

Gothard : une solution sûre, durable et économiquement judicieuse

dossierpolitique

2 novembre 2015 Numéro 11

Assainissement du tunnel du Gothard Le tunnel du Gothard devra être assaini dans les dix à quinze prochaines années. Après un examen minutieux de plusieurs variantes, le Conseil fédéral et le Parlement proposent de construire un second tube pour permettre aux véhicules de continuer à circuler pendant la réfection du tunnel existant. Après l'achèvement des travaux, la circulation s'effectuera dans deux tubes séparés, à une seule voie.

Un référendum a abouti contre la modification législative adoptée au Parlement. Le 28 février 2016, le peuple décidera s'il faut construire un second tube pour assurer la réfection du tunnel. Les référendaires préconisent en lieu et place le recours à des installations provisoires de chargement des véhicules sur le rail.

economiesuisse soutient la construction du tunnel de réfection. Cette solution présente le meilleur rapport coût-utilité; elle limite les répercussions économiques, augmente la sécurité, s'inscrit dans une perspective à long terme et maintient la liaison entre le Tessin et le reste de la Suisse.

Position d'economiesuisse

▶ L'axe du Gothard est la principale liaison nord-sud du pays. Il est important aussi bien pour le commerce intérieur que pour le commerce extérieur.

▶ La réfection du tunnel routier du Gothard est inévitable. La construction d'un tube de réfection est la meilleure solution possible à long terme.

▶ Un tube de réfection préserve notre principale liaison routière avec un partenaire commercial important – l'Italie – et limite les conséquences économiques négatives des travaux.

▶ Un tube de réfection apporte un avantage durable: il offre une liaison sûre et stable entre le nord et le sud et augmente la sécurité routière.

▶ L'alternative proposée – un système provisoire de chargement des véhicules sur le rail – est délicate du point de vue de la gestion du trafic. Elle serait source de nuisances pour les vallées alpines, n'apporterait aucun avantage à long terme et générerait le transfert du trafic de marchandises de la route vers le rail.

► Le Gothard est le plus long tunnel routier des Alpes.

Le projet : assainir la principale liaison nord-sud

Inauguré en 1980, le tunnel routier du Gothard est en service depuis 35 ans. Il devra faire l'objet d'une réfection complète entre 2020 et 2030 de manière à garantir le bon fonctionnement et la sécurité de l'ouvrage.

D'une longueur de 16,9 kilomètres, le Gothard est le plus long tunnel routier des Alpes. Il est composé d'un seul tube bidirectionnel. Contrairement aux ouvrages plus récents, il ne dispose pas d'une bande d'arrêt d'urgence.

L'axe du Gothard est la principale liaison nord-sud du pays. Le tunnel routier relie le Tessin au reste du pays par la seule route praticable en hiver et revêt de ce fait une grande importance pour la Suisse. Il constitue également l'un des principaux itinéraires pour le transport transalpin de marchandises, qui inclut naturellement les échanges entre la Suisse et l'Italie.

Le Conseil fédéral et le Parlement veulent construire un tube de réfection

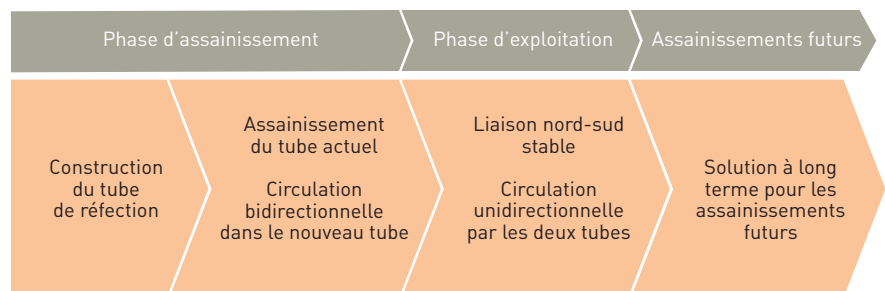
Après un examen attentif de plusieurs solutions, le Conseil fédéral et le Parlement proposent de construire un tube de réfection puis de rénover le tunnel existant.

Figure 1

► La construction d'un tube de réfection garantira une exploitation sûre et durable du tunnel du Gothard.

Calendrier des travaux de réfection selon la proposition du Conseil fédéral et du Parlement

Le projet vise l'aménagement de deux tubes unidirectionnels



Source : economiesuisse

Pour respecter l'article constitutionnel sur la protection des Alpes, le Conseil fédéral et le Parlement ont prévu de restreindre les capacités routières à une voie de circulation par tube. Cette limitation est inscrite dans la loi. La disposition garantit à la fois la constitutionnalité du projet et le respect de l'accord sur les transports terrestres avec l'UE. Dans un souci de sécurité, le législateur a également inscrit dans la loi l'actuel système de régulation du trafic des poids lourds (système dit du « compte-gouttes »).

