

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à la résolution Florence Bettschart-Narbel et consorts au nom PLR –
Ligne CFF Lausanne – Genève : pour une mobilité fluide et sans trous ?

(21_RES_15)

Rappel (de l'interpellation/question, de l'observation)

En date du 9 novembre 2021, un incident, causé vraisemblablement par des travaux dans le cadre de la mise en place d'un réseau de chaleur à proximité de la voie ferroviaire à hauteur de Tolochenaz, a entraîné l'interruption totale à l'heure de pointe et pendant plusieurs heures du trafic ferroviaire des voyageurs et des marchandises entre Genève et Lausanne.

Il convient de rappeler que cette ligne est l'un des maillons essentiels du réseau ferroviaire helvétique : il s'agit de la seconde ligne la plus chargée de Suisse. Genève et Lausanne entretiennent par ailleurs des liens géographiques étroits, à tel point de qualifier la zone située entre les deux villes de « métropole lémanique ». Elle sert tant au transport des marchandises, qu'aux transports des voyageurs, travailleurs pendulaires en premier, mais également aux voyages pour les loisirs. Les travaux menés par ailleurs dans le cadre du projet « Léman 2030 » prévoient d'augmenter les capacités sur la ligne existante afin de doubler le nombre de voyageurs quotidiens et de passer la fréquence au quart d'heure.

Les CFF annonçaient en 2018 étudier la possibilité d'une 3e voie ferroviaire le long de l'autoroute de sorte de désengorger le trafic entre Genève et Lausanne. Ce projet n'est pas neuf, puisque l'on parlait déjà d'un projet de 3e voie dans les années 1970, ensuite tombé dans l'oubli. Certaines zones ont vu tout de même des projets de désengorgements être mis en œuvre, à l'image de la zone entre Renens et Lausanne et celle entre Coppet et Founex. Il s'agit cependant d'une étude qui n'est pas encore inscrite dans les plans d'investissement prévus par la Confédération dans le cadre des aménagements ferroviaires pour la ligne entre Lausanne et Genève.

Cette même ligne est constamment sous pression, faisant face à des incidents réguliers, notamment des « accidents de personne » interrompant sporadiquement la ligne. L'incident du 9 novembre 2021 a toutefois une ampleur plus grande, puisqu'il a vu la ligne totalement interrompue du mardi soir au mercredi matin et le trafic ferroviaire ne reprendrait totalement pas avant la fin novembre selon les CFF. Cela entraîne des difficultés non négligeables pour l'ensemble des usagers de la ligne, des surcoûts importants pour les CFF, qui ont dû mettre en place des services de substitutions d'une grande ampleur, jusqu'à 37 bus circulant entre Allaman et Morges, mettre en œuvre sans délai des travaux conséquents et devront faire face à de nombreuses demandes de remboursement d'usagers mécontents. Par ailleurs, les conséquences se font aussi sentir sur les distributeurs et commerçants à Genève, vu les retards d'approvisionnement dû au ralentissement du trafic de marchandises.

Se pose également la question de l'augmentation continue de nombre de voyageurs sur cette ligne, à l'heure où l'urgence climatique a pour conséquence de renforcer les efforts sur le transfert modal vers le rail. Avec l'augmentation de la demande que cela entraînera, la ligne Lausanne-Genève sera à nouveau mise sous pression. Par ailleurs, la mise en œuvre d'efforts visant à baisser les émissions de CO2 conduit également à renforcer le transport de marchandises par le rail, la ligne Lausanne-Genève n'en verra donc ses capacités que restreintes sur les moyens et longs termes.

Alors que les travaux visant à l'extension de la gare Cornavin et celle de Lausanne sont à présents engagés, il convient de mettre en œuvre des mesures permettant d'accompagner l'augmentation de la demande et de résorber à long terme les problèmes de surcapacité qu'entraînera l'augmentation continuelle du nombre de voyageurs et la demande en transports de marchandises sur la ligne Lausanne-Genève. « Gouverner c'est prévoir » disait un homme politique du XIXe siècle.

Par la présente résolution, le Grand Conseil souhaite que le Conseil d'Etat demande à la Confédération d'inscrire dans sa planification ferroviaire à l'horizon 2035, la construction d'un tracé alternatif ou d'une 3e voie ferroviaire, en surface ou en sous-sol, sur l'ensemble du tracé entre Lausanne et Genève.

*(Signé) Florence Bettschart-Narbel
et 24 cosignataires*

Réponse du Conseil d'Etat

La résolution déposée a été développée devant le Grand Conseil le 23 novembre 2021 et transmise au Conseil d'Etat sous la forme d'un vœu. Elle fait suite à l'interruption prolongée du trafic ferroviaire sur la ligne Lausanne–Genève consécutive à l'incident survenu à Tolochenaz en novembre 2021. Elle relevait la vulnérabilité particulière de cet axe, l'importance croissante du trafic voyageurs et marchandises ainsi que l'absence d'un itinéraire ferroviaire alternatif permettant d'assurer la continuité des liaisons en cas d'interruption. Dans sa formulation initiale, la résolution demandait au Conseil d'Etat d'intervenir auprès de la Confédération afin qu'un tracé alternatif ou une troisième voie ferroviaire entre Lausanne et Genève soit inscrit dans la planification fédérale à l'horizon 2035.

Lors des débats, le Conseil d'Etat avait toutefois demandé que la référence à une « troisième voie » soit supprimée, afin de distinguer deux problématiques différentes : l'augmentation de la capacité sur la ligne historique, d'une part, et la création d'un itinéraire ferroviaire alternatif assurant une véritable redondance du réseau, d'autre part. Le texte finalement adopté fait ainsi référence à un tracé alternatif à la ligne historique.

Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage pleinement le constat qui sous-tend cette résolution. L'axe ferroviaire Lausanne–Genève constitue une infrastructure essentielle à l'échelle cantonale, régionale et nationale. Il assure à la fois des prestations de trafic voyageurs, de trafic grandes lignes, de trafic régional et de trafic marchandises. Sa vulnérabilité est d'autant plus importante que les possibilités de déviation du trafic en cas d'interruption sont extrêmement limitées. L'incident de Tolochenaz a démontré de manière particulièrement concrète les conséquences d'une interruption prolongée d'un axe qui constitue aujourd'hui un véritable point de passage obligé entre les deux principales agglomérations de l'arc lémanique.

Le Conseil d'Etat considère dès lors que la question ne peut être abordée uniquement sous l'angle de l'augmentation de capacité. Elle doit également l'être sous celui de la résilience, de la redondance et de la fiabilité du réseau ferroviaire.

De la troisième voie à une nouvelle ligne

Le projet historique de troisième voie entre Lausanne et Genève visait essentiellement à augmenter la capacité de la ligne existante. Cette approche a été progressivement remplacée par le programme Léman 2030, qui vise à augmenter les capacités de la ligne historique, notamment par l'extension des gares et des installations ferroviaires ainsi que par la modernisation des nœuds de Lausanne et de Genève. Ces mesures demeurent indispensables et doivent être menées à leur terme. Elles ne répondent toutefois pas seules à la question de la redondance du réseau.

Une infrastructure nouvelle, distincte de la ligne historique, permettrait en effet non seulement d'absorber une partie de la croissance du trafic, mais également d'assurer un itinéraire de délestage en cas d'interruption ou lors de travaux importants sur l'axe historique. C'est dans cette perspective que le Conseil d'Etat défend désormais la réalisation d'une nouvelle ligne ferroviaire à deux voies entre Lausanne et Genève, et non la construction isolée d'une troisième voie le long de la ligne actuelle.

La stratégie ferroviaire cantonale à l'horizon 2050

Cette perspective a été intégrée dans la stratégie cantonale ferroviaire – Vision 2050, élaborée par le Conseil d'Etat à la suite du crédit d'étude de 11 millions de francs accordé par le Grand Conseil en 2020. Cette stratégie constitue aujourd'hui le cadre de référence du Canton pour défendre ses intérêts auprès de la Confédération en matière de développement ferroviaire.

Elle fixe notamment comme objectif de renforcer les liaisons nationales et internationales et d'assurer une infrastructure ferroviaire suffisamment robuste pour accompagner la croissance de la demande. La stratégie constate que le réseau vaudois est appelé à connaître une forte augmentation de la demande alors que plusieurs secteurs sont déjà proches de la saturation. Elle souligne également l'importance de disposer d'itinéraires alternatifs permettant de maintenir un niveau de service en cas de perturbation.

Dans ce cadre, le Conseil d'État a retenu la création d'une nouvelle liaison ferroviaire entre Lausanne et Genève parmi les infrastructures nécessaires à long terme. Cette nouvelle liaison doit permettre d'augmenter durablement la capacité de l'axe Lausanne–Genève, d'assurer une véritable redondance du réseau en offrant un itinéraire alternatif à la ligne historique, de poursuivre le développement de l'offre voyageurs et de renforcer les capacités disponibles pour le trafic marchandises. Elle représente un élément structurant de la stratégie ferroviaire cantonale à l'horizon 2050 afin d'accompagner le report modal vers le rail. La stratégie cantonale ferroviaire constitue ainsi la traduction à long terme de la préoccupation exprimée dans la présente résolution.

Une priorité qui dépasse l'horizon cantonal

Le Conseil d'État rappelle toutefois que la réalisation d'une telle infrastructure relève principalement de la compétence et du financement de la Confédération. Le Canton ne dispose pas des moyens juridiques ou financiers lui permettant de décider seul de la réalisation d'une nouvelle ligne de cette importance. Son rôle consiste dès lors à définir les besoins, à documenter les projets, à assurer leur intégration dans une vision cohérente du développement territorial et ferroviaire et à les défendre auprès des autorités fédérales, en coordination avec les Cantons et partenaires concernés.

Cette démarche est d'autant plus nécessaire que les investissements ferroviaires fédéraux sont déterminés dans le cadre du Programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire (PRODES) et doivent être hiérarchisés parmi les nombreux besoins identifiés à l'échelle nationale.

Transports '45 : une nouvelle étape décisive

Depuis le dépôt de cette résolution, le cadre fédéral de planification a profondément évolué. La Confédération a lancé la démarche « Transports '45 », destinée à définir les priorités d'aménagement des infrastructures de transport à l'horizon 2045. Le Conseil fédéral a adopté le 19 juin 2026 le projet destiné à la consultation. Celui-ci vise notamment à augmenter les capacités du rail et à déterminer les infrastructures à réaliser prioritairement jusqu'en 2045. Pour le Conseil d'État, cette nouvelle étape de planification constitue une occasion déterminante de défendre la cohérence entre les besoins identifiés dans la stratégie ferroviaire cantonale et les décisions fédérales d'investissement.

Le Conseil d'État relève à cet égard que l'expertise menée dans le cadre de Transports '45 confirme la nécessité d'une redondance de l'axe Lausanne–Genève, améliorant ainsi sensiblement sa résilience. Dans le cadre de sa prise de position, le Conseil d'État réaffirme l'absolue nécessité d'y parvenir en garantissant la réalisation d'une première étape sur le tronçon Morges – Perroy à l'horizon 2035.

Une démarche désormais structurée

Avant même le dépôt de cette résolution, le Conseil d'État a fait évoluer son action selon trois axes complémentaires :

- Premièrement, il a défendu la nécessité de renforcer immédiatement la capacité et la fiabilité de la ligne historique, notamment dans le cadre des projets déjà engagés tels que la 4^{ème} voie entre Lausanne et Renens, le saut-de-mouton de Malley et la modernisation de la gare de Renens
- Deuxièmement, il a inscrit la création d'une nouvelle liaison ferroviaire Lausanne–Genève dans sa stratégie cantonale Vision 2050, donnant ainsi à cette revendication une base technique et stratégique dépassant la réaction à des incidents ponctuels.
- Troisièmement, il défend désormais cette vision dans le cadre des nouvelles étapes de planification fédérale, notamment « Transports '45 », en coordination avec le Canton de Genève, les autres Cantons romands, la Conférence des transports de la Suisse occidentale et la députation vaudoise aux Chambres fédérales.

Cette démarche correspond précisément au rôle du Canton dans les planifications ferroviaires : bien que le développement de l'infrastructure soit principalement de compétence fédérale, il doit être force de proposition et défendre une vision cohérente et documentée de ses besoins.

Réponse au vœu du Grand Conseil

Le Conseil d'État considère que la préoccupation exprimée dans la présente résolution est pleinement justifiée. Il estime toutefois que la solution ne réside plus dans l'inscription isolée d'une « troisième voie » ferroviaire à l'horizon 2035.

Les besoins identifiés conduisent à privilégier une approche plus ambitieuse et plus robuste, fondée sur :

- L'inscription d'une nouvelle ligne à deux voies entre Lausanne et Genève comme mesure stratégique à long terme et constituant un véritable itinéraire alternatif, en complément de la transformation des gares de Lausanne et Genève ;
- Une première mesure prioritaire entre Morges et Perroy, nécessitant un avant-projet achevé dès 2029 et une première phase de réalisation dans la foulée.
- La poursuite des études pour la section Perroy – Vengeron en prolongement du tunnel Morges – Perroy, puis l'analyse des sections Renens – Morges et Vengeron – Cornavin, ainsi qu'une analyse du fonctionnement du terminus de Genève-Aéroport.

Le Conseil d'État considère la réalisation d'une nouvelle ligne à double voie entre Lausanne et Genève comme indispensable pour garantir, à terme, la résilience du système ferroviaire lémanique.

Conclusion

La demande formulée en faveur d'un tracé alternatif à la ligne historique est intégrée à la stratégie ferroviaire cantonale Vision 2050. En ce sens, le Conseil d'État confirme au Grand Conseil qu'il estime avoir donné suite au vœu exprimé dans la présente résolution. Par ailleurs, le Conseil d'État entend poursuivre activement cette démarche dans le cadre de Transports '45. Il continuera en particulier à défendre, avec le Canton de Genève et les partenaires de la Suisse occidentale, une vision du réseau ferroviaire fondée non seulement sur l'augmentation de la capacité, mais également sur sa fiabilité, sa résilience et sa redondance.

Le Conseil d'État estime en effet que l'expérience de Tolochenaz a démontré qu'une infrastructure aussi stratégique que la liaison Lausanne–Genève ne peut durablement reposer sur un unique itinéraire ferroviaire. Il poursuivra dès lors ses démarches afin que la réalisation d'une nouvelle liaison ferroviaire à deux voies entre Lausanne et Genève soit intégrée aux prochaines étapes de planification et de financement de la Confédération.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 octobre 2026.

La présidente :

Christelle Luisier Brodard

Le chancelier :

Michel Staffoni