

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

(193) Exposé des motifs et projets de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit additionnel de CHF 12'554'000 pour financer les dépenses supplémentaires découlant de la défaillance de l'entreprise Baumag AG en charge de la construction du bâtiment Géopolis

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 27 février 2020 à la Salle du Bicentenaire, place du Château 6 à Lausanne. Présidée par M. le Président A. Berthoud, également rapporteur, elle était composée de Mmes les députées A. Cherbuin, A. Baehler Bech, C. Richard et F. Gross ainsi que de MM. les députés, A. Cherubini, G. Zünd, H. Buclin, N. Glauser, G. Mojon, P.-A. Pernoud, M. Mischler, S. Melly, J.-M. Sordet et S. Montangero.

Ont également participé à cette séance, Mme la Conseillère d'Etat C. Amarelle, cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), Mme Ch. Ostorero, Directrice générale de la Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES), M. P. Rattaz, chef du Service d'analyse et de gestion financières (SAGEFI) ainsi qu'une délégation COGES formée de M. H. Gander (Président) et Mme C. Labouchère (membre). M. F. Mascello s'est chargé de la prise des notes de séance

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

La Conseillère d'Etat rappelle que Baumag Generalbau AG (ci-après « Baumag ») était en charge de la construction du bâtiment Géopolis, conformément à un contrat d'entreprise totale. En septembre 2012, cette entreprise a soudainement été confrontée à une défaillance financière qui l'a menée à une mise en faillite, alors que l'ensemble des travaux était déjà terminé à hauteur de 98%. En juillet 2013, la COFIN a accordé une autorisation de dépenses supplémentaires de CHF 12,7 mios pour d'une part permettre de régler les factures des sous-traitants ayant droit au cautionnement de l'Etat pour CHF 11,3 mios et d'autre part finaliser les travaux pour le solde. Le décompte final de la subvention fédérale qui a été versée en 2017 était inférieur à l'estimation annoncée dans le décret, le manque est plus que compensé par des participations de tiers supérieurs aux prévisions. Au final, le total des dépenses nettes pour Géopolis se monte à CHF 136'215'060, soit env. CHF 200'000 de moins que le total de dépenses nettes prévues et budgétées à CHF 136'416'000. La liquidation des actifs de Baumag, qui fait encore l'objet de plusieurs procédures juridiques en cours, ne sera pas bouclée avant plusieurs années. Malgré ce constat, le Conseil d'Etat estime être en possession d'éléments financiers suffisants pour régulariser ce dossier par le biais de la présente demande de crédit additionnel de CHF 12,5 mios, qui est inférieure d'environ CHF 200'000 à la demandé déposée auprès de la COFIN en 2013. Au final, il est relevé que, à l'issue de la liquidation, un montant oscillant entre CHF 1 et 2,5 mios pourrait revenir dans les caisses de l'Etat.

3. DISCUSSION GENERALE

La délégation COGES relève le travail important mené à l'époque par leur commission sur ce dossier en général et par la sous-commission DFJC en particulier. Sur ce thème, la COGES a également déposé un postulat en février 2014¹ sur le besoin d'anticipation et d'information pour mener à bien les projets de chantiers importants. Le rapport du Conseil d'Etat traitant de ce postulat avait débouché sur des éléments à intégrer dans la réflexion de tout futur chantier pour ne pas commettre les mêmes erreurs. Le Conseil d'Etat y avait notamment admis un manque d'information au Grand Conseil. Ces remarques sont encore valables aujourd'hui particulièrement pour les chantiers d'une taille importante, car des leçons doivent être tirées de cette affaire, que ce soit pour les garanties à exiger, le contenu détaillé du cahier des charges, le degré de surveillance à garantir, les intérêts de retard à calculer, l'usage du livre ouvert, une meilleure information au Grand Conseil, etc.

Une députée a bien pris note de la potentielle rétrocession estimée entre CHF 1 et 2,5 mios et s'interroge d'une part sur le statut actuel du dossier et d'autre part sur la pertinence d'attendre pendant plusieurs années son bouclage. La Conseillère d'Etat précise que la question de l'opportunité de maintenir les prétentions a été étudiée ; il a été considéré que le gain potentiel valait la peine de rester dans la procédure. La Directrice générale de la DGES complète en relevant le fait qu'un rapport régulier est rédigé par l'avocat mandaté par son service. Ce genre d'affaires qui durent un certain nombre d'années est toujours complexe et les prétentions sont revues périodiquement à la baisse. Quelle que soit la position du Canton de Vaud, l'affaire va continuer, car d'autres entités sont impliquées dans le processus. Abandonner à ce stade signifierait renoncer à tout espoir de recouvrer un quelconque montant. L'avocat mandaté estime que le dividende possible se situe entre 5 et 13% de la masse totale. Un député fait remarquer que le sursis concordataire est arrivé à échéance et que, selon l'EMPD, la liquidation de la faillite s'est faite selon un concordat par abandon d'actifs. Les différents créanciers ont ainsi accepté d'abandonner une partie de leurs prétentions. Actuellement, la liquidation de la société par voie de faillite continue. A son avis, un retrait à ce stade de la procédure ne serait pas utile et il faut laisser la procédure suivre son cours.

