

ADMINISTRATION GENERALE

TRANSPORTS PUBLICS DE LA REGION LAUSANNOISE

Rapport-préavis sur le prolongement du métro Lausanne-Ouchy vers le nord-est et l'évolution générale des transports publics dans l'agglomération lausannoise

Réponses à douze motions et une pétition

Rapport-préavis N° 6

Lausanne, le 5 février 1998

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs,

Objet du rapport-préavis

Avec le prolongement du métro Lausanne-Ouchy vers le nord-est, le réseau lausannois des transports publics aborde une phase cruciale de son évolution. Ce projet s'inscrit dans le programme de développement à long terme du réseau en site propre de l'agglomération, avec la mise en service du TSOL en 1991 par exemple et le prolongement du LEB vers la gare du Flon.

Le prolongement du métro Lausanne-Ouchy vers le nord-est sera le plus gigantesque chantier de transport public jamais ouvert à Lausanne. Il ne doit pas faire oublier pour autant les nombreux projets et réalisations qui lui sont directement liés en matière de transports collectifs ou qui voient le jour indépendamment de son existence. Compte tenu de la multiplicité des projets récemment menés à terme ou en voie de réalisation ou encore au stade de l'étude et de la planification, la Municipalité estime maintenant nécessaire de présenter au Conseil communal

- 1) un rapport sur le projet de prolongement du métro Lausanne-Ouchy vers le nord-est et sur l'évolution générale des transports publics à Lausanne.
- 2) les réponses à douze motions et une pétition pendantes dans ce domaine et intimement liées à l'évolution du réseau lausannois des transports publics.

Table des matières

	page
1. Le prolongement du métro Lausanne-Ouchy vers le nord-est	
1.1. Historique	3
1.2. L'étude de planification	4
1.3. Le tracé retenu	5
1.4. Technologies et coûts	5
1.5. La nouvelle offre de transports	6
1.6. La restructuration du réseau de surface	7
1.7. La mise en oeuvre du projet	7
2. Réponse à cinq motions	9
2.1. Motions A. Polli du 2.6.1992 et C.-L. Duruz du 13.11.1984	9
2.2. Motion Y.-A. Cavin du 21.9.1993	9
2.3. Motion R. Berthoud du 6.2.1990	10
2.4. Motion Y. Cruchaud. du 1.6.1993	10
3. Le prolongement du LEB vers la gare du Flon	10
3.1. Réponse à la motion R. Müller du 13.11.1984	11
4. L'interface du Flon	12
5. Les transports en voie réservée (TVR)	13
6. TL: réponse à cinq motions et une pétition	14
6.1. Motion M. Fiora-Guttman du 11.2.1997 et pétition Laedermann	14
6.2. Motion M. Tauxe-Jan du 28.1.1997	16
6.3. Motion R. Ostermann du 17.3.1987	16
6.4. Motion C. Jaquet-Berger du 24.5.1994	17
6.5. Motion Y.-A. Cavin du 27.6.1995	18
6.5.1. Loi cantonale du 11.12.1990 sur les transports publics	19
6.5.2. Loi fédérale du 20.12.1957 sur les chemins de fer (trafic général)	21
6.5.3. La structure des TL et la représentation lausannoise	22
6.5.4. Pouvoir décisionnel et degrés de liberté	23
6.5.5. Mandat de prestation et communauté tarifaire	24
7. Le bac translémanique	25
8. Les bateaux solaires	26
9. La Serpentine	27
10. Lausanne et les liaisons ferroviaires	28
Réponse à la motion A. Faucherre du 28.1.1997	
11. Conclusions	29

1. Le prolongement du métro Lausanne-Ouchy vers le nord-est

1.1. Historique

Depuis une vingtaine d'années, divers facteurs se conjuguent pour attirer l'attention sur les avantages liés à l'implantation de lignes en site propre dans l'agglomération lausannoise. Parmi ces facteurs, il convient de relever:

- l'éclatement de l'urbanisation, qui génère un accroissement considérable de la mobilité entre la périphérie et le centre;
- la nécessité de diminuer le trafic motorisé individuel au centre ville, tout en assurant l'accessibilité nécessaire à la vitalité socio-économique de ce même centre;
- l'application de la législation fédérale sur la protection de l'environnement (surtout OPair et OPB) et des dispositions légales en matière d'aménagement du territoire;
- la tendance à la séparation des trafics (ordonnance fédérale sur la séparation des courants de trafic, en vigueur depuis le 1.1.1992);
- l'attractivité incontestablement plus forte des lignes en site propre que des transports en site banal, fondée sur les atouts suivants: régularité, rapidité, sécurité, confort. Grâce à ces atouts, le transport en site propre détient de bonnes chances d'augmenter les parts modales dévolues aux transports collectifs.

Pour ces raisons, outre le TSOL, l'implantation de nouvelles lignes en site propre ou le prolongement des lignes existantes ont fait l'objet de nombreuses études dans l'agglomération lausannoise, dont le plan directeur régional de la CIURL de 1973 et le projet de la Municipalité de Lausanne de 1988 prévoyant de prolonger le LO en direction de la Blécherette et de Vennes dans une configuration en Y. La mise en chantier d'une nouvelle loi cantonale sur les transports (loi du 11 décembre 1990) et la préparation du plan des mesures OPair ont toutefois retardé les projets. Il fallait en effet d'abord définir les compétences de l'Etat ainsi que la répartition des charges financières et connaître les objectifs supérieurs en matière d'aménagement du territoire, d'organisation des transports et de protection de l'environnement. Cet "effet suspensif" de longue durée a été mis à profit par la Municipalité pour procéder à des analyses complémentaires de trafic (par exemple, étude Metron de 1991).

Parallèlement, la COREL voyait le jour, qui a permis de structurer la planification des transports dans la région lausannoise (schéma directeur régional des déplacements, juin 1995), tandis que le plan directeur communal

de Lausanne, adopté en septembre 1995 par le Conseil communal¹, fixait le principe de "*l'extension du réseau ferroviaire existant en site propre constituant l'ossature des transports collectifs à haut niveau de performance. Ceci en relation avec les jonctions autoroutières et dans les couloirs urbains où la demande est la plus forte*"².

1.2. L'étude de planification

Déployant ses pleins effets depuis 1992, la nouvelle loi cantonale sur les transports publics dispose, en matière de transports d'agglomération, que l'Etat prend en charge 70% des investissements d'infrastructure destinés à l'implantation de lignes en site propre. Il lui revient dès lors de piloter ce genre de projet, avec la collaboration des autorités communales et des entreprises concernées requise par l'article 2, al. 1 de la loi cantonale sur les transports publics (*Les autorités cantonales et communales, ainsi que les entreprises concernées, étudient de concert l'aménagement du réseau des lignes de transport public et les prestations offertes*).

Le 13 décembre 1993, le Grand Conseil adoptait un décret accordant un montant de 1,75 million de francs pour l'étude de planification du prolongement du métro Lausanne-Ouchy vers Venness-Epalinges. Le coût de l'étude étant de 2,5 millions de francs, le solde (750'000 francs) a été mis à la charge des communes desservies par le réseau des lignes de trafic d'agglomération de la région lausannoise (dont 500'000 francs de financement lausannois), en vertu des articles 17, 19 et 20 de la loi cantonale sur les transports publics.

A l'intérieur du système de lignes en site propre proposé par le plan directeur lausannois et le schéma directeur de la Corel (vers le sud-est, le nord-est et le nord), le Conseil d'Etat a décidé, sur proposition de la Municipalité, d'étudier en premier lieu la ligne nord-est vers Venness-Epalinges pour les raisons suivantes:

- Cet axe connaît le plus fort trafic de voyageurs par transport public à l'amont du centre de Lausanne.
- Il supporte également un lourd trafic individuel motorisé en provenance et en direction de la jonction autoroutière de Venness. La zone de Venness constitue en effet l'une des principales portes d'accès motorisé à la ville et un parking relais y sera bientôt opérationnel.
- L'axe Ouchy-Epalinges dessert les deux plus importants générateurs lausannois de trafic, à savoir le CHUV et la gare CFF. De plus, la zone de Venness, en amont de l'autoroute, figure parmi les pôles de développement économiques cantonaux.

¹ BCC 1995, tome II, N° 14/I, p. 222 & suiv. et N° 14/II, p. 338 & suiv.

² Dossier du plan directeur communal, p. 100

- Un tracé entre Ouchy et Vennes traverse le centre ville par la ligne de plus grande pente et offre de nombreux points d'échange avec le réseau de surface des transports urbains et interurbains.

- Partant, la création d'une ligne en site propre sur l'axe nord-est sert au premier chef l'objectif prioritaire que constitue le transfert du trafic motorisé individuel vers les transports en commun.

L'étude de planification a été confiée à un bureau lausannois, spécialiste de la planification des transports, et menée en deux étapes. Ses résultats ont suscité une large convergence de vues, ce qu'a démontré une consultation menée auprès d'une centaine d'instances politiques, économiques et d'associations diverses. En outre, les travaux de ce bureau ont été accompagnés pas à pas par une délégation politique composée de deux représentants du Conseil d'Etat, de trois représentants de la Municipalité de Lausanne, d'un représentant de la Municipalité d'Epalinges et d'un représentant de la COREL.

1.3. Le tracé retenu

En fin de compte, la délégation politique a retenu un itinéraire Ouchy-les Croisettes comportant 14 stations, y compris les stations terminales d'Ouchy et des Croisettes. Le tracé porte sur 6,1 km, dont 1,5 km correspond à la ligne actuelle du LO (Flon-Ouchy). Il sera souterrain sur près de 70% de sa longueur.

