

RAPPORT DE LA COMMISSION

chargée d'examiner les objets suivants :

Exposé des motifs et projets de décrets :

- accordant un crédit d'étude de CHF 7'679'000.- et un prêt conditionnellement remboursable de CHF 23'822'000.- aux Transports publics de la région lausannoise (TL), pour l'étude de la première étape du réseau d'axes forts de transports publics urbains dans l'agglomération Lausanne - Morges**
 - accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 1'030'000.- pour l'étude d'une centrale de gestion du trafic destinée aux besoins de l'agglomération Lausanne - Morges**
- et**
- rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Michel Miéville et consorts - Lausanne, Malley, Bussigny, en métro plutôt qu'en tramway**

La commission s'est réunie jeudi 16 janvier 2009 à 9h00 et mardi 20 janvier 2009 à 7h30 à la salle de conférence P001, rue des Deux-Marchés à Lausanne. Elle était composée de Mmes et MM. Claudine Dind, Valérie Schwaar, Claudine Wyssa, Bernard Borel (excusé), Guy-Philippe Bolay, Eric Bonjour (présent uniquement à la deuxième séance), Jean-François Cachin, André Chatelain, Philippe Cornamusaz, Philippe Dériaz, Philippe Ducommun, Claude-Eric Dufour (présent uniquement à la première séance), Claude-André Fardel (remplaçant Alain Monod), Pierre-André Gaille (remplaçant Florence Golaz), André Marendaz, Michel Miéville (remplaçant Eric Bonjour à la première séance et Claude-Eric Dufour à la deuxième), Stéphane Montangero et du soussigné Michele Mossi, président-rapporteur.

Le Département des infrastructures était représenté par MM. François Marthaler, conseiller d'Etat et chef du département, Vincent Krayenbühl, chef du Service de la mobilité (SM) et chef ad interim du Service des routes (SR), Pascal Bovey, responsable de la division "Gestion du réseau" au SR (présent uniquement à la première séance), Denis Detrey, responsable de l'entretien Région Est au SR (présent uniquement à la première séance), Federico Molina, responsable de la division planification au SM, et Pasquale Novellino, chef de projet au service précité, que nous remercions vivement pour les notes de séance.

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'étude de CHF 7'679'000.- et un prêt conditionnellement remboursable de CHF 23'822'000.- aux tl, pour l'étude de la première étape du réseau d'axes forts de transports publics urbains dans l'agglomération Lausanne-Morges

Bref rappel de l'EMPD

Le premier projet de l'EMPD a pour but d'obtenir le financement des études de la première étape du réseau des Axes forts de transports publics urbains (AFTPU) de l'Agglomération Lausanne–Morges (ALM).

La réalisation des AFTPU est prévue en deux étapes. Un crédit d'étude de CHF 7'679'000.- et un prêt conditionnellement remboursable de CHF 23'822'000.- permettront de conduire les phases d'étude d'avant-projet, de projet, de procédure de demande d'autorisation de construire et d'appel d'offres de la première étape du réseau des axes forts. Ces montants couvrent également l'achèvement des études d'opportunité permettant d'arrêter le tracé définitif du réseau ainsi que l'avant projet de certains éléments du réseau dont la réalisation est prévue en deuxième étape mais qui conditionnent néanmoins fortement la première.

Position du département

M. le conseiller d'Etat Marthaler précise que le dossier soumis à la commission et au Grand Conseil ne concerne pas uniquement la réalisation d'un tram, mais également la création de lignes de bus à haut niveau de service intéressant une large part de l'Agglomération Lausanne–Morges. Il insiste également sur le fait que le débat ne doit pas porter sur l'option à retenir pour relier le centre de Lausanne au secteur de La Blécherette. Ce point particulier est en l'occurrence l'un de ceux que le crédit demandé permettra d'étudier.

Discussion

Remarque liminaire : Le sujet des AFTPU étant important pour toute l'agglomération, la commission a certes discuté le crédit d'étude ; elle a toutefois également souhaité mieux comprendre les divers projets en question en s'intéressant préalablement à des thèmes qui feront effectivement l'objet des études en prévision.

La réalisation des divers projets étudiés par ce crédit d'étude étant onéreuse pour le canton, la commission se demande ce que pourront réellement assumer les collectivités. M. Marthaler affirme que les projets cantonaux sont tous réputés finançables par la planification financière. M. Krayenbühl, chef du SM, ajoute que les AFTPU constituent le "gros morceau" du PALM. D'autres crédits d'étude et d'ouvrage seront présentés au Grand Conseil, à l'exemple de celui qui vient d'être accordé pour la réalisation d'une nouvelle halte ferroviaire à Prilly-Malley. Il mentionne également des demandes de crédits concernant des mesures de mobilité douce que le Conseil d'Etat souhaite soutenir plus activement qu'aujourd'hui, et ceci dans toutes les agglomérations. Il précise aussi que le financement de certaines études est pris en charge par le budget de fonctionnement des services cantonaux ou des entreprises de transport, à l'instar du chemin de fer Nyon-St-Cergue-Morez qui assume les coûts d'études relatifs à l'augmentation de sa fréquence. M. Marthaler ajoute que des EMPD portant sur des montants aussi importants seront très rares, mais qu'il y aura par contre beaucoup d'objets de moindre envergure.

La commission constate que la planification financière cantonale comprend bien le crédit d'étude. Elle s'inquiète toutefois des investissements qui vont suivre et souhaiterait à ce propos que le Conseil d'Etat présente un état de situation prenant en considération un horizon temporel plus lointain. M. Marthaler indique que les modalités de financement retenues permettent au canton d'investir sans faire appel à des crédits d'investissement. Il rappelle que l'octroi de prêts conditionnellement remboursables ou de garanties d'emprunt (à l'exemple de celle accordée récemment par le Grand Conseil au LEB pour l'achat de matériel roulant) ne figure pas dans le budget d'investissement de l'Etat. Par ailleurs l'annexe financière au rapport PALM de décembre 2007 présente un programme de mise en œuvre sur 20 ans.

Les projets d'infrastructure seront en partie cofinancés par la Confédération. Or, certains projets n'ont pas été retenus par cette dernière dans *l'Arrêté fédéral sur l'étape de financement 2011-2014 du programme en faveur du trafic d'agglomération, rapport pour consultation, décembre 2008*. Malgré ceci, le canton se veut rassurant pour les projets non retenus en soulignant que l'arrêté fédéral porte sur les projets couvrant uniquement la période 2011-2014 et qu'une révision est prévue tous les quatre ans

en incluant une réévaluation des projets. Des projets non retenus pour la première étape (comme le tronçon de tram reliant la gare de Renens et Bussigny) pourront donc être réévalués lors des étapes ultérieures. En ce qui concerne les AFTPU, l'entrée en matière du Conseil fédéral concerne la 1ère étape du tram (entre Renens et Lausanne Flon) et la 1ère étape des axes forts de trolleybus (pour ce dernier objet, les montants ont été alloués sur la base d'un benchmarking réalisé par les services fédéraux). Les crédits d'études sollicités par l'EMPD 141 portent précisément sur ces objets, ainsi que sur le choix de tracé entre le centre de Lausanne et La Blécherette, ce dernier étant retenu par la Confédération en priorité B. Il y a donc adéquation entre l'évaluation de la Confédération et les études proposées. Concernant plus particulièrement le tram entre Renens et Bussigny, le Conseil d'État souhaite que ce tronçon puisse réintégrer la liste des projets prioritaires pour Berne dès la prochaine réévaluation du PALM (fin 2012) en vue d'un début de réalisation entre 2015 et 2018. La fréquentation de la nouvelle ligne tl prévue dès fin 2009 dans ce secteur montrera si l'objectif pourra être tenu.

La réalisation des AFTPU se justifie non seulement sur le plan de la mobilité, mais également sur le plan environnemental. A ce sujet, l'EMPD fait référence au plan des mesures OPAir 2005 de l'agglomération Lausanne-Morges ; toutefois, il ne présente pas de données concernant les effets environnementaux liés à la récente mise en exploitation du m2 et au nouvel horaire des tl (réseau tl08, P+R de Vennes). Il est en effet prématuré d'évaluer l'effet de cette nouvelle infrastructure en termes de pollution de l'air ou de trafic routier, un délai minimal de six à douze mois étant nécessaire avant de pouvoir tirer un premier bilan.

Sur le plan de la mobilité, l'augmentation du transfert modal entre moyens de transport personnels et publics requiert une optimisation des plateformes d'échange et des parkings bien positionnés et dimensionnés. Or, la commission relève que ces infrastructures sont encore insuffisantes (dont par exemple le parking de Vennes). A ce sujet, M. Marthaler fait état de divergences de vue entre la Ville de Lausanne, d'une part et le canton et la Confédération, d'autre part. Il confirme que l'Etat n'a pas la volonté d'implanter de grands parkings aux portes de l'agglomération, mais de reporter ces parkings dans les gares des chemins de fer, le plus près possible du lieu de domicile de l'utilisateur.

Les AFTPU ont été conçus autour de tracés et de données de mobilité. Pour ces choix, d'après M. Marthaler le canton a pris les garde-fous suffisants : tout d'abord l'évaluation et la priorisation des mesures sur des bases objectives correspondant à l'état actuel des projets de développement territorial ; ensuite le consensus politique autour des choix qui en résultent.

L'avant-projet sommaire des AFTPU prévoit globalement la multiplication par quatre de la longueur actuelle des voies réservées aux transports publics, ce qui donne une idée générale des mesures à mettre en œuvre. Parmi ces mesures, celles liées aux projets partiels d'aménagement seront élaborées par les communes, en concertation avec les riverains. Par exemple, dans le secteur de Lutry, l'avant-projet prévoit la mise en place d'un "(trolley-)bus à haut niveau de service" (BHNS) qui requiert notamment la création systématique de voies réservées en approche des carrefours (ce qui n'est pas le cas aujourd'hui). Le projet amènera des réponses très concrètes sur ce point. Toutefois, M. Marthaler précise que tous les aménagements qui ne seront pas strictement nécessaires aux axes forts seront de compétence communale.

Concernant la réalisation des études et des projets ensuite, l'EMPD prévoit que l'intégration et la coordination entre les divers projets partiels d'aménagement seront confiées à une direction de projet ad hoc, constituée au sein des tl. Cette direction de projet aura également pour tâche la direction des études transverses aux projets partiels d'aménagement. Il est assez fréquent que ce type de mandats soit donné directement à l'exploitant des transports publics. Toutefois, d'une part les collectivités publiques garderont la maîtrise du processus, dans la mesure où la direction de projet rapporte à une délégation politique dans laquelle sont représentés aussi bien le canton que les communes. De plus, le Groupe de concertation actif durant l'étude d'opportunité et de faisabilité sera mis à contribution. D'autre part, une partie des prestations d'assistance à maîtrise d'ouvrage sera assurée sous forme de mandats attribués à des tiers et non assumées par les tl eux-mêmes.

En réponse à une question de la commission, M. Molina du SM précise que les prestations mentionnées sous "Garage atelier et matériel roulant" (Prestations financées par crédit d'étude, p.19) pour un montant de CHF 4.6 mio couvrent d'une part les investigations permettant de définir les spécifications des véhicules tramway et trolleybus (technologie) et de procéder à un appel d'offre (CHF 0.3 mio). D'autre part, elles permettront une analyse approfondie des variantes d'implantation du dépôt-atelier (CHF 4.3 mio). Concernant ce dernier point, il s'agit de finaliser la recherche d'un site d'implantation, puis d'établir l'avant-projet et le projet pour le site finalement retenu. Les coûts ont été estimés sur la base d'un coût d'ouvrage de CHF 80 mio. Les coûts d'étude représentent 5 à 6% de ce montant.

La commission, convaincue de l'importance des AFTPU pour l'ALM, procède au vote sur le projet de décret.

Vote de la commission

Article 1 : accepté à l'unanimité par la commission.

Article 2 : accepté à l'unanimité par la commission.

Article 3 : accepté à l'unanimité par la commission.

Article 4 : accepté à l'unanimité par la commission.

Article 5 : accepté à l'unanimité par la commission.

Article 6 : M. Marthaler fait remarquer à la commission que, conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b de la Constitution cantonale, le décret n'est pas soumis à référendum. Le Service de justice et de législation conclut en effet que le décret porte sur une dépense liée selon l'article 163 de la Constitution cantonale (cf. chapitre 7.9 de l'exposé des motifs). Il demande que la commission se prononce formellement sur la suppression du droit de référendum en adoptant également cet article. L'article 6 est accepté à l'unanimité par la commission.

Puis, une recommandation d'entrée en matière est acceptée **à l'unanimité** par la commission.

* * * * *

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 1'030'000.- pour l'étude d'une centrale de gestion du trafic destinée aux besoins de l'agglomération Lausanne-Morges

Bref rappel de l'EMPD

Le deuxième projet de l'EMPD a pour but d'obtenir le financement des études d'une centrale de gestion du trafic destinée aux besoins de l'agglomération Lausanne-Morges.

L'EMPD présente une demande de crédit d'étude d'un montant de CHF 1'030'000.- pour que soit examinée dans le détail l'opportunité de prévoir à relativement court terme une stratégie et les moyens idoines en matière de gestion du trafic à l'échelle de l'agglomération Lausanne-Morges (ALM). Elle devra répondre tant aux attentes des communes concernées, qu'aux besoins des divers axes forts et sera aussi compatible avec les objectifs de coordination à l'échelle du réseau national défini et géré par la Confédération.

Position du département

M. Marthaler expose les principales raisons pour lesquelles il a lui-même insisté pour que cet objet soit présenté au Grand Conseil en même temps que la demande de crédit relative aux Axes forts de transports publics urbains (AFTPU). Il mentionne le besoin, pour l'ensemble du territoire de l'ALM, de centraliser et de mettre en cohérence la gestion aujourd'hui dispersée des flux du trafic automobile et des transports publics, ainsi que la nécessaire coordination de ces flux avec ceux utilisant le réseau autoroutier (en main de la Confédération). Le réseau autoroutier constitue en effet un élément déterminant du système d'accès à l'ALM. En ce qui concerne ce dernier point, M. Marthaler annonce que le canton de Vaud s'est porté candidat auprès de l'Office fédéral des routes (OFROU) pour

accueillir une centrale de gestion régionale du réseau autoroutier et que les synergies potentielles avec la future CGT (Centrale de Gestion du Trafic) sont évidentes.

La future CGT sera effectivement très importante pour l'ALM afin que la Confédération ne gère pas le réseau autoroutier de façon unilatérale, mais qu'elle puisse prendre en considération les besoins spécifiques de l'agglomération afin d'optimiser la gestion de la mobilité.

Discussion

Dans le cadre du transfert des routes nationales à la Confédération, l'Office fédéral des routes envisage de centraliser à Emmen la gestion du trafic des routes nationales. Cependant, dans des conditions restant à définir, la Confédération se propose de déléguer à des centrales régionales certaines tâches de gestion du trafic concernant les routes nationales des grandes agglomérations. A présent, cinq grandes agglomérations (Bâle, Berne, Genève, Lausanne et Zurich) ont été sollicitées par la Confédération pour proposer une solution locale de gestion du trafic motorisé. La seule condition posée concerne la compatibilité du système envisagé avec la future centrale nationale de Emmen. La Confédération analysera les propositions des agglomérations et examinera sur cette base l'opportunité d'un cofinancement.

