Réponse de la Municipalité

à l'interpellation de M. Johann Dupuis et consorts déposée le 12 février 2018

« *Le barreau Vigie-Gonin : quel plan B pour cette liaison routière ayant "échappé à tout contrôle démocratique" ?* »

Rappel de l'interpellation

« *Dans son arrêt du 2 février 2018 concernant le tram t1, le Tribunal administratif fédéral (TAF) a donné partiellement raison aux recours. Le TAF a considéré, d'une part, que l'Office fédéral des routes (OFT) n'était aucunement compétent pour prononcer des défrichements nécessitant une dérogation de l'autorité cantonale à la loi fédérale sur les forêts. D'autre part, les plans de la liaison Vigie Gonin n'ont pas été formellement acceptés par l'OFT et auraient dû faire l'objet d'une procédure séparée, celle-ci étant peu liée matériellement au tram. Le TAF note par ailleurs à ce propos que la liaison Vigie-Gonin ne figurait aucunement dans la demande de concession initiale de 2010 et n'a été rajoutée que plusieurs mois après l'enquête publique. Par conséquent, le TAF considère que la liaison Vigie-Gonin n'a été soumise spécifiquement qu'aux autorités et a échappé selon les mots du TAF : "à tout contrôle démocratique".*

Il est piquant de constater que le TAF rejoint en grande partie les critiques émanant des groupes Ensemble à Gauche et des Verts concernant cette manière de faire, de plus en plus fréquente dans le cadre des politiques d'agglomération, consistant à lier des objets entre eux par le biais d'une procédure unique, ce qui rend difficile la contestation légitime des éléments les plus controversés de ces projets fourre-tout. Dans le cas d'espèce, la Municipalité n'a jamais laissé le Conseil communal se prononcer spécifiquement sur la liaison Vigie-Gonin pourtant fortement critiquée par certains groupes politiques, son acceptation conditionnant - selon la Municipalité - la réalisation d'un tram jugé désirable par ces mêmes groupes. Le jugement du TAF confirme donc que la liaison Vigie-Gonin aurait dû être traitée dans le cadre d'une procédure spécifique et dédiée grâce à laquelle un véritable débat politique et démocratique aurait été possible. »

Suivaient les six questions ci-dessous.

Introduction

Le projet des Axes forts, dont le tram est la pièce maîtresse, a pour but de répondre au défi d'améliorer la mobilité dans toute l'agglomération lausannoise, en prenant en compte le fort développement démographique et économique prévu à l'horizon 2030 (85'000 habitants et 50'000 emplois supplémentaires). Conséquence de cette croissance, les besoins en mobilité sont en constante augmentation.

La stratégie d'accessibilité de l'agglomération est construite autour d'une approche multimodale dans laquelle les transports publics sont la colonne vertébrale d'une mobilité durable, en complémentarité avec la mobilité douce et le trafic individuel motorisé. L'augmentation de la capacité de déplacement passe par un transfert modal nécessitant un renforcement significatif de l'offre en transports publics et une maîtrise du trafic individuel motorisé.

Le réseau d'Axes forts est articulé autour des métros, des bus à haut niveau de service (BHNS) et du tram. Ces lignes existantes et futures offrent aux usagers des capacités de déplacement élevées, plus rapides et plus confortables, grâce à de meilleures fréquences et à une meilleure fiabilité de l'horaire. Ils créent le lien indispensable entre les gares du réseau régional et les lignes classiques de bus.

Le tram t1 constitue un maillon essentiel du réseau des Axes forts, reliant les principales interfaces des transports publics de Lausanne, Renens et Prilly-Malley. Il améliorera les déplacements entre le

centre-ville de Lausanne et la gare de Renens, en passant par des quartiers en plein développement dans les communes de Crissier et de Prilly. Sa réalisation est liée à celle d'un nouvel axe de transport public et d'une infrastructure routière, qui font partie intégrante du projet mis à l'enquête et qui ont obtenu le permis de construire de l'Office fédéral des transports, soit :

- le tronçon de BHNS entre St-François et Galicien, dont le tracé se distingue notamment par des voies réservées, des priorités aux carrefours et des véhicules à plus haute capacité ;
- l'adaptation de carrefours associés à la réalisation de la rampe Vigie-Gonin à Lausanne, pour gérer la réorganisation des flux de trafic induits par le passage du tram et les actions de requalification des axes stratégiques.

