

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

Postulat Carole Schelker et consorts - Des investissements ciblés dans la construction pour atténuer la récession liée au COVID-19.

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier ce postulat s'est réunie le lundi 26 octobre 2020, de 09h30 à 11h05 à la Salle plénière, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les Députées Anne-Sophie Bettschart, Nathalie Jaccard et Carole Schelker ainsi que de Messieurs les Députés Fabien Deillon, José Durussel, Pierre-André Romanens et du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Ont également assisté à la séance : Monsieur Pascal Broulis, chef du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE) et Monsieur Philippe Pont, directeur général de la Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP).

Les notes de séances ont été prises par Mr Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), ce dont nous le remercions.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

Tout le monde a été marqué, au lendemain du vendredi 13 mars 2020, par cette phrase de la présidente du Conseil d'État « *l'État s'arrête* » qui a été perçue comme un électrochoc. Comme ingénieure dans le domaine de l'environnement, elle a pu constater que le domaine de la construction n'a pas été totalement sinistré même si des travaux, devant être engagés durant le printemps 2020, n'ont toujours pas démarré. Toutefois, les carnets de commandes pour l'année prochaine sont pratiquement vides. Il y a donc un effet de retard par rapport à d'autres domaines comme l'hôtellerie par exemple. Elle sait que les procédures d'autorisations prennent encore plus de temps avec la maladie du coronavirus (COVID-19) et la généralisation passagère au télétravail. L'idée est d'accélérer les démarches au niveau des procédures pour que tout puisse aller à la vitesse d'avant la période de la COVID-19 et que les entreprises de construction ne soient pas obligées, à moyen terme, de licencier des employés puisque cela coûterait au canton. Son postulat ne demande pas de l'argent, mais des engagements clairs de l'État avec un réel plan de relance pour que les projets de construction, mis en stand-by, soient réalisés, voire même accélérés pour l'année 2021. Elle souhaite un vrai message aux communes parce que certaines ont un message clair, comme Lausanne qui parle de plan anticyclique, mais d'autres sont plus sur la réserve. Par rapport aux autres cantons, Fribourg a mis sur pied un vrai plan de relance anticyclique intégrant le domaine de la construction.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le chef du département déclare, tout d'abord, que l'État n'a arrêté, en ce qui concerne son département, aucun de ses nonante chantiers durant la période de la COVID-19 même si cela occasionnera des surcoûts ; un avis de droit a été demandé en ce sens à la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC). Dans le détail, une semaine a tout de même été perdue sur le chantier de Burier à cause d'atermolements de la Fédération vaudoise des entrepreneurs (FVE) et de syndicats. S'il avait suivi la pratique de certaines grandes communes vaudoises, les chantiers d'extension du gymnase Burier et du Gymnase intercantonal de la Broye (GYB) auraient été arrêtés et ne seraient alors achevés qu'en 2022-2023 au lieu de 2021. C'est dans une approche anticyclique que ces chantiers n'ont pas été bloqués. Pour les

continuer, il a souhaité qu'ils se conforment aux normes de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) (séparation des toilettes, respect de l'hygiène des mains, déplacement des ouvriers, etc.).

Il donne plusieurs exemples de projets qui prennent ou ont pris du retard sans que la COVID-19 y soit pour quelque chose :

