

**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 36'687'000.- pour l'octroi de prêts conditionnellement remboursables aux Transports Montreux-Vevey-Riviera SA (MVR), à hauteur de CHF 25'857'000.- et aux Transports publics du Chablais SA (TPC), à hauteur de CHF 10'830'000.-, relatifs aux contributions d'investissements destinées à l'infrastructure ferroviaire (conventions de prestations 2021-2024)

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 24 juin 2021, à la salle plénière du Grand Conseil, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Alice Genoud, Carole Schelker, Anne-Laure Botteron-Métraux, Delphine Probst (qui remplace Vincent Jaques), de MM. Jean-Luc Bezençon, Claude-Alain Gebhard (qui remplace Cloé Pointet), Pierre Volet, Jean-François Cachin, José Durussel, Cédric Echenard, Pierre-Alain Favrod, Alexandre Rydlo, et de M. Jean-François Thuillard, président. Cloé Pointet, Jean-Christophe Birchler, Vincent Jaques, Stéphane Rezzo étaient excusés.

Mme Nuria Gorrite, présidente du Conseil d'Etat et cheffe du DIRH, était accompagnée de MM Pierre-Yves Gruaz, directeur général de la DGMR, Jean-Charles Lagniaz, chef de la division management des transports (DGMR).

M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances.

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

Madame la Cheffe de Département indique que la commission a déjà traité le même type d'objet par le passé. Il est précisé que depuis l'adoption du FAIF, les cantons ne cofinancent plus directement les travaux d'entretien et d'investissement des entreprises de transports ferroviaires. La mutualisation mise en place au niveau fédéral sert à financer la maintenance et le maintien de la substance de l'offre actuelle, ainsi que les investissements et les programmes de développement stratégique PRODES, notamment pour investir dans les infrastructures en vue de sauts d'offres supplémentaires. Cet EMPD concerne le premier volet, avec le maintien de la substance et de la sécurité de lignes ferroviaires régionales. Le FAIF a une autre particularité dans ses modalités. Il exclut du financement un certain nombre de tronçons pour lesquels la Confédération distingue la fonction de desserte ou non. Les lignes de transports qui desservent des localités avec un certain nombre d'habitants rentrent dans le financement du FAIF. Certains tronçons ne comptent pas suffisamment de localités ou d'habitants, et la Confédération ne les finance dès lors plus. Ces éléments sont laissés à l'appréciation des commanditaires, soit les cantons. Cet EMPD concerne trois tronçons en bout de ligne pour les MVR et les TPC, avec des montants importants. Ces tronçons n'ont pas de fonction de desserte, mais ils desservent des sites touristiques importants pour le canton et la Suisse romande, avec les Pléiades, les Rochers de Naye, et le col de Bretaye. Cet investissement est un crédit sollicité pour la convention de prestation 21-24 sous la forme d'un prêt conditionnellement remboursable aux deux entreprises. Ils viennent compléter

l'entretien qui sera assuré sur l'entier de la ligne. Il s'agit de garantir l'arrivée sécurisée de voyageurs jusqu'à ces trois sites. Ces lignes ont aussi du succès grâce à leur destination finale.

La répartition et la manière dont la proportion du tronçon sans fonction de desserte par rapport au tronçon global a été définie. La part cantonale compte un pourcentage du coût total de l'infrastructure. Par souci de simplification et de cohérence, l'EMPD précise les proportions au point 1.5.3. page 8. Ainsi, Lally-les Pléiades représente 6.6% du coût total des travaux. Pour Montreux-les Rochers de Naye, le tronçon est plus important, avec une part cantonale de 44%. Pour le col de Bretaye, un accord a été trouvé avec un taux de 20%.

3. DISCUSSION GENERALE

Un commissaire travaillant pour les CFF dans le domaine des infrastructures se déclare satisfait de cet EMPD. Les montants demandés sont importants et il est rappelé que ces infrastructures coûtent cher et que l'entretien est nécessaire, y compris pour les tronçons qui ne sont pas couverts par le FAIF.

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

(Seuls les chapitres ayant fait l'objet de remarques sont mentionnés)

1.3 Présentation des sociétés Transports Montreux-Vevey-Riviera SA (MVR) et Transport publics du Chablais SA

Une coquille est relevée à la page 4 de l'EMPD qui mentionne le district du Chablais. Il s'agit en fait du district d'Aigle ou de la région du Chablais.

