

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre Dessemontet et consorts – Horaires CFF 2025 et dégradation de l'accessibilité croisée entre arcs lémanique et jurassien : que compte faire le Conseil d'Etat ? (23_INT_77)

Rappel de l'interpellation

Depuis quarante ans, l'amélioration constante des liaisons, notamment ferroviaires, entre la ville d'Yverdon-les-Bains, et avec elle le Nord Vaudois et l'ensemble de l'arc jurassien, et l'arc lémanique ont joué un rôle fondamental dans la « sortie de crise » de la région suite aux débâcles industrielles des années 1970 et 1980. Ces dernières années, Yverdon-les-Bains a ainsi gagné plus de 5'000 habitantes et habitants, ainsi que 4'000 emplois. Il ne fait aucun doute que l'amélioration des liaisons ferroviaires avec l'arc lémanique ont dopé démographiquement et économiquement la région, et pour être responsable de l'économie de la ville-centre, je sais à quel point l'argumentation « à 22 minutes de Lausanne, à moins d'une heure de Genève, en liaison directe avec l'aéroport de Genève-Cointrin » porte lorsqu'il s'agit de promouvoir la place yverdonnoise et celle du nord vaudois.

Or, les annonces faites par le CFF en date du 5 mai dernier concernant l'horaire 2025 portent un coup très dur à la qualité des liaisons entre l'arc jurassien et l'arc lémanique, Yverdon-les-Bains étant en première ligne de cette dégradation. Qu'on en juge :

- *Dès décembre 2024, Yverdon-les-Bains perdra sa liaison non-stop avec Lausanne. Ce trajet sera en outre rallongé d'au moins quatre minutes, avec arrêt systématique à Renens. L'allongement de ce trajet est plus important encore pour les autres villes du pied du Jura.*
- *Yverdon-les-Bains, et avec elle l'ensemble des villes de l'arc jurassien, perdra la relation directe avec Morges et Genève. Ce trajet, outre qu'il comportera désormais un transbordement, au sujet du confort et de la fiabilité duquel nous n'avons aucune assurance, sera rallongé d'au moins onze minutes.*
- *Yverdon-les-Bains, et avec elle l'ensemble des villes de l'arc jurassien, perdra sa relation directe à l'aéroport de Genève-Cointrin, alors que celle à l'aéroport de Zurich-Kloten sera maintenue. Qui plus est, l'ensemble de ces dégradations, annoncées pour une durée minimale de dix ans, sont clairement pérennes. Elles vont avoir un effet structurel sur l'attractivité, tant économique que démographique, de nos villes et de nos régions à qui on reproche déjà trop souvent leur modestie et leur manque de dynamisme, tout en habituant pour longtemps une région entière à une qualité diminuée de sa desserte en transports publics, au profit direct du transport individuel, ce qui entre en contradiction avec les objectifs déclarés du plan climat cantonal.*

Fort de ce qui précède, j'ai l'honneur d'interpeller le conseil d'état sur les points suivants :

1. *Le Conseil d'Etat estime-t-il acceptables les changements d'horaires annoncés le 5 mai dernier par les CFF et qui péjorent l'accessibilité de très nombreuses localités vaudoises et de Suisse occidentale, prônant en particulier les liaisons entre l'arc lémanique et l'arc jurassien ?*
2. *Si oui, de quelle manière le Conseil d'Etat compte-t-il pallier aux effets, notamment économiques, démographiques et environnementaux, de la dégradation annoncée et pérenne de ces relations ferroviaires ?*
3. *Si non, de quelle manière et avec quels alliés le conseil d'état compte-t-il intervenir auprès des CFF afin d'obtenir la correction ou l'annulation de toute ou partie des mesures annoncées ?*