Dans sa portion nouvelle, le métro desservira la Riponne après l'interface du Flon, passera sous le pont Bessières et se prolongera avec les stations place de l'Ours, CHUV, la Sallaz, Vennes-Collège, Vennes P+R et les Croisettes. L'étude de planification a démontré qu'un passage du métro par Chailly n'apporterait aucun avantage significatif aux usagers de l'actuelle ligne de trolleybus N° 7, qu'il poserait de gros problèmes d'insertion dans le site et entraînerait des dépenses supplémentaires très importantes (60 millions de francs).

La portion actuelle (Flon-Ouchy) sera réaménagée en fonction de la technique retenue pour le tracé nouveau. La station de Montriond sera déplacée vers l'aval et une station nouvelle (Grancy) sera implantée entre Montriond et la gare CFF.

1.4. Technologies et coûts

La notion de site propre intégral (sans aucune interférence avec les autres modes de transport) à double voie ayant été retenue, l'étude de planification n'a pas proposé de choix définitif entre conduite manuelle et conduite automatique. La première option est légèrement moins chère en termes d'investissement et un peu plus coûteuse en termes d'exploitation, la seconde option se révélant plus flexible pour l'exploitation.

Le tracé nouveau présentera des pentes allant jusqu'à 12%, ce qui, par manque d'adhérence, exclut le recours à la technologie du TSOL ou du tramway. En principe, les véhicules seront équipés de pneumatiques et rouleront sur une voie en acier. Ils pourront atteindre une vitesse de 60 km/h. L'actuelle technique à crémaillère ne permet pas d'atteindre de telles vitesses ni de respecter les limites de bruit. La phase d'étude définitive devra encore confirmer ces choix technologiques, qui n'influenceront toutefois ni le tracé ni la desserte du futur métro prolongé.

A l'heure actuelle, les investissements sont devisés à 413 millions de francs dans la version manuelle et à 434 millions dans la version automatique. Ils permettront une économie de 14 millions de francs correspondant à la réduction du parc routier des TL. Grâce à la rationalisation du réseau qu'il permettra, le métro aboutira à une réduction du déficit d'exploitation annuel des TL de 1,6 million de francs, tout en améliorant et en accroissant considérablement l'offre de transport.

1.5. La nouvelle offre de transports

Une fois mis en service sur la totalité de son tracé et suivant la technologie retenue (automatique ou manuelle), le nouveau métro circulera avec une fréquence standard de 3 ou 4 minutes entre Ouchy et les Croisettes. Aux heures de pointe, les convois se succéderont toutes les 1,5 ou 2 minutes entre Grancy et la Sallaz (6000 à 6600 personnes par heure et par sens). En d'autres termes, la capacité du futur métro sera de 1,6 à 1,8 fois supérieure à celle d'aujourd'hui entre la gare CFF et la gare du Flon. Elle sera triplée entre le centre-ville et le terminus des Croisettes.

Les temps de parcours seront considérablement réduits, de 55% à 60% par rapport à aujourd'hui, et seront d'une régularité totale. Il ne faudra plus que 16 minutes pour joindre les Croisettes au départ d'Ouchy, sans transbordement, alors qu'il faut actuellement consacrer au moins 35 minutes en moyenne à ce parcours et subir un changement de véhicule. Le trajet gare CFF-CHUV se fera par exemple en 6,5 minutes contre une moyenne de 19 minutes aujourd'hui.

Sur le tronçon gare CFF-Flon, le trafic annuel pourrait doubler, passant de 5,9 millions à 12 millions de voyageurs. Il pourrait passer de 15,8 millions à 26 millions de voyageurs sur la totalité de la section en amont de la gare CFF. Avec ses parkings relais aux stations Vennes P+R et Ouchy, le futur métro devrait provoquer un transfert modal d'importance, que ce soit chez les travailleurs pendulaires ou dans le domaine des déplacements de loisirs et d'acquisition de biens et de services. Les TL en espèrent au total un gain de recettes de l'ordre de 15%, soit de quelque 6 millions de francs selon le tarif actuel.

Dans un rayon de cinq minutes de marche, le futur métro desservira 18'000 habitants et 37'000 places de travail (chiffres actuels), la zone la Sallaz - les Croisettes offrant un potentiel certain de développement. Il permettra en outre de supprimer l'actuelle césure de transport entre la gare du Flon et la région place de l'Ours-CHUV le long de la vallée du Flon.

1.6. La restructuration du réseau de surface

A terme, la station Flon verra se rencontrer le TSOL, le LEB, le métro LO et le métro nord-est, soit la totalité des transports ferroviaires lausannois en site propre. La station gare CFF assurera l'interface entre le réseau ferroviaire régional, national et international d'une part et le réseau TL d'autre part. Les stations Ouchy, Montriond (déplacée vers l'avenue de Cour), gare CFF, Flon, Riponne, Bessières, Ours, la Sallaz et les Croisettes permettront une interconnexion avec les lignes urbaines et interurbaines du réseau TL. La station de la place de l'Ours sera particulièrement aménagée pour assurer des conditions de transbordement optimales entre le métro et la ligne de trolleybus N° 7 vers Chailly et Val-Vert.

Dans le périmètre d'influence de la nouvelle ligne de métro, il faudra procéder à une restructuration du réseau de surface des TL. A l'heure actuelle, elle se profile de la manière suivante (voir plan en annexe I):

- Suppression de la ligne de trolleybus N° 6 en aval de la Sallaz et couplage de son tronçon Praz-Séchaud - Sallaz avec la ligne N° 14 Montolieu - la Sallaz.
- Création d'une ligne de bus entre la Sallaz et le centre ville desservant les quartiers situés dans le triangle dont les sommets sont la Sallaz, la place de l'Ours et Béthusy.
- Suppression de la ligne de trolleybus N° 5 et création d'une ligne Epalinges - Grand-Vennes connectée au métro au terminus des Croisettes.
- Rabattement des lignes interurbaines du Jorat sur le métro aux Croisettes ou à la Sallaz, selon la ligne, et suppression des tronçons terminaux urbains.

D'autres modifications seront également envisageables pour tirer un maximum de profit de la situation nouvelle.

1.7. La mise en oeuvre du projet

Trois facteurs principaux règlent le phasage technique du projet: 1) la trésorerie de financement, 2) l'impact du chantier de construction sur l'offre de transport public à Lausanne, 3) le lieu d'implantation de l'atelier-garage.

La situation difficile des finances publiques débouche sur la nécessité d'étaler les investissements. L'atelier-garage sera implanté à Vennes et non à Ouchy (manque de place), ce qui impose de construire d'abord le tronçon Flon-les Croisettes. Enfin, avant d'interrompre provisoirement la desserte entre la gare du Flon et Ouchy, il est indispensable de mettre en service le tronçon Flon - les Croisettes, une offre supplémentaire étant ainsi à disposition.

Le prolongement du métro LO vers le nord-est se déroulera en deux étapes:

- 1ère étape: Flon-les Croisettes
- 2e étape: Flon-Ouchy

Par décret du 5 novembre 1997, le Grand Conseil a accordé un crédit de 11,27 millions de francs pour le financement des études de réalisation, sur un coût total de 16,1 millions (TVA comprise). Le reste, soit 4,83 millions, sera pris en charge par les communes du réseau d'agglomération en vertu des articles 17, 19 et 20 de la loi cantonale du 11 décembre 1990 sur les transports publics, la part lausannoise se montant à un peu plus de 3,22 millions de francs.

Les études de réalisation permettront:

- l'élaboration du dossier pour l'obtention d'une concession fédérale, qui sera demandée par la société du Métro Lausanne-Ouchy,
- l'élaboration du dossier pour l'obtention du permis de construire de compétence fédérale (article 18 de la loi fédérale sur les chemins de fer),
- l'élaboration du projet définitif après une procédure de choix des mandataires effectuée selon les règles applicables aux marchés publics (avec découpage du tronçon Flon-les Croisettes en cinq lots confiés à des bureaux spécialisés),
- la mise en soumission des différents ouvrages pour disposer d'un budget le plus précis possible au moment de solliciter le crédit d'ouvrage.

Si ce programme est respecté, le crédit d'ouvrage pourrait être sollicité en hiver 1999/2000 pour la réalisation de l'étape Flon-les Croisettes. Cette planification devrait permettre d'entamer les travaux de construction après l'achèvement du prolongement du LEB. La mise en service du tronçon Flon-les Croisettes pourrait intervenir en 2003 et la transformation de la ligne Lausanne-Ouchy débiterait à ce moment.

2. Réponse à cinq motions

Au fil des années, plusieurs motions se sont accumulées qui, à des titres divers, demandent l'implantation d'une ligne de transport public en site propre en direction de la Sallaz ainsi que certains aménagements annexes. S'il était délicat de donner réponse à ces motions en raison de "l'effet suspensif" mentionné au point 1.1 ci-dessus, il est aujourd'hui possible en revanche de les traiter définitivement.

2.1. Motions A. Polli du 28.1.1992 et C.-L. Duruz du 13.11.1984

Intitulée "Pour une meilleure utilisation de la subvention de la Commune de Lausanne aux TL"³, la motion Alfred Polli demande en fait l'implantation de lignes de transport en site propre (prolongements du métro LO ou du TSOL) vers la Sallaz et vers la Blécherette. Le projet actuel de métro nord-est répond à une partie des vœux du motionnaire. En ce qui concerne la branche vers la Blécherette, cf. le chapitre 5 ci-après.

Comme son intitulé l'indique⁴, la motion Claire-Lise Duruz du 13 novembre 1984⁵ propose de créer une ligne de transport public en site propre entre le centre ville et la Sallaz. Le projet actuel de prolongement du métro va exactement dans ce sens.

2.2. Motion Y.-A. Cavin du 21.9.1993

Par sa motion du 21 septembre 1993, M. Yves-André Cavin demande le "remplacement de la navette Lausanne-Ville et Lausanne-Gare par un moyen de transport plus rationnel et plus performant"⁶. Sans remettre en cause la ligne Lausanne-Ouchy, le motionnaire considère que la navette gare du Flon-gare CFF n'est plus suffisamment performante, tant du point de vue du matériel que de la capacité. Il propose dès lors de la remplacer par un mode de transport plus moderne, dont il laisse le choix ouvert.

Tel que planifié actuellement, le prolongement du métro Lausanne-Ouchy vers le nord-est permettra de moderniser complètement les infrastructures et le

³ Déposée le 28.1.1992 sous forme d'interpellation (BCC 1992, tome I, N° 2, p. 211 & suiv.) et transformée plus tard en motion (BCC 1992, tome I, N° 4, p. 582 & suiv.)

⁴ "Création d'une liaison, par transport public en site propre, entre la Sallaz et le centre-ville"

⁵ BCC 1984, tome II, N° 16, p. 1906 & suiv.

⁶ BCC 1993, tome II, N° 13, p. 247 & suiv.

matériel roulant et de presque doubler l'offre de transport public entre la gare du Flon et la gare CFF, ce qui correspond aux attentes du motionnaire.

2.3. Motion R. Berthoud du 6.2.1990

Par sa motion du 6 février 1990, M. Raymond Berthoud réclame "une meilleure desserte des quartiers nord-est de la ville par les transports publics"⁷. En fait, le motionnaire souhaite l'implantation d'une ligne de transport public le long de l'avenue Victor-Ruffy ainsi que l'amélioration des prestations de la ligne N° 6 en direction de Praz-Séchaud.

Le prolongement du métro vers le nord-est entraînera une profonde restructuration du réseau de surface dans le périmètre de son influence (cf. point 1.6 ci-dessus). La ligne N° 6 sera supprimée en aval de la Sallaz et on peut prévoir que la desserte du triangle la Sallaz-place de l'Ours-Béthusy se fera par l'implantation d'une ligne de transport public le long de l'avenue Victor-Ruffy. De ce fait, les vœux du motionnaire seront exaucés.

2.4. Motion Y. Cruchaud du 1.6.1993

Par sa motion intitulée "Création d'une ligne de transports publics sur l'axe rue Saint-Martin - rue Centrale - rue de Genève"⁸, M. Yvan Cruchaud souhaite contribuer à décharger l'axe du niveau supérieur des transports publics (Saint-François-Chauderon) et mieux desservir le quartier du Flon en plein développement depuis quelques années.

Le prolongement du métro vers le nord-est répondra aussi au souci d'alléger l'axe névralgique passant par Saint-François. Par ailleurs, l'implantation d'une gare est prévue sous le pont Bessières, ce qui permettra de desservir la portion de la vallée du Flon comprise entre l'hôtel de police et la gare du Flon, y compris un Rôtillon bientôt appelé à se repeupler. Enfin, la création de l'interface du Flon (cf. point 4 ci-après) permet d'affirmer que le Flon sera probablement le quartier lausannois le mieux desservi par les transports public, ce qui ira au-delà des souhaits du motionnaire.

3. Le prolongement du LEB vers la gare du Flon

Le projet de prolonger la ligne ferroviaire régionale Lausanne-Echallens-Bercher (LEB) en direction du centre ville est aussi âgé que le LEB lui-même

⁷ BCC 1990, tome I, N° 3, p. 295-296

⁸ BCC 1993, tome I, N° 9, p. 1021 & suiv.

(1873). Au point que l'ancien terminus de Chauderon ouest a toujours été considéré comme provisoire. Douze plans de prolongement ont vu le jour - dont dix avant la première guerre mondiale - et ont été abandonnés faute de moyens financiers.

Le tracé du LEB lors de son entrée en ville de Lausanne est intimement lié à l'avenue d'Echallens. Si bien que réfection de cette avenue et amélioration de la portion urbaine du chemin de fer ont été joints dès les années 70. En 1987⁹, le Conseil communal a voté un crédit de quelque 18 millions de francs pour la rénovation de l'avenue d'Echallens, comprenant le déplacement de la voie du chemin de fer. Dans le cadre des travaux liés à Rail 2000 et bénéficiant d'une priorité, le LEB pouvait enterrer sa voie depuis le haut du chemin des Clochetons jusqu'à la gare du Flon: son treizième plan de prolongement pouvait trouver un début de réalisation.

Les travaux du LEB sont financés à raison de 74,5% par la Confédération et le canton. Le reste, soit 25,5%, est mis à la charge des communes intéressées. Vu les incertitudes liées au plan partiel d'affectation de la vallée du Flon, le projet a été scindé en deux parties. La première portion du prolongement (701 mètres dont 543 mètres en souterrain) ainsi que la nouvelle gare de Chauderon, souterraine elle aussi, ont été mises en service le 27 mai 1995. La contribution lausannoise à cette première étape s'est élevée à 7,3 millions de francs environ.

La seconde portion du prolongement est entrée dans une phase décisive avec le décret du 4 mars 1997 par lequel le canton de Vaud accorde son crédit de réalisation (Confédération 15,1 millions de francs, Etat de Vaud 30 millions, communes intéressées 10,4 millions, dont quelque 7,8 millions à la charge de Lausanne). Longue de 445 mètres, entièrement souterraine, elle passera sous la rue des Terreaux et, à la hauteur de la tour Bel-Air, rejoindra la gare du Flon en contournant le bâtiment de la rue de Genève 2-8. Cette phase finale ne peut être séparée des aménagements destinés à faire de la gare du Flon le noeud (interface) des transports publics de la région lausannoise (cf. chapitre 4 ci-après). Les premiers travaux ont commencé dans le courant de 1997. Selon le programme actuel, la mise en service de la seconde portion du prolongement du LEB pourrait intervenir à fin 1999 ou au printemps 2000.

A l'heure actuelle, le LEB transporte plus de 1,7 million de passagers par an, soit près de 4'700 personnes par jour. Son prolongement jusqu'à un noeud modal de première importance devrait accroître la fréquentation de la ligne dans une proportion appréciable.

3.1. Réponse à la motion R. Müller du 13.11.1984

⁹ BCC 1987, tome I, N°7, p. 608 & suiv. et 723 & suiv.

Par sa motion du 13 novembre 1984¹⁰, M. Roger Müller demande le prolongement du chemin de fer Lausanne-Echallens-Bercher jusqu'au centre ville. L'achèvement de la première étape du prolongement et l'arrivée du LEB à l'interface du Flon vers le tournant du siècle répondent entièrement au voeu du motionnaire.

4. L'interface du Flon

L'arrivée du LEB au centre ville commencera à donner corps à la future interface lausannoise des transports publics. En effet, dans le crédit de réalisation accordé pour la seconde étape du prolongement de ce chemin de fer sont incluses la construction de la gare du LEB, les liaisons verticales et obliques nécessaires à assurer la jonction avec les différents niveaux de l'interface ainsi que la réorganisation des circulations routières et piétonnières au droit de la future station. Avec, dans les premières années du siècle prochain, le prolongement du métro vers le nord-est et la seconde phase des aménagements de surface, la gare du Flon méritera entièrement son nom d'interface. Toutes les lignes ferroviaires lausannoises urbaines et régionales convergeront en effet vers ce périmètre, qui assurera en outre la liaison entre le rail et le réseau des bus et trolleybus.

De plus, par sa conception architecturale, la future gare du LEB jouera un rôle d'interface entre la lumière et la nuit, entre le végétal et le minéral, entre le souterrain et la ville aérienne. Le projet des architectes Tschumi et Merlini dotera ainsi la ville de Lausanne d'un noeud modal digne de son rôle de capitale cantonale et de son entrée dans le 21^e siècle (voir plan en annexe II).

Le métro Lausanne-Ouchy étant prolongé vers le nord, il faudra abaisser ses voies au niveau de celles du LEB pour franchir la place du Flon en souterrain. Au-delà de ses caractéristiques fonctionnelles, l'interface offre l'occasion de trouver des solutions urbanistiques en vue d'améliorer certains aspects du lieu: faciliter et rendre attrayante la liaison verticale entre les paliers de la ville (le Flon et le Grand-Pont), assurer une continuité spatiale entre la place Centrale et le quartier du Flon, redessiner les tracés de la voirie pour améliorer l'organisation du trafic routier et des cheminements piétonniers.

La future interface présentera trois niveaux. En souterrain se situeront les gares du LEB et du métro Ouchy-les Croisettes. La lumière du jour les éclairera grâce à de grandes ouvertures et un jardin en pente sera visible des quais du LEB. Des escalators assureront la liaison avec la gare du TSOL. Au niveau de la plate-forme du Flon, une galerie de verre protégera les escalators de liaison vers le Grand-Pont et Bel-Air. Au niveau du Grand-Pont, une passerelle légère remplacera celle qui existe aujourd'hui, avec un positionnement et des

¹⁰ BCC 1984, tome II, N° 16, p. 1903 & suiv.

dimensions aptes à assurer de véritables liaisons vers la rue Pichard et les arrêts TL de Bel-Air. Des ascenseurs relieront en outre les trois niveaux.

Compte tenu de l'évolution probable de la fréquentation du LEB, du TSOL et du métro prolongé vers le nord-est, on peut estimer que la future interface verra transiter, lorsqu'elle sera terminée, plus de 30 millions de voyageurs par année, soit plus de 80'000 usagers quotidiens en moyenne. Certes, tous ces voyageurs ne descendront pas à l'arrêt gare du Flon, mais ce périmètre sera aussi fréquenté par des non usagers des transports publics. L'aménagement de la place du Flon est donc en grande partie conditionné par les flux prévisibles de piétons.

Un concept avec place tournante allongée a été retenu. Il met l'axe du Chariot en valeur en le dégageant visuellement et permet des traversées piétonnes, sans régulation lumineuse, par deux passages courts. Le large îlot central contiendra un jardin et un accès piétonnier à la gare du LEB. La place tournante autorisera une bonne gestion du trafic, avec capacité suffisante, priorité aux piétons et souplesse d'accessibilité pour les taxis ainsi que pour les véhicules de livraison et des TL. En fait, il s'agira non pas d'un immense rond-point mais d'un ensemble de rues traversé par un axe piétonnier.

Tout en formant un ensemble cohérent et souple, la future interface lausannoise des transports et son environnement sont pensés de manière à pouvoir être réalisés par phases. Le premier coup de pioche a été donné en septembre 1997 et, selon le calendrier actuel, la touche finale devrait intervenir aux alentours de 2005.

5. Les transports en voie réservée (TVR)

Selon le plan directeur communal¹¹, l'analyse des transports collectifs révèle que le développement du réseau ferroviaire lausannois est le plus performant dans le sens nord-sud. Les études pour le prolongement du métro Lausanne-Ouchy vers le nord-est se poursuivent, alors que les travaux pour l'arrivée du LEB à l'interface du Flon se poursuivent.

Le plan directeur communal propose d'envisager à terme un axe ferroviaire en direction de la Blécherette ainsi que le prolongement du TSOL vers le sud-est (en direction de Lutry). En matière de trafic, son objectif serait ainsi atteint, à savoir le report modal sur les transports collectifs par la desserte ferroviaire des principaux générateurs lausannois de mobilité, par l'implantation de parkings relais aux extrémités du réseau ferroviaire et par la restructuration des lignes TL en fonction des extensions ferroviaires.

¹¹ Dossier du plan directeur communal, p. 100 & suiv.

Toutefois, dans un contexte de difficultés financières croissantes pour les collectivités publiques, il paraît délicat de songer aujourd'hui déjà à planifier les importants investissements requis par la création des deux derniers axes ferroviaires (vers la Blécherette et Lutry). D'autant que le couloir vers la Blécherette présente un potentiel de 15'000 voyageurs par jour, un chiffre certes important, mais insuffisant pour justifier l'investissement dans ce contexte de précarité financière. On peut raisonner par analogie pour le prolongement du TSOL vers le sud-est. De plus, les communes de l'est lausannois ont expressément renoncé à réserver les espaces nécessaires à la création de cette nouvelle ligne, donnant la préférence à l'utilisation accrue des voies CFF pour la mise en service d'un RER. Dans ces conditions, la Municipalité a mis sur pied un groupe de travail chargé d'étudier l'implantation d'un Transport en Voie Réservée (TVR), exclusivement sur la branche Blécherette pour l'instant.

Comme son nom l'indique, le TVR bénéficie d'un site propre intégral ou presque. Si le bus et le trolleybus traditionnels maximisent la desserte, avec des stations distantes de 250-300 mètres, le TVR privilégie la performance avec des stations implantées tous les 500-600 mètres. Son couloir réservé est plus performant qu'une simple voie de bus et n'accueille aucun autre véhicule, même pas les vélos. La notion de TVR se caractérise en fait par sa souplesse. Un couloir de ce genre peut faire l'objet d'investissements extrêmement élevés (par exemple le Trans Val de Marne en France) ou rester modeste et se présenter sous forme d'une simple voie de bus améliorée. Un TVR privilégie en principe un tracé "direct" (entre parking relais et centre ville par exemple). Il bénéficie d'une priorité absolue aux carrefours, même sur les autres moyens de transport en commun. Le TVR peut utiliser un matériel roulant traditionnel - bus à plancher bas - ou peut se voir attribuer des véhicules spéciaux (gain de gabarit, par exemple) ou au "look" spécifique. Par sa souplesse de conception, le TVR paraît ainsi tout indiqué pour se substituer, provisoirement du moins, à des lignes ferroviaires en site propre actuellement trop onéreuses pour les capacités financières des pouvoirs publics.

A l'issue des travaux menés par le groupe de travail ad hoc sur le couloir urbain nord (la Blécherette), la Municipalité présentera, dans le courant de 1998, un préavis sollicitant le crédit nécessaire pour les corrections de voirie exigées par la première phase de l'implantation d'un réseau de TVR dans l'agglomération lausannoise. Les TL pilotent l'étude de l'extension du TVR dans l'est de l'agglomération.

6. TL: réponse à cinq motions et une pétition

Outre les motions liées au prolongement du métro et traitées au chapitre 2 ci-dessus, les Transports publics de la région lausannoise (TL) ont encore

suscité, ces dernières années, un certain nombre de motions et pétitions diverses, abordées ci-après.

6.1. Motion M. Fiora-Guttmann du 11.2.1997 et pétition Laedermann

La desserte des hauts de Chailly préoccupe depuis longtemps déjà tant les habitants du quartier que les autorités communales et les responsables des TL. La faible densité de ces quartiers de villas, le réseau routier étroit et la forte pente ont constitué autant d'obstacles à toute réalisation. Déposées récemment, la pétition Laedermann¹² et la motion M. Fiora-Guttmann du 11 février 1997¹³ demandent à nouveau la création d'une desserte des hauts de Chailly.

Après diverses études et de nombreux contacts avec les représentants du quartier destinés à clarifier les attentes des futurs usagers, les TL sont parvenus à la conclusion que la solution la plus intéressante - tant pour les usagers que pour des raisons financières - consiste à implanter une desserte sur appel, avec itinéraire et stations fixes et tarification spéciale. Dans sa séance du 27 août 1997, le Comité de direction des TL a entériné le projet suivant:

La Coopérative des taxis met à disposition un véhicule qui ne circule que sur réservation faite au minimum trente minutes avant la course. Les courses s'effectuent à heures fixes, à raison de trois le matin et trois l'après-midi, sauf le mercredi après-midi (aucune course). L'itinéraire est conçu en double boucle, à savoir: départ du Pont-de-Chailly dans chaque cas puis, alternativement, aller par l'avenue du Temple, le chemin du Devin et le chemin des Mayoresses dans un cas, par les chemins de la Fauvette, du Grésy et de Craivavers dans le second cas; retour dans les deux cas en redescendant le chemin de Rovéréaz (voir plan en annexe III).

Cet itinéraire en double boucle, balisé par des stations fixes, présente l'avantage de desservir doublement l'épine dorsale du système qu'est le chemin de Rovéréaz, une artère où l'on trouve la majeure partie des établissements médico-sociaux qui fourniront probablement l'essentiel de la clientèle. Le choix de desservir le chemin de Rovéréaz chaque fois à la descente a été imposé par le fait que seul le côté ouest de cette artère possède un trottoir, ce qui permet d'assurer la sécurité des usagers lors des embarquements et des débarquements. Le prix de la course sera probablement fixé à 2 francs, les autres titres de transport TL n'étant pas admis sur ce circuit.

Outre son coût réduit par rapport à un système classique, une ligne sur appel permet de s'adapter à l'évolution de la demande, soit dans le sens de l'augmentation, soit dans celui de la réduction de l'offre. A terme, elle n'exclut pas non plus, si le nombre d'usagers le justifie, le passage à une desserte de

¹² BCC 1996, tome I, N° 1, p. 31-33 et BCC 1996, tome I, N° 8, p. 1018-1020

¹³ BCC 1997, tome I, N° 2, p. 89-90

type classique. Le Comité de direction des TL a donc décidé d'introduire cette desserte pour une durée d'essai de trois ans.

Après décision du Comité de direction des TL, il faut encore déposer une demande de concession auprès de l'Office fédéral des transports qui, lui, va consulter le canton et les communes touchées financièrement par cette décision. Bien que la procédure dure plusieurs mois, les TL ont bon espoir de pouvoir inaugurer la nouvelle desserte au plus tard vers la fin du premier semestre de 1998.

6.2. Motion M. Tauxe-Jan du 28.1.1997

Par sa motion du 28 janvier 1997¹⁴ ("demandant la prolongation d'une ligne de trolleybus [3 ou 8] dès Bellevaux, afin de relier correctement le quartier de la Clochette"), Mme Tauxe-Jan vient à l'appui d'une pétition adressée directement à la Municipalité.

Les habitants du quartier de la Clochette font valoir que leur centre de vie (écoles, achats, loisirs, etc.) se trouve logiquement à Bellevaux et non pas à Saint-François. Or le seul bus qui les relie au centre ville - ligne N° 16 - aboutit à Montbenon en effleurant le bas de Bellevaux dans son trajet vers le centre ville, mais évite totalement ce quartier lors de son retour vers la Clochette. Ils demandent donc la desserte de la Clochette par prolongement des bus N° 8 ou 3, en lieu et place de la ligne N° 16.

