

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

**à l'interpellation David Raedler et consorts au nom Les vert.e.s vaudois.e.s
Les travaux de la Gare de Lausanne dépassent le quart d'heure vaudois :
quelles mesures sont prévues pour éviter que la mobilité dans son ensemble n'en souffre ? 23_INT_45**

Rappel de l'interpellation

Le 17 mars 2023, l'Office fédéral des transports (OFT) et les Chemins de fer fédéraux (CFF) ont annoncé que de nouveaux retards grevaient les travaux de la Gare de Lausanne. En conséquence de différentes mesures qualifiées de nécessaires, la fin de chantier est désormais prévue – dans le meilleur des cas et sans tenir compte des éventuels problèmes futurs qui pourraient être identifiés – pour l'année 2037. Soit une mise en service intervenant, au mieux, avec 13 ans de retard sur le calendrier initial.

Ce retard important, et les inconnues demeurant sur la possibilité de réellement tenir ce nouveau calendrier, ont des conséquences directes et désastreuses non seulement sur le fonctionnement du noeud ferroviaire de Lausanne, et par lui pour l'ensemble du réseau de Suisse occidentale, mais également et surtout sur les autres projets qui y sont liés. En font notamment partie la transformation du métro m2 et la construction du métro m3 en-direction de la Blécherette. Deux développements essentiels pour toute la région lausannoise, à la fois en raison de la charge actuelle très importante du métro m2 et de la desserte par le métro m3 du nouveau quartier des Plaines-du-loup qui accueillera à terme 8'000 habitant.e.s et 3'000 emplois. En jeu : la mobilité dans son ensemble, dans la mesure où les problèmes liés à la Gare et les retards en découlant sur les deux lignes de métro auront un effet délétère sur la part modale des transports publics, à un moment où il est urgent de l'accroître.

Cette situation est d'autant plus préjudiciable que le métro m3 cumulait déjà, avant l'annonce des retards liés à la Gare de Lausanne, son propre lot de retards. Annoncé en 2012 pour un début de travaux en 2018, il était – jusqu'à l'annonce de l'OFT et des CFF – prévu pour être mis en service en 2031, soit déjà avec une dizaine d'années de retard sur le calendrier initial. Et alors que la première étape de transformation du métro m2 et de construction du métro m3 entre la gare et le Flon bénéficie déjà du permis de construire nécessaire (par l'approbation des plans par la Confédération le 12 décembre 2022), la deuxième étape entre le Flon et la Blécherette aurait dû être mise à l'enquête à fin 2022, ce qui ne s'est pas fait.

Dans l'ensemble, cette situation est des plus inquiétantes dans la mesure où le métro m3 fait partie des axes forts de transports publics urbains (AFTPU) et bénéficie d'un co-financement fédéral au-travers du fonds d'infrastructure pour les agglomérations. Compte tenu de son importance régionale, il est également intégré dans le projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM).

En parallèle, il est relevé que les horaires 2025 sont actuellement en discussion auprès de l'OFT et des cantons. Dans ce cadre, la possibilité de les adapter pour assurer un délestage de la Gare de Lausanne - par des liaisons complémentaires des gares de l'agglomération - apparaît être une éventualité nécessaire.

A la lumière de ce qui précède, les signataires de la présente interpellation ont l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Quel est aujourd'hui le calendrier prévu par le Conseil d'Etat pour (i) le début des travaux des métros m2 et m3 et (ii) pour la mise en service de ces deux lignes de métro ?*
- 2. Dans l'attente de la mise en service du m3, quelles mesures ont déjà été mises en place et quelles mesures sont encore prévues pour être prises par le Conseil d'Etat pour assurer une accessibilité suffisante et efficace en transports publics ?*
- 3. Le Conseil d'Etat considère-t-il aujourd'hui que le fait d'avoir lié les travaux de la Gare de Lausanne et ceux des métros m2 et m3 a possiblement complexifié le projet dans son ensemble d'une façon trop marquée ?*
- 4. Le Conseil d'Etat prévoit-il de demander une prise en charge en tout cas partielle des surcoûts liés aux travaux des métros m2 et m3 aux CFF et/ou à la Confédération (pour l'OFT) ?*
- 5. Le Conseil d'Etat craint-il des effets délétères sur d'autres pans des transports publics vaudois par rapport au retard des travaux de la Gare de Lausanne, en particulier pour le développement du RER vaudois ?*
- 6. Le Conseil d'Etat prévoit-il de demander aux CFF et/ou à l'OFT une adaptation des horaires 2025 et suivants impliquant un déstagement partiel de voyageurs et voyageuses sur les autres gares de la région lausannoise, dont les gares de Renens et Prilly-Malley ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le Conseil d'Etat partage l'inquiétude et la déception qui s'expriment dans le canton et en Suisse romande à la suite de l'annonce des CFF et de l'Office fédéral des transports (OFT) de revoir profondément le projet de remise à niveau de la gare de Lausanne, impliquant un nouveau retard du chantier et de la mise en service du carrefour ferroviaire romand, désormais escomptée pour 2038. Cette inquiétude face aux retards de la mise à niveau de la gare – jugée prioritaire en 2012 par la Confédération et planifiée alors pour 2025 – le Conseil l'a exprimée à plusieurs reprises ces derniers mois, et partagée également avec la députation aux Chambres fédérales ainsi qu'avec les lobbys romands du rail.

Face à ce coup dur pour la mobilité ferroviaire vaudoise et romande, le Conseil d'Etat, la Ville de Lausanne, la Conférence des transports de la Suisse occidentale (CTSO) et OuestRail se sont exprimés d'une même voix pour demander aux CFF et à l'OFT des garanties pour le fonctionnement du carrefour ferroviaire de Lausanne pendant et après les travaux. Les trains doivent et devront continuer de circuler à la capacité maximale et des solutions devront être trouvées pour permettre d'accueillir les voyageurs toujours plus nombreux prévus ces prochaines années. Cela implique de continuer à pouvoir améliorer les horaires et les cadences. Il s'agit d'un enjeu crucial, non seulement pour le canton, mais aussi pour l'ensemble de la Suisse occidentale, au moment même où le rail doit jouer un rôle majeur pour permettre à la Suisse de tenir ses objectifs climatiques.

Le Canton et ses partenaires ont également rappelé la nécessité de lancer la suite des études d'infrastructures indispensables au bon fonctionnement du rail vaudois et romand qui souffre de retard dans les investissements ferroviaires. Ils ont pris connaissance avec satisfaction du récent message du Conseil fédéral sur l'étape 2035 de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire soumis aux Chambres fédérales, lequel inclut la réalisation d'un nouveau tronçon ferroviaire à double voie entre Morges et Perroy. Cette infrastructure représente ainsi la première étape d'une nouvelle ligne ferroviaire entre Lausanne et Genève. La métropole lémanique est en effet la seule de Suisse à ne pas disposer d'un parcours alternatif pour relier ses deux plus importants centres. Conséquence, lors d'incident comme celui du trou de Tolochenaz, le trafic se trouve interrompu. Cette situation génère des impacts considérables sur l'économie et les déplacements de la population, dans une métropole lémanique qui représente à elle seule plus de 16% du PIB suisse, 16% des emplois et 15% des habitants.

De plus, un nouveau tronçon sur la ligne Lausanne-Fribourg-Berne est nécessaire pour enfin diminuer le temps de parcours après l'abandon par les CFF du système de compensation du roulis Wako qui était censé permettre aux trains de rouler plus vite dans les courbes, et ainsi garantir la mise en correspondance des nœuds ferroviaires de Lausanne et Berne indispensables pour garantir la connexion du réseau romand aux grandes lignes nationales ainsi que la cohésion du pays. Toutes ces études ainsi que leur réalisation doivent être clairement intégrés dans les prochains messages 2023 et 2026 du Conseil fédéral sur les infrastructures ferroviaires. Enfin, le Conseil d'Etat et ses partenaires ont demandé que l'OFT étudie d'ores et déjà la future gare souterraine de Lausanne.

L'impact des retards des travaux de la gare sur le projet de développement des métros est évidemment une autre préoccupation du Conseil d'Etat. De nombreuses incertitudes menacent en effet aujourd'hui le développement de ce système de transport. Le nouveau concept présenté par les CFF pour la modernisation de la gare implique des retards de 4 à 5 ans sur la mise en service de la gare et notamment de ses passages sous-voies qui sont indispensables pour rejoindre les stations des métros et garantir la circulation des flux de passagers. La faisabilité du nouveau concept de la gare doit par ailleurs encore être démontrée, notamment concernant la gestion des flux de passagers durant les travaux qui fait craindre des difficultés pour le fonctionnement du m2, aujourd'hui déjà saturé.

Face à ces incertitudes, le Conseil d'Etat a annoncé, fin avril 2023, l'ouverture d'une phase de réflexion pour le projet, dans le but de limiter au maximum les conséquences générées par le retard du chantier de la gare de Lausanne. Ce temps de réflexion permettra notamment de réviser l'estimation des coûts finaux, en tenant compte de l'allongement des délais, des évolutions normatives et de l'important renchérissement.

Pour le Conseil d'Etat, les retards du chantier de la gare ne doivent pas préteriter le développement des métros lausannois. Des solutions et optimisations doivent être recherchées afin de garantir leur réalisation dans les meilleurs délais et aux meilleurs coûts. En particulier, la transformation du m2, notamment son augmentation de capacité pour répondre à sa saturation, doit garder un haut niveau de priorité.

Si la construction de la nouvelle station du m2 et de son nouveau tunnel sous la gare est confiée aux CFF et fait partie intégrante de la procédure de la gare de Lausanne, les autres développements du m2 ainsi que la construction du m3 peuvent encore faire l'objet d'optimisations. Le Canton ouvre ainsi une revue de projet pour tirer parti au maximum de cette nouvelle donne avant la future mise à l'enquête du m3 entre le Flon et la Blécherette et pouvoir réaliser cette nouvelle ligne indépendamment du chantier de la gare de Lausanne.

Pour mener cette démarche, le Conseil d'État a également décidé de renforcer le pilotage de la réalisation des métros en nommant un directeur stratégique du programme en la personne de Monsieur Samuel Barbou. Désormais rattaché au Canton, cet ingénieur de 43 ans était jusqu'ici responsable de l'entité « Grands projets » des Transports publics de la région lausannoise. Il travaillera ces prochains mois de concert avec Yves Trottet, directeur opérationnel du projet des métros, avant de reprendre à terme la pleine direction du programme.

Par ailleurs, le Canton a désigné trois experts reconnus qui rejoindront et renforceront les instances de gouvernance du projet, Messieurs Serge Dal Busco, Olivier Français et Philippe Gauderon.

Durant les prochains mois, différents scénarios d'optimisation seront analysés. Les choix retenus par le Canton, la Ville de Lausanne et les tl permettront de consolider le projet ainsi que son planning.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Quel est aujourd'hui le calendrier prévu par le Conseil d'Etat pour (i) le début des travaux des métros m2 et m3 et (ii) pour la mise en service de ces deux lignes de métro ?

Le projet de développement des métros est étroitement lié au projet de modernisation de la gare de Lausanne. Pour rappel, le tunnel à double voie du m2 sous la gare ainsi que la future station du m2 à la gare font partie intégrante du projet CFF. A ce titre, leur réalisation a été confiée aux CFF et ces infrastructures ont été intégrées dans la procédure d'approbation des plans de la gare.

Le report annoncé de 4 à 5 ans dans le calendrier de mise en service de la gare de Lausanne génère des incertitudes pour le projet de développement des métros. Le calendrier projeté, à savoir un début des travaux du m2 courant 2024 avec une mise en service sur son nouveau tracé en 2030, et la mise en service du m3 à l'horizon 2031 (sous réserve de l'obtention des permis de construire) n'est clairement plus d'actualité et doit être réévalué.

La période de réflexion qui s'ouvre pour l'équipe de projet dont la gouvernance a été renforcée va permettre d'analyser des variantes d'optimisation et de proposer un nouveau calendrier. En particulier, la transformation du m2 pour augmenter sa capacité doit garder un haut niveau de priorité. La revue de projet doit permettre aussi de tirer parti au maximum de la nouvelle donne avant la future mise à l'enquête du m3 entre le Flon et la Blécherette. L'objectif est de rechercher les solutions permettant de garantir la réalisation du projet dans les meilleurs délais et aux meilleurs coûts.

2. Dans l'attente de la mise en service du m3, quelles mesures ont déjà été mises en place et quelles mesures sont encore prévues pour être prises par le Conseil d'Etat pour assurer une accessibilité suffisante et efficace en transports publics ?

Le m2 est la colonne vertébrale des transports publics de l'agglomération et il a très vite été victime de son succès. Pour répondre à la demande, en particulier entre la gare et le Flon, la cadence du métro m2 a été améliorée ces dernières années. D'une cadence de 3 minutes 50 à sa mise en service, le m2 a passé à une cadence à 2 minutes 10 aux heures de pointe. Les infrastructures actuelles ne permettent cependant plus d'augmenter encore ces cadences. C'est la raison pour laquelle il est prévu de changer les automatismes qui permettent de piloter le m2 à distance ; cette opération est aujourd'hui incluse dans le projet de développement des métros et pourrait constituer l'une des premières étapes déployées. La transformation du m2 pour augmenter sa capacité doit garder un haut niveau de priorité.

A noter que pour améliorer les déplacements des voyageuses et voyageurs les tl ont travaillé depuis 2020 sur les flux, mettant en place une signalétique de guidage aux entrées et aux sorties des stations ainsi que des portes automatiques afin de désengorger les quais.

Concernant l'accessibilité des quartiers nord de Lausanne, les tl travaillent au renforcement du réseau de bus urbains en attendant la mise en service du m3.

La période de réflexion qui s'ouvre devra permettre, en fonction des nouveaux calendriers qui seront définis, de trouver les meilleures solutions pour garantir une accessibilité efficace et suffisante en transport public entre la gare et le Flon ainsi qu'en direction des Plaines-du-Loup ces prochaines années, en attendant la mise en service des métros.

3. Le Conseil d'Etat considère-t-il aujourd'hui que le fait d'avoir lié les travaux de la Gare de Lausanne et ceux des métros m2 et m3 a possiblement complexifié le projet dans son ensemble d'une façon trop marquée ?

A l'origine, le chantier de mise à niveau de la gare de Lausanne était une opportunité pour doubler la capacité des métros en direction du Flon. L'ensemble des infrastructures a été pensé comme un tout, pour les futurs usagères et usagers : les deux stations du m2 et du m3 seront connectées aux trois futurs passages sous-voies de la gare. Ainsi, les nouvelles infrastructures du m2 sous la gare et la nouvelle station du m2 à la gare ont été incluses dans le projet et dans la mise à l'enquête du projet de modernisation de la gare porté par les CFF, ces derniers ayant reçu la maîtrise d'ouvrage de la part du Canton pour construire ces deux infrastructures nécessaires au métro. Il est important de signaler qu'il n'aurait pas été possible de mettre à l'enquête deux projets différents, l'un pour les infrastructures CFF, l'autre pour celles du Canton, sur ce même secteur du sous-sol de la gare. En revanche, c'est bien l'option choisie pour le reste du projet des métros, à savoir deux mises à l'enquête distinctes portées par le Canton, la première, en 2019, pour les métros entre gare et Flon comprenant la réalisation d'un nouveau tracé pour le m2 jusqu'au centre-ville ; la deuxième pour le m3 du Flon jusqu'à la Blécherette, dont la mise à l'enquête n'a pas encore été faite.

L'organisation du projet n'a pas, en soi, complexifié le projet dans son ensemble.

4. Le Conseil d'Etat prévoit-il de demander une prise en charge en tout cas partielle des surcoûts liés aux travaux des métros m2 et m3 aux CFF et/ou à la Confédération (pour l'OFT) ?

La démarche d'optimisation et d'analyse qui s'ouvre va permettre de réviser l'estimation des coûts finaux du projet et d'évaluer les éventuels surcoûts liés aux retards du chantier de la gare. C'est dans le cadre de cette démarche que la question pourrait être étudiée.

5. Le Conseil d'Etat craint-il des effets délétères sur d'autres pans des transports publics vaudois par rapport au retard des travaux de la Gare de Lausanne, en particulier pour le développement du RER vaudois ?

La gare de Lausanne est au cœur du système ferroviaire romand et un pôle de correspondances majeur. Les conséquences du retard de sa modernisation concernent donc non seulement le canton de Vaud mais aussi le fonctionnement de l'ensemble du réseau ferroviaire de la Suisse occidentale. A ce titre, le Conseil d'État, la CTSO et OuestRail se sont exprimés d'une même voix pour demander à l'OFT et aux CFF des garanties sur le bon fonctionnement du nœud ferroviaire de Lausanne ces prochaines années. Il a aussi demandé que les développements prévus dans les programmes d'aménagements 2025 et 2035, votés par le Parlement, soient réalisés et pour que les études d'infrastructures pour doubler la ligne Lausanne-Genève et diminuer le temps de parcours entre Lausanne et Berne deviennent une priorité dans les prochaines planifications fédérales.

Par ailleurs, au terme des travaux de ces deux programmes d'aménagement, le Canton continue de défendre la mise en place de dix trains par heure sur l'axe Lausanne-Genève, grâce à l'introduction de deux RegioExpress, de la réintroduction d'une liaison directe Genève – Yverdon-les-Bains sans passage par Lausanne une fois par heure, un troisième train, chaque heure, en direction de Berne au départ de Lausanne et une densification de l'offre dans la Broye.

