

RAPPORT DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant:

Exposé des motifs et projet de décret

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 6'790'000.-- pour financer la mise en oeuvre de la deuxième série de mesures prioritaires du Plan de protection de la Venoge (période 2009 - 2012)

et

rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

sur le postulat Olivier Epars et consorts, pour la création d'un fonds affecté à la renaturation des cours d'eau financé par les redevances hydrauliques (07_POS_011)

La commission a siégé le vendredi 28 août 2009 sur place (visite des sites concernés) et le jeudi 8 octobre 2009.

Ont participé aux travaux de la commission Mmes Christa Calpini, Pascale Manzini et MM. Régis Courdesse, Michel Desmeules, Olivier Epars, Jean-Michel Favez, Hans Rudolf Kappeler, Raphaël Mahaim, André Marendaz, Pierre-André Pernoud, Jean-Jacques Truffer, rapporteur.

Etaient également présents Mme la conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, cheffe du DSE, M. Cornelis Neet, SFFN, chef de service, président du COPIL Venoge, M. Jean-François Jaton, SESA, chef de service, membre du COPIL Venoge (28 août), M. Philippe Gmür, CCFN, conservateur de la nature, président du GT Venoge, M. Philippe Hohl, SESA, chef de division EH, membre du GT Venoge (8 octobre), M. Pierre Honsberger, mandataire, coordinateur Venoge.

La première séance du vendredi 28 août 2009 avait pour but de visiter les sites faisant l'objet des crédits d'investissement et d'ouvrir une discussion générale sur le projet de décret ; elle s'est poursuivie le 8 octobre par l'examen de détail de l'EMPD proprement dit et par l'examen de la réponse du Conseil d'Etat au postulat Olivier Epars.

Présentation

Mme de Quattro rappelle l'importance de la mise en oeuvre des mesures et projets contenus dans cette demande de crédit qui répond à une tâche inscrite dans la constitution. Mme la cheffe de département précise par ailleurs que le montant de cet EMPD est plus important que celui de 2003 du fait qu'il comprend une part importante de réalisations. Le crédit sollicité par cet EMPD concerne non seulement des interventions de restauration des fonctions naturelles du cours d'eau mais également de protection contre les crues. La protection contre les crues constitue désormais une priorité pour la

Venoge dans le cadre de la prévention et de la gestion des risques et dangers naturels, conformément au programme de législation. La stratégie du département concernant la Venoge vise, au travers de cet EMPD, à appliquer une action cohérente intégrant la Renaturation et la Sécurité. L'EMPD permet au Conseil d'Etat de présenter un principe général en matière de gestion des cours d'eau pour l'ensemble du canton "une intervention de sécurité comprend une mesure de renaturation." Il s'agit, en conclusion, de garantir l'avancement et le suivi de la mise en œuvre du plan de la Venoge et de permettre l'engagement des travaux en profitant du financement de la Confédération et des CFF.

Discussion préalable

Quelques commissaires relèvent la taille et la complexité de l'EMPD reçu et rappellent que les parlementaires reçoivent déjà une quantité d'informations souvent disparates. Ils suggèrent que les documents adressés aux députés par les services de l'Etat soient plus concis et plus synthétiques, de manière à leur en faciliter la lecture. Il est répondu que cet EMPD a subi un examen très critique des services transversaux et que d'autre part le SJL a exigé que les éléments de justification établis par lesdits services figurent dans l'EMPD.

Si l'ensemble des commissaires se déclare d'emblée satisfait par la présentation, le contenu et les objectifs définis par cet EMPD, il est fait remarqué qu'il s'agit seulement de la deuxième tranche de crédit proposé par le Conseil d'Etat depuis l'acceptation par le peuple du PAC Venoge, le premier datant de 2003. Le montant global à la charge du canton annoncé lors du premier EMPD, soit environ CHF 32.6 millions, devait se répartir sur 20 ans en 5 tranches d'investissement. Aujourd'hui on sait que l'ensemble de l'opération durera plus de 20 ans, mais le nombre de tranches reste réaliste.

Visites des sites

1er Site : Le lieu-dit "Bois de Vaux", communes de Lussery-Villars et Penthalaz

Projet de renaturation

Il y est expliqué le principe de renaturation de ce secteur de forêt avec modification du tracé et création d'un ouvrage de dérivation dans la Venoge.

Le devenir du canal actuel n'est pas encore défini. Ce canal va conserver une fonction de trop-plein pendant la phase de mise en place du nouveau lit, jusqu'à la stabilisation du système du site estimée entre 5 et 10 ans. Des mesures de suivi et de gestion sont prévues durant cette période.

2e Site : Le lieu-dit "Venoge-Parc", (anciennes câbleries de Cossonay),

commune de Penthalaz

Mesure de suppression d'obstacles à la migration des poissons

Le projet vise à reconstruire une échelle à poissons au même endroit que l'échelle existante, cependant elle sera dimensionnée pour être fonctionnelle pour toutes les espèces de poissons.

3e Site : Le lieu-dit "Roujarde", communes de Gollion et Penthaz

Mesures de protection contre les crues et de renaturation

Le projet a pour but de créer une protection enterrée avancée des voies CFF, en y incluant l'espace nécessaire pour une troisième voie, de créer un chenal qui guide les eaux en cas de débordement, de modifier la pente du terrain pour ramener l'eau vers la Venoge en cas de débordement et de créer divers aménagements écologiques pour la renaturation de ce site, en relation avec la forêt alluviale existante.

4e Site : Le lieu-dit "Lovataire", commune de Vufflens-la-Ville

Mesures de protection contre les crues

Il est nécessaire de mettre en place des mesures de protection contre les crues. Actuellement, le

problème principal en cas de crue est la section d'écoulement limitée du pont ferroviaire en aval ; les CFF ont intégré cet élément dans le cadre de leur projet de rénovation des ouvrages sur ce tronçon. La seule mesure efficace actuellement est la consolidation et le renforcement de la berge.

Les CFF ont été associés aux différentes discussions en matière de sécurité. C'est dans ce cadre que les négociations ont permis d'obtenir une participation financière des CFF pour ces mesures.

Ces visites ont été complétées par la visite d'une mesure réalisée à l'amont du lieu-dit "Lovataire", soit une mesure piscicole consistant à recréer les conditions permettant aux poissons de franchir un seuil. Les commissaires ont pu se rendre compte à cette occasion qu'il s'agit bien de créer un ouvrage de génie civil proprement dit, qui résiste aux crues de la Venoge.

Discussion générale

Les mouvements de matériaux n'impliqueront pas de déplacement de matériaux hors du site, cependant des enrochements seront disposés aux endroits exposés.

La majorité des surfaces nécessaires aux aménagements projetés sont déjà en mains des communes ou de l'Etat et, quoi qu'il en soit, chaque projet fera l'objet d'une demande de permis de construire.

Les études prévues par le 1er EMPD ont permis de bien cadrer la problématique de la renaturation et d'établir un projet général pour tout le tronçon Eclépens - Lussery - Villars.

La demande de crédit comprend le mandat d'un coordinateur destiné à maintenir le lien entre les différents groupes de travail et les communes. Ce poste a fait l'objet en 2006 d'un appel d'offres ouvert et d'une procédure de sélection en bonne et due forme basée sur les qualifications requises, et avec un profil d'indépendant expérimenté. Ce mandat peut être interrompu en tout temps sur simple décision du COPIL. Selon la cheffe de Département, la complexité et la nature du projet justifient parfaitement le recours à des compétences externes et ceci d'autant plus que la surcharge de travail ne permet pas d'assumer ce type de prestations au sein du service.