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat de son attention, de ses réponses, et de son travail.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le Conseil d'Etat comprend que l'horaire 2025 des CFF, qui pour certaines liaisons marque un frein dans la dynamique de développement et pèse sur l'offre pour une partie des voyageuses et voyageurs, fâche les villes et régions, en particulier le long de la ligne du Pied-du-Jura. Toutefois, il constate que, globalement, cet horaire amène un certain nombre d'améliorations dans le Canton pour un grand nombre de personnes. De plus, il offrira une bien meilleure ponctualité et permettra de mieux garantir les correspondances. Il souligne par ailleurs que la Conférence des transports de suisse occidentale (CTSO) et l'Alliance des Villes suisses, après de nombreuses discussions durant l'été, ont annoncé qu'elles s'engageaient ensemble pour défendre quelques améliorations ciblées, notamment pour compenser la suppression de la liaison ICN directe entre Morges et Yverdon-les-Bains.

En introduction, le Conseil d'Etat souhaite rappeler l'origine et les raisons de ce nouvel horaire CFF qui entrera en vigueur en décembre 2024. Tout d'abord, en Suisse Occidentale, la base de planification des horaires CFF date de la mise en œuvre de la première étape de Rail 2000. Elle n'a pas été revue depuis 2004 et n'est aujourd'hui plus du tout adaptée à la situation. En effet, le nombre de voyageuses et voyageurs a quasiment doublé en 20 ans, ce qui nécessite davantage de temps d'arrêt en gare pour les opérations de débarquement et d'embarquement. D'autre part, les prestations de transport ont augmenté d'un tiers sur la même période, ce qui a pour conséquence de réduire les réserves de capacité en ligne ou de saturer les gares avec une occupation élevée des voies.

Dans ce contexte, les CFF ont analysé en profondeur leur réseau et dressé le constat suivant :

- Les horaires ne sont respectés que dans des situations optimales. Le moindre problème technique ou retard fragilise le système et conduit à des retards et des ruptures de correspondances, non seulement sur le réseau CFF mais aussi sur le réseau régional. Les objectifs de ponctualité ne sont pas atteints en Suisse Occidentale : en effet, seuls 89.4% des trains circulent avec moins de 3 minutes de retard, contre 92.5% sur l'ensemble de la Suisse.
- Les temps de parcours calculés ne sont plus adaptés. En effet, l'évolution des normes de sécurité et des technologies implique une conduite plus préventive par les pilotes de locomotives (contrôle de dépassement de vitesse continu) et donc tendanciellement moins rapide. De plus, les trains sont plus longs pour des quais dimensionnés sans trop de réserve pour les accueillir et impliquant donc des arrêts précis qui exigent davantage de temps.
- L'infrastructure manque de réserve de capacité : les nœuds ferroviaires ainsi que les voies de garage à disposition arrivent à la limite de leur capacité en termes d'infrastructure, ce qui réduit la marge de manœuvre opérationnelle. Le manque d'investissement dans les années 1990-2010 et le sous-dimensionnement des infrastructures n'offrent plus la robustesse nécessaire au système en exploitation, et augmentent le risque de retard.
- Un volume de chantier important est prévu ces prochaines années : le retard pris dans le renouvellement de l'infrastructure ainsi que son développement devra être rattrapé, engendrant d'importants chantiers, en ligne et en gare qui viendront fragiliser davantage la tenue des horaires. Par exemple, entre Berne et Genève, une voie sur les deux existantes devra intégralement être remplacée ces prochaines années. De plus, de nombreuses gares devront faire l'objet de mise en conformité pour les rendre accessibles aux personnes à mobilité réduite.

La mise en place d'un horaire de crise vise donc à éviter un effondrement du réseau ferroviaire de Suisse occidentale en raison des faiblesses et des manques de ses infrastructures. Cet horaire, malgré quelques inconvénients, garantit une offre de transport ponctuelle et globalement attractive, c'est pourquoi il est soutenu par la Conférence des transports de suisse occidentale (CTSO).

Concernant les péjorations de l'horaire 2025 dans le canton de Vaud, elles s'expliquent par plusieurs facteurs. Tout d'abord, la situation est complexe sur la ligne Lausanne-Genève. Les deux gares principales seront en travaux et sur cet axe le trafic marchandises est en croissance, ce qui contraint fortement les capacités pour faire circuler les trains voyageurs. Concrètement, avec la nouvelle structure des horaires, il n'est techniquement pas possible de laisser la place nécessaire à la circulation du train IC5 Biel/Bienne-Neuchâtel-Yverdon-les-Bains-Morges-Genève sans supprimer un autre train entre Lausanne et Genève, en l'occurrence l'IR90 Brigue-Lausanne-Genève. Pour des questions évidentes de demande et de capacité de transport, le choix s'est porté en priorité sur le maintien des 6 trains Lausanne-Genève par heure et par sens.

De plus, les trains IC5 ne peuvent être exploités que par des trains à caisse inclinable (rames ICN) à un étage, offrant moins de places assises que les trains IR90 progressivement mis à deux étages (IC2000). Le parc de matériel roulant disponible de type ICN, avec les allongements de temps de parcours, n'aurait par ailleurs pas été suffisant pour rejoindre Genève-Aéroport et il aurait fallu de toute façon rebrousser les trains IC5 en gare de Genève

(manque de temps pour circuler jusqu'à l'aéroport). Une variante horaire avec le maintien du train du bypass IC5 aurait diminué de plus de 800 places assises par heure et par sens l'offre de transport entre Lausanne et Genève, respectivement entre Genève et Genève-Aéroport. Il aurait été également impossible d'offrir une correspondance en gare de Morges entre cet IR90 et l'IC5 pour des questions de capacité en gare et de flux de personnes.

En résumé, au vu du trafic journalier entre Lausanne et Genève, les CFF ont favorisé le maintien de six trains par heure entre Lausanne et Genève permettant d'offrir une capacité de transport de 6'240 places par heure et par sens, pour un trafic journalier moyen de plus de 57'000 voyageurs les jours de semaine.

En ce qui concerne l'axe du Pied-du-Jura, les analyses des statistiques de fréquentation des CFF et de l'Office fédéral des statistiques (OFS) montrent qu'une large majorité de la demande en direction de l'Arc lémanique – 4 voyageurs sur 5 – est orientée sur la région lausannoise, ce qui a conduit à privilégier la cadence à 30 minutes entre les deux principales villes du canton. L'offre Grandes lignes avec un seul train par heure et par sens entre le Pied-du-Jura et Lausanne est en effet actuellement insuffisante par rapport à la demande, et il est nécessaire d'augmenter les capacités de transport sur cette liaison. La cadence à la demi-heure du trafic grandes lignes entre le Pied-du-Jura et Lausanne offrira une capacité de transport de 1'540 places par heure et par sens, soit le double qu'aujourd'hui, pour un trafic journalier moyen de plus de 28'000 voyageurs les jours de semaine.

Quant au choix d'arrêter les trains Bienne – Lausanne à Renens, il répond à trois objectifs : offrir des correspondances sur les trains non-stop à destination de Genève et de Genève-Aéroport de/pour le Pied-du-Jura chaque 30 minutes (au lieu d'une cadence directe chaque heure), d'améliorer la desserte de l'Ouest-lausannois et des Hautes-Écoles et de décharger la gare de Lausanne de flux de passagers en correspondances pendant les travaux. Cela permet de répondre à l'augmentation de la demande de transport depuis le Pied-du-Jura en direction de Lausanne constatée depuis plusieurs années, et confirmée par le succès des trains régionaux accélérés (ligne RER2) donnant une correspondance à Yverdon-les-Bains vers Lausanne, lorsque le train direct circule vers Genève.

Des relations directes subsisteront, aux heures de pointe de semaine, grâce à l'introduction, entre 6h00 et 9h00, de 3 courses Neuchâtel–Yverdon-Genève et d'une contre-course Genève-Yverdon-Neuchâtel à l'heure de pointe du matin et l'inverse le soir. Elles permettront de transporter près de la moitié des clients actuels de la ligne. L'insertion des trains directs dans la trame horaire, qui nécessite un allongement du temps de parcours, a été négociée avec la branche du transport de marchandises dont les besoins en sillons sont prioritaires en dehors des heures de pointe sur cette ligne.

Au niveau du trafic régional du RER Vaud, la nouvelle structure d'horaire des trains Grandes lignes permettra de desservir la halte du Parc Scientifique de Yverdon-les-Bains toutes les demi-heures dès son ouverture, aujourd'hui planifiée à l'horizon 2030. Le Conseil d'Etat a demandé aux CFF d'analyser les possibilités d'avancer la construction de cette nouvelle halte. Par ailleurs, l'engagement systématique de trains à deux étages entre Grandson, Lausanne et Cully est prévu dès l'horaire 2025. Toutes les haltes entre Grandson et Cully seront desservies chaque demi-heure, à l'exception d'Essert-Pittet et Ependes pour des raisons de capacité en ligne.

Le Conseil d'Etat entend collaborer étroitement avec l'Office fédéral des transports et les CFF pour avancer le plus rapidement possible la réalisation des infrastructures indispensables pour permettre à terme la circulation chaque heure d'un train reliant Nyon et Morges à Yverdon sans passer par Lausanne, conformément aux planifications de l'étape d'aménagement 2035 (PRODES 2035). Leur réalisation reste cependant tributaire de l'exécution de plusieurs infrastructures telles que le réaménagement de la gare de Nyon, une voie de dépassement dans le secteur Gilly-Bursinel - Rolle, une nouvelle diagonale d'échange à Yverdon-les-Bains, une augmentation de la capacité ferroviaire entre Allaman et Morges et la modernisation du nœud ferroviaire de Genève.

Dans l'état actuel des planifications, le Conseil d'Etat soutient par ailleurs une évolution de l'offre ferroviaire pour Yverdon-les-Bains dès décembre 2026, qui verra un train provenant de Lausanne continuer de circuler vers Zürich, tandis que le second reliera Bâle via Neuchâtel, Bienne et Delémont (retour de liaisons directes Lausanne – Bâle). A Bienne, chaque demi-heure une correspondance sera assurée vers la destination qui ne sera pas desservie directement (alternance Bâle / Zürich).

Dans l'éventualité où une solution intermédiaire devait émerger pour améliorer l'offre sur la ligne du Pied-du-Jura, le Conseil d'Etat la soutiendra tout en s'assurant qu'elle garantisse le maintien des acquis obtenus dans le cadre de ce nouvel horaire, notamment le renforcement de la desserte de la gare de Renens. De plus, le Conseil d'Etat continuera de défendre, avec la CTSO, auprès des CFF, des améliorations de l'horaire au fur et à mesure de la réalisation des travaux d'infrastructure et de la mise à disposition du nouveau matériel roulant, en particulier pour la ligne du Pied-du-Jura.

En parallèle, estimant important de réfléchir à des moyens d'atténuer cette péjoration ou de la limiter dans le temps, le Conseil d'Etat a chargé la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR), dans le cadre du mandat de planification du RER Vaud en cours entre les CFF, d'étudier la possibilité de mettre en place une navette du trafic régional entre Morges et Yverdon-les-Bains. La faisabilité technique, la disponibilité du matériel et les coûts de telles prestations feront notamment partie des résultats de ces études qui seront disponibles en fin d'année.

Réponses aux questions

1. Le Conseil d'Etat estime-t-il acceptables les changements d'horaires annoncés le 5 mai dernier par les CFF et qui péjorent l'accessibilité de très nombreuses localités vaudoises et de Suisse occidentale, préteritant en particulier les liaisons entre l'arc lémanique et l'arc jurassien ?