- le Tribunal cantonal : le projet d'extension devait être validé par le Grand Conseil avant les vacances d'automne 2020, mais ne l'a été au final que lors de la séance plénière du mardi 27 octobre 2020. À ce propos, une interpellation de Madame la Députée Florence Bettschart-Narbel a demandé le coût des blocages¹ : cela représente une somme de plus de CHF 800'000.-. Il n'est pas certain que les multiples blocages permettent une ouverture en 2022 ;
- les nouveaux gymnases d'Echallens et d'Aigle : il faut comprendre que le dossier de construction de gymnase d'Echallens était couplé à celui d'Aigle. C'est la 1^{re} fois dans l'histoire du canton qu'un concours bicéphale (sur deux sites) a été mis sur pied. À Echallens, un référendum a été lancé au niveau communal et le département a attendu jusqu'au 12 juillet 2020 pour voir s'il aboutirait : cela a été le cas. Du coup, les deux projets ont été déconnectés. Aujourd'hui, il y a un concours pour Echallens et un concours pour Aigle. Pour le 1^{er} nommé, cela veut dire la perte, au minimum, d'une année dans l'avancée des travaux. Sur le projet d'Aigle, sa maquette devait être inauguré le 2 novembre 2020, mais une nouvelle date a été retenue pour différentes raisons : le 1^{er} mars 2021. Cela implique un retard de quatre mois au minimum.

Sur les demandes du postulat, il y répond comme suit :

- le point 1 « *Lancer immédiatement les projets de construction* » : il n'existe aucune volonté de blocage de la part du DFIRE sur ce point, mais cela est valable pour tous les départements « constructeurs » comme le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) (l'entretien de l'université), le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) (les constructions ou rénovations d'hospices), le Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) (la mobilité et les infrastructures lourdes), le Département de l'environnement et de la sécurité (DES) (la politique de subventionnement ayant un impact dans les constructions) et le Département des institutions et du territoire (DIT), en lien avec la question numéro 4 du postulat. Pour cela, il faut que le Parlement vote les études ou les crédits. Toutefois, le lancement de projets de constructions est plus compliqué que par le passé, car des citoyens utilisent tous les rouages possibles pour en bloquer certains. Il donne l'exemple de projets de panneaux photovoltaïques ou d'éoliennes sur le balcon du Jura ;
- le point 2 « *Octroi de mandats aux architectes, ingénieurs et entrepreneurs* » : le DFIRE effectue déjà cela. Le canton de Vaud est aujourd'hui le 3^e plus grand constructeur de Suisse seulement devancé par le canton de Zurich et les Chemins de fer fédéraux (CFF), même si ce dernier réalise essentiellement des infrastructures ferroviaires. Le canton de Vaud réalise nombre de projets dans différents domaines. Il existe toutefois une difficulté à ce jour : il n'y a plus assez de bureaux capables de satisfaire, dans les délais, les demandes ; il faut se tourner alors vers des bureaux d'autres cantons, voire même d'autres pays ;
- le point 3 « *Faire avancer les planifications et projets en cours* » : il est difficile d'en faire plus, mais il est favorable à accélérer les projets. D'ailleurs, il a été présenté dernièrement la planification pénitentiaire avec dix-huit objets prévus (rénovations, agrandissements, transformations, entretiens et constructions). Le Conseil d'État a également clarifié sa feuille de route pour Imago avec Marcellin qui sera dédiée à la formation scolaire post-obligatoire, Moudon recevra toute la formation agricole et l'administration de la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV) et Changins accueillera les cultures spéciales et les formations affiliées. Le budget prévu pour ces trois sites est de CHF 105 millions ;
- le point 4 « *Accélérer les procédures d'autorisation* » : cela concerne davantage le DIT, car il gère les communes et les autorisations liées à la Centrale des autorisations en matière de construction (CAMAC). Il faudrait élargir la demande initiale du postulat. S'il devait y avoir une pandémie à nouveau, il ne faudrait pas que l'État se bloque complètement. Il pourrait être alors demandé au Gouvernement vaudois de prendre toute disposition garantissant les délais d'usage en période de crise qu'elle soit sanitaire ou non. Certains services de l'État ont mis plusieurs mois pour voir

¹ (20_REP_26) Réponse du Conseil d'État au Grand Conseil sur l'interpellation Florence Bettschart-Narbel - Extension du Tribunal cantonal : quels retards et quels coûts les oppositions vont-elles provoquer ? (20_INT_490).

réapparaître une partie de leurs collaborateurs sur leurs sites respectifs. Par exemple, la fermeture de la CAMAC au printemps 2020 a entraîné que celle-ci ne soit plus en mesure de répondre dans les délais aux communes.

