

**RAPPORT DE MINORITE N°1 DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES
INFRASTRUCTURES LIEES AUX TRANSPORTS ET A LA MOBILITE
chargée d'examiner les objets suivants :**

**Expose des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit
d'investissement de CHF 63'500'000.- pour financer la construction de la nouvelle route
de liaison RC 177 ainsi que des mesures environnementales dans la vallée de la Venoge,**
et

**accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 6'000'000.-
pour financer le syndicat d'améliorations foncières dans le cadre de la construction
de la nouvelle route de liaison RC 177,**
et

**accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 5'500'000.-
pour financer les fouilles archéologiques dans le cadre de la construction
de la nouvelle route de liaison RC 177**
et

**Projet de loi modifiant la loi du 10 décembre 1969
sur la protection de la nature, des monuments et des sites**

A. PREAMBULE

La minorité de la commission est composée des députés Daniel Brélaz et Raphaël Mahaim, rapporteur. Comme il sera exposé ci-après, la minorité a exprimé tout au long des débats de la commission une série de critiques à l'égard du projet de RC 177. Les principaux arguments évoqués et discutés en commission sont rappelés brièvement ci-dessous (cf. *infra* B).

La minorité de la commission s'est également faite le porte-parole des différents partenaires ayant annoncé publiquement vouloir contester le projet par voie référendaire. Or, après de longues discussions en commission, il est apparu que les milieux référendaires pourraient renoncer au lancement d'un référendum si le projet était amendé dans le sens d'un renforcement significatif de la protection de la Venoge et d'un soutien déterminé aux mesures de renaturation. Les commissaires minoritaires ont ainsi proposé deux amendements allant dans ce sens, qui seront exposés et commentés ci-dessous (cf. *infra* C). Si le projet est modifié dans le sens des amendements proposés par la minorité, les différents partenaires de la plateforme référendaire renonceront au lancement d'un référendum.

La minorité de la commission conclut donc à ce que le Grand Conseil refuse le crédit d'investissement pour la construction de la RC 177 en traversée de la Venoge. Vu les forces en présence au plénum, la minorité n'a toutefois guère d'espoir quant à l'issue du vote. Par conséquent, dans le cas d'une acceptation des décrets par la majorité parlementaire, les deux commissaires soussignés recommandent à celle-ci d'accepter les deux amendements qu'ils ont proposés. A cette condition – et à cette condition seulement –, les partenaires référendaires renonceront au lancement d'un référendum.

B. CRITIQUES A L'ENCONTRE DU PROJET

Les critiques émises à l'encontre du projet de RC 177 sont connues. Depuis la naissance du projet, les associations de défense de l'environnement et de la nature au sens large se sont montrées très sceptiques, voire franchement opposées à ce que l'on doit bien définir comme une atteinte majeure au

site de la Venoge. Lors des précédents débats parlementaires à ce sujet, en particulier lors du vote du dernier crédit d'étude en octobre 2010 (EMPD 280 de mars 2010), les Verts ont exprimé une opposition résolue au projet tel qu'il se dessinait à l'époque. En grande partie, les arguments rappelés ci-dessous sont donc analogues aux critiques émises par le rapporteur soussigné à l'encontre du crédit d'étude. Le projet ayant toutefois quelque peu évolué depuis, notamment suite à l'arrêt du Tribunal cantonal, il s'agira de reprendre point par point les différents éléments prêtant le flanc à la critique.