Plusieurs partis et organisations, dont l'Initiative des Alpes, l'ATE, le PS et le PES, ont déposé un référendum contre la modification de la loi adoptée au Parlement. Le 28 février 2016, le peuple devra décider s'il accepte de construire ou non un tube de réfection au Gothard.

► Toutes les autres solutions entraîneraient une longue fermeture du tunnel routier.

Aucune alternative réaliste n'existe

L'Office fédéral des routes (OFROU) a examiné la possibilité de fermer totalement le tunnel pendant les travaux de réfection et de mettre en place un système provisoire de chargement des voitures et des poids lourds sur le rail. Dans cette variante, connue sous le nom d'autoroute ferroviaire, les voitures de tourisme utiliseraient le tunnel de faîte du Saint-Gothard de Göschenen à Airolo, tandis que les camions et les cars emprunteraient le nouveau tunnel de base de la NLFA entre Rynächt et Biasca.

Trois sous-variantes ont été examinées de plus près :

- La plus avantageuse consiste à **rénover le tunnel de manière ininterrompue sans ouverture en été** (fermeture totale de 900 jours environ). Elle n'est pas envisageable en raison du volume élevé de trafic qu'il faut absorber en été, malgré l'ouverture de la route du col et les terminaux de chargement.
- Une variante plus réaliste consiste à **ouvrir brièvement le tunnel pendant les mois d'été**. Dans ce scénario, les travaux de réfection durent environ trois ans et demi.
- La variante prévoyant une **longue ouverture du tunnel en été** (y compris vacances de Pâques et vacances d'automne) multiplierait par deux la durée des travaux (sept ans). Le canton d'Uri s'est déjà prononcé pour cette variante en cas de réfection du tunnel du Gothard sans construction d'un second tube. Elle coûterait entre 300 et 400 millions de francs de plus que la variante courte.

Tableau 1

► Les variantes sans second tube coûtent toutes très cher et n'apportent aucun avantage durable.

Comparaison des coûts des différentes options

En millions de francs suisses (précision de +/- 30 %)

	Réfection sans second tube			Réfection avec second tube
	Fermeture sans ouverture en été	Fermeture avec brève ouverture en été	Fermeture avec ouverture prolongée en été	
Fermeture	900 jours, soit 2,5 ans	980 jours sur 3,5 ans	1050 jours sur 7 ans	Pas de fermeture totale, fermeture nocturne uniquement pour les mesures transitoires
Coûts de rénovation du tunnel existant	650 mio. fr.	752 mio. fr.	890 mio. fr.	515 mio. fr.
Coûts de construction du second tube	-	-	-	2023 mio. fr.
Coûts du système provisoire de chargement	587-815 mio. fr.	687-906 mio. fr.	926-1085 mio. fr.	-
Total des coûts	1237-1465 mio. fr.	1439-1658 mio. fr.	1816-1975 mio. fr.	2538 mio. fr.

Remarque : dans la solution avec tunnel de réfection, l'OFROU a prévu une enveloppe de 250 millions de francs au titre de mesures transitoires (rénovation de la dalle intermédiaire). Dans les solutions sans tunnel de réfection, des retards sont à prévoir, par exemple en raison de recours et d'oppositions, ce qui devrait selon toute vraisemblance occasionner des coûts également. Par conséquent, ce poste n'est pas déterminant dans la comparaison entre les variantes. À ce sujet, voir également la réponse du Conseil fédéral à la question 15.5514.

Source : calculs d'économiesuisse sur la base du DETEC (2015)

► Les cantons concernés, le Tessin et Uri, soutiennent le projet de réfection du Conseil fédéral et du Parlement.

Après un examen approfondi des diverses options, le Conseil fédéral et le Parlement se sont prononcés pour un second tube, en raison d'un rapport coût-utilité beaucoup plus favorable. Les cantons concernés soutiennent également le tube de réfection. Il bénéficie de l'appui du gouvernement, du Grand Conseil du canton du Tessin et d'une majorité du Parlement uranais.