1.6 Investissements 2021-2024

Il est confirmé que ces deux compagnies, MVR et TPC, sont les seules sociétés vaudoises qui comportent des tronçons de ligne sans fonction de desserte. Ce système s'applique partout en Suisse. Le cas des funiculaires est particulier et n'est pas traité dans ce projet.

Il est déploré qu'il n'y ait dès lors pas de réflexion sur les questions touristiques. En effet, le transport modal a aussi un impact sur les émissions de CO². Le CE regrette également cet état de fait et précise que ces critères ne rentrent pas en considération. C'est d'autant plus regrettable que ces lignes ont un meilleur taux de rentabilité, car elles couvrent des destinations touristiques.

A la question de ce que signifient les normes SIA 3, 4 et 5, et ce qu'implique par exemple l'allongement de la station de Naye, ou une nouvelle SST Montreux, il est expliqué que ces interventions visent au maintien de la substance de l'infrastructure. Lorsque l'on parle de sous-stations, il s'agit de sous-stations électriques et des composants qui sont à l'intérieur. Une station est une petite gare, avec des mises en conformité de minimales importances identifiées par l'entreprise. Les phases SIA, la norme des ingénieurs suisses, intègrent les phases du cycle de vie d'un projet. Ce chiffre identifie à quel moment du projet l'on se trouve. La phase 3 concerne la préparation du dossier, les autorisations, les soumissions, etc. La phase 4 concerne la réalisation, et la phase 5 le suivi après réalisation. Compte tenu des délais de procédure et d'appel d'offres, un même objet peut être mentionné dans deux conventions de prestations différentes en raison de l'étalement dans le temps.

Il est constaté que pour la ligne des TPC, le pourcentage de participation financière est de 23.06%, ramené à 20% par l'OFT. L'OFT prend donc en charge la différence. Pourquoi le pourcentage de la ligne des MVR se monte à 44% ?

Il est confirmé la prise en charge de 3.06% par l'OFT. Le pourcentage se calcule selon une clé de répartition kilométrique en lien avec le tracé de la ligne. Dans le cas de la ligne des TPC, le volume de financement avec fonction de desserte est conséquent. Et pour tenir compte de toutes les précédentes conventions de prestations, et en vue des importants investissements, la clé qui devait revenir au canton n'était pas équilibrée. Pour cette raison, l'OFT a admis de rabattre 3%.

Il est demandé si pour les TPC, la mise en conformité des quais des différentes haltes concerne la LHand et si tous les quais sont normés en fonction des exigences de la LHand ?

Lorsque c'est mentionné, il s'agit de la mise en conformité des quais afin qu'ils soient compatibles avec le matériel roulant. Si ce n'est pas précisé, il s'agit d'autres corrections mineures.

Une commissaire se déclare favorable à cet objet, car il est considéré indispensable d'entretenir ces installations pour valoriser le canton et ses régions. Par rapport aux améliorations techniques prévues, certaines ont été reprises du précédent plan. Est-il possible d'avoir un rappel des montants qui avaient été accordés lors de la dernière tranche et si ces montants sont stables ? Par rapport à ces listes d'améliorations, quel est le regard du canton ?

Les modalités ont changé en 2014. Auparavant, les cantons étaient co-commanditaires et les cantons se mettaient d'accord avec les compagnies ferroviaires. Le regard était égalitaire entre le canton et l'OFT sur les améliorations que proposaient les compagnies de transports. Depuis 2014, les cantons paient dans un pot commun et c'est l'OFT qui examine les demandes que lui adressent les compagnies de transport. Le canton est associé à l'examen en opportunité des améliorations proposées par les compagnies de transport. In fine, l'OFT valide les améliorations proposées. Pour les conventions de prestations, le canton n'intervient plus dans les demandes de financement auprès du GC. La seule exception concerne les cas sans fonction de desserte. Le détail des précédentes conventions de prestations n'est pas à disposition, mais il est estimé du même ordre, soit entre CHF 30 et 50 mio tous les quatre ans pour le canton de Vaud. Le tunnel du LEB est un projet ad hoc, avec des tranches spécifiques. Les tranches ne sont par ailleurs pas vraiment comparables entre-elles, car le but est de garantir le fonctionnement de l'infrastructure. L'entretien d'un ouvrage d'art coûte plus cher qu'une station d'alimentation électrique. Il s'agit d'obtenir les moyens nécessaires pour faire circuler les trains.

