

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Olivier Golaz et consort

PALM : à deux mois du dépôt du dossier vaudois, le Conseil d'Etat pourrait-il faire entendre sa voix ?

Rappel de l'interpellation

Le projet d'axes forts inscrit dans le Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM) arrive aujourd'hui dans une phase cruciale. Dans moins de deux mois en effet, le canton de Vaud devra déposer son dossier auprès de la Confédération. Enjeu : l'octroi de subventions fédérales destinées à soutenir la réalisation d'un vaste projet d'agglomération et à anticiper l'arrivée de près de 70'000 nouveaux habitants d'ici 2020... Si les objectifs du PALM sont unanimement acceptés, les moyens de transport choisis, qui résultent d'un long processus d'analyse et de concertation, font toutefois débat. Dernier épisode en date, l'annonce faite par la Ville de Lausanne d'une étude d'un M3 reliant la gare de Lausanne au nord de la ville, à titre de variante de substitution possible aux deux tracés initialement prévus — un tram souterrain passant par Beaulieu et un tram en surface monopolisant l'espace disponible sur la rue Centrale et la Borde.

Face aux nombreuses questions suscitées par ces dernières annonces, les soussignés remercient le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes

- 1. Le Conseil d'Etat peut-il garantir aux communes voisines de Lausanne que les infrastructures prévues dans le PALM — et plus particulièrement le tram Renens-Flon — ne sont pas remises en cause par le choix d'un nouveau mode de transport sur le territoire de la commune de Lausanne (M3) ?*
- 2. Le Conseil d'Etat soutient-il l'extension du tram sur Bussigny et lui garantit-il son appui, quel que soit le mode de transport finalement choisi sur le territoire de Lausanne ?*
- 3. Le Conseil d'Etat estime-t-il que le financement du tram Renens-Flon et de son extension vers Bussigny est garanti quelle que soit l'option lausannoise ?*
- 4. Le Conseil d'Etat, et plus particulièrement le Département des infrastructures, estime-t-il que les résultats de l'étude des deux variantes N1 et N5 sont adéquats, en vue de disposer d'une option finale performante et satisfaisant aux critères fixés par la Confédération pour obtenir un financement ?*
- 5. Peut-il préciser à la fois les défauts de l'une et l'autre variante et l'objectif des nouvelles études annoncées par la Ville de Lausanne ?*
- 6. Ces objectifs permettront-ils de satisfaire davantage aux critères de la Confédération et, si oui, en quoi ?*
- 7. Quand le Conseil d'Etat connaîtra-t-il les résultats de cette étude complémentaire, quand*

prendra-t-il position et quand communiquera-t-il cette dernière aux partenaires de l'ensemble de l'agglomération ?

8. *Le Conseil d'Etat participe-t-il au financement de cette étude et à quelle hauteur ? Et si la variante M3 venait à être choisie, quelle serait sa position sur le financement d'éventuels coûts additionnels par rapport aux variantes N1 et N5 ?*
9. *Face aux retards observés dans certains dossiers (RER notamment) et aux attentes de nombreuses communes (RC 601, gare de Lausanne, etc.), le Département des infrastructures entend-il présenter une politique globale et cohérente en matière de développement des transports ?*

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Contexte

Dans son programme de législature, le gouvernement vaudois s'engage pour un canton attractif et concurrentiel, le renouveau des infrastructures, l'emploi. L'une des mesures phares de ce programme est le développement des infrastructures et des projets d'agglomération.

Le Conseil d'Etat soutient donc le projet des Axes Forts de Transports Publics Urbains (AFTPU) du Projet d'Agglomération Lausanne Morges (PALM). En conséquence, le Conseil d'Etat a adopté le 26 novembre 2008 un projet de décret permettant le financement des études de projet de la première étape du réseau des AFTPU ainsi que l'achèvement des études d'opportunité permettant d'arrêter le tracé définitif de sa deuxième étape.

Le Grand Conseil a adopté ce décret le 24 mars 2009, ce qui a permis un avancement du projet conforme aux exigences fédérales, selon l'organisation des études, le mode de collaboration avec les autorités communales et les modes de conduite du projet décrits dans l'exposé des motifs.

L'exposé des motifs accompagnant ce décret présente le réseau AFTPU retenu au terme de l'étude d'opportunité et de faisabilité, dans lequel subsistent encore deux variantes de tracé de tramway entre le centre et le nord de Lausanne. Il présente également la première étape de réalisation du réseau des axes forts qui a été arrêtée par décision du Conseil d'Etat du 21 mai 2008. Par cette décision, le Conseil d'Etat a considéré que le tronçon de la ligne de tramway Lausanne (Place de l'Europe) – Renens (gare CFF) est prioritaire à ses deux extensions prévues (Renens CFF – Croix du Péage et Place de l'Europe – Rionzi), à réaliser en deuxième étape. Ce phasage a été intégré au PALM, déposé à la Confédération en décembre 2007. Dès cette date, la première étape du tramway entre Renens et Lausanne était donc candidate à la première tranche de financement fédéral (début des travaux dans la période 2011-2014), alors que ses deux extensions l'étaient pour la période suivante (début des travaux dans la période 2015-2018).

Le financement fédéral

Les moyens financiers fédéraux pour le trafic d'agglomération seront libérés par tranches quadriennales. Le financement pour les mesures dites urgentes a été attribué simultanément à l'adoption de l'Arrêté fédéral pour le fonds d'infrastructure du 4 octobre 2006. Les tranches suivantes, dites de priorité A et B, seront libérées respectivement fin 2010 et 2014. D'autres tranches suivront tous les quatre ans, sur décision du parlement, jusqu'à la dissolution du fonds.

Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a publié le 12 décembre 2008 le rapport d'examen du PALM par la Confédération. Sur la base de cette évaluation technique (rapport coût / efficacité), un taux de financement de 40% est proposé pour les mesures du PALM retenues pour un cofinancement fédéral. Ce rapport examine

également l'ordre de priorité des mesures. Pour ce qui est de la ligne de tramway, le DETEC a retenu:

- La priorité A et un taux de financement de 40% pour l'axe fort tram Renens – Lausanne, pour un financement fédéral de 184.8 millions de francs (valeur 2005).
- La priorité B et un taux de financement de 40% pour l'axe fort tram Lausanne –Rionzi. Le financement fédéral de 129.9 millions de francs (valeur 2005) est cependant calculé sur la base de la variante la moins coûteuse, à savoir celle en surface par les rues Centrale, St.-Martin, Borde.
- La priorité C pour l'axe fort tram Renens – Croix du Péage. Le DETEC précise que : *"L'opportunité de la mesure devra être réévaluée en fonction des densifications à moyen et long terme. Une première étape de développement des transports publics doit se faire par des lignes routières."*

Le Conseil Fédéral a adopté le 11 novembre 2009 son message relatif à l'arrêté fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011. Cet arrêté propose la libération des crédits affectés aux mesures de la liste A. L'arrêté précise également que : *"La Confédération cofinancera vraisemblablement les projets d'agglomération de la liste B durant une deuxième étape de financement (à partir de 2015) (...) Dans environ quatre ans, le Conseil fédéral présentera au Parlement un deuxième message dans lequel il lui proposera de libérer les montants correspondants. Les mesures de la liste B seront réexaminées, en même temps et sur la base des mêmes critères que les mesures nouvelles ; elles sont donc susceptibles de subir des modifications."* S'agissant du tramway, l'arrêté fédéral conserve la priorisation et les financements du rapport d'examen du DETEC présentés ci-dessus.

En conséquence, en ce qui concerne le financement fédéral du tramway:

- s'il n'est pas encore entièrement acquis, le financement de la première étape Lausanne (place de l'Europe) – Renens (gare CFF) est prévu en priorité A et devrait être confirmé par le parlement fédéral en 2010 pour un montant plafond de 184.8 millions de francs (valeur 2005) ;
- le financement de la deuxième étape pour la desserte Lausanne centre – Rionzi, pour le moment prévu en priorité B, ne serait confirmé qu'au plus tôt fin 2014, au terme d'une nouvelle évaluation du PALM actualisé. Ce PALM de deuxième génération est attendu par la Confédération à fin juin 2012. Par son évaluation de décembre 2008, la Confédération admet la nécessité d'améliorer à moyen terme la desserte de ce secteur de l'agglomération. Par sa décision de borner sa participation au coût de la variante la moins coûteuse, la Confédération marque son attachement aux projets présentant un bon rapport coût / utilité et souligne les ressources limitées du fonds d'infrastructure ;
- le financement de l'extension Renens – Croix du Péage, bien que pour le moment non retenu en priorité B, n'est pas encore exclu à cette échéance. Le financement fédéral dépendra du rythme de densification de ce secteur et du succès de la nouvelle ligne de bus tl no 17 qui a entre-temps été mise en service sur le tracé du tram (depuis le 13 décembre 2009).

Avancement du projet

Le décret adopté par le Grand Conseil pour les études des AFTPU est destiné à:

- 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 ;
- l'achèvement des études d'opportunité permettant d'arrêter le tracé définitif du réseau.

En ce qui concerne la première étape de développement du réseau et notamment le tramway Lausanne

(place de l'Europe) – Renens (gare CFF), l'avant projet est achevé. Il a été transmis aux offices fédéraux compétents le 23 décembre 2009, conformément aux exigences de la Confédération (transmission des avant-projets des mesures de priorité A à fin décembre 2009). En ce début 2010, la phase de projet d'ouvrage est en cours de démarrage. La délégation politique (DEPOL) qui pilote le projet des axes forts, présidée par le chef du Département des infrastructures et composée du chef du Département de l'économie, d'un représentant politique désigné par chaque schéma directeur territorialement concerné du PALM (deux pour Lausanne), du président de Lausanne Région et de la présidente du Conseil d'administration des Transports publics de la région lausannoise (tl), a confirmé la priorité donnée à cette première étape et son calendrier, indépendamment de la solution qui sera retenue pour la desserte du nord lausannois.

Les études d'opportunité permettant d'arrêter le tracé définitif du réseau AFTPU ne sont toujours pas achevées. A fin 2009, l'avant projet des variantes tramway est achevé. En outre, un avant projet d'une variante métro (m3) entre la gare de Lausanne et la Blécherette via la place de l'Europe a été initié, dans un premier temps par la ville de Lausanne. La DEPOL a décidé, dans sa séance du 5 novembre 2009 de:

- intégrer cette variante m3 à l'étude d'opportunité (potentiel de voyageurs, effets sur les autres éléments du réseau des transports publics) et la mettre en relation avec les coûts prévisionnels qui lui sont associés ;
- commander une étude d'avant-projet de la variante m3, de manière à l'amener à un niveau de fiabilité (faisabilité, coûts, impacts, risques) permettant la comparaison avec la variante de référence (réseau actuel) ainsi que les variantes N1 (en surface par St.-Martin, Borde) et N5 (en tunnel par Beaulieu) ;
- intégrer cette variante au processus d'évaluation comparatif préalablement validé pour les variantes desservant le Nord de l'agglomération ;

L'échéance de choix de variante pour le Nord est donc reportée. Cette décision devra être prise au plus tard pour intégration au PALM 2ème génération à mi 2012. L'ambition de la DEPOL est cependant d'achever ces études à mi 2010.

1. Le Conseil d'Etat peut-il garantir aux communes voisines de Lausanne que les infrastructures prévues dans le PALM — et plus particulièrement le tram Renens-Flon — ne sont pas remises en cause par le choix d'un nouveau mode de transport sur le territoire de la commune de Lausanne (M3) ?

Le Conseil d'Etat a confirmé la priorité du tramway Renens-Flon lors de sa décision du 21 mai 2008. Cette priorité est avalisée par le Conseil Fédéral dans son message du 11 novembre 2009 aux Chambres fédérales. A ce stade des études et sous réserve de l'adoption à venir des crédits d'ouvrage par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat confirme cette priorité. La desserte du nord de la commune de Lausanne par un axe fort est prévue en deuxième étape.

2. Le Conseil d'Etat soutient-il l'extension du tram sur Bussigny et lui garantit-il son appui, quel que soit le mode de transport finalement choisi sur le territoire de Lausanne ?

