



# CONSEIL GENERAL

---

Commission : COGEST  
Président : Stéphane Angst  
Rapporteur : Stéphanie Biolzi

## Rapport de la Cogest sur le service réseau de bus MobiChablais

Monsieur le Président du Conseil général,  
Mesdames, Messieurs les Conseillers généraux,

Nous avons l'avantage de vous soumettre le rapport de la Cogest sur le service réseau de bus MobiChablais.

## 1 Organisation de la commission

Les membres présents de la Cogest :

- Stéphane Angst (UDC), président,
- Thomas Birbaum (PLR), vice-président,
- Stéphanie Biolzi (Le Centre), rapporteur, excusée
- Lionel Joris (Le Centre),
- Cheryl Clivaz (PS),
- Cédric Zürcher (PLR), suppléant
- Pauline Arlettaz (Le Centre), excusée
- Hervé Meyer (PLR), excusé
- Lucie Fauquet (Les Vert-e-s), excusée
- Guillaume Vanay (UDC), excusé

## Table des matières

1	Organisation de la commission.....	1
2	Mandat.....	3
3	Nombre et déroulement des séances.....	4
4	Historique.....	4
5	Service de bus MobiChablais.....	5
5.1	Concept.....	5
5.2	Fréquentation.....	6
5.3	Financement cantonal et communal.....	6
5.4	Comptabilité analytique de la société et audit.....	8
6	Comptes 2022.....	10
6.1	Détail.....	10
6.2	Commentaire comptes 2022.....	11
6.2.1	Produits commerciaux.....	11
6.2.2	Couverture des coûts par les recettes commerciales.....	11
6.2.3	Subventions cantonales Vaud/Valais.....	12
6.2.4	Indemnités communales.....	12
6.2.5	Motifs augmentation comptes/budget.....	12
6.3	Cas particulier de la « gratuité » des billets offerts par la commune.....	14
7	Gouvernance des communes.....	14
7.1	Organisation et composition.....	14
7.2	Séances Copil – TPC SA.....	15
7.2.1	Juin 2021 : présentation de l’extension du réseau.....	15
7.2.2	Octobre 2021 : annonce d’augmentation de coûts pour 2022.....	15
7.2.3	Novembre 2021 : un budget 2022 en augmentation.....	15
7.2.4	Mars 2022 : plusieurs projets sont lancés.....	16

7.2.5	Juin 2022 : des retards dans les projets opérationnels.....	16
7.2.6	Octobre 2022 : chiffres du budget annoncés comme non fiables .....	17
7.2.7	Novembre 2022 : nouveaux chiffres annoncés pour 2022 .....	17
7.2.8	Décembre 2022 : retour sur les votes des Conseils généraux.....	18
7.3	Commentaires de la Cogest.....	18
8	Procédure des marchés publics.....	19
9	Compétence du Conseil général.....	20
9.1	Conventions de 2018 et avenant de 2021 .....	20
9.2	Nouvel avenant 2023.....	21
10	Constats et recommandations .....	22
11	Conclusion et remerciements.....	24

## 2 Mandat

En date du 1<sup>er</sup> avril 2023, le bureau du Conseil général, par son président José Sotillo, a confié un mandat au président de la Commission de gestion Stéphane Angst. Le mandat consiste en l'analyse de la prestation de service communal du réseau de bus MobiChablais, exploité par l'entreprise Transports Publics du Chablais SA (TPC SA).

Ce mandat fait suite à plusieurs interventions au Conseil général de différents groupes politiques ainsi qu'un amendement déposé au budget 2023 par le groupe PLR et accepté par le plénum sur la rubrique "Bus MobiChablais".

La Cogest étant occupée à traiter les comptes 2022 de la commune ainsi que le rapport sur le crédit supplémentaire au budget 2023 pour MobiChablais, elle a décidé de nommer une délégation de trois commissaires en les personnes de Thomas Birbaum (PLR), Lionel Joris (Le Centre) et Cherryl Clivaz (PS) pour établir le présent rapport.

La délégation a concentré son enquête sur l'exercice comptable 2022, car c'est celui qui a causé le plus de réactions des élus au Conseil général.

### 3 Nombre et déroulement des séances

La délégation a rencontré les responsables des TPC le lundi 8 mai à 18h dans les locaux de l'entreprise afin d'avoir une présentation de la comptabilité analytique d'exploitation de la société et de répondre aux diverses questions. La délégation a ensuite rédigé le présent rapport qui a été discuté par l'ensemble de la commission de gestion.

### 4 Historique

Avant 2018, plusieurs réseaux de transport public coexistaient dans le Chablais : bus d'Aigle, bus urbain Monthey-Collombey-Muraz, lignes car postal, transport scolaire, train, etc. L'agglomération ne disposait pas d'un système interne de transport fusionné. Les cadences n'étaient pas assez attractives, une partie importante du territoire n'était pas desservie et des transbordements étaient nécessaires. A la suite d'une étude pour un réseau de bus d'agglomération, les communes d'Aigle, Ollon, Monthey et Collombey-Muraz ont sollicité les TPC afin de développer un réseau de bus sur leur territoire.

Les TPC ont répondu à la sollicitation en date du 3 mai 2018. Monthey et Collombey-Muraz ont transféré leurs concessions aux TPC qui détenait déjà celle d'Aigle. TPC SA a donc été chargé d'obtenir une concession fédérale pour 10 ans, avec début au 9 décembre 2018. Une convention de prestation (ci-après la « convention ») est signée entre les communes mandantes (Collombey-Muraz, Aigle, Ollon et Monthey) et l'entreprise mandataire TPC SA le 19 octobre 2018. En parallèle de cette convention, les quatre communes signent une convention intercommunale de répartition du financement (ci-après « convention intercommunale ») pour le réseau de bus MobiChablais. Une clé de répartition est établie entre les quatre communes.

