

**Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à la simple question Jean-Rémy Chevalley et consorts –
Petites communes désabusées**

Rappel de l'intervention parlementaire

Que peut faire le canton lorsqu'une commune s'avère incapable de financer un projet d'importance cantonale, (requalification d'une route cantonale en traversée, mise en place d'une nouvelle infrastructure de transport publique, etc...) alors que ces investissements doivent profiter à l'ensemble de la collectivité et que leur non-réalisation poserait de réels problèmes en termes d'efficacité et de desserte ?

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Au préalable, il convient de rappeler que le Conseil d'Etat poursuit sa politique des transports, notamment en développant une mobilité multimodale sur l'ensemble du canton.

Ainsi, le développement du RER Vaud se poursuit au rythme de la mise à disposition des infrastructures permettant de renforcer les prestations ou d'étendre les lignes de ce réseau. En parallèle, les lignes de bus de trafic régional font l'objet de développement pour améliorer l'offre de prestations et accompagner la croissance du réseau ferroviaire. Dans ce cadre, les subventions en faveur du seul trafic régional s'élèvent à 159 millions dans le budget de l'Etat de l'année 2020.

Afin de répondre aux déplacements multimodaux, les infrastructures d'interfaces de transport sont également des éléments essentiels. Pour cette raison, le Grand Conseil a approuvé en juillet 2019 un crédit cadre pour financer la participation de l'Etat aux études et la réalisation des interfaces de transport de voyageurs d'un montant de 20,5 millions de francs (EMPD 2019 123). Ceci concerne la création d'arrêts de bus, de places de parc relai, stationnement de vélos, de places pour le covoiturage, ceci sur le territoire des communes. Dans ce cadre, l'Etat peut soutenir jusqu'à 50% des coûts d'étude et jusqu'à 50% des coûts de réalisation.

1. Financement des infrastructures de transports

a) En général

Les développements des infrastructures de transports sont planifiés via des structures intercommunales de planification telles que les projets d'agglomération ou les plans directeurs. Le Canton accompagne les communes au sein de ces structures dans lesquelles les mesures de développement des infrastructures de transports sont convenues. Il en cofinance les études. Ces mesures sont financées par l'autorité compétente, Canton ou commune, selon le cadre légal en vigueur, à savoir :

- La loi sur la mobilité et les transports publics du 11 décembre 1990 (LMTP ; BLV 740.21).
- La loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou ; BLV 725.01),

La LMTP précise que les lignes du trafic régional (cf. article 7 alinéa 3), tels que les métros et tramway, la participation cantonale au développement ferroviaire (RER Vaud), etc. sont à charge du Canton. A l'inverse, le financement des lignes du trafic urbain (lignes usuelles de bus et trolleybus) sont, au sens de l'article 7 alinéa 2 de la LMTP est principalement assuré par les communes. Les coûts d'investissement pour la réalisation de nouvelles infrastructures pour ces lignes sont à charge de la collectivité dont dépend le domaine public qu'elles utilisent.

S'agissant des routes, la LRou précise que les communes sont compétentes pour le réseau routier communal et cantonal en traversée de localité, alors que le Canton est compétent pour les routes cantonales hors traversée de localité. Dans un caractère d'intercommunalité marqué, il arrive que le Canton accompagne, techniquement et financièrement, les communes pour les études de mesures d'infrastructure de transport de compétence communale. Lors de la réalisation de ces dernières, le Canton les subventionne dans les limites du cadre légal ou dans le cadre de décision ad'hoc prise par décret. Le Canton ne peut pas se substituer à l'autorité communale (ni la forcer à réaliser des aménagements).

b) L'exemple du projet de Bus à haut niveau de service (BHNS)

Le réseau des axes forts (3 lignes de métros, 1 tramway et 3 lignes de BHNS) a été adopté lors de l'élaboration du Projet d'agglomération Lausanne – Morges (PALM) de 1^{ère} génération dont l'ensemble des communes du PALM ont adopté les principes et annoncé leur engagement à leur réalisation.

Les métros et le tramway sont pris en charge par le Canton conformément à la LMTP. Les lignes de BHNS se réalisent par tronçon sur une ou plusieurs communes. Leur réalisation incombe au propriétaire de la route au sens de la LRou. L'ensemble de ces mesures bénéficient de subventionnement fédéral au titre de la Loi fédérale sur le fonds d'infrastructure du 6 octobre 2006 (LFinfr, RS 725.13).

Au vu du caractère intercommunal marqué du réseau des axes forts, le Canton a financé la grande partie des études des premiers tronçons du réseau de BHNS (frais de direction de projet et prestations de mandataires) suite à l'adoption de l'EMPD n°141 de novembre 2008 (BLV 740.00.240309.1). Pour la réalisation des premiers tronçons du réseau de BHNS, la subvention fédérale a fait l'objet d'un benchmark de la part de Confédération réduisant ainsi la subvention fédérale de 40% à 20% des coûts annoncés dans le PALM. Afin de compenser cette diminution de la subvention fédérale, le Grand Conseil a octroyé en 2016 une subvention extraordinaire sous la forme d'un crédit d'investissement de CHF 20 millions pour la participation de l'Etat au financement des aménagements routiers de la première étape du réseau de bus à haut niveau de service de l'agglomération Lausanne –Morges (EMPD n°294, mars 2016 – BLV 740.00.210616.2). L'EMPD n°294 précise que « Les aménagements routiers de la première étape des BHNS bénéficiant d'une participation exceptionnelle de l'Etat seront exclus de toute subvention additionnelle au sens de la LRou. »

Le tronçon sur les communes de Lutry, Paudex et partiellement Pully (communément appelé projets partiels d'aménagement n°7 – PP7) est identifié en priorité A du PALM 2007 et bénéficie donc d'une subvention de la Confédération et du Canton pour la réalisation de l'infrastructure de transports publics.

Ainsi, on peut constater que l'Etat participe financièrement au développement des infrastructures de transports, à toutes les échelles, et aide les communes tant pour les études que les réalisations, comme il l'a fait dans ce cas particulier. A cela s'ajoutent les subventions fédérales, de sorte que les communes visées perçoivent déjà des aides conséquentes pour financer ces projets, dont l'importance régionale, voire cantonale, n'est pas contestée. Il n'est toutefois pas possible à l'Etat d'aller plus loin, à moins de modifier le cadre légal actuel, avec les conséquences financières qui en découleraient.

2. Autres formes de financements

Si l'Etat soutient financièrement les communes dans de nombreux domaines, il ne dispose en revanche pas du cadre légal lui permettant de leur allouer des aides à fonds perdus à caractère général. Tout au plus peut-on mentionner l'article 140c de la loi sur les communes (LC; BLV 175.11), qui permet au Conseil d'Etat d'accorder une aide financière aux communes obérées, selon des critères qu'il fixe par voie d'arrêté. Cette disposition n'a jamais été mise en œuvre jusqu'à présent, aucune commune ne présentant une situation financière telle qu'elle doive disposer d'une telle aide de l'Etat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 février 2021.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean