

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE

DES INFRASTRUCTURES LIEES AUX TRANSPORTS ET A LA MOBILITE

chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 21'360'000.- pour financer les travaux d'électromécanique et de génie civil nécessaires à la mise en œuvre de la gestion coordonnée du trafic de l'agglomération (GCTA) sur le territoire des 26 communes constituant l'agglomération Lausanne-Morges

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 6 novembre 2025, au siège de l'ECA, avenue du Grey 111, à Lausanne. Présidée par Pierre-Alain Favrod, elle était composée de Vincent Bonvin, Jean-François Cachin, Oleg Gafner, Philippe Germain, Stéphane Jordan, Pierre Kaelin, Maurice Neyroud, Bernard Nicod, Virginie Pilault, Romain Pilloud, Fabrice Tanner, Andreas Wüthrich, Alexandre Rydlo. Etaient excusés : Xavier de Haller (remplacé par M. Maurice Neyroud), David Readler, Nathalie Vez (remplacée par M. Vincent Bonvin), Vincent Jacques (remplacé par Mme Virginie Pilault), Jérôme de Bénédictis (remplacé par M. Andreas Wüthrich), Aude Billard (remplacée par M. Alexandre Rydlo).

Mme Nuria Gorrite, Cheffe du DCIRH, était accompagnée de M. Pierre-Yves Gruaz, directeur général de la DGMR, M. Laurent Tribblet, chef de la Division entretien, M. Patrick Suhner, remplaçant de la Commandante de la police cantonale.

Mme Angela Carvalho, secrétaire auxiliaire de commissions parlementaires, a établi les notes de séance.

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Cheffe du DCIRH présente l'EMPD portant sur la sécurité de la mobilité à l'échelle de l'agglomération, à savoir l'accessibilité de ce territoire de 26 communes. La GCTA est un projet qui a été élaboré dans le cadre du programme de l'agglomération, reconnue par la Confédération et qui bénéficie d'une subvention à hauteur de 35%.

La gestion du trafic est essentielle dans la fluidité de l'agglomération de tous les jours. Cette agglomération a connu des évolutions notables ces dernières années : en termes de démographie, en termes de pression sur le recours à ce territoire et une augmentation du nombre d'emplois qui s'y déploient. Il y a de grands mouvements de pendularité du fait de ces emplois et des personnes habitant en dehors de ce territoire, ce qui a, pour conséquence, une pression conséquente sur les infrastructures.

La question qui se pose est celle de savoir ce qui se passe sur le réseau secondaire, les routes cantonales et les routes communales, qui sont également mises sous pression ? A cela, s'ajoutent les nombreux travaux, pour toutes les mesures d'infrastructures elles-mêmes (trams, etc.) ou encore les travaux de communes. Ces chantiers engendrent des perturbations de trafic régulières sur les territoires concernés. Il existe aussi d'autres évènements à prendre en compte, notamment les accidents (sur les réseaux cantonaux et communaux), mais encore les manifestations, comme le foot, les concerts, les matchs de hockey, etc. Quand tout ceci se superpose, on se retrouve face à un problème. La gestion de ce trafic, qui est intercommunal, est difficile de gérer du fait

du manque d'outils de coordination. Il n'y a ainsi pas de coordination à cette échelle. Or, les problèmes se déploient à cette échelle.

Le but de la GCTA est d'offrir la possibilité d'avoir une centrale d'engagement, d'analyse de la situation, d'identification du problème, des plans de gestion du trafic. Ainsi, en cas d'accident, il faut savoir ce qui se passe avec le trafic, ce qui est priorisé et cela doit être coordonné en amont avec les communes. Il faut donc que les plans de gestion soient déjà identifiés, et qu'une personne – un opérateur de trafic, qui puisse s'appuyer sur ces plans de gestion intégrée de la mobilité – puisse aller de l'avant, du fait, la conseillère de l'Etat le rappelle, que les décisions ont déjà été prises en amont par une coordination des acteurs : les communes, le Canton, la Confédération, la police cantonale et la police communale. Ils doivent se coordonner en amont pour identifier les itinéraires de délestages à utiliser dans ce type de situation. On parle ainsi de « itinéraires de délestage alternatifs ».