Motion et pétition nécessitent encore des études, une autre solution de prolongement pour la ligne 8 ayant été envisagée par les TL. Il n'est pas possible de dire aujourd'hui quelle solution sera retenue.

6.3. Motion R. Ostermann du 17.3.1987

Par sa motion du 17 mars 1987¹⁵, M. Roland Ostermann plaide en faveur de la "création d'un transport public efficace et attractif pour atteindre l'Hermitage, le Tribunal cantonal et Sauvabelin". Apparemment, le motionnaire songe à un moyen de transport original, à mettre au point en collaboration avec les Hautes Ecoles dont Lausanne est si riche, particulièrement avec les spécialistes de l'EPFL. Il s'agirait ainsi de conjuguer efficacité et attrait touristique.

Le motionnaire semble penser à un funiculaire. Mais, à l'heure actuelle, ce genre de propos évoque immédiatement la Serpentine. Par rapport à l'époque où il a développé sa motion, un important changement de contexte est intervenu. Les résultats du récent référendum ont montré que la campagne de l'Hermitage est un endroit sensible. Or, l'implantation d'un moyen de transport

¹⁴ BCC 1997, tome I, N° 1, p. 44-45

¹⁵ BCC 1987, tome I, N° 3, p. 350-351

neuf et révolutionnaire, même aussi léger que la Serpentine, imposerait des atteintes à ce paysage, avec la construction d'une piste en dur.

Les services communaux mènent une réflexion approfondie sur la réorganisation des déplacements et de la circulation à Sauvabelin, une tâche qui découle du plan directeur des déplacements. Une refonte de la circulation et des déplacements dans la région de Sauvabelin devra également, dans un souci de cohérence, permettre d'améliorer l'efficacité des transports entre le centre ville et les institutions implantées à cette altitude.

La Municipalité est dès lors d'avis que la réflexion menée à l'heure actuelle par les services communaux à propos de la circulation à Sauvabelin - une réflexion qui tient compte d'ailleurs des propositions de la motion Ostermann - constitue pour l'instant la seule réponse appropriée et possible aux vœux du motionnaire.

6.4. Motion Jaquet-Berger du 24.5.1994

Les tarifs des transports publics font toujours l'objet de la plus sourcilleuse des attentions, que ce soit de la part des élus et de l'administration ou des associations d'habitants et d'usagers. Sans oublier les préoccupations qu'ils représentent pour les responsables des entreprises concessionnaires. Lausanne ne manque pas de respecter la tradition. A preuve, les nombreuses pétitions, interpellations et motions qui, ces dernières années, se sont attaquées au sujet. Dont la motion de Mme Christiane Jaquet-Berger du 24 mai 1994¹⁶ visant à "simplifier les tarifs des transports publics, tout en les rendant encore plus attractifs".

Il faut relever au passage l'utilisation de l'adverbe "encore" qui permet d'inférer que la motionnaire trouve fondamentalement attrayants les tarifs pratiqués par les transports publics lausannois. Ce qui est vrai, mais pas assez souvent mis en évidence. Il est certain que les plus de quatre cents tarifs qui s'offraient aux usagers des TL jusqu'en 1994 présentaient un abord plutôt décourageant, de l'aveu même de l'entreprise. Ces dernières années, la direction des TL s'est donc attelée à la tâche de simplifier sa grille tarifaire, ne laissant subsister qu'un peu plus de deux cents postes. Sur ce point, la motionnaire peut estimer avoir obtenu satisfaction.

Par ailleurs, Mme Jaquet-Berger demande aux TL d'introduire un certain nombre de tarifs incitatifs nouveaux, en attendant une "hypothétique communauté tarifaire". Il faut relever le fait que, tout en demandant de simplifier la structure tarifaire des TL, la motionnaire propose en fait de la compliquer en introduisant quelques particularités supplémentaires. Quant à la communauté tarifaire, elle ne peut être adoptée qu'avec l'accord du canton, la compétence première dans ce domaine revenant au Conseil d'Etat. Or l'Etat de Vaud

¹⁶ BCC 1994, tome I, N° 9, p. 1023-1024

semble vouloir en différer l'introduction *sine die*, essentiellement en raison de la dégradation de ses finances. En effet, la communauté tarifaire vaudoise induirait une surcharge financière de quelque 14 millions de francs par année, pour moitié à charge du canton et pour moitié à charge des communes.

Il faut encore préciser que les TL se trouvent actuellement confrontés à une étape très délicate de l'évolution de leur structure tarifaire. En effet, votre Conseil a accepté, le 30 mai 1995, une résolution de la même Mme Jaquet-Berger qui a la teneur suivante: "Le Conseil communal souhaite que la Municipalité s'oppose, lors de l'adoption du futur mandat de prestations des TL, à une augmentation de la participation financière des usagers et à une diminution des prestations"¹⁷. La Municipalité a compris que le Conseil communal ne souhaite pas de futures hausses tarifaires, du moins pendant la période couverte par le mandat de prestations 1996-1999. Elle a donc souhaité connaître avec précision les conséquences de l'introduction d'un tarif de zones étudié par les TL par mesure de simplification tarifaire, qui a donc vu son application considérablement retardée. Par définition, tout changement de mode de tarification implique, pour certains usagers, des augmentations et, pour d'autres, des diminutions, qui sont généralement passées sous silence, l'impression générale étant qu'il y a uniquement augmentation. De plus, s'il n'y a pas d'accord sur l'objectif d'une opération blanche, le risque est grand de profiter du changement de système pour augmenter la participation des usagers à la couverture des charges d'exploitation de l'entreprise, qui est actuellement de l'ordre de 40% seulement.

Element supplémentaire qui explique l'impossibilité de prendre toute décision fondamentale en matière tarifaire: les automates à billets des TL arrivant en fin de vie, il convient de choisir un nouveau système de billetterie. Or les choix technologiques concernant la vente et le contrôle des titres de transport ne sont pas innocents en matière de structure tarifaire et ne peuvent que l'influencer.

Au total, la Municipalité estime que les demandes exprimées par la motionnaire sont aujourd'hui en grande partie satisfaites, dans la mesure où elles dépendent de décisions que les Municipaux peuvent contribuer à prendre comme administrateurs des TL. La simplification tarifaire (tarif de zones) ou l'introduction d'une communauté tarifaire ne peuvent pas faire l'objet aujourd'hui déjà d'un calendrier.

6.5. Motion Cavin du 27.6.1995

Par cette motion, M. Yves-André Cavin "demande à la Municipalité de présenter un rapport sur les relations entre la Commune de Lausanne et les différentes entreprises de transport public touchant le territoire de la ville"¹⁸.

¹⁷ BCC 1995, tome I, N° 10, p. 1389

¹⁸ BCC 1995, tome I, N° 12/II, p. 1735 & suiv.

Déposée dans la foulée de l'adoption par le Conseil communal de la résolution Jaquet-Berger mentionnée au chiffre 6.4 ci-dessus, la motion Cavin du 27 juin 1995¹⁹ offre à la Municipalité l'occasion de fournir aux membres du Conseil communal une description de l'étendue des compétences de la commune de Lausanne en matière de planification et de gestion des transports publics sur le territoire de la commune.

6.5.1. La loi cantonale du 11.12.1990 sur les transports publics

La pièce légale maîtresse, celle qui, dans le canton de Vaud et après la législation fédérale, délimite les compétences cantonales et communales en matière de transport public, est la loi cantonale du 11 décembre 1990 sur les transports publics (LTP). A son article 2, elle traite de la collaboration entre les autorités concernées. Cette disposition constituant la clé de voûte de la répartition vaudoise des tâches en matière de transport public, il vaut la peine d'en citer intégralement les deux premiers alinéas:

Les autorités cantonales et communales, ainsi que les entreprises concernées étudient de concert l'aménagement du réseau des lignes de transport public et les prestations offertes.

Les mesures proposées tiennent compte des conceptions et plans sectoriels de la Confédération, du plan directeur cantonal, des plans directeurs communaux et régionaux prévus par la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions, ainsi que des programmes de développement économique régional prévus par la loi cantonale sur le développement économique régional et la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne.

L'article 3, lettre d) LTP précise en plus que le Conseil d'Etat "*fixe la planification du réseau des transports publics*".

Ces dispositions légales posent le principe d'une compétence principale du canton appuyée sur une étroite coopération de toutes les autorités concernées. Elles organisent ainsi une certaine hiérarchie en matière de planification. La planification des lignes internationales, nationales et intercantonales relève de la Confédération, dont la législation n'est pas décrite ici. L'Etat cantonal se charge, lui, de la planification des lignes d'importance interrégionale ou régionale (plan directeur cantonal). En outre, avec l'appui des services cantonaux compétents, il appartient aux régions (par exemple, la Corel dans le cadre lausannois) d'élaborer la planification générale des réseaux d'importance régionale et d'assurer la coordination entre les communes. Cette planification peut être exprimée par un plan directeur régional (cf. le schéma directeur régional des déplacements élaboré par la Corel) mais doit être de toute

¹⁹ BCC 1995, tome I, N° 10, p. 1389

manière soumise à l'approbation du Conseil d'Etat. Enfin, la planification opérationnelle - qui porte plus directement sur la gestion des réseaux - relève de la compétence des entreprises de transport concessionnaires mais reste placée sous la surveillance de l'Etat cantonal.