Sur le plan de la gestion multimodale, la nouvelle CGT n'aura pas pour but en soi de concentrer la gestion des transports publics (dont les tl) et du réseau routier ; elle devra par contre assurer une interconnexion et une communication parfaites entre les CGT des divers modes de transport. A l'heure actuelle, l'information sur le trafic dans l'ALM est très morcelée et le défi consiste à regrouper et partager cette information. En ce sens, plusieurs sites pourraient être envisagés pour la nouvelle CGT. Parmi ceux-ci, M. Marthaler mentionne à titre d'exemple Perrelet ou La Blécherette.

La commission estime que le succès des projets CGT et AFTPU requiert une excellente collaboration non seulement entre les acteurs du réseau des transports publics et privés, mais également entre la Ville de Lausanne et le canton. De ce fait, elle se soucie aujourd'hui de la mésentente apparente entre les autorités communales lausannoises et le Conseil d'Etat, ce qui risque de porter préjudice au projet. M. Marthaler rassure les membres de la commission sur ce point en indiquant, d'une part, avoir des discussions très franches avec le directeur des travaux de la Ville de Lausanne et, d'autre part, que les solutions seront trouvées en commun, en étroite coordination.

En soi, la CGT représente un outil permettant de gérer le réseau aussi bien au quotidien que dans des cas exceptionnels. Les principes à appliquer sont par ailleurs déjà définis dans le PALM, mais demandent à être précisés. Une étude en cours, intégrant l'ensemble des partenaires, s'y attache. Toutefois, la gestion étant coordonnée entre divers acteurs, la commission soulève la question de l'instance décisionnelle, notamment lorsque plusieurs incidents interviennent simultanément. Bien que ce point institutionnel n'est pas l'objet du présent EMPD, la commission estime qu'il s'agit d'un problème politique qui mérite d'être traité par l'étude. M. Marthaler prend note de la demande. Il part de l'idée que tous les partenaires collaboreront avec bonne volonté et rappelle que les conclusions de l'étude devront être validées par le comité de pilotage du PALM, ce qui garantit le respect des règles institutionnelles.

M. Marthaler confirme en outre que l'étude concernera également la façon d'intégrer dans la CGT les centrales d'alarme (police, pompiers, ambulance).

L'étude sera conduite par une direction de projet composée d'une personne engagée par le SR ainsi que par une personne mise à disposition par la Ville de Lausanne et une autre par les tl.

Le montant d'investissement pour la réalisation de la CGT est aujourd'hui estimé entre 60 et 80 millions de francs ; cette plage a été évaluée sur la base des coûts de la centrale récemment mise en œuvre dans la région parisienne.

Enfin, dans le but de faciliter la compréhension de l'exposé des motifs, nous indiquons que le signe "—" figurant à plusieurs reprises dans l'EMPD, dont en milieu de page 25, correspond à "—" (écrit en minuscules). Il s'agit d'un problème récurrent lié à l'interface Antilope.

Recommandations de la commission

La commission demande au Conseil d'Etat de veiller à ce qu'une excellente coordination soit garantie entre les centres de gestion du réseau des transports publics (dont les tl et, si possible, les CFF) et la nouvelle CGT.

Pour donner une chance politique à ce projet, la commission souhaite également que l'étude soit conduite en parfaite concertation entre le canton, la Ville de Lausanne et les autres intervenants de l'ALM. Les conclusions de l'étude devraient comprendre un volet institutionnel précisant la répartition des compétences entre la Confédération, le canton et les communes concernées.

