

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET  
autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la Convention intercantonale sur  
le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier**

**1. PREAMBULE**

La Commission s'est réunie le mardi 4 décembre 2018 à la salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne, pour examiner l'objet cité en titre. Elle était composée de Mme Myriam Romano-Malagrifa, ainsi que de MM. Sergeï Aschwanden, François Cardinaux, Philippe Cornamusaz, Daniel Develey, José Durussel, Guy Gaudard, Olivier Gfeller, Vincent Keller, Laurent Miéville, Yves Paccaud, Yvan Pahud, Daniel Trolliet, Andreas Wüthrich et Etienne Räss (président rapporteur soussigné).

La séance s'est tenue en présence de Mme Nuria Gorrite, cheffe du Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), de M. Laurent Tribolet, chef de la division Entretien à la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR) et de M. Olivier Mauron, directeur de l'Unité territoriale II (ci-après UT II).

M. Yvan Cornu, secrétaire de commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions vivement.

**2. PROCÉDURE DE CONSULTATION DES PARLEMENTS**

**Les parlements ont renoncé à l'institution d'une commission interparlementaire**

Les gouvernements des trois cantons concernés par le projet de Convention intercantonale pour l'exploitation des routes nationales (Vaud, Fribourg, Genève) ont été informés par le Bureau interparlementaire de coordination (BIC) que les Bureaux des trois Grands Conseils avaient renoncé à l'institution d'une commission interparlementaire (CIP) pour l'examen de ce projet.

**La commission thématique des affaires extérieures a pris position sur le projet de convention**

Conformément aux dispositions de la Convention sur la participation des parlements (CoParl) et de la Loi sur le Grand Conseil, chaque parlement ou sa commission thématique des affaires extérieures (CTAE), peut prendre position sur le projet de convention intercantonale. Dans ce cadre, le projet a été soumis à la CTAE qui s'est réunie en séance plénière le mardi 11 septembre 2018, en présence de Mme Nuria Gorrite, cheffe du Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), de M. Laurent Tribolet, chef de la division Entretien à la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR) et de M. Olivier Mauron, directeur de l'Unité territoriale II (ci-après UT II).

La CTAE a obtenu toutes les informations nécessaires à une bonne compréhension des objectifs de la Convention intercantonale sur le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier (Convention SIERA) et des enjeux de la nouvelle organisation de l'UT II.

A l'issue de cette séance du 11 septembre 2018, la CTAE a pris position dans un courrier adressé au DIRH le 3 octobre 2018 et c'est en toute connaissance de cause qu'elle a décidé de ne pas proposer de modification au projet de Convention intercantonale pour l'exploitation des routes nationales (Convention SIERA). La commission a uniquement demandé une mise à jour de l'EMPD concernant le processus de consultation des parlements qui tient compte du fait que ces derniers ont renoncé à l'institution d'une commission interparlementaire (CIP).

Lors de la séance du 4 décembre 2018, le Conseillère d'Etat a confirmé que les commissions des affaires extérieures des trois cantons partenaires, Vaud, Fribourg et Genève, ont donné un préavis positif sur le projet de Convention SIERA. Le projet n'a ainsi subi aucune modification de la part des parlements, dès lors, l'adoption formelle porte sur le même texte sans aucune modification que celui soumis en septembre 2018.

### 3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

En préambule, la CTAE a pris note qu'actuellement les collaborations intercantionales restent limitées, que les économies d'échelle sont presque inexistantes et qu'il n'existe pas d'harmonisation des processus, des véhicules et du matériel. Il a ensuite été fait part à la commission que l'exploitation doit faire face à des nouveaux défis : plus de trafic, plus de travaux et plus de mesures de sécurité au travail.

Afin d'améliorer le fonctionnement de l'UT II, de gagner en efficacité et de maintenir un service public fort, les trois Conseils d'Etat des cantons de Vaud, Fribourg et Genève ont choisi de constituer **un établissement autonome de droit public intercantonal**, avec le personnel restant employé des cantons. Malgré des statuts cantonaux différents, la conseillère d'Etat garantit que cette évolution n'impactera pas les emplois.

Les collaborateurs restent employés de leurs cantons respectifs, ils gardent leur statut et leur contrat.

La Convention SIERA vise à renforcer la qualité des prestations publiques aux usagers dans les trois cantons. Cette évolution répond aux exigences de l'Office fédéral des routes (OFROU) qui demande à l'UT II d'assurer les trois dimensions cibles de la politique routière que sont la sécurité, le flux de circulation et la rentabilité.

La conseillère d'Etat rappelle que l'OFROU soutient ce projet d'organisation ; elle indique que les responsables cantonaux travaillent déjà à la future mise en place opérationnelle de SIERA sous la conduite de M. Olivier Mauron, directeur de l'UT II. Ce dernier précise qu'il vient d'engager trois cadres, un responsable du support, un responsable de l'exploitation et un responsable de l'électromécanique.