Comme expliqué dans le préambule, le contexte de sous-investissements des CFF ces dernières décennies et le besoin de rattrapage de travaux de renouvellement des infrastructures ferroviaires, cumulés à la nécessité d'assainir les temps de parcours des trains dans la Suisse occidentale, ne permettent pas de maintenir l'entier de l'offre ferroviaire actuelle. Dans le cadre de la cellule intercantonale mise en place avec les CFF pour planifier ce nouvel horaire, une vingtaine de variantes d'horaires ont été étudiées puis comparées selon plusieurs critères. L'engagement très soutenu des CFF et de la CTSO dans la recherche de solutions est à relever. L'horaire retenu est un « horaire de crise », qu'il est nécessaire de mettre en œuvre dès 2025 pour stabiliser l'ensemble du système ferroviaire en Suisse occidentale et éviter qu'il ne s'effondre. La solution retenue est globalement, et de loin, la moins mauvaise. Toutefois, les horaires 2025 tels que présentés début mai nécessitent encore des ajustements, notamment pour compenser la suppression du train ICN dit du Bypass, circulant directement entre Morges et Yverdon-les-Bains. Le 14 octobre dernier, après plusieurs discussions durant l'été, la CTSO et l'Alliance des villes suisses ont convenu de s'engager ensemble pour défendre plusieurs améliorations ciblées de l'horaire 2025. Cet accord a été communiqué le 14 octobre dernier et demande à la Confédération et aux CFF d'évaluer et d'obtenir des garanties concernant notamment les éléments suivants : nombre de courses directes maximisé aux heures de pointe Biel/Bienne / Neuchâtel–Yverdon-les-Bains–Morges–Genève–Genève–Aéroport ; réintroduction des trains directs entre Bâle, Delémont et l'Arc lémanique dès décembre 2025 comme prévu ; correspondances quai à quai à Renens entre le Pied-de-Jura et les trains de/vers Genève ; trains régionaux transitant entre Yverdon–Neuchâtel–Biel/Bienne, d'abord à l'heure puis progressivement à la demi-heure mais au plus tard dès l'ouverture du tunnel de Gléresse; anticipation de la réalisation des nouvelles haltes RER d'Y-Parc et de Boudry-Perreux ; développement d'une offre rapide et attractive entre Yverdon-les-Bains et Morges.

Enfin, cet horaire est évolutif : dès que la mise à disposition de nouvelles infrastructures sera effective, des évolutions d'offre seront intégrées aux horaires suivants.

2. Si oui, de quelle manière le Conseil d'Etat compte-t-il pallier aux effets, notamment économiques, démographiques et environnementaux, de la dégradation annoncée et pérenne de ces relations ferroviaires ?

Le Conseil d'Etat comprend et partage la déception des villes – et des voyageuses et voyageurs – concernés par la disparition des trains directs Yverdon-les-Bains – Morges – Genève – Genève–Aéroport en dehors des heures de pointe. Il relève cependant l'amélioration obtenue pour les habitantes et habitants du Nord vaudois ainsi que pour les pendulaires qui voyagent entre Yverdon et l'agglomération lausannoise, grâce au doublement de la cadence des trains entre la capitale du Nord vaudois et la gare de Lausanne dès l'horaire 2025.

Le Conseil d'Etat rappelle que l'objectif cible dans « l'étape d'aménagement PRODES 2035 » de la CTSO est toujours le même à savoir la circulation chaque heure de trois trains dans chaque sens sur le Pied-du-Jura, deux pour Lausanne, un pour Genève via le bypass de Bussigny. Le Conseil d'Etat s'engage et s'engagera dans la poursuite de cet objectif et travaillera en étroite collaboration avec l'OFT et les CFF pour que les délais de mise en œuvre promis soient tenus.

3. Si non, de quelle manière et avec quels alliés le Conseil d'état compte-t-il intervenir auprès des CFF afin d'obtenir la correction ou l'annulation de toute ou partie des mesures annoncées ?

Comme indiqué précédemment, le Conseil d'Etat poursuit une étroite collaboration avec les CFF et les Cantons de la CTSO pour atteindre les objectifs initiaux du programme d'aménagement ferroviaire de l'étape 2035. De plus, il continuera de défendre, avec la CTSO, auprès des CFF des améliorations de l'horaire au fur et à mesure de la réalisation des travaux d'infrastructure et de la mise à disposition du nouveau matériel roulant, en particulier pour la ligne du Pied-du-Jura.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 janvier 2024.

La présidente :

Le chancelier a.i. :

C. Luisier Brodard

F. Vodoz