S'il est favorable sur le principe au postulat, il ne comprend pas les différentes mesures proposées. De plus, son traitement au plénum devrait intervenir dans le courant de l'année prochaine avant un éventuel renvoi au Conseil d'État qui aurait une année pour y répondre. Il serait plus utile de donner une impulsion au Grand Conseil pour favoriser les crédits d'études, les crédits d'infrastructures, de constructions et de rénovations. Il pourrait communiquer à ses collègues la position de la commission sur ce postulat. En cas de renvoi de ce dernier, il donnerait les mêmes réponses qu'apportées aujourd'hui.

Le directeur de la DGIP évoque un autre exemple concret démontrant que le DFIRE ne s'est pas arrêté durant la pandémie : le projet de nouveau gymnase à Bussigny. Dès le lundi 16 mars 2020, la DGIP s'est focalisé notamment sur ce site avec la menée des études allant de mars à juin 2020. Grâce à d'excellents contacts avec la Municipalité de Bussigny, le permis de construire a été obtenu rapidement et le crédit de construction a été voté aussi rapidement au plénum pour réaliser en douze mois, soit pour la rentrée d'août 2021, ce gymnase.

La postulante se dit ravie de constater que le Conseil d'État va dans le sens de son postulat. Ce dernier est similaire au plan de relance du canton de Fribourg, réalisé le mois dernier, avec une série de mesures anticycliques dans le domaine de la construction, de l'assainissement des bâtiments et de l'énergie. Cependant, elle aurait apprécié voir un engagement écrit de toutes les mesures à prendre pour que le carnet de commandes des entreprises puisse être rempli pour 2021. Par rapport aux lenteurs administratives, elle est d'accord avec le Conseiller d'État dans la mesure où cela dure depuis plusieurs années déjà. Néanmoins, elle est sûre que les fonctionnaires font de leur mieux, même si la COVID-19 – qui revient actuellement sous la forme d'une 2^e vague – n'a rien arrangé avec de forts ralentissements.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Un premier député suit les propos du Conseil d'État tout en étant d'accord avec les quatre pistes du postulat. Pour lui, au niveau public, si le DFIRE a continué à travailler à la mi-mars malgré le vent de panique, cela n'a pas été le cas de la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR) qui a fermé ses chantiers. Au niveau privé, dans le domaine de la construction, une instance faîtière n'a pas été brillante non plus avec un message peu clair pour les entrepreneurs. Il y a eu un moment de flottement pendant quelques semaines avant une reprise en main claire sur la base des mesures préconisées par l'OFSP. Il s'interroge sur l'éventualité d'un plan de relance pour tous les domaines de l'économie si la crise devait perdurer. En ce sens, le Parlement a déjà voté sur un plan de relance pour l'hôtellerie et la restauration il y a quelque temps.

Le Conseiller d'État précise qu'il n'y a pas encore eu de plan pour l'hôtellerie. Néanmoins, il est en préparation, car le Conseil d'État est dans l'attente des arrêtés fédéraux avec un délai de consultation fixé au 31 décembre 2020. Par contre, il a été affecté, par le biais d'un plan de soutien au printemps 2020, plus d'un demi-milliard. Cette crise déploiera ses effets pendant encore trois ans dans le meilleur des cas. À ce propos, l'État de Vaud a récemment présenté son projet de budget pour l'année 2021 avec un montant historique d'investissements de l'ordre de CHF 800 millions. Il revient au point 4 du postulat où il suggère une piste permettant de gagner du temps sur la base de l'exemple du projet d'extension du Tribunal cantonal. La commune de Lausanne a délivré le permis de construire avec un délai usuel de recours de trente jours. Aujourd'hui, ce délai n'est souvent plus respecté. Il faut donc dix à quinze jours supplémentaires pour décréter qu'un projet n'est pas bloqué. Il est d'avis que tout recours devrait être déposé par écrit dans les trente jours. Pour le projet du Tribunal cantonal, il y a eu une perte de quinze jours supplémentaires, car il ne savait pas si un recours des milieux environnementaux serait déposé ou non.