En effet, pour permettre au tram de circuler dans le quartier du Flon et d'exploiter la ligne BHNS, la Ville procèdera à la fermeture au trafic individuel motorisé de deux axes qui seront réservés exclusivement aux modes doux et aux transports publics, à savoir :

- la rue de Genève, sur sa portion comprise entre le nord-ouest de la place de l'Europe et la rue de la Vigie ;
- le secteur du Grand-Pont compris entre l'ouest de la place St-François et l'est de la place Chauderon.

Pour accompagner la fermeture de ces axes et maintenir une accessibilité maîtrisée au centre-ville pour le trafic automobile, il est nécessaire de créer une nouvelle liaison par la réalisation de la rampe Vigie-Gonin, permettant l'adaptation de carrefours-clés sur le réseau principal de la ville.

Il s'agit, tout en projetant une diminution globale du trafic au centre-ville par le développement des transports publics, d'éviter une congestion de la circulation individuelle sur le réseau principal qui aurait également pour conséquence de péjorer les lignes de bus. Le tram étant un complément indispensable aux autres moyens de transport de la région lausannoise, son arrivée ne doit pas avoir pour conséquence de les paralyser.

Réponses aux questions posées

La Municipalité répond comme suit aux questions posées :

Question 1 : Quel a été le rôle et les responsabilités exactes de la Municipalité de Lausanne dans la décision de lier le barreau Vigie-Gonin au projet de tram ?

La décision d'inclure la mesure d'accompagnement Vigie-Gonin au projet de tram t1 a été prise dans le cadre des structures décisionnelles du comité de pilotage politique du projet d'agglomération Lausanne-Morges et de la délégation politique des axes forts de transports publics urbains fin 2009, début 2010. La Municipalité était alors représentée par son Syndic d'alors, au titre de président du Schéma directeur de Lausanne et par le Municipal des Travaux, en charge de la politique de mobilité communale.

Question 2 : Quelle est l'opinion de la Municipalité quant aux considérations du TAF qui voit un déficit démocratique dans la procédure telle qu'elle a été menée ?

La Municipalité note que le TAF émet une réserve à ce sujet concernant la procédure de demande de concession ferroviaire uniquement. Cette procédure, qui s'est déroulée entre 2010 et 2011, constitue une étape préalable à la mise à l'enquête pour tout projet de ce type, mais ne permet pas aux tiers de formuler des oppositions au sens formel, ni de recourir contre la décision d'octroi. Par ailleurs, la concession n'engendrerait pas d'obligation pour l'autorité de procéder par une procédure d'approbation fédérale des plans ferroviaires pour approuver la construction routière.

La Municipalité estime ainsi que le contrôle démocratique sur l'objet de la rampe est intervenu lors de la mise à l'enquête du projet à l'été 2012 dans le respect du droit démocratique des tiers. La Municipalité précise que la possibilité d'intégrer une mesure d'accompagnement routière à une procédure ferroviaire a déjà été utilisée dans le cadre de nombreux autres cas en Suisse et a été validée par l'Office fédéral des transports, tant au stade de la préparation de la procédure en 2012, qu'au moment de rendre sa décision en 2016. Elle répondait à la volonté de coordonner les objets dans une unique procédure en ne violant aucun droit des tiers puisque les exigences d'enquête publique sont les

mêmes que pour une procédure relevant du droit cantonal. La Municipalité relève que le TAF écrit à ce sujet que « la jurisprudence a déjà reconnu qu'une route pouvait être intégrée dans une procédure d'approbation des plans ferroviaires » (Cons. 3.1.6.1). Par ailleurs, l'octroi d'un crédit par le Grand conseil aurait pu être combattu par référendum mais ne l'a pas été.

Question 3 : Quelles sont les leçons que la Municipalité tire de ce jugement pour la future conduite de projets de mobilité complexe en ville ou dans l'agglomération lausannoise ?

La Municipalité, dans le cadre de l'ensemble des projets qu'elle porte, a pour politique de défendre les intérêts du plus grand nombre, dans le respect du droit des tiers.

Question 4 : Le jugement du TAF n'implique-t-il pas qu'un retrait de la liaison Vigie-Gonin ne menacerait pas le projet de tram puisque, selon le TAF, ces deux objets ne sont que peu liés et que l'OFT n'a pas formellement approuvé les plans de la liaison Vigie-Gonin ?