La question soumise au vote n'est pas comparable à de précédents objets

Le peuple s'est déjà prononcé à deux reprises sur le tunnel routier du Gothard. En 1994, il a accepté l'initiative « Pour la protection des régions alpines contre le trafic de transit » (initiative des Alpes). L'article constitutionnel correspondant demande de transférer de la route vers le rail le trafic de transit des marchandises et interdit d'augmenter la capacité des routes de transit des régions alpines. Dix ans plus tard, le peuple rejetait le contre-projet du Conseil fédéral à l'initiative Avanti, qui prévoyait notamment d'assouplir l'article de 1994 sur la protection des régions alpines.

La situation d'aujourd'hui n'est cependant pas comparable à celle d'hier. Le 28 février 2016, le peuple votera sur une solution de réfection, ce qui représente une première nationale dans l'histoire des droits populaires. Contrairement à la votation sur l'initiative des Alpes, la votation ne fera pas date dans l'histoire de la politique suisse des transports. Elle n'a pas non plus pour objet d'étendre les capacités routières, comme le prévoyait le contre-projet à l'initiative Avanti. Le peuple est appelé à se prononcer uniquement sur la question de savoir comment un tunnel routier doit être rénové. Il n'est pas question d'augmenter les capacités. Une extension des capacités routières n'est pas possible conformément à l'art. 84 de la Constitution fédérale (article sur la protection des régions alpines).

Position d'économiesuisse : considérer froidement le mythe du Gothard

► Une fermeture totale serait néfaste pour toute l'économie suisse.

La réfection du tunnel routier du Gothard est inévitable. Pour l'économie suisse, la rénovation de cet ouvrage situé au cœur de la principale artère routière de l'axe nord-sud doit avoir aussi peu de conséquences que possible. Une fermeture totale du tunnel pendant plusieurs années, comme celle qui est prévue par le système provisoire de chargement sur le rail, entraînerait des pertes considérables non seulement pour l'économie et la population des cantons d'Uri et du Tessin, mais aussi pour toute la Suisse. Dans la variante avec second tube, en revanche, le tunnel existant peut être assaini sans fermeture totale¹.

L'axe du Gothard revêt une importance majeure pour l'économie suisse. L'Italie est le troisième partenaire commercial de la Suisse : 13,8 % des exportations suisses sont destinées à l'Italie, et 17,6 % des importations suisses en viennent. Sur l'ensemble des marchandises qui passent les frontières tessinoises, 60 % sont attribuables à la région zurichoise, au plateau et au nord-ouest de la Suisse. Cet important axe routier pour le commerce extérieur suisse ne doit pas être fragilisé.

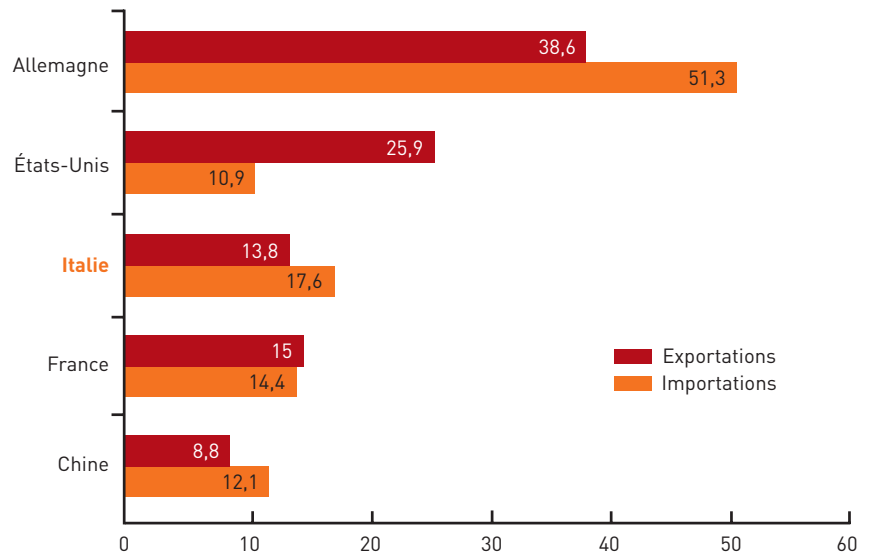
¹ Réponse du Conseil fédéral lors de la séance de questions du Conseil national.

Figure 2

► Un coup d'œil aux importations et aux exportations montre que l'Italie est le troisième partenaire commercial de la Suisse.

Principaux partenaires commerciaux de la Suisse

En milliards de francs suisses (2014)



Source : AFD (2015)

► Le tunnel de réfection profitera à plusieurs générations.

