est clairement vers une limitation générale à 80 km à l'heure qu'il faut tendre.

Sur l'autoroute Genève-Lausanne, le taux moyen d'occupation des véhicules sur l'autoroute est inférieur à 1,1 passager. C'est bien sur ce type de valeur qu'il faudrait essayer d'agir, ainsi que sur le développement prioritaire des transports en commun.

Mesdames et Messieurs les députés, la motion n'apporte aucun élément nouveau pour l'avancement des travaux en cours. La minorité composée des Socialistes et des Verts n'est pas favorable à une augmentation de véhicules dont le taux d'occupation reste extrêmement bas ; elle préconise de travailler sur des facteurs garantissant une réelle amélioration de la fluidité et de la capacité du trafic, à savoir une limitation de vitesse adéquate et un contrôle régulier du respect de cette vitesse. Pour toutes ces raisons, Mesdames et Messieurs les députés, je vous invite à refuser le renvoi de cette motion au Conseil d'Etat.