Le tram t1 et les lignes de BHNS ont été conçus avec des mesures d'accompagnement nécessaires pour garantir le fonctionnement du système global pour toutes les mobilités. La rampe Vigie-Gonin, tout comme la mise en double sens de l'avenue du 14 avril à Renens, font partie de ces mesures d'accompagnements qui se déploient dans le domaine routier.

Le Tribunal Administratif Fédéral ne remet pas en question le bien-fondé de la mesure d'accompagnement de la rampe Vigie-Gonin dans le projet global des « Axes Forts » mis à l'enquête en juillet 2012, mais uniquement la compétence de l'Office fédéral des transports pour l'approuver, arguant que l'intensité du lien entre le projet de liaison routière et le projet ferroviaire n'est pas assez prononcée (d'un point de vue matériel et spatial) pour justifier que tout soit inclus dans une procédure d'autorisation fédérale. Le projet se trouve ainsi devant une complication procédurale, mais non devant une contestation sur le fond.

Le TAF écrit en effet que la « nécessité d'une telle liaison routière [n'est] pas remise en cause par le Tribunal de céans, notamment eu égard aux diverses études figurant au dossier et au fait que la concession a reconnu sa nécessité ».

La Municipalité est ainsi d'avis que l'arrêt du Tribunal administratif questionne la procédure et non le bien-fondé de la mesure d'accompagnement de la rampe Vigie-Gonin dans le projet global des « Axes Forts » et que cette mesure d'accompagnement ne peut ainsi être retirée sans impact majeur sur le projet. Il faut rappeler que le porteur de projet pour l'infrastructure du tram t1 ainsi que celui de la rampe Vigie-Gonin en tant que mesure d'accompagnement est le Canton qui en a délégué la maîtrise d'ouvrage aux tl. La Municipalité ne peut donc pas prendre seule les décisions concernant le projet.

Question 5 : La Municipalité ne devrait-elle pas d'ores et déjà envisager le retrait du barreau Vigie-Gonin en vue de se préparer, le cas échéant, à un éventuel refus du tribunal fédéral de trancher en faveur des tl ?

Comme évoqué précédemment, la Municipalité ne dispose pas de la compétence de décider seule. Quoiqu'il en soit, la nécessité et le bien-fondé de la rampe Vigie-Gonin sont admis par le Tribunal administratif fédéral, de même que le fait qu'il existe un lien avec le projet du Tram. La Municipalité estime ainsi qu'il n'y a pas lieu à ce stade de remettre en question un projet équilibré qui constitue un compromis entre tous les acteurs des communes concernées.

Si à l'issue du traitement du recours, soit dans un délai de 6 à 12 mois, le Tribunal fédéral devait confirmer la position du TAF, la rampe Vigie-Gonin devra alors suivre, une mise à l'enquête dont la procédure reste à déterminer. Les conséquences techniques, notamment en termes de phasage du chantier, de l'entrée en vigueur seulement partielle de l'autorisation de construire devront être étudiées dans tous les cas.

Question 6 : Quelles sont les alternatives au barreau Vigie-Gonin que la Municipalité envisage ?

La rampe Vigie-Gonin est un complément du réseau qui permet la fermeture projetée de deux axes routiers à la circulation individuelle, soit un tronçon de la rue de Genève entre le Port-Franc et la place de l'Europe et l'axe Chauderon - Saint-François. Cette mesure permettra d'éviter que les flux se

concentrent au carrefour Chauderon Sud, ce qui provoquerait sa saturation, bloquant par ailleurs d'autres carrefours dont Chauderon Nord ou Saint-François.

En l'absence d'une telle infrastructure, les études et simulations de trafic effectuées (qui comprennent déjà des hypothèses de diminution de trafic ambitieuses) démontrent que le carrefour Sud du Pont Chauderon connaîtrait quotidiennement des surcharges importantes, entravant par la même occasion la circulation des bus (lignes 3, 6, 16 et 21) et conduirait à des effets secondaires nuisibles sur les axes secondaires et dans les quartiers d'habitation.

Le choix de réaliser la rampe Vigie-Gonin est le résultat d'une analyse comparative de nombreuses variantes étudiées. En effet, aucune autre mesure ne permet d'éviter un engorgement sans soulever des contraintes techniques très élevées et/ou engager des dépenses disproportionnées, telles que la mise en souterrain du tram évoqué par certains opposants.

La Municipalité estime avoir ainsi répondu aux questions de Monsieur l'interpellateur.

Ainsi adopté en séance de Municipalité, à Lausanne le 1^{er} mars 2018.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Grégoire Junod

Le secrétaire :
Simon Affolter