Le Chef de la Division entretien nous explique que le GCTA vise à regrouper les compétences, les ressources et équipements des communes, du Canton et de la Confédération afin de gérer en temps réel les flux de circulation. L'OFROU délègue la compétence à l'agglomération Lausanne-Morges.

C'est une mesure inscrite dans le plan OPair de l'agglomération et qui a été validé par le Grand Conseil. Enfin, l'ensemble des 26 communes du PALM a adhéré au projet à l'issue des études menées par le Canton.

Il est rappelé les objectifs généraux :

- Déployer des actions coordonnées, rapides et efficaces lors d'événements ;
- Améliorer l'information aux usagères et usagers et aux voyageuses et voyageurs ;
- Favoriser la priorité aux transports publics ;
- Optimiser l'utilisation des infrastructures ;
- Améliorer la détection des pannes d'équipements.

Le Chef de la Division entretien indique qu'ils souhaitent mutualiser et coordonner les équipements, autrement dit, relier tous les quartiers à feux, les caméras et les panneaux d'informations variables (existants ou à mettre en place dans le cadre de ce projet) situés sur le périmètre d'agglomération. De même, ils souhaitent donner un accès web à la plateforme à tous les partenaires.

S'agissant de la stratégie d'intervention, elle est déclinée en 5 actions, à savoir :

- informer : mais également dans la détection (à l'aide de caméras de circulation ou de capteurs), puis traiter l'information et faire le choix des scénarios (PGIM), et informer rapidement les usagers au travers d'une application smartphone et avec les panneaux à messages variables. Ils vont ainsi avoir des actions sur la régulation, sur la limitation de vitesse, notamment sur les autoroutes. Ils vont dès lors :

- dévier,
- réguler,
- gérer et
- stationner le trafic au sein de l'agglomération.

Les Plans de gestion intégrée de mobilité (PGIM) sont prédefinis pour chaque tronçon routier afin d'encadrer la gestion des événements suivants :

- Événements spontanés impactant un axe du réseau routier (comme les accidents, incendies, etc.)
- Manifestations (sportives, culturelles, ...),
- Travaux de grande ampleur,
- Validation de chacun des PGIM par l'ensemble des communes concernées.

Il explique que, dans un périmètre de 1 km, il y a 9 propriétaires d'infrastructures (le Canton, les communes, la Confédération et le métro M1), il y a trois corps de police (la PolOuest, la police cantonale et la police de Lausanne) et deux entreprises de transport public. Aujourd'hui, il n'y a pas de moyens mis à disposition pour communiquer, sur ce petit périmètre, les informations ou encore de coordonner les feux. Il n'y a pas de moyens pour mutualiser ce périmètre, en sachant que l'usager traverse lui un territoire.

Ainsi, l'enjeu de la GCTA c'est de créer une intelligence collective avec des scénarios et agir à l'échelle de l'agglomération.

Enfin, le but de la stratégie d'accessibilité multimodale de l'agglomération c'est de garder les gens sur l'autoroute le plus de temps possible avant qu'ils rejoignent les quartiers.

En continuant sur les avantages pour les communes, M. Tribolet indique qu'ils sont au nombre de 6 :

- Régulation des flux et limitation des nuisances en cas d'évènements (prioriser des axes) ;
- Accès aux remontées d'informations trafic pour les polices ;
- Respect du plan directeur de la mobilité de chaque commune ;
- Réduction du transit dans les poches d'habitation ;
- Sécurisation de la mobilité douce ;
- Exploitation des panneaux (une soixantaine) d'information à messages variables pour les besoins locaux.

Les communes du PALM et le Canton maîtrisent la gestion du trafic de l'agglomération en concertation avec l'OFROU.

Les outils exploités par TomTom, Waze GoogleMaps ne respectent pas le concept d'accessibilité du PALM contrairement à la GCTA qui vise à mettre en œuvre ce concept.

L'évolution des réseaux de transport sera prise en compte dans le développement et le suivi des PGIM.

- La gestion, l'exploitation et la planification sont confiées à la DGMR et la Polcant pour les opérateurs.
- L'obtention d'une subvention fédérale au titre du PALM sur les équipements sur le terrain.