Lourde atteinte au site protégé de la Venoge

Le Vallon de la Venoge est le seul site avec Lavaux à être spécialement protégé par la Constitution vaudoise. Comme chacun le sait, ceci fait suite à l'acceptation en 1990 de l'initiative « Sauver la Venoge » par la population vaudoise. Depuis cette date, les mesures visant à renforcer la protection de la Venoge, à renaturer ses berges, à assainir les cours d'eaux, etc., ont progressé de façon pour le moins timide. Les renaturations demeurent souvent au point mort en raison des difficultés liées aux aspects fonciers (négociations avec les communes et les propriétaires concernés). Pour respecter la volonté populaire, il faudrait faire preuve d'une volonté politique particulière à préserver et renaturer la Venoge, comme l'ont fait par exemple les Genevois avec leurs cours d'eaux. Or, le Conseil d'Etat propose ici une atteinte majeure au site. Malgré tous les efforts d'intégration paysagère, le projet demeure une infrastructure routière lourde qui marquera de son emprise ce secteur du Vallon de la Venoge. Les promeneurs qui apprécient la quiétude des lieux seront à l'évidence moins enchantés par la beauté du site lorsqu'il sera traversé par un immense viaduc et ses centaines de poids lourds par jour (1250 selon les projections, cf. EMPD p. 20). Il semblerait également que la compensation des surfaces agricoles perdues ne soit pas totale.

A cet égard, il est important de garder une vision à long terme du développement de la région. Si le projet de contournement autoroutier de Morges se réalise selon les souhaits affichés du Conseil d'Etat, un nouveau viaduc routier viendra s'ajouter au viaduc de la RC 177 quelques kilomètres en aval. Ainsi, ces prochaines décennies, il se pourrait que deux très grosses infrastructures routières soient construites en traversée de la plus emblématique des rivières vaudoises. Ces impacts ne sont pas acceptables.

Une « erreur historique » d'implantation

Tout dans l'évolution du projet depuis ses origines indique que l'on a mis « la charrue avant les boeufs ».

Historiquement, la justification de la RC 177 reposait sur la perspective de créer de 5'000 emplois sur le Site stratégique Vufflens-Aclens (SIVA). C'est sur la base du trafic généré par 5'000 emplois que les autorités cantonales et ensuite les tribunaux ont validé la nécessité de la jonction routière. Or, le Conseil d'Etat reconnaît aujourd'hui que ce potentiel est largement surévalué. En page 34 de l'exposé des motifs (réponse à l'interpellation Michel Collet), on peut ainsi lire : « les hypothèses reprises à l'époque ne prenaient manifestement pas suffisamment en compte la destination logistique d'un tel pôle, incluant des activités de nature plus tertiaire, avec comme corollaire une surévaluation du potentiel d'emplois. ». Le potentiel réalisable effectivement s'élève ainsi à 1600 emplois, voire, dans le meilleur des cas, quelque 2000 emplois (EMPL, p. 34). C'est ainsi sur la base d'une estimation totalement erronée que le projet a été conçu, étudié et réalisé.

L'exposé des motifs indique laconiquement que la fiche B12 « Réseau de transports de marchandises » du plan directeur cantonal "sera certainement complétée à moyen terme par une hiérarchisation des pôles et des interfaces" (p. 33). Il aurait fallu procéder à cette hiérarchisation et mener ces réflexions pour l'ensemble du territoire vaudois avant de faire aboutir le projet de RC 177. Dans le même esprit, l'autorisation de construire pour la centrale de distribution COOP délivrée en 2011 a été conditionnée à la réalisation de la route d'accès nord à la jonction de Cossonay (RC 177) (cf. EMPD, p. 28). Il aurait été préférable de ne pas anticiper la création de la route et de mener en amont la réflexion quant à l'avenir du site.

Comme il sera rappelé ci-dessous, il était initialement prévu lors de la création du SIVA que le transport de marchandises en provenance de cette zone industrielle soit entièrement assuré par le rail. Ceci faisait partie des conditions posées par la Confédération en 1998. Or, on constate à ce jour que

cette condition est tout sauf respectée, la majeure partie des mouvements de marchandise étant effectuée par camion.

Un coût exorbitant

Sans compter les mesures environnementales d'accompagnement et le budget pour les fouilles archéologiques, le projet de RC 177 est devisé à quelque 60 millions de francs. A titre de comparaison, ceci correspond au double du montant investi par l'Etat pour le projet de musée des Beaux-Arts ou encore à environ le triple du coût de reconstruction du Parlement à Perregaux ! Un tel montant doit être mis en perspective avec les bénéfices escomptés. Au vu de la surévaluation du potentiel d'emplois (cf. à ce propos ci-dessous), l'intérêt public à réaliser ce gros investissement doit être relativisé.