Un avenant numéro 1 (ci-après "l'avenant") à la convention est signé le 6 décembre 2021. Cet avenant formalise l'intégration des territoires des communes de Bex, Massongex, Troistorrents et Yverne dans le réseau de bus MobiChablais. Il a pour principales modifications les éléments suivants : nouvelle clé de répartition entre les

huit communes, formalisation du comité de pilotage et création d'un fonds pour le développement financé par les quatre nouvelles communes.

## 5 Service de bus MobiChablais

### 5.1 Concept

Le réseau de bus est conçu de manière à offrir une desserte "classique" avec parcours et arrêts fixes, selon horaire et sans demande d'arrêt préalable dans les périmètres urbains denses. Hors périmètres urbains, la desserte passe en mode "bus agile". Le bus suit un parcours de base qui comporte parfois des arrêts fixes, mais peut, sur appel, moduler son itinéraire afin de desservir l'un ou l'autre des arrêts proposés à la demande.

Selon la convention et son annexe 1, l'horaire de passage est prédéfini, tant pour les arrêts fixes que pour les arrêts à la demande, toutefois l'horaire affiché aux arrêts comporte une marge de quelques minutes pour tenir compte des détours nécessaires à la desserte des arrêts potentiellement demandés. Des exigences minimales en termes de véhicules, de personnel et de système de demande d'arrêt sont définies par ladite convention. Un exemple des exigences est présenté ci-dessous.

#### Annexe 3 – Exigences minimales du personnel

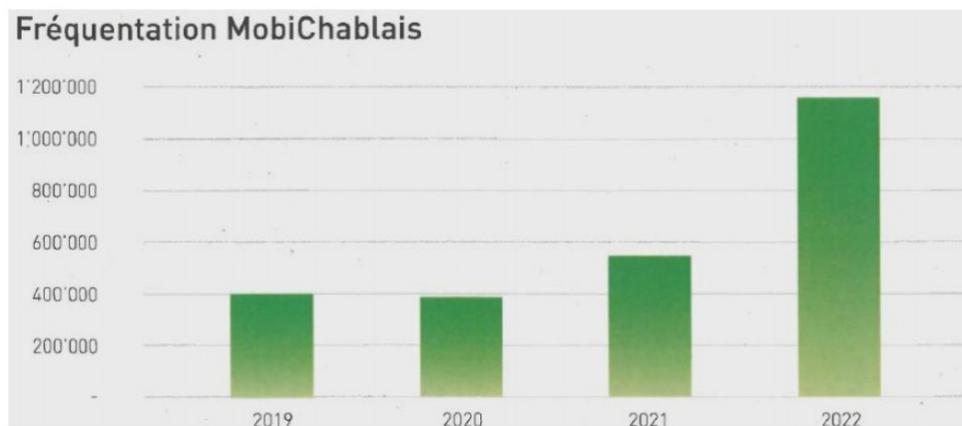
Le personnel de conduite doit remplir impérativement les conditions suivantes :

- Maîtriser le français ;
- Connaître la tarification et renseigner les voyageurs sur les titres de transport les plus avantageux ;
- Connaître le service sur demande et ses particularités (horaires, demande d'arrêt etc.) ;
- Connaître l'emplacement des bâtiments officiels importants et des principales curiosités touristiques ainsi que leurs accès ;
- Posséder des connaissances suffisantes des parcours et tracés des lignes ;
- Maîtriser une conduite économique et écologique ;
- Etre constamment informé d'éventuels perturbations d'exploitations (liées à des travaux ou des dérangements par exemple) ;
- Connaître les horaires des différentes lignes de bus et train aux nœuds de correspondance, pour informer les éventuels passagers des correspondances en cas de retard ;
- Connaître les différentes correspondances à assurer ainsi que les règlements en cas de retard de correspondances ;
- Concevoir qu'il représente, pour les voyageurs, la carte de visite d'une entreprise de services orientée vers les voyageurs et ainsi soigner un contact poli et avenant avec les voyageurs.

Dans le rapport d'activité 2022 de MobiChablais, les TPC reconnaissent que le service fourni a connu des "erreurs de jeunesse". Il est notamment mentionné que la formation des chauffeurs, les conditions de circulation et la gestion des transports scolaires ont engendré des difficultés. La direction des TPC a également expliqué à la délégation de la Cogest que l'organisation d'un tel réseau de bus avait dû être réalisée en 6 mois en 2018 (planification, engagement des chauffeurs, achat des bus, etc.) et que des manquements avaient été inévitables. Cependant, il est à souligner que le taux de réclamations pour 1000 voyageurs est passé de 1.07 en 2019 à 0.68 en 2022 et que l'extension du réseau est bloquée jusqu'à fin 2024 afin de stabiliser le service et d'améliorer la qualité des prestations.

## 5.2 Fréquentation

Depuis son lancement, MobiChablais connaît une augmentation du nombre de passagers, passant de 400'000 en 2019 à plus de 1.1 million en 2022 depuis l'élargissement aux nouvelles communes mandantes. Sur les 1'136'887 voyageurs en 2022, 203'518 l'ont emprunté au départ de Collombey-Muraz, soit 17.9%.



Le nombre d'arrêts sur demande est également en forte augmentation en 2022, ayant plus que doublé par rapport à 2021. Les voyageurs "à la demande" ont représenté 22.5% du total des courses en 2022. Le rapport d'activité 2022 de MobiChablais précise également que 3'500 clients sont actifs sur l'application mobile, pour un total d'environ 30'000 billets achetés en 2022.

## 5.3 Financement cantonal et communal

L'article 11.1 de la convention (avec l'avenant) prévoit que TPC SA est indemnisée sur les prestations convenues sur la base des **coûts et des recettes réelles**. Ainsi,

l'indemnisation est fixée annuellement a posteriori. Ce modèle de financement est différent d'autres fonctionnements de financement des transports publics. Par exemple, les indemnités Transport Régional de Voyageur (TRV) subventionnent l'exploitation d'une ligne par des entreprises de transport. Ces titulaires de concession doivent établir une offre avec les coûts non couverts planifiés qui sont indemnisés par les cantons et la Confédération sur la base de l'offre uniquement. Le modèle d'indemnisation sur la base des coûts réels prévu dans la convention équilibre donc les comptes de MobiChablais chaque année.