La commission demande que le Groupe de concertation ayant fonctionné jusqu'ici dans le cadre des AFTPU soit également mis à contribution dans le cadre de ce projet, avec une représentation lausannoise renforcée.

Vote de la commission

Article 1 : accepté à l'unanimité par la commission.

Article 2 : accepté à l'unanimité par la commission.

Article 3 : M. Marthaler fait remarquer à la commission que, conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b de la Constitution cantonale, le décret n'est pas soumis à référendum. Le Service de justice et de législation conclut en effet que le décret porte sur une dépense liée selon l'article 163 de la Constitution cantonale (cf. chapitre 7.9 de l'exposé des motifs). Il demande que la commission se prononce formellement sur la suppression du droit de référendum en adoptant également cet article. L'article 3 est accepté à l'unanimité par la commission.

Puis, une recommandation d'entrée en matière est acceptée **à l'unanimité** par la commission.

* * * * *

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Michel Miéville et consorts – Lausanne, Malley, Bussigny, en métro plutôt qu'en tramway

Rappel de la proposition

M. Miéville indique que le postulat lui a été inspiré par les métros m1 et m2, l'un confronté aux aléas de la circulation, l'autre pouvant circuler sans entraves. En ce qui concerne le m1, il relève que les problèmes que certains carrefours (Bourdonnette, Pontet) subissent actuellement vont encore s'accroître, avec notamment des implications sur la sécurité des piétons. Revenant sur le dossier des AFTPU, il cite différents problèmes qui restent à résoudre : l'aménagement de la rue de Genève, à Lausanne, en relation avec la présence de la caserne des pompiers ; la difficulté de traverser Renens ; la fluidité des accès à l'autoroute ; la diversité du matériel roulant des transports publics et son incidence sur les coûts. Sa proposition consiste à enterrer le tracé de l'axe fort en direction de l'Ouest lausannois, pas nécessairement sur l'ensemble de son parcours, mais dans les secteurs les plus délicats.

Discussion

M. Marthaler relève que l'équipe de projet est consciente des avantages procurés par un tracé souterrain. Toutefois, ces avantages sont à mettre en balance avec le coût d'une telle solution. En ce qui concerne la liaison Renens-Flon, il ajoute que ce n'est pas la desserte des terminus qui importe, mais celle de l'entier du couloir à desservir, appelé à un fort développement urbain.

La commission relève en complément que le choix d'un tracé en souterrain (métro) ou en surface (tram) est également un choix politique. Un parcours en souterrain, plus onéreux, pourrait être justifié si des mesures d'accompagnement visant à une forte densification de population sur l'axe étaient mises en place. Or ces mesures ne sont pas prévues dans le PALM.

La commission soulève l'interaction en cas d'urgence du tram en surface avec l'accès à la caserne des pompiers et la circulation des véhicules de secours. M. Molina du SM relativise ce problème d'interaction en signalant que, contrairement à un train, le tram marche à vue

comme n'importe quel bus et qu'il doit respecter de ce fait les règles de la circulation routière, en particulier les priorités accordées aux véhicules dits prioritaires selon l'article 16O CR. L'avant-projet devra tenir compte de ces aspects.

La commission se pose également la question d'une possible modification en cours d'étude des options fondamentales retenues jusqu'ici dans les AFTPU, par exemple un éventuel prolongement du tram au-delà du Rionzi. M. Marthaler répond que cela n'est pas exclu dans l'absolu, mais qu'il faudra dans un tel cas trouver la justification adéquate, en particulier auprès de la Confédération. Les modifications fondamentales entre conception et mise en œuvre seront très limitées ; par contre, beaucoup des aménagements locaux initialement prévus seront sans doute changés en cours d'exécution.

Vote de la commission

Le rapport du Conseil d'Etat est accepté par 14 voix contre 1 et 1 abstention.

Lausanne, le 18 février 2009.

Le rapporteur :
(Signé) *Michele Mossi*