Une solution durable et sûre plutôt que de coûteuses solutions provisoires

La construction d'un tube de réfection représente un investissement pour l'avenir. Elle augmenterait durablement la fiabilité et la stabilité de la principale liaison nord-sud de la Suisse. Elle permettrait de disposer de deux tubes substituables entre eux et d'améliorer sensiblement la disponibilité de l'axe du Gothard, par exemple en cas d'accidents. C'est un avantage à ne pas négliger, notamment dans la perspective des futurs travaux d'entretien et de rénovation. Dans 40 ans, le tunnel devra faire l'objet d'une nouvelle réfection. Sans second tube, la Suisse se trouvera confrontée aux mêmes problèmes qu'aujourd'hui.

Une réfection incluant la construction d'un second tube n'est de loin pas un cas unique. C'est la solution que la France a choisie pour assainir les 13 kilomètres du tunnel du Fréjus, qui sépare la Savoie du Piémont. On en trouve un autre exemple au Belchen. Un troisième tunnel y est en cours de construction pour que les deux tubes unidirectionnels, situés sur l'A2 entre Bâle et Egerkingen, puissent être rénovés sans limitation du trafic. Les coûts de ce troisième tube s'élèvent à plus de 150 millions de francs par kilomètre, soit un tiers de plus que ce qui est prévu pour le tunnel de réfection du Gothard.

► Un tunnel de réfection protège les vallées alpines du bétonnage.

Les terminaux provisoires de chargement sont inefficaces et coûteux

Une rénovation du tunnel du Gothard sans second tube nécessiterait de construire à grands frais des terminaux provisoires pour le transbordement des poids lourds et des voitures. Cette variante ne correspond pas à ce que l'économie et la population attendent d'un système de transport efficace. Les capacités de transbordement prévues ne plaident pas en faveur de cette solution : elles seraient de 600 voitures de tourisme par heure et par direction, contre actuellement 900 voitures de tourisme par heure et par direction pour le tunnel routier du Gothard.

Les terminaux provisoires de transbordement n'apporteraient aucun avantage durable. Une fois les travaux de réfection achevés, ils doivent être démontés. Le matériel roulant devrait quant à lui être amorti sur une très courte période.

Enfin, les terminaux de transbordement auraient besoin de beaucoup de place. Les aires d'attente et les installations de chargement occuperaient une surface de 155 000 m² environ, soit 22 terrains de football. Elles feraient disparaître de précieuses terres cultivables dans les vallées alpines au nord et au sud du Gothard. Une protection efficace des régions alpines ressemble à autre chose. Les vallées concernées ont déjà fait connaître leur opposition. Selon toute vraisemblance, il faudrait procéder à des expropriations au terme de longues procédures juridiques pour obtenir les terrains nécessaires à la construction des terminaux provisoires.

Depuis, les opposants au tube de réfection ont pris conscience qu'un système de chargement au nord et au sud du Gothard (autoroute ferroviaire courte) n'est guère faisable. Ils proposent donc une « autoroute ferroviaire longue » de Bâle à Chiasso pour les camions. Cette variante constituerait certes une solution durable. À l'examen cependant, les inconvénients l'emportent nettement sur les avantages. Les coûts pour le matériel roulant, en particulier, dépasseraient ceux d'un second tunnel. De plus, la recherche de sites appropriés pour accueillir les terminaux de transbordement dans les régions de Bâle et de Chiasso pourrait s'avérer très difficile. À cela s'ajoute le fait que le transport de marchandises par le rail se heurte aujourd'hui déjà à des problèmes de capacité. Pour disposer des capacités nécessaires au transport ferroviaire de marchandises, les capacités du transport de voyageurs devraient augmenter ; les coûts atteindraient des milliards de francs. Et même dans ce cas, un système provisoire de chargement des voitures sur le rail devrait être mis en place entre Airolo et Göschenen.

Ne pas menacer la cohésion nationale

La route est, de loin, le principal mode de transport pour les trafics voyageurs et marchandises. Elle représente la clé de voûte des transports en Suisse et s'avère indispensable pour mettre en réseau l'économie et la société aux niveaux national, régional et local.

Sans tunnel de réfection, le Tessin ne serait plus accessible durant 1000 jours par une route sûre été comme hiver. Cet isolement est économiquement, socialement et politiquement inacceptable. La construction d'un tunnel de réfection permet de rénover le tube existant sans interrompre la liaison routière entre le Tessin et le reste de la Suisse. Très étendu et compte tenu de ses nombreuses vallées, le canton du Tessin a absolument besoin d'être accessible par une liaison routière sûre. Partout en Suisse, d'ailleurs, les travaux de réfection routiers sont réalisés de manière à ne pas entraver le trafic, et encore moins à l'empêcher totalement. L'exemple du Belchen montre qu'il est possible d'assainir des ouvrages d'art grâce à la construction préalable d'un ouvrage de substitution. La NLFA à elle seule n'est pas une alternative valable pour assurer une liaison sûre entre le Tessin et le reste du pays pendant les mois d'hiver.