Les seules exceptions à l'article 11.1 sont énoncées à l'article 11.2. Différents coûts font l'objet de clés de répartition :

- Charges administratives : calcul d'un taux moyen de charge administrative mesuré au niveau de l'entreprise sur la somme des coûts réels pour effectuer les prestations MobiChablais
- Dépenses marketing : calcul d'un taux moyen de dépense marketing mesuré au niveau de l'entreprise sur la recette réelle des prestations MobiChablais.
- Coûts de distribution : calcul d'un taux moyen de coût de distribution mesurée au niveau de l'entreprise sur la recette réelle des prestations MobiChablais

Le présent article contient également la clause suivante : « En cas de variation importante prévisible entre une position de coûts ou de recettes réels (...), le mandataire (TPC SA) devra prévenir le mandant (communes) dès la connaissance du risque. Les deux parties pourront alors convenir d'une modification des prestations à fournir pour compenser l'impact de la variation ».

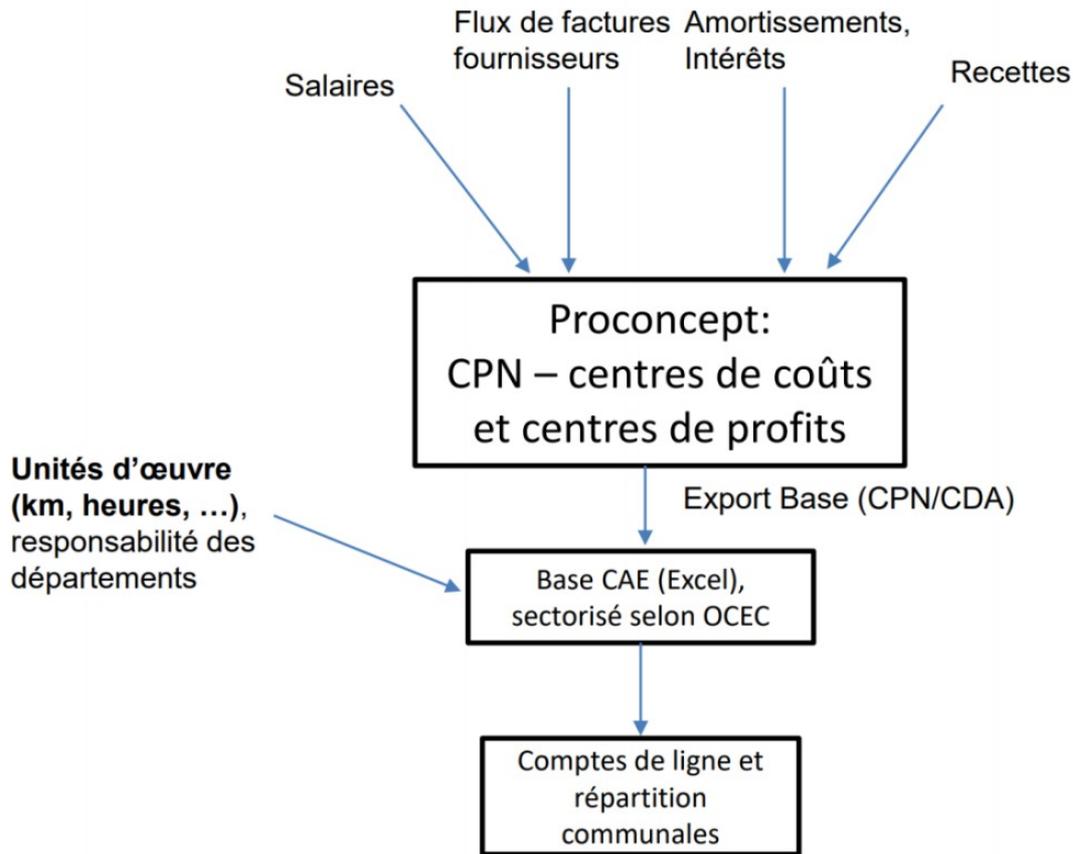
Concernant le financement cantonal, l'avenant a apporté des modifications à l'article 11.1 en recalculant le financement. Le mode de calcul est extrait ci-dessous.

- Subventionnement par les cantons de Vaud et du Valais : application des lois cantonales en matière de financement du transport urbain en considérant pour chaque canton le prorata des coûts et recettes selon les kilomètres effectués par le réseau sur chaque canton.
- Calcul de la part en charge du Mandant comme suit :
  - + Coûts complets
  - Recettes
  - Subvention du canton de Vaud
  - Subvention du canton du Valais
  - = Part en charge du Mandant
- Répartition de la part en charge du Mandant entre les communes membres, en appliquant une clé de répartition constituée comme suit :
  - o Un tiers selon le nombre d'habitants de la commune desservis par le réseau.
  - o Deux tiers selon le nombre d'heures horaires effectuées théoriquement sur le territoire communal.

#### **5.4 Comptabilité analytique de la société et audit**

Une comptabilité analytique de l'entreprise TPC SA est tenue. Elle permet la répartition des charges entre les différents centres de coûts : MobiChablais, transport ferroviaire, transport régional de voyageur, excursion, etc. Celle-ci a été présentée à la délégation de la commission de gestion lors de la rencontre avec la direction de TPC SA.

Elle peut être schématisée de la manière suivante :



Des coûts directs sont imputés sur les centres de profit correspondants, par exemple des amortissements directs ou des rétrocessions sur les carburants.

Des coûts indirects sont répartis entre les centres de profit de TPC SA via des clés de répartition. Il s'agit par exemple des coûts de l'administration, de la planification, des chauffeurs (en heures imputables), des coûts des véhicules (en km imputables) sur les lignes, du marketing et de la distribution, de la gestion du trafic, etc.

Certaines clés de répartition sont définies par la convention, d'autres l'ont été selon l'Ordonnance fédérale du DETEC sur la comptabilité des entreprises concessionnaires. Les comptes, la comptabilité analytique et les clés de répartition sont audités annuellement par l'organe de révision BDO SA ainsi que par l'Office fédéral des Transports. Les comptes, la comptabilité analytique et les clés de répartition étant contrôlés par des experts-réviseurs pendant plusieurs semaines, la Cogest n'a ni la compétence, ni le temps, pour contrôler ces éléments.

## 6 Comptes 2022

### 6.1 Détail

	Réal 2022		
	Quantité	Taux/coeff.	Montant
<b>Produits du transport</b>			
Produits commerciaux			-1 090 326
<b>Autres produits</b>			-70 759
Produits autres			0
Produits accessoires			-70 759
<b>Total des Produits commerciaux</b>			<b>-1 161 085</b>
<b>Coûts</b>			
<b>Conduites</b>			<b>6 787 505</b>
AUTO Chauffeurs	98 869 h.	68,65 fr/ h.	6 787 505
AUTO Chauffeurs ECP			
<b>Accompagnement (contrôles)</b>	1 243 h.	69,90 fr/ h.	<b>86 890</b>
<b>Promotion et vente</b>			<b>300 945</b>
Distribution	-1 090 326 frs	17,82 %	194 273
Communication et marketing	-1 090 326 frs	9,78 %	106 672
<b>Frais d'administration</b>			<b>1 180 229</b>
Administration (dont impôts)			843 693
			336 536
<b>Frais de véhicules</b>	<b>1 540 792 km</b>	<b>1,89 fr/km</b>	<b>2 907 430</b>
- Entretien et autres frais		0,74 fr/km	1 147 555
- Energie et conso.		0,61 fr/km	934 686
- amortissements		0,53 fr/km	815 620
- intérêts		0,01 fr/km	9 569
<b>INFRA Circulation</b>			<b>224 244</b>
<b>Autres charges</b>			<b>346 230</b>
Autres charges d'exploitation			304 394
Energie et conso.			-224 367
Amortissement			263 600
Mat. Et prest d'entretien			2 602
<b>REDIP (réduction déduction impôt préalable)</b>			<b>375 636</b>
<b>Total des Coûts</b>			<b>12 209 104</b>
<b>Coûts non couverts</b>			<b>11 048 019</b>
<b>Indemnités et autres bénéfices</b>			<b>-11 048 020</b>
<b>Montant à charge de l'ETC</b>			<b>-1</b>
<b>Indemnités canton VD</b>	<b>39,30%</b>		<b>-765 941</b>
Coûts de fonctionnement	4 222 659 CHF	-12,50%	-527 832
Coûts d'investissement	424 133 CHF	-50,0%	-212 067
REDIP	739 899 CHF	-3,52%	-26 042
<b>Indemnités canton VS</b>	<b>60,7%</b>		<b>-2 011 844</b>
Coûts non couverts, part cantonale	6 706 147 CHF	-15%	-1 005 922
Coûts non couverts, part communes région	6 706 147 CHF	-15%	-1 005 922
<b>Indemnités communales</b>			<b>-8 270 234</b>
Aigle	8 270 234 CHF	-17,9%	-1 480 372
Ollon	8 270 234 CHF	-9,8%	-810 483
Yverne	8 270 234 CHF	-2,9%	-239 837
Bex	8 270 234 CHF	-8,4%	-694 700
Massongex	8 270 234 CHF	-3,0%	-248 107
Troistorrents	8 270 234 CHF	-9,0%	-744 321
Monthey	8 270 234 CHF	-29,8%	-2 464 530
Collombey	8 270 234 CHF	-19,2%	-1 587 885
<b>Montant à la charge des commanditaires</b>			<b>-11 048 019</b>

Compte MobiChablais 2022 fourni par TPC

## 6.2 Commentaire comptes 2022

### 6.2.1 Produits commerciaux

Les produits commerciaux se décomposent en 3 catégories selon le tableau ci-dessous.

Type	Recettes 22	Remarques
CH-Direct	384'791	Billets individuels, cartes journalières, abos de parcours, Recettes demi-tarif imputés directement sur la ligne. Recettes de l'AG, imputé sur la ligne selon une clés de ventilation basé sur les km/voyageurs
Mobilis	391'223	Pot commun Mobilis (Abo, billets de zone, ...) . La répartition entre les lignes TPC se fait en fonction des km/voyageurs de chaque lignes.
Autres	314'311	Principalement facturation de la gratuité mais aussi F7000 (amendes)
	<b>1'090'325</b>	

Pour la catégorie CH-Direct, il convient de relever que le transport scolaire des communes de Monthey, Collombey-Muraz et Aigle est assuré par les lignes MobiChablais. Pour notre commune, cela a représenté un coût de CHF 69k (rubriques 2110.3130.21, 2120.3130.21 et 2130.3130.21).

Pour la catégorie Autres, l'achat des billets offerts de Collombey-Muraz représente un montant de CHF 309k (hors TVA), la différence étant le produit des amendes. TPC SA a procédé à 12'705 contrôles avec un taux de resquille de 5.4%, soit 687 cas pour lesquelles un montant de CHF 5k est enregistré comme produits.

La Cogest constate que les billets « offerts » payés par la commune de Collombey-Muraz représente 28% du total des recettes de tout le service MobiChablais pour 2022.

### 6.2.2 Couverture des coûts par les recettes commerciales

Le taux de couverture actuel (produits commerciaux / total des coûts) se situe à environ 9.50%. Après discussion avec la direction des TPC, un objectif de 20% est visé. A titre de comparaison, il se situe à plus de 30% pour les réseaux urbains. En raison de l'étalement de la desserte des lignes, MobiChablais est à considérer comme un réseau régional plutôt qu'urbain, ce qui justifie un objectif de taux de couverture d'environ 20%.

### **6.2.3 Subventions cantonales Vaud/Valais**

Les subventions des cantons de Vaud et du Valais reposent sur des bases légales. La répartition entre les 2 cantons (39.3% VD et 60.7% VS) a été calculée en fonction des lignes (km).

Le canton de Vaud subventionne à hauteur de 12.5% le coût brut, sans les amortissements et les intérêts, qui eux sont couverts à hauteur de 50% (LMTP ; RSV 740.21). Une part de la REDIP (réduction de la déduction de l'impôt préalable) doit aussi être prise en considération. Pour 2022, uniquement les amortissements sont subventionnés à hauteur de 50%, et non la somme des amortissements et des intérêts. Le budget 2023 prend bien en compte les intérêts.

La subvention totale du canton de Vaud se monte ainsi à CHF 0.77 mio pour 2022.

Le canton du Valais subventionne à hauteur de 30% le coût net (coût total moins les recettes). Le calcul est identique aux années précédentes. La subvention totale du canton du Valais se monte ainsi à CHF 2.01 mios pour 2022.

### **6.2.4 Indemnités communales**

Après déduction des subventions cantonales, le coût total à charge des 8 communes mandantes s'élève à CHF 8.27 mios, réparti selon la clé définie dans l'avenant, soit un tiers selon le nombre d'habitants de la commune desservis par le réseau et deux tiers selon le nombre d'heures horaires effectuées théoriquement sur le territoire communal. La part de Collombey-Muraz de 19.2% se monte ainsi à CHF 1.59 mio.

### **6.2.5 Motifs augmentation comptes/budget**

Un budget 2022 actualisé de MobiChablais a été présenté au Copil le 16 novembre 2021 (part pour Collombey-Muraz, CHF 1.36 mio). Etant donné que le budget communal 2022 est préparé durant l'été 2021, le budget MobiChablais actualisé est fourni beaucoup trop tard. Les communes ne peuvent donc pas l'implémenter dans leur processus budgétaire ordinaire. Il est à relever que la Cogest aurait pu proposer un amendement au Conseil général de décembre 2021 pour tenir compte de cette hausse de l'indemnité communale (CHF +260k) si elle avait été informée par le Conseil municipal. Or, elle ne l'a pas été.

Pour 2022, l'indemnité de Collombey-Muraz a ainsi été budgétée à hauteur de CHF 1.10 mio, établi sur les coûts 2020 (CHF 1.05 mio) et sur le budget 2021 (CHF 1.13 mio). L'indemnité finale s'est élevée à CHF 1.59 mio. La Cogest relève que les rubriques entre budget 2022 version juin 2021 et comptes 2022 ont subi des modifications importantes (regroupements de rubriques, nouvelles dénominations, changements d'imputation). Il est donc complexe d'avoir une vision claire des dépassements et leurs motifs.

L'écart entre le budget et les comptes du montant total du service (+44%) peut notamment s'expliquer de la manière suivante :

- Sur le budget 2022 fourni en juin 2021, le coût kilométrique était inscrit à CHF 1.55 (carburant, frais d'entretien des bus, amortissements). Sur les comptes 2022, ce même coût kilométrique s'élève à CHF 1.89, soit une hausse de 22%. De plus, les km parcourus sont également en augmentation par rapport au budget.
- Suite à l'audit de l'OFT, des coûts de planification ont été imputés sur MobiChablais pour CHF 336k (PV Copil du 14.10.2022).
- Le budget 2022 de juin 2021, à la différence des comptes 2022, ne comprenait pas les rubriques suivantes : frais d'administration (CHF 1.1 mio), frais de gestion du trafic (CHF 224k), autres charges (CHF 346k).

Ces augmentations ont pour conséquence une augmentation des indemnités des communes participantes selon les pourcentages fixés dans la convention.

Pourtant, lors de l'extension de la desserte de MobiChablais aux communes de Massongex, Troistorrents, Bex et Yvorne, une variation de l'indemnité de +/- 5% avait été articulée par les TPC aux 4 communes fondatrices. De plus, l'augmentation du coût global de la prestation par l'extension du réseau sur les nouvelles communes aurait dû être compensée par la diminution de la quote-part de ces communes fondatrices. Pour Collombey-Muraz, cette part est ainsi passée de 25% à 19.2%.

Cependant, comme mentionné ci-dessus, l'augmentation du coût consécutif à l'extension des lignes a été mal évaluée par TPC SA, pour des facteurs externes et internes au mandataire. Soulignons également que l'écart de l'indemnité communale compte 2021 / budget 2021 était déjà en dépassement de +24% (budget 2021 : CHF 1.13 mio / comptes 2021 : CHF 1.40 mio).

### 6.3 Cas particulier de la « gratuité » des billets offerts par la commune

En décembre 2021, dans le cadre d'une discussion sur un amendement visant à réduire le montant budgété pour 2022 pour les billets offerts, un représentant du Conseil municipal tenait les propos suivants : « *Aujourd'hui, le débat que vous faites ici, c'est de dire, le coût du bus nous coûte plus cher à la population. Ce n'est pas le cas. Le coût final, ça restera le même que le budget des TPC qui nous propose. Maintenant après la ligne, on sait ce que ça coûte. Ils vont venir avec des budgets. Mais aujourd'hui, qu'on achète plus ou moins de billets, qu'on fasse un abonnement, qu'on paie moins cher les billets par le biais d'un abonnement, cela ne change rien. La commune paiera toujours le même coût.* ». Cette affirmation n'est pas correcte au vu des éléments analysés dans le cadre de ce présent rapport.

En effet, le fait que la commune de Collombey-Muraz offre les billets pour sa population fait augmenter les recettes commerciales du service MobiChablais. Or, certains coûts de TPC SA, par exemple la distribution et le marketing, sont répartis en fonction des recettes des différents centres de profit. Ainsi, offrir des billets augmente les recettes commerciales, ce qui augmente proportionnellement les coûts répartis sur MobiChablais, ce qui augmente la facture finale à charge des mandants, et donc de la commune de Collombey-Muraz.

Dès 2023, un nouveau système de cartes à puce subventionné par la commune permet de décompter le nombre exact de courses effectuées, évitant ainsi à la commune de subventionner des billets non utilisés.

## 7 Gouvernance des communes

### 7.1 Organisation et composition

Un Comité de pilotage intercommunal (ci-après Copil) est instauré par les communes signataires de la convention pour faire office d'interlocuteur de première instance avec TPC SA (art. 1.2 paragraphe 2 de la convention). Le Copil regroupe un Conseiller de l'exécutif de chaque commune.

Des séances ont lieu entre le Copil et TPC SA. En 2021, il y a eu 3 séances pour lesquelles les présentations Powerpoint des TPC font office de PV, il n'y a donc pas de trace de discussions au sein du Copil. En 2022, il y a eu 5 séances, un PV annexe a été tenu avec les réactions et discussions au sein du Copil. La délégation de la Cogest a pu consulter les PV de 2022.

## **7.2 Séances Copil – TPC SA**

### **7.2.1 Juin 2021 : présentation de l'extension du réseau**

Durant cette séance, un bilan 2020 ainsi que les perspectives pour 2021 sont établies. L'extension du réseau vers les nouvelles communes de Bex, Yvorne, Massongex et Troistorrents est présentée. Les nouvelles clés de répartition intercommunale sont établies, avec la part de 19.2% pour Collombey-Muraz. Une première estimation des coûts pour Collombey-Muraz est donnée : CHF 1.2 mio. Pourtant, de manière peu compréhensible pour la Cogest, le Conseil municipal a inscrit CHF 1.1 mio au budget 2022.

### **7.2.2 Octobre 2021 : annonce d'augmentation de coûts pour 2022**

Une campagne marketing est envisagée pour acquérir de nouveaux clients et augmenter le taux de couverture des coûts par les recettes propres. La création d'un poste de délégué commercial est envisagée. Il est proposé d'intégrer un représentant de Chablais Région dans le Copil pour coordonner les actions. Il est annoncé que le budget définitif des TPC a été arrêté, ainsi le Copil est informé que les coûts 2022 présentés dans l'offre de juin 2021 vont augmenter. Une séance est agendée pour novembre 2021.

### **7.2.3 Novembre 2021 : un budget 2022 en augmentation**

Un budget actualisé est présenté au Copil. Le coût pour les communes à indemniser s'élève à CHF 9.5 mios au lieu de CHF 8.4 mios présenté en juin 2021. Pour Collombey-Muraz, cela passe de CHF 1.2 mio (juin 2021) à CHF 1.36 mio (novembre 2021). Pour rappel, le montant voté au budget 2022 est de CHF 1.1 mio (décembre 2021).

Les justifications sont les suivantes :

<b>Causes externes à l'offre</b>		
Augmentation coût horaire	370'000	Estimation
Augmentation coût carburant	190'000	Estimation
Augmentation coût CGT	150'000	Certitude
Maintenance informatique	150'000	Certitude
<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>860'000</b>	
<b>Causes internes à l'offre</b>		
Baisse rendement bus	200'000	Estimation
Augmentation part CGT	100'000	Certitude
Recettes	- 300'000	Estimation
Prestations additionnelles	250'000	Certitude
<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>250'000</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>1'110'000</b>	

Par ailleurs, les nouvelles communes adhérentes, soit Bex, Yverne, Massongex et Troistorrents se voient présenter la facturation des droits d'entrée dans le réseau qui sont comptabilisés dans un fonds de développement (art. 14.2 avenant).

#### **7.2.4 Mars 2022 : plusieurs projets sont lancés**

Plusieurs projets sont lancés : procédure d'engagement d'un commercial, création de groupes de travail, besoin d'avoir un tarif unique MobiChablais (communauté tarifaire devant être validé par l'Office fédéral des transports), système de carte électronique avec déploiement prévu en août 2022 pour Collombey-Muraz, entrée en matière pour une extension du réseau à d'autres communes, collaboration avec Chablais Région, rappel à l'ordre au sous-traitant gérant la centrale d'appel pour réservation, etc.

#### **7.2.5 Juin 2022 : des retards dans les projets opérationnels**

La commune d'Aigle demande un rapport d'activité de MobiChablais détaillé sur les 4 dernières années. Plusieurs projets opérationnels ont pris du retard : carte électronique, stratégie de développement, transmission de documents, etc. TPC SA reconnaît des problèmes d'effectif et que la qualité voulue n'est pas présente. Son directeur souhaite « stabiliser et renforcer la situation actuelle ». « Les extensions de MobiChablais doivent être décalées dans le temps ». Le responsable développement des TPC mentionne des contacts avec les communes de Vouvry et St-Maurice et les cantons de Vaud et du Valais pour des lignes intercantionales. Le Copil valide néanmoins le statut quo pour les communes partenaires pour 2024. Une enquête

générale de satisfaction via un sondage de la population est proposée par la commune d'Aigle. Compte tenu du coût onéreux de celle-ci, il est proposé de la reporter. La représentante de Collombey-Muraz demande d'avoir des chiffres et statistiques à présenter aux élus communaux.

#### **7.2.6 Octobre 2022 : chiffres du budget annoncés comme non fiables**

TPC SA annonce que les chiffres relatifs au budget envoyés dans la présentation au Copil ne sont pas fiables. Le budget général des TPC n'est pas encore établi, aussi la répartition entre secteurs de l'entreprise n'est pas définitive. Il y a plus d'heures dans MobiChablais que ce qui avait été projeté, il faut donc contrôler la répartition entre ligne urbaine et secteur TRV. De plus, l'Office fédéral des transports demande de sortir l'administration de la partie planification à la suite d'un audit. Cela entraîne des changements d'imputation et une répartition différente entre les secteurs (ch. 5.4), avec des coûts en hausse. Le secrétaire municipal de Collombey-Muraz « exprime un vrai mécontentement ». Les représentants d'Aigle et Ollon demandent de maîtriser la hausse des coûts. Le directeur de TPC SA annonce une phase de stabilisation de l'entreprise.

#### **7.2.7 Novembre 2022 : nouveaux chiffres annoncés pour 2022**

La séance est largement consacrée aux prévisions pour 2022 et budget 2023. Une erreur d'affectation des charges sur les différentes lignes de l'entreprise a pu être décelée. Néanmoins, il y aura quand même une augmentation du fait du renchérissement (5%), d'une petite marge sécuritaire et des frais supplémentaires liés à la mise en place d'un arrêt fixe en gare de Bex.