On s'aperçoit donc que la législation cantonale (et fédérale d'ailleurs) limite sérieusement l'autonomie des communes en matière de transport public, tout en posant le principe général d'une forte collaboration et d'une incontournable coordination entre l'Etat et les communes d'une part, entre les communes elles-mêmes d'autre part. C'est ainsi que le projet de prolongement du métro vers le nord-est est piloté par une délégation politique présidée par le chef du DTPAT et comprenant une forte présence des communes concernées. C'est ainsi également que le projet d'interface du Flon, y compris l'arrivée du LEB en centre ville, est suivi par une délégation politique, présidée par le chef du DTPAT, et par un groupe technique, la Ville étant représentée dans les deux organes. Signalons enfin que le choix de prolonger le métro Lausanne-Ouchy vers le nord-est a été décidé par le canton sur proposition de la Municipalité. Il est intégré dans le schéma directeur régional des déplacements de la Corel.

La LTP fixe également dans le détail les contributions financières découlant de cette hiérarchisation des tâches. Ces questions sont traitées aux chapitres II, III et IV de la loi. Le chapitre II règle les financements (investissements et couverture des déficits) accordés aux entreprises de transport concessionnaires. Le chapitre III décrit les charges financières dévolues à l'Etat et aux communes dans le cadre des lignes du trafic général, le chapitre IV faisant de même mais pour les réseaux d'agglomération.

A relever essentiellement les articles 14 (chapitre III) et 18 (chapitre IV). L'article 14 dispose que les communes couvrent les investissements et les déficits de la partie du réseau général qui les concerne à raison de 20% au moins et de 30% au plus (cf. également le point 6.5.2 ci-après). Plus complexe, l'article 18 décrit les quotas de financement des réseaux d'agglomération. Sans entrer dans la totalité des détails couverts par cette disposition, il faut signaler par exemple que le canton de Vaud prend en charge 70% des investissements destinés à la création de ligne en site propre mais limite à 12,5% sa participation à la couverture des charges.

A signaler enfin le fameux article 20 qui répartit la couverture des déficits des réseaux d'agglomération entre les communes intéressées, à défaut d'entente entre elles. Aucune entente n'ayant pu être trouvée sur ce point entre les 11 communes du réseau d'agglomération lausannois, c'est l'article 20 qui s'applique, année après année. En application de cet article, le canton calcule une clé de répartition qui tient compte de la classification des communes au sens de l'article 140a de la loi sur les communes, des fréquences annuelles d'arrêts sur chaque territoire communal et des prestations annuelles des entreprises de transport concessionnaires en kilomètres parcourus sur ces territoires.

A titre d'exemple, on peut signaler que la commune de Lausanne a dû verser, en 1996 et au titre des dispositions financières évoquées ci-dessus, les montants de frs. 35'180'098,15 aux TL, TSOL et métros (trafic d'agglomération et trafic général), de frs. 879'726,70 au LEB (trafic général) et de frs. 265'911,15 à la CGN (cette dernière étant assimilée à une ligne de transport public générale par la loi cantonale sur les transports publics).

Il faut encore évoquer ici le chapitre V de la loi cantonale sur les transports publics. Il a trait à l'instauration d'une éventuelle communauté tarifaire. L'article 23 LTP précise que "*les règles applicables à une communauté tarifaire font l'objet d'une convention adoptée par le Conseil d'Etat et par les entreprises concernées*", les communes intéressées n'étant que consultées par le département. Dans ce cas précis, la prépondérance décisionnelle de l'Etat de Vaud apparaît clairement (cf. également point 6.4 ci-dessus).

6.5.2. La loi fédérale du 20.12.1957 sur les chemins de fer (trafic général)

La couverture par les cantons et la Confédération des déficits des chemins de fer est réglée par un texte fédéral, très précisément par l'article 49 ("indemnisation des coûts non couverts") de la loi fédérale du 20.12.1957 sur les chemins de fer, issu d'une révision partielle entrée en vigueur en 1996. Sont principalement concernés les deux premiers alinéas dont voici la teneur:

Pour l'offre de transport qu'ils commandent conjointement, la Confédération et les cantons indemnisent les entreprises de transport (...) des coûts non couverts planifiés.

Les offres du trafic local et les lignes du seul trafic d'excursion sont exclues des prestations fédérales.

L'alinéa 2 exclut le trafic d'agglomération (11 communes dans le cas de l'agglomération lausannoise) des prestations fédérales, à l'exception des contributions d'investissement pouvant être réclamées au titre de l'ordonnance sur la séparation des courants de trafic.

Depuis 1996, date de l'entrée en vigueur de la révision partielle, les déficits générés par les lignes du trafic régional (dit aussi "trafic général") sont en revanche pris en charge conjointement par le canton et la Confédération, en vertu de l'alinéa 1. Dans le canton de Vaud, c'est à nouveau la loi cantonale du 11 décembre 1990 sur les transports publics qui intervient ensuite pour répartir le fardeau cantonal entre l'Etat et les communes d'une part, entre les communes elles-mêmes d'autre part (dispositions du chapitre III sur les lignes de trafic général).

Quoi qu'en dise la lettre du texte fédéral - il s'agit d'une loi sur les chemins de fer - les dispositions financières de l'article 49 de la loi fédérale englobent toutes les lignes de trafic général, qu'elles soient desservies par rail, par route

ou par voie d'eau. Du point de vue de la commune de Lausanne sont donc concernés la CGN, le LEB, les lignes générales du réseau TL et six lignes régionales CFF (vers Romont, Nyon, St-Maurice, Yverdon, Payerne et Vallorbe).

Il n'est guère possible de donner ici le détail de ces financements. A titre d'exemple pourtant, voici la répartition financière du déficit d'exploitation 1996 de la ligne CFF Vallorbe-Lausanne, première année qui a vu les communes participer à la couverture des coûts non couverts des lignes régionales CFF:

- Déficit total: frs. 8'031'332.-
- Part à charge de la Confédération: frs. 5'782'559.- (près de 72%)
- Part à charge du canton de Vaud: frs. 2'248'773.- (environ 28%)
- Part à charge des 38 communes vaudoises concernées: frs. 573'437.- (soit 25,5% de la part cantonale)
- Part à charge de la commune de Lausanne: frs. 383'725,45 (environ 17% de la part à charge du canton ou près de 67% de la part à charge des communes concernées)

Au total et pour la seule année 1996, la commune de Lausanne a dû contribuer pour frs 2'173'735,80 à la couverture du déficit d'exploitation généré par les six lignes CFF régionales qui la concernent.

6.5.3. La structure des TL et la représentation lausannoise

Les excédents de charges du compte de fonctionnement 131 (transports) de la Ville de Lausanne se sont élevés à plus de 37 millions de francs en 1996, dont quelque 35 millions générés par les TL (y compris TSOL et métros). Les entreprises du réseau d'agglomération pèsent donc d'un poids écrasant sur l'échiquier lausannois des transports publics.

Si la commune de Lausanne est entièrement propriétaire de la société Métro Lausanne-Ouchy SA, elle en a confié la gestion aux TL. De même, la société Tramway du sud-ouest lausannois SA (TSOL) est gérée par les TL, alors que l'Etat de Vaud détient 59% de son capital-actions (Lausanne 25%, le reste étant partagé entre Chavannes, Ecublens et Renens). Ce sont donc les Transports publics de la région lausannoise SA (TL) qui font figure d'interlocuteurs privilégiés en ce qui concerne les transports publics d'agglomération de la région lausannoise.

Les TL sont organisés en une société anonyme (articles 620 à 763 du Code fédéral des obligations) dont le capital-actions est réparti de la manière suivante: Etat de Vaud 26%, 37 communes de la région lausannoises 67%, Banque cantonale vaudoise et privés 7%. La commune de Lausanne détient 50% des actions mais ne dispose au maximum que de 49% des voix présentes à l'assemblée générale. Les statuts, charte fondamentale des TL, posent les

structures de l'entreprise et délimitent les compétences de ses organes. Les statuts sont adoptés par l'assemblée générale des actionnaires.

Les attributions de l'assemblée générale des actionnaires TL englobent, classiquement, l'approbation des comptes, la nomination du conseil d'administration, la fixation de l'enveloppe des emprunts, la dissolution de la société, etc. Pour l'essentiel, l'assemblée délègue au conseil d'administration la gestion des TL.

En vertu du titre V des statuts, le conseil d'administration est composé de 25 membres, dont 7 désignés par la Municipalité de Lausanne, 2 par l'Etat de Vaud, 10 par les autres communes du réseau d'agglomération, 2 par les communes du réseau régional, 2 par les associations du personnel, 1 par la Banque cantonale vaudoise et 1 par le comité de direction (une personnalité de l'économie privée). La commune de Lausanne n'est de loin pas majoritaire au conseil d'administration des TL.

Les attributions du conseil d'administration sont, entre autres, la nomination du comité de direction et de la direction ainsi que les décisions touchant toute dépense supérieure à frs. 100'000.-. Le conseil d'administration exerce de manière générale toutes les compétences qui ne sont pas expressément confiées à un autre organe de la société et qui sont en conformité avec la loi cantonale sur les transports publics.

En vertu du titre VI des statuts, le comité de direction comprend 9 membres: 1 représentant de l'Etat de Vaud, 3 représentants de la commune de Lausanne, 1 représentant de chacune des communes de Prilly, Pully et Renens et les 2 membres du conseil d'administration représentant respectivement la BCV et les milieux économiques. Cet organe est, entre autres, compétent pour les décisions de dépenses inférieures à frs. 100'000.-. Il est également chargé d'un devoir de surveillance générale de l'entreprise TL.

6.5.4. Pouvoir décisionnel et degrés de liberté

La sagesse populaire prétend que "qui paie commande". Dans le cas du trafic lausannois, la sagesse populaire apparemment se trompe. En effet, on aura remarqué quelques curieuses disparités entre la prise en charge de la couverture des déficits d'exploitation et la structure de représentation au sein des organes dirigeants des TL. C'est ainsi que la commune de Lausanne a financé la part du lion du déficit des TL en 1996 (35,1 millions sur 73,5 millions de francs) alors que, compte tenu du trafic général, il y a 64 intervenants financiers chargés de couvrir ce déficit (Confédération, Etat de Vaud et 62 communes du réseau général et d'agglomération). Or la commune de Lausanne ne détient aucune majorité formelle dans les organes dirigeants des TL.

Cette disparité, et les divers degrés de liberté de manoeuvre qui en découlent, tiennent en partie à la systématique réseau d'agglomération/réseau général. En effet, la Confédération n'intervient pas dans la prise en charge du déficit du réseau d'agglomération, alors que ce réseau génère l'essentiel du déficit des TL (65,4 millions sur 73,5 millions de francs). La part relative des communes y est donc assez élevée.

Ensuite, et c'est probablement la raison essentielle, réglant un service public, la loi vaudoise sur les transports publics n'obéit pas nécessairement à l'un des principes fondamentaux de l'économie de marché qui veut que les propriétaires d'une société anonyme supportent les pertes et encaissent les bénéfices de cette société proportionnellement au nombre d'actions qu'ils détiennent. En l'occurrence en effet, la loi vaudoise sur les transports publics (articles 14 et 20) spécifie que la portion du déficit à la charge des communes - après la participation du canton et, le cas échéant, de la Confédération - est réparti entre ces communes en fonction d'une clé qui tient compte de nombreux facteurs mais nullement des parts de propriété. Les clés de calcul reposant entre autres sur le nombre d'arrêts et de kilomètres parcourus sur le territoire de chaque commune, il est évident que Lausanne, dont le territoire est sans conteste le plus grand du réseau, paie la plus grande part. A titre d'exemple, le canton de Vaud détient 26% du capital-actions des TL mais ne finance que 12,5% du déficit d'exploitation du réseau d'agglomération; tandis que les 11 communes de ce réseau (qui détiennent moins des 67% du capital en main de 37 communes) couvrent 87,5% de ce déficit, Lausanne supportant pour sa part bien plus de la moitié de cette dernière tranche.

Mais la loi vaudoise sur les transports publics en dispose encore autrement en matière d'investissement. L'Etat de Vaud peut prendre en charge jusqu'à 50% de ces sommes (jusqu'à 70% dans le cas des lignes en site propre) et peut partager cette charge avec la Confédération dans le cas des lignes de trafic général. Or, si l'on se réfère à la structure formelle du conseil d'administration des TL (compétent pour des dépenses supérieures à 100'000 francs), on s'aperçoit que l'Etat de Vaud n'y est représenté que par deux administrateurs sur vingt-cinq. Là encore, apparemment, qui paie ne commande pas nécessairement. La touche corrective vient à nouveau de la loi cantonale sur les transports publics puisqu'elle précise que l'Etat est compétent en matière de planification mais doit s'appuyer sur la collaboration et la coopération des communes concernées. L'Etat va donc piloter les projets où il est engagé à hauteur de 50% ou de 70%, mais en sollicitant l'appui et le financement des communes concernées.

Au total, le système décisionnel vaudois en matière de transports publics paraît relever d'un grand mélange des genres et n'est pas très simple à comprendre de prime abord. En réalité et sur le terrain, il répond à des imbrications politiques et financières que les acteurs connaissent bien et où la règle de la collaboration et du consensus mène le jeu. En fait, tout le système repose sur un certain pragmatisme et sur la notion de service public.

6.5.5. Mandat de prestation et communauté tarifaire

Il faut, en guise de conclusion, aborder la définition du mandat de prestation. En effet, au point 2 de sa motion, M. Yves-André Cavin estime que le mandat de prestation des TL peut constituer la base d'une future communauté tarifaire. Les bases légales de la communauté tarifaire ont été décrites plus haut (cf. points 6.4 et 6.5.1 *in fine*). Il en ressort clairement que l'adoption d'une communauté tarifaire relève essentiellement de la volonté du canton et n'a strictement rien à voir avec le mandat de prestation des TL. Ce dernier document en effet est élaboré uniquement dans le cadre du conseil d'administration des TL. Il est remis à la direction de l'entreprise et lui fournit la description de son mandat dans un environnement budgétaire et financier donné. Il s'agit, en quelque sorte, d'un contrat passé entre les collectivités publiques représentées au sein du conseil d'administration des TL et la direction des mêmes TL. Il porte sur les points les plus importants de la gestion de l'entreprise et, comme tout contrat, doit être respecté par les parties prenantes dans la mesure de leurs possibilités. Le mandat de prestation définit les objectifs à moyen terme que la direction des TL doit viser par sa gestion quotidienne et annuelle de la société.

7. Le bac translémanique

L'idée d'un bac translémanique ne date pas d'aujourd'hui ni d'hier. Le plan directeur cantonal d'aménagement du territoire l'évoquait en 1980 déjà mais le projet n'a trouvé un début de concrétisation qu'à la faveur des programmes européens INTERREG II destinés à l'éclosion de projets transfrontaliers. La démarche est en effet résolument transfrontalière. Elle vise à offrir un itinéraire alternatif aux grands courants de trafics entre le nord et le sud du continent, à compléter les échanges entre les deux rives du lac, à positionner le Léman en qualité de voie de communication tournée vers l'avenir et à dépasser son statut d'obstacle naturel. A l'heure actuelle, le projet suscite un élan de sympathie tout-à-fait inhabituel. Il devrait permettre de traverser le Léman dans sa plus grande largeur.

Un contrat de société simple liant les divers partenaires au projet a été dressé dans le courant de 1996 en vue de lancer l'indispensable étude de faisabilité. Devisée à quelque 250'000 francs suisses, cette étude a fait l'objet d'un appel d'offres et c'est à un bureau franco-suisse, regroupant pour l'occasion une importante entreprise française d'ingénierie établie à Grenoble et une société suisse de Lausanne, qu'elle a été confiée. Pour certains aspects spécifiques de l'étude, le consortium s'est en outre assuré la collaboration ponctuelle et ciblée d'une entreprise française d'ingénierie et de l'Institut des transports de l'EPFL. Les travaux ont démarré en été 1997 et devraient s'achever au printemps 1998.

Le financement de l'étude est assuré à parts égales par les partenaires français et suisses, conformément aux directives du programme INTERREG II qui peut intervenir ainsi en faveur des partenaires français. En ce qui concerne l'apport suisse, la Confédération est sollicitée à hauteur de 50% et le canton de Vaud pour 20%, conformément aux dispositions prévues en la matière. Le solde devrait être couvert par les autres partenaires suisses, à savoir la CGN, la Sagrave, la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie, les communes intéressées ainsi que l'Association suisse pour la création du bac (ASSBAC). La commune de Lausanne participe à cette mise de fond pour frs. 10'000.-.

8. Les bateaux solaires

Un service de bateaux électro-solaires, destiné à relier les communes riveraines du Léman entre Lutry et Saint-Sulpice durant la belle saison, a connu un début de concrétisation en été 1997. Outre son intérêt pratique et sa dimension touristique, ce projet offre le très grand avantage de promouvoir simultanément deux axes politiques majeurs: l'engagement lausannois en faveur des énergies douces et renouvelables ainsi que le renforcement de la coopération, au niveau régional, entre communes riveraines. En principe, cette nouvelle liaison devrait reposer sur la mise en service de quatre embarcations, deux d'entre elles étant acquises par la commune de Lausanne, les deux dernières par les autres communes associées au projet.

Conformément aux options retenues par les administrateurs de la BATSOL SA, société constituée pour assurer le pilotage du projet, la CGN s'est portée acquéreur de 10% des parts émises. Ce qui lui assure la possibilité de convoquer une assemblée extraordinaire des sociétaires en cas de nécessité, conformément aux dispositions de la législation sur les sociétés anonymes.

Le mandat confié à la CGN a été défini avec un soin particulier et ne porte que sur les questions relatives aux points suivants:

- ◆ gestion concrète de l'offre de transport
- ◆ pilotage des bateaux
- ◆ entretien et maintenance des embarcations
- ◆ hivernage

L'adaptation ou la mise à niveau des pontons d'abordage ont été prises en charge par les communes sur le territoire desquelles ils se trouvent.

Dans sa séance du 3 décembre 1996²⁰, le Conseil communal lausannois a approuvé à la majorité l'ensemble de la démarche et autorisé l'achat des deux premiers bateaux (rapport-préavis N° 206). Suite à ce vote positif, les Conseils communaux de Saint-Sulpice, Pully, Paudex et Lutry ont accepté le projet durant les premiers mois de 1997. La mise en service, avec les deux bateaux acquis par la commune de Lausanne, s'est faite en août 1997, sur l'entier du parcours (Lutry - Saint-Sulpice), mais avec un peu de retard dû à des problèmes techniques et financiers. Les résultats de la première saison d'exploitation, même écourtée, se sont révélés satisfaisants et constituent une invite à poursuivre dans cette voie.