### 4. DISCUSSION GÉNÉRALE ET EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EMPD ET DE LA CONVENTION SIERA

*(Seuls les points discutés en commission sont mentionnés ci-dessous)*

La CTAE a passé en revue l'EMPD chapitre par chapitre, puis le projet de Convention intercantonale SIERA article par article ; nous indiquons ci-après quelques points discutés principalement lors de la consultation sur le projet de convention.

*Bien que les employés gardent leur statut d'employé cantonal, un commissaire demande si la convention aura une incidence au niveau des salaires ainsi qu'au niveau de la caisse de pension.*

La conseillère d'Etat explique que le modèle se base sur la mise à disposition des employés au SIERA, c'est-à-dire que les collaborateurs gardent leur contrat de travail (droit public) avec leur canton d'origine. Les trois cantons et les employés avaient fixé ce principe comme condition préalable à la création de SIERA, c'est-à-dire qu'il n'y ait pas d'impact ni sur l'emploi, ni sur les salaires, ni sur la caisse de pension, ni encore sur les conditions actuelles de travail.

*Un député trouve qu'il aurait fallu profiter de cette réorganisation pour externaliser certaines tâches comme par exemple la taille des arbres et l'entretien des véhicules, afin que l'unité intercantonale (UT II) se concentre en particulier sur la sécurité des chantiers lors de travaux, ceci notamment dans le but de diminuer les coûts.*

Il lui est répondu que le Conseil d'Etat a analysé sans tabou toutes les variantes, dont celle de la privatisation de l'UT II au sein d'une société anonyme (S.A.), et a pu conclure, sur la base d'une étude indépendante, que l'externalisation n'était pas rentable. Il est expliqué que les cantons sont mandatés par l'OFROU et sont tenus d'accomplir l'ensemble des tâches qui figurent dans l'accord de prestations.

Aujourd'hui, les prestations sont entièrement couvertes financièrement par la Confédération, mais l'OFROU met une forte pression pour réduire les coûts.

*Sur la base des tableaux de synthèse des résultats 2016 et 2017 qui figurent au point 2.1. de l'EMPD, un député relève que l'UT II a réalisé des bénéfices respectivement de CHF 1.3 million et CHF 1.9 million, et plus précisément de CHF 800'000 et CHF 1 million pour le canton de Vaud.*

La conseillère d'Etat explique que les bénéfices ne sont pas systématiquement redistribués à l'OFROU, mais qu'ils font l'objet d'une négociation. A l'avenir, le canton de Vaud doit impérativement éviter de faire des pertes sur des prestations déléguées qui ne seraient pas couvertes par la Confédération.

La CTAE a pris bonne note que l'OFROU a exigé une organisation plus efficace et performante de l'UT II, également pour faire face à une future augmentation des prestations déléguées par l'office. A noter que le chef de l'OFROU a suivi, accompagné et soutenu le processus qui a mené les trois cantons à décider d'instituer un nouvel établissement autonome de droit public intercantonal, sans personnel directement rattaché ; à ce propos, l'UT II a déjà travaillé sur un modèle de ressources partagées.

*Un député relève que le centre d'entretien de Rennaz va devenir un point d'appui. En lien avec plusieurs observations de la Commission de gestion du Grand Conseil, il demande si cela signifie que la rénovation de Rennaz sera reportée ou remise en question.*

Le chef de la division Entretien à la DGMR répond que l'appel d'offres pour les mandataires devant étudier la réfection du centre de Rennaz a été lancé début octobre 2018, l'objectif consiste à mettre à l'enquête les travaux au 2ème semestre 2020. La réalisation des travaux prendra ensuite deux ans. A noter que l'OFROU fait partie du comité de pilotage de ce projet. Avec la nouvelle organisation, le management opérationnel de Rennaz sera assuré par le centre d'entretien de la Blécherette dans le but de créer des synergies et des économies d'échelle entre les différents centres.

#### *Incidences informatiques*

Il est confirmé à la CTAE que SIERA fonctionnera sur le système informatique du canton de Vaud. A ce sujet, un projet de convention est en préparation entre le canton de Vaud (DSI) et le SIERA.

#### *Point 1.4.2 de l'EMPD : Procédure de consultation selon la CoParl*

Tel que demandé par la CTAE, il a été précisé dans la version finale de l'EMPD que les Bureaux des trois parlements ont renoncé à la constitution de la commission interparlementaire au sens de l'art 12 al. 1 CoParl. Le Bureau du Grand Conseil vaudois a ensuite saisi la commission thématique en charge des affaires extérieures (CTAE) selon l'art. 61 de la loi sur le Grand Conseil (LGC).