Pour la GCTA, les opportunités sont les suivantes.

- Une transmission d'une information fiable à un maximum d'usagères et usagers. Ainsi, dans les 3 minutes, ils seront capables de donner les premières informations du PGIM.
- Cela permettra, pour les usagers, de faire des planifications de trajets avec les bonnes informations poussées sur le web-smartphone.
- En déplacement, cela donne des informations en direct aux usagers, au travers des panneaux variables. En effet, au vu des circonstances, il ne faudrait pas que l'usager consulte son smartphone.

A l'avenir, l'on pourra communiquer directement avec les voitures à travers d'une technologie (Car-to-x) – qui est à ses débuts

Il présente les risques sans la GCTA.

- Gestion de l'autoroute par l'OFROU via la Centrale d'Emmen (LU) – reprise des activités de la police cantonale ;
- Mise en œuvre de l'accessibilité du PALM compromise ;
- Application déficiente du projet d'agglomération 2012 – catégorie A subvention à hauteur de 35% ;
- Risque de péjorer les taux de subvention des futurs projets d'agglomération ;
- Non-respect de l'accord sur les prestations avec la Confédération

S'agissant de la centrale de gestion, M. Tribolet indique qu'il y a eu un déplacement de la centrale de la Blécherette vers ECA en décembre 2023. Le financement a été assuré par le budget de fonctionnement de la DGMR et le budget de l'OFROU dans son périmètre fonctionnel existant. Enfin, les équipements en service vus ce jour lors de la visite sont compatibles avec la GCTA.

En cas de besoin supplémentaire, ils pourront mettre deux places pour deux opérateurs supplémentaires.

Il continue désormais avec le système de gestion de l'OFROU en indiquant qu'ils utilisent, sur les routes cantonales, le système de gestion de l'OFROU. Mais pour une question de sécurité, ils vont mettre en place un nouveau système de gestion propre aux infrastructures de l'agglomération. Enfin, il y a l'introduction de l'harmonisation des vitesses et avertissement des dangers sur l'autoroute.

S'agissant du rôle des opérateurs de trafic professionnel (OPT) (slide 20), les missions sont les suivantes :

- Surveiller, analyser et traiter les alertes,
- Déclencher les PGIM – réaction immédiate aux évènements ;
- Coordonner avec les services d'urgence – transmettre les informations à ces services d'urgence ;
- Coordonner avec les entreprises de transports publics ;
- Clôturer les évènements – faire le retour à la normale ;
- Contribuer à l'amélioration continue.

Pour la charge de travail des opérateurs, l'objectif c'est de garantir la présence continue tout au long de l'année, de 6h à 22h, soit une durée de 16h30 de relève, ce qui fait 6'022.5 heures/an.

Ainsi, la charge totale annuelle est de 6'022.5h, foncièrement cela fait 3.2 ETP, mais en couvrant les jours de congés et les vacances, dès lors, ils nécessitent 4 ETP pour assurer le fonctionnement de 6h-22h.

Le Chef de la Division entretien explique le rôle de l'ingénieur-coordonnateur trafic, qui doit avoir des notions de gestion de trafic, de dimensionnement de tous les carrefours à feux, et ce sera l'interlocuteur principal auprès des partenaires, soit les 26 communes, OFROU, Emmen. Cela fait au total 28 interlocuteurs différents avec des besoins différents. Il sera en charge de la mise à jour des PGIM avec des mandataires. Il y aura l'intégration de tous les outils en lien avec l'IA.

En parlant d'IA, il revient sur son intégration dans la GCTA, en indiquant que cela pourra leur permettre :

- De surveiller en temps réel ;
- De détecter des évènements ;
- De faire de la simulation ;
- Des interfaces usagers.

Cela ne remplacera pas l'intelligence humaine qui va réagir aux évènements.

Il y a aussi les conventions avec les partenaires. En 2019, ils ont signé la convention fondant l'Organisme porteur entre Canton, Ville de Lausanne et Ville de Morges. Ils ont signé avec cet organisme porteur une autre convention avec l'OFROU (aussi en 2019). Il y a également des conventions avec les Communes et l'Etat de Vaud, qui doivent encore être finalisées.