Appel d'air pour une augmentation du trafic motorisé

L'exposé des motifs présente la RC 177 comme la panacée pour réduire les nuisances liées au trafic motorisé. Cette perspective est hautement contestable. S'il est indubitable que la commune de Vufflens-la-Ville sera soulagée d'une partie du trafic de transit pour ce qui concerne les véhicules légers (les poids lourds étant de toute manière interdits), la nouvelle route provoquera globalement un « appel d'air » et une augmentation générale du trafic motorisé dans le secteur, d'autant plus forte que le développement du site industriel de Vufflens-Aclens est important. Hormis Vufflens, seule la localité de Penthaz pourrait éventuellement bénéficier d'une baisse du trafic si les mesures idoines sont prises. Pour le reste, il est à craindre que la nouvelle route n'encourage certains usagers à emprunter ce tronçon de manière plus soutenue. On peut imaginer ainsi un fort effet « bypass » entre les sorties autoroutières de Cossonay et la région de Morges, par exemple lorsque l'échangeur de Crissier est saturé. Les communes de Bussigny, Ecublens, Echandens, Denges, Lonay, Morges, mais aussi Aclens et Romanel par la RC 151 (Moulin du Choc-Aclens), soit quasi toutes les communes Ouest du Palm, sont potentiellement touchées, ceci probablement le matin dans le sens descendant (vers le Sud) et le soir dans le sens montant (vers le Nord). Ces effets à long terme pour la mobilité individuelle motorisée dans la région n'ont pas été modélisés de façon satisfaisante.

Les tableaux présentés dans l'EMPL (p. 20) présentent les chiffres de façon orientée, pour ne pas dire fallacieuse. A la seule lecture de ces tableaux, on croit discerner une effet bénéfique de la RC 177 pour tous les accès au SIVA pris dans leur globalité, en comparaison avec une situation sans RC 177 ; selon les chiffres fournis, le total estimé des mouvements journaliers en 2020 sur les tronçons d'accès au SIVA avec RC 177 (RC 151, Vufflens, Penthaz et RC 177, soit 24'200 véhicules/jour ou 3000 poids lourds/jour) serait ainsi inférieur au total prévisible sans RC 177 (RC 151, Vufflens et Penthaz, soit 25'500 véhicules/jour ou 3020 poids lourds/jour). Présenté ainsi, le calcul fait apparaître une situation qui ne correspond pas à la réalité en laissant accroire que le trafic motorisé sera moins important globalement avec la RC 177, ce qui ne saurait être le cas. Plus généralement et indépendamment de ces chiffres, le total des mouvements journaliers ne saurait être globalement réduit par la création de la RC 177. A terme, c'est forcément le contraire qui se réalisera. Comme relevé dans l'EMPD, c'est l'absence de réalisation de la RC 177 qui conduirait à un développement moins soutenu du SIVA, limitant ainsi les trajets quotidiens.

L'argument de la mise en oeuvre du plan de mesures OPair est également critiquable. En effet, toute la logique consiste à « étaler » la pollution pour limiter les dépassements des valeurs limites dans certains endroits sensibles. Il est ainsi impossible que, comme semble le prétendre l'EMPD (p. 27), la RC 177 permette « de réduire globalement les émissions totales de NOx ». Dans le meilleur des cas, cela permettra uniquement de limiter les situations de dépassement des valeurs-limites dans certaines régions du l'Ouest lausannois. Par ailleurs, pour les émissions de gaz à effet de serre, en particulier pour les émissions de CO₂, il faut malheureusement tabler sur une augmentation globale des émissions de CO₂.

Dans le chapitre des transports, on peut également mentionner le fait que la RC 177 ne prévoit aucune piste cyclable sur l'intégralité du tracé. Seule une petite piste cyclable en site propre est prévue sur le tronçon à proximité de Penthaz. La mobilité douce n'est donc nullement favorisée par le projet, en particulier en traversée de la Venoge.

Le raccordement au rail ?

En page 35 de l'exposé des motifs (réponse à l'interpellation Michel Collet), on lit que, jusqu'à ce jour, environ 10 – 15 % des produits entrant ou sortant de la centrale de COOP l'étaient par le train jusqu'à la mise en service du projet City Cargo Genève. Selon le Conseil d'Etat, COOP souhaite atteindre un taux de 30%. Ceux qui suivent le projet depuis longtemps se rappellent des engagements donnés à l'époque par COOP, qui annonçait déjà il y a plusieurs années un taux largement supérieur à 10-15%.

Les chiffres fournis par le Conseil d'Etat ne font pas état de la situation pour les autres entreprises présentes sur le site. Or, à l'origine, le transport de marchandises en provenance de cette zone industrielle devait être entièrement assuré par le rail. Ceci faisait partie des conditions posées par la Confédération lors de l'autorisation de défricher en 1998. Ceci n'a jamais pu être respecté. Plusieurs entreprises présentes sur le site recourent actuellement massivement au transport par voie routière.

Le report modal, évidemment souhaitable du point de vue environnemental, semble ainsi très limité par rapport au nombre total de mouvements engendrés par le site. On peut ainsi douter que cet argument soit véritablement déterminant et on ne peut s'empêcher de penser qu'il est avant tout avancé à des fins de communication.

Caractère lié de la dépense ?

Le Conseil d'Etat considère dans son analyse que la dépense est liée en se fondant sur le fait qu'elle fait partie des mesures OPAir, ce qui est plus que discutable au plan juridique. Le Conseil d'Etat soumet cependant quand même le décret au référendum pour des motifs démocratiques, ce qui est en soi une excellente chose. Or, selon la Constitution, une dépense liée ne peut pas être soumise au référendum. Cette bizarrerie juridique tend à démontrer que la dépense ne devrait pas être considérée comme liée mais bien comme nouvelle.

Mesures environnementales nécessaires

La minorité de la commission relève que, par rapport au projet ayant fait l'objet du crédit d'étude de 2010, le projet définitif semble consacrer davantage de moyens aux mesures environnementales. La grande majorité d'entre elles sont directement imposées par le cadre légal, qui impose des compensations environnementales pour ce type d'infrastructures, selon le rapport d'impact établi à l'époque. Certaines semblent toutefois aller au-delà du strict minimum légal (notamment la renaturation dans le secteur du Moulin du Choc), ce que l'on ne peut que saluer.

La minorité de la commission prend note de la volonté ferme du Conseil d'Etat de relancer les discussions avec les communes, les propriétaires et les associations environnementales concernant la mise en oeuvre des mesures de renaturation dans le Vallon de la Venoge. La minorité de la commission attend ainsi avec impatience que le Conseil d'Etat relance la « plateforme d'échange » (Commission présidée par la cheffe du Département du territoire et de l'environnement) comme il s'est engagé à le faire pendant les travaux de la commission, profitant de la « dynamique » liée au projet de RC 177.

Il va sans dire que la minorité de la commission est également satisfaite de la modification de la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites. Si la compétence de modifier le PAC Venoge est donnée au Grand Conseil, cela ouvre potentiellement la voie du référendum, ce qui constitue un renforcement de la protection de la Venoge. Une telle réforme aurait dû intervenir bien plus tôt – l'initiative Sauver la Venoge a été acceptée en 1990 par la population vaudoise. Mais, comme le dit l'adage, mieux vaut tard que jamais.

Quelles alternatives sans la RC 177 ?

Pour le soulagement du noeud de Crissier, le coeur du problème en termes de trafic dans l'ouest lausannois, il apparaît que la jonction autoroutière d'Ecublens projetée à l'horizon 2020 représente une solution suffisante et engendrant moins d'augmentation du trafic motorisé. En date du 28 janvier 2010, le Conseil d'Etat annonçait ainsi par voie de communiqué que la nouvelle jonction d'Ecublens permettra de désengorger le réseau routier local entre Ecublens, Bussigny et Crissier. L'accès à

l'autoroute sera ainsi facilité pour les poids lourds en provenance du SIVA, qui ne devront plus emprunter le pont de Bussigny-Crissier souvent engorgé.

C. AMENDEMENTS DE LA MINORITE ET RENONCIATION AU REFERENDUM

Lors de travaux de la commission, les deux rapporteurs soussignés se sont faits les porte-parole des différents partenaires ayant annoncé publiquement leur opposition au projet et leur volonté de le contester par voie référendaire, le cas échéant. Ces partenaires sont les suivants : les Verts, l'Association Transports et Environnement (ATE) section vaudoise, le WWF section Vaud, Pro Natura section Vaud et l'association Venoge Vivante (AVV).

Au fil des discussions en commission, il est apparu que lesdits partenaires pourraient envisager de renoncer à emprunter la voie du référendum si des avancées significatives étaient réalisées en faveur du Vallon de la Venoge et notamment de la renaturation du cours d'eau. Il apparaît en effet qu'il s'agit là de la source principale des oppositions au projet, en lien avec le manque de concrétisation de l'initiative « Sauver la Venoge ». Dans cet esprit, la minorité de la commission a proposé deux amendements, l'un au crédit d'investissement, l'autre à la LPNMS.

Le premier amendement consiste à ajouter un montant de 1.5 millions au crédit d'investissement, lequel montant doit être spécifiquement dédié à des mesures environnementales dans la vallée de la Venoge, en particulier aux projets en lien avec la renaturation et la valorisation des biotopes.

« Un crédit d'investissement de CHF 65'000'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer la construction de la nouvelle route de liaison RC 177 entre le pôle de développement de Vufflens-la-Ville/Aclens et la jonction autoroutière de Cossonay sur les communes d'Aclens, Vufflens-la-Ville et Penthaz ainsi que des mesures environnementales dans la vallée de la Venoge ».

Le second amendement consiste à mettre à la charge de l'Etat, de façon pérenne, le 80% des frais de financement des tronçons de cours d'eau renaturés. Il semblerait en effet que le fait que les communes doivent assurer une partie importante de cette subvention, en l'état actuel du droit, soit un facteur de blocage important pour les avancées en matière de renaturation. Une nouvelle clé de répartition mettant ceci en très grande partie (80%) à la charge de l'Etat est de nature à faciliter les choses.

« Art. 45e Financement

¹ Le financement des mesures d'entretien des tronçons de cours d'eau corrigés et ensuite renaturés, le long du Vallon de la Venoge, peut faire l'objet d'un subventionnement jusqu'à 80% à la charge de l'Etat.

² La subvention est calculée conformément à la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public ».

Une formulation potestative a été retenue, non pas pour souligner le caractère facultatif de cette mesure, mais par souci de conformité à la loi sur les subventions.

Si ces deux amendements sont acceptés tels quels par une majorité parlementaire, les différents partenaires de la plateforme d'opposition à la RC 177 ont annoncé qu'ils renonceraient au lancement d'un référendum.

Il va sans dire que le maintien des mesures environnementales prévues dans l'EMPD fait également partie des conditions à remplir pour renoncer au référendum. Si les autres mesures environnementales du projet – en particulier la compétence parlementaire pour modifier le PAC Venoge – venaient à être supprimées en plénum, la renonciation au référendum serait compromise.

D. CONCLUSION

La minorité de la commission recommande au Grand Conseil de refuser le crédit d'investissement pour la construction de la RC 177. Si toutefois le crédit est accepté en plénum, la minorité recommande l'adoption des deux amendements qu'elle a déposés. S'ils sont acceptés et si les autres mesures environnementales destinées à améliorer la protection de la Venoge sont maintenues, les milieux ayant annoncé le lancement d'un référendum renonceront à celui-ci.

Pampigny, le 22 octobre 2014

*Le rapporteur de la minorité :
(Signé) Raphaël Mahaim*