

RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant:

MOTION Grégoire Junod et consorts demandant au canton de se doter d'une loi sur les projets d'agglomération et la constitution d'un fonds cantonal d'investissement.

La commission a siégé le lundi 20 décembre 2010 en salle de conférences du SCRIS, 2^{ème} étage, Rue de la Paix 6, à Lausanne. La minorité de la commission est composée de Mmes et MM. les députés Valérie Schwaar, Vassilis Venizelios, Alexis Bally, Grégoire Junod et de la rapportrice sous-signée Nuria Gorrite.

Les commissaires remercient vivement M. Pascal Broulis, Chef du Département DFIRE, M. Eric Birchmeier, Chef du SAGEFI et M. Pascal Rattaz, Chef de la division planification et solutions financières, pour la qualité des explications données et des réponses apportées en séance.

Ils adressent également leurs remerciements à M. Cédric Aeschlimann pour la prise de notes efficace.

• **Les infrastructures de transport : conditions-cadres au développement économique vaudois**

Dans son développement, le motionnaire relève que la réalisation des projets d'agglomération représente un enjeu majeur pour l'avenir du canton. Développer des infrastructures de transport public, assurer des liaisons routières fluides en transport individuel et réaliser les projets de mobilité douce sont des conditions essentielles à la poursuite du développement économique et démographique exceptionnel que connaît le canton de Vaud, évolution qui ne tend pas à s'infléchir dans les prochaines années. Prenant en compte cette réalité, la Confédération, le canton et les communes concernées se sont engagés, par la signature de Protocoles d'accord et d'engagement vis-à-vis de la Confédération, à développer le territoire de façon concertée, à densifier les centres et à concrétiser toute une série de projets de mobilité pour fluidifier le transit et le trafic au sein des entités fortement urbanisées. Ces autorités ont par ailleurs fixé des objectifs en matière de préservation des espaces verts, de manière à conférer une haute qualité environnementale à ces espaces très sollicités, exigence indispensable au maintien d'une haute qualité de vie pour les habitants de ces régions.

Le développement harmonieux du canton ne peut donc se faire sans un traitement particulier des agglomérations urbaines et péri-urbaines, car elles y concentrent la très grande majorité des habitants-emplois actuels et futurs, indispensables à la prospérité économique à laquelle nous sommes attachés. Les études réalisées démontrent que, sans la réalisation des liaisons de transport prévues, le développement économique de l'ensemble du territoire cantonal sera préterité en raison de ralentissements importants sur les axes de transit. Il faut donc envisager la réalisation des mesures prévues comme les conditions-cadres indispensables à une croissance économique et démographique harmonieuse. Aujourd'hui, de plus en plus de voix s'élèvent pour appeler à un ralentissement de la croissance si celle-ci ne s'accompagne pas d'un développement des infrastructures. Or le canton

souffrirait grandement d'un retour à la récession, par conséquent il est indispensable d'apporter des réponses concrètes pour améliorer la desserte en transports publics, pour favoriser l'accessibilité multimodale, pour rendre les espaces praticables pour tous, en tenant compte de la poussée démographique prévisible. La discussion générale sur les modalités formelles liées à la constitution d'un fonds cantonal qui entourent cette motion ne doit en aucun cas et en aucune manière occulter la discussion de fond quant aux solutions à mettre en pratique pour atteindre les objectifs fixés.

• **Toutes les régions concernées**

Trois projets d'agglomération concernant le territoire vaudois ont été déposés à Berne, signés et validés par le Conseil d'Etat. Cela signifie que ce dernier a donné son accord au dépôt de ces projets ainsi qu'à l'ensemble des mesures qu'ils comportent, dont on connaît le coût et le délai de mise en œuvre. Deux projets d'agglomérations supplémentaires sont actuellement en cours d'élaboration, aussi l'ensemble des régions du canton est concerné par cette préoccupation. C'est précisément parce que les divers projets d'agglomération bénéficient à l'ensemble du canton que le Conseil d'Etat s'est engagé à les soutenir. Cette vision du développement territorial, impulsée par la Confédération, traduit une conception durable de l'espace, validée également par le Grand Conseil par l'adoption du Plan directeur cantonal qui en contient les principes directeurs.

• **Le fonds : un outil connu, éprouvé par d'autres partenaires**

Du reste, dès lors que la Confédération n'a pas suffisamment d'argent pour financer tous les projets d'agglomération et qu'elle doit procéder à une pesée d'intérêts, les cantons très dynamiques, comme Vaud et Genève, ont des projets de qualité et il est important qu'ils les soutiennent de manière généreuse. Par exemple, le projet d'agglomération franco-valdogenevois, qui présente un haut degré de complexité, envisage la constitution d'un fonds pour financer les mesures qu'il contient. Ainsi, un soutien cantonal important, tel que proposée au travers de la motion Junod, constituerait un signal tangible et fort envers la Confédération que le Canton de Vaud est impliqué dans ces projets et qu'il le fait au travers d'un outil connu, éprouvé, tant par la Confédération elle-même que par d'autres cantons. La motion Junod est une piste intéressante car la concrétisation des différents projets d'agglomération s'avère complexe, en raison notamment du nombre d'acteurs impliqués. Mais au-delà des défis institutionnels abordés dans d'autres interventions parlementaires, le risque majeur est d'ordre financier. Les montants en jeu représentent des sommes considérables et nécessitent une mobilisation exceptionnelle des interlocuteurs pour relever ces défis majeurs.