En résumé, la subvention fédérale au titre des projets d'agglomération :

- mesure inscrite au PALM 2012, cofinancée par la Confédération ;
- cofinancement de 35% plafonné à 8.89 millions ;
- répartition de la subvention entre Canton et Communes ;
- autorisation de mise en chantier anticipée délivrée par l'OFROU le 23 août 2021 ;
- Pré-requis pour la signature de la Convention de financement de la mesure : financement garanti par tous les partenaires (canton et communes) ;
- Convention de financement avec la Confédération (au plus tard le 31 décembre 2027 sinon ils perdent la subvention).

Le Chef de la Division entretien finalise sa présentation en attirant l'attention des membres de la Commission sur un des risques si le projet venait à ne pas se réaliser. La Confédération vienne à ne pas déléguer la gestion de l'autoroute à l'agglomération Lausanne-Morges et que le pilotage se fasse depuis le Canton de Lucerne. Ce serait compliqué d'être en contact avec un opérateur bilingue qui devra se coordonner avec d'autres interlocuteurs. L'enjeu est la maîtrise par rapport à la gestion de trafic.

Le Directeur général de la DGMR précise qu'il est fondamental que la connaissance du réseau soit faite par les opérateurs locaux, sans quoi ils perdraient la transmission de l'information directe des numéros d'urgence.

Un Député demande quelle est la formation de l'opérateur des routes.

Le remplaçant de la Commandante de la police cantonale répond que c'est du personnel civil de la police cantonale. Ils sont formés à cette fonction d'opérateur de trafic professionnel, c'est une formation interne, mais qui doit être valorisée. Ils ne souhaitent pas de turn-over. L'opérateur doit être en contact avec les équipes locales.

Le Chef de la Division entretien rajoute que le Canton de Vaud dispose d'opérateurs de trafic depuis 2007. À ce jour, les opérateurs d'Emmen viennent même se former à la Centrale.

3. DISCUSSION GENERALE

Un Député demande ce que gère le site d'Emmen ? Il demande également pourquoi l'OFROU ne met pas des antennes satellites sur tous les Cantons ? Selon lui, le financement global, si tout se situait à Emmen, serait entièrement pris en charge par la Confédération, s'agissant des autoroutes ?

Le Chef de la Division entretien précise qu'il y a une délégation sur le Canton de Vaud. Le crédit demandé porte pour des tâches propres au Canton et aux communes de l'agglomération. Emmen dispose et supervise la vision globale des 1'800 km d'autoroute, en sus des 400 km de routes cantonales reprises en 2020. Emmen regarde les grands flux de trafic, mais sont incapables de faire de la gestion fine.

La Confédération est en train de mettre en place une base de données qui s'intitule SuisseTrafic qui reprendra l'ensemble de ces informations. Ainsi, les informations récoltées par la GCTA seront versées dans cette base nationale, dans laquelle les GAFAM pourront se servir pour mettre à jour leur modèle.

Le Directeur général de la DGMR précise que la Confédération participe financièrement à deux titres, de l'OFROU avec les 4.5 millions, car c'est leur domaine et par la subvention au projet de l'agglomération.

Un Député souhaite savoir qui est l'interlocuteur de l'Etat ? Aussi, il se demande si une commune venait à ne pas participer financièrement, si cela mettrait en péril l'avancement du projet ?

La Cheffe du DCIRH souligne qu'ils se sont assurés de la participation et du financement de l'ensemble des communes, avant de procéder avec l'EMPD. Les seules entités reconnues pour engager des décisions, pour le PALM, sont la Confédération, le Canton et chaque commune. Le PALM c'est 26 communes signataires du projet d'agglomération Lausanne-Morges. Ce périmètre est invariable. C'est les 26 communes du PALM qui se sont entendues sur toutes les mesures du PALM et c'est l'échelle de planification des mesures d'infrastructures et d'aménagements du territoire qui sont reconnus par la Confédération pour pouvoir prétendre à un cofinancement. C'est l'organisation de la Confédération en agglomération de communes qui se sont entendues au moyen d'une convention.

La conseillère d'Etat rappelle aussi le fonctionnement des projets d'agglomération. Ce sont les communes qui décident des mesures qu'elles souhaitent voir sur leur territoire, qui les rédigent en consultation avec le Canton et après agrègent ces différentes mesures à l'échelon du PALM dans le COPIL. Ils se mettent par la suite d'accord et ils déposent un projet avec les mesures qu'ils veulent cofinancer avec un cofinancement de la Confédération. La Confédération examine ces projets sous l'angle du rapport coût/efficacité et détermine si c'est pertinent de le faire et si oui, le cofinancement peut aller jusqu'à 40%. Dans le cas présent, ils ont reçu 35% de cofinancement. On ne peut ainsi pas étendre le territoire, car c'est un projet déposé par l'agglomération, déterminé par une convention reconnue par la Confédération.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

1.4. 3 Fonctionnement de la GCTA

Un Député s'interroge sur la mobilité douce, notamment celle des vélos ? Dans cette gestion intelligente du trafic, est-ce qu'il y a une priorisation des vélos aux carrefours, en leur permettant de démarrer avant le trafic ? Et quelle est, plus largement, la place du vélo dans le cadre de cet EMPD et de cette CGTA ?

Le Chef de la Division entretien indique que la place du vélo sera pleine et entière dans la GCTA en sachant que les carrefours à feux et toute la régulation sera coordonnée entre la mobilité individuelle motorisée et les vélos. On va reprendre dans le système de pilotage de la CGTA l'ensemble des modes et des informations. Dès lors, quand on a un sas vélo qui est régulé par les feux, cela va être maintenu voire renforcé si c'est nécessaire. Il y a une place entière pour toutes les mobilités (dont également les piétons).

Cette optimisation est déjà introduite dans l'agglomération et dans la gestion des contrôleurs. Ce sera davantage renforcé avec cette vision plus large. L'idée c'est de créer une intelligence collective. À ce jour, à part à Lausanne, il n'est pas possible de l'avoir du fait que chaque carrefour agit pour lui-même. L'avantage de la GCTA c'est de remonter toutes ces informations dans une seule centrale en respectant les prérogatives communales et en prenant la main quand le mode dégradé est activé. Ils auront les outils pour aller vers une bien meilleure coordination.

Un Député constate que les coûts d'investissement correspondent à 2 ETP sur 4 et demande quelle est la clé de répartition d'investissement pour les communes ?

Le Chef de la Division entretien rappelle le principe territorial pour les coûts d'investissements. Foncièrement, sur une route cantonale en traversée, c'est la commune qui investit ; quand c'est hors traversée hors localité, c'est le Canton qui investit, enfin, quand c'est sur l'autoroute c'est la Confédération qui investit. Ce qui a été décidé pour l'infrastructure, l'intelligence et la mise en place de la centrale, c'est le Canton qui prend ça en charge et non les communes. Donc, les communes, en sus des deux EPT, vont avoir, comme dépenses, le coût des investissements sur leur territoire.

Un Député s'interroge pour savoir si de tels projets sont également prévus par d'autres agglomérations ? Et, il revient sur les feux bleus, si la GCTA pourra libérer des routes pour faciliter l'accès aux feux bleus ?

Le Chef de la Division entretien indique que Genève possède déjà une CRGT qui communique avec les opérateurs de trafic (en raison d'une incursion de l'autoroute sur terre sainte), de même que Zurich, Zurich-Ville, Wintertur sinon autrement Bâle. S'agissant des agglomérations vaudoises, non il n'y a pas de centrale. L'outil pourra être dupliqué sur d'autres agglomérations lorsque ce sera nécessaire.

Le remplaçant de la Commandante de la police cantonale répond sur les feux bleus et indique que cela n'est pas intégré dans le système, mais il y a des mesures déjà mises en place. L'ensemble des centrales d'alarmes sont réunies ici à l'ECA. Du coup il y a une meilleure coordination dans cet espace commun, cela favorise l'accès des services d'urgence.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

L'art. 2 du projet de décret est adopté par 13 voix pour, 0 contre et une abstention.

L'art. 3 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Le projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des membres présents.

Noville, le 8 décembre 2025.

*Le rapporteur :
(Signé) Pierre-Alain Favrod*