L'étude prospective du traitement des eaux usées dans le bassin de la Venoge suscite quelques questions. Un nombre important de STEPs, dont certaines de petites tailles, sont situées dans le bassin versant. Elles doivent être progressivement renouvelées. L'objectif de l'étude est de définir les variantes possibles pour le renouvellement d'installations. Une certaine centralisation de l'épuration sur des unités plus grosses, dotées des dernières technologies, permettrait d'optimiser l'engagement des ressources publiques. Cette étude se veut pilote pour aider aux réflexions dans l'ensemble du canton.

Financement

Dans les projets de protection contre les crues, la participation des communes intervient selon les dispositions légales applicables.

Les mesures urgentes prises en 2008 s'inscrivaient dans le cadre strict de l'application de la LPDP (loi sur la police des eaux dépendant du domaine public) avec les modalités de financement définies par la loi. Ainsi le solde après déduction de la subvention cantonale a été réparti entre les CFF et les communes concernées. S'agissant du projet contenu dans l'EMPD, la situation est différente puisqu'il s'inscrit dans l'application du plan de protection de la Venoge. Les communes ne participent alors pas au financement de nouveaux projets de protection contre les crues, sauf si elles bénéficient de la protection d'objets dont elles sont propriétaires.

Les CFF participent aux mesures de protection des voies, s'il y a des interventions à effectuer sur leur domaine. Pour les travaux prévus dans le cadre de cet EMPD ce n'est pas le cas, mais les négociations menées ont permis d'assurer leur participation pour des mesures de protection des voies hors domaine CFF.

Le coût total d'investissement s'élève à CHF 7.717 millions, dont CHF 6.79 millions en investissement

du canton après déduction des contributions des CFF (CHF 843'000.-) et des communes (CHF 84'000.-). La contribution totale de la Confédération, qui s'élève à CHF 1.817 millions, sera versée au budget de fonctionnement du canton via la RPT. C'est donc un coût net de CHF 4.973 millions qui restera à la charge du canton.

Le tableau figurant la synthèse des coûts présenté dans l'EMPD ne mentionne pas la participation de la Confédération. Formellement avec l'introduction de la RPT il n'y a plus de financement par objet, la Confédération verse sa contribution à la caisse générale de l'Etat, contrairement aux contributions des privés ou des communes.

La commission demande que le tableau de synthèse soit annexé au rapport de la commission (annexe 1) afin que chacun puisse connaître les montants alloués par la Confédération et avoir une vue synthétique de la situation financière, des contributions de chaque source de financement et du coût net à la charge du Canton.

Mode de conduite du projet

Un commissaire estime que les représentants des communes riveraines, directement concernées par les mesures du Plan de protection, doivent être représentés dans la Commission Venoge.

Il est expliqué qu'à l'époque de la création de la commission, c'est l'UCV qui avait été approchée pour trouver des représentants.

Amortissement et charges d'intérêt

Le financement fédéral n'apparaissant pas explicitement, la charge globale pour le canton, amortissements et intérêts, est plus élevée du fait qu'elle concerne la part cantonale et la part fédérale. Ce mode de faire est lié à l'application de la RPT.

L'annexe 2, établie par le SAGEFI et annexée à ce rapport, justifie ce mode de financement.

Vote final

Le projet de décret accordant un crédit d'investissement de CHF 6'790'000.- pour financer la mise en oeuvre de la deuxième série de mesures prioritaires du Plan de protection de la Venoge (période 2009-2012) est adopté par la commission à l'unanimité.

La commission relève la qualité des documents et des informations données aux commissaires et invite le Grand Conseil à adopter le projet de décret tel que présenté.

Discussion sur le Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Epars

M. Epars propose aux commissaires de refuser la réponse du Conseil d'Etat, réponse pas satisfaisante pour les raisons suivantes:

Tout d'abord M. Epars relève que sa motion transformée en postulat est traitée 2 ans après son dépôt.

Certains cantons ont créé un fonds qui fonctionne et permet d'agir sur la renaturation. Le Conseil d'Etat refuse systématiquement de créer de nouveaux fonds ; quelques commissaires estiment cependant que la renaturation de nos cours d'eau reste un défi suffisamment important qui justifie la création d'un fonds. Ils se réfèrent à titre d'exemple au fonds sur l'énergie imposé par le plénum.