Plusieurs commissaires se montrent intéressés à creuser les mesures prises depuis cette affaire et les résultats qui en ont découlé, notamment pour les deux plus gros constructeurs de l'Etat, soit le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) et la Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP). Le Président de la COFIN rappelle qu'une discussion comparable a eu le lieu, au sein de la COFIN, dans le dossier de l'Hôpital Riviera-Chablais (HRC) où la notion d'entreprise totale à livre ouvert a également été évoquée, car les risques dans les chantiers sont clairement mieux maîtrisés. Un député, auteur d'une motion sur ce thème, confirme que le principe de livre ouvert permet au maître de l'ouvrage (souvent l'Etat) de choisir les entreprises avec qui il souhaite travailler. Il n'y a toutefois que le premier degré qui soit soumis aux marchés publics (choix de l'entreprise totale ou générale). La gestion des sous-traitants choisis par ces entreprises est par contre moins contrôlable. Le député regrette que les entreprises générales appauvrissent la structure économique de la construction et estime que l'Etat doit reprendre la main, mais la situation est moins évidente quand celui-ci fournit des subventions. Il est particulier que la gestion des marchés publics soit gérée au Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), car cet état de fait rend impossible la participation de la DGIP. D'un autre côté, il est réjouissant de constater que le CHUV a intégré dorénavant des groupes de travail. Progressivement, les services constructeurs de l'Etat commencent à avoir une vision partagée par le plus grand nombre.

Interpellé sur l'impact d'un refus du décret, le Président de la COFIN précise que le Conseil d'Etat intégrerait ce crédit additionnel dans son résultat comptable qui serait alors grevé d'autant. Ce serait par ailleurs un camouflet pour la COFIN de 2013 qui avait validé la demande d'autorisation d'engager des dépenses supplémentaires. Il constate en conclusion que ce sujet a deux axes distincts : d'une part le décret à voter et d'autre part, de manière plus large, la thématique de la construction et des mesures à mettre en place lors des grands chantiers. Ce second point sera thématiqué par la COFIN en collaboration avec la COGES.

¹ 14_POS_050 : Postulat Valérie Schwaar : Anticiper : maître-mot en vue des futurs investissements importants du canton

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

Le Président de la COFIN passe en revue le document.

4.1 Etat actuel des crédits et créances

Un député demande un complément d'information sur la phrase « *La subvention fédérale au titre de la loi sur l'aide aux universités (LAU) a été arrêtée à CHF 41'467'326 et le solde versé en 2017. Le montant final de la subvention fédérale est ainsi inférieur de CHF 5'532'674 à l'estimation indiquée dans l'EMPD du crédit d'ouvrage.* »

La Directrice générale de la DGES explique qu'au départ le dispositif prévoyait deux éléments à examiner sur la base des dépenses effectives. D'une part, les aménagements extérieurs, car le projet a nécessité des investissements importants (passage sous le métro, rampe, ascenseur) pour garantir une accessibilité à l'ensemble du campus. L'Etat considérait qu'une partie de ces dépenses aurait dû être reconnue comme pouvant être subventionnée, car totalement liée à la construction du bâtiment. Lors de l'examen du décompte final, ce sont finalement des dépenses pouvant faire l'objet d'une subvention à hauteur de CHF 892'000 qui sont admises par la Confédération alors que les dépenses réelles s'élèvent à environ CHF 11 mios. D'autre part, pour le data-center (qui ne faisait pas partie du projet initial), les échanges entre le Canton et la Confédération ont pu laisser croire que les coûts effectifs seraient pris en compte lors de l'examen du décompte final. A l'examen de celui-ci, la Confédération a reconnu les surfaces comme « locaux techniques » en ne tenant compte que très partiellement de l'équipement spécifique de ces locaux. Un recours de l'Etat traitant de ces deux points a été déposé contre la décision de la Confédération. Au final, une solution transactionnelle confidentielle a été validée par les deux parties pour solder ce litige. Le manco au niveau de la subvention fédérale est compensé par d'autres recettes en provenance à la fois de l'UNIL (demandes supplémentaires et data-center) et les TL (rampe d'accès M1 et couvert), ce qui fait qu'au final les recettes sont supérieures à celles prévues au départ.

5. VOTE SUR LE PROJET DE DECRET

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

L'art. 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Le vote final est adopté à l'unanimité des 15 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 15 membres présents.

Montanaire, le 8 juillet 2020

*Le rapporteur :
(Signé) Alexandre Berthoud*