Le Conseil d'Etat soutient l'extension du tram sur Bussigny, tout en relevant que son échéance de réalisation reste à préciser. Cette échéance dépendra du rythme de développement de ce secteur et du succès de l'offre en transports publics déjà en place. Il invite les communes concernées à tout mettre en œuvre dans leur planification et les mesures qu'elles prendront sur ce territoire pour réunir les conditions de succès de la ligne de tram à venir (forte densité, politique du stationnement adéquate, plans de mobilité d'entreprises,...).

3. Le Conseil d'Etat estime-t-il que le financement du tram Renens-Flon et de son extension vers Bussigny est garanti quelle que soit l'option lausannoise ?

A ce stade d'avancement des travaux et compte tenu du fait que les décisions relatives au financement fédéral, cantonal et communal restent à venir, aucune garantie ne peut être donnée pour le financement des AFTPU.

4. Le Conseil d'Etat, et plus particulièrement le Département des infrastructures, estime-t-il que les résultats de l'étude des deux variantes N1 et N5 sont adéquats, en vue de disposer d'une option finale performante et satisfaisant aux critères fixés par la Confédération pour obtenir un financement ?

Les avant-projets des deux variantes N1 et N5 ne sont pas encore disponibles en totalité. Le Conseil d'Etat et plus particulièrement le Département des infrastructures disposent cependant de résultats intermédiaires démontrant que ces deux variantes sont faisables. L'optimisation, l'analyse détaillée des coûts et l'évaluation de ces variantes sont encore en cours. Le Conseil d'Etat précise que ces variantes ne sont donc à ce jour en aucun cas abandonnées.

Le Conseil d'Etat rappelle que la Confédération a évalué favorablement le PALM qui comprenait l'hypothèse d'un tramway en direction de la Blécherette selon les deux variantes de tracé N1 ou N5. Dans l'hypothèse où l'une de ces variantes serait finalement retenue, l'évaluation positive de la Confédération et la collocation de cette deuxième étape du tramway en catégorie B devraient être confirmées. Le taux de financement définitif résultera de l'évaluation que la Confédération fera du projet PALM de deuxième génération à déposer mi 2012.

5. Peut-il préciser à la fois les défauts de l'une et l'autre variante et l'objectif des nouvelles études annoncées par la Ville de Lausanne ?

L'avant projet a mis en exergue les avantages et défauts de chaque variante, sans pour autant que ces derniers soient rédhibitoires. L'optimisation de chaque variante peut encore vraisemblablement en atténuer les points délicats.

La variante N1, dans son passage par la rue Centrale, doit veiller à permettre les accès motorisés à cet axe, et notamment garantir tout l'approvisionnement nécessaire à la vitalité de ses commerces et entreprises. Son tracé en direction de la Blécherette présentant un détour, il importe de s'assurer que, notamment par la qualité des aménagements, les temps de déplacement soient globalement améliorés, bien que certaines liaisons point à point puissent voir leur temps de déplacement allongés.

La Variante N5 présente elle la difficulté de l'insertion urbaine des accès au tunnel, en particulier sur la place de l'Europe. Les contraintes géologiques et la présence du bâti impliquent un tracé approfondi et des coûts à la hausse.

Des variantes de desserte du couloir de la Blécherette par une ligne de métro avaient été examinées dans le cadre de l'étude d'opportunité et de faisabilité des AFTPU. Elles avaient été écartées, sur la base d'une analyse comparative sommaire, au profit des variantes de type tramway, compte tenu :

- de leur coût prévisible plus élevé ;
- du potentiel voyageurs jugé insuffisant, sur la base des hypothèses de densification connues en 2007.

La Ville de Lausanne a revu à la hausse la densification possible dans le cadre du projet Métamorphose. Au vu des difficultés décrites ci-dessus pour les variantes N1 et N5 et notamment de l'accroissement des coûts, tenant compte par ailleurs du succès rapide du m2, la Ville de Lausanne a souhaité poser à nouveau la question de l'opportunité d'une variante de type métro, avant que soit

tranchée la question de manière définitive.