La liste mentionnée dans l'EMPD a déjà été rabotée, car la somme des besoins exprimés par les entreprises était supérieure à ce que pouvait investir la Confédération. Une notion de priorisation intervient et différents éléments viennent bousculer les priorités des compagnies, comme la date limite imposée par la LHand à la réalisation des projets, des éléments en lien avec la sécurité comme la mise à niveau du système de contrôle de la marche des trains. Une vision par cycle de vie est opérée, notamment pour un ouvrage d'art, avec les types de contrôles et de renouvellements. L'inventaire de la ligne est dynamique et parfois, il peut y avoir des surprises, avec la réfection d'un mur de soutènement, ou d'une infrastructure contre les chutes de pierre. Les volumes sont les mêmes, mais la souplesse est laissée aux entreprises pour gérer et organiser leur programme selon leurs besoins et les difficultés à les réaliser.

Avec les éléments énumérés dans la liste, lorsque l'un d'entre eux n'est pas réalisé, le montant peut-il être retranché pour faire autre chose ? Un commissaire souhaite rappeler que lorsque ces crédits sont attribués, ces subsides proviennent des impôts des vaudois. Ces entreprises devraient donc adjuger le plus localement possible, en favorisant l'utilisation de matériaux recyclés, du ciment et du gravier vaudois, et tout faire pour mettre en avant les mêmes critères que la DGMR. Les lots devraient permettre une adjudication aux entreprises locales, avec des critères de proximité, de formation, de déplacement, etc. Il est souhaité que ces entreprises reçoivent une lettre du canton pour les inviter à faire un effort. Un député formule le vœu suivant qu'il souhaite soumettre à la commission afin qu'il soit mentionné dans le rapport de commission.

Vœu de la commission

La commission formule le vœu que les adjudications effectuées par les entreprises de transport subventionnées par des conventions de prestations cantonales soient attribuées en priorité à des entreprises locales, qu'il s'agisse d'adjudication selon la loi sur les marchés publics, de gré à gré, ou sur invitation. La commission souhaite également que les critères de proximités soient favorisés pour l'utilisation des matériaux comme le ciment, le gravier, le bois, etc.

Ce vœu est adopté à l'unanimité.

La convention de prestation s'assimile à un crédit-cadre selon la LFin. Ainsi, l'on ne peut pas utiliser une ligne pour une autre. Les objets sont listés, et ce qui n'est pas réalisé revient dans la caisse. Les compagnies ne peuvent pas utiliser une ligne pour financer un ouvrage plus cher, ou qui ne figure pas sur la liste. Concernant les attributions, le canton est sensible à ces questions et la LMP permet déjà de faire beaucoup. Lors des rencontres avec la direction des entreprises qui reçoivent des subventions de l'Etat, mais aussi avec les mandataires (SIA, géomètres, etc.), le matériel leur est donné pour informer leurs membres en matière de marchés publics. Le CE est très favorable à leur faire un rappel des règles qui s'appliquent, notamment en matière de gré à gré, car le seuil des possibilités d'adjudication en gré à gré a été augmenté. Les nouvelles règles intercantionales en matière de marchés publics (Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP)) seront favorables à l'économie locale et à la durabilité. Les nouvelles règles s'appliqueront aussi pour un municipal, qui pourra soumissionner, favorisant ainsi l'adjudication locale, le municipal concerné devant se récuser lors de l'adjudication par la municipalité. L'obligation d'aller chercher une offre à l'extérieur de la

commune sera également abolie. L'appel à l'entrepreneuriat local est donc renforcé par cet AIPM. Ces règles seront rappelées à ces entreprises.

Les directions de ces entreprises sont ancrées dans le territoire local et sont animées par cette sensibilité de l'attachement aux entreprises locales. Cela n'exclut évidemment pas l'attribution d'un chantier hors du canton dans le cadre des marchés publics.

Un commissaire insiste pour faire ressortir ces éléments au niveau cantonal. Les entreprises des cantons limitrophes sont particulières agressives sur le terrain et il est souhaitable de conditionner ces subventions.