• **Le fonds : une réponse concrète et lisible du financement cantonal**

Le financement des mesures fait appel à divers acteurs : La Confédération, le canton, les communes, les entreprises de transport et les privés. Les investissements en jeu représentent des sommes considérables. Quant aux règles de financement, si nous connaissons avec une certaine précision celles qui relèvent de la Confédération, et des communes, il demeure de nombreuses inconnues sur le financement de certaines mesures par le canton. Or, il apparaît aujourd'hui que nous entrons dans des phases de réalisation et qu'il devient urgent de donner des réponses concrètes. De nombreuses communes vont devoir tout prochainement solliciter des crédits auprès de leurs législatifs et une meilleure lisibilité des engagements financiers de l'Etat s'impose.

Par ailleurs, beaucoup de projets retenus doivent être assumés financièrement exclusivement ou presque par les communes car les dispositifs légaux cantonaux ne prévoient pas le financement de ce type d'objet. Par exemple, le PALM contient un projet de bus à haut niveau de service, BHNS, technologie assimilée à des lignes de trafic urbain en site propre, reconnues d'intérêt régional tel que le tram. Leur mise en service implique des investissements routiers très importants. Or, l'actuelle Loi sur

les transports publics stipule que le canton participe pour le réseau ferré, mais ne participe pas pour les réseaux sur pneus. Ainsi, ces véhicules, y compris les investissements en voirie qui leur sont nécessaires, se retrouvent entièrement à la charge des communes. Aussi, plusieurs voix s'élèvent pour demander un engagement financier plus fort du canton en faveur de ce type de mesures.

La motion Grégoire Junod entend concrétiser ces réflexions en proposant au canton en premier lieu de se doter d'une loi sur les projets d'agglomération et de créer un fonds cantonal en faveur de la réalisation d'infrastructures de transport et de mobilité douce. Un tel projet devrait permettre de donner une base légale au financement et de garantir dès aujourd'hui les montants nécessaires à la réalisation des différentes mesures, hors des mécanismes de compensation.

• **Le fonds : un outil pour l'équité entre les différentes agglomérations et pour la cohésion cantonale**

Ainsi, la création d'un fonds permet de prévoir des enveloppes de financement pour chaque projet d'agglomération. On peut imaginer que sans un mécanisme de cet ordre il existe un risque que seuls les projets prêts en premier seront servis. Cette manière de faire serait assurément dommageable pour la cohésion cantonale et il est bien préférable de donner la garantie, dans la durée, que tous les projets pourront aspirer aux mêmes règles de financement dans un souci d'égalité de traitement territorial. La création d'un fonds cantonal assure et sécurise donc la réalisation de l'ensemble des projets car il en va de l'équilibre entre les diverses régions et de l'intérêt du canton que tous les projets prévus se réalisent, sans favoriser de concurrence entre eux. La motion laisse expressément la latitude au Conseil d'Etat de définir les modalités d'alimentation et d'amortissement du fonds, étant entendu qu'un fonds n'est jamais autogéré et qu'il comporte toujours des règles d'attribution.

• **Le fonds : un outil de planification globale et transparente**

Dans cet esprit, l'instauration d'un fonds permet expressément d'étapiser l'ensemble des mesures à financer, donc d'avoir une excellente prévisibilité financière des engagements et de la trésorerie. D'autre part, cela permet de planifier le financement de l'ensemble des mesures à long terme et de ne pas discuter objet par objet. Ce point est véritablement au cœur de la discussion. En effet, la cohérence des projets d'agglomération réside dans la réalisation de toutes les mesures qu'il contient et qui lui impriment sa force. C'est une approche globale, un tout cohérent, qui assure le fonctionnement recherché. Saucissonner les projets, n'en réaliser qu'un bout sans liaison, revient à avancer dans la confusion et à s'écarter fondamentalement des principes qui sont contenus dans les projets actuellement.

De plus, si chaque objet devait être systématiquement négocié isolément, objet par objet, cela conduirait à une très forte concurrence entre les régions de ce canton, mises les unes contre les autres, dans de fortes rivalités. Ce mode de faire ralentirait à coup sûr la réalisation des projets, conduirait à des blocages et entraînerait des jeux de pouvoir en coulisses, éloignés des principes de transparence, de lisibilité et d'équité qui doivent prévaloir en matière de financement par les pouvoirs publics.

• **Une maîtrise des engagements financiers**

Certains commissaires ont exprimé des craintes en comparant ce fonds avec celui sur l'énergie. Or, la comparaison entre les deux n'est pas possible. Pour le fonds sur l'énergie on ne sait pas d'où proviennent les dossiers (principe du premier arrivé, premier servi) ni le nombre de dossiers qui seront déposés, ce qui naturellement présente un grand risque financier. Dans le cas qui nous occupe, la situation est très différente car les projets d'agglomération sont tous validés par le Conseil d'Etat et la liste des mesures à financer ainsi que leur coût à horizon 2018 est déjà consolidée. Nous sommes donc face à une maîtrise du volume des projets et pas dans l'incertitude.

- **Plus de compétences pour le Grand Conseil**

A l'image de la réalité institutionnelle vécue à l'échelon fédéral au travers du Fonds fédéral d'infrastructures, le Grand Conseil conserverait ou renforcerait même ses compétences actuelles. Il serait chargé d'allouer les montants, d'en prévoir la planification sur la durée, avec une sécurité sur le long terme de manière à avoir une vision générale des projets à financer et de se déterminer sur les règles et les modalités du financement cantonal, dans un souci des équilibres à l'échelle des diverses régions du canton.

- **Sortir des mécanismes de compensation**

Enfin, et cette dimension nous paraît essentielle, l'instauration d'un fonds permet de d'engager les montants nécessaires à la réalisation des différentes mesures, hors des mécanismes de compensation.

- **Conclusion**

Ainsi, la minorité de la commission, par 5 voix contre 6, recommande au Grand Conseil de prendre en considération la motion Grégoire Junod et consorts et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

Morges, le 8 mai 2011.

La rapportrice :
(Signé) *Nuria Gorrite*