6. Ces objectifs permettront-ils de satisfaire davantage aux critères de la Confédération et, si oui, en quoi ?

Le critère fondamental pour la Confédération est l'adéquation entre le coût des mesures des projets d'agglomération et leur utilité. Dans l'hypothèse où l'agglomération sera en mesure de démontrer que la solution finalement retenue est en proportion avec les besoins, enjeux et problématiques de l'agglomération, les critères de la Confédération seraient satisfaits. Dans le cas contraire, un surdimensionnement du projet d'agglomération peut péjorer son évaluation. Dans ce cas, c'est non seulement la participation fédérale au projet des axes forts qui serait en jeu, mais le taux global de financement de l'ensemble des mesures du PALM.

Il est donc primordial que la solution qui sera finalement retenue le soit sur la base d'une analyse coût efficacité étayée. Les analyses complémentaires demandées par la DEPOL dans sa séance du 5 novembre et présentées ci-dessus visent précisément ce but (cf. "Avancement du projet").

7. Quand le Conseil d'Etat connaîtra-t-il les résultats de cette étude complémentaire, quand prendra-t-il position et quand communiquera-t-il cette dernière aux partenaires de l'ensemble de l'agglomération ?

L'achèvement des études d'opportunité est prévu par la DEPOL à mi 2010. A cette date, les résultats de l'étude seront connus des partenaires de l'agglomération associés à cette étude. Une étroite information de l'avancement de l'étude est donnée en continu aux instances de pilotage politique et technique du PALM.

Le Conseil d'Etat prendra alors position, sur la base de la proposition qui lui sera faite par les partenaires du PALM.

Les conclusions des études et les décisions y relatives seront ensuite intégrées au PALM de deuxième génération, à valider par l'agglomération puis à transmettre à la Confédération à mi 2012, faisant ainsi acte de candidature à la deuxième tranche de financement fédéral.

8. Le Conseil d'Etat participe-t-il au financement de cette étude et à quelle hauteur ? Et si la variante M3 venait à être choisie, quelle serait sa position sur le financement d'éventuels coûts additionnels par rapport aux variantes N1 et N5 ?

Le crédit d'étude voté par le Grand Conseil le 24 mars est notamment destiné à financer l'achèvement des études d'opportunité permettant d'arrêter le tracé définitif de la deuxième étape des axes forts.

Formellement, les études additionnelles en cours pour réexaminer l'opportunité d'une variante M3 sont finançables par ce décret.

Le décret est cependant principalement destiné au financement des études de projet de la première étape du réseau des AFTPU qui, comme on l'a vu ci-dessus, a été jugée prioritaire et doit répondre à un calendrier fédéral fortement contraint.

Dès lors, toutes les études additionnelles liées à la variante M3 sont prises en charge par la Ville de Lausanne. Dans la mesure où au terme des études prioritairement couvertes par le décret, un solde demeurait disponible, il permettra de rembourser les frais d'étude assumés par la Ville de Lausanne.

S'agissant de la participation de l'Etat aux investissements résultant du choix d'une variante présentant des coûts accrus, le Conseil d'Etat réserve sa position qui dépendra de l'utilité cantonale de la mesure et de ses incidences financières.

9. Face aux retards observés dans certains dossiers (RER notamment) et aux attentes de nombreuses communes (RC 601, gare de Lausanne, etc.), le Département des infrastructures entend-il présenter une politique globale et cohérente en matière de développement des transports ?

Le Département des infrastructures a présenté sa stratégie cantonale de développement et planification des transports publics (Vers une mobilité durable : les transports publics vaudois à l'horizon 2010, septembre 2006).

Depuis cette date, toutes les actions en la matière découlent de cette stratégie. La mise en œuvre, si elle n'est pas à l'abri de retards, notamment liés à la planification des investissements fédéraux, est globalement respectée.

La vision du développement des transports publics d'agglomération, également abordée dans la stratégie cantonale, est développée au sein des projets d'agglomération. Le Département participe à ce développement, y contribuant de manière décisive pour les objets de sa compétence (à l'instar du projet de tramway) tout en ne se substituant pas aux communes pour les objets principalement de leur compétence (lignes de trafic urbain).

A l'instar de la stratégie cantonale de développement et planification du réseau des transports publics, le Département des infrastructures entend présenter une stratégie globale pour le réseau routier et pour les vélos. Ces deux objets devraient être soumis au Grand Conseil cette année.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 février 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean