

Rapport

de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne

au Conseil-exécutif
à l'intention du Grand Conseil

Route cantonale n° 23 Kirchberg – Berthoud – Ramsei – Huttwil
Communes : Berthoud, Hasle près Berthoud, Lyssach, Oberburg, Rüti près Lyssach
10273 / Bretelle autoroutière de l'Emmental ; avant-projet

Crédit d'engagement pluriannuel

1 Résumé

Les conditions de circulation dans la zone de Berthoud sont considérées comme insatisfaisantes depuis de nombreuses années. Une évaluation globale de la compatibilité entre circulation et urbanisation démontre que le trafic actuel sur les axes routiers principaux atteint la capacité maximale du réseau voire la dépasse. L'accessibilité limitée de l'agglomération de Berthoud et de la région de l'Emmental entrave leur développement durable. La solution réside dans la réalisation d'un train de mesures intermodales. La bretelle autoroutière de l'Emmental, un élément-phare de ce train de mesures, est le seul moyen de régler les problèmes de circulation routière.

Le crédit d'engagement pluriannuel demandé, de 3 600 000 francs (coût total de 4 500 000 francs, moins les dépenses déjà autorisées de 900 000 francs pour les frais d'étude) doit permettre, sur la base d'un examen d'opportunité, d'effectuer les prestations nécessaires pour l'avant-projet ainsi que de disposer de tous les éléments de base.

La réalisation de l'avant-projet comprend les volets suivants:

- les coûts du projet sont précisés,
- les possibilités d'échelonnement de la réalisation du projet sont indiquées,
- certaines mesures d'accompagnement anticipées sur le réseau routier existant sont définies et
- les mesures propres à protéger l'environnement sont déterminées.

L'objectif de l'avant-projet est de créer des bases décisionnelles permettant de déterminer les modalités et, le cas échéant, les étapes d'élaboration d'un projet de construction prêt à être réalisé.

Les conclusions de l'avant-projet fondent les planifications supplémentaires nécessaires à l'élaboration d'un tel projet. Un crédit d'étude serait alors sollicité.

La présente affaire est soumise au référendum financier facultatif.

2 Bases juridiques

2.1 Bases légales

- Loi du 4 juin 2008 sur les routes (LR, RSB 732.11), articles 38, 39, 49 et 95 en relation avec la loi du 2 février 1964 sur la construction et l'entretien des routes (LCER), articles 31a–d et 36
- Ordonnance du 29 octobre 2008 sur les routes (OR, RSB 732.111.1), articles 17 ss
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0), articles 42 ss
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136 ss
- Loi du 2 septembre 2009 sur le Fonds de couverture des pics d'investissement (loi sur le Fonds d'investissement, LFI, RSB 621.2), article 1, alinéa 2, lettre *b*

2.2 Plans et programme de construction des routes

- Plan de route ; zone réservée du 16 décembre 2011 conformément à l'article 62 de la loi sur les constructions (LC)
- Programme de construction des routes 2011 – 2013, liste des travaux, page 3, n° 10273
- CRTU Emmental, en l'état au mois de mars 2012
- Projet d'agglomération Berthoud (2^e génération), en l'état au mois de mars 2012

3 Description de l'affaire

3.1 Besoins

Le trafic dans la zone de Berthoud est considéré comme trop dense depuis les années 60 déjà. Plusieurs planifications des années 70 et 80 ont pris le problème à bras-le-corps, sans trouver de solution entièrement satisfaisante. Depuis, la situation a empiré: si autrefois, on comptait près de 7000 véhicules à moteur sur ce tronçon par jour, aujourd'hui, le trafic journalier moyen (TJM) fait état de 12 000 à 18 000 véhicules à moteur qui traversent les communes de Berthoud, Oberburg et Hasle près B. Comparée aux moyennes relevées sur d'autres routes cantonales, la part de trafic lourd de 12 pour cent est excessive. Du point de vue des usagers de la route et de la population riveraine, le trafic actuel sur les axes routiers principaux atteint voire dépasse la capacité maximale du réseau. Cela est particulièrement palpable durant les heures principales de circulation, lorsque des perturbations liées à ce dépassement et des embouteillages sont enregistrés, en particulier aux trois passages à niveaux (aux environs de l'hôpital, à Buchmatt à Berthoud et à la gare de Hasle près B.). Les experts s'attendent d'ailleurs à une nouvelle détérioration du trafic dans le canton de Berne: d'ici à 2030, le trafic routier devrait augmenter de 20 pour cent tandis que les transports publics (TP) devraient enregistrer une hausse de l'affluence de 60 pour cent.