Augmenter durablement la sécurité du trafic grâce à des tunnels séparés

Compte tenu du volume du trafic, le tunnel routier du Gothard est aujourd'hui le tunnel le plus dangereux du réseau routier national. Depuis son inauguration en 1980, 36 personnes y ont perdu la vie. Dix-huit personnes sont décédées après une collision frontale. Une comparaison avec le tunnel du Seelisberg montre la dangerosité des tunnels bidirectionnels.

► Ne pas fragiliser la liaison entre le Tessin et le reste de la Suisse.

► Depuis son inauguration, 36 personnes ont perdu la vie dans le tunnel du Gothard.

Tableau 2

► Le tunnel à deux tubes du Seelisberg a fait beaucoup moins de victimes.

Comparaisons entre les tunnels du Seelisberg et du Gothard

Des tubes unidirectionnels sont plus sûrs

	Tunnel du Gothard	Tunnel du Seelisberg
Tronçon	A1	A1
Inauguration	1980	1980
Longueur	16,9 km	9,3 km
Nombre de tubes	1, bidirectionnel	2, unidirectionnels
Nombre moyen de véhicules par jour	17 398	20 504
Nombre de victimes de la route depuis l'inauguration	36 victimes	9 victimes

Source : OFROU (2015)

Un tunnel à deux tubes comportant chacun une voie de circulation augmenterait considérablement la sécurité routière sur les quelque 17 kilomètres que compte le tunnel. Le risque d'accident serait diminué sensiblement en comparaison du système bidirectionnel actuel. Les bandes d'arrêts d'urgence offriraient une plus grande sécurité aux équipes de secours et de dépannage.

Enfin, le tunnel de réfection permet d'éviter le trafic de contournement par les cols du Grand-Saint-Bernard et du Simplon. Il n'est pas du tout sûr que ces itinéraires de contournement, en raison de leur dénivelé et de leur aménagement incluant de nombreux tunnels, offrent les capacités et la sécurité nécessaires. Quand le tunnel routier du Gothard a dû fermer pendant plusieurs mois après un grave incendie en 2001, la route du Grand-Saint-Bernard n'a pas été en mesure d'absorber le trafic poids lourds supplémentaire.

Le tube de réfection, la NLFA et la protection des Alpes sont complémentaires

Le projet de réfection du Conseil fédéral et du Parlement respecte la Constitution. La limitation dans la loi des capacités routières à une seule voie de circulation par tube permet de garantir le respect de l'article constitutionnel sur la protection des régions alpines.

La proposition de réfection du Conseil fédéral et du Parlement permet également d'éviter les conflits d'intérêts avec la politique de transfert de la Confédération, car un système provisoire de chargement limiterait les capacités du trafic ferroviaire régulier (voyageurs et marchandises) à travers le tunnel de base de la NLFA. Les capacités du tunnel de base ne suffiraient pas pour absorber simultanément le trafic de transit transfrontalier et le transbordement temporaire des poids lourds au Gothard.

► Le système de chargement sabote la politique de transfert de la route vers le rail.

Le rapport coût-utilité plaide en faveur du tunnel de réfection

► Un second tube apporte un avantage sur la durée.

La réfection inévitable du tunnel routier du Gothard coûtera très cher dans tous les cas. Le tube de réfection affiche cependant le meilleur rapport coût-utilité. Il offre une sécurité accrue aux usagers de la route, crée un système de transport stable qui peut se dédoubler en cas d'accidents et facilite les futures rénovations. Un investissement à aussi long terme peut également s'amortir pendant la durée d'exploitation du tunnel, qui est de 40 ans environ.

Un système de chargement coûte certes moins cher sur le papier. Ses avantages sont cependant restreints. Selon la variante choisie, jusqu'à 1085 millions de francs devront être dépensés dans des terminaux provisoires de chargement et dans du matériel roulant. Ces infrastructures coûteuses seront exploitées pendant sept ans au maximum avant d'être démontées. C'est beaucoup d'argent pour pas grand-chose. En termes d'efficacité, de stabilité et de sécurité, la solution d'un tunnel à deux tubes unidirectionnels l'emporte largement sur celle d'un système provisoire de chargement sur le rail.

Pour toute question :

dominique.rochat@economiesuisse.ch

kurt.lanz@economiesuisse.ch