Les travaux de la gare de Lausanne et les nombreux autres chantiers prévus par les CFF ces prochaines années sur le réseau romand pour rattraper le retard pris dans le renouvellement des infrastructures entraînent aussi des conséquences sur les capacités de circulation des trains. Cela se traduit par des retards fréquents sur le réseau romand et une ponctualité en-dessous de la moyenne nationale. C'est pourquoi les CFF ont décidé de revoir la structure des horaires pour intégrer de plus grandes réserves dans les temps de parcours. L'horaire CFF 2025 annoncé il y a peu, amène un certain nombre d'améliorations mais il augmente certains temps de parcours et péjore certaines correspondances. Le Canton de Vaud s'est mobilisé au sein de la CTSO pour limiter les péjorations sur son territoire. Parmi les bonnes nouvelles, la desserte de la gare de Renens sera fortement améliorée.

Par ailleurs, le développement du RER Vaud, pour lequel le Canton a investi d'importants moyens ces 20 dernières années, sera ralenti, faute de capacités suffisantes pour faire circuler plus de trains par la gare de Lausanne en travaux. Il faudra notamment attendre la mise en service de la gare pour offrir une cadence parfaite, toutes les 15 minutes, sur l'axe Cully-Cossonay. Toutefois, l'intégration de la ligne Orbe-Chavornay dans le RER Vaud et la construction de la halte Y-Parc font partie des prochaines étapes de développement inscrites au programme d'aménagement ferroviaire 2025, respectivement 2035.

A l'échelle du canton, le Conseil d'Etat poursuit par ailleurs sa politique volontariste de développement des transports publics pour offrir une alternative crédible à la voiture et faire diminuer l'impact de la mobilité sur les émissions de gaz à effet de serre. Les offres des trains et bus régionaux continueront à être améliorées ; de grands projets d'infrastructures se poursuivent, à l'instar des améliorations sur la ligne du LEB, des études pour le prolongement de l'Aigle-Leysin ou encore de la construction du tramway entre Lausanne et Villars-Ste-Croix.

6. Le Conseil d'Etat prévoit-il de demander aux CFF et/ou à l'OFT une adaptation des horaires 2025 et suivants impliquant un délestage partiel de voyageurs et voyageuses sur les autres gares de la région lausannoise, dont les gares de Renens et Prilly-Malley ?

La Suisse occidentale est aujourd'hui confrontée à plusieurs défis qui sont les conséquences d'un retard dans l'entretien et la mise en conformité des installations, du manque de capacité résiduelle et d'infrastructure d'exploitation. La tenue de l'horaire ne peut être garantie que lorsque les conditions sont optimales. Dans les années à venir, un nombre élevé de chantiers est prévu en Suisse occidentale. Ces chantiers sont déclenchés par des mesures d'entretien, des renouvellements, des mesures de mise en conformité LHand ou d'extension. Ces chantiers ont des contraintes de planification différentes et doivent être menés sous exploitation, en respectant les normes et directives en vigueur, ce qui complique les travaux et se répercute par conséquent sur l'offre ferroviaire.

C'est pourquoi, afin d'améliorer la ponctualité des trains en Suisse romande dans ce contexte, un travail de fond sur la structure de l'horaire CFF a été réalisé. Les cantons romands, sous l'égide de la CTSO ainsi que l'OFT, ont été intégrés aux discussions. Le nouvel horaire 2025 des CFF intègre de plus grandes réserves dans les temps de parcours. Le Canton de Vaud s'est fortement mobilisé au sein de la CTSO pour limiter autant que possible les péjorations d'offres et bénéficier même d'améliorations, tout en s'assurant du bon fonctionnement du carrefour ferroviaire de Lausanne-Renens, cœur du rail romand.

L'une des grandes nouveautés du nouvel horaire 2025 est l'utilisation de Renens comme nouveau point d'arrêt de certains trains grandes lignes. Ainsi, la gare sera desservie par 6 trains grandes lignes CFF par heure et elle servira de nœud de correspondances pour les clients en provenance du Pied-du-Jura en direction de Genève et inversement. Quelque 4000 clients quotidiens à destination de l'Ouest lausannois pourront descendre directement à Renens plutôt que de transiter par la gare de Lausanne, qui sera en chantier durant de nombreuses années.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 octobre 2023.

La présidente :

Le chancelier a.i.:

C. Luisier Brodard

F. Vodoz