Mme la cheffe de département indique qu'actuellement les moyens sont limités et que la renaturation n'est pas une priorité absolue dans le contexte actuel.

Au niveau de la Confédération, le Conseil fédéral a rejeté l'initiative "Eaux vivantes". Un contre-projet, élaboré en commission, prévoit un fonds de CHF 60 millions pour la revitalisation. Ce fonds sera complété par une contribution de CHF 50 millions alimenté par la redevance hydraulique, dont l'objectif sera de corriger les erreurs environnementales consécutives à la construction des barrages.

Ce contre-projet est admis par le Conseil fédéral et par les commissions des deux chambres. La mise

en oeuvre prévoit que les cantons établissent un programme de renaturation.

M. Epars estime que le canton doit se préparer, par un programme de renaturation, à solliciter les montants disponibles.

Mme la cheffe de Département rappelle la décision du Conseil d'Etat de ne pas créer un fonds spécial pour la renaturation des rivières vaudoises ni de se doter d'une commission cantonale chargée d'en gérer l'utilisation.

Vote de la commission sur le rapport du Conseil d'Etat en réponse au postulat Epars

Le rapport du Conseil d'Etat est accepté par 5 voix, avec la voix prépondérante du président, contre 5 et 1 abstention.

Le Mont-sur-Lausanne, le 18 novembre 2009.

Le rapporteur :
(Signé) *Jean-Jacques Truffer*

ANNEXE 1 : Tableau de synthèse des coûts intégrant les participations de la Confédération

Mesures	Totaux TTC en KCHF	Sources de financement				Taux de participation aux coûts en [%]			
		Confédération via RPT	Privés (CFF, autres)	Communes	Canton	Confédération	Privés (CFF, autres)	Communes	Canton
Réalisations	Détail								
• Renaturation CD	2'000	1'000	-	-	1'000	50.00%	0%	0%	50%
• Assainissement ancienne décharge de Lussery	300	-	-	-	300	0%	0%	0%	100%
• Protection des Voies CFF à La Roujarde :	2'047	357	768	-	921	17.45%	38%	0%	45.01%
[détail] a) Protection enterrée	1'026	-	513	-	513	0%	50%	0%	50%
[détail] b) Modelage terrain	1'021	357	255	-	408	35%	25%	0%	40%
• Protection des Voies CFF à Lovabeire	500	175	75	50	200	35%	15%	10%	40%
• Mesures piscicoles O6-O8	600	210	-	-	390	35%	0%	0%	65%
• Mesures forestières :	500			34	466				
[détail] dont : Rives boisées	170	-	-	34	136	0%	0%	20%	80%
[détail] dont : Forêts couloir	330	-	-	-	330	0%	0%	0%	100%
• Mesures opportunes (acquisition de parcelles)	500				500	0%	0%	0%	100%
Ss-total réalisation (arrondis)	6'447	1'742	843	84	3'777				
Etudes									
• Embouchure Venoge	150				150	0%	0%	0%	100%
• Projet renaturation A/C	200				200	0%	0%	0%	100%
• Etude chemins de randonnée pédestre	50				50	0%	0%	0%	100%
• Etude du séparateur d'Ecublens	80				80	0%	0%	0%	100%
• Etude STEP	90	-	-	-	90	0%	0%	0%	100%
• Etude globale ressources eaux	150	75	-	-	75	50%	0%	0%	50%
Ss-total études	720	75			645				
Coordination et information	550				550				
TOTAUX (arrondis)	7'717	1'817	843	84	4'972				
Selon l'application des mécanismes RPT	Total EMPD	Confédération	CFF	Communes	Canton				
TOTAUX KCHF crédits d'investissement selon RPT	7'717	via RPT	843	84	6'790				

Les chiffres ci-dessus sont des valeurs arrondies.