À ce stade de la discussion, le président constate que la postulante juge important de recevoir des engagements rapides de la part du Gouvernement. En tant que tel, un postulat ne serait pas traité par le plénum avant l'année prochaine et demande s'il n'existe pas une autre manière de trouver une réponse plus rapide à ces demandes légitimes.

La postulante souhaite entendre les autres commissaires avant de se prononcer. Elle souhaite que la phrase suivante contenue dans son postulat « *que les mesures suivantes soient engagées* » soit agrémentée, dans l'esprit à tout le moins, d'une autre phrase « *et fasse l'objet d'un plan de mesures sous la forme d'un plan de relance* ». C'est comme ça qu'elle a rédigé son texte et sur la base de ce qui se fait dans d'autres villes, Lausanne, ou d'autres cantons, Fribourg.

Un député note que le Conseil d'État a effectué un long plaidoyer sur cet objet tant sur le fond que sur la forme. Il exprime quelques inquiétudes quant au déroulement des travaux parlementaires et s'interroge sur le dépôt d'une résolution au Grand Conseil pour accélérer le rythme des séances. Lorsqu'il entend que ce postulat pourrait être traité seulement en 2021, cela ne va pas. Il évoque le projet de gymnase d'Echallens qui n'est pas un exemple pertinent, car il a été attaqué par un référendum populaire.

Un autre député ne suit pas les propos du Conseiller d'État, car le postulat ne parle pas des projets rencontrant des oppositions (les gymnases d'Echallens ou d'Aigle par exemple). Il prend un autre exemple d'un service étatique ayant vu son fonctionnement ralentir durant la pandémie : le Service des automobiles et de la navigation (SAN), sur son site d'Yverdon-les-Bains, où le confinement de ses employés a duré depuis plusieurs mois. Pour lui, le point 4 du postulat est le plus important.

Un autre député voit des réponses claires aux questionnements des commissaires ; Pour lui, il existe, de la part du Conseil d'État, une volonté d'aller dans le sens du postulat, mais s'interroge sur la faisabilité d'une feuille de route claire suite à cette commission. Pour lui ce postulat ne doit pas être retiré.

Une députée se dit dubitative sur ce postulat, même si, sur le principe, elle n'imagine pas un refus. Selon les explications du Conseiller d'État, ses trois premiers points ne sont pas utiles, car les choses sont déjà mises en place, a contrario du point 4. Néanmoins, elle s'interroge si ce dernier point doit être contenu dans le postulat ou relayé par le biais d'une autre intervention parlementaire.

Un député qui travaille depuis quarante ans dans le domaine de la construction constate un rallongement des procédures du fait qu'il y a désormais des services techniques communaux avec des va-et-vient entre les communes ou entre le canton et les communes. Il soutient ce postulat avec un point 4 très intéressant dans un contexte économique compliqué avec l'abandon de projets de construction.

Au final, la postulante craint que cette discussion ne demeure confidentielle au sein de la commission. De plus, elle n'aimerait pas qu'il soit sous-estimé le rôle d'exemplarité du Canton tout comme sa communication. Le fait que ce dernier ne parle pas de sa volonté de mettre en place un plan anticyclique est révélateur. À ce propos, l'État écrivait noir sur blanc, en 2010, qu'il fallait investir. En conclusion, elle maintient son postulat comme tel.

5. PRISE EN CONSIDÉRATION DU POSTULAT

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 4 voix pour et 3 abstentions, et de le renvoyer au Conseil d'État.

Bussigny, le 1^{er} décembre 2020.

Le président-rapporteur :
(Signé) Jean-Claude Glardon