#### *Commission interparlementaire de contrôle*

La CTAE souligne l'importance du contrôle démocratique et politique qui sera mis en place par l'institution d'une commission interparlementaire de contrôle conformément aux dispositions des articles 15 et suivants de la CoParl. Cette commission sera composée de neuf membres, soit trois membres par canton concerné.

Sur ce point, la CTAE relève qu'il s'agit d'un nombre relativement restreint de membres ce qui pourrait limiter la représentativité des groupes politiques au sein de cette commission. Dans des commissions interparlementaires de contrôle d'autres institutions, les délégations sont plutôt composées de 6 ou 7 membres.

#### *Art. 4 Exonération fiscale*

*L'article fait référence à des tâches de droit public, alors que le commentaire indique que l'exonération couvre aussi des activités conduites sans délégation d'une tâche de droit public ; un député demande alors sur quelles tâches porte exactement l'exonération fiscale.*

Le chef de la division Entretien à la DGMR indique qu'il y a eu une évolution suite à la conclusion, depuis le 1er janvier 2018, d'un ruling avec l'administration fédérale des contributions (AFC) qui spécifie qu'il y a exonération de la TVA quand une société en mains publiques fournit des prestations uniquement à des collectivités publiques. Il a ainsi été décidé que le SIERA restera dans le cadre de la loi sur la TVA (ruling) et fournira des prestations uniquement publiques. Pour le service des accidents, où le SIERA va réparer des infrastructures qu'il refacture ensuite à des assurances, l'AFC a considéré qu'il s'agissait d'une indemnisation non-assujettie à la TVA.

#### *Art. 9 Tâches de la Commission interparlementaire de contrôle*

Selon l'art. 15, al. 4, CoParl, le contrôle de gestion interparlementaire porte dans tous les cas sur les points suivants:

- a) les objectifs stratégiques de l'institution intercantonale ou de l'organisation commune, et leur réalisation;
- b) la planification financière pluriannuelle;
- c) le budget et les comptes de l'institution intercantonale ou de l'organisation commune;
- d) l'évaluation des résultats obtenus par l'institution intercantonale ou de l'organisation commune.

La CTAE relève qu'à l'article 9 de la Convention SIERA, il n'est pas mentionné que le contrôle porte sur le budget et les comptes de l'institution ; on ne retrouve pas non plus de référence à la planification financière pluriannuelle. A l'al. 2, let. b, il est toutefois indiqué que le contrôle et l'évaluation portent sur les résultats obtenus par le SIERA, sur la base des accords de prestations de services conclus avec l'OFROU et de la convention d'objectifs.

La conseillère d'Etat indique que cet article se base sur les recommandations des services des finances (SAGEFI pour le canton de Vaud) des trois cantons qui ont validé cette approche. Le budget se compose principalement d'un accord de prestations avec l'OFROU, et concernant les comptes, il faut comprendre que le contrôle sur les résultats correspond de fait au contrôle sur les comptes de SIERA.

#### **Mise en place de SIERA**

Le but est que le SIERA se mette en place en 2019 sous réserve de la signature de cette convention intercantonale par les trois cantons partenaires. La conseillère d'Etat indique que le Grand Conseil fribourgeois a accepté la convention à l'unanimité le 8 novembre dernier et qu'il est prévu que le Grand Conseil genevois vote en janvier 2019. Il conviendra ensuite de respecter le délai référendaire (soixante jours dès la publication de l'acte). Dans ces conditions, il est prévu que l'UT II continue de travailler dans les conditions actuelles pendant quelques mois et que la nouvelle structure du SIERA entre en vigueur au 1<sup>er</sup> juin ou au 1<sup>er</sup> juillet 2019, ce qui signifie que le premier exercice comptable du SIERA couvrira en principe une durée de 6 mois.

Avant de procéder aux votes, un député, qui a suivi le dossier pendant cinq ans en tant que membre de la commission de gestion, tient à féliciter le département pour la conduite de ces après négociations qui ont finalement abouti à cette Convention SIERA. Il recommande à la commission, ainsi qu'au Grand Conseil, d'autoriser le Conseil d'Etat à signer ladite convention.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION SUR LE PROJET DE DÉCRET**

**L'art. 1** du projet de décret est adopté à l'unanimité,

*c'est-à-dire que la commission thématique des affaires extérieures (CTAE) recommande au Grand Conseil d'autoriser le Conseil d'Etat à adhérer, au nom du Canton de Vaud, à la Convention intercantonale sur le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier (SIERA).*

**L'art. 2** du projet de décret (formule d'exécution) est adopté à l'unanimité.

## **6. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET**

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

Lausanne, le 7 décembre 2018

*Le rapporteur :  
(Signé) Etienne Räss*