Les communes de Kirchberg et Lyssach démontrent l'importance d'une bonne accessibilité par la route : elles connaissent en effet ces dernières années une hausse constante de leur population et tout particulièrement du nombre d'actifs. Dans le même temps, le nombre de résidents et d'actifs à Berthoud, Oberburg et dans le reste de l'Emmental stagne.

Vu les conditions en présence, des solutions doivent être trouvées pour la circulation dans l'Emmental afin de garantir et d'améliorer la desserte de cette région et de désengorger les traversées de Berthoud, Oberburg et Hasle près Burgdorf. Les impératifs

liés à la protection de l'environnement et du paysage doivent ce faisant être pris en compte.

La problématique a été étudiée dans le cadre de l'étude d'opportunité intermodale, qui a révélé que la solution ne réside pas dans l'extension d'une infrastructure mais dans des ajustements et des aménagements intermodaux. Les mesures adoptées doivent donc concerner le trafic motorisé ainsi que les TP et le trafic lent (piétons et deux-roues légers ; TL). Les seules mesures pour les TP et le TL ne peuvent venir à bout des difficultés actuelles et à venir.

La bretelle autoroutière prévue pour l'Emmental conjuguée aux nouvelles routes de contournement de Berthoud, Oberburg et Hasle près B. soulage les agglomérations fortement engorgées. L'accessibilité de l'Emmental est améliorée dans le même temps – et pas seulement pour le trafic individuel motorisé. L'allègement du trafic sur le réseau de routes existant dégage de l'espace en faveur des TP et du TL.

L'infrastructure et l'offre des transports dans l'Emmental doivent être développées par étapes et de manière uniforme. La bretelle autoroutière de l'Emmental en est un élément-phare, indispensable à la mise en œuvre réussie de la solution globale intermodale retenue. Cette solution représente la condition sine qua non pour un développement durable de l'Emmental.

La bretelle autoroutière de l'Emmental constitue une mesure-clé de la conception régionale des transports et de l'urbanisation Emmental (CRTU Emmental) ainsi que du programme d'agglomération de Berthoud (PA Berthoud) pour une meilleure coordination des transports et de l'urbanisation.

Vu l'ampleur et la complexité du projet, sa planification est échelonnée. Lors d'une première étape, un avant-projet approfondira les résultats de l'examen d'opportunité. Il comprend notamment les volets suivants:

- les coûts du projet sont précisés,
- les possibilités d'échelonnement de la réalisation du projet sont indiquées,
- certaines mesures d'accompagnement anticipées sur le réseau routier existant sont définies et
- les mesures propres à protéger l'environnement sont déterminées.

L'objectif de l'avant-projet est de créer des bases décisionnelles permettant de déterminer les modalités et, le cas échéant, les étapes d'élaboration d'un projet de construction prêt à être réalisé. En outre, il servira à déterminer les mesures d'accompagnement sur le réseau qui soutiendront le contournement et interviendront de manière anticipée au vu du trafic actuel.

Les conclusions de l'avant-projet fondent les planifications supplémentaires nécessaires à l'élaboration d'un tel projet. Un crédit d'étude serait alors sollicité.

3.2 Travaux préparatoires déjà entrepris

Le groupement d'intérêts pour l'accès à l'Emmental (Zufahrt Emmental) a mis au concours en 1999 la réalisation d'une étude de faisabilité sur l'accès à l'Emmental. Le projet retenu a fait l'objet d'une consultation auprès des communes et des associations. En novembre 2001, l'étude de faisabilité a été adressée à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne (TTE) afin d'y être poursuivie.

L'étude s'en tenant exclusivement au trafic routier, la TTE a fait procéder à une étude globale des transports pour Berthoud / l'Emmental. L'étude présentée en mars 2004 proposait, outre les éléments dits « de base », l'adoption de mesures supplémentaires

fondées sur les projets de transformation/ protection contre le bruit de la traversée de Berthoud et sur la variante retenue durant le concours (Schlosstunnel et Tunnel de Bättwil).

Le Grand Conseil a adopté une motion début 2006, qui réclamait la poursuite de la préparation de l'accessibilité de l'Emmental ainsi que la création des conditions préalables à la réservation du tracé (motion 350-2005, Hans Grunder UDC et Robert Sutter PLR).

Dans le cadre de l'examen d'opportunité débuté en 2005 et achevé en 2007, la situation en termes de trafic a été examinée de plus près pour Berthoud et l'Emmental. Une solution viable, également soutenue par les associations économiques et environnementales représentées dans l'organisation de projet, a été trouvée à cette occasion.