Etabli à la demande de la Commission, la présentation des coûts dans le tableau ci-dessus intègre les montants alloués par la Confédération de manière à fournir une vue synthétique de la situation financière, des contributions de chaque source de financement et du coût net à la charge du Canton (KCHF 4'972).

NB : Il est important de relever que les montants alloués par la Confédération n'apparaîtront pas au budget d'investissement, mais seront englobés dans les subventions versées par la Confédération ces prochaines années au budget de fonctionnement de l'Etat en application de la RPT. Ainsi les contributions totales de chaque source de financement telles que figurant dans l'EMPD sont rappelées dans les deux dernières lignes du tableau.

ANNEXE 2 : Complément d'information du SAGEFI (postérieur à la séance) concernant les aspects "Coût d'investissement", "Amortissement" et "Intérêts"; courriel du SAGEFI du 28 octobre 2009.

Monsieur le Chef de Service,

Conformément à votre demande je me permets de vous faire parvenir la prise de position du SAGEFI au niveau de l'objet susmentionné.

Avec l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre Confédération et cantons (RPT) au 1er janvier 2008, le financement fédéral dans certains domaines (routes, nature, forêts) ne peut plus être alloué objet par objet et, de ce fait, affecté directement aux crédits d'investissement. Les modes de financement appliqués désormais par les offices fédéraux ne sont cependant pas uniformes et peuvent varier selon le domaine de tâche concerné.

Dans le domaine de la protection contre les crues et les dangers naturels, l'OFEV base notamment ses subventions sur la base d'objectifs fixés dans le cadre de conventions programme quadriennales négociées avec les cantons. Ces montants annuels sont versés directement dans la caisse générale de l'Etat sans affectation particulière. Par conséquent, en pratique, les subventions fédérales dans ce domaine ne peuvent plus apparaître comme des recettes spécifiques dans les crédits d'investissement.

De plus, les buts fixés par les conventions-programme ne se déclinent pas en projets spécifiques mais en objectifs quantitatifs et qualitatifs à atteindre (mètres linéaires, surfaces, volumes,...). Le financement de la Confédération est en outre subordonné à l'atteinte des buts fixés dans les conventions-programme après quatre ans d'exploitation. Il n'est dès lors pas assuré avant que l'OFEV ne statue sur ce point.

A titre d'exemple complémentaire, en ce qui concerne le domaine des routes par exemple, l'OFROU et en vertu de la nouvelle teneur de l'article 13 de la loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin, RS 725.116.2), le subventionnement fédéral pour les routes principales ne se fait plus objet par objet mais dans le cadre d'une contribution globale ; une telle contribution doit être comptabilisée parmi les recettes générales dans le budget de fonctionnement de l'Etat. Dans ce domaine également les subventions fédérales ne peuvent plus apparaître comme des recettes spécifiquement affectées à des objets d'investissement.

Pour illustrer ces propos nous pouvons mentionner le crédit d'investissement de CHF 8.7 mios relatif aux travaux de stabilisation du glissement de la Frasse alloué par décret du 10 janvier 2006. En effet, la réduction du subventionnement spécifique de la Confédération inhérent à la mise en œuvre de la RPT au 1er janvier 2008 a nécessité l'élaboration d'un crédit additionnel de CHF 2.6 mios (EMPD 164) actuellement en cours d'analyse au Grand Conseil.

Finalement, il y a lieu de souligner que la mise en œuvre de la RPT au 1er janvier 2008 et les nouvelles méthodes de financement confédérales ont amené le Conseil d'Etat à augmenter le plafond d'investissement de CHF 200 mios à CHF 215 mios dans le cadre de la procédure d'établissement du budget d'investissement 2008.

En conclusion, nous vous informons que l'EMPD en question est correctement libellé et que le montant net de l'investissement (CHF 6.79 mios) sur lequel porte l'amortissement annuel est correct.

En restant à votre entière disposition en cas de question ou besoin, je vous prie de recevoir Monsieur le Chef de service, mes salutations respectueuses.

Emmanuel Bourquin
Service d'analyse et de gestion financières (SAGEFI)