Le centre de compétence des marchés publics avait édicté un guide à l'attention des municipalités, qui sera renouvelé avec l'AIMP. Il est insisté sur le fait que le canton ne peut légalement pas conditionner l'octroi d'une subvention à une entreprise de transports publics qui est adjudicatrice. Elle doit obéir aux règles des marchés publics. Le canton peut informer, et les directions des entreprises de transports publics vaudoises ont depuis longtemps l'habitude d'adjuger à des entreprises locales.

Même les CFF y sont sensibles, notamment dans le cadre de l'adjudication des travaux de Léman 2030. Les travaux de la gare sont revenus à un consortium d'entreprises vaudoises. Le fait de séparer les lots de manière intelligente est un aspect. L'autre aspect est que les entreprises doivent s'organiser pour remporter les lots. La part des travaux adjugés par le canton de Vaud à l'international est minime, en dessous de 5%.

2. Mode de conduite du projet

Concernant les conditions de ces prêts conditionnellement remboursables, il est répondu qu'ils ne sont pas réellement remboursés, mais que ce ne sont pas des investissements à fonds perdu. Ils sont conditionnellement remboursables dans le sens que si le canton de Vaud devait se retrouver en difficulté, et qu'à l'inverse ces compagnies devaient être florissantes, un des moyens pour le canton serait de récupérer ces montants. Ensuite, dans l'exemple d'une masse en faillite, ces fonds ne sont pas perdus, contrairement à des investissements à fonds perdu. Ainsi, les prêts octroyés ne sont pas remboursés, et le déficit est payé par les indemnités d'exploitations. En cas de remboursement, les charges devraient augmenter en conséquence du prêt octroyé, ce qui n'est pas utile. Mais le remboursement du prêt, partiel ou total, n'est de ce fait pas exclu.

A la question de ce que comporte la couverture par tiers de CHF 200'000 mentionnée à la page 18 de l'EMPD concernant les TPC, il est répondu que si une réalisation commune est effectuée avec un tiers, le tiers ne bénéficie pas de la manne fédérale et/ou cantonale. Il participe au montant qui correspond à son bien-fonds. Le tiers profite de pouvoir faire les travaux et chacun paie sa part.

Un commissaire fait part de sa gêne concernant le terme de prêt conditionnellement remboursable. Il est souhaité que cela soit plus clairement expliqué aux députés, notamment pour le passage de cet objet dans les groupes.

Les prêts conditionnellement remboursables (PCR) sont inscrits dans la LFin. De nombreux PCR ont par exemple été octroyés pour aider les communes dans le cadre du programme Alpes vaudoises 2020. La LADE permet également d'octroyer CHF 25 mio par an sous forme de PCR. Cette technique financière est dument répertoriée dans la loi, avec les subventions et les aides à fonds perdu. Les PCR ont l'avantage de ne pas faire l'objet de taxation de TVA.

Un commissaire est d'avis que la pratique du PCR dans ce cas donne tout son sens au vœu proposé par notre collègue député.

A la question du comment ces PCR se concrétisent de manière comptable, il est indiqué que ces montants sont amortis par tranche d'amortissement sur 40 ans dans les comptes de l'Etat. Ils sont regroupés dans une rubrique du DFIRE intitulée « correctif d'actifs ».

3.6 Conséquences sur les communes

Une part est à la charge des communes et il est demandé comment cette part est calculée pour les districts d'Aigle et de la Riviera.

Le calcul est effectué en fonction des bassins de transport. Les compagnies de transports sont les organes de communication par bassins de transport. Lorsque la facture augmente, l'information se fait par leur biais, ainsi que par la DGMR sur l'évolution des prestations et des financements par les communes au travers des bassins de transport. Lors de l'élaboration du budget des communes pour l'année suivante, la DGRM envoie le montant

prévu par bassin de transport et par commune, en principe fin juillet. Ce montant à charge de la commune prévoit l'offre de transport ainsi que les coûts liés aux infrastructures.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DÉCRET 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 à l'unanimité des membres présents.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DÉCRET

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

7. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET

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

Froideville, le 2 août 2021.

*Le rapporteur :
(Signé) Jean-François Thuillard*