Le tracé de contournement de la meilleure variante proposée par l'examen d'opportunité a été garanti au moyen de la zone réservée en vertu de l'article 62 LC établie par une décision du 16 décembre 2011.

3.3 Description du projet

La bretelle autoroutière de l'Emmental poursuit les objectifs suivants:

- La rapidité et la fluidité du trafic de transit doivent pouvoir être optimisées.
- Les traversées de localité doivent être sensiblement décongestionnées.
- L'horaire des transports publics dépendant des routes doit être garanti dans une plus grande mesure.
- La sécurité du TL dans les traversées de localité doit être accrue.
- Les centres de localité doivent être reliés de façon attrayante au contournement.
- L'attrait de l'Emmental, de la ville et de l'agglomération de Berthoud doit être optimisé.
- Le projet relatif à la circulation doit pouvoir être réalisé et financé par étapes et il doit être respectueux de l'environnement et du paysage.

La bretelle autoroutière consiste en une nouvelle route à deux voies dont certains tronçons sur la route cantonale préexistante (n°23) et de nouvelles voies de contournement pour un trafic mixte. Les nouveaux tronçons seront dimensionnés pour une vitesse de base de 80 km/h et réservés au seul trafic individuel motorisé et à celui des marchandises.

La route s'étend du carrefour « Lyssach-Schachen » (n°23 Schachenstrasse / Kirchbergstrasse) vers l'est en traversant Lyssach-Schachen jusqu'à Buechmatt et vers le sud jusqu'à la route de Lyssach : une partie de son tracé alterne entre circulation à ciel ouvert et sous un tunnel entre Meiemoos et la route de Berne. Le tunnel conduisant de la route de Berne à celle d'Oberburg, au sud du Bleichigut, constitue un élément central. Le raccordement à Oberburg relie la nouvelle voie de contournement à la route cantonale existante. Le centre d'Oberburg est contourné le long du tracé du BLS via une courte tranchée couverte. Après le tunnel d'Oberburg, la route suit la ligne ferroviaire jusqu'à la route de l'Emmental au niveau d'Oberburgfeld, où elle raccorde la route cantonale existante. Le prolongement de la bretelle autoroutière la conduit jusqu'à l'entrée de Hasle près B. sur la route cantonale. A Hasle près B., la route s'étend depuis le lieu-dit « Kalchofen » sur le flanc sud du tracé du BLS, passe sous les voies du train après l'intersection ferroviaire Langnau/Thoune et prend fin au carrefour « Riffershüseren ».

Cette variante de contournement comprend également plusieurs mesures d'accompagnement en matière de trafic (MAT). Les MAT assurent durablement le transfert du trafic sur la nouvelle voie de contournement et accroissent sensiblement

l'attrait des TP dépendant du réseau routier et du TL sur les routes cantonales ainsi désengorgées.

Les travaux préparatoires portent sur les nouveaux tronçons du contournement, les points de raccordement et les MAT.

3.4 Répercussions sur les transports

L'allègement obtenu dans les centres des localités concernées du fait de la bretelle autoroutière de l'Emmental agit favorablement à long terme sur la stabilité des horaires des TP dépendant du réseau routier dans les traversées de localité.

3.5 Répercussions sur l'environnement

Bien que des terrains jusque là épargnés soient ainsi utilisés, morcelés et touchés par une partie des émissions, les répercussions sur l'environnement peuvent être qualifiées de positives dans l'ensemble. Non seulement les centres de localité sont moins soumis à des nuisances (en termes de bruit, de protection de l'air et de qualité de l'habitat) mais les atteintes aux terrains précités peuvent être traitées de façon à respecter l'environnement et le paysage (par des mesures telles que le tunnel prévu). L'étude d'impact sur l'environnement (EIE) permettra de faire un bilan exhaustif des effets du projet sur l'environnement.

3.6 Répercussions sur l'économie

La bretelle autoroutière confère à la région de l'Emmental et à l'agglomération de Berthoud l'accès économiquement indispensable aux autres agglomérations et aux centres économiques de Berne, Bâle et Zurich. L'espace Lyssach-Schachen revêt une grande importance pour le développement économique de Berne et satisfait aux exigences aussi bien d'un pôle de développement économique que d'une zone stratégique d'activités (ZSA). La bretelle autoroutière crée les conditions requises pour le développement de cette zone. L'économie bénéficiera à tous les niveaux de l'amélioration de l'accessibilité à la région de l'Emmental et à l'agglomération de Berthoud.

3.7 Calendrier

Le calendrier suivant est prévu pour le déroulement du projet:

2012 – 2014	Avant-projet
2013 – 2014	Participation
À partir de 2014	Elaboration du dossier de mise à l'enquête, mise à l'enquête publique, procédure d'édiction du plan de route
À partir de 2017/2018	Première date possible de début des travaux

4 Répercussions sur les finances et le personnel

4.1 Coûts et financement

Niveau des prix au 1^{er} janvier 2012 ; indice des coûts de production (ICP) de la Société Suisse des Entrepreneurs – renchérissement après contrat ; indice suisse des coûts de construction de l'Office fédéral de la statistique – renchérissement de l'indice

Coûts globaux	CHF	4 500 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFF	CHF	4 500 000.–
./ . dépenses déjà autorisées pour les travaux préparatoires	–CHF	900 000.–
Crédit à autoriser	CHF	3 600 000.–

Etant donné que le Conseil fédéral n'a pas inscrit la bretelle autoroutière de l'Emmental au réseau des routes nationales dans son message du 18 janvier 2012, il n'est pas possible d'affirmer que la Confédération accordera une contribution. A défaut d'arrêté sur le réseau des routes nationales, aucune subvention fédérale ne sera pour l'heure demandée au travers du programme d'agglomération de Berthoud (Fonds d'infrastructure de la Confédération). Les subventions de tiers ne peuvent donc pas non plus être prises en compte dans le financement.

Le canton et la région concernée sont bien décidés à tout mettre en œuvre afin que les Chambres fédérales modifient la décision du Conseil fédéral.

Il s'agit de dépenses nouvelles et uniques au sens des articles 46 et 48, alinéa 2, lettre a LFP.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement.

Nature du crédit / plan financier

Il s'agit d'un crédit d'engagement pluriannuel relayé en principe par les paiements indiqués au chiffre 4 du projet d'arrêté, qui figurent au budget 2012 et dans le plan financier 2013–2015.

Coûts induits

Les coûts de réalisation d'infrastructures routières nouvelles et aménagées ne pourront être déterminés avec davantage de précision qu'au vu de l'avant-projet. Suite à l'examen d'opportunité, la réalisation de la présente meilleure variante a été devisée à environ 370 millions de francs (précision : $\pm 30\%$). Les coûts des travaux d'étude supplémentaires suivant l'avant-projet (plan de route, projet de construction, mise au concours des travaux de construction, projet d'exécution) devraient s'élever, d'après les coûts de réalisation précités, à environ 30 millions de francs.

4.2 Financement par le Fonds d'investissemen

Le projet de bretelle autoroutière de l'Emmental se classe parmi les projets de grande envergure entraînant de lourdes charges au compte des investissements. Dans le rapport concernant la loi sur le Fonds d'investissement (LFI), le présent projet est donc expressément cité au titre des usages pertinents des moyens tirés du fonds. Le financement des dépenses mentionnées ci-dessus au moyen du Fonds de couverture des pics d'investissement est donc sollicité en vertu de l'article 1, alinéa 2, lettre b LFI. L'article 3 de cette loi prévoit que le Grand Conseil a la compétence exclusive de décider de l'utilisation des avoirs du Fonds.

4.3 Répercussions sur le personnel

Aucune

5 Proposition

Pour les motifs exposés ci-dessus, nous vous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

6 Annexes

- Projet d'arrêté
- Plan d'ensemble

Bern, le 1^{er} mai 2012

DIRECTION DES TRAVAUX
PUBLICS, DES TRANSPORTS ET
DE L'ÉNERGIE
La directrice

B. Egger-Jenzer, conseillère d'Etat

Informations complémentaires :

Roger Schibler, ingénieur en chef d'arrondissement, OPC : tél. 031 635 53 00
Jürgen Seeber, chef de projet, OPC : tél. 031 635 53 12

Annexes au dossier de la Commission des finances du Grand Conseil

- Plan d'ensemble
- Approbation du plan de route ; zone réservée du 16 décembre 2011 conformément à l'article 62 de la loi sur les constructions
- Dossier du plan de route projeté ; zone réservée du 16 décembre 2011 conformément à l'article 62 de la loi sur les constructions (groupe de travail Rapp/Infra; Rothpletz/Lienhard, K+S Ingenieure Burgdorf AG, Markwalder & Partner AG)
- Rapport de synthèse relatif à l'étude d'opportunité