9. La Serpentine

La Serpentine constitue un moyen de transport complètement neuf et révolutionnaire. Elle se présente sous forme d'une série de petites cabines autonomes (sorte de télécabines au sol mais sans câble) capables de transporter trois ou quatre personnes chacune. Les cabines peuvent circuler à une vitesse d'environ 18 km/h dans des sites en principe déjà desservis par d'autres moyens de transport. Elles sont mues par un système au sol d'alimentation et de guidage électromagnétiques (technique dite du magnétoglisser).

Moyen de transport intermédiaire, parcourant des distances courtes et moyennes, à vitesse réduite mais à fréquence élevée, la Serpentine se présente d'abord comme une interface entre le lieu de départ des usagers et les stations du transport métropolitain ou interurbain. Outre cette fonction utilitaire principale, la Serpentine comporte également un aspect ludique et d'avant-garde qui en fait un véhicule parfaitement adapté à des lieux et à des circuits touristiques.

Une cabine à l'échelle 1/1 a été présentée pour la première fois au public, dans le cadre du Comptoir suisse de 1996. A cette occasion, un véhicule de démonstration a été mis en circulation sur un tronçon de quelques dizaines de mètres, permettant de tester les réactions des usagers à l'égard de ce nouveau type de transport.

Pour promouvoir la Serpentine, une société CN Serpentine SA a vu le jour. Son capital-actions s'élève à frs. 130'000.-, divisé en 130 actions d'une valeur nominale de frs. 1'000.-. Dix actions ont été acquises par la commune de Lausanne, dans le prolongement des démarches déjà entreprises par la ville en faveur de ce nouveau système de transport. En date du 26 mars 1996, la

²⁰ BCC 1996, tome II, N° 18, p. 1311 & suiv.

Municipalité avait informé le Conseil communal de sa décision d'augmenter le compte d'attente "Transport collectif: mandat d'étude" de frs. 100'000.- (ouvert en 1993) à frs. 240'000.-, en guise de contribution à la mise au point des composants du système ainsi qu'aux études relatives à la réalisation d'un tronçon pilote à Ouchy.

En outre, un préavis (N° 241, relatif à la réfection des quais de Belgique et d'Ouchy ainsi que des places du Port et du Général-Guisan et à la création d'un tronçon pilote du transport public Serpentine) a été soumis au Conseil communal, dans le but, entre autres choses, de tester ce moyen de transport en dimensions réelles. A la demande de la commission chargée d'examiner ce préavis, la Municipalité a présenté rapidement un nouveau préavis (N° 248 du 19 juin 1997) permettant la poursuite des études en cours. Le Conseil communal a adopté le 1er juillet 1997 ce crédit de 500'000 francs. Lors de sa séance du 11 novembre 1997, il a voté un crédit d'environ 3,7 millions de francs pour la rénovation des places du Port et du Général-Guisan et invité la Municipalité à "affiner les études relatives à la mise en place d'un tronçon pilote de la Serpentine". Un nouveau préavis concernant ce moyen de transport sera soumis au Conseil communal lausannois dans le courant de l'année 1998.

10. Lausanne et les liaisons ferroviaires

Réponse à la motion A. Faucherre du 28.1.1997

Par sa motion du 28 janvier 1997²¹ "demandant à la Municipalité d'étudier de nouvelles stratégies pour défendre la place de Lausanne en tant que noeud ferroviaire", M. Alain Faucherre souhaite en fait que la Municipalité fasse procéder à une étude qui lui donnerait les moyens de se forger une opinion sur diverses questions liées aux CFF (3e voie Lausanne-Genève, RER, ligne de Vallorbe, Rail 2000, tunnel ferroviaire du Grand-Saint-Bernard, etc.) et qui proposerait les stratégies aptes à défendre les options ferroviaires de la Ville auprès des CFF. Le motionnaire suggère de confier ce mandat d'étude à l'Institut des transports de l'EPFL (ITEP) ou à l'IREC (Institut de recherche sur l'environnement construit, qui fait également partie de l'EPFL). Les objectifs poursuivis par le motionnaire sont la défense du positionnement de Lausanne dans le réseau ferroviaire national et international ainsi qu'une redynamisation du transport collectif, en particulier ferroviaire.

En matière de liaisons ferroviaires régionales, intercantionales et internationales, la législation fédérale est claire (loi fédérale sur les chemins de fer): la compétence se trouve entièrement en main de la Confédération, les cantons pouvant toutefois commander des liaisons régionales et cantonales. Dans ces cas, ils participent au financement des frais non couverts par les

²¹ BCC 1997, tome I, N° 1, p. 41 & suiv.

recettes. Dans le canton de Vaud, la loi cantonale du 11.12.1990 sur les transports publics impose le cofinancement de ces déficits par les communes concernées (voir point 6.5.2 ci-dessus). En d'autres termes, les communes vaudoises, dont Lausanne bien évidemment, n'ont aucune voix au chapitre en matière de conception des liaisons ferroviaires CFF et n'ont que le devoir de payer les factures que l'Etat leur présente.

Cette non existence légale n'empêche pas l'appartenance à des groupements de défense d'intérêts ferroviaires. La commune de Lausanne est, par exemple, membre de la Commission romande de la ligne du Simplon (CRLS), association organisée conformément aux articles 60 et suivants du Code civil suisse et qui a pour but la défense "politique" de la ligne du Simplon et des intérêts économiques qui en dépendent. L'article 14 des statuts de la CRLS prévoit que le syndic de Lausanne assure d'office la présidence du Conseil général de cette association, le service des affaires générales tenant son secrétariat.

La Ville est également représentée dans la Communauté d'intérêt Simplon-Lötschberg "Transalp 2005" et, en particulier, dans son groupe technique qui défend très activement la cause de la Suisse occidentale dans le débat en cours sur l'avenir ferroviaire de la Suisse. En outre, la ville de Lausanne est encore membre de l'Association TGV Rhin-Rhône-Méditerranée, dans le but de promouvoir le meilleur des accès pour Lausanne et le canton de Vaud au futur réseau européen à grande vitesse reliant le nord au sud du continent.

L'adhésion de la commune de Lausanne à ces diverses organisations permet à la Municipalité de se tenir en permanence au courant de l'actualité ferroviaire la plus large comme la plus pointue et de se forger une opinion fondée sur les options à défendre en matière de transport ferroviaire, ne serait-ce qu'en raison des nombreuses études et du travail d'information perpétuelle financés par ces organisations. Une étude de l'ITEP ou de l'IREC financée par le budget communal n'ajouterait guère aux connaissances de la Municipalité dans ce domaine, d'autant qu'elle resterait ponctuelle et unique.

De même, la présence de la Municipalité dans ces organisations lui permet de défendre le rayonnement ferroviaire lausannois dans la mesure de l'influence exercée par ces organisations. En revanche, aucune étude de l'ITEP ou de l'IREC ne pourrait donner à la Municipalité les bases légales dont elle aurait besoin pour intervenir directement auprès des CFF afin de défendre ses conceptions et intérêts ferroviaires.

Compte tenu de ce qui précède, la Municipalité estime superflu pour la commune de Lausanne de financer l'étude demandée par le motionnaire.

11. Conclusions

Compte tenu de ce qui précède, la Municipalité vous demande, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir adopter les résolutions suivantes:

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis N° 6 de la Municipalité, du 5 février 1998;
ouï le rapport de la commission nommée pour examiner ce préavis;
considérant que l'objet a été porté à l'ordre du jour,

décide:

1) d'approuver le présent rapport de la Municipalité sur le prolongement du métro Lausanne-Ouchy vers le nord-est et l'évolution générale des transports publics dans l'agglomération lausannoise;

2) d'approuver les réponses de la Municipalité aux motions et pétition suivantes:

- ⇒ motion Alfred Polli du 28.1.1992 demandant une meilleure utilisation de la subvention de la Commune de Lausanne aux TL,
- ⇒ motion Claire-Lise Duruz du 13.11.1984 demandant la création d'une liaison, par transport public en site propre, entre la Sallaz et le centre-ville,
- ⇒ motion Yves-André Cavin du 21.9.1993 demandant le remplacement de la navette Lausanne-Ville et Lausanne-Gare par un moyen de transport plus rationnel et plus performant,
- ⇒ motion Raymond Berthoud du 6.2.1990 demandant une meilleure desserte des quartiers nord-est de la ville par les transports publics,
- ⇒ motion Yvan Cruchaud du 1.6.1993 demandant la création d'une ligne de transports publics sur l'axe rue Saint-Martin - rue Centrale - rue de Genève,
- ⇒ motion Roger Müller du 13.11.1984 demandant le prolongement du LEB jusqu'au centre ville,
- ⇒ motion Martine Fiora-Guttman du 11.2.1997 et pétition Gaby Laedermann de janvier 1996 demandant la création d'une desserte des hauts de Chailly,
- ⇒ motion Michelle Tauxe-Jan du 28.1.1997 demandant la prolongation d'une ligne de trolleybus (3 ou 8) dès Bellevaux, afin de relier correctement le quartier de la Clochette,
- ⇒ motion Roland Ostermann du 17.3.1987 demandant la création d'un transport public efficace et attractif pour atteindre l'Hermitage, le Tribunal cantonal et Sauvabelin,
- ⇒ motion Christiane Jaquet-Berger du 24.5.1994 visant à simplifier les tarifs des transports publics, tout en les rendant encore plus attractifs,