Concernant les frais d'entrée des nouvelles communes, les représentants de Massongex et Troistorrents contestent la facture présentée pour 2022. Pour eux, « les TPC ne respectent pas les chiffres d'engagement ». Il s'agirait d'un problème de communication, il est décidé que ces deux communes paieront les montants discutés en 2021 et non la facture présentée en octobre 2022. Compte tenu des augmentations, ces deux communes annoncent ne pas entrer en matière pour la carte à prix préférentiel. La commune d'Aigle annonce que l'augmentation de leur indemnité fait réagir de nombreux élus aiglons.

Le Conseiller municipal de Monthey demande d'établir une variante synthétisée du rapport d'activité à destination notamment des élus communaux.

### **7.2.8 Décembre 2022 : retour sur les votes des Conseils généraux**

Le vice-président de la commune de Collombey-Muraz présente de manière complète l'insatisfaction du Conseil général suite à la séance de décembre 2022 : hausse des coûts, retard dans la carte à puce, différentes tarifications, etc. Dans les législatifs des communes mandantes, des amendements pour limiter la hausse au budget 2023 ont été déposés, certains acceptés comme à Collombey-Muraz et Aigle, d'autres refusés à Bex et Massongex. Dans les législatifs concernés, la hausse des coûts a été critiquée négativement.

Le Copil prend les décisions suivantes :

1. *Maintenir l'offre*
2. *Geler le développement du réseau*
3. *Réviser le processus budgétaire en présentant en juin les chiffres des trois premiers mois de l'année afin de permettre aux communes de construire leur budget*
4. *Proposer le produit incitatif actuellement testé à Collombey-Muraz.*

Il est proposé de présenter le rapport d'activités de MobiChablais aux Conseils généraux qui le désirent.

Une conférence de presse est discutée pour début 2023.

### **7.3 Commentaires de la Cogest**

Pour 2021 et les années précédentes, aucun PV n'a été tenu, la présentation de TPC SA faisant office de PV. Dès 2022, un PV est tenu. **La Cogest demande qu'un PV soit dorénavant systématiquement tenu pour les séances intercommunales.**

La Cogest prend note que le Copil a été aussi surpris que les élus du Conseil général de voir de telles différences entre les comptes et les budgets. Pour rappel, le budget de MobiChablais est établi avant le début de l'année et les prévisions sont mises à jour en cours d'année, ainsi c'est en cours d'année que le Copil a appris que les coûts seraient fortement en hausse. Même si des explications ont été apportées telles que renchérissement, achat en urgence de trente véhicules d'occasion, carburant, audit de l'OFT, changement dans les imputations, **la Cogest estime qu'une telle situation ne**

**doit pas se produire. Les coûts doivent être constamment sous contrôle.** Il est à relever que les TPC ont fait mention qu'en cas de dépassement financier sur un exercice, il est possible de rattraper sur le suivant en diminuant l'offre. Cette possibilité n'a, à notre connaissance, pas été utilisée.

Pour la délégation, les propos rapportés dans les PV 2022 prouvent que c'est le mandataire (soit TPC SA) qui étudiait l'extension du réseau à d'autres communes au 1<sup>er</sup> semestre 2022, et non pas le Copil. **Pour la Cogest, c'était pourtant le rôle du Copil d'avoir ces contacts avec les communes environnantes.** L'impression donnée est que pendant que les TPC cherchaient à développer le réseau et reprendre des lignes de bus à d'autres concessionnaires, les communes se contentaient de payer les factures et de recueillir les plaintes des usagers. Le Copil a haussé le ton quand la séance d'octobre 2022 a révélé des chiffres non fiables et des coûts en forte augmentation.

TPC SA a agi de manière transparente et a informé régulièrement le Copil lorsque les coûts ont dépassé les montants budgétés. Ils ont également proposé de réduire l'offre pour réduire les dépassements, solution non retenue par le Copil. La Cogest regrette que le Copil n'a pas pris de mesures plus vigoureuses pour réduire le dérapage budgétaire quand ils ont été informés des dépassements, ceci dès octobre 2021. Si la Cogest peut comprendre que dans la gestion d'un service public, les coûts peuvent dépasser les montants budgétés, **des dérapages financiers d'une telle importance ne sont pas acceptables pour la Cogest et le Copil aurait dû prendre des mesures visant à respecter les budgets votés par les législatifs communaux.**

## 8 Procédure des marchés publics

L'octroi du mandat de développement d'un réseau de bus d'agglomération sur le territoire de plusieurs communes n'a pas fait l'objet d'une procédure de marchés publics en 2018. A la question de savoir si la signature d'une nouvelle offre pour les années 2024 à 2028 (nouvel avenant) est soumise à la procédure de marchés publics, la Cogest n'a pas de réponse à apporter.

**La Coqest souhaite que le Copil étudie si la nouvelle offre doit être soumise aux marchés publics, les valeurs seuils de la prestation de service étant dépassées.**

## **9 Compétence du Conseil général**

### **9.1 Conventions de 2018 et avenant de 2021**

A la suite de l'acceptation d'un amendement du groupe PLR au budget 2023 réduisant l'indemnité communale à MobiChablais, le Conseil municipal a écrit au Service valaisan des affaires intérieures et communales (SAIC) pour prendre position sur l'admissibilité et la légalité de l'amendement précité en date du 22 décembre 2022. Le Conseil municipal estimait que l'amendement concernait une dépense liée et qu'il était de ce fait non admissible et illégal.

Après quelques échanges de courrier, le SAIC a pris position en date du 4 avril 2023 de la manière suivante. Selon l'art. 79 al. 1 OGFCo (dépenses liées), une dépense est considérée liée lorsque (non-cumulatif) :

1. Le principe de la dépense et son montant sont prescrits par une disposition légale ou un jugement.
2. Elle est absolument indispensable à l'accomplissement d'une tâche administrative prescrite par la loi.
3. Elle découle impérativement de l'exécution d'un contrat approuvé par l'organe compétent.

Pour le SAIC, les chiffres 1 et 2 ne sont pas remplis. Concernant le chiffre 3, le SAIC rappelle que la convention, la convention intercommunale de répartition et l'avenant ont été approuvés uniquement par le Conseil municipal, le Conseil général ne les ayant jamais approuvés. Or, l'art. 17 al. 1 de la Loi valaisanne sur les communes (LCo) ordonne à la lettre c que la *conclusion d'une nouvelle dépense à caractère non obligatoire dont le montant est supérieur à 5% des recettes brutes du dernier exercice* est de la compétence du Conseil général. La lettre d du même article ordonne que *toute nouvelle dépense annuelle et périodique non liée lorsque le montant dépasse 1% des recettes brutes du dernier exercice* doit être soumise au Conseil général.

Comme ces conventions ont une durée de 5 ans, le SAIC considère leurs dépenses comme une nouvelle dépense annuelle et périodique (art. 17 al. 1 let. d LCo). Ainsi, si la dépense annuelle dépasse 1% des recettes brutes du dernier exercice, le Conseil général doit approuver les conventions. Dans les comptes 2017 de la commune de Collombey-Muraz, les recettes brutes s'élevaient à CHF 37.35 millions, le 1% correspondant ainsi à CHF 373'563. Dans le budget 2019, la rubrique « bus d'agglomération/urbain » se situe à CHF 908'000 (montant ayant depuis lors largement augmenté). Ce montant est donc largement supérieur à la limite de CHF 373'563. **Le Conseil général était donc compétent pour approuver ces conventions, ce qui n'a pas été le cas ni en 2018, ni en 2021.**

## 9.2 Nouvel avenant 2023

Selon l'art. 12 al. 1 et 3 de la convention, celle-ci prend fin le 10 décembre 2023. Néanmoins, le contrat peut être prolongé de 5 ans, mais le droit n'est pas acquis. Une nouvelle offre (ci-après « nouvel avenant ») pour les années d'horaire 2024 à 2028 doit être soumise au printemps 2022 au mandant (les communes) par le mandataire (TPC SA). **A ce jour, soit en mai 2023, la nouvelle offre n'a à notre connaissance toujours pas été soumise.**

Le mandant peut toujours librement mandater une autre entreprise pour la fourniture de prestations de transport. Cette autre entreprise pourra alors reprendre la concession fédérale, les moyens d'exploitation et les postes de travail de l'ancien mandataire.

Par rapport à ce nouvel avenant 2023, le SAIC précise qu'il devra être approuvé par le Conseil général de Collombey-Muraz car il relève de sa compétence par l'art. 17 al. 1 let. d LCo. **Pour la Cogest, de manière similaire, les autres législatifs valaisans concernés, assemblée primaire ou conseil général, devront aussi le voter.**

## 10 Constats et recommandations

À la suite de ce rapport d'analyse, la Cogest a constaté plusieurs éléments problématiques dans le pilotage du service de bus MobiChablais. Ceux-ci sont résumés en lien avec le numéro de chapitre.

1. Les bases légales cantonales donnant la compétence au Conseil général d'approuver les conventions n'ont pas été respectées (ch. 9.1).
2. Le dépôt de la nouvelle offre pour la prolongation du contrat entre les communes et TPC SA a désormais près d'une année de retard (ch. 9.2).
3. La « gratuité » des billets de transports sur la commune a bel et bien fait augmenter l'indemnité communale payée par la commune pour MobiChablais, contrairement aux affirmations tenues par le Conseil municipal (ch. 6.3).
4. Les représentants du Conseil municipal au Copil avaient l'information que l'indemnité communale de Collombey-Muraz prévue au budget 2022 de la commune était sous-estimée par rapport à la première estimation de juin 2021 (CHF -160k) et encore plus par rapport au budget de novembre 2021 (CHF -260k), et cela près d'un mois avant le vote du budget 2022. Le Conseil général a donc voté une indemnité communale incorrecte (ch. 6.2.5 – 7.2.1).
5. Les représentants de Collombey-Muraz au Copil ont relayé de manière appropriée les préoccupations du Conseil général (ch. 7.2.5 – 7.2.6 – 7.2.8).
6. La hausse des coûts, déjà marquée en 2021, s'est accentuée en 2022 suite à l'extension du réseau et démontre un manque de maîtrise dans les estimations produites par TPC SA (ch. 6.2.5. – 7.2.3).
7. La Cogest constate plusieurs manquements du côté de la gouvernance par le Copil (ch. 7.3).

Compte tenu de ces constats, la Cogest propose au Conseil municipal les recommandations suivantes :

1. Respecter les compétences du Conseil général définies par la loi cantonale.
2. Exiger une mise à jour à chaque trimestre des prévisions des coûts MobiChablais lors des réunions du Copil.
3. Renforcer le contrôle du Copil sur la gestion financière du service MobiChablais, si nécessaire par un accompagnant externe.

4. Soumettre le nouvel avenant 2023 le plus rapidement possible à la commission compétente du Conseil général pour que celle-ci puisse avoir le temps d'émettre son rapport.
5. Demander le gel de l'extension du réseau au moins jusqu'au 31 décembre 2025, l'extension étant la cause principale des dépassements de budget.
6. En cas de dépassement manifeste du budget, demander au Copil de prendre les mesures nécessaires pour rééquilibrer le budget.

## 11 Vote final

Cela étant, la Cogest décide d'adopter le présent rapport à l'unanimité des membres présents.

## 12 Conclusion et remerciements

La Cogest attend du Conseil municipal qu'il suive ses recommandations, notamment en termes de gouvernance.

La Cogest remercie la Municipalité et TPC SA pour la mise à disposition des différents documents ainsi que pour les réponses apportées à ses questions.

Collombey, le 24 mai 2023

Stéphane Angst

Président



Stéphanie Biolzi

Rapporteur

